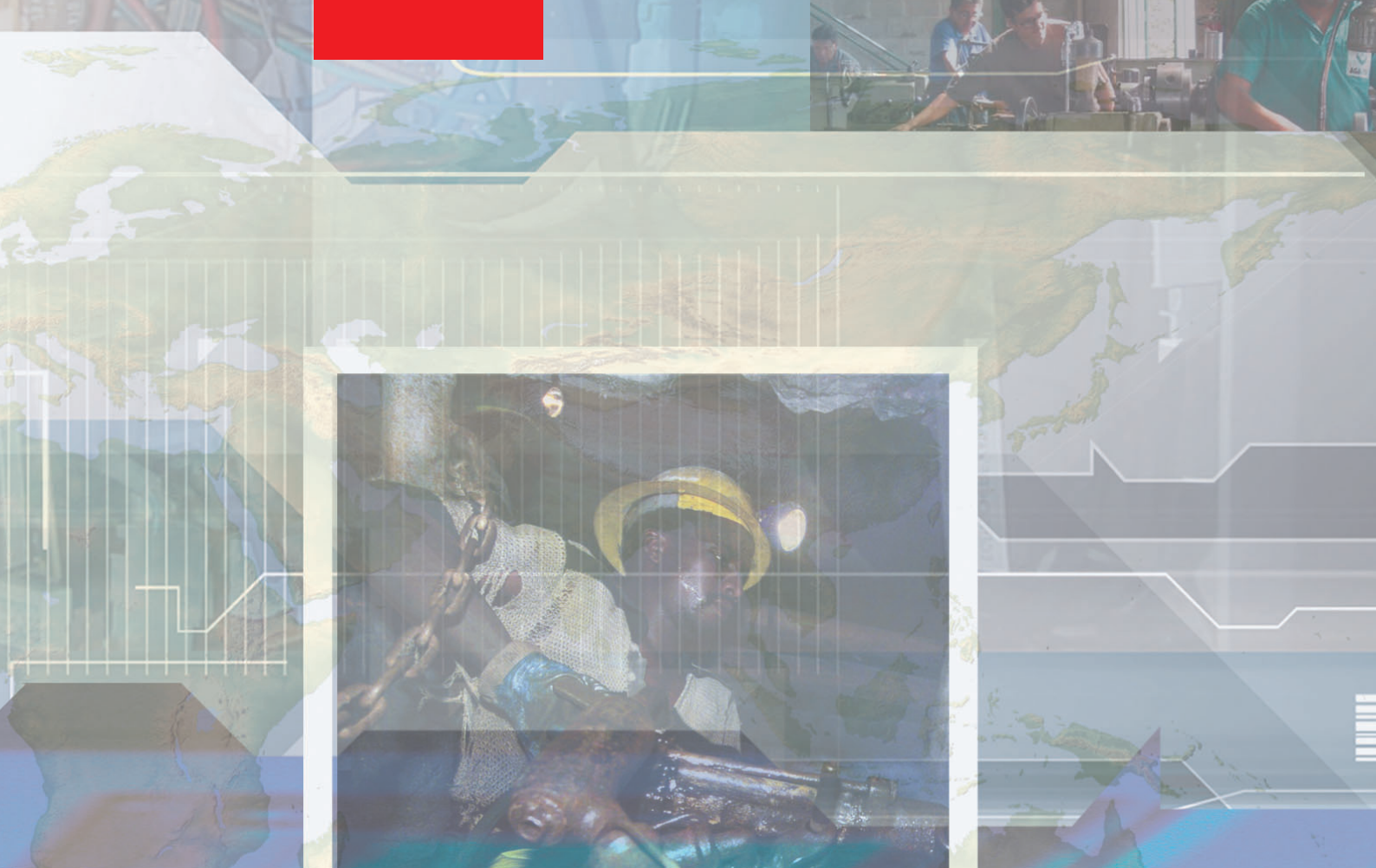




Mondialisation et progrès social: Rôle et portée des normes internationales du travail

par Werner Sengenberger

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**



Mondialisation et progrès social

Rôle et portée des normes internationales du travail

**Rapport préparé à l'intention
de la Friedrich-Ebert-Stiftung
par Werner Sengenberger
2^e édition révisée**

Bonn, juillet 2006

ISBN 3-89892-

Publisher: Friedrich-Ebert-Stiftung
Dr. Heinz Bongartz
Coordinateur des questions relatives au travail
Godesberger Allee 149
D-53170 Bonn
Tel. +49 228 883-518
Fax +49 228 883-575
heinz.bongartz@fes.de

Author: Dr. Werner Sengenberger

Layout: Pellens Kommunikationsdesign GmbH, Bonn
Printed by: bub Bonner Universitäts-Buchdruckerei

Printed in Germany 2006

Table des matières

Préface	5
Lise des abréviations	6
Résumé analytique	7
1. Introduction	18
2. Le contexte de la mondialisation	20
a) Les déficits économiques et sociaux dans un monde divisé	21
b) Caractère ambivalent de la mondialisation	32
3. Les normes internationales du travail, un sujet contesté	40
a) Qu'est-ce que les NIT (normes internationales du travail)?	40
b) Opinions contradictoires concernant les effets économiques des normes internationales du travail	41
c) Le problème de l'universalité	54
4. Normes internationales du travail et développement	63
a) Pourquoi a-t-on besoin de normes internationales du travail (NIT)?	64
b) Dividendes économiques, sociaux et politiques	70
c) Les NIT à la fois objectifs et outils de développement	95
5. Comment faire progresser les normes es internationales du travail	98
a) Principaux obstacles	99
b) Un cadre propice à la promotion des NIT	112
c) Mesures internationales d'encouragement et de dissuasion	120
d) Diversification des intervenants, multiplicité des responsabilités	125
6. Conclusions	135
Références	141

Préface

Depuis l'adoption en 1998 de la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail par les membres de l'Organisation internationale du travail (OIT), la discussion sur l'application des normes internationales du travail au niveau national et leur intégration dans le commerce mondial et les régimes financiers n'a cessé de s'intensifier. Mais en dépit de l'importance que cette question a prise aux niveaux politique et académique, elle n'a guère d'impact sur la réalité des pays en développement.

Les institutions concernées par la conduite des affaires mondiales, comme l'Organisation mondiale du commerce (OMC), ou les institutions financières internationales (IFI), quant à elles, considèrent encore qu'un certain nombre de normes relatives au travail adoptées au niveau international n'ont guère de rôle à jouer dans leurs activités, lesquelles sont souvent de nature essentiellement économique et consistent, par exemple, à encourager la libéralisation du commerce ou la croissance économique.

Pour examiner ces problèmes, la Friedrich-Ebert-Stiftung (Fondation Friedrich-Ebert a demandé à M. Werner Sengenberger, qui a travaillé longtemps comme économiste auprès de l'Organisation internationale du travail, de rédiger un rapport sur le rôle des normes internationales du travail et leur portée sur le développement social et économique, ainsi que sur la possibilité qu'elles offrent de concilier mondialisation et progrès social. Ce rapport examine si le respect de ces normes par les économies nationales et les régimes internationaux a un impact sur le développement économique et quels sont les liens entre l'application des normes généralement admises et la concurrence, les investissements étrangers, la productivité, l'efficacité et la croissance.

Nous espérons que ce rapport, aussi fouillé que détaillé, contribuera à un débat plus équilibré et moins marqué idéologiquement sur la nécessité de mettre en œuvre les normes internationales du travail pour parvenir à la croissance et au développement social.

Au nom de la Fondation Friedrich-Ebert, je tiens à exprimer ma profonde gratitude à Werner Sengenberger pour son travail et ses efforts, ainsi qu'à toutes les personnes qui ont formulé des commentaires sur les premiers états de son rapport.

Bonn, décembre 2002

Erwin Schweishelm
Friedrich-Ebert-Stiftung

Liste des abréviations

BM	Banque mondiale
CES	Confédération européenne des syndicats
CISL	Confédération internationale des syndicats libres
CLS	Normes fondamentales du travail
CMT	Confédération mondiale du travail
CNUCED	Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement
CSC-OCDE	Commission syndicale consultative auprès de l'OCDE
CSLP	Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté
CSR	Responsabilité sociale des entreprises
DGB	Confédération allemande des syndicats
FES	Friedrich-Ebert-Stiftung (Fondation Friedrich-Ebert)
FIJ	Fédération internationale des journalistes
FIOM	Fédération internationale des organisations de travailleurs de la métallurgie
FITBB	Fédération internationale des travailleurs du bâtiment et du bois
FITTHC	Fédération internationale des travailleurs du textile, de l'habillement et du cuir
FMI	Fonds monétaire international
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
ICEM	Fédération internationale des syndicats des travailleurs de la chimie, de l'énergie, des mines et des industries diverses
IED	Investissement étranger direct
IFI	Institutions financières internationales
ISP	Internationale des services publics
ITF	Fédération internationale des ouvriers du transport
NIT	Normes internationales du travail
NNT	Normes nationales du travail
OCDE	Organisation pour la coopération et le développement économiques
OIM	Organisation internationale pour les migrations
OIT	Organisation internationale du travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
ONG	Organisation non gouvernementale
PAS	Programme d'ajustement structurel
PIB	Produit intérieur brut
PMD	Pays les moins développés
PNB	Produit national brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PPP	parité de pouvoir d'achat
R&D	Recherche et développement
RMS	Réseau mondial des syndicats
SPG	Système de préférence généralisé
STN	Société transnationale
TIC	Technologies de l'information et de la communication
UE	Union européenne
UITA	Union internationale des travailleurs de l'alimentation, de l'agriculture, de l'hôtellerie-restauration, du tabac et des branches connexes
UNI	Union Network International
USM	Union syndicale mondiale
ZFE	Zone franche d'exportation

Résumé analytique

1. Les normes internationales du travail (NIT)

Il existe déjà un ensemble très complet de NIT adoptées ...

Depuis la création de l'Organisation internationale du travail (OIT) en 1919, plus de 180 conventions et plus de 190 recommandations ont été adoptées par la Conférence internationale du travail. La Déclaration de 1998 relative aux principes et droits fondamentaux du travail et son suivi mentionnent huit conventions fondamentales que tous les Etats membres de l'OIT, en vertu de leur appartenance à cette institution et de leur acceptation de sa Constitution, ont décidé de respecter, de promouvoir et de mettre en oeuvre en toute bonne foi. Ces conventions comportent des normes concernant la liberté d'association et le droit de négociation collective, l'élimination de toute forme de travail forcé, l'égalité de traitement en matière d'emploi et de profession, l'égalité de rémunération entre hommes et femmes pour un travail de même valeur; l'âge minimum d'embauche et l'élimination des pires formes du travail des enfants. Ces normes expriment certains droits de la personne universellement reconnus et leur respect constitue une obligation morale. Les autres conventions de l'OIT concernent des normes concrètes, appelées également droits sociaux, et portent sur le salaire minimum et le paiement du salaire; la durée du travail; les congés et périodes de repos; la protection des travailleurs avec des besoins spécifiques – comme les femmes enceintes et celles qui viennent d'accoucher; les travailleurs migrants; les travailleurs à domicile; les populations autochtones et tribales; la sécurité et la santé au travail; l'inspection du travail; la sécurité de l'emploi;

la sécurité sociale et les services sociaux; le règlement des conflits du travail; le plein emploi; l'emploi productif et le libre choix de l'emploi; les services pour l'emploi et le développement des ressources humaines.

Outre les instruments de l'OIT, il existe d'autres sources d'accords internationaux applicables dans le monde entier qui concernent les normes du travail et de l'emploi. Citons notamment le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Convention de l'ONU sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant.

... mais un grand nombre de ces normes ne sont pas respectées ou appliquées

Si la grande majorité des pays membres de l'OIT ont maintenant ratifié les conventions fondamentales, le taux de ratification des normes concrètes est nettement moins élevé. Mais la ratification ne signifie pas forcément qu'une convention est respectée ou appliquée, et cela vaut même pour les conventions fondamentales. Au nombre des pires violations des droits fondamentaux des travailleurs figurent le non-respect des droits syndicaux, qui va de la discrimination et des brimades au harcèlement des syndicalistes, voire à leur élimination; la discrimination fréquente à l'égard des femmes et des minorités ethniques; la pratique du travail forcé, obligatoire et sous contrainte et le recours fréquent au travail des enfants. Les droits sociaux demeurent souvent lettre morte, comme en témoignent notamment le taux élevé de chômage et de sous-emploi, les bas salaires, le non-paiement des salaires, la protection so-

ciale insuffisante, la fréquence des accidents et des maladies dus au travail et d'autres lacunes en matière de travail décent.

Fondée sur le volontariat, l'OIT ne dispose que de moyens juridiques limités pour faire respecter ses dispositions par les pays membres. Elle ne peut guère que recourir à la persuasion et offrir un soutien technique pour faciliter l'adoption et l'application des NIT.

2. Nécessité des NIT: arguments classiques

Divers motifs sont invoqués en faveur de l'application universelle des NIT. On peut citer notamment le renforcement de la paix sociale, la promotion de la justice sociale, les objectifs sociaux et humains du développement économique et le renforcement de la législation nationale du travail. Un autre argument en faveur de cette application est lié à ce que l'on appelle tantôt le «commerce non équitable», le «dumping social» ou encore la «course à la sous-enchère», phénomènes dus à la concurrence internationale non réglementée qui se traduit par la baisse des salaires et la dégradation des conditions de travail, qui imposent à leur tour des privations aux travailleurs. Pour empêcher que cela se produise, tous les pays en concurrence sur les marchés internationaux devraient respecter le code international du travail sur lequel ils se sont mis d'accord. L'OIT est d'avis que les NIT de base n'entraînent pas de coûts supplémentaires et peuvent donc être appliquées dans leur intégralité, quel que soit le stade de développement d'un pays. Au contraire, les normes concrètes peuvent avoir des conséquences financières et doivent donc être appliquées progressivement, compte tenu des conditions économiques locales. Par exemple, si l'OIT demande à ses pays membres de fixer un salaire minimum, que ce soit par une règle de droit, un arrêté ou à la suite d'une convention collective, elle ne prescrit pas – contrairement à ce que l'on prétend parfois – un salaire minimum mondial uniforme, qui serait irréaliste.

Définir et appliquer les NIT revient à intervenir sur les marchés du travail, en vue de prévenir les sous-enchères néfastes, de diminuer la vulnérabilité des travailleurs et de leur permettre d'exercer leur pouvoir pour améliorer leurs conditions de travail et bénéficier des fruits d'une productivité accrue. Dès ses débuts, l'OIT a toujours insisté sur le fait que la croissance économique ne suffit pas à elle seule à assurer l'amélioration des conditions de travail et d'existence des travailleurs. En outre, les marchés du travail ne fonctionnent pas comme les autres, parce que «le travail n'est pas une marchandise». Ces positions sont vivement contestées par les économistes favorable à la libéralisation du marché, qui affirment que le niveau des salaires et des conditions de travail est déterminé par celui de la productivité d'un pays et que les uns et les autres ne peuvent être améliorés que grâce à la croissance économique. En outre, les économistes «orthodoxes» estiment que toute intervention dans le fonctionnement concurrentiel du marché du travail ne peut qu'être néfaste parce qu'elle débouche sur une mauvaise répartition des ressources, la diminution de l'efficacité et de la croissance économique, le chômage et la baisse des salaires réels.

3. Les NIT dans le contexte de la mondialisation économique

Au cours des trois dernières décennies, qui ont vu s'accélérer la mondialisation de l'économie, le débat sur la valeur et la portée des NIT a pris une intensité accrue. L'ouverture des marchés nationaux à l'économie internationale a intensifié la concurrence, tandis que grâce aux nouvelles technologies de l'information, de la communication et des transports, il est devenu plus facile, plus avantageux et plus rapide de faire du commerce et de déplacer la production au-delà des frontières nationales et régionales.

Au vu de ce processus de mondialisation, on pourrait avancer que la nécessité d'appli-

quer des NIT universelles est devenue plus forte parce qu'il y a plus de possibilités de tourner ces normes: en effet, non seulement un plus grand nombre de pays sont maintenant en concurrence sur les marchés internationaux pour les mêmes produits, mais encore les inégalités considérables au niveau du développement et des revenus se sont renforcées tant à l'intérieur des pays qu'entre eux – alors qu'on prédisait que la libéralisation des marchés allait favoriser la convergence économique. Au cours des trois dernières décennies, sauf dans quelques rares pays, la croissance économique s'est ralentie, le chômage s'est accru et le nombre des personnes vivant dans la pauvreté extrême n'a pas diminué. Dans cette situation, la concurrence mondiale et le nationalisme économique ont augmenté, ce qui a renforcé la nécessité de soustraire le travail à une concurrence destructrice, tout en rendant plus difficile la réalisation de cette mesure. De nombreux pays ont cédé aux pressions exercées sur les salaires, ont fait des concessions en matière de législation du travail ou d'application des normes et ont offert des allègements fiscaux pour s'assurer des avantages en matière de commerce et d'investissements étrangers.

Tant les pays développés que ceux en développement font l'objet de pressions en vue de l'assouplissement des normes. Les pays en développement font valoir qu'ils ne peuvent pas se permettre d'appliquer les normes tant qu'ils n'ont pas atteint un niveau de développement plus élevé. Ils estiment que tout effort dans ce sens risquerait de leur faire perdre leurs avantages par rapport aux pays où les salaires sont élevés. Non sans ironie, les pays riches avancent ce même type d'argument pour abaisser leurs normes nationales ou ralentir leur application: la concurrence des pays aux faibles coûts de main-d'œuvre ne leur permet pas d'améliorer ou même de conserver leurs normes du travail et de la sécurité sociale. On assiste presque partout à un blocage du progrès social dû à des attitudes particularistes.

Ce n'est pas dans la correction de normes «excessives» qu'il faut chercher le remède aux maux actuels de l'économie mondiale. Il s'agit bien plutôt de revoir les politiques de mondialisation malencontreuses au nom desquelles on réclame à grands cris et de manière indifférenciée la libéralisation du marché et des privatisations généralisées et rapides, alors qu'en fait les institutions juridiques, politiques et sociales nécessaires au bon fonctionnement des marchés n'ont pas été mises en place. L'ouverture des économies nationales a eu des conséquences néfastes, voire désastreuses, là où de telles institutions font défaut, mais au contraire des effets favorables là où elles existent.

L'intégration et l'interdépendance économiques internationales ont fait réapparaître les objections aux NIT souvent formulées au cours de l'histoire de l'OIT. L'une d'elles affirme que les NIT ne sont pas applicables à l'économie informelle, ou, pire encore, qu'en appliquant des normes on encouragerait la croissance de ce type d'économie. Une autre objection souvent entendue prétend que les NIT expriment des valeurs occidentales et qu'elles sont donc étrangères aux pays qui se réclament d'autres valeurs, traditions et cultures. En fait, on met en question le caractère universel des NIT alors qu'aucun des instruments de l'OIT n'aurait jamais pu être adopté sans une majorité des deux tiers des pays membres. À côté de l'«intégrisme du marché», le relativisme culturel constitue le plus grand obstacle aux progrès des NIT, et il en va de même pour les normes fondamentales.

Aucune des objections formulées à l'égard des NIT ne résiste à un examen attentif. Si certaines de ces normes peuvent en effet engendrer des coûts de production plus élevés, au moins au début, l'ampleur de cette augmentation est souvent exagérée hors de toute proportion. En général, ces coûts supplémentaires sont compensés par l'accroissement de la productivité, la multiplication des innovations et d'autres améliorations des résultats économiques, si

bien que les coûts salariaux réels par unité – facteur décisif de la capacité concurrentielle – n’augmentent pas mais, au contraire, diminuent avec l’application des normes. Les investissements dans les ressources humaines accroissent les chances d’innover au niveau des produits et des processus, donnant ainsi aux pays un plus grand avantage concurrentiel. Loin d’être la cause du non-respect des normes, l’économie informelle en est plutôt la conséquence. Les pays de l’Est et du Sud-Est asiatiques qui affirment que leurs valeurs sont incompatibles avec la culture matérialiste ont en fait adopté le capitalisme et les cultures fondées sur la consommation avec autant de zèle que ceux de l’Occident. Les véritables raisons de refuser les NIT sont rarement économiques ou culturelles, mais relèvent de la politique. Par exemple, les droits syndicaux sont souvent violés parce que les syndicalistes font partie de l’opposition politique aux régimes autoritaires.

4. Les avantages des NIT considérés dans une perspective élargie

La partie principale de ce rapport présente une conception plus large des NIT et entend démontrer que tous les pays, quels que soient leur niveau de développement, leur culture et leurs traditions, ne peuvent que retirer des avantages de l’adoption et de l’application de ces normes. Au lieu d’insister sur leur coût et sur les prétendues restrictions qu’elles imposent au fonctionnement du marché de l’emploi et à la croissance économique, ce texte met l’accent sur les avantages qui découlent des NIT aux niveaux économique, politique et social. Il montre que non seulement ces normes – conformément à la théorie économique classique – empêchent toute concurrence néfaste sur le marché du travail mais encore qu’elles encouragent une concurrence constructive. Elles peuvent susciter et favoriser une «course à l’excellence» entre les entreprises, ainsi qu’un développement global et durable des pays. Si les NIT, et notamment les normes fondamentales, font partie des

droits essentiels de la personne et n’ont donc pas besoin d’autre justification, il est possible de favoriser leur progrès en démontrant qu’il n’y a pas d’opposition entre les arguments moraux et économiques, mais au contraire une convergence.

Les NIT, biens publics internationaux

Pour examiner les NIT dans une perspective élargie et positive, il faut les considérer comme des biens publics internationaux auxquels chacun peut avoir accès librement et gratuitement et qui ne nuisent à personne. En général, on formule des NIT lorsqu’un nombre considérable de pays membres de l’OIT rencontrent des problèmes similaires en matière de travail, tandis que simultanément certains pays ont déjà défini des directives et des mesures capables de résoudre ces problèmes. Les instruments normatifs de l’OIT définissent des objectifs et les moyens propres à les atteindre. Ils sont bénéfiques pour le développement économique et social des pays parce qu’ils reposent sur des connaissances et des expériences pratiques venues du monde entier. Pour être adoptées, les normes de l’OIT doivent être approuvées par les gouvernements, les employeurs et les travailleurs qui constituent les organes de prise de décisions de l’Organisation. Cette triple instance veille à ce que lors de l’élaboration des normes, de leur mise à l’épreuve par des essais pratiques et de leur perfectionnement au cours de leur application dans les pays membres, on prenne en compte des critères et intérêts très divers, dont l’amélioration du bien-être des travailleurs, la faisabilité économique et l’aspect pratique.

L’avantage que ces normes présentent pour les pays réside dans le fait qu’ils peuvent ainsi bénéficier des expériences d’autres pays qui ont résolu ces problèmes. En d’autres termes, les NIT constituent une véritable accumulation de connaissances sur des thèmes récurrents du monde du travail et les conflits qui y surgissent. Le processus d’apprentissage internatio-

nal sur lequel reposent l'établissement, l'application et la surveillance des NIT fait que ces normes permettent de parvenir à de meilleurs résultats que ceux qu'on obtiendrait si chaque pays élaborait son code du travail indépendamment des autres. Elles constituent une économie de temps et d'argent, considération totalement absente des débats mesquins et uniquement pécuniaires dont elles font l'objet. Parmi les exemples de l'utilité du savoir-faire, des activités de défense et de l'offre de services que comportent les instruments de l'OIT, on peut citer l'aide offerte aux pays qui affrontent des changements structurels dus au commerce, la mise au point de systèmes de sécurité sociale en faveur des travailleurs et l'expérience des mesures que les pays doivent prendre pour lutter contre le travail des enfants.

Avantages spécifiques des NIT

L'application des NIT peut entraîner des avantages économiques, sociaux et politiques considérables. Plus il y a de normes combinées en faveur de la participation, de la protection et de la promotion des travailleurs, plus leurs effets seront positifs.

- Les normes minimales engendrent une dynamique de l'efficacité. En fixant des salaires minimaux et d'autres normes essentielles, on modifie le régime concurrentiel des entreprises. S'il n'est plus possible de fonder la compétitivité sur des salaires inférieurs à la norme et de mauvaises conditions de travail, il faudra faire des efforts pour être concurrentiel de manière plus constructive. Les industries doivent atteindre un niveau de productivité suffisant pour verser un salaire minimum et assurer de bonnes conditions de travail. Le fait est que les normes minimum d'emploi et de salaire constituent pour les employeurs une incitation à améliorer leur gestion, leur technologie, leurs produits, leurs méthodes de fabrication, l'organisation du travail et les compétences de leurs employés. Les firmes qui sont incapables de

satisfaire à ces normes seront éliminées du marché au profit d'autres, plus efficaces, qui prendront leurs parts de marché.

- La participation des travailleurs fondée sur la liberté d'association, les négociations collectives et le dialogue favorise la coopération et la confiance mutuelle qui, à leur tour, améliorent les performances au niveau micro et macro-économique. Ces effets s'opèrent de diverses manières: les travailleurs contribuent à améliorer les prises de décisions par leurs connaissances et leur expérience; la recherche commune du compromis tend à élargir la gamme des solutions stratégiques aux problèmes d'orientation et contribue souvent à en découvrir de meilleures; les intérêts divergents peuvent être conciliés sans heurts grâce à la concertation et à la négociation; les conflits non déclarés, incontrôlables et créateurs de chaos peuvent être évités; les conventions collectives créent des conditions économiques prévisibles et stables, ce qui permet de décider d'investir en toute connaissance de cause; la négociation collective rend les accords salariaux plus transparents, ce qui évite le mécontentement et le sentiment d'injustice; elle peut aussi concilier les aspirations au progrès social et le potentiel productif des entreprises et des secteurs économiques; une organisation forte du marché de l'emploi et la coordination des négociations collectives tendent à contenir la pression de l'inflation plutôt qu'à l'accentuer, mieux que ne le feraient des négociations décentralisées; la concertation et la négociation tripartites au niveau national facilitent la stabilisation des conditions macro-économiques, condition préalable indispensable d'un taux d'emploi élevé, et ont également facilité le passage des économies planifiées aux économies de marché.
- Les normes de santé et de sécurité au travail ne constituent pas seulement un élément fondamental du travail décent et de la sécurité mais contribuent aussi à améliorer

la productivité. En général, les investissements dans la sécurité au travail sont très productifs. Par exemple, il y a une relation statistique étroite entre les normes de santé et de sécurité au travail d'un pays et la place qu'il occupe dans le classement international de la compétitivité. Des estimations font apparaître que les accidents du travail et les maladies professionnelles entraînent toutes sortes de pertes considérables pour les entreprises et diminuent la croissance économique dans une mesure sensible.

- La sécurité de l'emploi et des revenus peut avoir divers effets positifs: les travailleurs qui se sentent en sécurité sont plus disposés à prendre des risques et à faire bénéficier leurs collègues et supérieurs de leur expérience; ils collaboreront plus volontiers aux changements techniques et structurels. Loin de constituer des objectifs antagonistes, la sécurité sociale et la souplesse du marché du travail se renforcent mutuellement. La protection des travailleurs contre la perte des emplois et des revenus prend une importance accrue dans les économies ouvertes, susceptibles d'être soumises à des pressions concurrentielles accrues, à des changements structurels plus rapides et plus imprévisibles et à des crises extérieures contagieuses. Dans de telles situations, protéger les travailleurs des risques et des conflits sociaux constitue une option de rechange positive au protectionnisme du marché par le recours aux restrictions des importations et aux subventions censées protéger certains secteurs de l'emploi. C'est là une des raisons pour lesquelles les pays en développement qui cherchent à améliorer leur accès aux marchés du Nord devraient manifester pour les NIT le même intérêt que les pays développés.
- L'abolition du travail forcé et du travail des enfants n'est pas seulement un impératif moral; elle débouche également sur des avantages économiques. Le travail forcé freine le développement parce qu'il lie les capitaux

et la main-d'œuvre à des activités prémodernes qui ne survivraient pas sans lui; dans certains cas, le travail des enfants peut assurer la survie de leurs familles, mais le prix à payer est celui de la diminution de l'espérance de vie et des années d'activité. Il fait obstacle à l'éducation et à la formation, ce qui, à long terme, abaisse la productivité et entrave le développement. En outre, le travail des enfants augmente les capacités en main-d'œuvre et empêche donc la hausse des salaires.

- L'égalité de traitement et des chances en matière d'emploi évite les conflits sociaux et favorise une meilleure croissance économique. La discrimination revient à exclure des travailleurs de l'emploi en général ou de certaines activités, ce qui réduit les ressources humaines. Elle débouche sur le gaspillage et la sous-utilisation de talents utiles sur le marché du travail. Tant la discrimination que le refus d'offrir un salaire égal pour un travail de valeur égale sont des facteurs de démoralisation et de démotivation, qui peuvent entraîner des conflits latents ou ouverts sur les lieux de travail.
- Les NIT peuvent contribuer à mettre en œuvre un degré équitable d'égalité de salaire et de revenus, ce qui favorise le développement, la cohésion sociale et la démocratie. Les différences de salaires sont en général moindres lorsque les syndicats ont une influence sur les structures salariales et les systèmes de paiement; les systèmes de transfert social, les filets sociaux de protection et les services sociaux tendent à faire diminuer les disparités de revenus, à renforcer la demande agrégée, à éviter ou à réduire la pauvreté et à prévenir tant la passivité que les soulèvements politiques.
- Les efforts en vue de promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi, jouent un rôle crucial dans toute procédure de développement. Les excédents de main-d'œuvre importants constituent un obstacle considérable à l'application des NIT. Ils faus-

sent considérablement l'équation du pouvoir sur le marché du travail en faveur des employeurs et rendent la main-d'œuvre plus docile et plus facile à exploiter. Ils font qu'il est difficile, voire impossible, de relever le niveau des salaires et il n'y a guère d'incitation à investir dans la main-d'œuvre pour la rendre plus productive. Le risque de créer un cercle vicieux de bas salaires, de pauvreté et de forte croissance démographique est considérable. Le chômage de masse est l'une des raisons fondamentales de l'expansion de l'économie informelle dans de nombreux pays en développement. Les excédents de main-d'œuvre peuvent être causés ou conditionnés par l'absence de normes du travail. Le travail des enfants ou des prisonniers, les bas salaires et les lacunes de la sécurité sociale ont pour effet d'augmenter la masse de main-d'œuvre, ce qui entraîne une nouvelle baisse des salaires et donc l'augmentation de la pauvreté et du travail des enfants: on se trouve ainsi pris dans un engrenage sans fin d'excédent de main-d'œuvre et de normes du travail insuffisantes ou inexistantes. Pour stopper cette descente et faire de ces cercles vicieux des spirales de développement ascendantes, il faut appliquer des mesures concertées macro-économiques et pratiquer une politique active du marché du travail qui permette d'harmoniser l'offre et la demande, sans oublier l'application de mesures de sécurité sociale et le versement de salaires minimum.

Les NIT, à la fois objectifs et outils du développement

Les NIT font partie intégrante du développement. Étant donné leurs effets positifs avérés sur le plan économique, social et politique, elles doivent être considérées à la fois comme les objectifs et les outils du développement économique. Elles alimentent le développement et en profitent également. Contrairement à une

opinion répandue, les pays n'ont pas besoin d'atteindre un niveau de développement avancé avant de s'engager à améliorer les normes du travail. L'argument selon lequel il faut d'abord créer des emplois et ensuite seulement de bons emplois ne repose sur aucune base solide. Comme le montre le présent rapport, la quantité des emplois ne doit pas être opposée à leur qualité. La lutte contre le chômage ne saurait servir d'excuse au refus d'accorder des conditions de travail raisonnables à ceux qui ont un emploi. Dans une perspective plus large, les droits des travailleurs ne limitent pas la liberté d'action; au contraire, ils élargissent le champ des libertés aussi bien de l'individu que de la collectivité. Ils offrent des possibilités d'action individuelle et multiplient les choix en matière de solutions aux problèmes du travail.

5. Les dividendes des NIT sont une réalité

Les résultats de recherches empiriques récentes sur les NIT concordent dans une large mesure avec l'opinion que ces normes ont des effets positifs sur le développement. En particulier, les récentes études économétriques faites par l'OCDE, l'OIT et divers milieux universitaires montrent que ces normes peuvent augmenter la productivité, favoriser la croissance du PIB, du commerce, des investissements étrangers directs et de l'emploi. Ces recherches ont examiné les liens entre l'application des normes fondamentales du travail (CLS) et les résultats de l'économie dans un nombre assez élevé de pays, dont plusieurs en développement. Les NIT limitent les effets négatifs de l'ouverture des économies nationales et facilitent l'adaptation à la libéralisation du marché. On a constaté que la force des syndicats ne constitue pas un obstacle à une intégration réussie dans l'économie internationale. Les pays qui respectent les droits civiques – notamment la liberté d'association et les négociations collectives – sont aussi ceux où les salaires représentent une plus large part du revenu total; en outre, le secteur formel y est plus fortement représenté que l'informel.

Au contraire, les pays qui ne respectent pas les normes fondamentales du travail reçoivent une part très restreinte des apports d'investissements mondiaux. Le fait est que le plus fort volume du commerce et des investissements étrangers directs (IED) se trouve dans les pays les plus développés qui, en général, appliquent des normes du travail strictes. Toutefois, cette règle connaît quelques exceptions. Certains pays émergents de l'Asie du Sud-Est, dont on sait qu'ils violent les droits élémentaires des travailleurs, ont bénéficié d'investissements étrangers importants. Si, d'une manière générale, on ne constate pas de «course au minimum», des indices montrent que ce risque est présent dans certaines régions et certains secteurs, notamment dans les industries de transformation à coefficient élevé de main-d'œuvre. L'examen des critères en matière d'IED confirme ces conclusions: on remarque que la majorité des investisseurs accordent une grande importance à la taille et à la croissance des marchés, prennent également en compte la stabilité politique et sociale des pays d'accueil ainsi que les qualifications de la main-d'œuvre, tandis que le coût de celle-ci ne figure pas parmi les critères décisifs.

Des études empiriques sur la portée des normes concrètes individuelles ne donnent pas de résultats très concluants. Par exemple, on constate que la protection contre le licenciement a un effet négatif sur l'emploi en Amérique latine, tandis que cet effet est négligeable dans les pays de l'OCDE. Des études portant sur les salaires minimum font également apparaître des effets aussi bien positifs que négatifs. L'évaluation économique des normes individuelles doit être faite avec précaution, car il est facile de négliger l'ensemble du tableau et les effets croisés des normes.

Il convient de poursuivre la recherche, en particulier aux niveaux des pays, des secteurs économiques et des entreprises, pour déterminer plus précisément la portée des normes et découvrir les liens de cause à effet. On peut néanmoins dire sans risquer de se tromper que

les résultats des études méthodologiques approfondies montrent que l'application des normes entraîne des avantages économiques certains. La meilleure preuve en est fournie par l'étude des pays de l'Europe du Nord. Ils se placent tous en tête ou dans le groupe de tête en matière de respect des NIT et de réussite économique. Des organisations d'employés et d'employeurs fortes, les négociations collectives, une sécurité sociale efficace, des salaires réels élevés et l'égalité des sexes vont de pair avec une croissance économique forte, un taux d'emploi élevé, des technologies de pointe, une forte capacité concurrentielle au niveau mondial, des balances commerciales, fiscales et comptables positives et une grande stabilité sociale et politique. Ces pays figurent parmi les moins protectionnistes qui soient.

6. Qu'est-ce qui fait obstacle à l'application plus rapide des NIT?

Malgré les preuves des effets positifs des NIT, leur application se heurte à des obstacles considérables. On peut citer le manque de connaissances au sujet de leurs avantages, le dogmatisme économique, les intérêts sectoriels et les préjugés des milieux économiques, l'opportunisme local ou individuel qui s'oppose aux objectifs supérieurs du développement et les préoccupations immédiates qui l'emportent sur les orientations à long terme. Dans le système multilatéral, de nombreux gouvernements et certaines organisations tendent à placer les buts économiques de leurs politiques avant les objectifs sociaux, et les organisations internationales se sont montrées en général impuissantes à coordonner ces politiques. Ce n'est que tout dernièrement que les institutions financières internationales, dont la Banque mondiale et le Fonds monétaire international ont adopté les conventions fondamentales de l'OIT, car elles continuent à considérer les critères sociaux comme des entraves plutôt que comme des facteurs favorables aux marchés de l'emploi et au développement en général.

Enfin, le déclin de l'affiliation syndicale dans bien des régions et la suppression des syndicats dans de nombreux pays en développement ont affaibli les moyens de pression du principal protagoniste de l'application des NIT. Une bonne partie de l'érosion du pouvoir syndical peut être attribuée aux effets de la mondialisation économique, qui a ouvert de nouvelles options stratégiques favorables au capital, comme la délocalisation de la production et des services par delà les frontières nationales. La diminution des taux de croissance, la montée du chômage et l'expansion de l'économie informelle dans une grande partie du monde en développement ont également affaibli les syndicats.

7. Comment favoriser le respect des NIT dans le monde entier?

L'identification des obstacles à l'application généralisée des NIT nous fournit des indications sur les politiques et mesures propres à les encourager plus efficacement. Ni les lois ni la croissance économique ne suffisent à les faire progresser. Ce qu'il faut, c'est un cadre institutionnel, la volonté d'agir et des pressions politiques. Un milieu favorable devrait comporter les éléments suivants:

- Il faut encourager une connaissance plus approfondie et plus large du contenu, du rôle et des effets des NIT si l'on veut influencer les preneurs de décisions et conscientiser l'opinion publique. On y parviendra par des recherches plus approfondies et une meilleure défense de cette cause. Les effets positifs des normes peuvent être prouvés en se référant à des exemples concrets au niveau des entreprises, des secteurs et des pays.
- Les NIT doivent devenir une priorité politique aux niveaux international et national. La majorité des pays se sont engagés à réaliser ces objectifs dans le cadre d'accords internationaux et lors de diverses réunions, comme le Sommet mondial du développement social de 1995 et les Objectifs du Mil-

lénaire pour le développement. Mais dans la pratique, il faut admettre que les décisions et les mesures prises sont demeurées en deçà de cet engagement. Il faut redoubler d'efforts pour agir de manière plus crédible et plus énergique en vue de l'application des objectifs internationaux du développement, et les NIT doivent occuper une place prépondérante dans la conduite des affaires mondiales.

- Dans notre système multilatéral, il convient de parvenir à une politique plus cohérente et à des actions mieux coordonnées pour encourager le respect des NIT. Les institutions financières internationales, aussi influentes que puissantes, que sont la Banque mondiale et le Fonds monétaire international ont la responsabilité de promouvoir les NIT. Si elles ont maintenant adopté toutes les conventions fondamentales de l'OIT, elles n'ont pas encore manifesté leur soutien à ces normes en faisant de leur respect une condition de l'attribution de prêts et de ressources. Il conviendra d'accorder la même importance aux objectifs économiques et sociaux et d'harmoniser les politiques au niveau international, tout en veillant à ce que des décisions similaires soient prises par les gouvernements nationaux.
- Défenseurs par excellence des NIT, les syndicats doivent bénéficier de meilleures protections légales et d'une plus grande influence aux niveaux national et international. La liberté d'association, le droit de s'organiser et de négocier collectivement doivent être reconnus et défendus dans les pays où ils ne sont pas respectés ou le sont insuffisamment. Les organisations de travailleurs et d'employeurs doivent participer de manière plus directe à la formulation et à l'application des politiques, par exemple en matière de stratégies de réduction de la pauvreté et de mesures coordonnées au niveau international en faveur de la croissance et de l'emploi. Les syndicats ont étendu leurs campagnes et leurs activités au niveau mondial et sont intervenus auprès des organisations

internationales ainsi que dans les négociations avec les compagnies transnationales. Il existe un nombre croissant d'accords cadres internationaux entre ces compagnies et les fédérations syndicales mondiales, qui concernent notamment la surveillance commune de l'application des normes fondamentales dans les réseaux de production. Les syndicats peuvent encore étendre leur influence en formant des alliances et en coordonnant leurs actions avec d'autres ONG présentes dans les domaines du travail et de l'économie.

- Dans de nombreux pays en développement, l'application des NIT est entravée par le manque de ressources administratives et financières et de compétences professionnelles. Dans une certaine mesure, ces manques sont dus à de malencontreuses politiques d'ajustement financier, notamment à des privatisations sans conditions, qui ont eu pour effet de réduire plus que de raison le secteur public, dont les salaires ne sont plus concurrentiels. La mise en place ou la restauration de l'administration et des services publics et la formation des fonctionnaires et des partenaires sociaux constituent des étapes essentielles de l'application, de la surveillance et du contrôle des NIT. Il faut aplanir les obstacles financiers à la réalisation de politiques sociales dans les pays pauvres, notamment en demandant aux pays riches de s'engager à restructurer et à abolir la dette.
- Il convient de promouvoir les NIT grâce à des mesures d'encouragement matériel et institutionnel. Les sanctions comme le refus d'avoir des relations commerciales et d'investir doivent être appliquées en dernier recours et seulement en cas de violations permanentes et sérieuses des droits fondamentaux des travailleurs. Les mesures positives peuvent prendre la forme de soutiens financiers et de préférence commerciale accordés aux pays qui respectent les normes

du travail – comme le font essentiellement les Etats-Unis et l'Union européenne – et en fournissant des services de conseils et un soutien technique aux pays qui souhaitent améliorer leurs politiques sociale et du travail.

- Il convient d'élargir le nombre et la diversité des milieux responsables de faire progresser les NIT. Si les gouvernements ne doivent pas être relevés de l'obligation qui est la leur d'assurer des conditions de travail conformes aux NIT, d'autres instances doivent assumer leur part de responsabilité. Des mesures ont déjà été prises dans ce sens, sous forme de campagnes d'organisations de consommateurs ou d'autres groupes de la société civile; elles ont abouti notamment à l'étiquetage de certains produits, tandis que des compagnies ont adopté des codes de conduite. Ce type d'actions du secteur privé peut s'étendre pour toucher davantage d'entreprises et tous les fournisseurs et entrepreneurs faisant partie d'une chaîne de création de valeur. Si les initiatives au titre de la «responsabilité sociale des entreprises» se sont multipliées ces dernières années, il faudra voir dans quelle mesure il s'agit là de véritables engagements en faveur des NIT ou de simples tactiques publicitaires ou cosmétiques. Pour avoir un véritable effet, les actions des entreprises devraient être soumises à un suivi et à un contrôle indépendants pour veiller au respect des normes de l'OIT. Des accords internationaux offrant des lignes directrices de conduite et de surveillance des entreprises ont été élaborés par l'OIT, l'OCDE et les Nations Unies. Les normes fondamentales du travail devraient faire partie intégrante des «investissements éthiques», y compris ceux des fonds de pension.

En dernière analyse, le progrès social, à l'époque de la mondialisation, dépend de la motivation et de la mobilisation des individus dans le monde entier, inspirées par une plus

forte prise de conscience et une meilleure compréhension de la nécessité de disposer de règles et de principes communs. Ce qui prédomine actuellement, c'est le sentiment que la mondialisation est sous l'emprise de quelques personnes qui en tirent profit. Pourtant il n'y a rien dans la mondialisation qui rende cette conséquence inévitable ou immuable. La mon-

dialisation nous donne les moyens d'être mieux informés sur ce qui se passe dans les diverses parties du monde, qu'il s'agisse d'abus ou de pratiques louables en matière de travail. La facilité d'accès actuelle aux relations de réseau favorise l'organisation des actions politiques nécessaires à assurer partout le respect des normes universelles du travail.

1. Introduction

Le présent rapport est consacré essentiellement au rôle que les normes internationales du travail (NIT) peuvent jouer en matière de promotion du progrès social dans le contexte de la mondialisation de l'économie. Il expose les arguments pour et contre les NIT et montre comment celles-ci peuvent favoriser le développement économique, social et politique. Il examine les avantages qui découlent de l'application de ces normes, tant pour les pays développés que pour ceux en développement, ainsi que les obstacles qui freinent les progrès en matière de respect des normes, et évoque le cadre institutionnel requis pour en tirer pleinement avantage.

Il est important d'examiner les buts et les conséquences de l'application des NIT, du fait que tout le monde n'est pas convaincu qu'elles constituent la meilleure manière d'améliorer où que ce soit les conditions de vie et de travail des gens. Certains économistes classiques soutiennent que la croissance économique dirigée par le marché est la voie la plus directe, voire la seule, vers l'amélioration du sort de la population laborieuse. D'autres ont tempéré leur hostilité à l'égard des NIT, et les institutions financières internationales ont manifesté leur volonté d'instaurer un dialogue. Pourtant, on a tendance à approuver certaines normes mais à en rejeter d'autres, mettant ainsi en question le caractère universel et la cohérence du code international du travail. Les critiques les plus véhéments vont plus loin: ils affirment que l'application des NIT se fera au détriment du bien-être des travailleurs parce qu'elles entraveront le marché et empêcheront la croissance économique, privant ainsi les pays en développement de leurs avantages comparatifs naturels.

Les partisans des normes internationales (fondamentales) du travail, ou NIT, font valoir que celles-ci constituent des droits humains et devraient être respectées à ce titre, sans égard aux avantages économiques qu'elles apportent, car elles n'ont pas besoin d'autres raisons d'être. Pourtant, si on s'accorde largement à reconnaître les bases morales des normes du travail, le fait que nombre d'entre elles sont considérées comme un frein à l'efficacité, à la croissance économique, à l'emploi et à la capacité concurrentielle constitue un obstacle majeur à la généralisation de leur application. Bien que ce jugement négatif ne soit pas nouveau, il connaît un regain de vigueur dans le contexte du renforcement de la concurrence internationale et de l'augmentation de l'inégalité entre les pays depuis quelques décennies, conséquence de la libéralisation des marchés des produits, des capitaux et de la finance. Les disparitions d'emplois sont imputées à leur coût «excessif» et aux dépenses de la sécurité sociale. Les entreprises demandent aux gouvernements d'abolir les normes sociales et menacent de se délocaliser. Les gouvernements se trouvent ainsi devant un dilemme: comment exercer un contrôle sur les entreprises pour éviter la dégradation des conditions sociales sans risquer de favoriser la délocalisation de la production et de voir la croissance économique diminuer? De nombreux gouvernements, redoutant la fuite des capitaux, ont choisi de céder à ces pressions. Ils ont assoupli les normes du travail, réduit les dépenses sociales et accordé des avantages fiscaux sur les revenus des capitaux, forçant du même coup d'autres pays à leur emboîter le pas. En 2001, plus de 100 pays offraient des allègements fiscaux aux investisseurs étrangers, dans l'espoir d'attirer

leurs capitaux et de stimuler les exportations (Hansen, 2001). Les désavantages pour le développement à long terme sont évidents: on voit diminuer les recettes fiscales nécessaires aux investissements publics dans les infrastructures matérielles et sociales et au renforcement des institutions nationales, qui sont autant de conditions préalables à toute tentative plus constructive d'attirer de nouveaux capitaux. En outre, la réduction de l'assiette fiscale limite les chances de mettre en place des politiques de redistribution, ce qui, à son tour, réduit la croissance économique intérieure.

Convaincus des effets économiques négatifs des NIT, certains responsables politiques rechignent à favoriser leur application. C'est pourquoi il importe d'examiner les aspects économiques de ces normes et de lutter contre les conceptions erronées. Les réticences à respecter les NIT ont de multiples raisons, parmi lesquelles on trouve la volonté de maintenir les chasses gardées, les stratégies commerciales à courte vue, les idéologies antisociales et le dogmatisme économique. Trop souvent on affirme que vu la concurrence mondiale, il n'est pas

possible d'augmenter les salaires ni d'améliorer les conditions de travail, la sécurité sociale, etc., ou encore que de tels ajustements coûtent trop aux pays pauvres. Si tel est le cas, pourquoi donc poursuivre sur la voie de la mondialisation économique? Qui en retirera des avantages? Il est évident qu'il convient de revoir les modalités actuelles de la mondialisation et les idées préconçues sur lesquelles elles reposent si l'intégration économique internationale doit être un instrument de progrès social.

Le présent rapport repose sur l'affirmation que les NIT doivent faire partie d'un système de règles à l'échelle mondiale, aptes à déterminer un développement qui profite à la majorité de la population. Les chances de voir des normes communément acceptées jouer ce rôle dépendront d'une compréhension correcte des réglementations, des raisons de les appliquer, des objectifs qu'elles peuvent atteindre et de la manière de les rendre efficaces. La croissance économique est certes essentielle, mais elle ne suffit pas à elle seule à assurer le progrès social pour tous, la justice sociale et l'élimination de la pauvreté.

2. Le contexte de la mondialisation

On s'entend généralement pour reconnaître que les éléments de la mondialisation économique comportent la libéralisation du commerce international, l'expansion des investissements étrangers directs (IED), l'organisation de la production à l'échelle mondiale et l'apparition d'importants flux financiers transfrontaliers. Tout cela débouche sur l'intégration accrue des marchés et le renforcement de la concurrence internationale. La mondialisation résulte de la combinaison de deux forces sous-jacentes: les décisions politiques d'abolir les obstacles économiques nationaux (tarifaires et non tarifaires) et l'application des nouvelles technologies de l'information et de la communication (TIC).

Depuis les années 1970, le commerce mondial connaît une croissance rapide, bien supérieure à celle de la production. Exprimé en pour-cent du produit intérieur brut (PIB), le commerce est passé de 28% au début des années 1970 à 58% à la fin des années 1990. Les IED ont connu une accélération au cours des années 1980, tant en valeur absolue qu'en pour-cent du PIB. Ils ont atteint un sommet en 2000 lorsque leurs apports ont été supérieurs à 50% de la totalité du PIB. Ils ont ensuite décliné jusqu'en 2004, date à laquelle la tendance s'est inversée. Dans toutes les régions, la composition des IED s'est modifiée en faveur des services. En 2002, 60% des IED entrants et 67% des IED sortants concernaient les services, tandis que la part relative à la production n'était plus que de 34% et 29% respectivement. De-

puis la fin des années 1980, on constate une tendance mondiale à l'intégration rapide des marchés financiers. La libéralisation financière implique l'abolition des contrôles sur les attributions de crédits et l'ouverture des comptes de capitaux nationaux. Les nouvelles technologies de l'information et de la communication (TIC) rendent plus faciles et plus rapides les transferts de capitaux et transports de marchandises par delà les frontières. Le coût des transports et des communications a diminué considérablement au cours des 75 dernières années: en 1970, le coût moyen du fret maritime représentait 44% de ce qu'il était en 1930, et ce rapport était passé à 32% en 2000, tandis que les coûts du fret aérien représentaient 24% et 14% respectivement, et ceux des télécommunications 14% et 2% respectivement, toujours par rapport à 1930.

Les sociétés transnationales (STN) constituent les principaux moteurs de la mondialisation économique; elles en sont venues à dominer le commerce, les investissements et la technologie au niveau international et elles assurent le fonctionnement des chaînes de création de valeur. La libéralisation des marchés des produits et des capitaux ainsi que les progrès des TIC constituent des incitations à organiser la production à l'extérieur des pays d'origine des sociétés. Cette délocalisation se fait par la création de filiales étrangères (appelée parfois «délocalisation captive») ou par l'externalisation de la production ou des services auprès de tiers («délocalisation externali-

* Sauf indication contraire, les données statistiques fournies dans ce chapitre proviennent des rapports périodiques d'organisations internationales, notamment les Rapports sur le développement humain du PNUD, les Rapports sur les investissements mondiaux de la CNUCED, les Rapports sur le développement mondial de la Banque mondiale, les Perspectives économiques mondiales du Fonds monétaire international et les Rapports mondiaux sur l'emploi et sur le travail de l'OIT.

sée»), qu'il s'agisse d'une société locale, d'une filiale étrangère ou d'une autre STN. Selon la CNUCED, le nombre des STN est estimé à quelque 65 000 sociétés mères avec environ 870 000 filiales étrangères et une multitude de réseaux intersociétés couvrant pratiquement tous les pays et toutes les activités économiques. En 2001, les filiales étrangères représentaient 54 millions d'employés, contre 24 millions en 1990. Trois STN sur quatre sont originaires des Etats-Unis, du Japon ou de l'Europe. A l'exception d'une STN de la République de Corée, les cent plus grandes sociétés ont leur siège dans les pays de l'OCDE. La capacité économique des plus grandes multinationales dépasse celle de bien des Etats. Parmi les cent plus grandes entités économiques mondiales figurent 51 sociétés privées et 49 pays, et le pouvoir économique combiné des 5 plus grandes STN dépasse celui des 46 pays les plus pauvres.

Les chiffres qui suivent montrent la rapidité de l'intégration des marchés mondiaux: entre 1985 et 2002, le produit intérieur brut mondial a été multiplié par 2,5, les exportations de biens et de services par 3,4, les investissements en titres par 5,3 et les apports d'IED par 10,9 (tableau 2.1). Les mouvements de capitaux transfrontaliers ont atteint une ampleur sans précédent. Les transactions financières quotidiennes des banques et des courtiers en devises atteignent plus de 1 500 milliards de dollars EU, en grande partie sous forme de spéculations sur les changes. Du point de vue économique, le monde est plus étroitement connecté et plus interdépendant qu'il ne l'a jamais été.

a) Les déficits économiques et sociaux dans un monde divisé

La sagesse économique communément admise enseigne que la mondialisation économique va favoriser la croissance économique et l'emploi et enrichir tous les pays qui y participent. L'intégration économique se traduit par des gains

nets, même si, à l'intérieur d'un pays, il y a des perdants et des gagnants. Avec la libéralisation du commerce extérieur et des investissements, les fonds afflueront vers les pays pauvres où les capitaux sont rares et par conséquent, les retours sur investissements seront plus élevés que dans les pays industrialisés développés. Les apports en capitaux peuvent prendre la forme de prêts ou d'investissements en titres, qui viennent s'ajouter à l'épargne intérieure et assouplir les contraintes financières qui pèsent sur les budgets nationaux et sur les investissements supplémentaires des sociétés locales. Ces apports peuvent également prendre la forme d'investissements étrangers directs (IED), qui sont censés améliorer la productivité par le biais d'une concurrence accrue, d'une spécialisation en fonction des avantages comparatifs locaux, du transfert de technologies et de l'amélioration des techniques de gestion. Si un pays développé qui fabrique des produits impliquant une technicité élevée fait du commerce avec un pays moins développé dont la production ne nécessite pas le même technicité, on affirme que l'un et l'autre en retireront des avantages. Selon la théorie du commerce en vigueur – élaborée d'abord par David Ricardo et, plus récemment, affinée par les théorèmes de Heckscher-Ohlin et Stolper-Samuelson – le commerce débouche sur une égalisation des facteurs de coûts qui fera diminuer les inégalités économiques entre les pays, lesquels finiront par bénéficier des mêmes niveaux de revenus.

Mais à l'heure actuelle, la réalité est bien loin de ces belles promesses. Après trois décennies au cours desquelles les IED et les investissements en bourse ont augmenté plus rapidement que le commerce, lequel, à son tour, a crû plus rapidement que la production, les résultats économiques et sociaux sont mitigés, dans le meilleur des cas. Certes, des pays de l'Asie de l'Est et du Sud-Est ont fait un grand bon en avant en matière de développement économique. En 20 ans, grâce essentiellement à la forte croissance des économies émergentes de l'Asie du Sud-Est, de la Chine et de l'In-

de, le taux de pauvreté en Asie a diminué de plus de la moitié, et plus de 350 millions d'habitants sont sortis de l'indigence. Au cours des années 1990, selon les chiffres de la Banque mondiale, la pauvreté extrême a diminué dans le monde, passant de 29% à 23%. Cependant, le nombre des pauvres dans le monde demeure presque égal. Les pays industrialisés, grâce à leurs capitaux abondants, à leur pouvoir politique et à celui de leurs marchés, ainsi qu'à leur domination technologique, ont eux aussi profité de la mondialisation.

Il n'en demeure pas moins que le bilan du développement économique mondial est déficitaire et que de nombreux indicateurs économiques et sociaux sont à la baisse, notamment en ce qui concerne les populations actives du Sud et du Nord. La croissance mondiale du PIB s'est ralentie, passant de 5,3% en moyenne dans les années 1960 à 3,5% dans les années 1970, à 3,1% dans les années 1980 et à 2,3% dans les années 1990. Pour l'ensemble de l'économie mondiale, le rendement individuel n'a augmenté que de 33% dans les années 1980 et 1990, alors que ce taux était de 83% dans les années 1960 et 1970. Le taux d'amélioration de la productivité a décliné partout, sauf dans certaines régions de l'Asie. Dans les années 1990, le taux moyen d'accroissement de la productivité ne dépassait pas 1,1%. De nombreux pays de l'Afrique subsaharienne, d'Amérique latine, du Moyen-Orient, de l'Europe orientale et de l'Asie centrale ont connu le déclin ou la stagnation économique et l'augmentation de la pauvreté.

Chômage, sous-emploi et pauvreté

La situation de *l'emploi* est fort insatisfaisante. Dans le monde, le chômage et le sous-emploi ont augmenté en même temps que le taux moyen de croissance économique déclinait dès le début des années 1970. Dans les années 1990, la main-d'œuvre mondiale a connu une augmentation annuelle moyenne de 1,7%, tandis que celle du taux de l'emploi n'était que de

1,4%. En conséquence, le nombre des *chômeurs* est passé de 100 à 160 millions durant cette décennie. En 2003, l'OIT estimait que leur nombre total était de 180 millions, soit un taux de chômage de 6,3%. Près de la moitié des personnes sans emploi sont des jeunes entre 15 et 24 ans. Le taux de chômage mondial des jeunes atteint le taux sans précédent de 14,4%, soit plus du double du taux de chômage général. Les pays de l'OCDE, dont les statistiques de l'emploi sont le plus fiables, ont vu le chômage passer de 3% en moyenne dans les années 1960 à 7,4% dans les années 1990, et l'augmentation a été encore plus marquée dans les pays de l'Union européenne.

Mais le taux de chômage déclaré ne reflète qu'une partie de la réalité. Cette notion n'a qu'une application limitée dans de nombreux pays en développement où l'emploi indépendant occupe une large place. Le taux d'emploi indépendant par rapport à l'ensemble de la main-d'œuvre non agricole s'élève à 53% en Afrique subsaharienne, à 43% en Amérique du Sud, à 55% dans les Caraïbes et à 50% en Asie du Sud. Au Pakistan, par exemple, où la proportion des employés était de 34,6% en 1999, le taux de chômage mesuré selon les méthodes traditionnelles était de 5,9%, tandis que le chômage des employés atteignait 14,7%. Pour les pays en développement, un meilleur indicateur du surplus de main-d'œuvre est fourni par le sous-emploi, c'est-à-dire le fait de ne pas avoir autant de travail qu'on le souhaiterait. L'OIT estime qu'il y a actuellement près d'un milliard de personnes – soit environ un tiers de la main-d'œuvre mondiale – sans emploi ou sous-employées.

Mais le monde n'est pas seulement peuplé de travailleurs sous-employés, il compte aussi une multitude de gens *surmenés ou surem-ployés*. Dans de nombreux pays, les horaires de travail sont non seulement longs mais encore en augmentation, et cela est aussi le cas des pays à revenus élevés. Par exemple, l'Américain moyen accomplissait en 1999 83 heures de travail annuelles de plus qu'en 1980, soit

une augmentation de 4% (Olson, 1999). Les problèmes de santé psychique au travail, liés en particulier au stress, sont en augmentation dans les pays industrialisés (Gabriel & Liimatainen, 2000).

Une grande partie de la population mondiale est pauvre. Dans les pays en développement, la proportion des gens vivant dans la pauvreté est d'environ 40%. On définit en général la *pauvreté absolue* comme le niveau de revenus qui ne permet pas de se nourrir ni de satisfaire d'autres besoins élémentaires comme la santé, l'habillement, le logement et les transports. En 2001, 21% de la population mondiale, soit 1,1 milliard de personnes, vivaient avec moins de 1,08 dollar EU par jour, chiffre utilisé le plus souvent par la Banque mondiale pour mesurer la pauvreté absolue. (La Banque a été accusée de sous-estimer la pauvreté. On trouvera une critique de la méthodologie utilisée dans Wade, 2004.) En 1987, le chiffre était encore de 28,6% et l'estimation pour 2003 se monte à 19,5%. Cependant, ces chiffres ne sont pas si encourageants si l'on considère également les faits suivants: le nombre réel des gens extrêmement pauvres n'a que faiblement diminué au cours des années 1990. La diminution de la pauvreté est plus lente que la croissance, ce qui signifie que l'inégalité règne toujours davantage dans le monde. La réduction de la pauvreté n'a pas atteint tous les pays. En 2005, 54 pays étaient plus pauvres qu'en 1990. La plus forte proportion de pauvres se trouve en Asie du Sud (40%) et en Afrique subsaharienne (46,3%). Ensemble, ces deux régions abritent environ 70% de la population vivant avec moins d'un dollar EU par jour. Dans 8 pays d'Afrique, plus de la moitié des habitants vivent dans la pauvreté absolue. Entre 1987 et 1998, la proportion des pauvres est demeurée constante en Afrique subsaharienne, a légèrement augmenté en Amérique latine et a plus que triplé en Europe orientale et en Asie centrale. En Asie du Sud et de l'Est, cette proportion a diminué. En tout, 799 millions d'habitants des pays en développement et 41 millions des pays déve-

loppés et en transition sont sous-alimentés. L'espérance de vie à la naissance dans les pays les moins avancés est inférieure à 50 ans, tandis qu'elle est de 77 ans dans les pays développés.

La *pauvreté relative* est mesurée par la proportion de la population vivant en dessous d'un certain niveau national de revenus ou de consommation. Si l'on prend pour seuil un tiers de la consommation nationale moyenne en 1993, la pauvreté atteignait 32% dans l'ensemble des régions en 1998, 37% si l'on exclut la Chine. Les chiffres régionaux étaient les suivants: 51,4% pour l'Amérique latine et les Caraïbes, 40,2% pour l'Asie du Sud et 50,5% pour l'Afrique subsaharienne (Chen & Ravillon, 2000). Les bas salaires sont l'une des causes principales de la pauvreté. On estime que 550 millions de travailleurs font partie des *working poor* ou travailleurs pauvres (pour cette notion, cf. Majid, 2001). Ils ne peuvent pas gagner suffisamment pour se hisser, eux et leurs familles, au-dessus de la limite absolue de la pauvreté, soit 1 dollar EU par personne et par jour. Dans le monde, près de la moitié de la main-d'œuvre gagne moins de 2 dollars EU par jour.

Inégalité croissante

Les deux dernières décennies ont été marquées par l'élargissement du fossé économique entre les régions et les pays. Le tableau 2.1 montre qu'entre 1985 et 2002, le revenu moyen mesuré en PIB a augmenté considérablement en Chine et en Inde et dans les pays à revenus élevés, beaucoup moins dans les pays à revenus moyens et très peu dans les pays à bas revenus. Bien que les habitants des pays à revenus élevés ne constituent que 14% de la population mondiale, leur part de revenus est passée à plus de 80% du total mondial, tandis que celle des pays à bas revenus a diminué de 4,5 à 2%. La Chine et l'Inde ont augmenté leur part du volume commercial et des mouvements de capitaux mondiaux, mais les pays à revenus élevés gardent la part du lion, tandis que les pays à reve-

TABLEAU 2.1: revenus mondiaux et régionaux, exportations et mouvements de capitaux, 1985–2002

Indicateur	milliards \$ EU		Augmentation 1985-2002	% des parts		
	1985	2002		1985	2002	
Produit intérieur brut						
Chine et Inde	559	1922	multipliée par 3.4	4.4	6.0	
Pays à bas revenus, sauf Inde	579	635	multipliée par 1.1	4.5	2.0	
Pays à revenus moyens, sauf Chine	2 234	3 703	multipliée par 1.7	17.5	11.5	
Pays à revenus élevés	9 393	25 867	multipliée par 2.8	73.6	80.5	
Monde	12 765	32 127	multipliée par 2.5	100.0	100.0	
Exportations de biens et de services						
Chine et Inde	79	685	multipliée par 8.7	3.4	8.7	
Pays à bas revenus, sauf Inde	83	215	multipliée par 2.6	3.6	2.7	
Pays à revenus moyens, sauf Chine	334	1 227	multipliée par 2.8	18.7	15.6	
Pays à revenus élevés	1 719	5 733	multipliée par 3.3	74.3	72.9	
Monde	2 314	7860	multipliée par 3.4	100.0	100.0	
Apports d'IED						
Chine et Inde	1.7	62.0	multipliée par 37	2.9	9.8	
Pays à bas revenus, sauf Inde	1.9	7.1	multipliée par 3.7	3.3	1.1	
Pays à revenus moyens, sauf Chine	9.7	79.1	multipliée par 8.1	16.8	12.5	
Pays à revenus élevés	44.7	484.3	multipliée par 10.8	77.1	76.8	
Monde	58	633	multipliée par 10.9	100.0	100.0	
Total des investissements en bourse						
Chine et Inde	2.3	49.8	multipliée par 22.0	1.7	6.9	
Pays à bas revenus, sauf Inde	0.05	0.07	multipliée par 1.3	0.04	0.009	
Pays à revenus moyens, sauf Chine	9.1	30.0	multipliée par 3.3	6.7	4.2	
Pays à revenus élevés	123.9	639.9	multipliée par 5.2	91.6	89.9	
Monde	135.2	719.8	multipliée par 5.3	100.0	100.0	

Source: Gunter & van der Hoeven, 2004, p. 10.

nus bas et moyens connaissent de lourdes pertes qui se sont traduites par une répartition encore plus inégale du commerce et des mouvements de capitaux entre les régions. Tant les IED que les investissements en bourse sont restés concentrés dans les pays de l'OCDE. Le groupe des pays les moins avancés n'ont bénéficié que de 1,25% du total des IED. Pour comprendre toute la portée du commerce sur la fortune économique relative d'un pays donné, il faut également examiner les changements au niveau des prix et des quantités. Entre 1985 et 2002, les termes de l'échange, c'est-à-dire le rapport entre les prix des importations et des exportations, se sont nettement modifiés en faveur des pays à revenus élevés et moyens et au détriment des pays à bas revenus (cf. indicateurs du développement de la Banque mondiale, 2003).

La plupart des échanges commerciaux et des mouvements de capitaux entre pays restent à l'intérieur des frontières régionales ou s'effectuent entre des pays dont le niveau de développement est similaire. Ainsi, par exemple, les importations et exportations entre les pays membres de l'Union européenne (UE) représentent en moyenne 25% du PIB, mais les échanges à l'extérieur de l'UE ne se montent qu'à 8% du PIB. En 2000, quelque 90% des IED mondiaux provenaient des pays développés et 70% avaient ces mêmes pays pour destination. Dix pays développés ont reçu à eux seuls 74% de l'ensemble des IED en 1999, et dix pays en développement ont bénéficié de 80% de l'ensemble des IED destinés au monde en développement. Plus de 40% des IED sont allés aux États-Unis; principal pays investisseur, celui-ci a placé la plus grande partie de son argent dans le monde riche. En 2000, sur un total d'IED extérieurs de 1210 milliards de dollars EU, 81% ont été placés dans des pays à revenus élevés, en particulier au Canada, au Japon et en Europe occidentale, et la presque totalité du reste est allée à des pays à revenus moyens comme le Brésil, le Mexique, l'Indonésie et la Thaïlande. Les pays en développement les plus

pauvres ont reçu 1% seulement de la totalité des investissements extérieurs américains (*The Economist*, 29 septembre 2001). Au cours des années 1990, les pays en développement ont vu leur part des IED augmenter quelque peu, mais si ces investissements transfrontaliers sont mesurés à l'échelle de leur population, ces pays restent gravement désavantagés. Tandis que dans l'ensemble, les pays en développement sont importateurs de capitaux, il existe aussi des cas d'exportation du Sud vers le Nord, notamment en Afrique subsaharienne où les pays consacrent jusqu'à la moitié de leurs budgets nationaux au service de la dette.

En 2002, le total des IED atteignait environ 7000 milliards de dollars EU. Comme le montre le tableau 2.1, le volume des transferts transfrontaliers de capitaux par le biais des investissements en bourse est supérieur à celui des IED. En 1999, quelque 90% de toutes les fusions et acquisitions (F&A) transfrontalières, y compris la plupart des mégamarchés portant sur des valeurs de transaction supérieures à 1 milliard de dollars EU, ont eu lieu dans les pays développés. Ce sont eux dont les PIB ont bénéficié le plus des fusions et acquisitions et qui ont vu augmenter parallèlement les mouvements d'IED.

La répartition des IED entre les pays hôtes est très inégale. En général, les investissements vont en majorité vers les régions les plus développées et celles qui sont proches des capitales, tandis que les régions moins avancées ou moins prospères sont ignorées, ce qui aggrave les disparités régionales en matière de développement.

La diminution des échanges commerciaux internationaux et des apports en capitaux nets, ainsi que les fluctuations imprévisibles des marchés financiers se sont traduites par un grave recul économique de l'Afrique subsaharienne et de l'Amérique latine au cours des deux dernières décennies. Malgré la libéralisation rapide des prix et des marchés, les privatisations, l'essor du commerce et des IED, seuls de rares pays en transition d'Europe centrale et orien-

TABLEAU 2.2: prospérité, inégalité des revenus et pauvreté dans quelques pays

Pays	PIB par tête (PPP \$ en 2001)	Inégalité des revenus			Pauvreté		Travailleurs pauvres
		Coeff. de Gini	10% plus riches/ 10% plus pauvres	< 50 % de moyenne	< 1\$ par jour	< 2 \$ par jour	
Pays à revenus élevés							
Luxembourg	53,780	30,8	7,7	3,9		0,3*	
Etats-Unis	34,320	40,8	16,6	17,0		13,6*	
Danemark	29,000	24,7	8,1	9,2			
Allemagne	25,350	38,2	14,2	7,5		7,3*	
Suède	24,180	25,0	5,9	6,6		6,3*	
Royaume-Uni	24,160	36,1	13,4	12,5		15,7*	
Pays à revenus moyens							
République tchèque	14,720	25,4	5,2	4,9			
Afrique du Sud	11,290	59,3	65,1	11,5	35,8	12,6	
Pologne	9,450	31,6	7,8				
Chili	9,190	57,5	20,7	18,4	4,2		
Fédération russe	7,100	48,7	20,3		7,0	25,1	
Brésil	7,360	59,1	65,8		9,9	25,3	5,1
Roumanie	5,830	28,2	7,2		2,8	27,5	
Pérou	4,570	46,2	22,3		15,5	41,4	16,8
Ukraine	4,350	29,0	6,4		2,9	45,6	
Chine	4,020	40,3	12,7		18,5	53,7	19,1
Egypte	3,520	28,9	8,0		3,1	52,7	3,3
Pays à bas revenus							
Indonésie	2,940	31,7	7,8		7,7	55,3	15,7
Honduras	2,830	59,0	49,1		23,8	44,4	41,8
Inde	2,840	37,9	9,5		34,7	79,9	45,4
Bangladesh	1,610	33,6	6,8		29,1	77,8	30,0
Népal	1,310	36,7	9,3		37,7	82,5	38,9
Kenya	980	44,5	15,6		26,5	62,3	27,3
Nigeria	850	50,6	24,9		70,2	90,8	72,4
Mali	810	60,5	26,2		72,8	90,5	75,1
Tanzanie	520	38,2	10,8		19,9	59,7	20,5
Sierra Leone	470	62,9	87,2		57,0	74,5	56,1
OCDE	23,363						
Monde	7,376						

Sources: PNUD, Rapport sur le développement humain, 2003; OIT Tendances mondiales de l'emploi, 2003; Majid 2001.

*Pourcentage de la population disposant de moins de 11 dollars E.-U. par jour

tales ainsi que d'Asie centrale ont commencé à se rapprocher du niveau de prospérité que connaît l'Europe occidentale, et la plupart continuent à en être très loin (UNECE, 2001, p. 49).

Le tableau 2.2 illustre l'incroyable inégalité économique et sociale existant entre les pays à l'aube du 21^e siècle. Il montre le fossé béant entre les revenus moyens des pays les plus riches et les plus pauvres. Le PIB moyen par tête au Luxembourg représente 114 fois celui de la Sierra Leone. Au Luxembourg, seul 0,3% de la population ne dispose que de 2 dollars EU par personne et par jour, tandis que dans certains pays africains, cette proportion s'élève à 90%. Dans les pays à bas revenus, la part des travailleurs pauvres, c'est-à-dire des gens frappés par la pauvreté bien qu'ils aient du travail, atteint 75%.

La disparité des revenus entre pays riches et pauvres ne cesse de s'accroître. En 1960, le PIB par tête dans les 20 pays les plus riches était 18 fois supérieur à celui des 20 pays les plus pauvres. En 1995, le fossé s'était élargi et ce chiffre était passé à 37. L'évolution à long terme confirme cette tendance: le rapport entre les 20% les plus riches de l'humanité et les 20% les plus pauvres était de 3 à 1 en 1820; en 1913, il était de 11 à 1, de 30 à 1 en 1970 et de 86 à 1 en 1990, ce qui signifie qu'à cette date les 20% les plus riches de la population mondiale disposaient de 86% de la richesse totale (PNUD, 1999). Le niveau de vie des gens et des pays ne s'était pas égalisé, contrairement à ce qu'affirme la théorie de la mondialisation.

Le tableau 2.2 montre également les grandes différences de revenus à l'intérieur des pays, indiquées par le rapport entre les 10% les plus riches et les 10% les plus pauvres, le pourcentage d'habitants disposant de moins de la moitié du revenu moyen et le coefficient de Gini, qui mesure le degré d'inégalité dans la répartition des revenus sur une échelle de 0 à 1. Si l'on prend tous les pays pour lesquels on dispose de données fiables, la valeur moyenne du coefficient de Gini est passée de 0,40 à 0,48

au cours des années 1990 (FMI, 2000). Entre 1960 et 2000, les différences de revenus ont augmenté dans 48 pays sur 73 pays suivis, représentant 80% de la population mondiale. Les différences sont demeurées les mêmes dans 16 pays et elles ont diminué dans 9 pays (PNUD, 2002, p. 20). Même en Chine et en Inde où, selon les statistiques de la Banque mondiale, la pauvreté absolue a diminué, on assiste à une polarisation marquée des revenus individuels. Alors que près de 90% des familles chinoises urbaines indiquaient que leurs revenus et leur consommation avaient augmenté depuis l'entrée du pays dans l'OMC, les familles rurales voyaient leurs revenus diminuer de 0,7%. Les plus défavorisées parmi ces dernières avaient même subi une diminution notable – 6% – de leur niveau de vie (Banque mondiale, 2005 b). Dans le monde industrialisé, les inégalités en matière de salaires et de revenus étaient particulièrement marquées (voir encadré 2.1).

L'inégalité des salaires s'est accrue dans les années 1980 et 1990, renversant ainsi une tendance constatée dans de nombreux pays entre les années 1950 et 1970. On constate que dans les deux tiers des 77 pays pour lesquels on dispose de données fiables, cette inégalité va croissant (Cornia, 1998). Dans de nombreux pays d'Afrique et d'Amérique latine, la part des salaires dans la valeur ajoutée des industries était plus basse dans les années 1990 que dans les années 1970 (van der Hoeven, 2000). Les différences de salaires entre les pays pour des activités similaires se sont également accrues, compte tenu des taux de change (Freeman & Oostendorp, 1991). Les inégalités entre individus ont elles aussi augmenté plus fortement au cours des dernières décennies que durant la première partie du 20^e siècle (Bourguignon & Morrisson, 1999). Au cours des années 1990, ces disparités ont pris une ampleur sans précédent dans de nombreux pays en transition. En Russie, par exemple, le coefficient de Gini des revenus par habitant est passé à 48,7%, soit plus du double de ce qu'il était en 1989. Dans de nombreux pays, les salaires réels des tra-

ENCADRÉ 2.1: Stagnation des salaires réels et inégalités croissantes des revenus et des salaires dans les pays industrialisés

Dans les pays industrialisés, et notamment au Royaume-Uni et aux Etats-Unis, les inégalités en matière de salaires ont augmenté au cours des 20 dernières années. Aux Etats-Unis, par exemple, les salaires réels moyens ont diminué de 2,8% au cours des années 1980, mais cette diminution a été de 16,9% pour la main-d'œuvre non qualifiée, tandis que pour les emplois situés dans le tiers supérieur de l'échelle des salaires, ceux-ci augmentaient de 1,1% (John & Murphy, 1995). A la fin des années 1990, le salaire réel moyen était considérablement inférieur à son niveau de 1973, année qui marque le début de l'évolution négative. En 1999, l'augmentation moyenne nominale des salaires, soit 3,6%, était considérablement plus modeste qu'elle ne l'était pendant les années 1960 et le début des années 1970, également marquées par la pénurie d'offre de main-d'œuvre (Mishel, Bernstein & Schmitt; *The Economist*, 2000). Le travailleur moyen n'a pas profité de la croissance économique des 25 dernières années du 20^e siècle. Ce tableau est très différent de celui des 27 années précédentes, appelées parfois «l'âge d'or du capitalisme», au cours desquelles le salaire moyen augmenta de près de 80% en termes réels. Pendant les 20 dernières années, la répartition des revenus des ménages aux Etats-Unis est devenue nettement plus inégale. Le rapport entre les revenus des 5% des ménages à revenus élevés et ceux des 20% à bas revenus est passé de 11:1 à 19:1 (Schäfer, 2002). Les 13 000 familles les plus riches des Etats-Unis disposent de revenus presque égaux à ceux des 20 millions les plus pauvres, et les revenus de ces 13 000 familles représentent 300 fois ceux de la famille moyenne (Krugman, 2002, p. 65).

Les différences de revenus ont également augmenté en Europe continentale (Schulten, 2001). En Allemagne, par exemple, la part nette des salaires dans les revenus est passée de 53% en 1980 à 44% en 2001, tandis que le taux de profit net s'élevait de 25% à 30%. Simultanément, la proportion des personnes touchant des bas salaires passait de 30% en 1975 à 36% actuellement, tandis que le groupe des revenus moyens baissait de 8 points pour atteindre 48%. Ces tendances, combinées à des charges fiscales accrues frappant les employés, ont débouché sur une baisse de la demande en main-d'œuvre, de l'épargne et des investissements publics dans les années 1990 (Schäfer, 2002). En Europe, en outre, l'inégalité croissante s'est également manifestée dans le taux élevé de chômage frappant les emplois peu qualifiés de manière disproportionnée.

Les disparités salariales accrues et le taux de chômage élevé de la main-d'œuvre peu qualifiée constatés dans les pays industrialisés ont incité les chercheurs à se demander si ces inégalités croissantes étaient le résultat du commerce Nord-Sud et si elles confirment le théorème de Stolper-Samuelson qui affirme que le commerce entraîne l'égalisation des salaires entre les pays. Selon une étude effectuée aux Etats-Unis, le commerce explique 15 à 20% de l'accroissement de l'écart entre les salaires (Cline, 1997). Une autre étude montre qu'à la suite de l'expansion du commerce avec les pays en développement, la demande en main-d'œuvre peu qualifiée dans le Nord a baissé de quelque 20% au cours des années 80. Les marchandises importées par les pays développés présentent un coefficient de main-d'œuvre plus élevé que celles qu'ils exportent, si bien qu'il y a une perte d'emplois même en l'absence de déficit commercial (Wood, 1994; Wood, 1995). Cependant, d'autres experts contestent l'importance des rapports entre le commerce et les salaires ou le commerce et la demande, en soulignant le faible volume (2% du PIB des pays de l'OCDE) du commerce entre pays industrialisés et pays en développement. Ils considèrent que les disparités salariales croissantes sont dues à l'évolution de la technique qui entraîne une demande accrue en travailleurs plus qualifiés (Krugman, 1995; Lee, 1996). Mais les pays recourant aux mêmes technologies connaissent des degrés de disparité différents, ce qui laisse supposer que les influences institutionnelles jouent aussi un rôle. La diminution des salaires réels et l'accroissement des disparités peuvent aussi résulter de la montée du chômage et de l'affaiblissement des syndicats au cours de cette période. Pour les Etats-Unis, on estime que la diminution de la syndicalisation expliquait 20% des disparités salariales touchant les hommes (van der Hoeven, 2000). Récemment, l'économiste Paul Krugman attribuait la forte augmentation des disparités salariales aux Etats-Unis à l'évolution des normes sociales dans le pays. Le New Deal avait imposé certaines normes d'égalité en matière de salaires et de revenus qui sont demeurées en vigueur pendant plus de 30 ans, créant ainsi une forte classe moyenne. Mais ces normes ont commencé à s'affaiblir dans les années 1970 et ont continué à le faire à une cadence accrue (Krugman, 2002).

vailleurs de l'industrie stagnent ou même diminuent, tandis que les écarts s'accroissent. En Amérique latine, par exemple, les salaires réels sont actuellement inférieurs de 4% à ce qu'ils étaient en 1980, tandis que le salaire minimum en termes réels a diminué de 30%.

A cause du chômage, de la pauvreté et des grandes différences de revenus entre les pays, de nombreuses personnes cherchent un emploi à l'étranger. L'OIT estime qu'à l'heure actuelle le nombre total des *travailleurs migrants* dans le monde s'élève à quelque 120 millions, y compris les membres de leurs familles, soit 75 millions de plus qu'en 1965. Selon l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), le nombre des personnes qui résident temporairement ou définitivement en dehors de leur pays d'origine est de quelque 180 millions. Entre 1970 et 1990, le nombre des pays connaissant une émigration de main-d'œuvre d'une certaine ampleur est passé de 29 à 55, et celui des pays d'immigration de la main-d'œuvre de 39 à 76. Tout indique que dans de nombreuses régions, les pressions migratrices vont s'aggraver (Stalker, 2000). Un grand nombre d'immigrants permanents et de réfugiés, ainsi que de travailleurs migrants, qui cherchent une activité rémunérée et joignent les rangs de la main-d'œuvre sont victimes de la discrimination et de la xénophobie dans leurs pays de destination.

La croissance du chômage, du sous-emploi et de la pauvreté est aussi largement responsable de l'augmentation de *l'économie informelle* dans de nombreux pays, notamment en Afrique et en Amérique latine. On dispose d'informations sur la relation entre l'emploi informel et le total de l'emploi dans 42 pays. Sur ce nombre, 17 connaissent un secteur informel de l'emploi représentant plus de la moitié du total, et dans quatre pays seulement l'emploi informel représentait moins de 10% de l'ensemble. Parmi les pays avec un secteur informel particulièrement développé figurent le Pérou (60,6%), le Brésil (43,4%), l'Éthiopie (64,8%), la République unie de Tanzanie (85,3%), l'Inde

(57%) et le Népal (86,5%). Dans les pays où ces données ont été relevées pendant un certain temps, on constate que l'économie informelle a augmenté au cours des années 1990 (OIT 2002b, p. 12-14). Son augmentation a été particulièrement rapide dans les pays en transition d'Europe orientale et centrale et d'Asie centrale. En pour-cent du PNB, l'économie informelle dépasse actuellement l'économie formelle en Azerbaïdjan, en Georgie et en Ukraine et elle lui est presque égale en Arménie, au Belarus, en Moldavie et en Russie.

Déficits de «travail décent»

Divers indicateurs signalent de graves problèmes ou lacunes en matière de conditions sociales ou de travail, ainsi que le non respect des NIT. L'OIT parle à ce sujet de «déficits de travail décent» (Cf. OIT 2001, p. 7 ss). Par exemple, seuls 20% de l'ensemble de la population mondiale bénéficient d'une forme de sécurité sociale et 75% des chômeurs ne reçoivent aucune compensation. Dans de nombreux pays à bas revenus, les mesures d'assurance contre la vieillesse et l'invalidité ou contre la maladie ne touchent qu'une infime proportion de la population. Un récent rapport de l'OIT montre que la très grande majorité des gens connaissent la précarité économique. Près des trois quarts de tous les travailleurs vivent dans des pays où la sécurité économique est faible; seuls 8% habitent des pays qui garantissent une sécurité économique digne de ce nom (OIT 2004b).

Le *travail forcé*, qui s'oppose au travail décent, fait l'objet d'une condamnation universelle. Pourtant il ne s'agit pas d'un vestige d'époques révolues; il existe bel et bien de nos jours et présente un visage nouveau mais tout aussi repoussant. Dans le monde, 12,3 millions de personnes sont soumises au travail forcé, dont 9,8 millions sont exploitées par des privés (OIT 2005b). Dans certaines régions, on pratique toujours les formes traditionnelles de travail forcé, comme l'esclavage par chosification et le

travail sous contrainte, mais les principales formes actuellement en vigueur comprennent l'esclavage, les enlèvements, la participation obligatoire aux travaux d'utilité publique, le travail agricole forcé dans certaines régions rurales reculées (systèmes de recrutement coercitif), le travail domestique forcé, le travail sous contrainte et le travail forcé imposé par les militaires. Les pauvres et les illettrés, particulièrement vulnérables à la manipulation et à l'exploitation, se retrouvent souvent dans de telles situations. Dans le contexte des marchés mondiaux, d'autres formes, comme les trafics de personnes, apparaissent un peu partout (OIT 2001c). Selon des estimations de l'OIT, le nombre des personnes subissant le travail forcé à la suite de trafics atteint 2,45 millions, dont de nombreux enfants et femmes exploités dans l'industrie du sexe (OIT 2005b).

En 2004, l'OIT estimait que 246 millions d'enfants entre 5 et 14 ans étaient des *travailleurs enfants*. Dans le monde actuel, un enfant sur six doit travailler, accomplissant des tâches qui entravent son développement mental, physique et psychique. 73 millions de travailleurs enfants ont moins de 10 ans. Le tableau 2.3 montre les effectifs et les pourcentages de répartition du travail des enfants en fonction du niveau de développement et des régions pour l'année 2000. D'après ces chiffres, c'est en

Asie et dans le Pacifique que se trouve le plus grand nombre d'enfants exerçant une activité économique, tandis que c'est l'Afrique subsaharienne qui compte la plus forte proportion de travailleurs enfants par rapport à la population. Contrairement à une opinion répandue, le travail des enfants n'est pas l'apanage des pays pauvres ou en développement. On compte 2,5 millions de travailleurs enfants dans les économies développées et 2,5 millions également dans les économies de transition. Près des trois quarts des travailleurs enfants sont soumis aux pires formes d'exploitation – esclavage, trafic, servitude pour dettes, exploitation sexuelle, conflits armés, travaux dangereux. En 2002 au moins 5 gouvernements de pays développés reconnaissaient devant l'OIT que l'une ou l'autre des pires formes de travail des enfants existaient chez eux. Bien que la part du travail des enfants varie en fonction du niveau des revenus par tête, la croissance économique n'entraîne pas automatiquement sa disparition. Malgré les législations condamnant cette forme de travail adoptées par de nombreux pays en développement, les chiffres qui la concernent ont augmenté au cours des dernières décennies. Cela est dû en partie au déplacement du travail des enfants du cadre informel de la famille à celui des emplois rémunérés, plus visible (Gunter & van der Hoeven, 2004). Si le

TABLEAU 2.3: Estimation du nombre d'enfants de 5 à 14 ans ayant une activité économique en 2000

Région	Nombre d'enfants ayant une activité économique (millions)	% du total mondial	% du nombre total des enfants
Economies développées	2.5	1	2
Economies de transition	2.4	1	4
Asie et Pacifique	127.3	60	19
Amérique latine et Caraïbes	17.4	8	16
Afrique subsaharienne	48	23	29
Moyen-Orient et Afrique du Nord	13.4	6	16
Total	211	-	16

Source: OIT 2002, p. 19

TABLEAU 2.4: Inégalité entre les sexes dans divers pays – proportion des femmes ayant un emploi et leur part des revenus en 2002

Pays	Taux d'activité économique des femmes en % de ministériels	Femmes occupant des postes (% des femmes) femmes et ceux	Administratrices et managers celui des hommes (% du total)	Rapport entre les revenus des hommes (estimation)
Pays fortement développés				
Suède	89	55.0	31	0.83
Finlande	87	44.4	28	0.70
Canada	83	24.3	34	0.63
Etats-Unis	82	31.8	46	0.62
Japon	68	5.7	10	0.46
Argentine	48	7.3	26	0.37
Mexique	48	11.7	25	0.38
Pays moyennement développés				
Russie	82	–	37	0.64
Venezuela	54	0.0	2.7	0.41
Arabie Saoudite	29	–	1.0	0.21
Chine	86	5.1	–	0.66
Sri Lanka	56	–	4	0.57
Namibie	59	16.3	67	0.51
Pays peu développés				
Pakistan	44	–	9	0.33
Yémen	37	–	4	0.30
Tanzanie	93	–	–	0.71
Sierra Leone	54	8.1	–	0.41

Source: PNUD, Rapport sur le développement humain 2004, indicateurs 25 et 27.

plus grand nombre de travailleurs enfants se trouvent dans l'économie informelle, ils sont également nombreux dans l'agriculture, la pêche, la manufacture, le tourisme, le travail de maison, la construction, les mines et les carrières.

Presque partout dans le monde, on constate l'inégalité entre hommes et femmes en ce qui concerne la qualité des emplois et le niveau des salaires, mais le degré d'inégalité varie fortement en fonction des pays (Cf. tableau 2.4). Une grande partie de l'inégalité entre les sexes est

due à la discrimination en matière d'emploi et d'activité. Les inégalités de traitement fondées sur la race, la caste, l'origine ethnique, la couleur de la peau, la religion, la santé et les handicaps constituent un phénomène généralisé.

Dans de nombreuses régions, la *liberté d'association* est bafouée. En 2003, par exemple, la Confédération internationale des syndicats libres (CISL) recensait des violations des droits syndicaux dans 134 pays – fermeture ou pillage de bureaux de syndicats, confiscation des fichiers

par des représentants du gouvernement, entrave au droit de grève, discrimination, intimidation, harcèlement, persécution politique, emprisonnement voire meurtre de syndicalistes. Rien qu'en Amérique latine, pas moins de 206 syndicalistes ont été assassinés en 2002 (CISL 2003). Dans les zones franches d'exportation (ZFE), on empêche souvent les travailleurs d'être représentés et de bénéficier de négociations collectives. Dans la grande majorité des pays, seule une petite partie de la main-d'œuvre bénéficie de conventions collectives de travail.

Dans le monde entier, la moyenne annuelle des *accidents du travail* s'élève à 250 millions. Chaque année, plus de 2 millions de personnes décèdent à la suite d'accidents liés à leur travail ou de maladies professionnelles. Dans de nombreux pays en développement, le taux de mortalité des travailleurs est cinq à six fois plus élevé que dans les pays industrialisés. Chaque année, plus de 160 millions de travailleurs tombent malades à la suite des risques que présente leur lieu de travail. Parmi les plus touchés figurent les plus pauvres et les moins protégés – souvent les femmes, les enfants et les migrants.

L'évolution défavorable de l'économie et la détérioration des conditions sociales tendent à se renforcer mutuellement. Par exemple, dans de nombreux pays l'affaiblissement du syndicalisme a des conséquences néfastes sur les conditions de vie des travailleurs. Une étude sur l'inégalité en Amérique latine réalisée pour l'OCDE montre que les attaques politiques contre les syndicats et les institutions démocratiques sont la cause d'une grande partie de l'augmentation des inégalités de revenus dans cette région (Robinson, 2001).

b) Caractère ambivalent de la mondialisation

Toujours plus nombreuses sont les personnes qui voient une relation entre le marasme économique et social où se trouve le monde et les

disparités sociales persistantes, voire croissantes, à l'intérieur des pays et entre eux, d'une part, et la circulation sans précédent des capitaux privés, des marchandises et des services connue sous le nom de mondialisation, d'autre part. Il y a là un paradoxe, car on s'attend – comme le fait notamment l'économie classique – à ce que l'intensification du commerce et de la circulation des capitaux améliore le niveau de la productivité, la croissance du PIB, l'emploi et les revenus. Il est évident que la libéralisation du commerce a offert de nouvelles possibilités à certains groupes, en particulier aux milieux du commerce et aux consommateurs, et à certains pays. En même temps, d'autres en ont pâti, notamment les nombreux travailleurs qui ont perdu leur emploi. En bien des endroits, les créations d'emplois n'ont pas compensé les disparitions. Le sentiment d'insécurité en matière d'emploi et les inquiétudes au sujet des chances offertes à l'avenir par le marché du travail s'intensifient presque partout, même aux Etats-Unis durant la longue période de croissance économique et de faible chômage des années 1990. De récents sondages montrent que les travailleurs américains redoutent davantage – et non pas moins – de perdre leurs emplois. Tout indique que cette insécurité permanente des travailleurs dépend dans une large mesure de l'augmentation rapide de l'ampleur et de la fréquence des déplacements de capitaux et des restructurations qu'ils entraînent. Plus de la moitié des entreprises examinées dans le cadre d'une étude américaine menacent de fermer leurs usines et de se déplacer dans un autre pays face aux campagnes des syndicats. Dans certains secteurs, cette proportion s'élève à 68%. L'étude montre aussi que seul un petit nombre d'usines (5%) ont été fermées et déplacées, mais la manière de percevoir la réalité devient partie intégrante de celle-ci (Bronfenbrenner, 2000). Le sentiment largement répandu de l'insécurité de l'emploi peut expliquer la montée des réactions protectionnistes. Un sondage effectué aux Etats-Unis en 2000 par NBC pour le *Wall Street Journal*

montre que 58% des Américains interrogés estiment que le commerce extérieur fait perdre des emplois et baisser les salaires. Selon un sondage de Harris pour *Business Weeks*, lorsqu'on demande aux Américains leurs vues sur le commerce, seuls 10% mentionnent «le libre échange», 50%, «le commerce équitable» et 37% «le commerce protectionniste» (Weisbrot et al., 2000). Depuis le milieu des années 1970, selon Eurobarometer, on a vu grandir constamment l'insécurité des travailleurs et des consommateurs européens.

En outre, il est évident que la montée de la mondialisation contribue à l'extrême inégalité des chances entre les pays. Certains d'entre eux ont progressé, mais beaucoup ont reculé. Le Botswana est le seul des pays les moins avancés qui soit passé dans le groupe des pays à revenus moyens. Dans le monde en développement, de nombreux pays sont marginalisés économiquement.

L'aspect négatif de la mondialisation se manifeste également lorsqu'on considère les secteurs économiques. La production a été déplacée du monde occidental au tiers-monde, où elle est censée améliorer les possibilités d'emploi et les revenus. Dans ce domaine pourtant, on parvient à des conclusions pour le moins ambiguës: souvent, la mondialisation a aboli les emplois existants en éliminant les compagnies autochtones. Il n'est pas non plus confirmé que la croissance induite par les exportations favorise l'emploi dans ce secteur et le déplace dans les secteurs des importations. Une récente étude économétrique de la CNUCED portant sur 18 pays en développement, plus la République de Corée, montre que l'augmentation des exportations ou des importations n'a guère d'effet sur les emplois industriels, du fait que les pays en développement adoptent des technologies «modernes» à coefficient élevé de capitaux pour être compétitives sur les marchés mondiaux, tout en renonçant aux importations à bas prix, et que ces deux tendances ont pour effet de délocaliser les entreprises locales à coefficient élevé de main-d'œuvre

(Dessing, 2002). En outre, une étude portant sur l'industrie de l'équipement montre qu'à la suite des délocalisations la part du travail dans la valeur ajoutée a diminué: alors qu'elle était de 60 à 80% dans les pays développés, elle n'est plus que de 20 à 50% dans les pays en développement (OIT 1997a; OIT 1998b).

Dans de nombreux secteurs économiques, la délocalisation de l'emploi vers le Sud a engendré des conditions de travail plus dures. On citera par exemple les rapports consacrés aux épouvantables conditions de travail des marins employés sur des bateaux naviguant sous des pavillons de complaisance de pays à bas salaires. La concurrence entre les armateurs de bateaux ne répondant pas aux normes s'est intensifiée à un tel point au cours de la dernière décennie que même les compagnies maritimes qui souhaitent employer des équipages qualifiés ne peuvent résister aux pressions de celles qui recourent à des équipages non qualifiés engagés à bas prix. Un autre exemple est fourni par la destruction des bateaux hors d'usage, qui s'est déplacée des ports européens et nord-américains vers ceux de la Chine et de la République de Corée, puis vers ceux de l'Inde, du Pakistan et du Bangladesh. Dans ces derniers pays, le démontage des navires est effectué à la main par des travailleurs qui sont forcés d'accepter ces tâches aussi sales que dangereuses. Le démontage des navires est ainsi devenu l'une des industries les plus «sauvages» qui soient, laissant dans son sillage des amoncellements de débris et de détritiques et de nombreux cas d'accidents graves, voire mortels (cf. OIT 2000e).

Certains observateurs s'attendaient à ce que les profondes disparités économiques dans le monde s'atténuent avec la généralisation des technologies de l'information et de la communication (TIC), mais ces espoirs étaient prématurés. La révolution technologique n'a pas touché tout le monde, mais a bien plutôt creusé un «fossé numérique» à l'intérieur des pays et entre eux (Castells, 1999; OIT 2001b). Les disparités entre pays industrialisés et pays en

développement en matière de mise à disposition des TIC, d'accès à Internet et de conditions favorables au progrès technologique sont extrêmement fortes.

La libéralisation des marchés financiers a créé des flux financiers instables et suscité l'insécurité dans de nombreux pays, tout en aggravant les problèmes de l'emploi et les risques subis par les employés. Les mouvements de capitaux à grande échelle et à court terme, occasionnés par l'abolition prématurée des contrôles sur les comptes, ont engendré la crise financière qui a frappé en Asie du Sud-Est des pays comme la Corée, la Thaïlande, l'Indonésie, la Malaisie et Taiwan. Les assauts spéculatifs contre les devises de ces pays ont aboli une partie de leurs gains antérieurs, tout en profitant aux banques occidentales (pour une discussion détaillée des origines et des effets de la crise asiatique, cf. Stiglitz 2002a, chapitre 4). Parmi les autres pays touchés par d'importantes crises financières au cours des années 1990 et au début du 21^e siècle figurent la Russie, le Mexique, le Brésil et l'Argentine. Depuis l'effondrement en 1973 du système de Bretton Woods, avec ses comptes de capitaux fermés et ses taux de change fixes, les crises financières se sont multipliées. Il y a des indices toujours plus nombreux de l'existence d'un lien entre la libéralisation et les crises financières. Le FMI estime qu'entre 1980 et 1996, les deux tiers de ses pays membres ont connu des crises notables dans le secteur monétaire ou bancaire (Lindgren *et al.*, 1996), les unes conduisant souvent aux autres et ayant des effets de contagion sur les pays voisins. Les taux de change instables menacent le libre échange du fait qu'ils peuvent facilement abolir les avantages comparatifs au niveau des coûts. Ils suscitent une concurrence indésirable entre les pays, au lieu d'une saine concurrence entre les entreprises. Les problèmes des fluctuations de grande ampleur des taux de change n'ont pas pu être résolus dans le système multilatéral.

Les promesses non réalisées de la mondialisation incitent à se demander si le proces-

sus en cours de mondialisation économique pourra se poursuivre. Si la technologie moderne de l'information et de la communication poursuivra certainement ses progrès, la libéralisation du marché pourrait bien connaître un recul brutal, à moins que les effets de ce processus ne soient modifiés pour qu'un nombre accru de pays et de personnes en profitent. L'aggravation des inégalités, de l'injustice et de l'insécurité risquent de déboucher sur une désintégration sociale susceptible de provoquer des explosions sociales et politiques. Dans une enquête, *The Economist* décrit comme suit les réactions de l'opinion publique à la mondialisation: «Les gens sont troublés, inquiets et soupçonneux. Cette tendance de l'opinion est nuisible à la démocratie et au développement économique» (*The Economist*, 29 septembre 2001). Le fait est que l'histoire nous enseigne que le développement inégal menace la démocratie et la cohésion sociale. Au cours du 20^e siècle, le chômage élevé et les grandes inégalités entre les pays européens ont engendré l'extrémisme politique, tant de droite que de gauche. Vers la fin de ce même siècle, les classes moyennes des pays asiatiques, frappées par la dérégulation des mouvements financiers et la crise économique qui en a résulté, ont perdu confiance dans le système financier mondial. Or ces classes avaient été le soutien des mouvements démocratiques et de la réforme économique. En l'absence d'une plus grande justice sociale, on pourrait bien voir se dessiner à l'horizon de nouveaux mouvements de radicalisation et des désordres politiques difficilement maîtrisables.

Malgré l'insécurité, l'inégalité et les conditions de travail inacceptables liées directement ou indirectement à la mondialisation, ce serait pourtant une tragique erreur que de faire porter la responsabilité des maux économiques et sociaux actuels aux *moyens* de cette mondialisation, à savoir le commerce et les mouvements de capitaux internationaux. La source principale du problème se trouve dans les *politiques malencontreuses* qui déterminent le processus

de mondialisation, ou plus précisément l'absence de contrôle social. Là où l'augmentation du commerce et des IED a été accompagnée d'une protection sociale et du soutien institutionnel aux ajustements nécessaires, les résultats ont été en grande partie positifs. L'élargissement du fossé entre les pays et plus particulièrement la marginalisation des pays les moins avancés résultent du fait qu'ils n'ont pas accès aux marchés internationaux, qu'ils sont laissés de côté par les investissements étrangers ou encore qu'ils sont victimes de termes de l'échange extrêmement injustes et de flux d'investissements très irréguliers. L'augmentation de la part des pays en développement dans les exportations mondiale provient de la concentration de cette croissance dans 13 pays seulement, dont 10 d'Asie et 3 d'Amérique latine (Ghose, 2000). Les pays riches imposent des droits assez élevés aux fabricants et aux producteurs agricoles des pays en développement. Dans les pays développés, les subventions à l'agriculture sont supérieures au PIB total des pays subsahariens. La Banque mondiale estime que rien qu'aux Etats-Unis et en Europe, les subventions aux agriculteurs s'élèvent à 300 milliards de dollars EU par année, ce qui cause une perte de ressources annuelle de 19,8 milliards de dollars EU aux pays en développement. Ensemble, les tarifs douaniers et les subventions font augmenter de manière excessive les importations dans les pays en développement et opposent des obstacles considérables à leurs exportations. On ne saurait parler ici de «libre échange» ni de «commerce équitable».

Il convient de noter que les subventions agricoles ne causent pas seulement du tort aux paysans des pays en développement, mais aussi qu'elle nuisent aux droits des consommateurs et à la sécurité de l'alimentation dans les pays développés qui subventionnent leurs exportations. En effet, les subventions sont généralement attribués aux grandes exploitations agricoles et à ce que l'on appelle l'agrobusiness, tandis que bien des petits paysans et coopéra-

tives plus modestes sont obligés de se déplacer et de s'endetter. La concentration et la centralisation de la production agricole va en augmentant. Plus de 50% de la production des Etats-Unis provient de 2% seulement des exploitations, tandis que 9% de la production provient de 73% des exploitations (UITA 2003).

A la suite notamment de la pression des institutions financières internationales, un grand nombre de pays pauvres ont ouvert rapidement leurs marchés et ont assisté ainsi à la disparition de leurs industries indigènes. L'un des exemples les plus frappants nous est donné par l'industrie zambienne du textile, qui a disparu à la suite de la libéralisation rapide des importations, imposée par le FMI comme condition à ses prêts (cf. encadré 2.2).

L'industrie zambienne du textile n'est pas la seule qui ait disparu presque entièrement à la suite du commerce des vêtements usagés en provenance des pays industrialisés. Dès le milieu des années 1980, le marché du vêtement au Kenya a été lui aussi submergé d'importations de marchandises usagées cassant les prix des produits indigènes. Des conteneurs de 135 tonnes de vêtements usagés d'une valeur de 17 200 dollars EU sont périodiquement déchargés dans le port de Mombasa à destination du marché de Gikomba, près de Nairobi, où la marchandise est prise en charge par des grossistes qui réalisent des bénéfices considérables. Il en est résulté une chute des emplois dans le secteur indigène du textile et de la confection, qui sont passés de 80 000 à 10 000. En plus des emplois de l'industrie, ceux de la culture indigène du coton ont également souffert. Entre-temps, l'importation de vêtements usagés bon marché a été déclarée illégale en Egypte et en Afrique du Sud (DGB/IG Metall 2001).

Dans la pratique, il n'est pas toujours facile de distinguer entre les effets de la mondialisation économique et ceux de l'évolution des modèles économiques vers ce que l'on appelle la «doctrine néolibérale» ou «Consensus de Washington», car ces deux tendances se

ENCADRÉ 2.2: Le dépotoir: désireuse d'accéder aux marchés occidentaux, la Zambie est submergée de marchandises usagées

La Zambie possédait naguère une industrie textile florissante. Mais lorsque les responsables du gouvernement, il y a une dizaine d'années, se mirent à ouvrir l'économie au commerce étranger, des tonnes de vêtements d'occasion bon marché et pratiquement exemptés de droits de douane déferlèrent sur le pays. Pas très efficaces, les fabriques de vêtements zambiennes subirent la concurrence de commerçants en gros qui pouvaient livrer des vêtements passables et peu coûteux, sans devoir payer les prix demandés par les fabricants ni s'acquitter des droits de douane naguère imposés pour protéger l'industrie du pays. C'est ainsi que l'industrie textile de la Zambie disparut presque entièrement. En 8 ans, près de 30 000 emplois passèrent à la trappe, remplacés par un réseau informel de nombreux vendeurs ambulants qui, au bord des routes ou sur les marchés, encourageant les clients à «fouiller dans le tas», ou *salaula*, comme se nomme cette activité en langue bamba. [...] L'expansion du commerce mondial postérieure à la fin de la Guerre froide a fait de l'Afrique le dépotoir de ce que le monde industrialisé ne veut plus ou n'utilise plus: c'est un déferlement de vêtements usagés, de voitures d'occasion, de vieux meubles, outils et armes.

[...] Les responsables de la Banque mondiale reconnaissent que l'effondrement de l'industrie textile zambienne est une conséquence involontaire et regrettable des politiques de libre échange préconisées par cette organisation. Depuis 1999, la Banque collabore avec la Zambie et d'autres pays pour intégrer des «stratégies de réduction de la pauvreté» dans leurs conceptions traditionnelles. «Le commerce international est en évolution constante», déclare Raymond Toye, porte-parole de la Banque mondiale, «et il existe toutes sortes de contraintes en matière de commerce avec l'Afrique dont nous n'avons peut-être pas toujours tenu compte.» «Nous avons commis l'erreur de confondre libre échange et développement», déclare Fred M'membe, éditeur de *The Post*, unique journal indépendant du pays. «Je ne dis pas que nous devrions nous tenir à l'écart du monde, comme nous le faisons auparavant, mais nous ne considérons pas comment développer notre pays, Nous considérons comment nous pouvons le vendre à des gens de l'extérieur pour qu'ils le développent à notre place. Nous en revenons à cette vieille situation coloniale où nous, Africains, ne possédons rien, ne contrôlons rien et ne dirigeons rien dans le pays qui est le nôtre. Nous serons bientôt étrangers dans notre propre pays.»

Source: extraits d'un article de Jon Jeter dans *The Washington Post*, 20 avril 2002.

manifestent conjointement depuis une trentaine d'années. Dans une large mesure, les effets néfastes mentionnés plus haut sont dus beaucoup plus au nouveau régime de libéralisation et de privatisation rapide et sans contrainte qu'à l'intégration économique en soi. Les pays en développement présentant la plus forte croissance du PIB dans les années 1990, y compris la Chine, la République de Corée, le Vietnam, la Malaisie et l'Inde, n'ont pas été les seuls à appliquer strictement les principes du libre échange et de la privatisation. Ils ont profité des chances offertes par le marché internatio-

nal, tout en maintenant la réglementation des importations et les subventions. La Chine n'a pas encore libéralisé ses comptes de capitaux. De même, les pays d'Asie orientale ne se sont pas contentés de profiter de leurs «avantages comparatifs» mais ont commencé à développer leur propre potentiel industriel. Les activités des STN étrangères sont soumises à des contrôles pour veiller à ce qu'elles soient conformes aux objectifs nationaux visant le transfert et l'amélioration des technologies et la mise en place de règles tendant à faire en sorte que les industries indigènes bénéficient le plus pos-

sible des retombées technologiques et économiques. Les pays industrialisés les plus développés, et notamment les États-Unis, les pays de l'UE et le Japon, ont acquis leur prospérité grâce à des économies mixtes et soumises à de nombreuses réglementations, et leur ouverture s'est faite de manière sélective, lente et prudente. Ils ont décidé de protéger leurs industries «au berceau» et de limiter les investissements étrangers. En vertu de quoi interdirait-on aux pays en développement d'adopter ces mêmes procédés? Qu'est-ce qui justifie d'imposer les dispositions de l'OMC sur les investissements, inspirées par les pays du Nord, aux pays du Sud, procédé dans lequel deux observateurs voient l'illustration du principe «Faites comme je dis, mais non comme je fais» (Chang & Green, 2003)?

De nombreux partisans de la mondialisation, ainsi que de nombreux adversaires, semblent croire qu'il s'agit là d'une force naturelle ou irrésistible contre laquelle on ne peut rien. Cette manière de voir sous-estime gravement le rôle de la politique et de ses options. La mondialisation n'arrive pas «sans crier gare», et elle n'est pas non plus guidée par une main invisible, «elle est rendue possible par des hommes et des femmes qui ont de grands intérêts à protéger et beaucoup d'argent à leur disposition» (Ministère danois des Affaires étrangères, 1996, p.35). Il convient de faire des efforts politiques non pas pour stopper ce processus mais pour le diriger vers des résultats largement acceptables. Nous devons apprendre à saisir les chances économiques et sociales offertes par une économie ouverte, en évitant ses retombées défavorables ou en les limitant. Le processus de mondialisation doit être civilisé et soumis à un contrôle démocratique. Telle est également la conclusion fondamentale du rapport de la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation, publié en 2004.

Il doit être clair que la voie néolibérale ne représente qu'une manière – et pas nécessaire-

ment la meilleure – de réaliser l'intégration économique et le développement. Il existe d'autres solutions qui ne considèrent pas que la mondialisation est synonyme de libéralisation des marchés. D'autres approches ne comptent pas seulement sur l'abolition des barrières et des contrôles et sur le démantèlement de l'État providence, mais tentent de réglementer à nouveau l'économie pour prendre en compte les intérêts de tous ses acteurs. On prend peu à peu conscience, dans le système multilatéral, que pour que la mondialisation profite à la majorité de la population mondiale, il faut que le commerce repose sur un système de protection cohérent, dont font partie les institutions financières internationales (IFI), l'Organisation mondiale du commerce (OMC), l'Organisation internationale du travail (OIT) et d'autres instances internationales. En 2002, M. Supachai, directeur général de l'OMC, a souligné que «les politiques commerciales n'existent pas dans le vide; elles ont besoin d'autres politiques qui leur assurent un soutien et un accompagnement mutuels». La Banque mondiale en est venue à reconnaître qu'il faut des réformes des institutions et des réglementations «derrière les frontières» pour que les avantages de la libéralisation soient maximisés (Banque mondiale, 2003). Les politiques et les structures économiques et sociales doivent être équilibrées aux niveaux national et mondial, et les deux composantes du développement social et économique doivent être intégrées, synchronisées et placées sur un pied d'égalité

Ce serait faire preuve de myopie que de nier les chances de progrès social inhérentes à la mondialisation. Il ne faut pas oublier que l'ouverture d'États naguère protégés et de marchés non explorés ont mis en lumière un grand nombre d'abus. L'un des effets les plus évidents de la mondialisation réside dans le fait que les gens ne se comparent plus seulement à leurs concitoyens mais aussi aux habitants d'autres pays. Cela est manifeste dans le domaine du travail. La prise de conscience de l'existence

largement répandue du travail des enfants, du travail forcé et des activités très dangereuses – par exemple de l'utilisation de substances toxiques sur les lieux de travail – s'est généralisée au fur et à mesure que les barrières internationales tombaient. Pour lutter au niveau international contre les abus liés au travail, il est indispensable d'en avoir connaissance. Les conditions de travail les plus déplorables ne se trouvent en général pas dans les entreprises liées aux investissements étrangers, mais dans les secteurs protégés de l'économie indigène. Les pays en développement ne doivent pas être tenus à l'écart des bénéfices potentiels du commerce, de même qu'il ne faut pas refuser aux sociétés multinationales la possibilité de transférer dans ces pays leurs connaissances et leurs pratiques en matière de réglementation du travail.

La mondialisation doit acquérir «un visage humain» (Kofi Annan). La réalisation de cet objectif exige une volonté politique claire, la modification des modèles de politique économique existants et une meilleure conduite des affaires mondiales. Elle exige également que la politique et la conduite des affaires évoluent au même rythme que l'intégration économique internationale, ce qui n'est guère le cas actuellement. Il n'est pas surprenant que, dans les pays en développement en particulier, les demandes de ralentir le processus d'intégration économique se fassent toujours plus insistantes. Les coûts et les bénéfices de la mondialisation devront être répartis plus équitablement. Souvent, les travailleurs sont doublement défavorisés: non seulement ils perdent leurs emplois et leurs revenus mais encore ils assument en grande partie les coûts de l'aide à l'ajustement en s'acquittant d'une part toujours accrue des impôts, tandis que la charge fiscale des sociétés transnationales est réduite pour les inciter à rester dans le pays. Par exemple, entre 1996 et 2003, le taux d'imposition moyen des sociétés est passé de 39% à

31,7% dans les pays de l'UE, et de 37,6% à 30,8% dans ceux de l'OCDE (Commission mondiale, 2004). La part des revenus du travail dans le total des revenus a diminué, tandis que celle des bénéfices et des actifs capitalisés augmentait pratiquement partout.

Au vu de telles inégalités, il n'est pas étonnant que les prétendus bénéfices de la mondialisation soient mis en doute dans l'opinion publique – et jusque dans certains conseils d'administration. Des centaines de milliers de personnes, dont de nombreux syndicalistes, ont manifesté contre la politique de mondialisation, par exemple lors de la Réunion ministérielle de l'OMC à Seattle en 1999 et à l'occasion de réunions du Fonds monétaire international, de la Banque mondiale, du G-8 et des sommets de l'UE. Les critiques et opposants de la mondialisation ont été toujours plus nombreux à se réunir à plusieurs reprises dans la ville de Porto Alegre, au Brésil, pour exprimer leur mécontentement face aux décisions irresponsables et à la gestion aberrante de l'économie mondiale.

Les premiers pas en direction d'un changement de politique ont été accomplis. Lors de plusieurs sommets mondiaux des années 1990, on a fixé les objectifs du développement à atteindre d'ici à 2015, appelés Objectifs du Millénaire pour le développement. Ils comprennent la réduction de moitié de l'extrême pauvreté et de la faim d'ici à 2015; l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes; l'accès généralisé à l'éducation primaire et aux services de santé; la réduction de la mortalité infantile; l'amélioration de la santé maternelle; la lutte contre le VIH/sida et d'autres maladies; la réalisation d'un environnement durable et la mise en place d'un partenariat mondial pour le développement. Toutefois, étant donné la gravité des maux économiques et sociaux évoqués plus haut et la lenteur des réformes, il est douteux que ces objectifs soient atteints. Pour diminuer de moitié la pauvreté extrême d'ici à 2015, il faudrait que le nombre des pauvres tombe à

658 millions. Or, si les tendances actuelles ne se modifient pas, on estime que ce nombre sera de 968 millions à cette date (Oxford Analytica, 27 janvier 2005).

Pour résumer ce chapitre, la mondialisation s'est énormément développée au cours des dernières décennies, mais pour le moment, ses effets économiques et sociaux sont défavorables pour la majorité des pays et de leurs habitants.

«Le processus actuel de mondialisation engendre un déséquilibre des revenus, tant entre les pays qu'à l'intérieur de ceux-ci. On crée de la richesse, mais trop nombreux sont ceux qui n'en profitent pas et n'ont rien à dire en matière de détermination de ce processus (Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation, 2004, p. x).

3. Les normes internationales du travail, un sujet contesté

En quoi les NIT peuvent-elles contribuer à améliorer le sort des travailleurs dans le monde? Comment aideront-elles à atteindre les objectifs de l'agenda international du développement? Quel rôle joueront-elles en tant qu'élément d'un cadre de règles universelles conçu pour canaliser le processus de la mondialisation dans une direction plus tolérable?

Telles sont les questions qui seront traitées dans ce chapitre et le suivant. Nous esquissons ci-dessous les principales controverses concernant le rôle, la portée et l'impact des NIT. Nous présenterons et évaluerons en particulier les arguments en faveur et contre la définition de normes. Les controverses portent sur les sujets suivants:

- I) *Impact économique des NIT.* Contrairement aux partisans des NIT qui mettent l'accent sur la nécessité d'appliquer des règles reconnues internationalement pour améliorer les conditions de travail et d'existence des travailleurs, les économistes classiques estiment que les conditions de travail s'améliorent «naturellement» grâce à et par la croissance économique. Ils croient qu'intervenir dans les marchés nationaux de l'emploi en imposant des NIT est inefficace, voire contreproductif.
- II) *Universalité des NIT.* L'OIT proclame que ses instruments normatifs sont valables universellement pour tous les travailleurs et secteurs économiques du monde. Ce postulat a été contesté sous prétexte que les NIT sont impraticables pour une partie de la main-d'œuvre, pour les pays moins développés (pris dans leur ensemble ou par segments), et pour les pays dotés de cultures et traditions particulières.

a) Qu'est-ce que les NIT (normes internationales du travail)?

Le terme de «norme du travail» a deux sens distincts, ce qui a provoqué des malentendus et des confusions. Le premier sens renvoie aux termes et conditions effectives d'emploi, de travail et de santé des travailleurs en un lieu et en un temps donnés. Il désigne la situation effective de la main-d'œuvre, en recourant habituellement aux statistiques indiquant le niveau national moyen de l'instruction et de la formation professionnelle, des salaires, horaires de travail, santé et sécurité au travail, sécurité sociale, etc.. Nous parlerons ici de «conditions de travail». Le second sens de «norme du travail» est normatif ou prescriptif. Ces normes-là fixent ce que devraient être les termes et conditions du travail. Elles spécifient les droits fondamentaux des travailleurs: liberté d'association, négociation collective, interdiction du travail forcé ou obligatoire, interdiction du travail des enfants, interdiction de la discrimination en matière d'emploi et de profession. Elles définissent aussi les normes sociales, appelées également droits économiques et sociaux, comme celles régissant l'emploi et l'apprentissage, la fin de l'emploi, la santé et la sécurité au travail, le salaire minimum, l'horaire maximum par jour ou par semaine, les heures de repos minimum, les vacances payées, le congé de maternité, la protection des travailleurs en situation particulière, comme les migrants et les domestiques, la sécurité sociale, et les règles s'appliquant à la résolution des conflits. Ces règles normatives sont établies aux niveaux aussi bien international que national. Elles seront désormais désignées respectivement par

«normes internationales du travail» (NIT) et «normes nationales du travail» (NNT).

Les NIT sont consignées dans les Conventions de l'OIT, qui imposent des obligations internationales aux Etats qui les ratifient, et dans les Recommandations de l'OIT, qui fournissent des directives à l'action gouvernementale. A ce jour, plus de 180 conventions et plus de 190 recommandations ont été adoptées par la Conférence internationale du travail de l'OIT (une révision et une consolidation est actuellement en cours). Pris ensemble, ces instruments forment le «code international du travail». Les huit conventions clés de OIT sont incorporées dans la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail de l'OIT de 1998 et dans son suivi. Celle-ci déclare qu'en vertu de leur adhésion à l'OIT et de leur acceptation de la constitution de celle-ci, tous les membres de l'OIT ont accepté l'obligation de respecter, de promouvoir et de réaliser en toute bonne foi les droits fondamentaux inscrits dans les conventions. Leurs principaux objectifs et le nombre de pays à les avoir ratifiés sont énumérés au tableau 3.1.

En mai 2005, le nombre total de conventions ratifiées par les 175 Etats membres de l'OIT était de 7290, celui des conventions fondamentales ratifiées de 1236.

A part les instruments de l'OIT, les sources du droit international du travail comprennent d'autres accords internationaux, comme le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies. Le premier interdit l'esclavage, la servitude, le travail forcé et les discriminations. Le second interdit la discrimination sexuelle; il protège le droit au travail et au choix de l'emploi, et le droit à des conditions équitables de travail (y compris un salaire permettant de mener une vie convenable), à l'égalité de paiement, à la santé et à la sécurité au travail, aux périodes de repos, aux loisirs, à des horaires

de travail limités, aux vacances payées, le droit de se syndiquer et faire la grève, le droit à l'orientation professionnelle et technique, à l'apprentissage, enfin le droit de jouir de conditions de vie convenables. La Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes astreint les Etats à abolir les discriminations faites aux femmes en matière d'emploi et à leur assurer des conditions de travail saines et sûres, ainsi que des congés de maternité payés. La Convention relative aux droits de l'enfant astreint les autorités nationales à protéger les enfants de la violence, des abus ou de l'exploitation.

b) Opinions contradictoires concernant les effets économiques des normes internationales du travail

Bien que peu de gens objectent à ce que la main-d'œuvre voie s'améliorer ses conditions de travail et d'existence, on s'est demandé s'il était possible ou s'il fallait y parvenir par le biais des NIT. Pendant longtemps, la question de savoir si les normes internationales aideraient la population laborieuse ou lui nuiraient a été chaudement discutée. On présentera ici les arguments en faveur et en défaveur des NIT.

«La concurrence internationale nécessite une réglementation internationale du marché de l'emploi»

Dès les débuts de l'OIT, et même avant, on avançait que, par une sorte de «dumping inhumain», la concurrence internationale non réglementée pouvait aggraver les conditions de travail et créer des injustices vis-à-vis des travailleurs. Les normes médiocres pourraient refouler les bonnes. En refusant aux travailleurs les droits nécessaires pour améliorer leurs conditions d'existence, la concurrence devient «injuste». Le remède: une action internationale en vue de faire appliquer des normes du travail

TABLEAU 3.1: Conventions fondamentales (clés) de l'OIT et Nombre de ratifications

Convention N°	Titre et objet de la	Ratifications (janvier 2005)
N° 29	Convention sur le travail forcé (1930) Impose la suppression de toutes les formes de travail forcé ou obligatoire. Certaines exceptions sont tolérées, comme le service militaire, le travail des prisonniers à condition d'être surveillé correctement, et les situations d'urgence comme les guerres, incendies et tremblements de terre.	161
N° 87	Convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (1948) Etablit le droit de tous les travailleurs et employeurs à former et adhérer à des organisations de leur choix sans autorisation préalable; fixe une série de garanties pour le fonctionnement libre de ces organisations, sans interférence de la part des autorités.	142
N° 98	Convention sur le droit d'organisation et de négociation collective (1949) Assure la protection contre la discrimination anti-syndicale, la protection des organisations de travailleurs et d'employeurs contre les ingérences respectives, et celle des mesures encourageant la négociation collective.	154
N° 100	Convention sur l'égalité de rémunération (1951) Demande l'égalité de rémunération entre la main-d'œuvre masculine et la main-d'œuvre féminine pour un travail de valeur égale.	161
N° 105	Convention sur l'abolition du travail forcé (1957) Interdit le recours à toute forme de travail forcé ou obligatoire en tant que mesure de coercition ou d'éducation politique, de sanction pour l'expression d'opinions politiques ou idéologiques, comme méthode de mobilisation de la main-d'œuvre à des fins économiques, en tant que mesure de discipline du travail, de punition pour avoir participé à des grèves, ou en tant que mesure de discrimination.	160
N° 111	Convention concernant la discrimination (emploi et profession) (1958) Demande une politique nationale pour éliminer toute distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, qui a pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de chances ou de traitement en matière d'emploi ou de profession.	160
N° 138	Convention sur l'âge minimum (1973) Vise à abolir le travail des enfants en stipulant que l'âge minimum d'admission à l'emploi ne sera pas inférieur que l'âge de la fin de la scolarité obligatoire.	135
N° 182	Convention sur les pires formes de travail des enfants (1999) Demande des mesures immédiates et efficaces pour interdire et éliminer les pires formes de travail des enfants, y compris toutes les formes d'esclavage, l'utilisation des enfants aux fins de prostitution, de pornographie, d'activités illicites, et pour des travaux susceptibles de nuire à la santé, à la sécurité ou à la moralité des enfants.	150

minimum reconnues universellement et d'instaurer par là une concurrence «juste». Ainsi, interdire les syndicats, pratiquer la discrimination en matière d'emploi ou appliquer des normes médiocres de sécurité et de santé ne sont pas admis comme des politiques légitimes dans le jeu de la concurrence internationale.

Pour contenir efficacement les forces qui déprimeraient le marché de l'emploi, il faut une règle commune, soit un plancher pour les salaires et autres conditions d'emploi, un plafond pour les horaires de travail, et un système de droits fondamentaux des travailleurs qui permette d'établir et de contrôler de règles et règlements. Le champ d'application des normes du travail doit être congruent avec la taille des marchés du travail, des produits et des capitaux. Les normes doivent s'appliquer à tous les fournisseurs et acheteurs actuels ou potentiels, pour prévenir les violations et le débordement de conditions de travail infra-normes d'un pays à un autre. Elles sont censées inciter les producteurs à s'assurer que les coûts sociaux des adaptations à n'importe quelle sorte de restructuration d'ordre commercial ne sont pas externalisés, mais traités «à la source», c'est-à-dire qu'ils sont assumés par le producteur là où ils se produisent. En outre, les normes doivent être contraignantes et applicables. Les économistes reconnaissent ces exigences quand ils parlent de «problème de l'ouvrier non syndiqué», de «problème de l'action collective», ou de «concurrence à couteaux tirés». Elles sont également évidentes pour tout syndicaliste impliqué dans des négociations collectives concernant les termes de l'emploi et qui souhaite que les contrats de travail soient efficaces. En outre, ces exigences sont familières aux employeurs qui souhaitent que les conventions collectives de travail fournissent des certitudes et la prise en compte des coûts du travail pour eux-mêmes et pour leurs concurrents. Ces exigences occupent donc une place cruciale dans la philosophie de l'OIT. Le Pacte de la Société des Nations, qui a fondé le BIT, stipule à l'art. 23, lettre a que «seront appliquées des conditions de tra-

vail justes et humaines, aussi bien à l'intérieur d'un pays que dans ceux avec lesquels il entretient des relations commerciales et industrielles». Quant à la constitution de l'OIT, elle déclare en préambule que «la misère et les privations [...] engendre[nt] un tel mécontentement que la paix et l'harmonie universelles sont mises en danger» et que «la non-adoption par une nation quelconque d'un régime de travail réellement humain fait obstacle aux efforts des autres nations désireuses d'améliorer le sort des travailleurs dans leurs propres pays».

La notion de concurrence équitable implique celle d'une harmonisation mondiale par le haut, aboutissant à la convergence au plus haut niveau des normes de travail et de vie. Cela peut être réalisé en laissant par exemple les pays qui connaissent des normes inférieures progresser plus rapidement que ceux dotés de normes supérieures. Les normes d'un pays ne seront pas améliorées en abaissant celles d'un autre pays ou les normes internationales. L'art. 19, al. 8 de la constitution de l'OIT déclare expressément qu'«en aucun cas, l'adoption d'une [norme OIT] ne devr[a] être considérée comme affectant toute loi, toute sentence, toute coutume ou tout accord qui assurent des conditions plus favorables aux travailleurs intéressés». L'harmonisation par le haut exclut toute stratégie d'égoïsme sacré ou de nivellement par le bas, soit un processus diffus, continu et potentiellement infini de dégradation des conditions de travail du fait de la concurrence entre pays à normes élevées et pays à normes médiocres.

L'argument selon lequel le progrès social exige que tous les concurrents obéissent aux mêmes règles a une longue histoire. Au 18^e siècle déjà, Jacques Necker, ministre des finances de Louis XVI, estimait que le travail dominical ne pouvait être aboli unilatéralement en France sans que d'autres nations commerciales d'Europe ne s'alignent. La vaste expansion du commerce et des investissements étrangers, à la veille de la Première Guerre mondiale, accentua la prise de conscience des dommages que la libéralisation du commerce pouvait inflir-

ger au personnel d'exécution. Il y avait eu Europe de nombreux cas où l'utilisation de substances toxiques, nocives pour la santé des travailleurs (comme le phosphore blanc dans la fabrication d'allumettes), permettait aux producteurs d'abaisser leurs coûts et de gagner des parts de marché au détriment de pays où les substances toxiques étaient interdites. Pour empêcher ces avantages «injustes», il fallait que les pays conviennent de bannir l'usage de tels produits. Dès la conception même de l'OIT, le lien entre normes du travail et concurrence sur les marchés internationaux joua un rôle important en tant qu'argument en faveur d'une politique d'élaboration de normes. D'autres motifs importants furent la contribution des normes à la paix, la justice sociale, les objectifs sociaux et humains du développement économique, enfin la consolidation des législations nationales en matière de travail (Vaiticos 1979, pp. 20-36). Mais en dernière analyse, la controverse se concentra sur l'effet des NIT sur la concurrence internationale.

Le spectre de la dégradation des conditions de travail et la nécessité consécutive d'une réglementation internationale du marché de l'emploi s'accroissent au cours de la vague de mondialisation qui commença dans les années 1970. Premièrement, par rapport à l'expansion précédente du commerce et des investissements transfrontaliers avant la Première Guerre mondiale, un beaucoup plus grand nombre de pays étaient entrés en concurrence dans l'économie mondiale, d'où une dispersion considérable des niveaux de revenu, salaires, coûts du travail et conditions de travail, et une concurrence accrue en matière de coûts et de «systèmes». Grâce à l'accessibilité de la technologie moderne, les pays rivalisent désormais de plus en plus sur les mêmes marchés avec les mêmes produits. Deuxièmement, en plus de l'expansion du commerce, les marchés financiers et ceux des capitaux ont été libéralisés, d'où une vague d'investissements étrangers directs et de transactions financières transfrontalières, spéculation sur les changes comprise. La menace que

cette libéralisation fait peser sur l'emploi et les revenus est triple: 1° les produits fabriqués par la main-d'œuvre bon marché envahissent les marchés des pays riches; 2° dans la pays à hauts salaires, les bas salaires et les normes sociales médiocres sapent les efforts des syndicats pour améliorer les termes et les conditions du travail; 3° enfin les normes médiocres incitent les entreprises des pays à hauts salaires à délocaliser la production et les services.

Il n'existe pas de définition universelle de termes tels que «commerce injuste» et «dumping social», et l'impact de ces pratiques est matière à controverse. L'Accord général sur les tarifs et le commerce (GATT), qui traite des mesures anti-dumping et des droits compensatoires, ne les définit pas. A part les biens produits en prison (art. XX.e), aucune règle n'a été élaborée pour le dumping social, qui n'est d'ailleurs pas une notion reçue en politique du commerce. Selon l'art. VI du GATT, il y a dumping lorsque un produit est vendu dans un autre pays en dessous de sa «valeur normale» (en général, le prix du produit sur le marché du pays exportateur) et que ces exportations bradées lèsent l'industrie du pays importateur. La «valeur normale» est définie entre autres comme «les coûts de production raisonnables». L'art. VI du GATT ne mentionne pas explicitement les coûts du travail. Néanmoins, du fait que le travail est indispensable à la production, on pourrait argumenter que les «coûts raisonnables du travail» sont ceux qui résultent de conditions dans lesquelles les travailleurs peuvent exiger une «valeur raisonnable» pour le travail accompli. Ce sera normalement le cas – pourrait-on poursuivre le raisonnement – si le recours à la main-d'œuvre est conforme aux normes reconnues du travail. Le commerce de biens produits en violation des NIT pourrait donc être taxé de dumping social. En fait, même s'il n'y a pas de prix différent pour le produit vendu au pays et à l'étranger, les termes de «commerce injuste» et «dumping social» sont souvent utilisés dans ce sens dans les discussions sur la politique du travail.

Une interprétation plus large du dumping social englobe la pratique fréquente de niveaux de rétribution qui ne sont pas congruents avec les niveaux de productivité, de sorte que les coûts unitaires du travail sont artificiellement bas, ou inférieurs à ce qu'ils seraient si les NIT étaient respectés. Parmi les procédés répandus pour comprimer les coûts du travail, on citera la fixation du salaire minimum statutaire à un niveau très bas, la renonciation générale aux salaires minimum, la restriction de la liberté syndicale et des négociations collectives, le recours au travail forcé et la réduction des dépenses pour la sécurité au travail, la protection sociale et les services sociaux. Parfois, la concurrence injuste affectant les conditions de travail est comprise encore plus largement, par exemple quand un pays est accusé de maintenir la valeur extérieure de sa monnaie à un niveau faible pour améliorer ses exportations, ou de se procurer une longueur d'avance en accordant des subsides à l'exportation à ses producteurs. Les effets sur le marché importateur de produits subventionnés ou bradés peuvent être les mêmes.

Il faudrait souligner cependant que des coûts du travail bas ne constituent pas automatiquement une concurrence injuste ou du dumping social. La sous-traitance ou la délocalisation de production ne sauraient non plus être considérées comme injustes en elles-mêmes. Ces pratiques peuvent valoir un avantage comparatif légitime aux pays à coûts inférieurs, pourvu qu'elles ne résultent pas d'une volonté d'ignorer les règles et règlements du droit national et du code international du travail. De nos jours, presque tous les pays du monde – dont les grandes nations commerçantes – sont membres de l'OIT. En vertu de leur qualité de membre, ils ont accepté de se plier aux NIT fondamentales. De ce point de vue, il n'y a pas de base morale ou juridique permettant de se livrer au commerce injuste socialement. Quant à savoir si les violations des normes universelles du travail justifient le blocus des exportations ou si les injustices sociales dues au com-

merce devraient être empêchées ou amorties en recourant à des mesures d'assistance, y compris des politiques actives du marché de l'emploi et de protection sociale, c'est une autre question (voir chap. 5).

«L'amélioration des conditions de travail est fonction de la croissance économique»

L'économie classique s'oppose à l'idée de réglementation internationale du marché du travail. La doctrine était qu'une action internationale pour améliorer les conditions de travail serait futile, voire nuisible. Elle contrevenait aux «lois de l'économie». L'outil permettant de hisser chaque pays au niveau suprême de prospérité était la concurrence économique inconditionnelle et illimitée, tant à l'intérieur d'un pays qu'entre pays. Ainsi, l'injonction faite à la politique économique était exactement à l'opposé de ce que préconisait l'OIT, qui jugeait que le travail devait être exclu de la concurrence. En outre, la doctrine économique classique postulait que les conditions de travail et d'existence dépendaient du revenu réel de chaque pays: même en admettant des variations dans la répartition du produit, les horaires de travail seront inexorablement longs, les salaires bas, et les conditions de travail pénibles, si le revenu réel total du pays est bas par rapport au nombre des habitants, alors que le contraire se produira si l'effort économique du pays est plus efficace. Les conditions de travail ne pouvaient être améliorées «artificiellement» au-delà de ce que permettait la croissance économique. Là encore, il y avait désaccord manifeste avec l'OIT. Dès l'entrée en fonction d'Albert Thomas, son premier directeur général, celle-ci affirma en effet que les conditions de travail ne s'amélioreraient pas simplement dans la foulée du progrès économique, mais qu'elles exigeaient une méthode active, fondée sur des droits juridiques et des accords internationaux.

Confrontée aux assertions persistantes selon lesquelles toute action de l'OIT contreviendrait aux grands principes économiques,

l'OIT invita en 1927 l'économiste américain Herbert Feis à donner son avis «impartial» sur la «désirabilité» économique des NIT. Le professeur Feis conclut que le conflit entre le dogme économique et les arguments en faveur des NIT pouvait être résolu (Feis 1927). Il argumenta que, dans le commerce, la recherche du «plus grand avantage comparatif» aboutirait à une spécialisation mondiale, qui augmenterait à son tour le revenu réel de tous les pays. Il souligna cependant que les bénéfices du commerce reviendraient largement aux consommateurs [sous forme de prix plus bas pour les marchandises et d'accès à une plus grande variété de biens et services, WS], alors que les effets sur les producteurs, et en particulier sur les travailleurs, pourraient être destructeurs. Le modèle économique classique postulait que les travailleurs et les capitaux déplacés par la délocalisation de la production pourraient changer rapidement d'affectation, quitter une industrie où les concurrents étrangers étaient capables de vendre à moindre prix et entrer dans une autre industrie où l'avantage comparatif serait plus grand. Le capital et la main-d'œuvre retrouveraient ainsi vite un nouvel emploi. Or ce ne devait être que rarement le cas, en réalité. Plusieurs des industries soumises à la concurrence internationale travaillent à une échelle gigantesque, avec d'énormes investissements fixes. Leurs travailleurs ne peuvent trouver d'emploi ailleurs qu'au prix de grandes difficultés et pour autant que l'économie soit dans une phase élevée d'activité industrielle et d'expansion. Les déplacements de la concurrence internationale peuvent donc provoquer le chômage et une grave dégradation des conditions de travail, en dessous des normes supportables par la productivité de tous les pays ou de quelques-uns. Ces effets peuvent perdurer considérablement et compromettre indirectement toute la situation industrielle d'un pays. Une fois que les conditions de travail d'un pays sont médiocres, elles tendent à se perpétuer. Les accords internationaux sur les normes du travail peuvent empêcher les conditions de tra-

vail de se dégrader. Mais ils peuvent provoquer des pertes économiques s'ils empêchent certains changements fondamentaux de se réaliser dans les conditions de la concurrence entre pays, auquel cas les changements peuvent entraîner une hausse des prix. Les accords internationaux peuvent aussi rendre le progrès industriel plus difficile pour les pays où les conditions sont les pires. Enfin, la prospérité de certains groupes de travailleurs et de capitalistes engagés dans les industries de différents pays peut être affectée négativement faute de liberté permettant de réviser les normes à la baisse pour affronter les changements temporaires ou permanents de leur situation face à la concurrence.

Feis ajoute ensuite que le fait que les gains retirés des NIT compensent ou non les pertes subies dépend de trois facteurs: premièrement, des chances d'améliorer l'efficacité des industries par la coopération et les efforts communs dans le pays même; deuxièmement, de la répartition équitable du produit entre capital et travail; et troisièmement, de la volonté de quelques pays d'améliorer les conditions de travail, l'absence de cette volonté pouvant en dissuader d'autres à rechercher des améliorations.

Les débuts de la controverse à propos des NIT sont bien illustrés par la question de la réduction des horaires de travail. Avant la Première Guerre mondiale, réduire les horaires de travail – souvent excessivement longs – était jugé irréaliste presque universellement. Puis, à la première Conférence internationale du travail (Washington D.C., 1919), un accord fut conclu limitant l'horaire journalier à 8 heures et l'horaire hebdomadaire à 48. Cet accord devint la première convention de l'OIT. Mais comme nous le savons par les écrits d'Albert Thomas, un retour de bâton se produisit peu après, atténuant les chances de ratification et de mise en œuvre de la convention. On craignait des pertes de production et un boycott de la part des consommateurs à cause des prix élevés induits par les normes, ce qui découragea les autorités nationales de les mettre rapidement en pratique (Thomas 1921, p.11).

Depuis les années 1920, le contexte politique et économique a considérablement changé et les arguments pour et contre les normes ont été modifiés. Les problèmes fondamentaux demeurent, néanmoins. Nous assistons toujours à l'opposition entre

- ceux – avant tout des syndicalistes et des économistes non orthodoxes, mais aussi quelques représentants du monde des affaires – qui agitent la menace du dumping social et du nivellement par le bas, et qui demandent des mesures pour faire respecter le droit international du travail et empêcher ainsi les réfractaires de se procurer un avantage injuste, et
- ceux – avant tout des économistes classiques et des politiciens partisans du programme néo-libéral – qui avancent que les fondamentaux économiques plus ou moins déterminants ne laissent aucune place aux actions injustifiées, économiquement parlant. Pour eux, l'amélioration des termes de l'emploi et des conditions de travail est déterminée intrinsèquement par le rythme de la croissance économique et ne peut être induite par des accords internationaux. L'entreprise, le secteur ou le pays qui viole la logique économique ne verra pas ses conditions de travail s'améliorer réellement. Pire, il risque d'être puni par un niveau plus faible d'emploi, de revenu du travail et de prospérité. Vu l'effet négatif des NIT sur le rendement et la croissance, les pays en développement frappés de pauvreté auront plus de difficulté à rattraper les pays économiquement avancés du nord.

Les deux écoles de pensée admettent explicitement ou implicitement que le respect des NIT augmentera provisoirement ou définitivement le coût de la main-d'œuvre. Mais alors que les néo-libéraux croient que ce coût ne sera pas compensé par les bénéfices retirés des normes du travail imposées, les partisans des normes affirment que leurs bénéfices dépassent leurs coûts.

Il peut être instructif de citer quelques économistes orthodoxes contemporains. Dans une conférence publique donnée à l'OIT en 1996, Jeffrey Sachs, qui dirigeait alors le Harvard Institute for International Development et avait été le conseiller illustre de plusieurs gouvernements d'Amérique latine et d'Europe de l'Est, déclarait

«Les pires ennemis de la croissance sont les normes de travail généralisées, qui imposent soit des normes, soit des conditions minimum pour des salaires plus élevés et plus justes, ou, pire encore, qui prévoient de généraliser les salaires à toute l'économie» (Sachs 1996, p. 14).

Comme politique face à la mondialisation, Sachs préconise ce qui suit.

«Il nous faut rechercher de meilleurs systèmes fiscaux – imposition zéro ou autre mécanisme –, mais non imposer des conditions minimum de travail ou même des stratégies institutionnelles de négociation collective aux pays en développement. A mon avis, le coût de telles conditions et stratégies pourrait être tout à fait substantiel pour les pays en développement et ne procurer que des gains modestes – pour autant qu'il y en ait – aux pays avancés» (Sachs 1996, p. 13).

Les économistes contemporains du commerce ont toujours affirmé que le développement économique – et la prospérité consécutive des travailleurs – profiteraient le plus d'un régime commercial libéral (Srinivasan 1990, Bhagwati 1994, etc.). De ce point de vue, les pays en développement peuvent attirer les investisseurs étrangers et locaux en esquivant les NIT, en particulier dans les secteurs d'exportation gourmands en main-d'œuvre. Quelques économistes ont argumenté que l'imposition des NIT, en particulier celle des normes liées au commerce, pourraient devenir une forme de protectionnisme masqué de la part des pays industriels avancés en privant les pays en développement de leurs avantages comparatifs, à savoir le faible coût de la main-d'œuvre (voir Bhagwati et Hudec 1999, Brown 2000, Singh et Zammit 2000, etc.). Cette opinion a été re-

prise par les gouvernements de plusieurs pays en développement.

D'après Ajit Singh et Ann Zammit (2000), ce n'est pas par méchanceté ou perversité des gouvernements que les NIT ne sont pas mis en œuvre dans les pays du tiers-monde; il peut y avoir de bonnes raisons, liées à des circonstances et structures économiques particulières – notamment la taille de l'économie informelle – de ne pas respecter les normes obligatoires du travail. Les auteurs insistent sur le fait que les bas salaires ne donnent pas d'avantage injuste aux pays du sud par rapport à ceux du nord. Le commerce avec les pays en développement n'est donc pas la première cause des problèmes qui affectent un grand nombre de travailleurs du nord. Pour étayer leur thèse, les auteurs notent que les salaires croissent plus rapidement que la productivité dans les nouveaux pays industriels d'Asie du sud-est, phénomène rendu possible, à leur avis, par l'absence de syndicats. En outre, l'excédent de produits manufacturés des pays industriels vendus aux pays en développement montre que les travailleurs du nord ne souffrent pas du commerce. Si les conditions de travail se détériorent, au nord ou au sud, il faut l'attribuer à la liberté du commerce, à la mobilité des capitaux et à la souplesse du marché de l'emploi au sein même des nations. La réaction correcte consisterait à stimuler la croissance économique et les mutations structurelles, tout en veillant à prendre des mesures pour réduire la misère et les inégalités, y compris sur le marché de l'emploi (Singh et Zammit 2000).

Il n'y a aucun doute que la croissance économique favorise l'amélioration des conditions de travail, mais elle ne la garantit pas. C'est une condition nécessaire, mais non suffisante. Comme le dit Feis, cela dépend de la répartition du produit entre travail et capital. En matière de répartition, la croissance n'est pas neutre. L'inégalité accrue, ces dernières décennies, sur le plan tant de la répartition des revenus fonctionnels – c'est-à-dire la part du re-

venu total qui revient à la main-d'œuvre – que de la répartition des revenus individuels, montre que les travailleurs peuvent être désavantagés. Il est indéniable que le niveau des salaires dépend de celui de la productivité nationale, et que ce dernier est un tremplin vers l'amélioration des conditions nationales de travail. De récentes études empiriques ont établi que, d'un pays à l'autre, 80 à 90 % des variations de la rémunération nationale pouvaient être expliquées par des différences de productivité du travail (Rodrik 1999a, Flanagan 2002). Il y a cependant des pays, comme le Mexique ou la Turquie, où les salaires ont crû, mais avec un décalage, ou ont pris du retard par rapport à l'augmentation de la productivité. Contrairement à ce qu'affirment Singh et Zammit, c'est aussi le cas des pays exportateurs d'Asie (OIT 2005, p. 90). Il est évident qu'à long terme, les salaires moyens ne peuvent être relevés au-dessus du taux d'amélioration de la productivité sans provoquer des conséquences négatives graves, comme une inflation. Mais l'histoire ne s'arrête pas là. La question est de savoir ce qui détermine l'amélioration de la productivité, donc quel est le facteur principal de la croissance économique. A-t-il un lien quelconque avec les normes du travail, qu'elles soient nationales ou internationales? Si les normes – les fondamentales et les concrètes – ont un effet positif sur la performance économique d'une nation, comme le montre plus loin le chapitre 4, elles sont alors non seulement un résultat (*output*) de la croissance, mais aussi un intrant (*input*). En fait, les NIT pourraient être encore plus importantes pour les pays en développement, où la raison principale de la pauvreté est la faible productivité des activités économiques. Ne pas tenir compte de ce lien et postuler que la causalité ne va que dans le sens croissance économique – conditions de travail, et non dans les deux sens (= causalité circulaire), est peut-être la faiblesse majeure de l'argumentation économique classique contre les NIT.

«Les NIT faussent le marché du travail»

En évaluant le dogme économique classique, Feis reconnaît que les NIT sont nécessaires pour brider les dommages que la concurrence peut infliger aux travailleurs et que la répartition des gains contribue à faire accepter les bouleversements industriels. A l'opposé, la doctrine économique néoclassique est catégorique: la concurrence illimitée, les forces sans entraves du marché et une répartition des revenus dictée uniquement par le marché produisent nécessairement les meilleurs résultats économiques, y compris en matière d'emploi et de travail. Les NIT fausseraient les mécanismes du marché et l'empêcheraient de produire des résultats optimaux.

En partant d'une concurrence et d'une information parfaites, le modèle néoclassique du marché du travail affirme que le jeu libre des forces de l'offre et de la demande entraîne un état d'équilibre, une affectation optimale des ressources productives. Ce libre jeu induit aussi la répartition équitable des recettes économiques en fonction de la contribution de chaque facteur de production et de la productivité marginale de chaque travailleur. Ainsi, les écarts de salaire reflètent les variations d'habileté et de zèle d'un travailleur à l'autre, donc les différences entre leur contribution à la valeur ajoutée. Pour Alfred Marshall, c'est le marché libre qui instaure la «normalisation véritable» du travail et des salaires (Marshall 1982, p.558). La concurrence oblige les entreprises à être de «bons» employeurs et à vouer toute leur attention aux facteurs de rendement des postes de travail – des conditions de travail à l'organisation du travail et à l'implication des travailleurs dans les prises de décisions.

Ne pas «laisser les choses évoluer en toute liberté» entraîne une normalisation «fausse» du travail et des salaires (Marshall, *ibidem*). Les syndicats, les négociations collectives, les salaires minimum, l'Etat-providence, etc. sont considérés comme des monopoles, cartels et

autres restrictions de la concurrence qui créent des distorsions du marché du travail et institutionnalisent la sclérose de toute l'économie. Ils renchérissent la production en élevant le niveau des salaires au-dessus du point d'équilibre fixé par le marché, empêchent l'efficacité et brident la souplesse requise pour les adaptations; ils créent des rentes de situation privilégiées (membres d'un syndicat), excluent les outsiders moins chanceux (travailleurs non syndiqués) et accroissent donc les inégalités; ils découragent les investissements, bloquent la croissance économique et interdisent ou freinent les adaptations urgentes du marché pour répondre aux chocs extérieurs. Le résultat de ces «mauvaises» normes du travail, affirment les avocats du marché libre, est d'une part un gaspillage, dû à une affectation fautive des ressources, provoquée elle-même par une distorsion des structures salariales, et de l'autre des pertes résultant du chômage induit (pour un résumé de la critique néoclassique des normes, voir Freeman 1992 et Wilkinson 1995). La théorie était l'acte d'accusation dressé contre le soutien statutaire aux syndicats, les conventions collectives de travail et l'Etat-providence. D'après Gary Fields, les politiques égalitaires sont particulièrement considérées comme contre-productives dans les pays en développement où, à cause de la pléthore de main-d'œuvre, n'importe quel travail, à n'importe quelles conditions, est tenu pour meilleur que pas de travail du tout. Cette vue des choses implique que les pays en développement ne peuvent vouloir à la fois davantage de travail et de meilleurs emplois (Fields 1990).

La thèse des économistes classiques selon laquelle les NIT sont un obstacle plutôt qu'une aide au progrès social a repris de la vigueur ces deux ou trois dernières décennies, où la concurrence internationale s'est intensifiée dans la foulée des privatisations généralisées et de la libéralisation des marchés des biens et des capitaux. La réglementation du marché du travail et les dispositions trop généreuses en

matière de sécurité sociale sont considérées comme des handicaps pour un pays qui veut attirer des investissements étrangers directs. Les gouvernements agissant d'une façon qui déplaît aux marchés, par exemple en prélevant des impôts ou des redevances sociales élevés, sont pénalisés inexorablement par une diminution des capitaux entrants, une contraction de la production, une augmentation du chômage et des déficits de la sécurité sociale.

Les économistes néoclassiques n'ont toutefois pas manqué de noter que le marché débridé ne produit souvent pas les résultats optimaux promis par le modèle. Il y a eu des «complications» et des «anomalies», comme la persistance de niveaux très bas de salaire même en période de manque de main-d'œuvre, de chômage même quand la demande globale de main-d'œuvre était forte, et de misère malgré la croissance économique. Ils ont également relevé que les emplois fastidieux, sales, dangereux et peu sûrs étaient mal payés, alors que les métiers propres, sûrs et intéressants l'étaient bien – phénomène contraire à ce que prédisait la théorie des sursalaires compensatoires.

Ces contradictions entre la théorie et la réalité ont suscité diverses réactions de la part des économistes orthodoxes. Certains les ont interprétées comme des imperfections et ont proposé différents ajustements pour mettre la théorie en accord avec la réalité observée. A titre d'exemple, on citera une théorie du capital humain qui renonce à postuler l'homogénéité de la main-d'œuvre; une théorie des salaires au rendement qui admet que les travailleurs mieux payés sont plus productifs; enfin le concept d'*hysteresis*, qui cherche à expliquer pourquoi le chômage, une fois installé, tend à se perpétuer, d'où abandon de l'idée de forces du marché auto-correctrices. Quand on retranche ainsi les conditions de la concurrence parfaite du modèle néoclassique, ou qu'on y introduit un élément dynamique, il perd beaucoup de ses qualités déterministes et prédictives. Par exemple, l'effet sur l'emploi de salaires minimum obligatoires n'est plus si manifestement

négatif. Si l'on relativise l'hypothèse de la concurrence parfaite au niveau des travailleurs ou des employeurs, ou qu'on admet que l'introduction ou le relèvement du salaire minimum peut affecter l'offre de main-d'œuvre domestique et la demande globale, on ne peut plus prédire son impact sur l'emploi. La perte de rigueur et de la capacité prédictive est peut-être la raison pour laquelle tant d'économistes préfèrent s'en tenir au modèle pur.

D'autres économistes ont réagi en affirmant que les anomalies ne se produisaient que parce que les nouvelles politiques de dérégulation de l'emploi n'avaient pas été assez loin. Un exemple récent est l'aggravation, en Pologne, des disparités régionales en matière d'emploi. Les économistes néoclassiques en accusent le salaire minimum et préconisent d'y renoncer ou de l'abaisser, même s'il ne représente pas plus de 45 % des salaires moyens et qu'il est toujours nettement inférieur au salaire des travailleurs non qualifiés, même dans les voïvodies les plus touchées par la dépression (Rutkowski et Przybyla 2001).

Un troisième groupe de partisans du marché libre ne se donne même pas la peine d'expliquer ce que d'autres considèrent comme des inconséquences. Pour eux, la faiblesse de l'emploi et les conditions de travail ne sont pas un signe d'échec du marché. Elles devraient au contraire être comprises comme le résultat du rationalisme économique. Le chômage est interprété par exemple comme le résultat d'un choix rationnel de la part des travailleurs, qui préfèrent l'inactivité au travail. Il est donc volontaire, et non involontaire, comme on pourrait le croire.

La controverse à propos de l'impact économique des NIT pourrait ne pas devoir être prise trop au sérieux si elle était de nature purement académique. Elle a cependant eu de profondes incidences pratiques. Le dogme économique orthodoxe a en effet exercé une immense influence sur l'élaboration et l'application des politiques. Il a été enseigné à des générations entières d'étudiants en économie

ou en gestion commerciale. Plusieurs d'entre eux sont devenus patrons, politiciens ou fonctionnaires. Les décideurs politiques se sont aussi vu conseiller – par exemple par les institutions financières internationales – d'accepter l'inévitabilité des lois économiques et de renoncer à une législation protégeant la main-d'œuvre. L'octroi de crédits internationaux et d'autres types d'aide a été lié à des réformes du droit du travail pour le dégraisser de ses règlements «abusifs» et nuisibles (voir les détails au chap. 5).

«Les NIT sont trop coûteuses»

Tant dans la théorie que dans la pratique, la thèse selon laquelle les NIT sont nuisibles, économiquement parlant, parce qu'elles augmentent les coûts de production et chassent les entreprises du marché a représenté l'un des obstacles majeurs à leur progression. Cet argument est populaire non seulement chez les économistes classiques, mais aussi dans une grande partie du monde des affaires. Il connaît plusieurs variantes. Pour les uns, toute politique qui augmente les coûts est nuisible. D'autres prétendent que même si appliquer les NIT peut procurer des gains, le coût en dépasse le bénéfice retiré. Ces deux dernières décennies, l'argument du coût a pris du poids dans les pays en développement. Leur avantage compétitif naturel, dans l'économie mondiale, est de pouvoir offrir à moindre prix une main-d'œuvre abondante et non protégée, et l'on ne saurait les en priver en leur imposant les normes des pays développés. La hausse du coût des exportations – dont les pays en développement dépendent de façon cruciale – qui résulterait de l'introduction des NIT réduirait le taux de croissance des exportations, à court aussi bien qu'à moyen terme, et compromettrait la balance des paiements (Singh et Zammit 2000, p. 33). D'une façon générale, il serait prématuré pour les pays en développement d'adhérer aux NIT avant d'avoir atteint un meilleur niveau de développement économique. Le chômage de

masse, le sous-emploi et la misère nécessitent d'autres priorités politiques que des métiers qualifiés et de bonnes conditions de travail. Vues sous cet angle, les normes du travail ne font pas partie intégrante du développement, elles y sont étrangères. Plusieurs clauses normatives de l'OIT sont considérées comme un luxe que les pays pauvres ne peuvent se payer. Chose curieuse, le même argument a été utilisé dans les pays industrialisés riches pour mettre en garde contre de nouvelles améliorations des normes du travail. On a demandé le sacrifice de certaines normes. Etant donné la férocité de la concurrence internationale sur les prix, les coûts sociaux élevés associés aux normes ne sont pas réalisables, ou mèneront inévitablement à un taux inférieur de croissance et à des disparitions d'emplois.

Pour répondre à ces griefs, il faut commencer par souligner qu'il existe effectivement des normes nationales du travail (NNT) qui créent apparemment des fardeaux indus pour les employeurs ou les gouvernements. Dans la plupart des cas, cependant, ces normes nationales dépassent les NIT ou ce qui constitue la pratique internationale. En cas de licenciement, le *Termination of Employment Act* du Sri Lanka accorde par exemple une compensation de 60 mois de salaire aux travailleurs employés pendant plus de 20 ans. Ce montant, dit-on, provoque des coûts supplémentaires du travail beaucoup plus élevés que ceux des pays concurrents (OIT 2001a). Un autre exemple est le *Regulation of Wages and Terms of Employment Act* de la Tanzanie (1992), qui prévoit 28 jours de congé annuel payé à la charge de l'employeur, ce qui dépasse de beaucoup le droit aux vacances payées de trois semaines prévu par la Convention OIT n°132. Le respect de cette prescription tanzanienne a compromis la viabilité des microentreprises, dit-on, et n'a donc pas été observé par les employeurs (Vargha 1992).

Il serait cependant erroné de prétendre que les normes du travail entraînent toujours des coûts inadmissibles. Dans le cas des micro-

entreprises tanzaniennes, il a été murmuré que les coûts auraient pu être absorbés par une meilleure organisation du travail et de meilleurs processus de production. Les horaires de travail auraient pu être réduits et les heures de repos hebdomadaire respectées sans coût supplémentaire si l'organisation de la production avait été adaptée. Le coût des équipements de sécurité aurait pu être compensé par la diminution des dépenses médicales. D'autres normes comme le salaire minimum ont apparemment pu être respectées par des petites entreprises (Vargha 1992). Là où les petites et les microentreprises ne peuvent vraiment pas se payer le luxe de respecter certaines normes du travail, comme en matière d'équipements de sécurité, on peut encore atténuer la charge des employeurs en décrétant des mesures officielles comme les déductions fiscales sur les investissements.

Deuxièmement, on peut se demander si les employeurs qui respectent une norme internationale du travail, comme la journée de huit heures ou une période minimum de repos hebdomadaire, ou encore une norme de sécurité au travail, sont vraiment désavantagés par rapport à ceux de leurs concurrents qui ne le font pas. La même question vaut pour les pays qui se lancent dans l'application d'une norme censée être coûteuse sans être sûrs que les autres feront de même. Ne se pourrait-il pas que des horaires de travail plus courts et des périodes de repos régulières améliorent la productivité parce que les ouvriers font moins d'erreurs, et qu'il se produise moins d'accidents parce qu'ils sont moins fatigués? Il y a de nombreux exemples que tel est bien le cas. Les normes améliorées peuvent s'autofinancer puisque les bénéfices retirés dépassent le coût de leur introduction. Voilà pourquoi les employeurs visionnaires qui ont appliqué de meilleures normes du travail l'ont rarement regretté. Il y a des rapports comme quoi des employeurs finlandais ont trouvé profitable de réduire les horaires hebdomadaires en passant de la se-

maine de cinq à celle de quatre jours sans réduction de salaire, tout simplement parce que la productivité des travailleurs augmentait plus que proportionnellement. Le paramètre économique décisif en matière de compétitivité des coûts n'est pas le prix du travail, mais celui de l'unité de travail, c'est-à-dire le rapport coût de la main-d'œuvre/productivité.

Troisièmement, il ne faut pas croire que l'absence ou le non-respect des normes n'a pas de coût. Ainsi, des employeurs peuvent devoir affronter des coûts élevés de procès en cas de licenciements, ce qu'ils auraient pu éviter en respectant les clauses de prévention et de résolution raisonnable des conflits stipulées par la Convention OIT n° 158 sur le licenciement.

Quatrièmement, les coûts de l'application des normes évoqués dans la littérature spécialisée sont presque exclusivement ceux qui incombent aux employeurs ou aux gouvernements. Il est rare qu'on tienne compte des coûts assumés par les travailleurs en cas de non-respect des normes. La protection contre le licenciement, par exemple, qui est particulièrement visible en cas de licenciement collectif pour motifs économiques, est une intervention dans le marché justifiée par le vœu de minimiser le coût du licenciement pour le salarié. Une prise en compte complète devrait englober ces coûts, y compris la perte du travail et du revenu et d'autres formes de dommages matériels et immatériels, parce qu'ils ont une incidence sur la performance économique individuelle et nationale.

Cinquièmement, il ne faudrait pas supposer que le coût de l'application des normes du travail est assumé inévitablement par l'employeur. Il existe en fait des preuves que le coût de plusieurs indemnités réglementées est finalement répercuté sur les travailleurs sous forme de diminution du salaire. En tel cas, les coûts totaux de la main-d'œuvre, donc la compétitivité internationale, ne sont pas affectés par les indemnités.

ENCADRÉ 3.1: Surestimation du coût de la réduction d'une substance dangereuse

En 1974, l'administration étasunienne de la santé et de la sécurité au travail (OSHA) proposa de durcir la norme concernant l'exposition des travailleurs au chlorure de vinyle [ou chloréthylène] en en réduisant la teneur dans l'air de 500 à 1 ppm. Le directeur de la plus grande fabrique du produit déclara que la norme révisée serait irréalisable sur le moment et pour tous les temps. L'industrie estimait que deux millions d'emplois seraient perdus et que le coût pour l'économie américaine serait de 65 milliards de dollars parce qu'on ne pourrait plus fabriquer de chlorure de vinyle et que les industries qui l'utilisaient seraient incapables de trouver un substitut. Pourtant, une fois la norme adoptée, les fabricants mirent rapidement au point une nouvelle technologie de contrôle du chlorure de vinyle et de récupération des résidus pour recyclage. L'industrie fut bientôt en règle avec la norme et, en 1976, la production atteignit des niveaux records. De nouvelles usines furent créées, aucun ouvrier ne fut licencié et le coût total de la transition fut à peu près 1/200e de ce qui avait été prédit (Witt 1979).

Sixièmement, on prétend souvent que les coûts d'application des normes OIT seraient d'un montant prohibitif pour les pays en développement. Une fois de plus, cette généralisation est abusive. En Thaïlande, par exemple, une étude de faisabilité de l'OIT a montré que l'introduction d'un système d'assurance-chômage ne coûterait pas grand-chose. Elle estimait que les taux de contribution pour un système qui verserait pendant six mois des indemnités équivalant à 50% du dernier salaire seraient de 2.5% de la masse salariale la première année et descendraient ensuite progressivement jusqu'à 0.6% en six ans. Ce taux permettrait d'accumuler une réserve équivalente à un an d'indemnités (OIT 1998a). On a démontré également que, contrairement à tel axiome de la théorie économique, les taux de dépense pour la sécurité sociale par rapport au PIB varient largement dans les pays de même niveau de développement. La Jordanie, le Maroc, la Namibie, le Botswana et la Thaïlande ont connu des dépenses de sécurité sociale relativement élevées et enregistré en même temps une bonne croissance économique. Il y a des pays riches et des pays pauvres disposés les uns et les autres à admettre qu'une plus grande part de leur revenu doit être redistribuée pour répondre aux aléas sociaux. En fait, on trouve tout à la fois des pays à haut et à bas revenu qui, conformément à la convention OIT n° 102,

ont réussi à payer des indemnités de l'ordre de 40 à 50% du dernier revenu en cas de maladie, chômage, vieillesse, maternité, invalidité et survivance. Les dépenses en faveur de la protection sociale ne sont pas uniquement affaire de capacité économique, mais aussi de valeurs sociales, de priorités politiques et de gouvernance. Il a été relevé que des dépenses sociales substantielles et bien allouées réduisaient le taux de pauvreté sans affecter la performance économique (OIT 2002c). Le programme SAFEWORK de l'OIT a révélé que les niveaux de santé et de sécurité au travail peuvent être améliorés notablement moyennant des mesures relativement peu coûteuses. La plupart des accidents se produisent parce qu'on a négligé de très simples règles de sécurité et des précautions comme de garder les sorties de secours des usines dégagées en tout temps, de maintenir les outils et l'équipement en bon état, ou d'instruire régulièrement le personnel en matière de sécurité.

Si les coûts induits par les NIT sont fréquemment exagérés, ou que les bénéfices retirés compensent, voire dépassent le coût de normes plus sévères, pourquoi le monde des affaires hésite-t-il donc à les mettre en pratique? Les raisons sont multiples. L'une est que respecter les normes demande un effort supplémentaire à l'employeur; une autre que les coûts liés à la mise en œuvre des normes du

travail sont généralement directs, bien visibles et mesurables, immédiats, localisés, et qu'ils apparaissent immédiatement dans les comptes des entreprises, alors que plusieurs des bénéfices sont exactement le contraire: indirects, intangibles, plus difficiles ou impossibles à mesurer, différés et débordant du cadre de l'entreprise. En conséquence, on tend à exagérer les coûts d'introduction ou de durcissement des normes, mais à sous-estimer les bénéfices, en termes de rendement et d'innovation, retirés de normes plus sévères. Voyez le cas présenté dans l'encadré 3.1.

Cette expérience n'est de loin pas la seule. Elle se reproduit pratiquement partout, à intervalles réguliers. Elle montre aussi que la réticence à adopter des normes n'est pas spécifique aux pays en développement, à cause de leurs moyens limités pour les dépenses sociales, mais qu'elle fleurit aussi dans les pays prospères.

Il peut évidemment arriver que la mise en œuvre d'une norme occasionne des coûts de lancement notables aux employeurs. Installer par exemple des équipements de sécurité aux postes de travail peut signifier qu'ils subiront un handicap de compétitivité temporaire avant d'engranger les bénéfices de leurs investissements. Ces bénéfices peuvent se traduire par un taux inférieur d'accidents, un meilleur zèle des travailleurs, une diminution de l'absentéisme et une productivité accrue. Le rôle économique de NIT universelles est précisément de surmonter ce handicap en incitant les employeurs concurrents à suivre l'exemple donné, d'où harmonisation des termes sociaux de la concurrence. Cette harmonisation réduira les effets distributifs de l'amélioration de la sécurité au travail et éliminera ainsi une des obstacles à sa dissémination. Cela implique que, contrairement à ce qu'affirme la doctrine économique, les NIT ne sont pas une entrave à l'amélioration des conditions de travail, mais un lubrifiant. Les marchés de produits connaissent de pareils effets d'amélioration du rendement par harmonisation. Pendant les années

1990, où la sobriété des moteurs devint un facteur important de la compétitivité des automobiles, de nombreux fabricants européens de voitures demandèrent à leurs gouvernements de promulguer des normes nationales, voire internationales, sur la consommation de carburant, ce qui aurait permis aux producteurs innovants d'assumer les coûts élevés de développement de nouveaux moteurs sans subir de handicap indu face à ceux qui résistaient à la nouveauté.

Voici un autre exemple de incidences des NIT sur les coûts. Respecter la liberté d'association peut entraîner la formation ou le renforcement de syndicats, et le pouvoir accru des travailleurs en matière de négociation collective peut provoquer des hausses de salaire, ce qui pose naturellement un problème de compétitivité. Mais le défi n'est pas forcément négatif en ce qu'il menacerait la profitabilité de l'entreprise ou la position d'une économie nationale vis-à-vis de la concurrence. De meilleurs salaires peuvent stimuler les travailleurs et attirer une main-d'œuvre plus qualifiée et plus motivée; la productivité accrue compensera ainsi les surcoûts. Si les salaires augmentent à grande échelle, ils peuvent accroître la demande domestique en relevant le pouvoir d'achat global. Au début du 20^e siècle, Henry Ford fut l'un des rares employeurs à saisir les effets sur la demande de la hausse des niveaux de salaire. Il avançait qu'une paie de cinq dollars la journée, qui était bien supérieure au salaire courant à l'époque, serait bonne pour son entreprise parce qu'elle permettrait à davantage de ses ouvriers d'acheter ses automobiles.

c) Le problème de l'universalité

Le second grand problème lié à l'application des NIT est de décider si elles sont vraiment valables et applicables universellement, comme le prétend l'OIT. Est-il raisonnable de parler de normes universelles dans un monde aux niveaux de développement, structures de l'emploi, cultures, institutions sociales et financiè-

res, ressources administratives, si diverses? Ou ne sont-elles pertinentes que pour un petit groupe de pays industriels avancés, comme on le prétend souvent? En outre, les NIT visent-elles tous les travailleurs, ou seulement les salariés, ou encore une fraction de ces derniers, par exemple ceux qui travaillent dans le secteur formel? Sont-elles limitées aux travailleurs bénéficiant d'un contrat d'emploi, ce qui n'est pas le cas de la plus grande partie des travailleurs de la plupart des pays en développement?

Dès sa naissance, l'OIT a été consciente – et a tenu compte – de la grande variété des conditions géographiques ou économiques des pays, ainsi que d'autres paramètres du développement. L'art. 19, al. 3 de la constitution de l'OIT déclare expressément: «En formant une convention ou une recommandation d'une application générale, la Conférence devra avoir égard aux pays dans lesquels le climat, le développement incomplet de l'organisation industrielle ou d'autres circonstances particulières rendent les conditions de l'industrie essentiellement différentes, et elle aura à suggérer telles modifications qu'elle considérerait comme pouvant être nécessaires pour répondre aux conditions propres à ces pays.» Des clauses spéciales ont été prévues pour une mise en œuvre plus lente. Dès la convention n° 1 sur la durée du travail (1919), un régime d'application différent fut autorisé au Japon et à ce qui était alors les Indes Britanniques, et il fut décidé que la convention ne s'appliquerait pas à la Chine, à la Perse ou au Siam. Pour ces derniers, la limitation des horaires de travail serait revue à une date ultérieure, non spécifiée. D'une façon plus générale, on peut dire qu'une des caractéristiques fondamentales des conventions de l'OIT est qu'elles stipulent des normes minimum et ne prescrivent pas des niveaux économiquement irréalistes.

Pour tenir compte de la capacité variable des pays à ratifier et mettre en œuvre les normes internationales, on a proposé de distinguer entre NIT «liées au développement» et NIT

«non liées au développement». Les normes fondamentales du travail sont habituellement considérées comme indépendantes des niveaux moyens de productivité ou de revenu, alors que les normes concrètes, comme les horaires de travail, les vacances, la sécurité sociale ou la sécurité au travail seraient considérées comme liées au niveau de développement.

Si les NIT ne doivent pas négliger la variété locale des conditions économiques et sociales, il faut quand même qu'il y ait des limites aux dérogations dans l'espace ou dans le temps, sinon les normes n'en sont plus. L'OIT a résisté à la tentation de concevoir des normes différentes selon les pays. Elle n'a jamais approuvé ni recommandé de normes régionales, en invoquant toujours le principe de l'universalité des NIT. Mais elle a permis que des pays soient exemptés de l'application immédiate d'une norme, comme le montre l'exemple de la convention OIT n° 1, et elle admet la ratification partielle des conventions. Elle a introduit la notion de mise en œuvre souple et offre son assistance technique pour permettre aux pays moins développés de remplir progressivement les conditions des NIT. Le stade auquel les pays ratifient telle convention de l'OIT diffère. Certains attendent que leurs conditions de travail soient au niveau requis par la convention ou s'en rapprochent, et font ainsi de la ratification un acte plus ou moins symbolique. D'autres les ratifient très tôt et demandent de l'aide pour combler le fossé entre la norme et la réalité. La méthode appliquée n'a pas d'importance, vu que c'est la volonté politique et les efforts entrepris pour remplir les critères de la norme qui comptent.

Vu la variété des stratégies employées pour adopter et mettre en œuvre les NIT, il n'est guère surprenant que les études empiriques des effets de la ratification des conventions OIT ne soient pas très conclusives. Rodrik (1999a) a établi entre autres qu'après la productivité, c'est sur les salaires que le nombre de ratifications de conventions de l'OIT et la syndicalisation avaient une influence significa-

tive. Dans une autre enquête, les droits politiques passaient avant les libertés civiles pour ce qui est de l'effet direct et statistiquement significatif sur les salaires. Dans une étude plus récente, Flanagan n'a pas trouvé beaucoup de preuves d'une corrélation statistique entre les ratifications et les conditions effectives de travail (Flanagan 2002).

Il n'y a aucune raison de croire qu'un pays pourrait ne pas aspirer à réduire le volume des mauvais emplois et des mauvaises conditions de travail! Il existe en outre une fausse idée très répandue, selon laquelle les NIT ne peuvent prendre effet qu'à travers l'action législative. S'il est vrai que les normes instaurent des règles juridiques et qu'aucune politique sociale ne peut être efficace sans être fondée en droit, les normes de l'OIT ne nécessitent pas forcément l'adoption de lois formelles spécifiques au niveau national. Elles fournissent souvent de simples directives, que les Etats sont invités à suivre pour se rapprocher d'une cible qui ne sera peut-être jamais atteinte (Valticos 1996). Pour cette raison et pour celle mentionnée plus haut, il convient d'être prudent quand on prend la ratification des conventions de l'OIT comme indicateur de l'application effective des normes au niveau national.

Le but des normes concrètes, comme celles sur les salaires minimum et la sécurité sociale, est d'arriver à l'universalité par l'équivalence, et non par l'uniformité. Rechercher l'équivalence revient à coordonner l'élaboration internationale des politiques plutôt qu'à niveler les termes effectifs de l'emploi, du moins à court terme. Contrairement à ce qu'on croit souvent ou qu'on assène sans arrêt, les conventions de l'OIT concernant la fixation de salaires minima ne cherchent pas à instaurer le même salaire minimum dans le monde entier. Elles stipulent plutôt que les pays membres devraient introduire un salaire minimum, tout en admettant que son niveau devra tenir compte des circonstances économiques locales. Vu les énormes différences de PIB par habitant, le salaire minimum ne saurait être le

même en Suède et en Inde! La question est toutefois de savoir s'il est possible de trouver une formule reconnue internationalement pour calculer partout ce salaire minimum. Pour les normes concrètes, donc, l'universalité réside dans le processus de définition et de mise en œuvre des normes, mais pas forcément dans l'identité des résultats, et elle renvoie plus aux objectifs liés aux normes qu'aux moyens utilisés pour y parvenir.

Dans les sections ci-après, nous traiterons des deux principaux problèmes qui concernent actuellement le principe d'universalité des NIT, à savoir l'économie informelle et le relativisme culturel par rapport aux normes du travail.

«Les NIT ne marchent pas dans l'économie informelle»

Il y a trente ans, à propos d'un projet d'emploi au Kenya, l'OIT utilisa pour la première fois le terme de «secteur informel» pour désigner les activités des travailleurs pauvres qui n'étaient pas reconnues, enregistrées, protégées ou réglementées par les pouvoirs publics (OIT 1972). On lui préfère aujourd'hui celui d'«économie informelle», parce que les travailleurs et entreprises impliqués n'entrent dans aucun secteur économique particulier, mais en chevauchent plusieurs. En 1991, la Conférence internationale du travail discuté du «dilemme» de l'économie informelle. L'OIT et ses composants devaient-ils promouvoir l'économie informelle en tant que fournisseuse d'emploi et de revenus, ou chercher à y étendre la réglementation et la protection sociale, au risque d'en réduire la capacité de fournir du travail et un gagne-pain à une main-d'œuvre en expansion constante? Les salariés ou les indépendants travaillant dans cette économie affrontent souvent un environnement précaire: les postes de travail ne sont pas définis, les conditions peu sûres et peu hygiéniques, les niveaux d'aptitude et de productivité faibles, les revenus bas et irréguliers, les horaires de travail longs, et on n'y a souvent pas accès à l'information, aux mar-

chés, aux finances, à la formation ou à la technologie. La dépendance économique et la vulnérabilité abondent.

Il a souvent été avancé que les NIT ne sont pas applicables à l'économie informelle et que la manière dont l'OIT les traite se concentre sur les travailleurs des secteurs organisés. Selon un expert indien, «la situation ... est tout à fait paradoxale: les normes sont pertinentes et adaptées essentiellement au secteur formel, où il est plus facile de les respecter et où elles sont déjà appliquées dans une large mesure; elles ne sont ni pertinentes ni adaptées – et plus difficiles à appliquer – dans le secteur informel, où elles seraient pourtant le plus nécessaires... Cela ne signifie pas que définir des normes ne soit plus utile, mais signale simplement qu'il faut élaborer des normes minimum plus faciles à mettre en œuvre pour les emplois dans le secteur informel» (Papola 1994, p.181). Des thèses analogues ont été avancées par Singh et Zammit (2000), Gosh (2003) et Srinivasan (2004).

D'autres critiques vont plus loin. Ils accusent les NIT – et en particulier les normes concrètes (protection de l'emploi et des revenus, salaires minimum, mesures de sécurité au travail, protection de la maternité, etc.) – de favoriser, voire d'étendre le secteur informel, qui n'est ni reconnu ni protégé par les cadres juridiques et réglementaires. Ils prétendent aussi que les NIT encouragent les employeurs au travail clandestin. Dans un rapport de la Banque mondiale sur l'Amérique latine, on avançait par exemple que l'étendue de l'emploi informel, dans la région, est due en partie à «des politiques du travail qui négligent le rôle d'aiguillon et de signal des salaires et des conditions de travail en réduisant le nombre d'emplois formels et en favorisant le développement du secteur informel» (Banque mondiale, 1996). Selon ces critiques, l'introduction de réglementations «coûteuses» du travail, dans les économies à main-d'œuvre pléthorique, entraîne inévitablement l'expansion du secteur informel. En outre, elle encourage les gouvernements à favoriser la dérive informelle et la segmentation progres-

sive des marchés domestiques de l'emploi. Forcer des pays à adopter «une panoplie de normes du travail importées» ne garantira pas qu'elles soient appliquées. Il faut donc chercher des politiques qui tiennent effectivement compte des conditions spécifiques régissant les économies moins développées à main-d'œuvre pléthorique (Portes 1994).

Les accusations portées contre NIT doivent être prises au sérieux, entre autres parce que l'économie informelle ne s'est pas révélée être un phénomène aussi passager ou résiduel que de nombreux théoriciens du développement – OIT comprise – ne l'avaient postulé assez longtemps. En fait, dans plusieurs pays du tiers-monde, l'économie informelle s'est développée plutôt qu'elle n'a décliné ces dernières décennies. La majorité des nouveaux emplois, dans les pays en développement et les pays émergents, se sont créés dans le secteur informel (OIT 2002a). Les activités informelles se sont aussi accrues dans les pays industrialisés, quoiqu'à un niveau bien inférieur. Alejandro Portes a décrit comment, sous la forte pression des organisations financières internationales, les pays d'Amérique latine ont rivalisé à qui libéraliserait les impôts et relâcherait les normes du travail pour attirer les capitaux étrangers (Portes 1994). Le secteur informel traditionnel était fait de petits métiers – cireur de chaussures, vendeur ambulant, collecteur d'ordures et autres petits emplois indépendants à la marge de l'économie urbaine. Aujourd'hui, en revanche, a surgi un nouveau genre de secteur informel, rattaché aux entreprises formelles par divers arrangements de sous-traitance, et qui contribue à alimenter le marché à hauts revenus. Ces entreprises ne produisent pas seulement pour le marché domestique, mais de plus en plus pour l'exportation. La tendance à augmenter les exportations a conduit les pouvoirs publics à fermer l'œil sur les violations systématiques, par les entreprises exportatrices, des codes du travail en vigueur. Souvent, on n'assiste pas à la suppression formelle des clauses de protection des tra-

vailleurs, mais plutôt à un système d'omission sélective qui favorise la prolifération des entreprises informelles. Les employeurs ne proposent plus de contrats formels aux ouvriers, mais passent avec eux des contrats informels qui en font des indépendants. On crée aussi des zones de production spéciales pour les exportations, dans lesquelles la taxation et les contrôles du travail sont assouplis pour attirer les entreprises étrangères.

En 2002, la Conférence internationale du travail est revenue sur le sujet de l'économie informelle. Plusieurs délégués ont reconnu que l'OIT s'était rapprochée d'une vision plus large et plus approfondie de sa mission. La Conférence a conclu que le travail informel a des raisons variées et que les entraves barrant l'accès à l'économie classique freinent directement ou indirectement la création d'emplois dans le secteur formel. Ces entraves comprennent l'absence de bonne gouvernance, le manque d'emplois adéquats dans le secteur formel, l'augmentation du chômage, le sous-emploi et la misère, les inégalités frappantes de revenu, la mise en œuvre inexistante ou inefficace de la législation et de la protection sociale idoines, de même que des politiques nationales inadaptees, comme des lois restrictives sur l'homologation des sociétés ou des impôts élevés (OIT, 2002a). Les programmes d'ajustements structurels recommandés par les institutions financières internationales, en particulier la prépondérance donnée à la stabilisation macroéconomique, ont leur part dans l'augmentation des activités informelles (van der Hoeven, 2000). Attribuer la dérive informelle à la législation protégeant l'emploi est malhonnête parce que ce phénomène s'est aussi produit et continue à se répandre dans des pays où l'emploi n'est pas protégé par la loi, où celle-ci n'est pas appliquée, ou encore où l'application en a été relâchée. Ceci fait penser que pour combattre l'expansion du travail informel, il est nécessaire de réduire la pléthore de main-d'œuvre par des mesures de politique macroéconomique et de réduire en même temps la misère en amélio-

rant la productivité et en redistribuant le revenu. C'est en tout cas ainsi que les pays récemment industrialisés du sud-est asiatique ont réduit la part des activités informelles. La Conférence a mis très clairement en lumière que la dérive informelle ne résultait pas de l'application des NIT, mais plutôt de la non-promulgation et de la non-application des normes du travail. Elle a donc exhorté les membres de l'OIT à élaborer des lois, des politiques et des institutions pour mettre les NIT en œuvre.

Pour répondre aux critiques des méthodes de l'OIT, il faut commencer par rappeler qu'il n'est pas vrai que les NIT ont été instaurées uniquement pour les travailleurs du secteur formel, ou pour ceux en situation d'emploi dépendant; elles concernent bel et bien tous les travailleurs. Il s'agit aussi de savoir si tous les travailleurs «indépendants» du secteur informel peuvent vraiment être considérés comme tels. En fait, comme c'était le cas dans le système de sous-traitance qui a précédé l'industrialisation de l'Europe, de nombreux travailleurs indépendants du secteur informel dépendent d'un employeur pour leurs intrants, leur équipement, leur lieu de travail et la vente des produits finis (OIT, 1999). Dans de nombreux cas, d'anciens employés ont été priés par leur entreprise de se mettre à leur compte pour lui épargner des impôts et le coût des assurances sociales. Ils restent donc «quasi-employés», particulièrement s'ils travaillent pour un seul mandataire. Deuxièmement, plusieurs instruments de l'OIT, comme la convention n° 131 sur la fixation des salaires minima, prévoient explicitement ou implicitement que les normes seront mises en œuvre d'une façon adaptée aux circonstances locales, inégalités entre économie formelle et informelle comprises. Troisièmement, toute une série de normes OIT se concentrent sur les différentes catégories de travailleurs qui prédominent dans l'économie informelle. Un exemple est l'adoption d'une convention et d'une recommandation sur les travailleurs à domicile. Enfin, de nombreux

instruments de l'OIT demandent des consultations et coopérations tripartites au niveau national et sectoriel. On peut y voir une précaution destinée à garantir que les intérêts particuliers, comme ceux des travailleurs organisés du secteur formel, ne prévalent pas au détriment des intérêts généraux de la société et de l'économie. La raison d'être même de la législation sur le travail est d'assurer un meilleur équilibre des forces du marché de l'emploi et de fournir une protection et une voix aux groupes les plus faibles de la main-d'œuvre, qui comprennent les travailleurs du secteur informel.

Une étude empirique récente, basée sur les années 1990 dans 14 pays d'Amérique latine, a mis en lumière un schéma cyclique évident en matière de distribution du travail informel. Ce dernier sert d'amortisseur à l'emploi formel pratiqué dans les grandes entreprises, d'où un taux d'emploi solide et procyclique dans le secteur privé formel, et un taux solide, mais anticyclique, dans les petites entreprises et chez les indépendants. Les pays dotés de droits civiques plus marqués, notamment la liberté d'association, les négociations collectives et les libertés civiles, de même que les pays à salaires supérieurs, tendent à avoir un taux plus élevé d'emplois formels et moindre d'emplois informels, même si l'on tient compte du PNB par habitant. Ce constat contredit l'affirmation selon laquelle des normes du travail plus sévères dans l'économie formelle accroissent la dérive informelle. Les auteurs concluaient que pour augmenter la part de l'emploi formel, il fallait à la fois renforcer les droits civiques et appliquer une politique macroéconomique de croissance (Galli et Kucera 2002). Les résultats de cette étude confirment ceux d'analyses empiriques plus anciennes, selon lesquelles les libertés politiques, qui s'accompagnent presque toujours de la liberté des syndicats de s'organiser, sont associées à moins de dualisme sur les marchés de l'emploi et à un secteur formel plus étendu (Banque mondiale 1995)

L'accroissement des activités informelles peut aussi accentuer l'inégalité des salaires et des revenus, tant au sein d'un pays que d'un pays à l'autre. Ceci pourrait impliquer qu'au lieu que ce soient les NIT qui posent des problèmes de convergence au sein des économies nationales et entre elles, la chaîne de causalité serait en fait inverse: ce seraient les différences nationales et internationales de niveau de développement qui constitueraient un obstacle à l'application des NIT. Les vastes disparités de salaire pourraient stimuler la sous-traitance et la délocalisation vers les pays à bas salaires, et si un gouvernement relâche la réglementation du travail local pour attirer les investisseurs étrangers, les conditions de travail en souffriront – comme cela s'est passé en Amérique latine et ailleurs.

«Les NIT sont incompatibles avec les cultures locales»

L'universalité des NIT a également été contestée pour des motifs culturels. On a avancé qu'elles sont le produit d'une culture et de traditions centrées sur l'Europe, le fruit du système judéo-chrétien de valeurs et de croyances, ou l'expression de l'éthique protestante. On les déclare incompatibles avec les cultures, traditions et religions d'autres pays, auxquels elles ne sauraient donc être imposées ou qu'elles ne devraient pas pouvoir «polluer». Certains critiques vont même jusqu'à faire des NIT une forme d'impérialisme culturel. Voici comment Thomas Donahue expose leur cause: «Il s'agit d'un cas où des nations riches et puissantes imposent leurs normes culturelles à d'autres qui sont pauvres et faibles. Elles refusent d'admettre que ce qui peut être approprié dans une culture peut être sans objet ou dangereux dans une autre». Donahue poursuit: «Il faut résister à la tentation de négliger cette objection comme étant *ad hominem*. Nous nous la voyons opposer en général par les élites des nations où l'exploitation des travailleurs est la plus flagrante, ou par leurs alliés des multinationales» (Donahue 1994, p. 200).

La contestation fondée sur le particularisme culturel est surtout présente en Asie (Li 1996). Elle se manifeste en force par rapport aux NIT qui prescrivent la liberté d'association et l'interdiction de toute discrimination. Les dogmes religieux sont parfois invoqués pour justifier ou excuser la non-conformité vis-à-vis des NIT fondamentales. La référence à ces dogmes a servi de prétexte pour maintenir le pouvoir de certains individus ou groupes privilégiés. D'autres refusent pourtant ce recours déplacé à la religion. Shirin Ebadi, par exemple, la juriste iranienne lauréate du prix Nobel de la paix en 2003, rejette avec insistance l'idée que l'islam serait incompatible avec les droits humains. A ses yeux, il peut y avoir différentes manières de les mettre en œuvre, mais l'interprétation des droits humains doit être la même partout et ne saurait servir les intérêts de tel ou tel groupe. De même, Hoda Elsadda, lettrée égyptienne et activiste du droit des femmes, avance que le statut socioéconomique des femmes arabes n'est pas dû à la tradition islamique en tant que telle, mais à divers obstacles sociaux et politiques qui n'ont pas encore été tous surmontés, y compris dans les sociétés occidentales. Cet avis est étayé par le fait que les systèmes d'emploi varient substantiellement d'un pays arabe à l'autre. Ainsi, alors que les femmes sont exclues de la carrière judiciaire en Egypte et en Arabie saoudite, d'autres pays arabes – Syrie, Maroc, Tunisie, Algérie et Soudan – ont des femmes juges depuis plus de trente ans (Elsadda 2004, p. 48). D'une façon plus générale, on peut observer des analogies entre les principes fondamentaux de l'OIT et les droits des travailleurs, d'une part, et certains textes de la tradition islamique ou la Déclaration du Caire (Shaheed 2004). Ailleurs, on a démontré la convergence entre les NIT fondamentales et l'éthique ou les traditions spirituelles d'autres grandes religions (Peccoud 2004).

Une forme différente de critique culturelle des NIT vise la soif occidentale de prospérité matérielle. Un ancien fonctionnaire de l'OIT a

publié un livre intitulé «Poverty – the Wealth of Peoples» (Tévoédjré 1977). Inspiré en partie par les idées de Gandhi sur la civilisation, indigné par le résultat des recettes occidentales concernant le développement de l'Afrique, et se souvenant aussi du mode de vie extravagant des colons occidentaux dans cette région du monde, il propose de distinguer la pauvreté de la misère. La seconde est regrettable, la première ne l'est pas. La pauvreté n'empêche pas la moralité ni même le bonheur. La simplicité des mœurs est au cœur du développement individuel et social. Les modes de vie occidentaux, basés sur l'abondance matérielle et l'excès, et le désir de biens matériels inutiles empoisonnent la société et la solidarité, et contribuent à appauvrir les esprits et à priver la vie de sens. L'industrialisation, l'urbanisation, la croissance économique rapide et la course infernale à l'emploi sont des signes de ruine sociale.

Souvenons-nous de la chanson populaire dans *Porgy and Bess* (George Gershwin 1935):

*«Oh! I got plenty o' nuttin
An' nuttin's plenty for me
I got no car, not no mule, got no misery»*

On peut éprouver de la sympathie pour un style de vie simple et dépourvu de matérialisme. On peut aussi admettre qu'il existe des problèmes individuels et sociaux pires que la pauvreté. Confucius fait remarquer que l'insécurité est pire que la pauvreté. Il y a effectivement une différence entre la pauvreté et l'indigence. La question reste pourtant de savoir si, étant donné l'attrait des modes occidentaux de consommation et de vie pour la plupart des gens, et la puissance des médias qui propagent la société de consommation dans le monde entier, il est concevable, pour un pays démocratique, de s'isoler des réseaux de plus en plus mondialisés de l'information et de la communication, qui permettent aux gens de comparer leur conditions de travail et d'existence avec celles d'autrui. Il y a aussi des inconsistances entre le

discours et l'action. On a vu qu'en Asie de l'est, où les gouvernements rejettent les droits humains au nom de «valeurs asiatiques distinctes», les dirigeants n'ont pas de scrupules à adopter le capitalisme et la société de consommation (Li 1996).

Récemment, un nouveau scepticisme est apparu tant au nord qu'au sud à l'égard de la modernisation à l'occidentale, basée sur la sécularisation, la science, l'industrialisation et la démocratie participative. On a fait remarquer par exemple que si les notions de développement de la Banque mondiale avaient échoué en Afrique, c'est qu'elles y négligeaient les bases culturelles locales du développement (Diawara 2000, p. 101).

Il importe d'examiner et de jauger la validité de ces opinions. Elles paraissent justifiées d'un certain côté, mais non de l'autre. Les civilisations diffèrent fortement, et ces différences doivent être respectées. Il faut éviter tout messianisme visant à propager les schémas culturels et les modes de vie de l'Occident. Il est parfaitement légitime de mettre en question les recettes occidentales du développement qui espèrent obtenir des résultats optimaux en transférant rapidement les ressources de l'agriculture vers l'industrie, ou en déplaçant les populations des campagnes vers les villes (voir par exemple le modèle de développement de Lewis, en 1954). En outre, on peut mettre en doute la sagesse de la Banque mondiale, qui recommandait aux pays africains d'introduire rapidement l'économie de marché et de s'intégrer rapidement dans l'économie mondiale par le commerce et les IED, avant même d'avoir bâti leurs infrastructures juridiques, commerciales et sociales. Libéraliser à tout-va les importations sans s'assurer que les marchés aient été dotés d'institutions convenables tend à être contreproductif, qu'il s'agisse du marché de l'emploi, des marchandises ou des finances.

D'un autre côté, contester l'universalité des NIT au nom de la diversité culturelle est inacceptable si cela implique refuser les droits

fondamentaux des travailleurs ou tolérer la répartition inéquitable des revenus ou les menaces à la santé encourues au poste de travail. Peut-on croire sérieusement, par exemple, qu'un ouvrier ghanéen, bangladaise ou salvadorien soit moins avide que son collègue suisse ou étasunien d'éviter la perte d'un membre ou de sa vie dans un accident du travail? Ne convient-il pas que tout le savoir et l'expérience technique de l'OIT en matière de santé et sécurité au travail, tel qu'il est consigné dans les conventions correspondantes, soit appliqué sans tenir compte de la culture, des coutumes, de la religion et du niveau de revenu d'un pays? Les NIT n'ont pas pour but d'améliorer les revenus et la qualité du travail pour l'amour de la prospérité matérielle, mais bien de promouvoir la justice sociale et d'éliminer l'injustice. Il y a une immense différence entre une société pauvre parce qu'elle manque des ressources créatrices de richesse et une autre qui en a les moyens, mais ne les utilise pas, faute de bonne gouvernance. Parfois la richesse est créée, mais le produit national est réparti très inégalement; ou la richesse est créée au prix de tribulations imméritées et de sacrifices sévères de la part de la population. Il n'y a aucune excuse pour ceux qui, par goût du lucre ou pour accélérer la croissance économique, verrouillent de l'extérieur les portes d'une usine et exposent les ouvriers aux incendies, ou ceux qui font travailler des ouvriers dans des plantations gravement polluées par des pesticides; ou qui envoient des mineurs dans des mines de charbon dangereuses.

Les buts des NIT ne sont pas d'ordre culturel et ne devraient pas non plus être confondus avec des modes de vie particuliers. Après tout, les conventions et recommandations de l'OIT ont été adoptées par la Conférence internationale du travail, qui est une assemblée de délégués du monde entier, soit d'une majorité de pays en développement. L'universalité des NIT et les valeurs communes qui les sous-tendent se reflètent dans le fait que les gouvernements

attachent beaucoup d'importance à la réprobation à laquelle ils s'exposeraient en violant les normes de l'OIT.

Pour prendre un autre exemple, le travail des enfants a été justifié en invoquant d'une part les cultures et traditions locales, de l'autre la pauvreté oppressante des ménages, qui fait de ce travail une nécessité économique. S'il est indéniable que le travail des enfants peut améliorer le revenu des familles, il tend aussi à perpétuer la pauvreté en amenuisant la capacité productive des enfants qui travaillent et en les empêchant de recevoir l'instruction qui pourrait faire d'eux des adultes plus productifs. Souvent, le travail des enfants n'améliore pas vraiment le revenu d'un ménage, il ne fait que se substituer au travail des adultes. On le préfère fréquemment parce que les enfants sont plus souples, plus dociles et moins exigeants que les adultes. L'argument du relativisme culturel tend à masquer le fait que, dans les pays en développement, la pléthore de main-d'œuvre rend facile de dresser un ouvrier ou un groupe d'ouvriers contre un autre. Enfin, le travail des enfants a été défendu sous prétexte que seuls les enfants en étaient capables, ou qu'ils y

étaient meilleurs que les adultes. L'exemple typique est la confection de tapis. Or les recherches de l'OIT ont fait voler en éclats le mythe selon lequel seuls les enfants pourraient tisser des tapis à petits nœuds. Pendant longtemps, les gouvernements d'Asie méridionale ont nié l'existence du travail des enfants ou l'ont considéré comme un fait inexorable de la vie économique. Ce n'est que progressivement qu'ils se sont rendu compte qu'il pouvait en fait freiner le progrès économique.

Qu'il y ait des lacunes dans les conditions de travail est parfaitement manifeste, au sud autant qu'au nord. Il serait fatidique que l'idée de «conflit des civilisations» (Samuel Huntington) masque les objectifs communs des pays, à savoir pallier ces manques. En outre, la concurrence économique est aujourd'hui tout aussi acharnée, sinon plus intense, entre les pays du sud qu'entre ceux du sud et du nord. En ce qui concerne les NIT, le conflit suprême ne se livre pas entre pays de cultures différentes, mais entre partisans du marché libre et autres fondamentalistes, d'une part, et ceux qui revendiquent et poursuivent des principes et droits universels, de l'autre.

4. Normes internationales du travail et développement

Le chapitre précédent relatait la controverse concernant les NIT, et passait en revue les principaux arguments pour et contre l'adoption de ces normes. L'un d'eux consiste à dire que dans la perspective d'une sévère concurrence mondiale découlant de la libéralisation des marchés, des NIT universellement valides sont nécessaires pour empêcher une «course au minimum». C'est ce qui se passera si des pratiques injustes sapent les normes nationales du travail et empêchent ainsi l'amélioration des conditions de travail. Certains pays maintiennent artificiellement des coûts réduits du travail et évitent ou assouplissent la législation concernant la protection du travail en vue d'améliorer la compétitivité à l'export et d'attirer l'IED. L'argument inverse consiste à dire que les NIT vont gonfler artificiellement les coûts du travail au-delà de l'équilibre du marché, et donc nuire à la situation des travailleurs en réduisant la croissance et l'emploi. Les conditions de travail sont largement et inévitablement fixées par les niveaux nationaux de revenus. Elles ne peuvent être améliorées que par la croissance économique, et non par une intervention extérieure sur les marchés du travail des différents pays. Un troisième argument souvent rencontré consiste à dire qu'il est possible d'appliquer les NIT uniquement dans les pays développés et industrialisés dont ils reflètent le système de valeurs et où la grande majorité de la main-d'œuvre est dans le secteur formel. Les NIT ne conviendraient pas à des pays de cultures différentes avec une économie informelle largement développée. Au final, tous ces arguments s'appuient sur une base négative. Ils partent du principe que les normes universelles sont indésirables, irréalisables, non bénéfiques ou prématurées, ou que la loi internatio-

nale du travail doit s'imposer aux pays, avec si nécessaire des sanctions pour les contrevenants, afin d'arriver à une observance générale. L'une des hypothèses clés de ces théories affirme que les NIT accroissent les coûts de production, et donc réduisent la compétitivité, annulant les avantages comparatifs naturels, ou dépassant la capacité de ressources d'un pays. Nous avons réfuté, ou au moins émis des réserves sur ces points de vue. Dans de nombreux exemples, les arguments de coûts sont très largement surestimés. Le coût des NIT ne représente qu'une infime fraction du coût des conflits armés qui affligent de nombreux pays pauvres. Le coût des normes du travail comme la sécurité sociale ou la sécurité au travail est finalement assuré par les travailleurs sous forme de gains réduits. De plus, l'argument du coût n'est valable que dans une analyse statique et non dynamique, alors que le coût initial des normes doit être considéré comme un investissement qui débouche sur une meilleure productivité et sur d'autres aspects comme la stabilité sociale et politique, qui à leur tour débouchent sur des bénéfices économiques au second degré. Cela implique qu'objectivement, les pays ne sont pas «obligés» de baisser leurs normes afin d'exporter et d'attirer les investissements étrangers, même s'ils sont en concurrence avec des pays où les normes sont basses. Néanmoins, il peut exister de la part des acteurs un préjugé, une croyance subjective qu'avec les NIT, ils sont exposés à des avantages concurrentiels. Selon nous, de tels préjugés peuvent être surmontés par un dialogue de politique sociale qui véhicule à la fois les expériences d'effets bénéfiques de ces normes et les conséquences négatives si elles ne sont pas appliquées dans les entreprises, les différents secteurs, les nations et les générations.

Le but du présent chapitre est d'approfondir la nature, les objectifs et les avantages des NIT. Une meilleure compréhension du rôle et des impacts des normes qui soit fondée sur une approche politico-économique sera ainsi plus juste pour elles. Ceci est dans l'esprit du Préambule de la Constitution de l'OIT qui dit que la paix mondiale ne peut s'installer que si elle basée sur la justice sociale. Une perception plus globale des NIT dépasse les limitations étroites de la logique des coûts, et également les partis pris qui sous-tendent la plupart des controverses sur les NIT. Elle se situe dans un cadre conceptuel de développement. Elle part du principe que le traitement des travailleurs selon les NIT peut se révéler déterminant pour la croissance, le développement et la lutte contre la pauvreté. À partir de là, la question centrale est comment les NIT peuvent rendre les ressources du travail productif pour le bien commun.

a) Pourquoi a-t-on besoin de normes internationales du travail (NIT)?

Spécificités du travail et du marché du travail

Pour comprendre les origines et les objectifs des normes du travail, il est nécessaire de bien appréhender la nature spécifique du travail et du marché de l'emploi. L'orthodoxie économique traite le travail comme n'importe quel bien commercial, et le marché du travail est sujet aux mêmes lois et principes que l'offre et la demande qui gouvernent n'importe quel autre marché. En revanche, le paradigme économique institutionnel et hétérodoxe adopte un point de vue fondamentalement différent. Dans sa Déclaration de Philadelphie de 1944, l'OIT affirme que «le travail n'est pas un produit de base». Il s'ensuit que le marché du travail est un marché spécifique. Il ne fonctionne pas comme le marché des pommes de terre, de l'acier ou des ordinateurs. Une justification économique de ce point de vue est que la contrepartie de l'échange dans un contrat de travail est incertaine. Les

employeurs qui embauchent un travailleur connaissent le prix du service du travail mais ne savent pas exactement ce qu'ils vont obtenir en échange. Le travail n'est pas un produit conditionné mais un «potentiel de production» lié à un être humain mû par des besoins individuels et sociaux. Le travailleur va devoir être motivé, alors que «l'acier ne se demande pas si l'éclairage est suffisant, et ne s'inquiète pas de savoir où sont les toilettes et s'il y a des fleurs dans la pièce» (Stiglitz 2001). Un travailleur va être plus ou moins productif, coopératif et prendra des initiatives selon la façon dont il ou elle est traité: tout dépend s'il considère que son salaire est justifié par rapport aux exigences du travail; si son salaire lui suffit pour vivre, ou s'il lui faut un deuxième ou troisième emploi pour y arriver, auquel cas l'investissement qu'il mettra dans son premier emploi sera probablement réduit; si le travailleur obtient un salaire équivalent pour un travail équivalent; si le salaire est réellement payé pour le travail accompli et s'il est versé à temps; si le travailleur subit une discrimination au moment de trouver un travail, d'obtenir une formation ou une promotion; si le travail est sécurisé ou non; si l'emploi est stable ou non; si les réclamations et les différends peuvent s'exprimer, et si, en cas de conflit, il existe une protection légale et un syndicat qui puisse fournir un appui; si ce syndicat est libre et indépendant ou non; si les heures de travail sont normales ou excessivement longues; si le travailleur se sent inséré à son arrivée et bénéficie d'une formation initiale; si l'emploi est porteur d'opportunités d'avancement professionnel; etc. En bref, ce que le travailleur fournit dépend des termes du contrat, des conditions de travail, de l'environnement au travail, de la représentation collective, de la bonne application des règles, etc. Son comportement dépend de ce que l'OIT en est venu à appeler «la décence» du travail, une notion inconnue dans les marchés des produits de base. Le contrat de travail ne s'intéresse pas uniquement à l'efficacité attribuée (ce qui est la préoccupation principale de la théorie écono-

mique néo-classique), mais aussi à l'efficacité productive, qui dépend de l'équité et de la justice sociale. Du moins c'est le cas dans un marché du travail «libre». Une autre façon de contraindre le travailleur à produire est la force, soit par le travail contraint, soit par la peur (de la perte du travail et des ressources), ou par la faim.

Une deuxième spécificité du marché du travail est l'asymétrie fondamentale de pouvoir entre les travailleurs et les employeurs, et les forts risques de marginalisation et d'exclusion. En l'absence de loi du travail et de protection sociale, les travailleurs sont dans une position de faiblesse latente car ils n'ont pas d'autre alternative pour gagner leur vie que l'emploi; et ils sont contraints de vendre leurs services de travail à n'importe quelle condition et à n'importe quel prix. En revanche, les employeurs ont en général à leur disposition d'une plus large palette de ressources et de moyens d'action. Ils sont souvent mieux lotis en capital et ont une certaine latitude par rapport à l'embauche. Ils peuvent remplacer un travailleur par un autre, sous-traiter le travail à une autre entreprise, installer des procédés qui réduisent les besoins en personnel, ou investir leur capital dans d'autres activités. Pour équilibrer cette inégalité de pouvoir dans les relations d'emploi, il est nécessaire d'intervenir sur le marché du travail pour renverser le pouvoir de négociation du côté du travailleur, soit par le biais de prestations publiques de protection, soit par un système d'organisation collective et de négociation collective. Mais même avec une telle correction des inégalités de pouvoir sur le marché du travail, il est admis que les travailleurs sont toujours dans une position défavorisée. Comme le dit Stiglitz: «Il est bien plus facile pour un employeur de remplacer des travailleurs récalcitrants que pour des employés de remplacer un employeur récalcitrant, surtout quand l'emploi abonde» (Stiglitz 2001).

L'équation du pouvoir a tendance à pencher encore davantage en faveur de l'employeur quand

l'économie est ouverte aux marchés internationaux. Des options supplémentaires émergent, comme la possibilité de délocaliser la production et les services à l'étranger. L'option de la migration internationale est bien sûr également valable pour au moins quelques travailleurs, mais elle se paye souvent très cher en relations sociales perturbées. En général, le capital est plus mobile que le travail.

Assez bizarrement, l'idée de donner au travailleur plus d'autonomie d'action sur le marché du travail et de rendre les relations d'emploi plus équilibrées est très rarement abordée par l'économie orthodoxe. On pourrait espérer qu'un esprit néo-libéral verrait d'un bon œil une plus grande symétrie de pouvoir dans les relations d'emploi car les libéraux mettent l'accent sur l'importance du libre-arbitre des entrepreneurs et de l'autonomie des acteurs dans la construction d'authentiques relations marchandes.

La vulnérabilité et la dépendance sont extrêmes quand les travailleurs sont sans éducation, pauvres, sans terre ou ligotés par les dettes, et quand ils n'ont pas accès au crédit et aux possibilités d'épargne. La vulnérabilité n'est pas non plus réservée aux salariés en relation de dépendance avec un employeur. Elle s'étend aussi à de nombreux travailleurs indépendants, c'est-à-dire aux travailleurs qui sont à leur compte, qui sont dans une relation contractuelle asymétrique avec un entrepreneur (maître d'oeuvre). Cela s'étend aux employeurs, spécialement dans les petites ou micro-entreprises, qui sont déjà sous-traitantes d'autres entreprises ayant plus ou moins la possibilité d'imposer les termes des relations de travail. Enfin, la vulnérabilité est un facteur intrinsèque pour certains groupes de travailleurs, principalement ceux qui ont des besoins spécifiques, comme les femmes, les jeunes, les handicapés et les migrants. Sans protection ou promotion spécifiques, ils sont sujets aux abus, et parfois exclus de l'emploi.

Les fonctions clés des NIT

Pour remédier aux déficiences structurelles du marché du travail explicitées ci-dessus, les normes du travail sont élaborées pour assurer les trois fonctions suivantes (Sengenberger 1994):

Participation: les NIT assurent la liberté d'association des travailleurs et des employeurs; le droit aux négociations collectives; la consultation tripartite au niveau national; et la participation et la coopération au niveau de l'entreprise.

Protection: Les NIT protègent les travailleurs des abus de pouvoir des employeurs et de l'État, et aussi d'une concurrence déloyale des autres travailleurs. Ils interdisent le travail des enfants, le travail forcé ou obligatoire et la discrimination dans l'emploi et la profession; ils décident de nombres d'heures de travail maximum, de durées minimums pour les pauses de repos, des congés payés et des congés maternité. Ils accordent une protection spéciale aux femmes, aux jeunes, contre le travail de nuit, le travail à la maison, aux travailleurs migrants, autochtones ou tribaux et aux groupes professionnels spécifiques comme les marins, les dockers, les pêcheurs et les ouvriers agricoles. Ils déterminent les salaires minimums garantis; ils réclament une périodicité fixe pour le versement des salaires; ils protègent le travailleur en cas d'insolvabilité de l'employeur; ils délivrent une protection contre les accidents et les maladies professionnels, et une protection du travailleur en cas de maladie, d'invalidité, de cessation d'emploi, de chômage ou de vieillesse.

Promotion: Les NIT définissent des politiques d'emploi pour tous, correctement rémunéré et librement choisi, le développement des ressources humaines par l'éducation et la formation professionnelles, par l'orientation et la réhabilitation professionnelle, l'emploi pour les personnes handicapées, les services publics et privés pour l'emploi, les services de soins et autres services sociaux, les statistiques du travail, l'inspection du travail et l'administration du travail.

En instaurant un plancher minimal ou un plafond pour l'utilisation du travail, et en empêchant ainsi le sous-paiement, la surutilisation du travail, l'exploitation et le harcèlement, les NIT peuvent empêcher une concurrence destructrice sur le marché du travail. En même temps, les normes peuvent promouvoir une concurrence constructive, c'est-à-dire une concurrence parmi les employeurs sur la base de pratiques de travail qui soient bonnes et efficaces («la course au sommet»). La concurrence positive est facilitée par l'établissement de conditions requises pour coopérer en toute confiance, pour examiner ensemble les récriminations, pour apaiser sereinement les conflits, et par le recours à des politiques et des mesures qui développent et utilisent pleinement les ressources du travail, en incluant des catégories de travailleurs qui sont vulnérables ou qui ont des besoins particuliers.

Les normes de participation, de protection et de promotion se renforcent mutuellement. Le fait de respecter un type de normes rend plus facile la mise en place d'autres normes. Quand les pays appliquent les trois types de normes, ils atteignent des résultats sociaux et économiques satisfaisants. Les pays d'Europe du Nord en sont une bonne illustration (encadré 4.1). L'interactivité des normes fonctionne également dans un sens négatif. Ainsi, par exemple, quand les syndicats sont faibles, la couverture en négociations collectives et en salaires minimums garantis a tendance à être faible et les prestations de sécurité sociale sont maigres ou absentes. Il arrive aussi qu'en l'absence de syndicats et de négociation collective, le gouvernement pratique une sur-réglementation. Un déficit de la sécurité sociale va souvent de pair avec de fortes inégalités sur le marché du travail et souvent aussi avec un fort taux de pauvreté, ce qui à son tour rend souvent difficile l'installation de beaucoup de normes sociales et de travail. Une autre illustration peut être tirée du domaine de la migration. On a appris qu'un manque d'application et de mise en oeuvre des normes du travail, dans les pays d'accueil com-

ENCADRÉ 4.1: Intégrer les normes de participation, de protection et de promotion: Économies à haute valeur ajoutée de l'Europe du Nord

Une étude de l'OIT a dévoilé que le Danemark et les autres pays nordiques ont efficacement mis en application toutes les NIT et que leurs résultats économiques et sociaux sont supérieurs à ceux de tous les autres pays. Parmi les pays industrialisés, ils se situent en tête ou tout près de la tête sur pratiquement tous les indicateurs sociaux et économiques. Ils ont le plus fort niveau d'organisation collective (syndicats, patronat et couverture en négociations collectives), des relations industrielles et des dialogues sociaux solides, le plus fort salaire minimum garanti par rapport au salaire moyen, la plus faible inégalité de salaires et de ressources, le plus haut niveau de protection du revenu, et le plus haut niveau de dépenses pour une politique active en faveur du marché du travail. Leur efficacité supérieure au niveau économique et social se traduit également dans les plus forts taux de participation de la force de travail, des taux d'emploi maximums par rapport à la population et des niveaux d'activité sur marché du travail similaires pour les hommes et pour les femmes, une égalité des genres, un chômage et un sous-emploi bas, une pauvreté faible, un fort taux d'accroissement de la productivité horaire, une forte hausse du PIB, des salaires effectifs élevés, une inflation faible, une balance commerciale positive et un équilibre des comptes courants, une stabilité fiscale, une bonne imprégnation des technologies de l'information et de la communication, et de faibles taux de criminalité, de corruption et d'autres pathologies sociales (Egger et Sengenberger, ed. 2002). De récentes recherches de l'OIT ont confirmé que parmi 90 pays étudiés, la Suède, la Finlande, la Norvège et le Danemark sont parmi les plus efficaces en matière de stabilité économique, évaluée selon un index composite qui recouvre la stabilité du marché du travail, la protection de l'emploi et la stabilité de l'emploi, et la sécurisation des compétences, du travail, de la représentation et du revenu. À l'exception du Canada, les 15 pays les plus performants dans ce domaine étaient tous Européens (OIT, 2004b).

Contrairement aux prévisions du début des années 1990, les états-providence socialistes du nord de l'Europe ne se sont pas encore écroulés, et font au contraire preuve d'une résistance remarquable. Les forts taux d'imposition servant à financer les exigences du travail et l'Etat-providence n'ont eu aucune incidence négative sur l'économie. Le succès du développement des pays d'Europe du Nord se répercute également dans un classement élevé sur l'index du développement humain du PNUD (HDI). Dans le dernier classement d'un total de 173 pays, parmi les 53 pays avec un fort taux de développement humain, tous les pays d'Europe du Nord se situent dans le peloton de tête du groupe à indice élevé : la Norvège est première mondiale, la Suède seconde, l'Islande se place en 7ème position, la Finlande est dixième et le Danemark quatorzième (PNUD 2002).

me dans les pays d'origine, laisse libre cours à l'exploitation des migrants et, finalement, au travail forcé. La tolérance aux restrictions sur la liberté de mouvement, les longues heures travaillées, des assurances maladies ou sociales faibles ou inexistantes, le non-paiement des salaires, le logement insalubre, etc., tout cela contribue à l'expansion d'un marché de migrants clandestins qui n'ont pas d'autre choix que de travailler dans des conditions qui seraient intolérables et inacceptables dans un emploi légal.

Beaucoup considèrent les réglementations associées aux NIT comme une camisole de force pour les entreprises et l'économie en général. Une telle vision néglige l'origine de l'établissement des normes. Au contraire, les normes du travail peuvent être considérées comme un mécanisme institutionnel qui sert d'intermédiaire entre les intérêts stricts des entreprises et les intérêts plus larges des générations présentes et futures de travailleurs; et enfin entre les intérêts des différents pays. Les normes sont la résultante d'efforts visant à concilier ces intérêts contradictoires.

Les normes ne sont pas créées sans nécessité. Au sein de l'OIT, l'établissement de normes commence avec la perception et la reconnaissance d'un problème affectant le travail, qui est suffisamment urgent et répandu en terme de nombre de pays affectés pour être inscrit à l'ordre du jour des corps législatifs tripartites ad hoc de l'OIT. Après une discussion approfondie sur l'origine, la nature et les solutions possibles pour résoudre le problème détecté, la décision peut être prise de s'orienter vers un instrument normatif de l'OIT, c'est-à-dire soit une Convention, soit une Recommandation. Si l'instrument est finalement adopté par la majorité des deux tiers de la Conférence Internationale du Travail, il est ensuite soumis aux autorités législatives des différents pays pour être ratifié. Souvent, la mise en application qui en découle dans les pays membres de l'OIT, et le contrôle de cette mise en application par des comités d'experts, améliore encore la perception du problème et la façon de le gérer. Quand un pays ne respecte pas une Convention de l'OIT, ses pratiques seront soumises à une enquête, dont découlent en général des recommandations sur les façons de surmonter les problèmes qui sont la cause de la violation.

La procédure d'établissement des normes indique clairement que les NIT sont des outils internationaux transmissibles pour une meilleure compréhension et résolution de problèmes qui débordent des frontières. En règle générale, les NIT promulguent un objectif général et précisent les moyens et instruments pour l'atteindre, reprenant souvent la synthèse des expériences des pays qui ont rencontré le problème et ont trouvé une solution, ou au moins une façon de le gérer. La collecte d'informations qui précède l'établissement de la norme de l'OIT, l'examen de son adéquation dans le contexte du pays et le retour d'information à l'OIT constituent une mine de connaissances internationales sur la façon de traiter ces problèmes. Ils incarnent la sagesse accumulée internationalement sur les usages en matière de travail, reprenant l'expérience accumulée aus-

si bien dans des bons ou mauvais contextes de travail. Ils servent de bornes indicatives pour les économies émergentes qui sont confrontées aux effets des échanges commerciaux sur le travail. La composition tripartite (employeurs, travailleurs et gouvernement) des organes législatifs et de contrôle de l'OIT garantissent qu'au cours de l'élaboration des normes, les contraintes de faisabilité, d'adaptabilité et d'efficacité sont bien prises en compte. La représentativité du monde entier dans ces organes permet d'examiner une grande diversité de situations, d'institutions et de situations locales. Les procédures n'induisent pas forcément les mêmes résultats dans tous les pays, mais elles garantissent l'universalité dans le processus d'élaboration des normes et leur application.

Les NIT peuvent être considérées comme des biens publics internationaux. Ils sont le résultat de vastes compilations de connaissances au niveau international, contenant les informations, la connaissance et les expériences concrètes qui remontent par l'OIT. Il est évident économiquement qu'en l'absence de réglementations nationales, les biens publics ne sont pas offerts, ou pas suffisamment. Les biens publics sont disponibles à tous, leur utilisation par une catégorie n'exclut pas leur utilisation par une autre catégorie, et ils sont gratuits. Le Rapport de la Banque mondiale sur Combattre la pauvreté conclut: « Beaucoup des défis que doivent relever les pays pauvres ont la possibilité d'être résolus par la production de biens publics internationaux » (Banque mondiale, 2000).

En tant que biens publics internationaux, les NIT ajoutent de la valeur aux normes nationales du travail (NNT). Ils sont une source d'inspiration pour l'action nationale (Valticos 1979). Par exemple, la prescription de la Convention n°1 de l'OIT (1919), et de la Convention n° 47 (1945) qui fixent un nombre maximum d'heures de travail normal par jour et par semaine a puisé dans l'expérience de plusieurs pays où le temps de travail bien trop élevé éreintait les capacités des travailleurs jusqu'à affecter leur productivité, et jusqu'à pro-

voquer même des départs à la retraite anticipé. Des horaires excessivement longs affectent aussi bien l'individu que la collectivité, qui peut avoir à prendre en charge le travailleur invalide. Une norme générale limitant le nombre d'heures travaillées peut donc être considérée comme une indication utile pour des travailleurs et des employeurs ayant eu la tentation, entraînés par une concurrence non contrôlée entre travailleurs, de pousser au maximum leur capacité pour travailler quand ils sont jeunes, générant de graves conséquences pour l'avenir. Actuellement, il existe des rapports sur de jeunes ingénieurs en informatique qui ne supportent aucune restriction sur la durée et sur l'organisation de leur temps de travail. À l'instar des économistes libertaires, ils considèrent l'absence de réglementation comme une sorte de liberté – *la liberté au-delà* des règlements. Les normes du travail, comme cette limitation du temps de travail, procure une autre sorte de liberté – la liberté de conserver sa capacité de travail durant toute sa vie en âge de travailler. C'est pourquoi on ne doit pas considérer les NIT comme antithétiques de la liberté, ni comme des instruments «anti-marché».

Un autre exemple d'enseignements institutionnels transnationaux remontant par l'OIT concerne la lutte contre le travail des enfants, et l'élimination des pires formes de travail des enfants dont traitent les Conventions n° 138 de 1973 et n° 182 de 1999. La collecte, la documentation et la diffusion d'informations et d'expériences, ainsi que l'assistance technique de coopération qui fait partie du Programme international de l'OIT pour l'éradication du travail des enfants, développent et soutiennent la bonne volonté, les moyens et les possibilités des acteurs locaux qui sont confrontés au problème. Cela permet au problème d'être reconnu plutôt que caché, en renforçant la conviction que l'on peut faire quelque chose, et en fournissant des conseils et des expériences concrètes pour combattre le travail des enfants.

Les NIT renferment une sagesse qui dit que les bénéfices à court terme dans le domai-

ne du travail peuvent occasionner de sérieuses entraves ou contraintes pour le développement à long terme. Une récente étude de l'OIT sur les impacts économiques du travail des enfants illustre ce point. Il a été démontré qu'à court terme, le travail des enfants accroît le revenu des ménages d'environ 20 pour cent, ce qui peut augmenter leurs chances de survie; à plus longue échéance, cependant, le travail des enfants renforce la pauvreté des ménages parce qu'il ralentit à la fois la croissance économique à long terme et le développement social en diminuant les chances de formation d'un capital humain (Galli, 2001).

Un troisième exemple des enseignements transnationaux parle de la sécurité sociale. Dans les sociétés traditionnelles, les mécanismes de soutien interpersonnels en cas de maladie, d'invalidité, de chômage et de vieillesse sont basés sur les liens de parenté. La famille élargie comprenant deux ou trois générations, ou même un système plus large de consanguinité, fournit le soutien collectif. Typiquement, les jeunes travaillent pour l'entretien des plus âgés. Lors de l'industrialisation, les liens de la famille élargie tendent à s'affaiblir ou même à disparaître avec l'apparition de la cellule familiale nucléaire. En conséquence, la protection sociale basée sur les liens de parenté tend à ne plus fonctionner, nécessitant de nouveaux systèmes de sécurité sociale organisés par l'état. Dans les dernières décennies, de nombreux pays, principalement des économies émergentes, sont passés par cette mutation. Leurs gouvernements ont examiné les expériences d'autres pays ayant mis en place des systèmes de protection sociale publics ou collectifs plus larges. Les organisations internationales ont apporté leur soutien et les Conventions de l'OIT sur la sécurité sociale ont servi de fils directeurs pour qu'ils effectuent des réformes dans ce domaine.

Les NIT apportent également une valeur dans le sens où ils sont des outils de résorption de conflits d'intérêts internationaux. Cela concerne des actions dans un pays qui ont des

conséquences négatives sur d'autres pays. Des exemples de telles externalités négatives ou pertes sur le plan social vont du maintien artificiel des salaires et des coûts du travail à un bas niveau afin de remporter des avantages sur des pays concurrents, ou l'utilisation de matériaux toxiques mais peu coûteux, ce qui peut faire perdre des marchés à un concurrent qui utilise des composants non dangereux, mais plus chers. Les syndicats ont l'habitude d'appeler cela des «pratiques déloyales» ou du «commerce déloyal». Si, en raison des échanges et des investissements transfrontaliers, la nature du problème concernant le travail est internationale, la solution doit également être internationale. À cet égard, les normes du travail fonctionnent de la même façon que les normes environnementales. Un pays dont l'air se retrouve empoisonné par du dioxyde de carbone provenant de pays voisins, ou dont les rivières sont polluées par des rejets toxiques de pays en amont, va devoir faire appel à un accord international s'il veut que le problème soit réglé pacifiquement. Des pollutions ou pertes transnationales similaires peuvent se passer dans le domaine du travail. Lors de la seconde vague de mondialisation de la deuxième moitié du 20^e siècle, l'ampleur des pertes transnationales, ou «pollution sociale», s'est considérablement accrue. Elles peuvent être traitées soit de façon curative quand le mal est fait, ou mieux de façon préventive et anticipée par l'application d'une norme du travail ou sociale acceptée et appliquée internationalement. Pour une raison indéterminée, le principe de normes apparaît parfois mieux accepté sur le terrain écologique que sur le terrain du travail. Une raison simple en est peut-être que la pollution environnementale tend à affecter tout le monde, riches et pauvres, puissants et déshérités, de façon plus ou moins égalitaire, alors que les effets de la pollution sociale ont tendance à se concentrer sur les groupes les plus déshérités de la société.

En conclusion, les NIT sont un outil pour prévenir les pays de débords sociaux négatifs, ou «externalités négatives». Ils préviennent les

politiques et les actions procurant des chocs négatifs sur les concurrents, à l'intérieur ou à l'extérieur des pays. Mais les NIT fournissent également des retombées positives dans la mesure où – dans le cadre de l'OIT ou d'autres institutions internationales – un processus d'apprentissage international conduit à la diffusion d'expériences utiles et à la propagation de bonnes pratiques dans le domaine du travail. Les deux fonctions des normes se mêlent pour améliorer par tout un processus de convergence internationale les conditions de travail et les conditions de vie, en les entraînant dans la direction des pays où les normes sont élevées.

b) Dividendes économiques, sociaux et politiques

Dans les sections suivantes, nous abordons plus en détail les principaux bénéfices économiques, sociaux et politiques qui peuvent découler de l'adoption et de l'observance des différentes sortes de NIT.

Débrider les forces productives

Après avoir augmenté la quantité d'emploi, la nécessité d'améliorer la productivité du travail est l'un des plus grands défis d'aujourd'hui. Un travail non efficace est un obstacle important à la croissance, encore plus dans le monde en développement, où les travailleurs pauvres représentent environ 30 pour cent de la population. Jusqu'à présent, y compris dans les pays industrialisés, subsiste une marge d'amélioration significative pour la productivité. Un récent rapport de la British Proufoot Consulting Company concernant neuf pays, dont l'Autriche, l'Australie, la France, l'Allemagne, la Hongrie, l'Afrique du Sud, l'Espagne, le Royaume-Uni et les États-Unis, démontrait que 38 pour cent et 43 pour cent du temps de travail étaient perdus pour cause de mauvaise organisation. Parmi les principales faiblesses étaient cités une planification et un contrôle de gestion inappropriés, une supervision inadéquate et une communication inefficace.

Les NIT peuvent être considérées comme un mécanisme et un outil pour améliorer l'efficacité de la production. Leur fonction économique est d'instaurer un cadre légal et institutionnel favorisant le développement de la ressource humaine, de garantir l'égalité et la justice dans le travail, en même temps qu'ils fournissent une notion de certitude et de prévisibilité, afin d'encourager le potentiel productif aussi bien des travailleurs que des employeurs. Ils contribuent à éviter les abus d'usage aussi bien que la sous-utilisation du potentiel de travail et l'exploitation des individus et des groupes les plus faibles sur le marché du travail.

Les conséquences bénéfiques des NIT sur la productivité sont de plus en plus reconnues. En 2000, l'OCDE a publié les résultats d'une compilation d'études empiriques sur l'impact des NIT fondamentales dans 75 pays développés ou en voie de développement. Elle a démontré que les pays qui renforcent leurs normes fondamentales du travail peuvent accroître leur efficacité économique en élevant les niveaux de qualification de la main-d'œuvre et en créant un contexte favorable à la productivité et l'innovation (OCDE, 2000).

Les NIT donnent aux entreprises une impulsion afin de promouvoir la compétence et l'utilisation rationnelle des ressources. Sans un plancher minimum salarial et d'autres garanties de l'emploi, peuvent exister des enchères inversées pour les salaires débouchant sur de faibles salaires et des rémunérations en spirale descendante. Il y a longtemps qu'on reconnaît le besoin d'un plancher aux conditions de l'emploi. Au milieu d'un débat sur ce manque de salaire minimum garanti en Grande-Bretagne, et l'introduction du Trade Boards Bill à la Chambre des députés anglaise en 1909, Winston Churchill a lancé la fameuse remarque, «...le bon employeur est entraîné par le mauvais, et le mauvais employeur par le pire». En l'absence d'un salaire minimum établi par statut ou par accord collectif, les entreprises à la traîne au niveau technologique et dans leur gestion survivent sans difficulté, ce qui empêche les entre-

prises plus efficaces et plus modernes d'accroître leurs parts de marché. À l'inverse, quand il existe un salaire minimum, la flexibilité descendante est stoppée. Les entreprises qui sont incapables ou ne souhaitent pas se mettre aux normes sont expulsées du marché. Les entreprises doivent chercher des avantages concurrentiels dans d'autres domaines plus constructifs et plus inventifs, c'est-à-dire dans des conditions de travail se situant au-dessus du standard minimum. Les salaires minimums améliorent l'efficacité en incitant les employeurs à améliorer leur gestion, la technologie, les produits et les procédés, et en les poussant à mieux utiliser leurs employés par des politiques de ressources humaines améliorées. Donc, les conséquences économiques d'un plancher obtenu par des salaires minimums garantis sont à double tranchant. Ils rejettent la concurrence nocive en dehors du marché du travail, et ils transfèrent la concurrence au niveau du marché du produit et de la qualité du produit. L'instauration d'un salaire minimum peut être envisagée comme une incitation à l'«efficacité dynamique», bien supérieure à l'«efficacité statique» de la théorie conventionnelle. Il est intéressant de constater que les fondamentalistes du marché, qui d'ordinaire encensent les vertus du marché et de la concurrence qui l'accompagne, s'opposent à une mesure comme le salaire minimum qui renforce la concurrence sur le marché au bénéfice de l'entreprise productive qui gagne de l'activité et des emplois sur ceux qui sont moins productifs sur le marché. Il est également étrange de noter que les mêmes personnes qui d'habitude se battent contre la protection deviennent «protectionnistes» quand elles défendent la persistance d'emplois à faible productivité.

Les économistes traditionnels contestent le salaire minimum, surtout s'il n'est pas fixé à un niveau assez bas, au nom d'un effet de choc négatif sur la croissance et l'emploi. Il a aussi été mis en avant que de hauts niveaux de salaire minimum par rapport au salaire moyen peuvent entraîner une fraude sur le paiement

des salaires minimums (Banque mondiale 2005, p. 144). Dans une étude empirique sur l'impact des salaires minimum garantis, on concluait que les inquiétudes sur leurs effets néfastes n'étaient pas sérieusement fondées. Les *salaires minimums ne pouvaient* pas être tenus pour responsables d'une diminution de l'emploi ou du chômage (Card et Krueger, 1995). Par suite de la sortie du marché des entreprises inefficaces, certains emplois peuvent disparaître. Mais cela n'implique pas un déclin du niveau global d'emploi, puisque la demande se déporte sur les entreprises plus rentables. Le problème d'un manque d'emplois productifs ne peut pas être résolu par de bas salaires mais plutôt par une redistribution de la demande globale et par des politiques adéquates sur le marché du travail. En fait, les salaires minimums peuvent renforcer la demande de travail, et donc l'emploi, en redistribuant un revenu aux salariés pauvres qui dépensent une grande partie de leur revenu (Wilkinson 1995). De plus, un fort taux d'emploi et un faible taux de chômage entraînent de moindres dépenses de protection sociale et génèrent des impôts sur le revenu plus importants qui peuvent servir d'aiguillon supplémentaire à la croissance.

Une étude reprenant des données de 30 pays développés, principalement en Afrique et en Amérique latine, a démontré que l'augmentation du salaire minimum contribue à la réduction de la pauvreté sans avoir d'effet négatif notable sur le niveau d'emploi. N'était pas non plus démontré que le ratio entre le salaire minimum et le salaire moyen était susceptible d'affecter la taille de l'économie informelle en Amérique latine. L'étude concluait que dans cette région, la fixité des salaires sous la forme d'un plancher salarial n'est pas la cause principale de l'importante économie parallèle.

La productivité est bien améliorée si l'instauration de clauses minimums pour l'emploi et le travail, supprimant la concurrence nocive, est renforcée par des mesures visant à promouvoir la concurrence constructive. Parmi les mesures importantes figure la formation pro-

fessionnelle et la définition de postes de travail qui fassent plein usage des capacités de la main-d'œuvre, et la spécialisation au cours de l'emploi. Les qualifications spécifiques à l'entreprise se développent souvent automatiquement dans le processus du travail, alors que la formation à des qualifications génériques qui soient transférables à d'autres entreprises nécessite une réglementation. En son absence, les employeurs hésitent à engager des frais de formation par crainte de perdre le retour sur investissement.

Dans un système de production qui se caractérise par une forte division du travail, la productivité dépend beaucoup du degré de coopération entre les travailleurs, et aussi entre les travailleurs et la direction. Cette coopération, à son tour, influe sur le degré de confiance qu'a le travailleur dans son emploi. Les travailleurs qui sont en constante concurrence avec des collègues sur leur poste, ou qui se sentent menacés par une redondance, n'auront pas tendance à partager leurs connaissances et compétences avec les autres, par peur de saper leur propre position concurrentielle. En revanche, les travailleurs qui sont protégés par des mesures de sécurité contre la perte d'emploi et la perte de revenus auront plus tendance à être vraiment rentables et à participer à des innovations dans l'organisation du travail.

La coopération à l'intérieur et entre les entreprises est capitale pour l'efficacité et la croissance. Dans les économies institutionnelles, il est désormais clairement admis que la coopération doit être basée sur la confiance, qui a besoin en général de relations stables, y compris de relations d'emploi qui soient stables. La coopération ne peut pas s'établir dans un régime de marché purement concurrentiel, dans lequel les acteurs sont guidés par des intérêts strictement personnels et font des «choix rationnels» individuels.

La présence ou l'absence de coopération lors de la production, et particulièrement la coopération entre travailleurs, la coopération entre travailleurs et direction et la coopération

entre entreprises, peut expliquer pourquoi nous observons une grande disparité de résultats économiques, même avec les mêmes quantités d'apports à la production et l'usage de la même technologie. La productivité est plus qu'une question d'«efficacité de répartition», qui signifie une combinaison optimisée des facteurs en accord avec les prix relatifs. Le modèle économique standard a tendance à considérer la production d'une façon plutôt automatique. Comme dans un hachoir à viande, le capital, le travail et les matières premières sont placés à un bout et le tout transformé ressort à l'autre bout. Peu d'intérêt est porté à ce qui se passe pendant la transformation des apports de ressource. Le processus de travail lui-même reste une inconnue.

Souvent, il ressort que les économies classiques sont insensibles aux fondements sociaux de la productivité et de l'innovation. Lisez cette anecdote: Début 2001, des travailleurs chinois ont commencé à démanteler une aciérie désaffectée à Dortmund en Allemagne et lui ont fait faire un demi-tour de globe jusqu'en Chine où elle a été remontée en 2004. Les experts avaient jugé la transplantation insensée d'un point de vue économique, estimant qu'en construire une autre, plus moderne, était plus rentable. Les chinois, cependant, étaient persuadés que l'opération en valait la peine. Leur logique économique se référait à l'énorme gain en termes de connaissances pratiques et d'expérience opérationnelle pour faire fonctionner l'usine, un sous-produit du démantèlement commun de l'usine par des travailleurs chinois avec des travailleurs allemands qui avaient fait fonctionner l'usine pendant de nombreuses années. Le rapide re-démarrage et le fonctionnement sans encombre de l'aciérie dans sa nouvelle implantation ont semblé accréditer leur thèse.

En somme, les normes du travail servent à stimuler la productivité de deux façons: elles ont un effet dissuasif sur les entreprises peu rentables, et un effet incitatif pour la productivité, le progrès, avec des exigences institutionnelles. Une des motivations principales est la coopération.

Bénéfices issus d'une organisation collective, de relations industrielles saines et d'un dialogue social

Il est avantageux, pour un bon usage de la force de travail et la gouvernance du marché du travail, que ceux-ci soient animés par à une participation ouvrière, un dialogue social et un accord collectif entre les syndicats et les organisations de travailleurs. La participation ouvrière est un droit fondamental et une composante importante de la démocratie au travail. En même temps, c'est un outil pour accroître la productivité, l'innovation, les résultats de l'entreprise et la compétitivité. Le dialogue et la négociation peuvent améliorer les intérêts conflictuels et les préoccupations économiques et sociales de façon civilisée et constructive à la fois socialement et économiquement. L'histoire du travail a constamment montré que là où il n'existe pas de canaux formels pour une résolution des conflits basée sur la loi ou sur un accord, les travailleurs ont tendance à exprimer leur mécontentement à ce qu'ils ressentent comme des injustices au moyen d'actions informelles, clandestines, souvent perturbantes et incontrôlables.

Les accords collectifs fixent les conditions de l'embauche et les conditions de travail, rendant ainsi les termes de l'emploi prévisibles et comptabilisables. Les employeurs connaissent les coûts du travail au moins pour la durée du contrat de travail et, élément important, ils connaissent les conditions de tous les concurrents qui sont couverts par cet accord. Tous ces éléments sont stables, ce qui est essentiel pour prendre de bonnes décisions d'investissement. La paix sociale est un atout inestimable pour la production et l'investissement. La participation ouvrière peut améliorer la qualité de la prise de décision au sommet; elle a tendance à stimuler l'intelligence et la créativité de plus de personnes pour trouver la meilleure solution à des problèmes d'ajustement ou d'innovation; si les travailleurs ont droit à la parole dans l'organisation du travail et dans l'élaboration des clau-

ses de l'emploi, les conditions de l'accord seront encore mieux respectées et appliquées. La négociation collective fait que la détermination des salaires est un processus plus transparent, pour les parties directement concernées, mais aussi pour un public plus large. Ce que l'on considère souvent comme le rituel démodé et coûteux de la négociation est le préalable pour arriver à un compromis basé sur une reconnaissance complète des circonstances économiques et sociales. Quand on souhaite fixer un «salaire décent» adapté, la négociation entre les travailleurs et les employeurs et en général la meilleure façon de décider de la rémunération. L'avantage est que les gens décident pour eux-mêmes de ce qu'ils considèrent juste et raisonnable. «La négociation collective est le meilleur moyen à notre disposition pour réconcilier les aspirations de progrès social avec le potentiel de production. C'est un processus extrêmement flexible qui peut prendre en compte des conditions extrêmement variables entre et à l'intérieur des pays» (Pursey, 1995). Ceci s'applique spécialement aux structures de négociations multi niveau – comprenant le niveau national, sectoriel et d'entreprise – où l'on peut adapter les accords aux cas spécifiques et au contexte économique prédominant à chaque niveau de la négociation.

Dans son rapport de 1995 intitulé: *Workers in an Integrating World* (Travailleurs dans un monde d'intégration), la Banque mondiale souligne le fait que quand il n'existe pas d'organisation collective sur le marché du travail dans les pays en développement, la réglementation gouvernementale a tendance à être excessivement développée. «En l'absence de syndicats libres et de négociation collective, de nombreux gouvernements se sentent obligés de tendre la main aux travailleurs du secteur public avec des réglementations du travail et des privilèges spéciaux. C'est particulièrement vrai quand le gouvernement a besoin d'un soutien politique de groupes urbains organisés afin de rester au pouvoir. Il en résulte de nombreuses distorsions du marché du travail, particulière-

ment sévères dans beaucoup de pays qui ont réprimé les syndicats» (Banque mondiale, 1995).

L'expérience dans différentes régions montre que la négociation collective débouche sur des résultats positifs dans le développement économique et social. Nous avons déjà mentionné le fait que les pays du Nord de l'Europe qui ont la plus forte densité de syndicats et la plus large couverture en négociations collectives se situent au sommet de presque tous les indicateurs de réussite économique. Une compilation de 1996 d'études empiriques dans les pays développés et en cours de développement a conclu que l'impact économique de l'application de la liberté d'association et des droits à la négociation collective était positif. En moyenne, le PNB augmentait de 3,8 pour cent par an avant l'amélioration de ces normes, et de 4,3 pour cent après l'amélioration. En même temps, les effets des normes étaient peu importants par rapport à l'impact d'autres facteurs comme la technologie, le prix des matières premières et les conditions des échanges commerciaux (OCDE, 1996).

Les preuves d'une amélioration du développement économique après l'introduction de la négociation collective sont également décrites par des études de cas dans des pays en développement (voir encadré 4.2).

Il existe de nombreux exemples de débouchés économiques favorables en cas de dialogue social tripartite au niveau national et sous national. Dans de nombreux cas, la concertation sociale tripartite a débouché sur des pactes de stabilité, d'emploi et de compétitivité macro-économiques. Par exemple, dans des pays comme la Bulgarie, la République Tchèque, la Hongrie, la Pologne et la Slovaquie, la consultation tripartite et la négociation ont contribué à l'obtention d'une transition douce vers le système de l'économie de marché et le pluralisme politique. Elle a prouvé qu'elle pouvait être un outil déterminant pour concilier les intérêts divergents des travailleurs, des employeurs et du gouvernement dans le domaine de la mise en place d'un marché du travail et de politiques

ENCADRÉ 4.2: Amélioration du statut du travailleur et de la compétitivité dans l'industrie du fruit au Brésil

Un exemple frappant d'un processus et de débouchés à effet cumulatif positif, aussi bien pour les travailleurs que pour les employeurs, a émergé dans les années 1990 au Petrolina-Juazeiro (PJ), région très pauvre du Nordeste du Brésil, transformée par les efforts couronnés de succès dans l'exportation de fruits de bonne qualité vers l'Europe et les États-Unis. Dans le cas de PJ, le syndicat des travailleurs a obtenu un engagement formel des planteurs pour un processus permanent de négociation collective, des contrats de travail officiels garantissant – après le premier accord – un salaire minimum plus 10 pour cent, et l'engagement de respecter le travail des enfants et des clauses d'hygiène et de sécurité (Daminani, 2002). Le modèle PJ s'est étendu à une autre zone de plantations pour l'exportation du Nordeste – des melons dans l'état de Rio Grande do Norte – une extension qui sans l'exemple de PJ n'aurait pas pu se développer seule, encore moins sans conflit. L'histoire PJ a induit des bénéfices significatifs pour les travailleurs, tout en améliorant la compétitivité des planteurs sur le marché international.

Le cas PJ démontre également qu'on peut éviter un conflit stérile entre le capital et le travail en Amérique latine où des réformes de la législation du travail ont souvent été dans l'impasse au niveau national, en partie à cause du manque d'institutions durables pour gérer des conflits à ce niveau (Tendler 2002).

de protection sociale, la prévention ou la résolution de grèves et de manifestations, pour arriver à une stabilisation macro-économique (Kylloh 1995). De très bénéfiques retombées d'un dialogue social tripartite au niveau national sont rapportées de la Barbade (voir encadré 4.3). Le dialogue social national en Autriche, au Danemark, en Irlande et aux Pays-Bas a réussi à entraîner une guérison économique et à beaucoup diminuer le taux de chômage. Contrairement à une dérégulation du marché

du travail, de nouvelles réglementations et une réforme de la politique de sécurité sociale négociée entre les partenaires sociaux et le gouvernement ont ouvert la voie à une augmentation de la capacité d'ajustement et au redémarrage de l'emploi (Auer 2000). En Finlande, les organisations de travailleurs et d'employeurs et le gouvernement attribuent les magnifiques succès économiques des pays durant la dernière décennie à un dialogue social global dans un cadre tripartite (Encadré 4.4).

ENCADRÉ 4.3: Histoire d'une réussite aux Caraïbes: le dialogue social national à la Barbade

À la Barbade, la concertation sociale entre le gouvernement et la confédération nationale des employeurs et des syndicats a conduit à la conclusion de « protocoles sociaux » dans le courant des années 1990, orientés sur une stabilisation économique, une réduction des salaires, une amélioration de la productivité et la construction d'un partenariat social et économique durable. Les résultats sont impressionnants. Non seulement le déclin des années 1980 s'est inversé, mais le pays a été sur le chemin d'une croissance économique d'environ 4 pour cent pendant huit années consécutives après 1993. Le chômage est tombé de 21,9 pour cent en 1994 à 8,8 pour cent en 1998 ; l'inflation a chuté brutalement, tombant à une moyenne annuelle de moins de trois pour cent depuis 1995 ; les salaires réels dans l'industrie ont régulièrement progressé depuis 1996, depuis que le résultat de la productivité augmente ; et le nombre et l'ampleur de l'absentéisme ont décliné de manière significative (Fashoyin, 2001).

La négociation collective et le dialogue sociale nécessitent des acteurs indépendants. Ainsi, la liberté d'association et la non-interférence dans les politiques et affaires internationales des organisations de travailleurs et d'employeurs ou de n'importe quel autre parti sont des pré requis absolument indispensables.

Le rôle et l'impact des syndicats n'ont pas grand-chose à voir avec les effets néfastes qui leur sont attribués par les économistes orthodoxes. À leurs yeux, les syndicats «prennent en otage» le reste de l'économie, ils restreignent le marché du travail et la concurrence du marché des biens, parmi encore bien d'autres façons d'interférer avec la rentabilité de l'économie. Ils sont accusés de faire grimper les taux salariaux au-dessus du niveau compétitif et de rétrécir les différences de salaire, empêchant ainsi le marché du travail de s'assainir. En réalité, il se pourrait bien que la négociation collective ait l'effet inverse sur les distorsions du marché. Elle peut améliorer l'assainissement du marché et le processus d'ajustement. Quand la relation entre travailleurs et employeurs est en confiance et bien établie, aucune des deux parties n'utilise son pouvoir sur le marché de façon opportuniste. Les deux ont tendance à respecter les contraintes du marché. Les organisations de travailleurs ne poussent pas les revendications salariales jusqu'au point maximum où un marché du travail serré pourrait leur permettre d'aller dans une période de croissance. Lors d'une mauvaise conjoncture économique, les employeurs ne réduiront pas les salaires ou les effectifs autant qu'ils en auraient la possibilité. Un tel comportement n'est ni le signe de l'imperfection du marché, ni celui d'une trop grande bienveillance, mais plutôt d'une économie saine qui sait utiliser les avantages de l'action collective et de la confiance mutuelle.

Une forte organisation collective sur le marché du travail a plutôt tendance à contenir, plutôt qu'à causer, des pressions inflationnistes. Une inflation des coûts provenant de décisions salariales a beaucoup plus de chances de survenir lors de négociations décentralisées qu'au

sein de structures de négociation centralisées et coordonnées (Traxler et Kittel, 1997). En présence de négociations éparpillées, toute augmentation de salaires d'un groupe de négociation entraîne, en effet, une hausse des prix de tous les autres groupes de négociation. Même si chacun des groupes séparément réussit à contenir l'inflation des salaires à court terme, l'effet à long terme est une hausse générale et compensatoire des prix. D'un autre côté, si chaque groupe individuellement prévoit d'augmenter les salaires afin de contrer l'inflation, cela ne profitera qu'à peine à tous les groupes au détriment des salaires réels de ses membres. On ne peut éviter cela que si la négociation salariale est centralisée (Wilkinson 2000, p. 667). Une étude de l'OIT corrobore ce raisonnement. Elle a démontré que dans des pays à faible degré de coordination, l'inflation des biens de consommation montait jusqu'à 250 pour cent en 1990-98, alors que dans les pays qui ont un degré moyen de coordination, l'inflation moyenne était d'environ 25 pour cent, et dans les pays avec un fort taux de coordination, l'inflation moyenne se situait en dessous de 5 pour cent OIT, 2000).

Les syndicats et leur action ne doivent pas être uniquement considérés dans une étroite perspective économique. Quand la liberté d'association est acquise, et que les syndicats se sentent libres et représentatifs, ils ne sont plus seulement un élément crucial de la démocratie économique, mais ils sont également actifs pour fonder et stabiliser la démocratie politique. En développant un contrepouvoir, les syndicats peuvent empêcher ou contrôler le phénomène de copinage. Dans ce sens, ils contribuent à une bonne gouvernance. Une étude empirique sur plusieurs pays utilisant des données de la période 1985-94 a démontré que la liberté d'association est en lien avec une corruption réduite, mesurée par l'index international de transparence à la corruption. La preuve était également donnée d'une relation statistique positive entre les normes du travail, la démocratie et la liberté politique (Palley, 2000). À son tour, la

ENCADRÉ 4.4: L'extraordinaire capacité d'innovation de la Finlande: L'impact du dialogue social

En Finlande, le dialogue tripartite entre le gouvernement, les organisations d'employeurs et les syndicats aborde très largement les sujets de politique du travail et de politique sociale, allant jusqu'à d'importants aspects de la politique économique. Les trois parties, ainsi que des observateurs étrangers, admettent que ce dialogue a assez considérablement avantagé l'économie globale du pays, son développement social et politique, et sa position dominante dans la communauté internationale. Par exemple, les syndicats et les associations d'employeurs se sont mis d'accord avec le gouvernement pour mettre en place ce qu'ils appellent des fonds régulateurs qui servent à stabiliser les recettes et les dépenses du système de sécurité sociale nationale lors de perturbations économiques. Cela aide le pays à éviter des déficits publics pendant les périodes de récession. Dans un autre domaine, les travailleurs et les employeurs font partie du comité national qui édicte les grandes lignes des politiques de l'éducation et qui décide des programmes scolaires et des conditions d'examens. Ils ont la parole pour déterminer la politique industrielle, notamment en étant membres du Conseil national des sciences et techniques. Leur aptitude à jouer un rôle dans la formulation de la politique nationale est améliorée par des taux d'adhésion de l'ordre de 90 pour cent et par une très importante couverture de la négociation collective.

Les négociations tripartites en Finlande ont permis d'utiliser à grande échelle le potentiel national d'innovation et de modernisation de l'économie d'une façon qui renforce la cohésion sociale. La Finlande a été une pionnière des technologies de l'information et de la communication. Dans les années 1990, elle atteignait le plus fort taux annuel de productivité de tous les pays industrialisés. Selon une évaluation des pays membres de l'OCDE en 2003, ses élèves étaient les plus compétents en lecture et en mathématiques. En 2002 et 2003, l'économie finlandaise a été déclarée la plus compétitive au monde par le Forum mondial de l'emploi.

démocratie a une influence positive sur les hauts salaires (Rodrik, 1999). La liberté joue un rôle dans le développement économique, et le développement à son tour induit la liberté en desserrant les contraintes et les charges économiques. Le lien conceptuel entre les deux a été démontré de façon très convaincante par la notion de «développement pour la liberté» d'Amartya Sen (Sen, 1999). Quels sont l'influence exacte et les effets respectifs de la démocratie, des libertés civiques et de la liberté d'association sur les salaires et la répartition des revenus, ceci doit encore être démontré. Nuançant l'étude de Rodrik, Palley a trouvé que les normes du travail avaient plus de réel pouvoir que la démocratie. Il en concluait que les pays démocratiques payent effectivement des salaires plus élevés, mais que la démocratie agit indirectement au moyen de l'application des normes du travail (Palley, 2000).

On ne peut pas nier que certaines organisations et groupes de travailleurs se sont servis

de leur pouvoir de négociation dans une optique opportuniste. La tentation est plutôt forte de le faire quand le pouvoir de négociation des groupes de travailleurs provient du caractère unique de leurs métiers ou du fait que leurs productions sont périssables. Ont également eu lieu ce qu'on appelle des «pratiques restrictives», une «protection excessive des salariés» etc. De telles pratiques trouvent leur origine non pas forcément dans la force du syndicat, mais dans la faiblesse ou l'insécurité qui y règnent, comme il a été clairement expliqué par la Commission royale britannique sur les syndicats et les associations d'employeurs (voir la Grande-Bretagne 1968), ou par la concurrence et la rivalité entre syndicats. L'économie orthodoxe tend à généraliser ces pratiques pour discréditer les syndicats et les organisations qui utilisent à mauvais escient leur pouvoir monopolistique afin d'obtenir un avantage ou biaiser le marché. Dans la plupart des cas, là où existe un pouvoir monopolistique, il est dépassé par le pouvoir

monopsonique des employeurs. De plus, le pouvoir monopolistique des syndicats a beaucoup rétrogradé durant les dernières décennies, à cause d'une concurrence sur le marché des biens dans les économies ouvertes. Enfin, l'idée qu'il pourrait y avoir une absence de pouvoir dans les marchés du travail est tortueuse. Le réalisme consiste plutôt à équilibrer les relations de pouvoir plutôt qu'à chercher à les éradiquer.

Pour atteindre leurs buts, les syndicats ont oscillé entre des stratégies «globales» ou «ciblées». Ils se sont appuyés sur leur «front commun» ou sur leur «point fort» pour obtenir des améliorations de salaires et de conditions de travail. À des degrés divers, ils se sont concentré sur les groupes à bas salaire, les moins qualifiés, les laissés-pour-compte et les chômeurs. Certains ont limité leur action à la négociation collective pendant que d'autres prenaient part au dialogue social avec le gouvernement, les employeurs et parfois avec d'autres groupements sur des enjeux plus larges. On a également démontré qu'une organisation unifiée et une action collective organisée par plusieurs syndicats débouchaient sur de meilleurs résultats que la concurrence et la rivalité entre syndicats (Aidt et Tzannatos, 2002).

En général, la contribution des syndicats au développement est mieux acceptée aujourd'hui. La Banque mondiale, par exemple, qui a souvent jugé les syndicats d'un point de vue strictement économique et mettait en exergue leur comportement anti-monopolistique, est finalement arrivée à une vision plus holistique et équilibrée du rôle et de l'impact des syndicats. En 1995, le Rapport sur le développement du monde déclare: «Les syndicats libres sont la pierre angulaire de tout système efficace dans les relations industrielles afin de rechercher l'équilibre entre les besoins des entreprises et les aspirations des travailleurs à être bien rémunérés dans de meilleures conditions de travail»; et «Les activités des syndicats peuvent entraîner une plus grande efficacité et productivité. Les syndicats procurent d'importants ser-

vices à leurs membres. Au niveau d'une usine, les syndicats donnent une voix collective aux travailleurs. En équilibrant la relation de pouvoir entre les travailleurs et la direction, les syndicats peuvent empêcher l'employeur d'être arbitraire, exploiteur ou d'exercer des représailles. En mettant en place des procédures de doléance et d'arbitrage, les syndicats réduisent la rotation de personnel et promeuvent la stabilité de la main-d'oeuvre – dans des conditions qui, quand elles sont couplées avec une amélioration globale des relations industrielles, accroissent la productivité des travailleurs (Banque mondiale, 1995).

Une autre source d'amélioration de la productivité: la sécurité sur les lieux de travail

Pour les travailleurs, l'hygiène et la sécurité sur les lieux de travail fait partie intégrante de la sécurité humaine. En même temps, un travail sécurisé et sain a des conséquences énormes sur l'économie: sans cela, les coûts sont très lourds pour les employés, les employeurs et la société en général. La réglementation pour la prévention des accidents et des maladies professionnelles est donc profitable aux entreprises et à l'économie en général. Cela implique que les coûts des normes d'hygiène et de sécurité soient internalisés dans les entreprises, au lieu d'être répartis sur les travailleurs ou le public.

À l'extrême, le travail peut tuer. Selon les estimations de l'OIT, basées sur des statistiques de 1998, environ 2 millions d'accidents du travail mortels arrivent chaque année. Très probablement, ce chiffre sous-estime l'importance réelle des accidents mortels au travail. Aucun pays au monde n'enregistre et dédommage tous les accidents et maladies professionnels. L'information statistique est rare dans les pays en développement où, en raison d'une production plus consommatrice en hommes, la proportion de travailleurs exposés est plus importante, les températures et autres conditions climatiques plus difficiles, la connaissance et la

prise de conscience des accidents et donc des niveaux de prévention plus bas, les maladies transmissibles au travail (malaria, hépatite, infections virales et bactériologiques) considérablement plus fréquentes, et les populations travaillant dans l'économie souterraine bien plus nombreuses et pratiquement privées de toutes mesures de protection. Les décès consécutifs au travail sont principalement causés par l'utilisation d'amiante, de produits chimiques et de poussières cancérigènes, de matériaux radioactifs, de fumées d'échappement au diesel et par les maladies cardiovasculaires et circulatoires. Les taux de décès au travail varient grandement d'une région à l'autre, passant de 21 morts pour 100 000 travailleurs en Afrique subsaharienne et dans des régions d'Asie à 4 morts dans les pays hautement développés.

L'OIT a estimé que 4 pour cent du PNB mondial est perdu à cause des accidents et des maladies professionnelles. Ce calcul ne prend en compte qu'une partie de la charge économique totale. La plus importante cause de perte financière est constituée par les troubles musculaires et osseux, comme les maux de dos, qui entraînent des congés maladie relativement longs. Des estimations des coûts complets et détaillés des accidents, des blessures et des maladies du travail existent au Royaume-Uni. En 1996, le coût estimé pour les travailleurs était de 8 milliards de dollars E.-U., pour les employeurs de 5 à 10 milliards, et pour l'économie de 6,4 à 15,5 milliards. Les rubriques détaillant les coûts visibles incluent les soins médicaux et la rééducation, les pensions d'invalidité, les frais en matériel, la déperdition de matières premières, les services de police et d'incendie et les coûts administratifs. Les coûts cachés ou indirects comprennent la perte de la capacité de travail et de l'employabilité, la perte en salaires et en bénéfices annexes, la perte de production, la formation de nouveaux employés, les nouvelles embauches, l'absentéisme, la perte de marchés et la baisse de moral de l'entreprise.

La perte considérable en hommes et en finances causée par les accidents et les maladies professionnels suggère un besoin d'investir plus dans des mesures préventives. La stratégie de l'OIT concernant l'hygiène et la sécurité au travail implique l'application des Conventions respectives de l'OIT, la mise en application des normes, la recherche, le développement d'indicateurs et de lignes directrices, le développement de systèmes d'inspection, des services d'information et de conseil, la prévention par la formation, la promotion et les partenariats et la coopération technique. Les normes d'hygiène et de sécurité professionnelles améliorent réellement la sécurité au travail. C'est ce qu'on découvre à cause des taux très différents d'incidents et d'accidents mortels dans différents pays avec des structures économiques similaires. Une étude de l'OIT a révélé que les pays émergents d'Europe centrale et de l'Est ont deux fois plus d'accidents mortels qu'un pays moyen de l'UE et trois fois plus que les pays d'Europe du Nord.

L'investissement dans la sécurité au travail est rentable au niveau de l'individu, de l'entreprise et de la société. De récentes études du Forum économique mondial et l'Institut de gestion de Lausanne IMD ont démontré qu'il existe une corrélation très forte et positive entre les dépenses d'une compagnie pour l'hygiène et la sécurité de leur main-d'œuvre et les résultats économiques, ainsi qu'entre les normes de sécurité au travail et leur classification selon un index de compétitivité internationale. Un témoignage d'Australie nous indique que les compagnies qui prennent activement en compte la gestion de l'hygiène et de la sécurité au travail sont aussi celles qui présentent les meilleurs résultats à la bourse australienne sur une période de huit ans. Dans la bouche d'un expert sur la sécurité au travail, les conséquences positives des programmes d'hygiène et de sécurité sur la productivité se résument en ces termes: «Si vous considérez une entreprise comme une boîte noire fermée dans laquelle on introduit d'un côté du travail et des matières premières,

et dont il ressort à l'autre bout des produits finis, alors ce qu'il vous faut faire quand vous vous intéressez à l'hygiène et à la sécurité est d'ouvrir la boîte et de bien regarder à l'intérieur ce qui s'y passe – bien examiner chaque composant et chaque connexion. En faisant cela, vous ne découvrez pas seulement des risques pour la sécurité et la santé, mais vous découvrez aussi des manques d'efficacité et des goulets d'étranglement dans le système qui réduisent la productivité. Vous découvrez exactement où il y a des pertes en matières premières et là où arrivent les défauts de fabrications qui affectent la qualité du produit. Ainsi, la productivité et l'amélioration de la qualité sont des sous-produits automatiques virtuels du processus d'amélioration de la sécurité» (Hoskin 2000). On peut ajouter que la collaboration entre travailleurs et direction est en général un excellent moyen pour mieux détecter les risques pour la santé et le manque d'efficacité, ainsi que pour trouver les meilleures façons de s'en débarrasser.

La protection sociale favorise la souplesse du marché du travail et la capacité d'adaptation

Les outils de l'OIT procurent une protection au travailleur au cas où son emploi prendrait fin, et une garantie de ressources en cas de perte de son emploi, de chômage, de maladie, de handicap, de maternité et de vieillesse. La protection de l'emploi et la garantie de ressources sont des ingrédients essentiels pour la flexibilité dont a besoin le marché pour fonctionner. En même temps, la souplesse d'ajustement est nécessaire pour générer des moyens économiques permettant de financer les fonds de sécurité. C'est pourquoi la sécurité et la flexibilité dépendent l'une de l'autre.

La protection sociale prend une importance encore plus grande quand une économie nationalisée s'ouvre aux marchés internationaux, et s'expose ainsi à des risques accrus de déséquilibres (par exemple par contamination de crises économiques ailleurs dans le monde), et également à des modifications plus rapides de la

demande inhérentes aux marchés mondiaux. Sauf si les travailleurs sont raisonnablement protégés de l'impact négatif du changement, ils n'accepteront pas facilement de participer à cette ouverture. D'un point de vue positif, un travailleur qui se sent en sécurité est plus apte à prendre des risques et à participer au changement. Donc, les normes de protection du travail ne sont pas un obstacle à une ouverture durable du marché, mais l'un de ses présupposés les plus importants. La première étape de la mondialisation s'est brutalement interrompue pour la plupart des pays d'Europe durant les années 1920 parce que les gouvernements nationaux ne connaissaient pas d'autres moyens que les mesures protectionnistes sur le marché des biens pour protéger leurs pays des effets négatifs des échanges commerciaux. Ce ne fut qu'après avoir construit une protection sociale dans leurs états providence que les risques sociaux de l'ouverture, comme l'émigration de masse et le protectionnisme, ont pu être maîtrisés. À partir de là, on peut considérer la protection sociale comme une alternative positive au protectionnisme sous la forme de tarifications, de quotas et d'autres restrictions concernant les importations sur le marché des biens. Vus comme cela, les NIT ne peuvent plus être accusés d'être des outils du protectionnisme. «La revendication d'accords multilatéraux négociés sur les normes du travail doit être considérée comme le corollaire inévitable et naturel d'une politique du libre-échange. Si on adopte ce point de vue, l'opposition entre les théoriciens du 'libre-échange' et du 'commerce équitable' disparaîtra et le débat sur les 'normes du travail dans l'économie mondialisée' progressera en raison de ses propres mérites» (Langville 1995).

Il n'existe pas vraiment de preuve tangible que la protection de l'emploi et des ressources produit des effets négatifs sur le marché du travail. En examinant des études (y compris l'une d'elles du Fonds monétaire international) qui attribuaient le chômage croissant dans les pays industrialisés aux soi-disant rigidités du mar-

ché du travail, on a conclu à une faiblesse méthodologique de cette recherche et à des conclusions contradictoires et peu probantes. «Ce n'est certainement à partir de ce genre d'évidence que les gouvernements peuvent construire leur politique publique» (Baker et autres 2004, p. 159). L'une des études empiriques les plus achevées a été menée dans les pays industrialisés (OCDE, 1999). Elle analysait l'impact des prestations de sécurité de l'emploi, mesurées par le degré de restrictions de licenciements, les déclarations obligatoires et les indemnités de licenciement sur le marché du travail dans les pays membres. Contrairement aux attentes théoriques et également aux déclarations insistantes de l'OCDE elle-même sur les conséquences néfastes des réglementations de protection de l'emploi (OCDE, 1994), elle concluait que les mesures de protection n'avaient pas ou peu d'effets significatifs sur le niveau de l'emploi et sur le chômage en général. D'un autre côté, une protection plus stricte de l'emploi accroissait le nombre d'emplois stables et les créations d'emplois individuels, et réduisait légèrement les mouvements d'emploi. On peut considérer favorablement cette dernière découverte, si on garde à l'esprit qu'un emploi plus stable incite les employeurs à investir dans la formation du travailleur. Un récent rapport de l'OCDE qui passait en revue les mérites de la réglementation pour la protection de l'emploi concluait avec une appréciation positive sur les mesures de protection de l'emploi: «La valeur sociale d'un travail peut être plus importante que sa valeur individuelle... Un emploi peut donc devenir non productif pour un employeur, tout en générant quand même des ressources pour la société. Ainsi, sans l'intervention du gouvernement, il y aurait beaucoup trop de laissés-pour-compte par rapport à ce qui serait socialement et économiquement souhaitable» (OCDE, 2004).

Les conséquences d'une titularisation accrue ont également été décrites dans une étude récente sur les mesures de sécurité de l'emploi en Amérique latine. Cependant, on arrivait par ailleurs à la conclusion que les réglementations

pour la sécurité de l'emploi dans cette région diminuaient la quantité totale d'emplois, et avait des effets nocifs sur l'emploi des jeunes et des catégories défavorisées, augmentant ainsi les inégalités sur le marché du travail (Heckman et Pagès-Serra, 2001). Les conclusions de cette étude doivent être examinées avec précaution. On doit garder à l'esprit que la sécurité sur les marchés du travail d'Amérique latine repose presque entièrement sur des mesures de protection contre le licenciement. Très peu de pays offrent une assurance-chômage ou une aide en cas de chômage. Ceci peut expliquer les disparités de protection, qui ne proviennent pas de la protection elle-même, mais qui résultent d'une insuffisante prise en charge de la main-d'œuvre. Dans ce cas, une politique engagée ne consiste pas à retirer la protection sociale. À l'évidence, la suppression de la protection de l'emploi en Argentine dans les années 1990 n'a pas empêché l'effondrement du marché du travail. Au contraire, la politique doit compléter la sécurité de l'emploi avec la garantie de ressources afin de parvenir à un ensemble plus efficace et plus équilibré de protection sociale.

Contrairement à l'opinion des économistes traditionnels, la protection de l'emploi et des ressources n'est pas un obstacle à la flexibilité et à l'emploi, mais plutôt un moyen d'encourager les ajustements efficaces du marché du travail pour des améliorations quantitatives et qualitatives de l'offre d'emplois. La flexibilité du marché du travail ne doit pas forcément passer par l'embauche et le licenciement ('flexibilité numérique'). Dans une large mesure, les entreprises peuvent s'ajuster à la demande fluctuante et aux adaptations de postes par la «flexibilité fonctionnelle», qui comprend la formation professionnelle ou la mise à niveau, le redéploiement interne, la réorganisation du travail, ou la recherche de nouveaux produits ou procédés. Un tel réajustement interne permet à l'entreprise de garder le 'capital humain' intégré à la main-d'œuvre expérimentée qui est en place. Malheureusement, la science éco-

nomique standard a presque complètement négligé l'adaptation importante des travailleurs et des postes de travail qui se construit par les changements continuels, qu'ils soient organisationnels ou personnels, au sein de l'entreprise et des effectifs. Ces adaptations constituent la majeure partie du volume total des ajustements du marché du travail. En règle générale, elles se passent sans changement de niveau des salaires, d'employeur, de profession ou de classification industrielle, échappant ainsi aux analystes qui s'appuient uniquement sur les statistiques disponibles. Les micro-ajustements ne seraient pas possibles sans stabilité et continuité dans la relation de travail. Si le salaire devait être renégocié chaque fois qu'un travailleur est temporairement affecté à une autre tâche ou remplace un collègue malade, le coût de la transaction d'une telle pratique serait prohibitif.

Il peut être bien plus rentable d'investir dans une main-d'oeuvre stable, permanente, que dans une autre qui soit opportuniste, mobile, simplement parce que le retour sur investissement est bien meilleur. En fait, contrairement à la croyance populaire, la stabilité des relations de travail à long terme telle qu'on la mesure par la titularisation n'a pas baissé dans les pays de l'OCDE durant les années 1990. La pérennité des emplois a même augmenté dans la plupart des pays, y compris aux États-Unis, qu'on dépeint souvent comme l'eldorado de la flexibilité numérique (Auer et Cazes, 2000). Il existe également des macro-bénéfices provenant des politiques qui stabilisent les postes et les façons d'embaucher, et aussi les transferts sociaux. Ils conduisent à un lissage de la consommation, à une stabilisation de la demande dans son ensemble dans les différents stades du cycle économique, et au maintien de la paix sociale. Ainsi, il existe un circuit plus vaste dans l'économie de la protection sociale, qui n'apparaît pas si on ne regarde que les effets localisés de la protection.

La protection sociale est également vitale pour le fonctionnement propre du marché du

travail dans un tout autre sens. En l'absence d'assurance-chômage, les travailleurs qui perdent leur emploi sont souvent contraints de prendre le premier poste disponible sans se soucier de savoir s'il correspond ou non à leur métier, leur niveau d'expertise, leur salaire ou leur lieu d'habitation. Ils se trouvent alors rapidement un travail là où ils habitent, ou bien ils doivent déménager, ou ils quittent le marché du travail. Les allocations permettent au sans-emploi de prendre le temps de chercher un travail, et donc, d'avoir une meilleure chance de trouver un emploi qui lui convienne. Les allocations peuvent éviter les coûts de la prestation pour apprendre une nouvelle qualification, et les coûts d'un déménagement. Ils peuvent créer une meilleure adéquation entre l'offre et la demande. En d'autres termes, la sécurité sociale pose un moratoire sur le besoin immédiat du travailleur de prendre n'importe quel emploi à n'importe quelles conditions. Cette amélioration a été saluée comme un pas significatif vers l'humanisation du marché du travail (Polany, 1944). Cela représente un progrès par rapport au temps d'Adam Smith et de Karl Marx, qui ont tous deux dépeint le marché du travail comme une réserve totalement élastique d'emplois, c'est-à-dire un nombre illimité de travailleurs en concurrence les uns avec les autres, avec la conséquence de réduire inévitablement le revenu du travail à la subsistance minimum. La sécurité sociale court-circuite le mécanisme dépressionnaire du marché du travail. Elle redresse les inégalités de pouvoir dans le marché du travail et apporte au travailleur une composante de liberté et d'autonomie.

Les fondamentalistes du marché sont obsédés par les «rigidités» du marché du travail que sont les codes et réglementations contenus dans les lois du travail ou les contrats collectifs. Ils réclament la «dérégulation» pour éliminer ce qu'ils considèrent comme des inflexibilités. Cependant, il n'est pas du tout évident qu'un marché du travail sans interventions publiques ou privées collectives procure plus de flexibilité. L'expérience nous dit que qu'en l'absence

de codes et réglementations acceptés, nous constatons soit l'émergence de pratiques défensives ou restrictives (comme la juridiction, l'affectation ou d'autres procédés appelés «contrôle de l'emploi»), ou des pratiques de gestion qui ont tendance à créer une rigidité dans l'utilisation du travail. Crozier a montré que les règles qui restreignent la flexibilité dans l'organisation sont celles que la direction a elle-même créées (Crozier, 1963). Souvent, les règles d'ancienneté ou les règles de protection de l'emploi transcrites dans les conventions collectives sont apparues au cours de la codification de règles qui existaient déjà sous la forme de pratique de gestion. Le fait est qu'il n'y a pas de marché du travail sans réglementations. Ce qui change, c'est l'origine et la portée des réglementations, et si elles sont imposées unilatéralement ou discutées.

La protection sociale présente d'autres avantages importants. Elle peut stimuler l'épargne, et soutient la demande globale par une redistribution plus équitable des ressources et la stabilisation du pouvoir d'achat des biens de consommation tout au long du cycle économique. Elle réduit le niveau de pauvreté. Elle participe à la paix sociale, à la cohésion sociale et la stabilité politique. Une étude examinant l'effet réducteur de pauvreté des transferts sociaux, en dehors des retraites, dans 13 pays de l'Union européenne a conclu que les transferts réduisaient le taux de pauvreté moyen de 26 pour cent à 17 pour cent (Eurostat, 2001).

Égalité des salaires et des revenus et croissance économique

Comme nous l'avons vu au chapitre 2, à quelques exceptions près, l'inégalité des salaires et des revenus à l'intérieur et entre les pays s'est accrue durant les dernières décennies. Dans certains pays, les écarts se sont dramatiquement creusés. Pour la théorie néo-classique, l'inégalité économique est un phénomène normal et naturel. Elle est considérée comme utile au fonctionnement des marchés. Les disparités

salariales, et leurs variations, sont un mécanisme clé pour assainir les marchés du travail; des rétributions et une richesse différentes sont considérées comme le résultat de contributions légèrement différentes à la production; et la vitalité des échanges dépend de désavantages comparatifs et compétitifs disparates dans les différents pays. Qu'importe l'ampleur de la différence de salaires et de revenus, on ne prend pas en considération l'équité tout simplement parce qu'on pense que les résultats du marché sont à la fois rentables et justes. Une interférence «politique» avec ce mécanisme, comme au moyen de normes établies de l'extérieur, ne ferait qu'aggraver les choses, à la fois en termes de rentabilité de la production et de justice sociale.

D'importantes inégalités sociales, à l'intérieur et entre les pays, sont plus le résultat d'un pouvoir inégal qu'une nécessité économique. En réalité, le «libre marché» sans contrôle fonctionne par la force économique. L'agent le mieux nanti qui dispose le plus de réserves impose sa loi au plus faible. La loi du plus fort règne sur le commerce. Ainsi, l'écart entre riche et pauvre s'accroît au fur et à mesure que le fort est plus fort. « Comme le riche devient plus riche, il peut s'offrir beaucoup plus que des biens et des services. L'argent achète des influences politiques; bien utilisé, il achète également une influence intellectuelle» (Krugman 2002). Ainsi, laisser les résultats de la distribution au jeu des forces du marché produit encore plus d'inégalités de salaires, de profits, de revenus et d'impôts, simplement parce que les différentiels dans l'attribution de ressources aux individus et aux groupes, y compris la terre, l'argent, l'éducation, le pouvoir et les droits, donneront aux nantis des avantages sur ceux qui le sont moins.

La théorie économique conventionnelle à propos de l'inégalité peut aussi être portée sur le terrain empirique. Une étude récente sur des recherches empiriques n'a pas trouvé de rapports statistiques significatifs entre l'inégalité de revenu et la croissance économique (Kucera,

2002). D'un autre côté, Van der Hoeven a montré comment la distribution des revenus inter-fère dans la relation entre la croissance économique et la réduction de la pauvreté: «Avec un taux de croissance par personne de 2 pour cent... un pays avec de fortes inégalités (coefficient Gini de 0,6) réduit sa part de population qui vit en dessous du seuil de pauvreté de 64 pour cent à 60 pour cent. Dans le même temps, un pays avec de faibles inégalités (coefficient Gini de 0,3) réduit la proportion de pauvres de 40 pour cent à 33 pour cent. Ainsi, quand l'inégalité est réduite, ... la croissance réduit la pauvreté plus vite que quand l'inégalité est élevée (Van der Hoeven 2000b, p. 17).

Les liens entre la croissance économique et la distribution des revenus peuvent aussi être éclairés d'un point de vue de politique économique plus distant. Les différences de salaires et de revenus affectent la cohésion sociale. Aux Etats-Unis, on a remarqué que les salaires relatifs baissant au bas de l'échelle des salaires empêchaient l'entrée des Latinos et d'autres groupes d'immigrants dans la classe moyenne américaine, et que la concurrence pour des salaires de plus en plus bas entre les derniers immigrants et les plus anciens mettait les groupes les plus récents en danger de xénophobie et d'extrémisme politique (Purdy 2000). De semblables constats ont été faits en Europe. En conclusion, l'égalité n'est pas simplement un instrument pour une meilleure efficacité économique, mais également pour une intégration sociale réussie, accompagné par une stabilité politique.

Les points de vue disparates sur l'égalité à différents stades de la théorie économique peuvent être retrouvés dans le rôle du pouvoir social, qui dans une perspective néo-classique dérange les marchés, mais qui en réalité est endémique à toutes les relations de marché. Il est impossible d'éradiquer les relations de pouvoir, on peut seulement les modifier. Les positions de pouvoir justifient pourquoi des tâches ennuyeuses, sales et dangereuses sont souvent mal payées, alors que de bons emplois gagnent

de hauts salaires. Cela explique aussi pour les dirigeants arrivent fréquemment à recevoir des gains élevés et des bénéfices annexes quelle que soit la façon dont ils dirigent la compagnie.

Pour que la distribution des revenus et de l'emploi soit plus équitable, les relations de pouvoir dans le marché du travail ont besoin d'être contrebalancées par des organisations collectives (permises par la liberté d'association et le droit aux négociations collectives), et aussi en fournissant une sécurité sociale et d'autres transferts de revenus. Une bonne part de l'inégalité existante peut être attribuée à l'absence ou la faiblesse des syndicats. À l'inverse, quand les syndicats sont forts et quand les négociations collectives sont largement répandues, l'inégalité de salaires et de revenus sera moindre, quels que soient les rapports entre l'offre et la demande sur le marché du travail. Dans beaucoup de pays, les syndicats se sont battus pour obtenir et maintenir des «salaires solidaires» qui réduisent les différences entre les travailleurs et entre les groupes de travailleurs. Dans une étude sur plusieurs pays, la corrélation entre l'égalité de revenus et la coordination des négociations collectives a été démontrée positive (significative à 1 pour cent). Les pays avec un fort degré de coordination avaient un coefficient de Gini légèrement inférieur à 30 pour cent, alors que les pays avec un faible degré de coordination avaient un index de Gini moyen au-dessus de 45 (OIT, 2000 e). Toujours dans le sens de ces constatations, une récente étude de la Banque mondiale a conclu que «la densité des syndicats est associée à une compression de l'échelle des salaires et à une réduction des inégalités de revenus (...) Enfin, comme pour la densité des syndicats, une forte couverture de négociations est associée à une réduction des inégalités de salaires» (Aidt et Tzannato, 2001). En moyenne, les pays en développement ont de bien plus forts niveaux d'inégalité que les pays développés, et l'inégalité semble s'aggraver dans de nombreux pays en développement (Betcherman, 2002). À partir de ces constatations, il n'est

pas étonnant que la Banque mondiale, dans son Rapport sur le développement mondial intitulé *Combattre la pauvreté*, déclare qu'une réduction efficace de la pauvreté demande à ce que les pauvres aient du pouvoir, une démocratie participative, des alliances entre les pauvres et les non pauvres, et de fortes organisations de société civile, parmi lesquelles les syndicats ont un rôle important (Banque mondiale 2001).

Dans les pays en développement, il est nécessaire que les travailleurs qui s'agglutinent tout en bas des marchés du travail se transforment en groupes non compétitifs. Cela peut se faire en augmentant le niveau du salaire minimum social; en créant de nouveaux garde-fous institutionnels pour les gens qui travaillent dans des relations de marché flexible; et en offrant des chances équitables pour l'accès et la mobilité au sein des marchés du travail. Les trois mesures ensemble correspondent à un plancher minimum absolu en termes de revenus sociaux, de filets de sécurité et de chances pour tous dans une économie mondialisée. La dépense sociale publique pour fournir des droits sociaux minimums comme l'enseignement primaire, la couverture médicale primaire, des logements, des équipements municipaux et un environnement sain devra fixer un «prix de réserve» en dessous duquel le travail ne peut être vendu, quelle que soit la pression de la demande. Certaines régions dans le monde développé, comme l'état indien du Kerala, ont réussi à se déplacer dans cette direction et ont atteint des hausses significatives de gains réels pour la population rurale (Jose, 2002).

L'égalité de revenus et de richesse est intrinsèquement liée à la démocratie, aux normes sociales et à la cohésion sociale. Elle est propice à la formation d'une grande classe moyenne dans la société, qui devient la colonne vertébrale de la règle démocratique et de la stabilité politique. Des niveaux de revenus de masse suffisants pour assurer une vie décente libèrent les gens des tracasseries de la subsistance quotidienne et de la survie, et leur permettent

de prendre part à la vie politique. De grandes disparités de revenus et de richesses, d'un autre côté, ont tendance à provoquer une instabilité politique, soit par des soulèvements populaires ou par une apathie et une passivité politiques, qui à leur tour entravent la croissance économique. Une instabilité politique réelle ou présumée a un effet dissuasif important sur les investissements étrangers. Enfin, de grandes différences de salaires et de revenus sont souvent associées à de très bas niveaux d'épargne et d'investissements nationaux. Beaucoup de pays en développement profiteraient d'une réduction des inégalités car cela les aiderait à renforcer leurs économies nationales. Cela leur donnerait la possibilité d'épargner et d'investir plus, réduisant d'autant leur dépendance aux capitaux étrangers.

*Égalité de traitement et insertion sociale:
favorables pour l'économie et la croissance*

Une des meilleures possibilités inexploitées de tirer en avant la croissance économique est de donner des chances et conditions égales dans l'emploi et la profession en éliminant la discrimination (en accord avec la Convention n° 111 de l'OIT) et en garantissant un salaire égal pour une valeur égale (Convention n° 100 de l'OIT). Une étude de la Banque mondiale a révélé que pendant une période de 1960 à 1992, une éducation et une formation professionnelle équivalentes pour les hommes et les femmes et l'absence de discrimination dans l'emploi et la profession auraient engendré une croissance économique par personne plus élevée de 50 pour cent en Asie du Sud, et un taux de croissance de 100 pour cent plus important en Afrique subsaharienne. Plus généralement, on a trouvé dans l'étude que dans les pays en développement, un meilleur accès des femmes à l'éducation, à la formation professionnelle, aux terres et au crédit avait pour conséquences de meilleurs résultats du marché du travail et une plus forte croissance de la productivité (Banque mondiale, 2000). La cause d'une croissan-

ce économique plus forte dans un régime d'égalité des chances est évidente. Cela permet une utilisation plus complète et meilleure des talents, connaissances, capacités disponibles, et l'effort que les travailleurs souhaitent fournir augmente quand ils se sentent traités avec équité. De plus, un accès plus facile de certains groupes, comme les femmes ou les travailleurs handicapés, au marché du travail augmente le taux d'emploi, ce qui, avec la productivité, est un déterminant majeur de la croissance du PNB.

La discrimination dans le travail ou la profession est définie dans la Convention n° 111 de l'OIT de 1958. Selon l'article 1, «la discrimination» comprend:

- a) *toute distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, qui a pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de chances ou de traitement en matière d'emploi ou de profession;*
- b) *toute autre distinction, exclusion ou préférence ayant pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de chances ou de traitement en matière d'emploi ou de profession, qui pourra être spécifiée par le Membre intéressé après consultation des organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs, s'il en existe, et d'autres organismes appropriés.*

La «chance» de discrimination contre les travailleurs a beaucoup augmenté avec leur migration. Comme nous l'avons vu au chapitre 2, l'incitation à la migration va certainement continuer dans un avenir proche. De nos jours, dans le monde entier, presque tous les pays sont devenus, ou deviennent des pays d'origine, de transit ou de destination pour les migrants. Beaucoup sont les trois. Presque tous les pays sont devenus, ou deviennent, multiculturels, multiethniques, multiraciaux, multi langues et multi religieux. Le potentiel de discrimination sur le critère du genre augmente avec la plus grande participation des femmes à la main-

d'oeuvre; et sur le critère de l'âge, avec le vieillissement de la population. Et en conséquence, le volume et le coût de l'exclusion ou des traitements dégradants selon la nationalité, le genre, la race, l'ethnicité, la religion, la langue, etc. sont en progression.

Cependant, il est également possible d'accepter et de faire le meilleur usage de la diversité de la main-d'oeuvre. Une bonne gestion peut transformer les différences entre les employés en atout pour l'entreprise. En fait, l'expérience montre qu'une main-d'oeuvre diversifiée est bénéfique pour les affaires. Elle entraîne une rentabilité nettement plus importante. Une entreprise qui emploie côte à côte des jeunes et des vieux travailleurs, et qui mélange les gens du pays avec les étrangers, ou des travailleurs de milieux culturels différents, est plus à même de rechercher de nouvelles idées, de nouveaux clients, une plus grande motivation du personnel et une meilleure légitimité sociale. Une entreprise peut trouver de nouveaux clients pour ses produits quand les différentes nationalités représentées au sein de sa main-d'oeuvre facilitent l'accès à de nouveaux marchés en correspondant aux goûts différents de plus de consommateurs dans plus de pays. «Accepter la diversité non seulement élargit et enrichit le gisement de talents disponibles dans l'entreprise, mais cela donne aussi la possibilité d'élargir l'horizon de l'entreprise par l'acquisition de nouvelles façons de penser et de voir le monde», a écrit John Bond, président d'HSBC, la troisième banque mondiale (Financial Times, 21 février 2005). Une entreprise qui s'organise pour retirer des avantages des différentes aptitudes de ses travailleurs juniors et seniors sera plus innovante et compétitive qu'une autre qui s'accroche à des stéréotypes condescendants. La diversité raciale au sein de la main-d'oeuvre a aussi été assimilée à de meilleurs résultats et des innovations, à condition qu'il y ait une bonne communication entre les différents travailleurs et les dirigeants. Quand cette communication est défailante, un conflit de groupe peut survenir. Par exemple, quand la rémuné-

ration est indexée sur l'efficacité du groupe de travail, des problèmes de communication, provoqués par la langue ou d'autres différences peuvent entraîner une rémunération moindre, au moins pendant un temps. Mais les problèmes de communication sont faciles à résoudre. Ceci signifie que l'on doit créer les conditions favorables pour tirer les avantages d'équipes de travail avec une mixité raciale, par comparaison avec des équipes homogènes. Qu'il y ait ou non un argument commercial qui justifie une main-d'œuvre mixte, et que la logique commerciale et la justification morale se combinent pour une main-d'œuvre mixte, c'est d'abord l'affaire de l'équipe dirigeante. Il faut cependant ajouter que les normes du travail, comme l'égalité des chances et de la rémunération, ne sont pas là pour faire plaisir au monde des affaires, qu'elles sont aussi créées pour avantager l'économie nationale. S'il n'existe pas de rentabilité financière pour que les entreprises intègrent des minorités raciales ou des handicapés, leur intégration est peut-être justifiée par une rentabilité pour la société en général. La réglementation peut aider à promouvoir l'argument macro-économique d'une main-d'œuvre mixte. En Europe, par exemple, les employeurs sont soumis à une pression croissante pour adhérer à la thématique de la diversité. Depuis 2006, deux directives de la Commission européenne stipulent que tous les pays membres de l'UE doivent intégrer six volets dans leurs lois anti-discrimination: le genre, la race, le handicap, l'orientation sexuelle, la religion ou la croyance, et l'âge.

Rendre l'ouverture de l'entreprise acceptable et durable

Les échanges internationaux et les flux de capitaux d'un pays à l'autre sont d'importants outils de développement. Cependant, comme il est dit au chapitre 2, ce n'est pas pour autant que leurs résultats sont toujours souhaitables, ni qu'ils le soient pour tout le monde. Savoir si les réseaux internationaux d'échanges com-

merciaux et de la production facilitent ou entravent le développement national, ou s'ils débouchent sur des convergences ou de divergences entre les économies nationales, est une question qui reste ouverte. L'IED n'est pas forcément favorable à la croissance, à l'emploi ou aux conditions de travail, et à l'éradication de la pauvreté. Ses résultats économiques et sociaux dépendent des politiques et pratiques des investisseurs, et du régime politique du pays hôte. Ces politiques ont une influence sur les motivations de l'investissement étranger, et la position favorable ou non d'un pays par rapport à une production internationale générée par l'IED dépend de divers éléments: si le flux financier transfrontalier est destiné à des fusions et acquisitions d'entreprises existantes, ou s'il est destiné à créer un nouveau site de production («greenfield sites»); si l'investissement est destiné à une production à bas coût et faible valeur ajoutée, ou s'il génère une haute valeur ajoutée et des stades de production générant de hauts revenus; s'il génère des connexions locales en amont et en aval de la production; si les biens produits localement sont destinés à l'export ou à la vente locale, et si les rémunérations sont suffisantes pour permettre qu'ils soient consommés sur place. Tous ces facteurs sont importants pour le développement, car ils placent les entreprises et les économies sur des courbes d'apprentissage plus ou moins dynamiques, et déterminent le degré d'autonomie et de dépendance des économies locales. L'IED doit contribuer à l'amélioration industrielle si l'on veut que le pays récipiendaire y trouve un avantage. Ceci implique que la production initiale à faible valeur ajoutée, par exemple l'assemblage pour l'export de pièces et de composants (importés) – comme c'était le cas dans les premières zones franches d'exportation (ZFE) en Asie du sud-est, et ce qui est toujours le cas dans beaucoup de «maquiladoras» mexicaines –, devraient laisser la place à des modèles plus évolués d'intégration internationale, comme la sous-traitance locale pour la fabrication des pièces et des composants, la fourniture de mar-

chés globaux plutôt que pour de simples articles, et le passage de la production de masse à des biens de meilleure qualité et à des fabrications sur commande. Dans un sens plus large, une amélioration implique d'absorber des activités d'importance stratégique à plus forte valeur ajoutée en amont de la production, comme la recherche, la conception de produit, le développement et l'expérimentation des produits, et aussi la production locale d'équipements et d'outils (biens d'équipements); cela concerne aussi les étapes en aval de la production, comme la commercialisation, la distribution et le financement. En d'autres termes, passer d'activités utilisant du savoir-faire à des activités produisant du savoir-faire, et progresser d'une faible à une forte proportion de procédés riches en valeur ajoutée.

Selon le *Rapport sur le commerce et le développement 2002* de la CNUCED, les pays en développement qui participent à des secteurs de haute technologie ne sont pas impliqués dans les parties intensives en technologie et en savoir-faire du processus de production global, comme la recherche et le développement des produits. En conséquence, leur contribution à la valeur ajoutée est déterminée en fonction des coûts des facteurs les moins rares et les plus faibles, c'est-à-dire le travail non qualifié, alors que les dividendes provenant de facteurs rares mais mobiles internationalement comme le capital, la direction ou l'expertise sont récoltés par leurs propriétaires étrangers (CNUCED 2002). L'enjeu politique de base auquel sont confrontés les pays en développement dans les échanges internationaux ne consiste pas fondamentalement en une plus ou moins grande libéralisation du commerce, mais en la meilleure façon de retirer de leur participation au système les éléments qui vont améliorer leur développement économique. Jusqu'à maintenant, à quelques exceptions près, les systèmes de production internationaux ont évolué de façon à concentrer les étapes de production à faible valeur ajoutée dans les pays en développement, et les activités à forte valeur ajoutée

dans les pays développés. Cette division du travail aide à comprendre pourquoi, en dépit de la part croissante d'IED dans les pays en développement, la différence de revenus entre eux et le monde développé s'est creusée, plutôt que réduite comme l'avait prévu la théorie économique dominante.

Il existe un consensus de plus en plus large pour dire que les effets des flux de l'IED sur le développement endogène, qui intègrent des prévisions d'amélioration industrielle, sont totalement dépendants d'un contexte politique local favorable. Ce paramètre est décisif pour attirer ou repousser les investissements étrangers. En même temps, cela influence la capacité des sous-traitants locaux et des fournisseurs des entreprises d'investissements étrangers pour fournir en temps et en heure les productions locales. Pour que les avantages de l'IED soient complètement positifs, il faut le soutien des politiques publiques et privées des pays hôtes et les infrastructures économique, sociales et institutionnelles qui les accompagnent.

Un ensemble de politiques nationales qui puissent exploiter le potentiel de développement de l'IED doit intégrer des marchés financiers, des biens et du travail qui fonctionnent correctement. De bons résultats du marché ne proviennent pas forcément de la libéralisation ou de la privatisation du marché. En revanche, un marché «incitatif» requiert un certain niveau de réglementation, d'institutions, de bonne application de la loi, et des services publics et privés qui comprennent des services bancaires et financiers, des services à la production et commerciaux (y compris les transports et les communications), et des services pour le marché du travail. Les NIT qui se rapportent à la formation d'une bonne infrastructure sociale, à des politiques actives pour le marché du travail et des organisations de protection sociale visant à amortir les conséquences des pertes de travail et de ressources sont indispensables pour que les IED soient acceptables et durables.

Il est de plus en plus admis qu'aujourd'hui, le «capital humain» et le «capital social», plus

que les ressources naturelles, déterminent le niveau de croissance et de prospérité. Dans des pays à haute performances, le ratio entre l'investissement en capital matériel et l'investissement en capital humain (qui comprend la santé, l'éducation et les spécialisations sur le marché du travail) ont nettement fléchi en faveur du deuxième. Également, la sécurité sociale, la cohésion sociale et la paix sociale ont été identifiées comme nécessaires à l'amélioration de la productivité et un développement équilibré, dynamique et durable.

Pour récolter les gains sociaux et économiques issus de l'investissement, il est important que les salaires grimpent en même temps que la productivité en hausse dans les pays accueillant de l'IED. Cela incite les entreprises à améliorer leur utilisation du travail, à générer un pouvoir d'achat plus important et à éviter le malaise social au sein de la main-d'œuvre locale. Singapour est une illustration du cas de politiques interventionnistes du gouvernement pour soutenir le progrès industriel. Pour promouvoir la compétitivité et le succès à l'export, le gouvernement n'a pas maintenu le coût du travail en bas. Au contraire, à certaines époques, les salaires ont été délibérément augmentés pour inciter les entreprises à grimper sur les marchés. Entre 1980 et 1988, les salaires moyens mensuels sont passés de 380 dollars E.-U. à 620 dollars E.-U.. La croissance annuelle de la productivité à cette période a avoisiné 4,3 pour cent. En plus de la politique salariale, le gouvernement a lancé d'autres mesures pour stimuler la productivité du travail, y compris l'éducation et la formation professionnelle et la politique sociale. La politique du travail du gouvernement a joué un rôle essentiel dans le passage rapide de Singapour d'une production à l'export à forte main-d'œuvre et à bas salaires, à une époque d'excédent de travail, à une production et à des services à hauts salaires et qualifié et de plus en plus à fort capital à une époque de pénurie de main-d'œuvre.

Une des raisons pour lesquelles le marché du travail et les politiques sociales sont d'une

telle importance pour l'action nationale est simplement qu'elles sont relativement rapides à mettre en œuvre, alors que d'autres facteurs de la richesse nationale comme les aspects démographiques et les ressources financières sont relativement bloquées à court-terme.

Au final, les études sur la relation entre les échanges commerciaux, c'est-à-dire l'IED, et les NIT ont révélé des liens positifs entre les NIT, principalement les normes fondamentales, et les résultats des échanges commerciaux et l'IED (Encadré 4.6). La plupart des études réfutent la proposition classique d'une «course au minimum», selon laquelle les pays ayant de faibles normes du travail sont favorisés pour les échanges commerciaux et l'investissement étranger. Au mieux, l'évidence suggère que les pays qui appliquent des normes du travail sont plus susceptibles d'attirer les capitaux étrangers et de profiter d'un volume d'affaires accru. Ce résultat n'est guère surprenant étant donné que la source et la destination des transferts récents de l'IED étaient les pays les plus développés ayant des normes relativement élevées pour le travail. Il existe cependant des exceptions. Certains pays ont de bons résultats commerciaux et d'importants afflux d'IED, mais ne souscrivent pas aux NIT fondamentales, et il existe des cas où la course au minimum a réellement eu lieu. En fait, des violations aux droits syndicaux ont pu être observées dans un certain nombre d'importants pays exportateurs du Sud, dont la Chine, l'Indonésie, l'Iran, la Malaisie, Singapour et la Thaïlande, qui représentent 40 pour cent du volume des échanges entre les pays ne faisant pas partie de l'OCDE (OCDE 1996). Ces pays ont également accueilli des flux relativement importants d'IED. En fait, durant les dernières années, la Chine s'est placée en tête pour recevoir des capitaux privés étrangers.

Une autre façon d'étudier les liens entre les NIT et les décisions d'investissement serait d'observer les sorties d'IED et en particulier les raisons qui incitent les entreprises à rester dans leur pays d'origine. Une étude sur 18 pays de

ENCADRÉ 4.6: Liens entre le commerce et les NIT: les enseignements tirés de récentes études empiriques

De récentes études empiriques ont exploré les liens entre les NIT fondamentales et le échanges commerciaux. Une étude de l'OCDE a révélé que les pays à faible normalisation ne bénéficient pas de performances à l'export plus importantes que les pays à forte normalisation. Aucune preuve n'a été faite que la liberté d'association se dégradait dans les pays qui libéralisaient le commerce, ou que ces libertés entravaient une libéralisation ultérieure des échanges commerciaux. Les résultats les plus probants suggéraient une « collusion positive entre des réformes des échanges commerciaux réussies et durables et des améliorations des normes fondamentales » et que le respect des droits du travailleur « peut agir comme une incitation à augmenter la productivité par l'investissement dans le capital humain et matériel ». En moyenne, les pays qui ont amélioré les droits de la liberté d'association ont observé une augmentation du PNB de 3,8 pour cent à 4,3 pour cent, et la croissance des résultats de fabrication de 2,4 pour cent à 3,6 pour cent dans les cinq ans de la mise en œuvre du changement (OCDE 1996). Les NIT réduisent les effets négatifs pendant la transition vers la libéralisation des échanges commerciaux et peuvent faciliter l'ajustement provoqué par la libéralisation. Les pays où les normes fondamentales du travail ne sont pas respectés continuent à ne recevoir qu'une faible partie des flux d'investissements globaux ; ils ne constituent pas une destination sûre pour les entreprises étrangères. Les investisseurs recherchent de plus en plus des pays offrant une main-d'œuvre à haute qualification. Certaines études ont constaté une relation négative entre les normes autres que fondamentales et les résultats commerciaux ; des craintes d'une « course au minimum » sont « probablement exagérées » ; les opinions continuent de diverger à propos de l'impact du commerce sur les modalités de l'emploi et les inégalités salariales (OCDE, 2000a). Une étude de la Banque mondiale concentrée sur l'Asie de l'Est a constaté qu'il n'y a pas de preuve venant d'Asie de l'Est pour alimenter la thèse que de meilleures normes environnementales et fondamentales du travail pourraient injustement affecter la compétitivité de production. Bien au contraire: il est prouvé que les pays d'Asie de l'Est peuvent accroître leurs normes environnementales et du travail sans influence négative sur leurs flux d'exportations et d'investissement. La féroce résistance qu'opposent beaucoup dans cette région en considérant que ces sujets vont dans la même direction que les stratégies pour un développement plus large pourrait s'avérer erronée (Banque mondiale 2003).

Une étude économétrique d'un échantillonnage de 100 pays sur la période 1980 à 1999 a récolté peu de soutien en faveur de l'une ou l'autre des étapes de l'enchaînement logique suivant: (1) les pays refusent de ratifier les Conventions de l'OIT pour que (2) ils puissent dégrader les conditions de travail afin de (3) réduire les coûts du travail en vue de (4) accroître les exportations et (5) attirer les IED à la recherche de main d'œuvre bon marché (Flanagan 2002).

Une étude de l'OIT sur l'impact des NIT fondamentales sur les coûts du travail et l'investissement étranger direct dans 127 pays n'a trouvé: « aucune preuve tangible en faveur de la sagesse populaire qui dit que les investisseurs étrangers favorisent les pays avec des normes du travail restreintes, alors que tous les indicateurs d'une quelconque fiabilité indiquent exactement l'inverse ». La valeur de cette étude réside dans son utilisation de nouveaux indicateurs des droits du travail qui recouvrent la liberté d'association et de négociation collective, la lutte contre le travail des enfants, le travail contraint et l'égalité des genres. Au lieu de se concentrer sur la législation du travail, les indicateurs se sont concentrés sur les droits effectifs du travailleur. Par exemple, concernant le respect de la liberté d'association, l'étude a utilisé un index sur les conséquences et la gravité des violations de ce droit (Kucera, 2001 et 2002).

Un indicateur économétrique transfrontalier basé sur un échantillonnage de nombreux pays a montré que les pays ayant moins de travail des enfants et une main d'œuvre mieux éduquée tendent à obtenir de meilleurs résultats à l'export (Kucera et Sarna, 2000a). Les pays dont les violations des droits syndicaux sont plus fréquentes n'obtiennent pas de meilleurs résultats à l'export (Kucera et Sarna 2004b).

Au milieu des années 1990, une étude sur plusieurs centaines de dirigeants d'entreprises internationales et d'experts internationaux dans le monde entier a classé les critères de destination de l'IED selon un ordre de priorité. Le taux de croissance et la taille du marché dans le pays hôte et la profitabilité se situaient en tête, suivis de près par la stabilité politique et sociale du pays, la qualité de la main d'œuvre, le contexte légal et réglementaire, la qualité de l'infrastructure matérielle et des services à la production et commerciaux. La recherche de faibles coûts du travail n'était pas dans les motivations premières (Hattem 1997). Classement et chiffres des critères utilisés par les investisseurs pour attribuer l'IED:

Classement	Critère	Degré d'intérêt
1	Taux de croissance du marché	4,2
2	Importance du marché	4,1
3	Prévisions de profit	4,0
4	Stabilité politique et sociale	3,3
5	Qualité du travail	3,0
6	Contexte légal et réglementaire	3,0
7	Qualité des infrastructures	2,9
8	Contexte de production et de services	2,9
9	Cost of labour	2,4
10	Accès aux technologies	2,3
11	Crainte du protectionnisme	2,2
12	Accès aux ressources financières	2,0
13	Accès aux matières premières	2,0

Source : Hatem, 1997

Les enseignements d'une autre étude récente sur des entreprises multinationales US allaient dans le même sens. Elles investissaient de préférence dans des pays avec une main-d'œuvre qualifiée et des régimes de marché du travail évolués (Cook et Nobbe, 1999). D'un autre côté, une étude par Fraunhofer ISI sur des entreprises moyennes en Allemagne citait les faibles coûts de production comme l'incitation primordiale pour délocaliser leur production dans d'autres pays. L'accès au marché et la proximité de nombreux consommateurs venaient ensuite («Die Zeit», 14 avril 2005). Cet enseignement divergent peut venir du fait que beaucoup des entreprises commençaient juste à investir à l'étranger et pouvaient avoir fait des hypothèses erronées sur les avantages économiques réels de la délocalisation.

l'OCDE a constaté que le volume de transferts d'investissement était relativement faible à partir de pays dont la main d'œuvre est hautement qualifiée, quand ils sont dotés d'un gouvernement social-démocrate, et quand ils disposent d'une couverture syndicale importante et d'une faible occurrence de grèves (Alderson, 2004).

Comme les conclusions des études empiriques sur les rapports entre les NIT et les volumes d'affaires ne sont pas parfaitement concordants, aucune conclusion définitive ne doit être tirée actuellement sur les relations entre les NIT et les échanges commerciaux. Par exemple, l'étude de l'OCDE conclut que les flux d'IED ne s'orientent pas vers les pays qui ne respectent pas les droits fondamentaux du travailleur. En même temps, cependant, l'étude souligne la croissance des zones franches d'exportation (ZFE) qui fonc-

tionnent en dehors des lois et réglementations nationales. On comptait 5 174 ZFE en 2002, alors qu'il y en avait 176 en 1986. Près de 43 millions de travailleurs sont employés dans des ZFE. Les syndicats rapportent fréquemment des violations de la liberté d'association et d'autre NIT fondamentales dans beaucoup de ces zones (CISL 2002). Les études existantes ci-dessus nous fournissent des liens statistiques, mais pas forcément des liens de cause à effet. Il faut être prudent pour l'interprétation des résultats car des approximations ont dû être utilisées en l'absence de données statistiques directes sur les conditions de travail, et en raison d'ambiguïtés sur la signification des indicateurs. Par exemple, le taux de violations de la liberté d'association dans un pays dépend non seulement de l'incidence actuelle des violations, mais aus-

si de la présence ou de l'absence d'institutions, par exemple de syndicats qui enregistrent les plaintes pour violations. Il existe aussi des indications sur le fait que les stratégies d'investissement diffèrent selon les secteurs économiques. Par exemple, des stratégies d'emploi à faible coût semblent prédominer dans les industries à fort besoin de main d'œuvre, comme le vêtement et la chaussure. Chau et Kanbur (2000) ont démontré qu'une «course au minimum depuis le fond» a tendance à se développer principalement dans les petits pays qui ne peuvent pas avoir une influence sur leurs clauses commerciales. Mais ils se dépêchent d'ajouter que cela n'est en aucune façon inévitable. Par exemple, comme l'a rapporté Kimberly Elliott, le Costa Rica, quand il a dû affronter une concurrence accrue dans les industries traditionnelles à bas salaires, a mis en avant sa stabilité politique et son fort taux d'alphabétisation pour attirer l'IED dans l'électronique et d'autres secteurs à forte valeur ajoutée. Il a choisi de s'extraire de la course au minimum et s'en est montré capable (Elliott 2003).

En rapport avec les principaux débats de cette section, il est important de dire, d'abord, que les enseignements de la recherche empirique sont concordants avec l'avis que les coûts salariaux élevés ne sont pas dissuasifs pour les investisseurs car ils peuvent être compensés par une forte productivité, une meilleure innovation dans les produits et d'autres gains économiques. Ensuite, il n'existe pas de preuve que les syndicats constituent un obstacle pour empêcher un pays de s'intégrer dans l'économie internationale.

Liens entre les NIT et le taux d'emploi

La Convention n° 122 et la Recommandation n° 122 de 1964 sont les principales normes de l'OIT sur la politique de l'emploi. Elles visent un emploi complet, productif et librement choisi. Tous les travailleurs doivent avoir toutes les possibilités de se qualifier pour, et d'utiliser sa ou ses compétences et ses inclinations dans un

emploi pour lequel il soit bien adapté, sans discrimination. Les moyens et les mesures pour promouvoir l'emploi, à prendre aux niveaux national et international, comprennent les politiques macro-économiques expansionnistes, les politiques de marchés du travail actives et passives, l'éducation et la formation professionnelle, les politiques structurelles, la promotion de l'emploi industriel et rural, et l'implication active des employeurs et des travailleurs dans leurs organisations pour la formulation et la mise en œuvre de la politique. D'autres Conventions de l'OIT concernent le développement des ressources humaines, des services publics et privés et des agences pour l'emploi. Divers accords globaux ont réaffirmé les politiques de l'emploi de l'OIT, y compris l'Engagement 3 de la Déclaration de Copenhague adoptée au Sommet mondial social de 1995. Les Objectifs du millénaire se consacrent plus particulièrement à la promotion de l'emploi des jeunes.

L'emploi est central à tout effort de développement. Il confère aux individus une estime d'eux-mêmes, une reconnaissance et une utilité à la société, il leur assure les moyens de subsistance et leur fournit souvent un moyen de participer et d'interagir avec les autres membres de la communauté. Comme indiqué au chapitre 2.1, les problèmes d'emploi ne se sont pas aggravés dans la plupart des parties du monde durant les dernières décennies. En dehors de la perte de résultats et de revenus, un chômage invasif a des impacts élargis socialement et politiquement. Il est associé à de nombreuses pathologies, comme des taux de divorce, de suicide et d'alcoolisme plus importants. Il entraîne la délinquance, principalement chez les jeunes. Il accroît le crime, la prostitution et la violence, les conflits religieux et ethniques. Il a tendance à encourager l'apathie politique et l'extrémisme politique. Dans les pays pauvres notamment, le chômage et le sous-emploi sont corrélés avec une souffrance extrême sous la forme de faim chronique et de malnutrition, d'exploitation du travail des enfants et de conditions de vie misérables. Tout cela entraîne une

mauvaise santé, une dégradation physique et mentale et des décès précoces.

Une main-d'œuvre trop abondante dans beaucoup de pays en développement est une raison majeure pour la mise en œuvre des NIT. Cet excès fait pencher la balance du pouvoir sur le marché du travail en faveur des employeurs. La main-d'œuvre aura tendance à être plus docile, et facile à exploiter. Aussi longtemps que la main d'œuvre en excès sera disponible, il sera plus difficile d'augmenter le niveau des salaires, et les employeurs ne seront pas très motivés pour investir dans la main-d'œuvre afin d'améliorer sa productivité. Il existe un risque sérieux d'un cercle vicieux de déflation des salaires, de pauvreté et d'un fort accroissement démographique. Un chômage massif, et non pas la sur réglementation, est la raison majeure du développement de l'«économie informelle». Une fois l'informalité installée, il devient difficile d'établir ou de rétablir des normes. Empiéter sur un secteur des NIT a tendance à affaiblir les autres, entraînant un cercle vicieux d'érosion cumulative.

Freeman (2004) a souligné la pression négative sur les salaires occasionnée par un doublement de l'offre globale de main d'œuvre et son aggravation due à la mondialisation. En 1985, la force de travail globale était de 2,5 milliards personnes. En 2000, à cause de l'effondrement du communisme, de l'abandon par l'Inde de son autarcie, et de l'ouverture de la Chine au capitalisme de marché, l'économie mondiale comptait 6,6 milliards de personnes. La force de travail mondiale est de 2,9 milliards de travailleurs, soit 1,5 milliards de plus que 15 ans auparavant. Une offre mondiale accrue pose le problème de l'emploi car, en l'absence d'une gestion macro-économique mondiale appropriée, il n'y a pas eu de hausse proportionnée de la demande. La capacité excédentaire qui en résulte exerce une pression sur les salaires et les gains.

Une pénurie d'offres d'emploi nuit aux normes du travail de manières indirectes. Par exemple, elle empêche la reconstruction de zo-

nes en crise, notamment celles qui ont subi un conflit armé. Ensuite, cela entrave la création d'institutions sociales. «Quel est l'intérêt de désarmer et de démobiliser de jeunes hommes s'il n'existe pas d'école ou d'emplois civils adéquats pour eux?» (Kofi Annan, dans un discours devant le Parlement allemand le 28 février 2002).

La main d'œuvre excédentaire elle-même peut être provoquée ou conditionnée par de faibles normes de travail. Le travail des enfants, le travail contraint, des salaires réels faibles ou le manque de sécurité sociale ont tendance à accroître l'offre de main d'œuvre. Cela entraîne une chute plus importante des salaires réels et de la protection sociale, la montée du niveau de pauvreté et l'accroissement accéléré du travail des enfants, résultant en un piège auto-alimenté de main d'œuvre excédentaire avec de faibles normes de travail. Des zones bien localisées, des régions ou des pays entiers peuvent être dans l'engrenage d'un cycle auto-alimenté de perte d'emplois initiale et de dégradation sociale sous diverses formes, qui nuit d'autant plus aux possibilités d'une guérison économique. Les zones où la cohésion sociale se détériore n'ont que peu de chances d'attirer les investissements et la création de nouveaux emplois.

La promotion des NIT nécessite une bonne coordination des politiques économiques et sociales, aussi bien au niveau national qu'international. Rodrik (1999) a démontré que les pays qui ont bénéficié de la meilleure intégration dans l'économie mondiale sont ceux qui ont demandé aux institutions sociales de réussir la stabilité macro-économique (voir encadré 4.6).

Arriver à la croissance de l'emploi au niveau mondial demande d'énormes modifications des politiques économiques et sociales. Cela ne pourra pratiquement pas se faire sans une réorientation dans les relations de pouvoir au sein et entre les pays (voir chapitre 5). Nous sommes loin d'un contexte d'effort international concerté dans la perspective de politiques

ENCADRÉ 4.6: Institutions sociales et stabilité macro-économique

La capacité de maintenir la stabilité macro-économique face à des conditions extérieures perturbées est le principal facteur déterminant dans les différences de résultats post-1975 dans le monde développé. Les pays qui ont été incapables d'ajuster leurs politiques macro-économiques lors des chocs de la fin des années 1970 et 1980 ont fini par connaître un effondrement dramatique de leur taux de productivité. Les pays qui se sont désarticulés l'ont été parce que leurs institutions sociales et politiques étaient inadaptées pour engendrer les négociations nécessaires à un ajustement macro-économique – c'étaient des sociétés dotées d'institutions trop faibles dans la gestion des conflits. En l'absence d'institutions médiatrices lors d'un conflit entre des groupes sociaux, les politiques d'ajustements qui doivent rétablir l'équilibre macro-économique sont retardées, alors que les travailleurs, les industriels et les autres groupes sociaux bloquent la mise en œuvre de politiques fiscales et d'échange... L'expérience montre que les institutions politiques participatives, les libertés civiles et politiques, les bureaucraties à haut niveau, le règne de la loi, et les mécanismes d'assurance sociale... peuvent compenser ces lacunes (Rodrik, 1999).

économiques et financières qui favorisent la croissance et l'emploi. C'est le cas même dans l'Union Européenne qui est la région économiquement et politiquement la mieux intégrée au monde (voir encadré 4.7). A cause de la libéralisation des marchés des biens et du capital, il est devenu plus difficile de stimuler la demande de travail dans un pays par des politiques fiscales et monétaires traditionnelles.

Entre autres choses, on peut craindre que l'effet expansionniste d'un abaissement unilatéral des taux d'intérêt par un pays ne soit annulé par un afflux consécutif de capital. Cette contrainte doit être dépassée en améliorant la conception des politiques et leur mise en œuvre au niveau international ou même mondial. Cela demande des politiques macro-économiques expansionnistes coordonnées, une refonte de l'architecture financière internationale, la remise de la dette aux pays pauvres et l'apport de moyens suffisants pour financer le développement. Les flux d'IED doivent être redirigés en direction des pays pauvres, ainsi que dans les régions défavorisées dans les pays. Alors que lors de la grande vague de mouvements de capitaux internationaux qui a précédé la Première Guerre Mondiale, l'IED s'était orienté principalement de pays richement créditeurs en capital vers des nations pauvres en capital et moins développées, la destination de l'IED

dans l'actuelle vague de globalisation est très nettement différente. La grande majorité des transactions transfrontalières de capitaux vont en direction des économies les plus développées et de quelques pays émergents, et non pas vers les pays les moins développés. En encourageant l'amélioration de la productivité, les NIT peuvent contribuer à contrer la pression inflationniste et ainsi accorder plus de place à des politiques d'offre orientées vers la croissance. S'il est vrai que les forts taux d'intérêt qui réduisent la croissance proviennent de la forte prime de risque qu'un pays doit payer pour son instabilité politique et économique, et si dans ces conditions, les taux du profit doivent être plus élevés pour sécuriser les investissements, alors deux options existent pour supprimer cette contrainte: L'une est d'accepter une inégalité plus forte dans la distribution du revenu du travail. Ceci réduira forcément le taux de croissance potentiel et mettra en danger la cohésion sociale et la stabilité politique, relançant ainsi des taux d'intérêt encore plus hauts. L'autre option est de promouvoir les normes du travail pour réduire l'instabilité.

Une économie mondiale qui s'étend vigoureusement peut contribuer à relancer la croissance et à favoriser la création d'emplois, la mise en place d'une protection sociale et de services sociaux, la réduction de la pauvreté et la

ENCADRÉ 4.7: Politiques monétaires et fiscales restrictives dans l'Union Européenne

Les difficultés pour atteindre le plein emploi dans les pays membres de l'UE – un des objectifs explicites de la stratégie de l'emploi européenne – existent parce que dans le traité de Maastricht de 1992, la Banque centrale européenne (BCE) a pour obligation première de veiller à la stabilité des prix. D'autres objectifs économiques, comme la croissance économique et l'emploi, sont secondaires et ne doivent être envisagés que quand la stabilité des prix est atteinte. C'est la BCE qui décide de manière autonome quand cette condition est remplie. Elle fixe les taux d'intérêt dans cette optique. La pratique a montré que la poursuite d'une faible inflation est interprétée de façon très restrictive, prenant comme objectif un index des prix harmonisés à la consommation fixé à 2 pour cent. L'expérience à long terme des pays industrialisés a révélé que l'inflation dépasse inévitablement les 2 pour cent lors de ses reprises cycliques. De plus, le Pacte de stabilité européen de 1997 a fixé des conditions restrictives pour la politique fiscale au niveau national, en limitant par exemple le déficit courant national autorisé à 3 pour cent. En fait, cette règle a tendance à faire passer les Etats Membres de l'UE dans un régime de politique fiscale déflationniste à long terme procyclique, que l'on pourrait considérer comme la raison principale du manque de vitalité de la croissance et des résultats peu satisfaisants obtenus dans un passé proche par les pays de l'UE dans le domaine de l'emploi.

protection de l'environnement. Cependant, dans la plupart des pays en développement, et même dans les pays industrialisés, le développement intérieur reste la première source de création d'emplois. La promotion de petites et très petites entreprises, et les programmes spécifiques pour le développement de l'environnement et les infrastructures (y compris la construction de routes d'accès, l'irrigation, l'assainissement, les bâtiments publics destinés à l'éducation, la culture et les loisirs, les télécommunications) sont des composantes importantes d'une stratégie globale pour l'emploi (Ghai 1999; Forum mondial pour l'emploi de l'OIT 2001). De tels programmes peuvent être conçus pour s'accorder aux besoins d'emplois saisonniers, principalement dans les zones rurales. Ils ont prouvé leur efficacité dans les années 1970 en Inde, en Ethiopie et en Chine, et pendant les années 1930 au Chili, aux Etats-Unis et en Europe.

c) Les NIT à la fois objectifs et outils de développement

Contrairement à ce que la théorie économique orthodoxe prétend, la possibilité de faire progresser les normes du travail n'est pas seulement conditionnée par des variables économiques. Il y a de l'espace pour des politiques et il y a la

volonté politique de créer un progrès social grâce à de forts engagements en faveur de la création et de l'application des NIT. Bien entendu, la poursuite des objectifs de politique sociale doivent être réalisables économiquement. En faisant obstacle à la redistribution des revenus, les salaires réels ne peuvent croître plus vite que la productivité à long terme, et les pays pauvres peuvent ne pas avoir les ressources suffisantes pour assurer les mêmes normes sociales que les pays en développement. Ils peuvent ne pas être capables d'offrir les mêmes niveaux de retraite et de pensions d'invalidité ni les mêmes congés maternité. Des organismes de sécurité et des caisses de prévoyance sophistiqués peuvent être au-delà de leurs moyens. En ce sens, des NIT importants peuvent être envisagés selon l'état de développement d'un pays. Mais durant sa longue existence, l'OIT a intégré tout ceci. En fait, il n'existe pas de revendication générale, et certainement pas de la part de l'OIT, que d'importantes normes pourraient ou devraient être harmonisées au même niveau absolu dans tous les pays immédiatement. D'où, pour ces normes, contrairement aux normes NIT fondamentales, l'idée d'un champ d'ajustement qui puisse être modulé, permettant aux pays de s'impliquer dans la dépense sociale et dans la constitution de res-

sources pour le progrès social à la hauteur de son PNB. Il n'y a cependant aucune raison pour qu'un quelconque pays ne détermine d'objectifs et de calendriers pour accéder à de meilleures normes sociales alignées sur de plus fortes ressources économiques. Bien souvent, les difficultés pour établir des normes importantes ne proviennent pas tant d'une question de niveau moyen de revenu, mais d'une distribution très inégale des revenus et de la richesse.

La vision de l'économie orthodoxe qui considère que les NIT, y compris les normes les plus importantes, ne peuvent pas être introduits ou élaborées sans et jusqu'à ce que les pays pauvres aient atteint un niveau plus important de développement, ou aient dépassé le stade de la pauvreté de masse, doit être rejetée. On peut se demander: Est-ce que la croissance économique ne peut pas par elle-même prendre soin de meilleures conditions de travail et de vie pour les travailleurs? Est-ce que le Pakistan, l'Égypte ou le Guatemala doivent attendre d'avoir atteint le niveau de revenus de la Suède ou du Canada avant de se conformer aux normes de l'OIT sur le salaire minimum, le travail des enfants ou la protection sociale minimum? L'expérience nous enseigne que les fruits de la croissance peuvent être inégalement répartis et que les gains des travailleurs ne sont pas automatiquement distribués. Pour l'économiste orthodoxe, les normes du travail sont le résultat du développement économique. Les normes sont considérées comme un facteur exogène du développement. Une vision contraire affirme que les NIT doivent être considérés comme un ingrédient essentiel du processus de développement. Elles font partie intégrante du développement. Elles sont à la fois objectifs et moyens, à la fois ingrédients et produits du développement. Elles fournissent les conditions favorables à une meilleure efficacité économique et à une distribution équitable des revenus, qui à leur tour permettent au pays un progrès économique, qui à son tour, jette les bases de normes sociales plus élevées. Même l'application de normes coûteuses possède une

justification économique valable si on prend du recul pour introduire un ensemble de considérations plus large. Les pays ne doivent donc pas se servir de contraintes économiques comme d'une excuse pour éviter d'introduire les NIT.

Souvent, l'analyse économique débouche sur des conclusions négatives à propos de l'impact des NIT car elle conçoit le développement d'une façon plutôt étriquée. Les analystes ont tendance à observer des paramètres faciles à mesurer, comme la croissance du PNB, la productivité, le revenu, l'investissement, les flux commerciaux, etc. Il existe cependant une dimension plus importante des bénéfices issus des NIT, comme un traitement équitable, la satisfaction dans son emploi, la confiance, la justice sociale, la paix sociale, la cohésion sociale et autres résultats moins mesurables, qu'on appelle maintenant souvent les facteurs «doux» du développement, ou «capital social». Heureusement, leur rôle est de mieux en mieux reconnu par les économistes du développement. De plus, par de nombreux aspects, les NIT contribuent au caractère durable du développement qu'on a défini comme la capacité à remplir les besoins de la génération présente sans nuire aux besoins des générations à venir (voir le rapport de «Notre avenir commun», 1987). Si la vision d'ensemble et la durabilité du processus de développement sont prises en compte, la balance penche encore un peu plus en faveur des NIT.

Les indicateurs économiques standards peuvent aussi nous tromper sur la réalité des résultats économiques et de développement. Un PNB par habitant élevé, même s'il est mesuré en équivalence de pouvoir d'achat, ne signifie pas forcément une forte utilité d'ensemble. Il comprend la consommation de biens et services utiles, mais il inclut également les coûts des externalités négatives et la disparition des ressources, comme les dépenses qui servent à soigner le stress et les problèmes de santé résultant de mauvaises conditions de travail, les dépenses publiques pour la détection et la prévention de la délinquance, les réparations aux atteintes à

l'environnement, les réparations pour les dégâts causés par les accidents de la route, etc. Ce sont des investissements qui n'accroissent pas le potentiel de consommation ultérieur, mais qui sont nécessaires pour assurer la durabilité d'un certain niveau de consommation quotidien. De plus, la vie professionnelle peut induire des coûts qui échappent aux indicateurs de résultats standard, comme le manque de temps pour la famille, le temps passé en trajets pour aller travailler, la perte de ses amis quand on doit déménager pour des raisons professionnelles, et la perte d'un jour de repos par semaine comme temps de socialisation obligatoire.

La nécessité d'une approche globale, incluant toutes les composantes sociales dans le développement a été puissamment développée par le grand économiste du développement Amartya Sen (Sen 2000). Il réclame une nouvelle perception de la notion de développement basée sur l'interaction et le renforcement mutuels des libertés économiques, sociales et politiques. La liberté ne signifie pas seulement l'absence de restrictions, mais la capacité individuelle et collective de choisir et d'agir. L'analyse des enjeux et des

politiques du développement doit englober des intérêts très divers. Selon Sen, le besoin de projeter les préoccupations d'un travailleur sur un autre, ainsi que la collusion entre l'équité et l'efficacité, sont trop souvent invoqués et ils sont typiquement basés sur un raisonnement rudimentaire. Par exemple, la quantité et la qualité de travail ne doivent pas être opposées l'une à l'autre. Il n'est pas acceptable de mettre à la retraite anticipée des travailleurs âgés pour donner des opportunités d'emplois à des jeunes. Réduire le chômage ne doit pas être utilisé comme argument pour priver les personnes employées de conditions de travail décentes. La protection des travailleurs embauchés ne doit pas être utilisée comme une excuse pour garder les sans emplois dans un état d'exclusion sociale. Les politiques devraient être élaborées pour éviter de favoriser un groupe au détriment d'un autre, ou une génération au détriment d'une autre. Ce que les économistes et les politiciens considèrent souvent comme d'inévitables ou inexorables compromis peuvent être conciliés par les politiques et les bonnes pratiques.

5. Comment faire progresser les normes internationales du travail

Il ressort de l'analyse qui précède, à la fois théorique et empirique, qu'aucune raison économique impérieuse n'empêche de soutenir et de promouvoir délibérément les normes internationales du travail (NIT). À l'opposé, il apparaît clairement que les normes favorisent le développement économique. C'est notamment le cas si l'on considère, au-delà des coûts et avantages stricto sensu, l'ensemble plus vaste des effets de ces normes, qui favorisent la croissance économique, tels que confiance, paix sociale, stabilité politique, égalité des salaires et revenus. Cette doctrine, toutefois, soulève une question embarrassante: si les NIT, loin de heurter une parfaite logique économique, ouvrent la voie au développement économique, pourquoi leur application ne progresse-t-elle pas plus rapidement? Plus précisément, pourquoi la liberté syndicale est-elle aussi souvent bafouée, alors qu'on peut attester que les organisations syndicales servent à stimuler le dynamisme de l'économie, la stabilité sociale et la démocratie politique et économique? Pourquoi le travail des enfants prolifère-t-il autant, alors même qu'il prive les jeunes d'instruction et d'une bonne santé, réduirait d'une façon permanente leur capacité et leurs aptitudes au travail, et par là, amoindrit le potentiel de croissance d'un pays? Par ailleurs, si la protection sociale, qui est omniprésente et se généralise, offre une véritable solution au protectionnisme du marché des produits, pourquoi tant de pays en développement, qui se plaignent des tendances protectionnistes en vigueur dans les pays industrialisés, n'adoptent-ils pas automatiquement des mesures de protection sociale? Une réponse a été donnée à cette dernière question par Ajit Singh: «Les pays en développement estiment paradoxal le fait que les gouvernements des

pays industrialisés doivent leur demander d'appliquer des NIT au moment où dans ces mêmes pays industrialisés la protection sociale tend à s'affaiblir» (1990). Si tel est le cas, pourquoi, par conséquent, tant de pays industrialisés hésitent à faire progresser les normes? Pourquoi certains sont même tentés de les réduire? L'obstruction délibérée au progrès social dans les pays industrialisés freine les progrès dans les pays du tiers monde. L'abaissement des normes dans les pays à hauts revenus rend la concurrence en matière de salaires et de prestations sociales encore plus destructive. Parallèlement, les pays en développement qui rechercheront un avantage compétitif par la réduction des normes risquent de bloquer leur propre développement. Tant que le commerce international sera mû par de grandes disparités dans les coûts de main-d'œuvre et les fortes variations des termes de l'échange, il demeurera éloigné du régime rêvé par les économistes, où les échanges entre pays sont conformes aux meilleures pratiques, afin que chaque partie en retire de nets avantages.

Concernant les NIT, paroles et actions souvent divergent. À diverses reprises, au sein de l'OIT et ailleurs, des gouvernements ont proclamé qu'ils s'efforceraient de les respecter. Au Sommet mondial pour le développement social à Copenhague en 1995, 115 Chefs d'État et de gouvernement au total ont signé solennellement une déclaration et un programme d'action qui contient l'engagement d'œuvrer en faveur d'un emploi de qualité et de promouvoir les NIT. Au sommet du Millénaire organisé par les Nations Unies en 2000, un nombre encore plus grand de dirigeants ont réaffirmé cet engagement. À la Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), à Singapour en

1996, a été pris l'engagement de faire mieux respecter les normes fondamentales du travail. Ces dernières années, le nombre de ratifications des NIT, notamment des conventions fondamentales, a notablement augmenté. Dans le même temps, nous observons de nombreuses violations des normes ratifiées et d'importants déficits de travail décent, comme il est indiqué au Chapitre 2. Qu'est-ce qui empêche les responsables chargés essentiellement, par mandat ou engagement personnel, de faire des normes une réalité, de les appliquer avec vigueur? Sans doute, des blocages d'ordre politique, de même nature que ceux qui expliquent pourquoi les décideurs n'ont pas réussi à orienter la mondialisation économique vers une voie plus favorable.

Le lien objectivement concret entre les NIT et le développement ne suffit manifestement pas à garantir des progrès. Les intervenants doivent se persuader que les normes peuvent faire avancer l'ensemble des entreprises et de l'économie, tout en ayant la volonté et le pouvoir d'agir en conséquence; ils doivent agir en concertation et en coopération; ils doivent aussi demander aux infrastructures techniques et administratives d'élaborer et d'appliquer des directives sociales conformes aux NIT. Adhérer aux normes devient, à l'échelle mondiale, une question de bonne gouvernance, qui n'exige rien d'autre qu'un contrat social mondial. Il ne faut pas cacher qu'en bien des endroits, les conditions préalables nécessaires à cette conduite des affaires publiques ne sont pas en place. S'agissant des administrations publiques, elles seraient encore moins présentes aujourd'hui qu'elles ne l'ont été quelques décennies auparavant, du fait, en partie, des nouvelles réalités voulues ou non que crée l'économie internationale. Que faut-il, par conséquent, faire pour créer des conditions plus propices à l'application des NIT?

Le présent chapitre aborde ces questions. Il examine les principaux obstacles qui freinent les progrès en matière de NIT et présente un cadre propre à stimuler leur application.

a) Principaux obstacles

Malentendus, intérêts catégoriels et idéologies

La mondialisation économique a fait naître de nouvelles idéologies qui tentent de justifier les intérêts catégoriels et de les faire accepter par l'opinion publique. Les intérêts en jeu sont perçus de fort diverses façons. Tandis que, dans les analyses empiriques citées plus haut, rien ne prouve l'existence de «guerres économiques mondiales» entre États qui se disputent des capitaux étrangers, un observateur de l'OCDE n'en affirme pas moins le risque permanent. La «course au moindre coût» ne dépend pas de l'attrait qu'exercent sur les investisseurs les pays où les normes du travail sont faibles. Cette conception, vraie ou fausse, y suffira (Oman, 2000). En définitive, ce qui importe dans les décisions à prendre est de savoir non pas le véritable effet de la protection sociale sur les échanges, mais si cette protection est ou non considérée comme une entrave à la souplesse, à la productivité et à la compétitivité, soit par les investisseurs et clients potentiels à l'étranger, soit par l'administration publique ou les pouvoirs locaux soucieux d'attirer investissements et commandes. Ainsi, à titre d'exemple, le Président Musoveni de l'Ouganda a reconnu avoir congédié, en octobre 2003, 265 travailleuses en grève, de la fabrique de vêtements Tri-Star, estimant que leur mouvement risquait de décourager les investisseurs. En Algérie, à Maurice et au Burundi, le gouvernement a le pouvoir d'interdire les grèves qui sont préjudiciables à l'économie du pays (CISL, 2004). La liberté syndicale a été effectivement restreinte, notamment dans les ZFE, aux fins d'attirer des IED. En fait, il peut exister une véritable incompatibilité entre différentes conceptions. Alors que les pouvoirs locaux estiment que de faibles coûts salariaux et l'absence ou la suppression des réglementations favoriseront les échanges, les investisseurs peuvent rechercher autre chose. Ils seront prêts à accepter des coûts de production plus élevés en échange de la stabi-

lité politique, d'infrastructures appropriées, d'une demande intérieure des biens et services produits et de saines relations professionnelles (BIT, 2000a). Rappelons à cet égard qu'une enquête auprès d'investisseurs a révélé que les coûts de main-d'œuvre ne sont pas les principaux facteurs pris en compte pour décider de l'affectation des IED (Hatem, 1997).

L'indifférence ou l'inertie des employeurs, voire l'ignorance de la réelle signification des normes, sont fréquemment aussi à l'origine des hésitations à adopter ou améliorer les normes. Le ministre du Travail d'un pays occidental influent m'a dit un jour qu'il souhaitait que l'industrie textile de son pays réduise le volume de poussières malsaines dans les usines. Les fabricants concernés n'ont pas cédé à la demande, prétextant que le coût supplémentaire de l'installation d'appareils de protection les forcerait à fermer les entreprises. L'un d'entre eux, toutefois, a fini par accepter d'assumer ce coût et de se doter de l'équipement nécessaire. Le résultat a dépassé toute attente. La productivité de la main-d'œuvre a non seulement fortement augmenté dans cette entreprise grâce à une réduction de l'absentéisme et de la morbidité, mais s'est également améliorée en même temps que la santé et la motivation des travailleurs. L'économie des coûts a dépassé le surcroît d'investissement, tandis qu'avec l'amélioration des conditions de travail les possibilités de recruter et de conserver des travailleurs qualifiés se sont accrues. Le ministre du Travail, informé de ce résultat, a demandé à l'entreprise novatrice d'inviter d'autres producteurs à l'imiter. Mais celle-ci s'est montrée rétive, par crainte de perdre l'avantage compétitif de son innovation si ses concurrents installent des dispositifs anti-poussière dans leurs usines. Le ministre a alors pris des mesures pour que le même dispositif soit utilisé dans toutes les entreprises afin d'étendre les avantages économiques et humains à l'ensemble du secteur. C'est là un exemple type des problèmes dus à une mesure collective, qui révèle qu'intérêt particulier et intérêt général ne convergent pas forcément

et que des mesures gouvernementales s'imposent parfois pour les harmoniser.

Un autre exemple vient de l'Inde. Des employeurs de l'industrie manufacturière de vêtements ont justifié la faible proportion de travailleuses dans plusieurs usines en arguant de l'absentéisme des femmes dû à la maternité, de leur manque de possibilités de se former et de leur difficulté à travailler de longues heures (Stahl et Stalmaker, 2002, p. 74). Certains employeurs des pays occidentaux industrialisés pensaient (et pensent) de même, alors que d'autres ont compris que l'égalité des sexes en matière d'emploi et de profession n'oppose aucun obstacle insurmontable, ni ne crée de préjudices économiques. Dans les entreprises où s'applique l'égalité de traitement, les craintes de désavantages compétitifs ont disparu.

La mondialisation économique offre un nouveau prétexte de se livrer à des formes anciennes ou nouvelles de discrimination et d'égo-centrisme face au progrès social. Des chefs d'entreprises, mais aussi des administrations publiques, invoquent souvent la concurrence internationale accrue pour soutenir qu'une économie libre ne permet pas les améliorations sociales, ou qu'il faudra réduire les normes en vigueur pour conserver au pays sa compétitivité sur le plan international et attirer des IED. (A noter que ce raisonnement oppose un démenti aux promesses de retombées économiques de la mondialisation!)

Fréquemment, on explique la réduction des normes du travail par une moindre autonomie des pouvoirs locaux. John Evans a démontré comment la façon dont les pouvoirs publics s'acquittent de leur responsabilité sociale se propage: «Le Gouvernement conservateur en Grande-Bretagne (1979-1997) a été l'un des plus acharnés à faire valoir la nécessité d'affaiblir les syndicats et de déréglementer le marché du travail pour se conformer à un modèle de compétitivité en un certain endroit non précisé d'Asie orientale. En 1997, le Gouvernement coréen a, à l'époque, motivé son intention de restreindre les droits syndicaux par le fait que

le pays devait abaisser ses normes du travail pour empêcher les entreprises coréennes de s'installer en Ecosse et au Pays de Galles, qui les attiraient par la souplesse des marchés du travail» (Evans, 2002). Cet exemple montre que l'opportunisme individuel, commodément légitimé au nom de la concurrence internationale, peut nuire au progrès social. Il est indispensable de formuler un accord international qui fixe à la concurrence un seuil social pour permettre d'accorder aux entreprises les avantages économiques découlant des normes du travail. Des chefs d'entreprises clairvoyants ne sauraient seuls garantir une application suffisante des normes.

Jusqu'à présent, une bonne proportion de mesures en matière de mondialisation a été dominée par une idéologie antisociale. Les idéologies doivent s'accompagner d'efforts qui visent à favoriser les intérêts catégoriels en donnant l'impression de servir l'intérêt général, d'agir conformément aux traditions ou de faire face aux réalités. C'est au nom d'une idéologie néolibérale qui préconise le libre marché comme le meilleur modèle universel de développement qu'on a milité contre la nécessité de faire progresser les NIT. Elle a servi de fondement théorique au «Consensus de Washington» qui oriente les principes et pratiques des institutions financières internationales (IFI). Libéralisation des échanges, encouragement aux IED, rigueur budgétaire, réforme fiscale, libéralisation financière, taux de change compétitifs, déréglementation des marchés et sécurisation des droits de propriété sont autant de principes contenus dans ce consensus.

Le «protectionnisme déguisé»

L'un des arguments types que les représentants des pays en développement opposent à l'application des NIT – et en particulier à leur rattachement aux échanges commerciaux – est qu'elles s'assimilent à un «protectionnisme déguisé» ou une «nouvelle forme de néocolonialisme» de la part des pays industrialisés. Les

pays riches voudront protéger les emplois en empêchant l'entrée des produits venant des pays en développement, ou entendent imposer des valeurs occidentales à des pays aux cultures et traditions différentes. Ces arguments doivent être élucidés avec précaution. Les pays industrialisés avancés – mais également les économies naissantes – ont en fait recouru aux restrictions en matière d'importation, aux subventions massives et autres moyens de protéger et favoriser certains secteurs de l'économie intérieure. Le protectionnisme est une réalité, qui porte fortement préjudice aux pays en développement (voir Chapitre 2.b). Toutefois, cette pratique ne saurait être imputable aux NIT. Bien au contraire, comme il est expliqué au Chapitre 4, le protectionnisme sur le marché des produits tend à se pratiquer en l'absence de NIT. L'invocation du protectionnisme déguisé ne devrait pas servir de prétexte à dissimuler d'autres raisons de ne pas appliquer les NIT. On peut souvent rattacher la non-application des normes aux politiques nationales. «Les gouvernements autoritaires, qui restreignent l'activité syndicale, sont motivés plus vraisemblablement par des considérations de politique interne (telles que la volonté d'une élite particulière de conserver son pouvoir) que par des questions d'économie extérieure (maintenir la compétitivité internationale dans les industries exportatrices)» (Lim, 1990). En réalité, bon nombre de gouvernements des pays en développement, voyant dans les organisations syndicales une opposition politique qui menace leur pouvoir ou régime, ont restreint les droits syndicaux. Pour les gouvernements de la Chine, de Myanmar, d'Indonésie et autres, le spectre de Solidarnosc, mouvement de solidarité des travailleurs en Pologne, qui a déclenché à la fin des années 80 la chute du communisme, continue de planer. C'est ainsi que la répression des droits syndicaux vise moins les marchés et la productivité que le maintien du pouvoir d'institutions publiques qui peuvent être considérées, dans une perspective élargie, comme illégitimes (Maskus, 2004).

D'autres motifs peuvent fonder à contester la thèse du protectionnisme déguisé. Nombre de produits fabriqués dans des pays en développement n'entrent pas en concurrence avec les produits des pays industrialisés. Excepté pour les biens hautement différenciés et de grande qualité, certaines industries – textiles, habillement, chaussures, jouets et électronique – ont déjà transféré une grande partie de leur production dans des pays à bas salaires. Dans de nombreux secteurs économiques, la concurrence des coûts est bien plus rude entre pays en développement qu'entre le Sud et le Nord. Plus que les pays industrialisés, les pays en développement se heurtent aux stratégies du chacun pour soi qui font qu'investisseurs, producteurs et acheteurs suscitent des rivalités entre les pays à bas salaires et les autres, tout en faisant peser une pression constante sur les rémunérations et les conditions de travail. L'adhésion de la Chine à l'OMC en 2001 et l'abandon progressif, en 2004, de l'Accord de protection sur les textiles et l'habillement, conclu 30 ans plus tôt, ont intensifié la concurrence entre pays en développement. En vue de la suppression des contingentements dans les textiles, des pays tels que Philippines, Cambodge, Thaïlande, Sri Lanka, Bangladesh, Maurice, Maroc, Turquie et Mexique, se sentant menacés par la vaste et rapide extension de l'industrie manufacturière chinoise, ont demandé que de nouvelles restrictions soient imposées au commerce des vêtements. La Chine, jouissant en tant que Membre de l'OMC de la condition de nation la plus favorisée dans le domaine des échanges et compte tenu de sa grande réserve de main-d'œuvre à bas salaires, aura les moyens d'affaiblir pratiquement tous les autres pays qui fabriquent des produits avec un fort coefficient de main-d'œuvre. Les stratégies de réduction des salaires et des normes, dans ces pays, seront vaines, les salaires chinois étant encore plus bas. Pour mieux faire face à ces menaces concurrentielles, il faut améliorer les ressources humaines et les conditions de travail dans les usines de textiles et de vêtements (voir Chapitre 5.d).

Les priorités politiques et l'opinion peuvent évoluer en faveur des NIT. Rien n'est immuable, même pas les intérêts catégoriels. Les pays concernés ne doivent opposer aucun obstacle définitif au progrès en matière de NIT, s'il est admis que l'on peut mieux obtenir d'avantages économiques en les appliquant. Les entreprises très prospères et les pays obtenant les meilleurs résultats, respectueux des normes, l'attestent largement. Malheureusement, souvent ce n'est que très tard et après des pertes massives que sont compris la nécessité et les avantages d'une coopération au sein des pays et entre eux. Il a fallu la première guerre mondiale, après des flambées révolutionnaires dans des pays d'Europe et la montée du bolchevisme, pour en arriver à un large consensus entre employeurs, travailleurs et gouvernements, qui a permis la création de l'OIT et la mise en place des premières conventions contre les pires conditions d'emploi. L'effondrement, vers la fin du XXe siècle, du communisme comme rival du capitalisme, a entraîné un affaiblissement de ce consensus et un manque de volonté de faire progresser le programme social à l'échelle mondiale. De même, c'est seulement après la grande dépression économique des années 30 que les gouvernements ont été prêts à assumer la responsabilité du plein emploi par une gestion dynamique de la demande globale. Il s'agit de savoir, d'une part, si d'une manière générale l'empressement à respecter et promouvoir les NIT est cyclique (voir dans Kochan et Nordlund, 1989, un récit sur les progrès sociaux périodiques aux Etats-Unis) et, de l'autre, s'il faut supporter une grande catastrophe économique ou politique pour parvenir à un accord international. Faudra-t-il attendre une autre catastrophe sociale ou politique généralisée pour prendre des initiatives énergiques qui donnent effet aux règles sociales mondiales? Ou la raison triomphera-t-elle à temps d'un tel risque en parvenant à établir un pacte social mondial?

Politiques incompatibles et action non coordonnée entre organisations internationales

Aujourd'hui, nous sommes loin de la stratégie sociale et économique cohérente et bien coordonnée qui puisse effectivement étayer l'application des normes à l'échelon tant national qu'international. Croissance et emploi ne suscitent au plan international aucun effort concerté en leur faveur. Le G-8 qui représente de grandes puissances politiques et économiques n'y réussit guère. Dans le cadre du système multilatéral, nous constatons des différences politiques et idéologiques entre les diverses institutions, en particulier, les organisations du système des Nations Unies, d'une part et les institutions financières internationales, notamment le Fonds monétaire international (FMI), le groupe de la Banque mondiale (BM) et des banques régionales de développement, d'autre part. Les mandats et les compétences de ces organisations se chevauchent, leurs orientations manquent parfois de cohérence et leurs programmes et actions, souvent, de coordination. En conséquence, les gouvernements nationaux reçoivent des avis contradictoires des différentes institutions internationales. De nombreux gouvernements sont prêts à adopter, de bon ou mauvais gré, les consignes des IFI, du seul fait que ces institutions accordent des aides financières substantielles, qui souvent sont indispensables. L'antagonisme dans les orientations des organisations internationales est le plus souvent dû aux politiques disparates des gouvernements nationaux. Dans la majorité des pays, les politiques sociales et économiques ne font pas partie d'un ensemble global. En matière de politique sociale, les ministres des Finances, ou les dirigeants des banques nationales qui recherchent la stabilité financière, les ministres des Affaires économiques qui visent à favoriser les échanges commerciaux, les ministres du Travail et des Affaires sociales dont la fonction est de faire progresser les normes sociales adoptent des positions très différentes. Il n'est pas étonnant que ces politiques divergentes de ministres, pourtant mem-

bres d'un même gouvernement, se répercutent jusqu'aux instances dirigeantes des organisations internationales.

La réglementation de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international de ces vingt dernières années n'a guère été favorable aux NIT et autres directives en matière de travail (voir van der Hoeven, 2000). Au début des années 80, ces deux institutions ont préconisé l'adoption de programmes d'ajustements structurels, faisant de l'adhésion à ces derniers une condition pour obtenir leurs prêts. Ces programmes étaient destinés à instaurer la rigueur budgétaire et monétaire pour atteindre la stabilité et réduire le rôle des pouvoirs publics, considéré comme inefficace et amoral. Qui dit politiques d'ajustement, dit réformes visant les privatisations et la déréglementation du marché du travail. En maints pays en développement, ou en transition, notamment en Afrique, l'administration publique s'est retrouvée, pour avoir suivi les directives des IFI, démunie d'une grande partie de sa capacité. La baisse des traitements dans la fonction publique, jugés trop élevés par la Banque mondiale, a dans bien des cas réduit l'intérêt pour ce secteur au point de scléroser les compétences de l'action gouvernementale (Institut de la Banque mondiale et Bureau international du Travail, 1999). Dans nombre de pays du Sud, une part importante des travailleurs les plus qualifiés a émigré, amoindrissant ainsi la capacité et l'efficacité des ministères et de la fonction publique. Les conséquences néfastes ont été immédiates pour les NIT qui demandent des responsables compétents pour élaborer les orientations, ainsi que des services d'inspection et autres administrations qualifiés chargés de surveiller les entreprises, de s'opposer au refus d'appliquer les normes et de sanctionner les auteurs de violations.

Les pays qui ont refusé de se soumettre aux prescriptions fixées par les IFI n'ont pu ni obtenir de crédits ou d'aide au développement, ni accéder au marché privé international des capitaux, si ce n'est en payant le prix fort.

Les activités de mobilisation des IFI en faveur d'une déréglementation du marché du travail ont porté préjudice à la défense des normes tant nationales qu'internationales. Il est difficile d'appliquer des normes au marché déréglementé de l'emploi, même si les tenants de l'orthodoxie économique prétendent parvenir ainsi au plus haut degré de protection sociale. La réalité est qu'il n'existe nulle part au monde de marché de l'emploi sans réglementations. Ces dernières dont seule l'origine et la nature varient résultent d'accords bi ou trilatéraux, ou sont imposées unilatéralement. Confier à l'entreprise les décisions relatives à la politique du travail et aux pratiques y relatives et laisser aux prérogatives des cadres dirigeants le soin d'utiliser les ressources humaines ne saurait déboucher sur un marché non faussé et libre.

Ces dernières années, les IFI se sont davantage souciées de la dimension sociale de la mondialisation. Elles vouent une plus grande attention aux questions de politique sociale, en particulier à la lutte contre la pauvreté. Depuis 1999, les pays désireux d'obtenir un allègement de la dette ou de nouveaux prêts à des conditions de faveur de la Banque mondiale sont tenus de présenter des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP). En 2004, 37 pays avaient soumis ces documents à la Banque et 16 autres lui avaient présenté des rapports intérimaires. L'établissement de ces documents, auquel participerait la société civile, serait placé sous la responsabilité des gouvernements des pays concernés. La Banque a promis de consulter les syndicats et de les associer à la conception et la réalisation desdits documents et de les y associer, ce qui, dans la pratique, n'a que relativement eu lieu. Les organisations syndicales nationales et internationales se sont plaintes d'en être souvent exclues ou de n'être consultées que sommairement. Depuis 2003, leur participation s'est améliorée à cet égard.

Favoriser l'éducation, la santé et la sécurité sociale figure en tête du programme d'atténuation de la pauvreté, fixé par les IFI. En

revanche, l'emploi, comme élément stratégique essentiel de lutte contre la pauvreté, ne bénéficie pas encore de la même priorité dans le train de mesures établies par ces mêmes institutions. Ce n'est qu'en 2001 que la Banque a conclu que le travail étant souvent la principale sinon la seule ressource des populations démunies, un accès équitable à un emploi sûr et convenablement rémunéré est l'un des principaux éléments dans la réduction de la pauvreté (Holzman et Joergensen, 2001). Toutefois, les DSRP de la Banque ne contiennent d'ordinaire pas d'objectifs d'emploi, ni de directives visant à améliorer salaires et conditions de travail qui seraient indispensables pour réduire la pauvreté.

Ces dernières années, les IFI ont adopté graduellement une position plus respectueuse des normes fondamentales du travail. En 1999, après l'adoption à l'OIT de la déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail, la Banque mondiale a précisé sa position: «La Banque s'est exprimée sans équivoque sur trois normes fondamentales du travail (travail des enfants, travail forcé et discrimination) qui s'accordent invariablement avec le développement économique.» Après avoir examiné les analyses empiriques sur les effets économiques des syndicats et des négociations collectives (Aidt et Tzannanatos, 2002), la Banque a admis leur rôle constructif dans le développement et la réduction de la pauvreté, affirmant désormais qu'elle soutient toutes les normes fondamentales. Nonobstant, elle n'a pas fait de ces normes un élément obligatoire dans ses directives pratiques. A de rares occasions seulement, elle a, au-delà de son engagement de principe, pris des mesures concrètes pour promouvoir ces normes: dans ses contrats d'achats ou comme conditions afférentes aux prêts consentis par sa société financière internationale (SFI). Par ailleurs, concernant les NIT non fondamentales et techniques, la Banque et le FMI continuent de se montrer réservés ou opposés. Leur position de principe sur la souplesse du marché du travail ne converge guère

avec les lignes directrices de l'OIT. Les IFI n'ont cessé de s'opposer à la fixation d'un salaire minimal, à la diminution des heures de travail et à la protection de l'emploi et du revenu, les dénonçant comme contraintes et bureaucratie sur le marché du travail. Bien que le FMI n'ait pas pour vocation essentielle, ni pour mandat, d'examiner la politique relative au marché du travail, son personnel n'en formule pas moins des avis contre les négociations salariales centralisées, le salaire minimal et l'indexation des salaires, même dans les cas où le salaire réel a chuté. Ne considérant pas que différents pays supposent différentes pratiques, le Fonds a tenté d'appliquer aux réformes du marché du travail le principe dogmatique de la «taille unique».

S'il est vrai que la Banque mondiale a assoupli sa position à l'égard des normes fondamentales du travail, son soutien aux droits des travailleurs varie grandement selon ses départements et échelons. Les avis relatifs aux NIT ne sont pas toujours concordants au sein de l'institution. Peu après avoir déclaré, dans une de ses publications (Banque mondiale, 2001), en substance, que les principes ancrés dans les normes fondamentales du travail peuvent contribuer à sa mission de développement, ainsi qu'à la croissance économique et la réduction des risques pour les défavorisés sur les lieux de travail, elle affirmait dans une autre publication que les pays en développement font valoir une objection commode, à savoir que les normes du travail risquent de devenir une nouvelle forme de protectionnisme à l'encontre des pays pauvres – avec pour conséquence paradoxale une augmentation de la pauvreté et partant du travail des enfants (Collier et Dollar, 2002). L'hommage rendu aux droits des travailleurs par la haute direction ne se traduit nécessairement pas en actes dans les rangs inférieurs. Les mesures pratiques ne se conforment pas toujours à ce que les chercheurs constatent et recommandent. Ainsi, dans son rapport sur le développement dans le monde de 2000-2001, relativement progressiste, la Banque a souli-

gné que les grandes inégalités entravent la croissance économique, mais, dans la pratique, rien n'indique vraiment qu'elle encourage des directives favorisant la redistribution des revenus du travail. Dans ce même rapport, la Banque a exhorté à renforcer l'autonomie des défavorisés et de leurs représentants: cet appel sera-t-il toutefois suivi de mesures concrètes?

Manifestement marquées par les échecs du secteur privé, notamment la fâcheuse expérience en Californie de privatisation de l'approvisionnement en énergie et la série de scandales financiers et de faillites de grandes sociétés aux Etats-Unis et ailleurs, les IFI semblent avoir également nuancé leurs lignes directrices en matière de privatisation du secteur public. Dans une nouvelle étude intitulée «Réforme de l'infrastructure»: privatisation, réglementation et concurrence (Banque mondiale, 2004), la Banque a confessé que, mue par une «exubérance irrationnelle», elle a parfois aveuglément prôné la privatisation d'une façon doctrinale. Ni la Banque ni le Fonds ne considèrent plus le secteur privé comme inconditionnellement bon et le secteur public comme généralement mauvais. Alors qu'auparavant ces institutions préconisaient une diminution de l'emploi public, elles ont ensuite recommandé de ne pas faire subir aux secteurs sociaux (éducation et soins de santé) les réductions budgétaires. La Banque est également revenue quelque peu sur sa position favorable à une réforme des pensions fortement inspirée des régimes privés de retraite.

Une certaine ambiguïté eu égard aux NIT est également perceptible à l'Organisation mondiale du commerce (OMC). A leur troisième Conférence ministérielle à Singapour en décembre 1996, les Membres de l'OMC ont élaboré une ligne d'action concernant les normes fondamentales de l'OIT. Dans leurs déclarations, les ministres ont affirmé ce qui suit:

«Nous renouvelons notre engagement d'observer les normes fondamentales du travail internationalement reconnues. L'Organisation internationale du Travail (OIT) est l'organe compétent pour établir ces normes et s'en oc-

cuper et nous affirmons soutenir les activités qu'elle mène pour les promouvoir. Nous estimons que la croissance économique et le développement favorisé par une augmentation des échanges commerciaux et une libéralisation plus poussée du commerce contribuent à la promotion de ces normes. Nous rejetons l'usage des normes du travail à des fins protectionnistes et convenons que l'avantage comparatif des pays, en particulier des pays en développement à bas salaires, ne doit en aucune façon être remis en question. A cet égard, nous notons que les Secrétariats de l'OMC et de l'OIT continueront de collaborer comme ils le font actuellement.»

Toutefois, la coopération entre l'OMC et l'OIT est de facto pratiquement inexistante, même si deux kilomètres à peine séparent leurs secrétariats. L'impasse sur les liens entre les normes respectives du commerce et du travail s'est soldée par un blocage total de la concertation ordinaire entre les deux organisations (Hagen 2003a). Alors que les ministres du Commerce déclarent que l'OIT est l'organe compétent pour établir ces normes et s'en occuper, on aimerait savoir pourquoi cette organisation n'est pas investie d'un plus grand pouvoir pour faire appliquer ses conventions.

Ni la quatrième Conférence ministérielle de l'OMC, tenue à Doha (Qatar) en 2001, où a été convenu un nouveau cycle de négociations commerciales (Programme de Doha pour le développement), ni la Conférence organisée en 2003 à Cancún (Mexique) n'ont marqué aucun progrès quant au lien entre NIT et commerce, ou quant à la coopération entre l'OMC et l'OIT. Cette orientation élude la question de l'harmonie de traitement des droits respectivement du travail et de propriété, l'OMC ayant déjà autorisé un rattachement des sanctions commerciales et des droits de propriété intellectuelle. Pourquoi faudrait-il protéger les biens et les actifs de propriété intellectuelle contre le vol, l'expropriation et l'imitation, sous peine de sanctions commerciales, alors que les travailleurs ne sont pas protégés par l'OMC dans

l'exercice de leurs droits fondamentaux? (Elliott et Freeman, 2003).

Pendant longtemps, les normes de l'OIT ont laissé l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) indifférente. Aujourd'hui, l'Organisation se trouve davantage en harmonie avec les normes fondamentales, du fait sans doute de ses analyses, mentionnées plus haut, qui ont établi que les NIT ne freinent pas l'expansion du commerce. Ainsi, tout indique que dans les organisations internationales les plus influentes, la tendance a, dans une certaine mesure, évolué en faveur des normes fondamentales. Il ne s'ensuit pas que ces organisations soutiennent désormais sans réserve les normes du travail. Selon Joseph Stiglitz, Prix Nobel en sciences économiques en 2001, la doctrine économique néoclassique, qui inspire une bonne part des lignes directrices des IFI et de l'OCDE, a grandement facilité la tâche des responsables politiques en leur offrant un programme différent (Stiglitz, 2001). A la fin de son mandat triennal, comme économiste en chef de la Banque mondiale, en 2000, Stiglitz a conclu «qu'à cette époque, les problèmes de fond du marché du travail proviennent, trop souvent toutefois, de l'étroitesse des principes économiques et étaient examinés de façon encore plus étroite à travers l'objectif de l'économie néoclassique (Stiglitz, 2000).

Périodes difficiles pour les organisations syndicales

Les organisations syndicales demeurent les parties prenantes essentielles dans l'amélioration des conditions de travail. La main-d'œuvre syndiquée doit par conséquent constituer le principal vecteur de la promotion des NIT. Le mouvement syndical international a d'ailleurs fait de la justice sociale mondiale sa priorité pour le XXI^e siècle (voir CISL, 2000).

Quels sont les atouts des syndicats, nationaux et internationaux, aujourd'hui? Dans quelle mesure ont-ils pu faire face, sur les plans stratégique et organique, à la nouvelle réalité

économique? Le mouvement syndical compte dans le monde quelque 180 millions de membres. Ce chiffre n'est toutefois guère explicite. La densité des organisations syndicales, par pays, ainsi que la croissance ou la diminution de leurs effectifs, sont des indicateurs plus précieux. Sur les 92 pays pour lesquels des données étaient disponibles, le taux de syndicalisation dépassait 50 pour cent dans 14 seulement en 1995; il était inférieur à 20 pour cent dans 48 (BIT, 1997). Les effectifs syndicaux qui ont culminé, dans de nombreux pays, au milieu des années 80, ont depuis baissé dans beaucoup d'endroits. Sur les 58 pays pour lesquels l'OIT dispose de données suffisantes, les taux de syndicalisation ont chuté dans 42 d'entre eux, sont restés relativement stables dans quatre et ont monté dans 12 (notamment Brésil, Afrique du Sud, République de Corée et Finlande). En revanche, de nombreuses organisations d'employeurs ont constaté une augmentation de leurs effectifs durant les années 90 (OIT, 2000b).

Mais on ne saurait mesurer l'influence effective des syndicats aux seuls taux de syndicalisation. Dans les anciens pays communistes, la syndicalisation était élevée en raison du nombre escompté d'adhérents et également du rôle tenu par les syndicats en matière de services de sécurité et protection sociale. Après l'effondrement des régimes communistes, le développement du pluralisme et du syndicalisme indépendant s'est soldé par de moindres taux de syndicalisation. Cependant, c'est là le signe non pas d'un affaiblissement du syndicalisme, mais au contraire celui de l'expansion de véritables organisations (OIT 2004a, page 56). Il n'en demeure pas moins vrai qu'en de nombreux pays le mouvement syndical a traversé des temps difficiles. Par rapport à leur apogée entre les années 50 et les années 80, où, dans la plupart des pays, les organisations syndicales ont atteint des taux records d'adhésion, disposant des meilleurs atouts de négociation, elles se trouvent désormais largement dans une position défensive. En maints pays en développe-

ment, l'affaiblissement des organisations syndicales tient principalement à la rapide expansion de l'économie informelle, où ces organisations ont difficilement pénétré (malgré les quelques succès remportés par des syndicats chargés d'organiser ce secteur en Argentine, aux Philippines, au Ghana et en Inde). Dans certains pays, il est légalement interdit aux syndicats d'organiser les travailleurs du secteur informel. Dans de nombreux pays en développement, des organisations syndicales indépendantes ne sont ni acceptées par les pouvoirs publics ni reconnues par les employeurs. Bien que la ratification des conventions nos 87 et 98 de l'OIT, sur respectivement la liberté syndicale et le droit de négociation collective, ait progressé ces dernières années, la moitié environ des travailleurs dans le monde ne bénéficient pas de la protection qu'elles garantissent. Certains des pays les plus peuplés, notamment Brésil, Chine, Inde, Mexique et Etats-Unis, n'ont pas ratifié les deux normes fondamentales sur les droits des travailleurs (en voir les raisons dans OIT 2004a, page 25). Ces dix dernières années, le Comité de la liberté syndicale de l'OIT a examiné de nombreuses violations des droits syndicaux, la plupart en Afrique, Asie et Amérique latine. Au nombre de ces violations, on citera meurtres ou disparitions de syndicalistes, voies de fait, arrestations et détention, exil forcé, obstructions à la liberté de circulation, atteintes au droit de réunion, saisie de biens ou destruction des locaux et biens de syndicats, licenciement de membres de syndicats ou suspension de leurs activités, tentatives d'influence de la part d'employeurs sur les syndicats, état d'urgence et suspension des libertés civiles déclarés par les pouvoirs publics (voir dans OIT 2000a un rapport complet sur les violations à la liberté syndicale; et dans les rapports de la CISL les cas de violation des droits syndicaux par pays).

La suppression ou la surveillance extérieure des organisations de travailleurs empêche, tant directement qu'indirectement, d'améliorer l'application des normes nationales du

travail: directement, en raison du manque d'agents chargés de garantir les intérêts des travailleurs; indirectement, du fait qu'en l'absence de syndicats la législation du travail n'est souvent pas appliquée et les salaires sont bloqués, ou augmentent en proportion de la productivité. En conséquence, les investissements en main-d'œuvre demeurent insuffisants, les horaires s'allongent et les conditions de travail sont médiocres.

La mondialisation économique a contribué aux difficultés éprouvées par les organisations syndicales. Ainsi, des zones économiques spéciales ou zones franches d'exportation (ZFE) ont été créées en divers endroits pour attirer les investissements étrangers. Nombre de ces zones sont dépourvues de syndicats, sous prétexte qu'ainsi des avantages compétitifs seront acquis en matière de coûts et de souplesse. Les stratégies antisyndicales suivies dans les ZFE sont allées des mesures restrictives à la répression pure et simple (voir la documentation y relative dans CISL 2002a). Dans certains cas, ce sont les multinationales étrangères qui ont fait pression pour restreindre les droits syndicaux. Mais les pouvoirs publics peuvent aussi exercer ces pressions s'ils estiment qu'en l'absence de syndicats et de demandes salariales ils attirent davantage d'investissements.

La mondialisation a de diverses autres manières nui, directement ou indirectement, au dynamisme syndical et partant à la négociation collective: privatisations, recours accru à l'externalisation et la délocalisation du travail, prolifération de petites entreprises et unités de production où les syndicats sont en général moins représentés. La mondialisation a élargi les possibilités de sortie de capitaux. Production et services peuvent aisément se déplacer d'un pays à l'autre. La seule menace de transfert suffit à réduire le pouvoir de négociation relatif des organisations de travailleurs et rend plus difficiles les campagnes syndicales. On trouve aux Etats-Unis un des meilleurs exemples attestés (voir encadré 5.1).

La forte réduction des mesures tendant à maintenir le plein emploi par des politiques macro-économiques expansionnistes a également touché les syndicats. Conséquence d'une libéralisation des marchés financiers et à défaut d'une coordination internationale et politique budgétaire, les dépenses publiques visant à stimuler l'économie peuvent entraîner une dévaluation des monnaies nationales et l'argent investi risque d'être gaspillé en achats de biens importés. Le ralentissement de la croissance économique, ces trente dernières années, n'a à l'évidence pas favorisé les travailleurs. Il s'est accompagné d'une hausse des taux de chômage, qui s'est inversement répercuté sur les taux de syndicalisation. En outre, ce ralentissement a eu des conséquences fâcheuses sur la répartition des revenus. A quelques exceptions près, les inégalités de revenus ont augmenté, affaiblissant le syndicalisme. Le déclin des organisations syndicales a, à son tour, contribué à accroître les inégalités.

Quantité d'autres raisons qui tiennent en partie à l'organisation interne limitent le dynamisme et l'influence des syndicats. Ces organisations n'ont pas réussi partout à syndicaliser les secteurs modernes de croissance, tels que celui de l'informatique et la communication (même si un mouvement de grève s'y est récemment déclenché). Comme toutes les organisations de masse, les syndicats ont eu des difficultés à attirer de jeunes membres. Ils ont, plus que les investisseurs ou les employeurs, tardé à se doter des moyens techniques nécessaires à une action transnationale. Organisation démocratique fondée sur le principe du partenariat, il leur faut, semble-t-il, plus de temps pour se transformer qu'aux institutions économiques.

Malgré les obstacles, organisations et représentations syndicales transnationales sont en place aux échelons régional et international. Les premières organisations syndicales remontent à plus d'un siècle. Actuellement, la Confédération internationale des syndicats libres (CISL)

Encadré 5.1: Incidences de la mobilité financière sur la syndicalisation: l'exemple des Etats-Unis

La récente accélération dans la mobilité financière a eu des répercussions profondes et catastrophiques sur l'ampleur et la nature des campagnes de syndicalisation. Un grand nombre d'employeurs ont, en réaction à l'activité syndicale, sérieusement menacé de fermer leurs entreprises ou de les délocaliser. Dans 18 pour cent des campagnes, les employeurs ont menacé sans détour de délocaliser dans un autre pays si le syndicat gagnait l'élection [au sujet de la constitution d'une organisation syndicale, W.S.]. Le Mexique est le pays le plus souvent cité quant aux menaces de fermeture d'usines. En outre, plus de la moitié des employeurs ont menacé de fermer toute ou partie de leurs usines durant la campagne de syndicalisation. Se situant à 68 pour cent, le taux des menaces était nettement plus élevé dans les industries délocalisables, telles que les manufactures, les communications, le commerce de gros et la grande distribution, alors que dans les autres – construction, soins de santé, éducation, commerce de détail et autres services – il représentait 36 pour cent.

Le taux de menace de fermeture d'entreprises a été élevé durant les campagnes de syndicalisation, malgré le fait que ces cinq dernières années les organisations ont abandonné leurs activités syndicales dans les secteurs les plus touchés par les déficits commerciaux et les fuites de capitaux, tels que textiles et habillement, composants électroniques, transformation des aliments, métallurgie, où les menaces ont dépassé plus de 70 pour cent durant les campagnes de syndicalisation.

Les menaces de fermeture ou de délocalisation d'usines ont effectivement réussi à affaiblir les efforts de syndicalisation. Les taux de syndicats qui remportent des sièges lors des élections et homologations au Conseil national des relations professionnelles se sont élevés respectivement à 38 et 51 pour cent, selon qu'il y ait eu ou non ce type de menaces de la part d'un employeur. Ces taux ont été les plus bas dans les industries délocalisables (32 pour cent). Les menaces de fermeture d'usines n'avaient aucun lien avec la situation financière de l'entreprise.

Source: Bronfenbrenner, 2000.

et la Confédération mondiale du travail (CMT) agissent à l'échelle mondiale. En 2004, les deux organisations sont convenues d'œuvrer en faveur d'une unification syndicale aux fins d'assurer une représentation efficace des droits et intérêts des travailleurs dans l'économie mondiale. La CMT est forte de 26 millions de membres répartis dans 113 pays. La CISL, la plus importante, rassemble 233 fédérations syndicales nationales qui représentent 151 millions de membres dans 152 Pays. Elle compte des organisations régionales telles que l'Organisation régionale africaine (ORA), l'Organisation régionale interaméricaine des travailleurs (ORIT) et l'Organisation régionale Asie-Pacifique (ORAP). Certains organismes syndicaux régionaux, tels que la Confédération européenne des syndicats (CES) et la Commission syndicale consultative (CSC) auprès de l'OCDE, ne font

pas officiellement partie de la CISL. Les organisations syndicales sectorielles et professionnelles ont établi des secrétariats syndicaux internationaux. En 2002, ces derniers ont pris le nom de Fédération syndicale mondiale (FSM). Ce sont des organisations autonomes associées à la CISL (voir dans Bendt, 2003, et CISL, 2004, le tableau synoptique des FSM).

Toutes ces organisations internationales de travailleurs collectent des informations et une documentation sur des sujets d'intérêt commun et aident leurs filiales nationales. Elles facilitent également les relations bilatérales entre syndicats nationaux et comités d'entreprise des filiales de sociétés multinationales. Elles ont entrepris des campagnes internationales, notamment pour dénoncer le travail des enfants, le travail forcé et autres violations des NIT. Les organes syndicaux internationaux ont

également orienté les filiales nationales en matière de négociation, avec les sociétés transnationales, de codes de conduite visant à faire respecter les normes de l'OIT. L'action syndicale, telle que sous forme de négociation collective, doit s'adapter au marché mondialisé. Les efforts réalisés pour parvenir à des accords internationaux ont été plus ou moins couronnés de succès. On peut citer quelques conventions collectives sectorielles, comme l'accord sur les salaires, les normes minimales et autres conditions générales de travail conclues en 2000 dans le secteur des transports maritimes entre la Fédération internationale d'organisations du personnel des transports et le Comité maritime international des employeurs. Les fédérations syndicales mondiales et leurs filiales nationales ont commencé à constituer des réseaux syndicaux mondiaux à l'échelon de l'entreprise pour donner aux travailleurs un pouvoir compensateur face aux sociétés transnationales. Ces réseaux contribuent à l'échange d'informations et de données d'expérience nécessaires aux syndicalistes, y compris ceux des pays périphériques, sur les principes et pratiques des multinationales et constituent un moyen d'accroître la compétence des représentants syndicaux dans les relations professionnelles transnationales. Conceptions et actions communes de la part de tous les représentants syndicaux, dans l'ensemble des unités d'exploitation d'une multinationale, permettent aux syndicats locaux de résister aux dissensions intestines. Des réseaux syndicaux mondiaux ont été mis en place chez Nestlé (voir encadré 5.2), Badische Anilin et Soda Fabrik (BASF) et Daimler-Chrysler.

Entre autres particularités, les fédérations syndicales mondiales négocient avec des sociétés multinationales ce qu'il est convenu d'appeler des «accords-cadres mondiaux» concernant leurs activités internationales. Ces accords fixent des normes minimales de travail et les modalités d'un dialogue social. Le premier a été conclu en 1988 entre l'Union internationale des travailleurs de l'alimentation, de l'agricul-

ture, de l'hôtellerie-restauration, du tabac et des branches connexes (UITA) et la multinationale alimentaire française Danone. Il porte sur une coopération dans les domaines de la formation des travailleurs, l'information, l'égalité des sexes, les droits syndicaux et l'emploi. Une trentaine d'accords-cadres ont été conclus à ce jour et concernent plus de trois millions de salariés (voir Tableau 5.1 au Chapitre 5.4).

Pour faire progresser les NIT, les organisations syndicales mondiales ont approché des gouvernements influents, notamment lors des réunions du G-8, de l'OMC et autres sommets politiques. Elles ont essayé de peser sur les pratiques et mesures des IFI pour que celles-ci tiennent compte des préoccupations syndicales et inscrivent dans leurs programmes les normes fondamentales du travail et autres questions sociales. La Banque mondiale et le FMI se sont engagés à entretenir régulièrement le dialogue avec le mouvement syndical international. Depuis 1999, des réunions ont eu lieu respectivement entre hauts dirigeants et entre travailleurs de différents échelons. En outre, les consultations entre les syndicats et les organisations de Bretton Woods ont augmenté à l'échelon national.

Le mouvement syndical et, également, les organisations d'employeurs ont réexaminé leurs relations avec diverses autres formes d'organisations non gouvernementales (notamment Églises, organisations de bienfaisance, travailleurs sociaux, organisations d'immigrants, coopératives, associations de chômeurs, etc.) qui agissent au nom des travailleurs ou le revendiquent. Contrairement aux associations de travailleurs et d'employeurs, de nombreuses ONG ne sont pas des associations de membres, ne doivent rendre aucun compte à des mandants et ne sont pas liées par des contrats collectifs. Néanmoins, s'agissant des NIT, les syndicats pourraient, et parfois le font, constituer des partenariats avec des ONG et conclure des alliances pour mener leur action (voir chapitre 5.b).

ENCADRÉ 5.2: Le réseau syndical mondial chez Nestlé

Avec un chiffre d'affaires de près de 90 milliards de francs suisses et un effectif dépassant 250 000 salariés, la Société Nestlé est la plus grande industrie alimentaire au monde. Elle compte 508 centres de production répartis dans 85 pays. Seuls 2 pour cent de la production totale s'effectuent en Suisse, pays d'origine de l'entreprise. La constitution chez Nestlé d'un réseau syndical mondial par l'UITA s'est réalisée par paliers: d'abord, établissement des comités d'entreprise en Europe dans les années 70, suivi par la création d'un réseau nord-américain en 1987, de réunions de réseaux régionaux en Amérique latine, Afrique et Asie-Pacifique dans les années 90, et enfin réunion mondiale des syndicats de Nestlé à Manille en 1999, qui s'est conclue par la Déclaration de Manille, accord entre délégations syndicales sur les principes fondamentaux auxquels Nestlé doit adhérer dans l'ensemble de ses usines.

Selon la Déclaration de Manille, tous les salariés de Nestlé ont droit:

- de s'organiser librement en syndicats et de négocier collectivement avec l'entreprise;
- à un milieu de travail sûr et sain fondé sur les meilleures pratiques internationales;
- à des préavis raisonnables de changements et à la consultation par l'intermédiaire de leurs représentants syndicaux concernant l'effet de l'adoption de nouvelles techniques sur le lieu de travail;
- à une formation appropriée à leurs postes de travail et à une formation complémentaire qui leur permet de progresser au sein de l'entreprise;
- à un emploi sûr et gratifiant. Les mesures de restructuration doivent faire l'objet de négociations préalables avec les représentants syndicaux;
- à une semaine et des horaires de travail qui permettent une vie sociale et familiale satisfaisante;
- à être pleinement informés de l'évolution de l'entreprise et à accéder au dialogue avec les décideurs au sein de l'entreprise;
- à l'égalité de traitement et à ne pas faire l'objet de discrimination fondée sur le sexe, la race, l'âge, la religion, l'invalidité, l'orientation sexuelle, l'origine, l'affiliation syndicale, l'opinion politique ou l'origine sociale. Toutes mesures particulières et constructives visant à promouvoir l'égalité des chances doivent être négociées avec les représentants syndicaux.

Du point de vue des syndicats, la Déclaration de Manille doit continuer, à l'avenir, à servir à différentes fins, notamment: i) dresser un inventaire des pratiques et carences des organes dirigeants, qui sont inacceptables; ii) mobiliser l'entreprise aux fins d'encourager le débat sur les normes sociales minimales appliquées par Nestlé et iii) offrir une base de positions communes en matière de négociation avec la direction.

Source: Rüb, 2004.

Dans l'ensemble, organisations syndicales et négociation collective demeurent, à l'égal de la réglementation du marché du travail, une question qui relève des affaires intérieures. Nonobstant, on peut conclure que, face aux défis de la mondialisation et aux fortes pressions qu'elle fait peser sur les droits et les conditions au travail, les efforts tendant à instaurer le mouvement syndical mondial sont en bonne

voie et se consolident. Les réseaux syndicaux et les conventions collectives à l'échelle mondiale offrent une riposte indispensable et efficace aux réseaux de production et marchés mondiaux. L'application, aujourd'hui, à constituer des organisations de travailleurs mondiales se calque sur les efforts réalisés jadis pour mettre en place des syndicats nationaux face à l'extension du marché national des produits.

b) Un cadre propice à la promotion des NIT

La figure 5.1 présente un cadre institutionnel qui permet de parvenir à des conditions nationales de travail conformes aux dispositions des NIT. Les éléments y figurant sont tirés en grande partie des analyses antérieures des avantages attachés aux normes internationales, ainsi que des carences politiques et organiques qui entravent l'application des normes.

Les conditions réelles de travail, dans un pays donné, à savoir niveau des salaires, avantages sociaux, sécurité sociale, sécurité et santé au travail, dépendent des facteurs suivants.

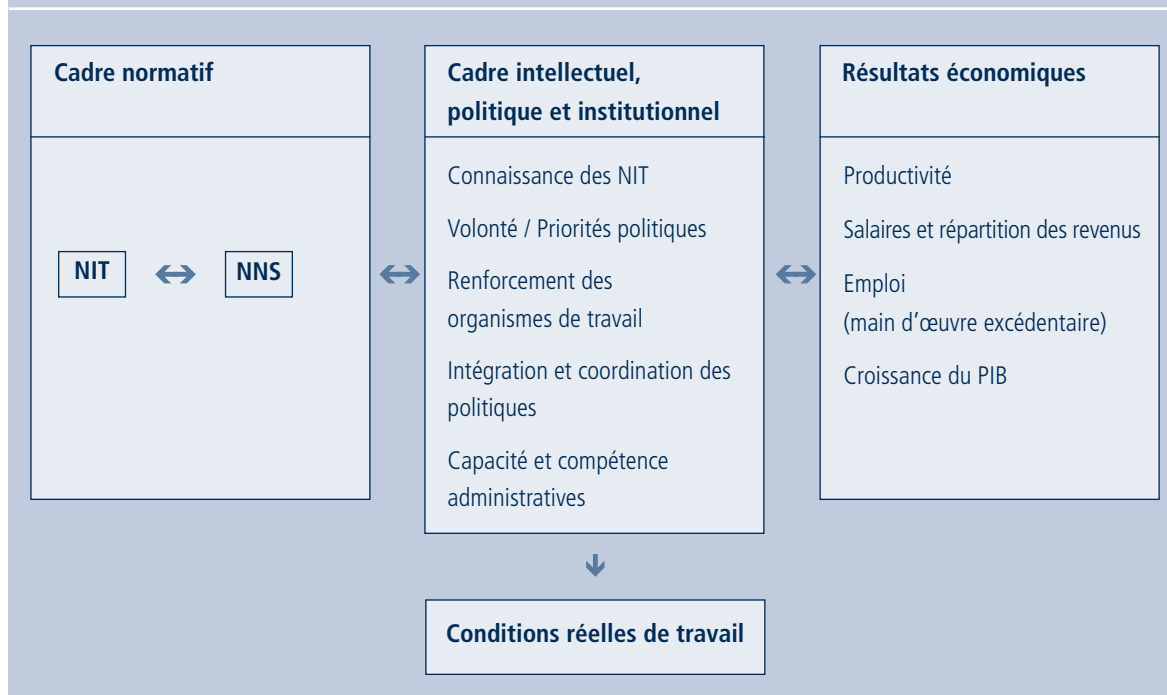
Cadre normatif

Les conditions de travail sont déterminées par la législation nationale et sa compatibilité avec les NIT. La législation du travail assiste et oriente la façon dont gouvernements, employeurs, syndicats et autres intervenants partagent la responsabilité concernant les conditions d'emploi et la protection sociale des travail-

leurs. Les États manifestent leur volonté d'adhérer aux NIT en ratifiant les conventions de l'OIT, harmonisant ainsi la législation nationale du travail avec le droit international du travail. Mais ratification ne s'entend pas nécessairement du respect effectif des normes et dans les pays la pratique ne rime pas toujours avec la législation nationale du travail.

Plusieurs raisons expliquent le fait que la ratification des NIT ne révèle pas ipso facto une amélioration de la contribution des travailleurs. Premièrement, la ratification n'est pas le seul moyen de respecter les normes et leur donner effet. Deuxièmement, comme il est souligné au Chapitre 3.c, le moment où est ratifiée une convention varie considérablement d'un pays à l'autre. Certains attendent que la situation relative au travail corresponde aux prescriptions normatives des conventions de l'OIT; d'autres ratifient, tout en sachant pertinemment que les conditions réelles ne satisfont pas à la norme internationale, mais dans l'espoir qu'ils pourront progressivement combler le fossé entre norme et réalité. Troisièmement, tant la ratifi-

FIGURE 5.1: Un cadre favorable au respect des NIT



cation que la conformité aux normes de l'OIT sont librement consenties. L'OIT ne peut imposer ses normes aux États Membres et ses pouvoirs de sanctions applicables aux violations sont limités. A quelques exceptions près, aucune sanction véritable n'est appliquée pour non-respect de conventions ratifiées.

Le recours légal relativement faible lors de violations des NIT tient à la nature même de l'OIT qui est une organisation sans but lucratif. Ses fondateurs ont estimé que les États Membres seraient dissuadés de voter l'adoption de conventions ou de les ratifier si elles étaient contraignantes. L'OIT n'a rien d'un ministère mondial du Travail et des Affaires sociales. Elle ne peut réglementer ses normes par des moyens juridiques ou économiques. Les multiples essais, au sein du système multilatéral, de lier les normes de l'OIT au commerce et de sanctionner les pays qui les enfreignent en les excluant des échanges internationaux ont échoué (voir Chapitre 5.c). L'OIT ne peut en fait recourir qu'à des sanctions morales qui, dans un certain nombre de cas, se sont révélées efficaces. Elle peut également offrir des avis et une assistance technique – et les fournit effectivement – aux États qui lui demandent son appui pour adopter et appliquer les normes. Les rapports globaux sur l'observation effective des conventions constituent une base utile pour évaluer l'efficacité de l'assistance fournie par l'OIT et de ses activités de coopération technique. En vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux Principes et Droits fondamentaux au travail (1998), des rapports ont été déjà établis sur la liberté syndicale (juin 2000), l'élimination de toutes formes de travail forcé et obligatoire (juin 2001), l'abolition effective du travail des enfants (juin 2002) et l'élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession (juin 2003). Une deuxième série de rapports globaux a commencé en 2004 par le rapport sur la liberté syndicale et la négociation collective (juin 2004) et s'est poursuivie par un rapport sur le travail forcé (juin 2005).

Faisabilité économique

L'application des NIT et l'amélioration effective des conditions de travail à l'échelon national doivent être économiquement réalisables. Dans toute répartition des revenus, les salaires réels moyens ne peuvent durablement dépasser le taux de progression de la productivité, si on veut éviter des poussées inflationnistes. Mais la répartition des revenus n'est pas immuable. Les salaires ne correspondent à la productivité qu'à l'échelon de l'entreprise, pas nécessairement à celui de l'individu (Dessing, 2002). En outre, s'il est vrai que les avantages sociaux et les investissements en matière de sécurité sur le lieu de travail doivent correspondre aux ressources dont dispose un pays à un moment donné, il faut se garder des opinions dogmatiques sur un tel lien. Les aspects économiques des conditions de travail ne signifient pas que rien ne peut être fait pour les améliorer. Comme il est expliqué aux précédents chapitres, si l'amélioration de la productivité est le moyen qui permet de relever les salaires et d'assurer d'autres acquits sociaux, elle peut être grandement favorisée par l'application des normes du travail. En fin de compte, les normes servent de levier à l'accroissement de la protection sociale. De plus, comme nous l'avons vu, une grande inégalité des salaires et des revenus nuit à la croissance et crée la pauvreté au point qu'un changement dans la répartition des revenus peut ouvrir une voie supplémentaire aux progrès économiques. L'étendue du filet de sécurité sociale, en particulier l'importance des avantages et services sociaux, ne dépend pas rigoureusement du degré de développement d'un pays. Dans une ample mesure, le volume des dépenses sociales publiques est assujéti à des règles discrétionnaires dépendant des choix et priorités politiques d'un pays. Cette constatation se vérifie par le fait qu'il n'existe aucune corrélation statistique étroite entre le PIB par habitant et le montant des dépenses sociales qui lui sont proportionnelles. Là encore, la

fourniture d'une protection sociale peut non seulement rehausser la croissance économique, mais également améliorer sa qualité. Il en découle que les possibilités de faire progresser les NIT semblent plus favorables si elles s'inscrivent dans une perspective dynamique. En conclusion, s'il est vrai que l'amélioration des conditions de travail est réalisable au plan économique, la possibilité peut en être multipliée par l'effet des normes et de la redistribution des revenus sur l'augmentation de la croissance.

Conditions d'une gouvernance tant nationale qu'internationale

Ni la législation du travail ni le «droit économique» ne déterminent strictement les conditions réelles de travail dans un pays. Cadre normatif et faisabilité économique sont nécessaires, mais ne suffisent pas à appliquer les NIT. Un certain nombre de conditions sine qua non – intellectuelles, politiques et institutionnelles – doivent être satisfaites pour progresser. On peut les considérer comme les facteurs d'un bon «gouvernement» au sens large du terme.

Faire progresser les NIT doit commencer par une meilleure connaissance de leur signification, leur rôle et leur impact et par sa diffusion auprès des décideurs et du grand public. Les connaissances et données d'expérience relatives aux NIT proviennent de nombreuses sources différentes. Ce que les praticiens savent et pensent des normes du travail et la façon dont ils évaluent les effets ne correspondent pas toujours aux conclusions des études menées à cet effet. Une bonne partie des études universitaires s'inspire de modèles économiques conformistes qui manquent systématiquement d'objectivité à l'égard des NIT en considérant qu'elles faussent le marché. Une meilleure et plus large systématisation des NIT s'impose d'urgence pour rendre justice aux normes du travail (voir encadré 5.3). Comme expliqué plus haut, l'application des NIT est gênée par la doctrine conformiste en matière de croissance économique, d'emploi et de stabilité économi-

que. La politique doit être débarrassée des illusions que créent le monétarisme et l'économie de l'offre (voir dans Wilkinson, 2000, une analyse concise des principales contrevérités et doctrines économiques).

Les NIT ne prospéreront qu'au prix d'une volonté politique explicite de la part des principaux décideurs, à l'échelon national et international et seulement si la priorité correspondante est accordée à leur application dans les politiques économiques et sociales. Comme mentionné plus haut, les déclarations d'intention, même émanant de chefs d'État ou de gouvernement, ne sont pas toujours suivies de mesures expresses pour faire des normes une réalité: cela vaut tant pour les pays pauvres que pour les pays riches.

Plusieurs raisons expliquent le manque de crédibilité. D'abord, les NIT sont encore considérées comme une question éthique «abstraite» de moindre importance que les préoccupations financières et économiques «bien réelles». Cette opinion est étroite et peu perspicace. Elle néglige les enseignements de l'expérience qui montrent que la prétendue immatérialité de la politique sociale peut se transformer en difficultés concrètes. C'est notamment le cas lorsque des pays doivent faire face à un bouleversement social et politique dû à un déséquilibre social, ou que des investisseurs fuient l'instabilité sociale réelle ou supposée d'un pays. En partie du fait de mandats électoraux relativement courts, les politiciens semblent privilégier les questions dont ils attendent des résultats à bref délai, au détriment des avantages durables ou différés liés aux investissements consacrés à l'application des NIT. Les politiques gouvernementales à court terme, néfastes, peuvent, dans une certaine mesure, être neutralisées par la plus grande continuité de la société civile, en particulier les organisations d'employeurs et de travailleurs qui ne dépendent pas d'un mandat politique.

Faire progresser les NIT exige une attention soutenue et la fidélité aux principes. Respecter les accords internationaux, même s'ils

ENCADRÉ 5.3: Nécessité d'entreprendre une étude plus approfondie des NIT

Les acteurs influents n'ayant pas imaginé que les NIT sont à la fois les fins et moyens du développement, il faudrait s'employer à montrer comment s'accumulent les avantages de l'application des normes à l'échelle micro et macro-économique. Les recherches doivent porter non plus sur le risque que les NIT faussent le marché, mais sur le fait qu'elles représentent des instruments qui le soutiennent et non plus sur le désavantage comparatif, mais sur leur avantage comparatif. Il conviendrait d'envisager les normes comme des biens publics. Une théorie approfondie des NIT devrait comporter comme éléments centraux des notions telles que confiance, coopération, efficacité collective, dynamisme, paix sociale et stabilité sociopolitique. Quelques percées prometteuses ont été réalisées en ce sens ces dernières années. L'étude des avantages découlant des normes doit être étendue et approfondie. Les pratiques exemplaires en matière de NIT dans les entreprises, les secteurs économiques et les pays devraient être collectées et dûment étayées. La documentation et les données qui existent sont éparpillées. Souvent, ces documents résultent de nouvelles interprétations d'exemples concrets, qui ont été élaborées à d'autres fins. Il est donc nécessaire d'établir de nouvelles études de cas mieux étayées pour expliquer et attester les avantages des normes. Ce type de documentation peut servir tant à sensibiliser travailleurs, employeurs et fonctionnaires qu'aux campagnes des médias.

La méthodologie appliquée aux analyses empiriques sur les effets des NIT peut être améliorée. Jusqu'à présent, outre les études économétriques mentionnées au Chapitre 3, quelques études se fondent sur une analyse multivariée. Les simples corrélations entre les évaluations respectives des normes du travail et des résultats de l'économie sont peu révélatrices du rôle que les NIT jouent pour déterminer ces derniers. Ainsi, aux fins de juger la part marginale des normes dans les résultats des échanges commerciaux, il faut comparer les résultats d'un pays donné aux prévisions initiales de ce que ce pays devra échanger compte tenu de ses dotations en facteur de production et autres éléments commerciaux déterminants.

L'essentiel des études existantes sur les normes du travail se concentre dans les pays industrialisés. Il faudra à l'avenir consacrer davantage d'attention aux pays en développement, en particulier aux travailleurs défavorisés et exclus. Il faut également pouvoir disposer de données statistiques dûment comparables et sûres, fondées sur des indicateurs normalisés et convenant aux essais empiriques.

semblent contraires aux préoccupations ou intérêts locaux, est une nécessité: souvenons-nous des difficultés qu'a soulevées l'application de la première Convention de l'OIT sur les heures de travail maximales. Certains gouvernements ont estimé qu'ils ne pouvaient respecter un accord qui risquait de nuire à leur économie. Ils sont retombés dans l'ancienne pratique des longues heures de travail et leurs concurrents d'autres pays en ont fait autant; l'ancien équilibre a été ainsi rétabli sans que quiconque y trouve un avantage. L'opportunisme social est largement répandu. Il subordonne la collectivité à des régimes inférieurs de protection sociale. Au théâtre, si quelques spectateurs se lèvent pour mieux voir, d'autres feront de même. Finalement, la salle entière est debout, nul ne voit mieux et chacun est dans une position incon-

fortable. Ne pas céder à l'opportunisme participe d'un accord implicite entre les spectateurs. A l'échelon international, cela exige un contrat social qui lie les partenaires afin que chacun bénéficie d'une protection sociale supérieure garantie par les normes.

Viabilité et soutien des institutions, et tout particulièrement des institutions du travail, sont indispensables aux NIT. Entre autres, les syndicats, en tant que principale partie prenante aux intérêts des travailleurs, sont essentiels, mais les organisations collectives d'employeurs importent tout autant, car, sans elles, les négociations collectives et un véritable dialogue social ne peuvent se concrétiser. Ce n'est pas par hasard que l'application des NIT est plus avancée dans les pays d'Europe septentrionale où les taux de syndicalisation et d'organisation

d'employeurs sont élevés, le principe de la négociation collective quasi généralisé et le dialogue social, bi et tripartite, effectif. A l'ère de la mondialisation, ces pays se trouvent pratiquement à l'abri de toute violation des normes du travail.

Le renforcement du mouvement syndical – grâce à une syndicalisation internationale – est peut-être le facteur le plus important dans l'application des NIT. Comme indiqué plus haut, la mondialisation économique est une cause profonde majeure de l'affaiblissement des organisations syndicales. Considérer le déclin du pouvoir de négociation des travailleurs comme un simple problème du travail, sans apercevoir les vastes répercussions sur l'économie et la société en général, relève d'une myopie intellectuelle. Les organisations collectives de tra-

vailleurs constituent un élément crucial du développement économique (voir Chapitre 4). Outre fixer les conditions d'emploi et de travail, elles ont un rôle plus large à jouer quand il s'agit de créer et maintenir la paix et la cohésion sociale, ainsi que la stabilité politique. Ainsi, chacun doit se soucier de la viabilité de ces organisations. Il incombe aux gouvernements qui ont ouvert les marchés des produits et les marchés financiers et monétaires de pallier les effets néfastes de la libéralisation du marché. Ils doivent au minimum préserver les droits syndicaux, afin de garantir que les organisations collectives sont sûres et suffisamment fiables pour faire contrepoids aux structures du pouvoir dans le marché du travail.

ENCADRÉ 5.4 Accroître l'influence des organisations syndicales par des alliances avec la société civile

La formation d'alliances avec des ONG intervenant dans les domaines des politiques du travail et de la protection sociale peut renforcer le dynamisme des organisations syndicales aux échelons national et international. Le besoin en est moindre dans des pays tels que l'Afrique du Sud, où les syndicats sont puissants, ont un vaste programme social et participent directement aux prises de décisions à l'échelon national. Ou en Suède, où les ONG chargées des questions d'égalité des sexes jouent un rôle mineur, puisque les syndicats se sont engagés dans ce domaine (Yeong-Soon 2001). En revanche, dans des pays tels que le Bangladesh, où les organisations syndicales sont fragmentées et ne représentent qu'une modeste proportion des travailleurs, où l'État ne peut offrir les services essentiels, alors que les ONG y contribuent largement, ces alliances sont nécessaires. Dans un certain nombre de pays, la société civile joue déjà un rôle important dans l'application des normes. Par exemple, la campagne visant à éliminer graduellement le travail des enfants dans la fabrique de ballons de Sialkot (Pakistan) a associé plusieurs parties prenantes – fabricants, syndicats locaux, CISL, ONG et l'OIT. Avec la participation de groupes de la société civile à l'élaboration des politiques sociales, les structures tripartites traditionnelles de consultation et négociation se sont étendues.

Le gouvernement y gagnera en reconnaissance s'il favorise la participation des organisations de la société civile, notamment eu égard aux orientations et mesures en faveur des chômeurs, des défavorisés et des exclus (Baccaro, 2001 et 2002). L'Irlande, qui jouit d'une des économies prodigieuses des années 90, en est un exemple frappant. Le fait qu'elle ait réussi à baisser considérablement le chômage et, de «parent pauvre» qu'elle était en Europe, à devenir en 15 ans l'un des pays les plus riches, a été attribué à son système de coopération dans un cadre «tripartite plus». Selon le gouvernement irlandais:

«Une démocratie forte accroît et protège la capacité des citoyens à participer directement à la vie sociale, à créer leurs propres mouvements sociaux, à aborder les questions qui les concernent et à s'exprimer sur celles qui les préoccupent. Dans une telle démocratie, les gens voient dans l'État non pas la solution à chaque problème, ou le principal bailleur de toute activité, mais simplement un partenaire parmi beaucoup d'autres. Tous les autres – secteur privé, syndicats, organisations religieuses, ONG, organisations sportives, collectivités locales et associations de résidents – ont un rôle clé à jouer dans notre vie démocratique, ainsi que pour assurer un progrès économique et social durable.» (Gouvernement irlandais, 2000).

Les organisations syndicales peuvent accroître leur dynamisme et leur efficacité en coopérant avec d'autres organisations non gouvernementales qui s'occupent des domaines du travail et de la protection sociale (voir encadré 5.4).

Une autre condition sine qua non de progrès en matière de NIT est de faire des politiques économiques et sociales un programme d'action cohérent où les deux éléments sont traités à égalité. La politique sociale, fréquemment, n'intervient qu'après coup, où reste en coulisse, alors que les politiques économiques occupent le devant de la scène. Dans le système multilatéral, les institutions financières internationales, soit les organismes les plus influents et financièrement tout-puissants, qui ont à peine commencé à comprendre la part des NIT fondamentales dans la croissance économique et la lutte contre la pauvreté, se sont engagées verbalement à intégrer ces normes dans leur mission de développement. Toutefois, jusqu'à présent, elles ne sont en général pas disposées à subordonner l'accord de prêts au respect des droits des travailleurs par le gouvernement. C'est systématiquement qu'il faut prôner l'application de ces normes dans toutes leurs opérations. Partant, le réexamen et la correction des positions de principe doivent se poursuivre dans ces organisations.

Entre-temps, plusieurs organisations ont demandé une meilleure coordination des politiques économiques et sociales. Ainsi, la Commission européenne a invité à mieux équilibrer le système de gouvernance mondiale, par un renforcement des instruments de l'OIT et en encourageant les organisations internationales à faire œuvre commune. Elle a proposé d'entamer au plan international un dialogue de haut niveau avec la participation de l'OIT, de l'OMC et d'organisations de développement telles que la CNUCED, le PNUD et la Banque mondiale (Commission européenne, 18 juillet 2001). C'est la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation, établie par le Conseil d'administration du BIT, qui a lancé le tout

dernier appel à la cohérence des politiques internationales. Elle comprenait 26 personnalités représentant des gouvernements, des organisations commerciales, des organisations syndicales et des universités, qui siégeaient à titre personnel. Dans son rapport intitulé «Une mondialisation juste», publié en février 2004, la Commission demande qu'afin d'améliorer le développement économique et la justice sociale, toutes les organisations du système multilatéral examinent les politiques économiques et sociales internationales de façon plus cohérente et globale. Les organisations internationales devraient lancer des initiatives visant à la cohérence des politiques afin de travailler ensemble à la conception de politiques plus équilibrées et complémentaires pour parvenir à une mondialisation équitable qui profite à tout le monde et examiner la question de la croissance, des investissements et de l'emploi dans l'économie mondiale. Elles devraient mettre en place un forum sur les politiques de la mondialisation, en tant que plate-forme qui permettra un dialogue régulier entre les différentes parties prenantes sur l'impact social des évolutions et des politiques dans l'économie mondiale. Il est également proposé de créer aux Nations Unies un conseil de sécurité économique et social ainsi qu'un conseil mondial de la gouvernance mondiale. Il devient nécessaire d'accroître le contrôle parlementaire des institutions internationales et de rendre ces dernières comptables envers le grand public des politiques qu'elles appliquent. Le système multilatéral doit être plus démocratique, plus participatif et transparent (Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation, 2004; voir également encadré 5.5).

Dans le domaine de la politique sociale et économique, comme en d'autres, la gouvernance mondiale devra permettre de mieux pondérer les préoccupations du Sud et du Nord. Jusqu'ici, les intérêts et l'influence des pays riches et puissants prédomine, notamment dans les institutions de Bretton Woods. Les pays en développement se ressentent fortement des décisions

ENCADRÉ 5.5: Principales recommandations de la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation

Les principales recommandations de la Commission portent sur une meilleure gouvernance et une mondialisation plus juste. Elles comprennent ce qui suit:

- Résoudre les problèmes de la mondialisation commence chez soi. Contrairement à l'idéologie marquante des années 90, la Commission envisage un rôle renforcé pour un État et une société civile démocratique et efficace.
- La mondialisation doit être régie par des règles plus équitables touchant notamment aux échanges, investissements, travailleurs et migrations. Taxes et droits de douane inéquitables doivent être réduits afin que les PMA puissent accéder aux marchés des biens pour lesquels ils ont un avantage comparatif. Ces mesures doivent être assorties de normes élevées en matière, d'une part, de responsabilité et, de l'autre, de courants d'aide suffisants.
- Il convient de renforcer la capacité de l'OIT à faire respecter les normes fondamentales du travail, ainsi que d'augmenter les ressources disponibles pour permettre d'exercer un contrôle et un suivi équitables et adaptés, ainsi que pour favoriser l'assistance. Des mesures plus rigoureuses s'imposent pour faire respecter les normes fondamentales du travail dans les zones franches d'exportation et, plus généralement, dans les systèmes mondiaux de production. Toutes les organisations internationales compétentes devraient se charger de promouvoir ces normes et s'assurer que leurs directives et programmes n'en empêchent pas l'application.
- Il faut accepter sans conteste, au titre du «seuil» socio-économique de la mondialisation, un minimum de protection sociale pour les personnes et les familles, notamment une aide à la réadaptation des travailleurs déplacés.
- La gouvernance mondiale doit être améliorée. Une des conditions essentielles pour y parvenir est de mieux coordonner les politiques, en donnant la même importance aux politiques sociales et aux objectifs financiers et économiques.

Source: Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation, 2004.

prises par les IFI, sur lesquelles ils n'ont que peu d'influence. Les droits de vote appartiennent, pour une bonne part, à une poignée de pays riches qui sont les principaux bailleurs de fonds. Au FMI, 48 pour cent des voix attribuées sont détenus par les États Unis, le Japon, la France, le Royaume-Uni, l'Allemagne, la Fédération de Russie et l'Arabie saoudite, le reste du monde se partageant les 52 pour cent restants. A la Banque mondiale, la proportion est respectivement de 46 pour cent et 54 pour cent. (PNUD, 2002) Jusqu'à présent, le Président de la Banque mondiale a toujours été un citoyen américain et celui du FMI un européen. Pour que le Sud ait davantage voix au chapitre dans ces institutions, l'attribution des voix en faveur des pays riches devra le céder à un système de représentation plus équitable.

Pour être efficace, la gouvernance mondiale devra tenir compte de l'économie politique de l'ordre mondial. D'après un observateur, en ce début du XXI^e siècle, le pouvoir se répartit entre trois ensembles géographiques qui se chevauchent: l'empire américain; le système inter-États et la société civile. A l'arrière-plan, se tapit le «monde clandestin» (criminalité organisée, organisations terroristes et circuits financiers illégaux). Les trois pouvoirs ne sont pas limités par des frontières. Ils se trouvent partout où la légitimité est revendiquée. Le système inter-États demeure le moyen le plus sûr de rétablir la légitimité dans la gouvernance mondiale. Sa première épreuve est d'inciter une «hyperpuissance» américaine à abandonner le mirage de «l'exceptionnel» et de ramener les États-Unis au rang de membre au côté

des autres États dans le concert des nations. Le résultat dépendra surtout de la façon dont les Américains finiront par voir le monde. Mais le système inter-États doit quant à lui se transformer en un mécanisme qui permette d'aborder les problèmes touchant les populations: état de la biosphère; conditions de vie plus équitables dans le monde entier; réforme des institutions de crédit et recherche d'un consensus sur les questions controversées (Cox, 2004).

Comme il est expliqué au Chapitre 3, les NIT ont peu de place dans une économie où la main-d'œuvre est fortement excédentaire. Il est donc essentiel, pour faire avancer ces normes, de favoriser un plein emploi productif. La promotion de l'emploi ne peut réussir sans politiques macro-économiques qui lui sont favorables. Actuellement, il n'existe pratiquement aucun cadre institutionnel de gestion macro-économique en place. La libéralisation du marché a élargi l'offre au niveau mondial, en particulier de biens manufacturés, mais les décideurs nationaux et la politique internationale n'ont pas réussi à augmenter la demande en proportion. Le G-8 qui représente les grandes puissances a une responsabilité particulière à cet égard. Mais la macrogestion doit aller au-delà. Accroître la demande globale revient essentiellement à augmenter le pouvoir d'achat de masse. Il s'agit de renverser la tendance à la stagnation ou au déclin des salaires réels et à l'accroissement des écarts de revenus. La concurrence fiscale rendant difficile l'application des politiques de redistribution, harmoniser les taux d'imposition et empêcher la fraude fiscale seront les éléments essentiels d'une politique internationale efficace en matière de croissance, d'emploi et de justice sociale. Pour s'assurer une demande suffisante, il faut en outre utiliser intelligemment les courants d'échanges et de capitaux étrangers en fonction des circonstances locales, et non les traiter inconsidérément sans savoir si les économies nationales sont prêtes à les recevoir ou non. L'effondrement de l'industrie textile en Zambie, évoqué

au Chapitre 2, n'est qu'un des nombreux exemples des résultats catastrophiques d'une politique commerciale fondée sur des dogmes économiques contestables.

Enfin, l'application et le suivi des NIT exigent une capacité et une compétence administratives appropriées. Traditionnellement, l'administration des principes et pratiques en matière de NIT a incombé aux administrations et institutions publiques, telles que les organismes du marché du travail, la sécurité sociale, les institutions de bienfaisance et les services d'inspection du travail. Ces dernières décennies, au cours des campagnes de privatisation à grande échelle, la fourniture de services privés dans les domaines de l'emploi, des soins et de l'assistance s'est étendue. Il en est de même des arrangements mixtes, tels que les partenariats entre le public et le privé. Mais leurs résultats ont été mitigés. Les opinions dogmatiques sur la supériorité du secteur privé ne servent guère. Les exemples foisonnent de transferts de branches d'activité au secteur privé, qui se sont soldés par une moindre qualité des services, de sérieux problèmes de sécurité, voire de pénurie de l'offre. Le secteur privé peut assurément jouer un rôle utile, mais une certaine proportion de services et de gestion publics est indispensable pour assurer de larges prestations, ainsi que l'égalité des chances et de traitement dans la fourniture des services auxiliaires. L'un des principaux avantages des biens et services publics est qu'ils sont fournis indépendamment du revenu et du pouvoir d'achat des personnes, gage d'une certaine égalité des niveaux de vie.

Les manques de moyens et de compétences pour appliquer et administrer les principes des NIT sont particulièrement préoccupants dans les pays en développement. Il faut redoubler d'efforts aux plans national et international pour augmenter les ressources. L'allègement de la dette pourrait être une mesure des plus utiles. Il permettrait aux pays endettés de consacrer des parts supérieures de leur budget

public à l'édification d'institutions et à la restauration de services publics. On pourrait également rétablir dans la fonction publique des barèmes de traitements compétitifs qui permettraient d'engager un personnel administratif suffisant et compétent pour appliquer les normes.

c) Mesures internationales d'encouragement et de dissuasion

Avec un cadre politique et institutionnel propice en place, restent toutefois deux questions concernant la promotion des NIT. La première porte sur les modes d'intervention appropriés aux échelons national et international. Faudrait-il faire appliquer les NIT au moyen de mesures d'encouragement (récompenses) ou de dissuasion (sanctions)? Cette question fait l'objet de la présente section. La section suivante traite du choix des intervenants: Qui, dans la promotion des NIT, doit prendre les mesures et qui doit en être responsable?

S'agissant des modes d'intervention, il existe un assez large consensus en faveur d'une démarche axée sur le développement, qui vise à créer des conditions nationales propices grâce à l'échange d'informations et de données d'expérience, la coopération technique à l'appui du renforcement des capacités des parties intéressées nationales et la fourniture d'une aide financière publique et privée. Ce sont là des moyens pertinents pour exploiter les possibilités qu'offrent les NIT de résoudre les problèmes. Ils doivent servir à encourager l'adaptation des entreprises et des travailleurs à l'évolution de la demande sur les marchés nationaux et internationaux pour que le changement structurel devienne socialement acceptable. Mais que faire si les pouvoirs publics ne veulent pas participer à cette démarche? Que faire si les pouvoirs publics, ou d'autres parties intéressées, tolèrent, voire suscitent, des violations persistantes et graves des droits fondamentaux au travail? Ce type de situation existe, par exemple au Myanmar (Birmanie), où il est

fait systématiquement recours au travail forcé, où le travail des enfants et autres violations des normes fondamentales du travail sont endémiques depuis des années et où le gouvernement ne répond pas aux demandes de l'OIT et d'autres organisations de cesser ces pratiques. L'OIT en a été amenée en 2000 à appliquer l'article 33 de sa Constitution, en recommandant aux organismes des Nations Unies, aux institutions financières internationales, aux gouvernements nationaux et aux entreprises privées de réexaminer leurs relations avec Myanmar et, si nécessaire, de les rompre, aux fins de ne pas encourager à leur insu le recours au travail forcé. C'est la première fois de l'histoire que l'OIT a adopté une telle résolution. Désormais, il est quasi totalement interdit d'octroyer des prêts à ce pays. De nombreuses entreprises privées ont retiré leurs investissements, mais d'autres continuent d'avoir des relations commerciales avec le Myanmar. Selon la base de données de la CISL, plus de 400 multinationales y exerçaient des activités en 2004 (voir le site Web de la CISL).

En principe, diverses options sont possibles au titre des mesures internationales pour demander que soit appliquées les NIT ou les faire respecter. D'abord, les pays peuvent bénéficier d'un traitement favorable – régime commercial préférentiel, aide internationale, crédits et fournitures – s'ils observent les normes fondamentales. A l'opposé, des sanctions peuvent être appliquées, telles qu'une interdiction sur les importations de pays qui violent ces normes. Ensuite, récompenses et sanctions peuvent être appliquées dans un cadre multilatéral, régional, bilatéral et unilatéral. On peut affirmer qu'en général la démarche multilatérale est préférable du fait de sa plus grande portée et force morale que des mesures unilatérales. Les intérêts des petits pays seraient mieux entendus dans un cadre multilatéral.

Le rattachement de l'application des normes fondamentales au commerce a, en règle générale, été justifié par le fait que le succès des stratégies compétitives dans un pays don-

né dépend des politiques de ses partenaires commerciaux. Plus précisément, la crainte a été exprimée, sous forme de «dumping social» et «course au moindre coût», que les industries des pays à hauts salaires et normes élevées de travail ne puissent soutenir la concurrence des pays à bas salaires et que leurs conditions de travail en pâtissent. Les politiques du travail devront par conséquent être intégrées dans les politiques et négociations commerciales et coordonnées avec ces dernières. Il est vrai que l'incidence du commerce sur les droits des travailleurs et la création de normes du travail universelles, qui visent à empêcher les pays d'échanges à obtenir un avantage comparatif «déloyal», participaient de la raison d'être de l'OIT. Toutefois, l'OIT n'ayant jamais disposé d'un mécanisme répressif efficace lors de violations des conventions, il a fallu demander à d'autres organisations d'appliquer des sanctions commerciales pour les faire respecter.

Comme il est expliqué au Chapitre 2, les différences salariales et les écarts dans les normes sociales entre États ne justifient pas intrinsèquement de prendre des mesures à l'échelon international contre des concurrents. Le seul critère à cet égard est la violation des normes minimales reconnues universellement et, tout particulièrement, des normes fondamentales.

Clauses sociales dans les accords commerciaux multilatéraux

L'établissement d'une clause dite sociale à l'article XIX du GATT/OMC a été la démarche la plus ostensible et la plus controversée concernant le rattachement des NIT au commerce. Cette insertion s'explique simplement par le fait que l'OMC dispose d'un mécanisme répressif et offre une base juridique de rétorsion. Ce mécanisme pourrait servir à exclure des marchés internationaux les pays qui ne respectent pas les NIT. À l'exception d'une clause du GATT sur le travail pénitentiaire, ce dispositif n'a jusqu'à présent pas été adopté par le système

multilatéral. Une majorité de pays en développement et d'organisations d'employeurs s'y sont opposés, au motif principalement qu'il entrave les possibilités d'exportation des pays en développement et ouvre aux pays industrialisés la voie d'un protectionnisme abusif (voir dans Hagen, 2003, un récit exhaustif sur les divergences et incompatibilités entre les parties au débat mené à l'OIT sur cette question). Néanmoins, les gouvernements respectifs des pays industrialisés, notamment le gouvernement des États Unis, et le Parlement européen, des organisations syndicales nationales et internationales, ainsi qu'un certain nombre d'ONG, ont continué à exhorter au rattachement des NIT au commerce et également à l'adoption de prescriptions sociales dans les directives des IFI. Ainsi la CISL, pour la première fois à sa conférence internationale en 1996, a demandé que soit insérée une clause sociale ou «clause sur les droits des travailleurs» dans les accords commerciaux sous l'égide de l'OMC. Les sanctions ne doivent s'appliquer qu'en dernier ressort, une fois épuisés tous autres modes d'intervention non contraignants. Un organe consultatif commun OMC/OIT devrait pouvoir recommander des mesures d'ordre commercial comme ultimes sanctions, après un certain délai, à l'encontre d'un pays récalcitrant. Contrairement aux allégations d'économistes libéraux, qui prétendent que dans le Sud les syndicats s'opposeraient au rattachement des NIT au commerce (voir Bhagwati, 2002, Srinivasan, 2004), une enquête a révélé que le recours aux sanctions commerciales pour faire appliquer les normes fondamentales reçoit l'appui d'une majorité écrasante de dirigeants syndicaux dans les pays en développement (Griffin et autres, 2003). Au cours de sa campagne permanente, la CISL a invité l'OIT et l'OMC à resserrer leur coopération en matière de NIT; elle a également informé l'OMC de la législation et des pratiques relatives aux droits fondamentaux des travailleurs – concernant notamment la liberté syndicale et le travail des enfants – dans le cadre des rapports de l'OMC sur les

pays (voir détails dans CISL, 2004). La Commission de l'Union européenne, appelant à des mesures qui confèrent un plus grand pouvoir à l'OIT, a également demandé que les deux organisations coopèrent davantage (ainsi que les institutions de Bretton Woods), mais elle s'est fermement opposée à l'application de sanctions sous l'égide de l'OMC. En revanche, elle soutient l'insertion (facultative) des droits des travailleurs dans le mécanisme d'examen des politiques commerciales destiné aux Membres de l'OMC et préconise à celle-ci de recourir aux mesures d'encouragement pour promouvoir les normes fondamentales.

Des professeurs d'université ont récemment appelé l'OMC à soutenir les mesures d'encouragement et de dissuasion pour obliger les pays à appliquer les NIT. Selon Elliott, les violations des NIT fondamentales, qui ont un lien manifeste avec le commerce, y compris celles commises dans les ZFE, devraient être traitées par l'OMC (Elliott, 2001). Elliott et Freeman voient dans les violations flagrantes des normes fondamentales une raison économique manifeste d'appliquer des sanctions commerciales. L'OMC devrait pouvoir intervenir quand l'insuffisance des normes du travail provoque des effets externes bien définis, qui faussent les échanges. Ainsi, serait garanti un dispositif coordonné et multilatéral pour déceler les violations des NIT liées aux exportations. Des mesures commerciales ciblées entre certaines exportations qui violent les règles commerciales éviteraient, plus que de lourdes sanctions contre tout un secteur ou pays, le protectionnisme des mesures de l'OMC (Elliott et Freeman, 2003).

D'autres spécialistes, toutefois, ont catégoriquement rejeté tout recours aux sanctions commerciales de l'OMC pour faire appliquer les NIT. À leur avis, les normes obligatoires risquent de porter un préjudice économique aux principaux pays en développement exportateurs, à court ou moyen terme, sans guère améliorer leurs conditions de travail. Qui plus est, toutes restrictions aux exportations de ces pays par des sanctions ne protégeront pas

longtemps les travailleurs et les secteurs d'activité des pays avancés. Cela tient à la concurrence plus âpre pour les pays avancés que leur fait une poignée de pays récemment industrialisés dont le taux de croissance de la productivité augmente bien plus rapidement que le leur (Singh et Zammit, 2000, page xv).

Indépendamment de l'opposition des pays en développement qui s'est durcie dans les années 90, il faut admettre que les clauses sociales dans les accords commerciaux n'auront qu'une efficacité relative, puisqu'elles n'atteignent pas d'autres secteurs économiques hors les industries exportatrices où les conditions de travail sont souvent précaires. Comme l'a noté Ghose, la question des problèmes d'ajustement, soulevée par les échanges Nord-Sud de produits concurrents, est nettement distincte de celle bien plus générale de l'insuffisance des normes du travail dans les pays en développement. Il n'y a pas lieu d'améliorer les normes du travail minimales dans le Sud tant que les échanges avec le Nord ne portent pas sur des produits concurrents (Ghose, 2003, page 97).

Systèmes commerciaux préférentiels et accords commerciaux régionaux et bilatéraux

Un lien a été établi entre les NIT et le commerce par le biais de *programmes commerciaux préférentiels unilatéraux et non réciproques*. Les pays développés ont recouru au système généralisé de préférences (SGP) pour appliquer aux importations des pays en développement des droits de douane réduits ou les en exempter en échange de l'application des NIT. Ce sont les dites «clauses d'habilitation» du GATT/OMC qui les rendent possibles. Les systèmes généralisés de préférences sont utilisés par les États-Unis, le Canada, le Japon, la Norvège, la Suisse, l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Aux États-Unis, ce régime inauguré en 1974, a été modifié en 1984 pour permettre l'importation de certains produits en franchise de droits, sous réserve que le pays exportateur respecte les

droits des travailleurs reconnus internationalement, notamment les normes fondamentales et les conditions de travail acceptables en matière de salaires, d'heures ouvrées, de santé et sécurité (Harvey, 1996).

L'Union européenne, le plus vaste pourvoyeur de préférences commerciales en faveur des pays en développement, applique le régime des SGP depuis 1971, suivant la recommandation de la CNUCED en 1968. Depuis le milieu des années 90, l'Union européenne vise, par sa clause d'incitation, à aider les pays qui appliquent les normes fondamentales en leur accordant des avantages préférentiels pour compenser le coût supplémentaire afférent aux progrès réalisés dans les politiques sociales. Le régime des SGP de l'Union européenne, qui se réfère explicitement aux NIT fondamentales, s'applique aux pays d'Amérique latine, d'Asie et du Pacifique, d'Afrique, des Caraïbes, d'Europe centrale et orientale et de la Communauté des États indépendants (CEI). En janvier 2002, l'Union européenne a adopté un nouveau régime de SGP qui double les réductions tarifaires pour les pays respectueux des normes fondamentales (ainsi que des normes écologiques, des droits de l'homme et de la lutte contre les drogues). Pour en bénéficier, les gouvernements doivent informer de leur législation du travail, de son application et son suivi. Les avantages sont retirés quand il est prouvé que le bénéficiaire commet des violations des normes du travail fondamentales. En 2004, a été proposée une nouvelle réglementation de la politique commerciale de l'UE relative aux tarifs préférentiels pour la période 2005-2008, qui comprend des règles simplifiées et assouplies, porte à 7 200 le nombre de produits en franchise de droits et vise un nombre réduit de pays, si possible les PMA, aux économies vulnérables et peu diversifiées. En outre, les tarifs préférentiels seront accordés à un pays qui aura respecté effectivement les normes fondamentales et non pas pour le simple fait qu'il les a enregistrées.

Le régime des SGP appliqué par les États-Unis et l'Europe a des effets équivoques. Sur 63 cas examinés entre 1985 et 1995 en vertu de ce régime et concernant les droits des travailleurs, 12 se sont soldés par le retrait ou la suspension des avantages pour dix pays, 51 par une décision selon laquelle le pays bénéficiaire devait prendre des mesures pour accorder leurs droits aux travailleurs et sept sont en instance (Harvey, 1996). Depuis 1996, seule une suspension a été prononcée pour le Bélarus. Dans plusieurs cas, où les États-Unis ont appliqué des sanctions commerciales ou annoncé un examen des SGP, plusieurs pays ont entrepris de réformer leur code du travail ou de modifier leurs pratiques en la matière (voir dans Greven, 2004, un tableau synoptique des succès et échecs des SGP aux États-Unis et en Europe). Il est également certain que de nombreux pays en développement sont irrités par les conditions attachées aux programmes d'assistance commerciale. Conformément aux règles du GATT/OMC, la concurrence internationale ne devrait pas se fonder sur des méthodes discriminatoires. Il ressort d'une analyse de l'application des dispositions relatives aux droits des travailleurs dans les SGP aux États-Unis que le gouvernement de ce pays a appliqué les dispositions unilatérales moins sur la base d'une évaluation juste et méthodique des violations qu'en vue de ses intérêts en matière de politique étrangère et de politiques internes. De plus, la suppression du traitement préférentiel, voire sa menace, peut avoir des effets fâcheux ou contraires (van Liemt 2000). C'est ce qui est apparu quand les États-Unis ont imposé des sanctions commerciales au Bangladesh en vertu de la loi de 1992 contre le travail des enfants. Les enfants employés dans l'industrie de l'habillement au Bangladesh ont été renvoyés; mais, n'ayant aucune autre possibilité d'emploi, ils ont manifesté pour demander d'être réembauchés. Il a été alors décidé que leur renvoi serait plus graduel et lié aux possibilités d'emploi et d'éducation (Taher et autres, 1999). L'enseignement à tirer de cet exemple est que

les sanctions commerciales peuvent inciter un pays à reconsidérer la question du travail des enfants, mais non encore à résoudre le problème. Des mesures locales s'imposent pour réduire effectivement le travail des enfants de façon socialement acceptable.

Une autre possibilité d'action, dans le rattachement des normes du travail au commerce, est d'ajouter dans les *accords régionaux, subrégionaux et bilatéraux sur le commerce et les investissements* des clauses particulières. D'après une récente enquête globale sur ces accords, ce type de clauses constituerait la «deuxième meilleure option disponible», devant l'impossibilité de faire appliquer les NIT à l'OMC (Greven, 2005). Parmi les plus importants accords de ce type, figure l'Accord nord-américain dans le domaine du travail (ANACT), qui est un accord accessoire à l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) de 1994 et concerne l'application des NIT au Mexique, aux Etats-Unis et au Canada; l'Accord bilatéral sur les textiles entre les Etats-Unis et le Cambodge; l'Accord de libre-échange entre les Etats-Unis et la Jordanie et autres. Des dispositions sur les droits du travail sont prévues également dans des accords bilatéraux de l'Union européenne tels que l'Accord de Cotonou conclu avec 77 pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, ainsi que les accords passés avec l'Afrique du Sud, le Chili et le Mexique.

Subordonner *l'aide et les investissements publics des organisations internationales à l'application des NIT* constitue un mécanisme largement applicable qui permet d'en renforcer l'observation. Les possibilités sont vastes. Les directives sur la pauvreté du comité d'aide au développement de l'OCDE, adoptées en 2001, comprennent désormais une disposition sur les droits du travail, au titre de l'assistance. La Banque mondiale a été invitée à fixer et faire appliquer des critères sociaux fondés sur les conventions de l'OIT, dans ses activités de prêts, contrats d'achats et assistance technique. Certaines mesures ont été prises dans ce sens. Ainsi, son Agence de garantie des investissements

multilatéraux exige déjà de refuser toute assistance en cas de travail forcé ou de travail des enfants. Le même principe qui pourrait s'appliquer à l'égard d'autres normes fondamentales pourrait s'étendre aux contrats d'achats de la Banque. Autre exemple, dans le secteur du bâtiment, des projets de travaux publics nécessitant une main-d'œuvre abondante, financés par la Banque mondiale ont été, à l'initiative de la Fédération internationale des travailleurs du bâtiment et du bois, exécutés dans le respect des normes du travail fondamentales. Les organisations syndicales pourraient avoir une plus grande influence et un plus grand rôle dans la conception et la réalisation des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) à l'échelon national. Il a en outre été proposé que la Banque et le FMI établissent au sein de leurs organisations des commissions syndicales consultatives sur le modèle de celles créées auprès de l'OCDE.

Le choix de mesures internationales pertinentes nécessaires à l'application des NIT pose la question plus vaste d'un nouvel ordre politique mondial. Plus précisément, le recours aux sanctions soulève des questions quant à leur légitimité et leur fondement. Les Etats peuvent considérer – et ont considéré – les sanctions comme une immiscion dans leur souveraineté nationale. Pour mesurer si l'ingérence internationale dans les affaires nationales est justifiée, il nous faut admettre que la notion de «souveraineté» a évolué ces dernières années dans l'ensemble de la communauté internationale. Selon la conception traditionnelle, les Etats sont des entités pleinement autonomes qui règlent leurs affaires sur leur propre territoire. L'article 2 de la Charte des Nations Unies dispose que les États sont égaux, leur intégrité territoriale et leur indépendance politique inviolables, que les autres États ou des organisations internationales doivent s'abstenir de s'ingérer dans leurs affaires intérieures, sauf si leurs actes menacent la paix internationale. La souveraineté nationale n'est normalement pas considérée comme étant en danger quand un État accepte

de plein gré une coopération internationale qui suppose un suivi et une surveillance sous forme, par exemple, d'enquêtes et d'encadrement par des organes internationaux concernant des conventions ratifiées de l'OIT. Toutefois, face aux nouvelles sensibilités et vulnérabilités accrues liées à un monde toujours plus interdépendant – et plus particulièrement avec l'importance accrue des droits de l'homme –, la notion classique de souveraineté a suscité un débat qui l'a profondément modifiée. Les droits et obligations des États souverains ont été redéfinis. Selon un rapport en 2001 de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États, de l'ONU, intitulé «La responsabilité de protéger», la souveraineté inconditionnelle d'un État trouve ses limites dès que celle d'un autre État est en jeu. Si les effets d'actes nationaux s'étendent à d'autres pays – les économistes parlent d'effets externes –, ils ne peuvent plus être considérés comme des affaires internes. De plus, selon la nouvelle conception, la souveraineté de l'État n'est plus inconditionnelle dès lors qu'elle entre en conflit avec celle des individus. L'État est tenu de protéger ses citoyens contre les menaces à leur intégrité et les violations des droits de l'homme. Si l'État n'est pas en mesure d'assurer cette protection, il appartiendra à la communauté internationale de s'en charger. Dans le domaine social, ce principe s'applique par exemple aux persécutions et tortures à l'encontre de syndicalistes, ou à la discrimination raciale pratiquée sous le régime de l'apartheid en Afrique du Sud. Il s'agit là de crimes caractérisés contre l'humanité. Diverses formes d'esclavage et de travail forcé, y compris la traite internationale d'enfants ou de femmes aux fins d'emploi et d'exploitation sexuelle sont des violations manifestes des droits de l'homme aux répercussions internationales. Ainsi, les pays qui en sont le théâtre doivent accepter la légitimité des interventions internationales à défaut de mesures prises à l'échelon national pour empêcher ces pratiques. Au sens de la nouvelle conception de la souveraineté, auditions et

rapports par les organismes des Nations Unies lors de violations des droits et de la sécurité humains ne sont plus considérés comme des «interventions» illégitimes ou illégales dans les affaires nationales internes. Le mandat incombant à la communauté mondiale, notamment protection de la liberté, contre la violence et autres mauvais traitements et protection des besoins humains, participe de la réinterprétation de la souveraineté et devient un élément de ce qui peut être considéré comme le «droit interne» de la communauté mondiale. En aucun cas, toutefois, une intervention extérieure ne doit consister en une opération militaire unilatérale. Selon le chapitre VII de la Charte des Nations Unies, les interventions militaires pour défendre les droits de l'homme ne sont légitimes que si le Conseil de sécurité de l'ONU estime que la paix est menacée.

d) Diversification des intervenants, multiplicité des responsabilités

Qui doit agir pour promouvoir les NIT et qui doit se charger d'en suivre l'application? La responsabilité est échue traditionnellement à l'OIT et aux gouvernements nationaux. Mais, étant donné le faible pouvoir répressif et les ressources limitées de l'OIT et, en particulier, l'étroite marge de manœuvre pour lier les NIT au commerce, on a estimé que la responsabilité, voire une responsabilité complémentaire, devrait incomber à des intervenants non gouvernementaux, tels qu'entreprises privées, organisations d'employeurs et de travailleurs et ONG. Leurs initiatives en matière d'application des NIT sont considérées comme complétant librement la réglementation et le contrôle gouvernemental.

L'idée principale à l'origine des initiatives privées est à la fois simple et particulièrement intéressante: renforcer chez les producteurs, investisseurs et consommateurs le sens de la responsabilité sociale pour améliorer les conditions de travail. Si les produits sont fabriqués en général de façon socialement acceptable,

dans le respect des normes du travail comme critères de décision en matière d'investissement et si les consommateurs n'achètent que des produits «irréprochables» sur le plan des conditions de travail qui ont permis de les fabriquer, les déficits de travail décent seront comblés «à la source». D'aucuns ont interprété les initiatives privées comme une «gouvernance sans gouvernement». Toutefois, les gouvernements, aux échelons national et international, ne se sont pas complètement abstenus d'influencer les initiatives privées. Ils ont essayé de contribuer à encourager et faciliter les mesures non gouvernementales pour faire progresser les normes éthiques dans les milieux d'affaires.

Durant la dernière décennie, la notion de «responsabilité sociale des entreprises» (RSE) a progressé. «Par responsabilité sociale des entreprises, on désigne les initiatives que les entreprises prennent volontairement en plus et au-delà de leurs obligations légales et qui constituent un moyen pour elles de tenir compte de leur impact sur toutes les parties prenantes. La responsabilité sociale des entreprises complète, sans la remplacer, la réglementation ou la politique sociale de l'État» (Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation, 2004, paragraphe 550). Les États, à l'échelon national et international, ont adhéré à la RSE qui touche non seulement les salariés, mais également les multiples parties prenantes. Ainsi, en 2002, l'Union européenne a adopté une stratégie en vue de la promouvoir et la Commission européenne a ensuite élaboré des doctrines en matière de commerce éthique et équitable à l'échelon communautaire, en encourageant les partenaires sociaux de l'UE à établir des codes de conduite et en favorisant les synergies avec les politiques commerciales.

Les réactions à la RSE, en tant que moyen d'accroître les normes du travail, ont été jusqu'à présent mitigées. Certaines entreprises multinationales semblent manifester un véritable engagement à cet égard, mais d'autres

seraient davantage soucieuses de la valeur publicitaire qu'elle peut créer.

La diversification des agents chargés des normes du travail a été contestée au motif qu'ainsi la fixation des normes, leur suivi et le contrôle de leur application risquent de ne plus être homogènes. Si divers intervenants établissent leur propre système de normes du travail, ils risquent de se limiter aux normes fondamentales au détriment des normes sociales. Cela empêcherait d'aborder de façon unifiée la diversité et l'importance des NIT. L'universalité d'origine des normes serait amoindrie et l'ampleur de la protection des droits des travailleurs se trouverait, dans certains cas, tributaire des intérêts des parties les plus puissantes. Selon un spécialiste du droit du travail: «Si une entreprise multinationale ou un État peuvent remplir leurs obligations (internationales) en souscrivant à un ensemble flou de normes fondamentales en faveur des droits civils, quels avantages ont-ils d'accepter (ou dans le cas d'un gouvernement de ratifier) des normes de l'OIT non fondamentales relatives aux droits économiques et sociaux?» (Alston, 2001).

Alors qu'il serait certes dangereux qu'apparaissent des NIT de première et de deuxième catégories et que les gouvernements n'assument plus la responsabilité du contrôle de leur application, nul ne devrait en principe contester la légitimité d'intervenants autres que l'OIT et les gouvernements nationaux pour assurer le suivi de ces normes. En réalité, la raison pour laquelle de nouveaux intervenants sont devenus parties prenantes est due en partie au fait que les organes publics de surveillance dûment mandatés manquent de capacités. Les pays développés ne sont pas toujours à même d'obtenir suffisamment de ressources et de personnel qualifié pour assurer les services d'inspection du travail. Devant la prolifération des sociétés transnationales, au dernier quart du XXe siècle, on a peine à imaginer comment les NIT peuvent, sans leur concours, être injectées dans l'économie mondiale. Un élargisse-

ment de l'ensemble des mandants chargés de s'occuper des normes serait par conséquent souhaitable. La diversité des parties prenantes pose toutefois un problème, si elle affaiblit des NIT ou si des codes de conduite privés tendent à remplacer les réglementations publiques. Le 18e Congrès mondial de la CISL en décembre 2004 a déclaré que les organisations syndicales ne doivent ni aborder de façon inconsidérée, ni négliger la RSE, qui ne devrait pas se substituer au rôle propre du gouvernement ou des syndicats, mais peut offrir à ces derniers la possibilité d'inciter les entreprises à se soucier des incidences sociales de leurs activités commerciales.

Un suivi et une vérification appropriés par des organes indépendants d'inspection peuvent empêcher l'affaiblissement des NIT grâce à des initiatives volontaires. La principale question, quand il s'agit de mesures privées, est l'obtention d'informations sûres et validées sur les conditions locales de production. Ces dernières doivent être transparentes et leur mise en place pleinement vérifiable. C'est alors que consommateurs, producteurs et investisseurs peuvent prendre les bonnes décisions et tout scepticisme à cet égard, notamment de la part des travailleurs et de leurs organisations, peut être surmonté. Qui et quels éléments peuvent en outre garantir la véritable indépendance du suivi des NIT? Selon un responsable syndical, le seul système valable est un «suivi indépendant» sur les lieux de travail par les travailleurs mêmes et leurs organisations syndicales (Justice, 2003).

Les principaux instruments d'initiatives privées qui présentent un intérêt pour les NIT sont examinés ci-après: certification sociale des produits, code de conduite des entreprises, accords-cadres internationaux et investissements éthiques.

Label social

Le label social suppose la certification de produits d'exportation fabriqués dans le respect de pratiques professionnelles équitables. La posi-

tion d'un label ou d'une marque sert à indiquer aux consommateurs que la main-d'œuvre qui a fabriqué le produit choisi n'est pas l'objet d'exploitation ou de mauvais traitement. Les consommateurs peuvent ainsi choisir selon leurs préférences. Les acheteurs, dans les pays développés, sont supposés prêts à payer un supplément pour des produits qui ne proviennent pas d'ateliers clandestins.

Le principe du label social remonte aux années 70, quand les consommateurs des pays industrialisés ont noué des liens commerciaux directs avec les producteurs du tiers monde au nom d'un mouvement de solidarité internationale. Ils choisissaient des denrées – telles que café, thé, cacao, sucre, bananes et fleurs – en fonction des conditions sociales et économiques dans lesquelles elles étaient produites.

«Rugmark», nom d'une fondation attachée à l'élimination du travail des enfants dans la fabrication des tapis en Inde, au Népal et au Pakistan, est un exemple remarquable de label propre à un secteur. Outre attester que les tapis ne sont pas tissés par des mains d'enfants, la fondation administre des programmes d'éducation et de protection sociale destinés aux enfants soustraits au travail et à leurs familles. Le secteur des fleurs offre un autre exemple: le label garantit que les producteurs se soucient des conditions et du milieu de travail. Les mesures de protection consistent, notamment, en réglementation des heures de travail et règles en matière de santé et sécurité à respecter lors de l'emploi de pesticides – périodes d'attente (selon le degré de toxicité) avant de retourner dans les secteurs traités, soins médicaux gratuits et commission chargée de surveiller les programmes de santé au travail.

Aujourd'hui, la part mondiale des produits labellisés représente de 1 à 4 pour cent de la production totale (Wick, 2003). Dans certains domaines, la proportion est nettement supérieure. Ainsi, la part de consommation des bananes certifiées en Suisse s'élève à 15 pour cent. Dans l'Union européenne, 11 pour cent des citoyens déclarent acheter des produits portant

un label social (Goetschy, 2004). Il reste à savoir toutefois s'il existe des possibilités d'expansion de ces produits et, partant, de l'efficacité de ce système commercial. Etant donné la faible augmentation ou la stagnation, voire la baisse des salaires réels des travailleurs dans les pays industrialisés ces dernières années, la persistance des taux élevés du chômage et la concentration grandissante de la répartition des revenus, l'acheteur moyen va rechercher des biens de consommation bon marché et non supporter le supplément de prix des produits labellisés.

Du point de vue de la CISL, les labels des produits certifiant les méthodes de travail liées à la fabrication soulèvent certaines difficultés. Contrairement à la composition du produit ou aux règles de sécurité, on ne peut en vérifier la véracité en essayant le produit. Les pratiques professionnelles certifiées par un label ne sont crédibles que s'il existe sur place un contrôle permanent – condition réalisable seulement lorsque des syndicats sûrs et indépendants sont autorisés à remplir leur rôle, à la condition toutefois qu'ils soient soutenus par une réglementation exécutoire et dûment appliquée dans une société libre et démocratique (Justice, 2002).

Code de conduite des entreprises

Multinationales, organisations commerciales, organisations de travailleurs et ONG ont établi des *codes de conduite des entreprises appelés également recueils de directives pratiques*. Des protocoles de vérification, fondés normalement sur les rapports des services privés d'inspection du travail servent à déterminer si des entreprises respectent effectivement ces codes dans leurs réseaux de production. L'importance des codes a crû avec l'ampleur de l'externalisation de la production, en particulier dans les pays qui ne respectent pas les NIT fondamentales. Les constats de bas salaires, répression des syndicats, travail des enfants, travail forcé et conditions de travail inhumaines, précaires

et dangereuses dans la chaîne d'approvisionnement de grands producteurs de marques occidentaux, en particulier dans les secteurs de l'habillement, des chaussures, des jouets et autres branches à forte intensité de main-d'œuvre, ont soulevé des inquiétudes. ONG, organisations syndicales et groupes de consommateurs ont fait pression sur les entreprises transnationales pour qu'elles se soucient davantage des conditions de travail chez leurs fournisseurs et sous-traitants à l'étranger. Un certain nombre d'entre elles ont pris l'initiative d'établir des codes d'éthique pour détourner les critiques d'une conduite antisociale, éviter une publicité défavorable ou améliorer leur image de marque.

Certains observateurs ont été optimistes quant à l'impact des codes d'entreprises. Ils ont affirmé que la «course au moindre coût» où les entreprises rivalisent sur le terrain de l'abaissement des coûts et des normes sociales le céderait à une concurrence pour des normes satisfaisantes. Les entreprises pourraient être amenées à rivaliser entre elles pour améliorer leurs résultats sociaux et ainsi «encliqueter les NIT» dans les pays où elles exercent leurs activités. Chacune, dans son domaine de compétence, rendrait compte des conditions de salaires et de travail, des caractéristiques de la main-d'œuvre, des systèmes écologiques et de gestion du personnel, ainsi que d'autres éléments du bilan social. Des inspecteurs attribueraient un classement qui serait rendu public (Sabel et autres, 2000).

Il a été convenu dans le «Pacte mondial» de demander aux entreprises de rendre compte chaque année de la façon dont elles remplissent leurs responsabilités sociales. Lancé officiellement en 2000 par les Nations Unies, ce pacte est dû à l'initiative de M. Kofi Annan, Secrétaire général, qui a exhorté les entreprises à assumer leurs fonctions en manifestant leur sens de la citoyenneté mondiale partout où elles exercent leurs activités. Le pacte se fonde sur neuf principes découlant de la Déclaration universelle des droits de l'homme, de la Décla-

ration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement et de la Convention des Nations Unies contre la corruption. Quelque 700 entreprises, syndicats internationaux, ONG et autres groupes de la société civile y ont participé jusqu'à présent.

Dans certains milieux, notamment syndicaux, les codes de conduite des entreprises ont été accueillis avec réserve. S'agit-il d'un instrument des travailleurs ou d'un artifice de relations publiques? (Wick, 2003) Il est apparu rapidement que de nombreuses entreprises souhaitaient adopter les nouveaux codes pour les substituer aux réglementations et les utiliser pour éviter l'intervention de syndicats (Justice, 2002). Il semblerait finalement que leur effet dépende de plusieurs facteurs: s'agit-il de codes de parties prenantes uniques, établis par les seules entreprises, ou de codes de parties prenantes multiples, élaborés par d'autres organisations également? Mentionnent-ils ou non les normes de l'OIT, ce qui suppose un ensemble de principes doctrinaux à l'appui des conventions de l'OIT; les conditions de travail effectives font-elles l'objet d'un suivi régulier et permanent et de rapports circonstanciés dans l'ensemble du réseau de production des entreprises? Les règles de vérification sont-elles crédibles et approuvées par le grand public?

D'après une enquête menée en 2000, l'OCDE a dénombré 246 codes de conduite, dont la plupart ont été adoptés dans les années 90: 118 ont été établis par des entreprises indépendantes, 92 par des organisations professionnelles et commerciales, 32 par des partenariats entre parties prenantes, dont des syndicats et ONG et 4 par des organisations internationales. La plupart ont été établis aux Etats-Unis, au Royaume-Uni, en Australie, en Allemagne et en Suisse (OCDE, 2000b). Ceux établis par la campagne vêtements propres, la fondation de l'habillement issu du commerce équitable, la responsabilité sociale internationale, l'initiative du commerce équitable, l'association du travail équitable et le consortium des droits des

travailleurs sont parmi les plus connus. Ils portent sur toutes les conventions et normes de l'OIT relatives aux salaires, heures de travail et sécurité au travail (voir, dans Wick, 2003, et CISL, 2004, de plus amples détails).

Pour que les codes de conduite remplissent l'objet visé, ils doivent être conçus et appliqués de façon à atteindre les sous-traitants en aval des chaînes de production. L'effet potentiel peut être énorme. Prenons l'exemple de Levi Strauss. La société seule emploie 8 000 travailleurs. Mais quelque 200 000 salariés travaillent dans des entreprises qui se trouvent, en de nombreux pays, au bout de sa chaîne d'approvisionnement et de services. Si Levi Strauss pouvait faire respecter par toutes ses entreprises les normes de l'OIT, un grand pas serait accompli. Il est ressorti d'une étude portant sur trois des principales multinationales installées en Europe dans l'industrie de l'habillement et des chaussures que les réseaux d'approvisionnement comptent de 1 000 à 5 000 fournisseurs et entre 5 000 et plus de 10 000 sous-traitants, essentiellement dans les pays en développement. Ces chiffres donnent une idée de l'ampleur de la tâche qui consiste à appliquer les normes d'un bout à l'autre de la chaîne de valeur. Ils expliquent pourquoi – selon les auteurs – le suivi et la vérification des normes sociales sont incomplets et risquent de le demeurer. Les difficultés sont aggravées par l'importante rotation des fournisseurs et sous-traitants – et la rude concurrence des prix entre eux – surtout au bout de la chaîne de production (Fichter et Sydow, 2002).

Il faut se rendre compte exactement des résultats réels des codes de conduite privés et en particulier s'ils font respecter – et comment – les normes fondamentales de l'OIT. Selon une analyse du BIT, les codes de conduite, élaborés par les seules entreprises, contiennent assez peu de références aux conventions fondamentales, alors que dans ceux établis par de multiples parties prenantes, ces normes y sont plus fréquemment mentionnées (BIT, 2003, Urminsky, 2001). L'examen des codes de conduite a

permis de conclure que, sans pressions internes et externes, les forces économiques tendent nettement à «tromper» les normes des codes (Murray, 2005, page 17). Les normes de l'OIT pourraient être mieux respectées en associant des parties intéressées, notamment syndicats et ONG, à l'élaboration et au suivi des codes, en confiant le contrôle indépendant à des vérificateurs compétents et en formulant des procédures de recours appropriées. Le mouvement syndical international a établi des lignes directrices pour la participation des syndicats à la création de codes de conduite du secteur privé (CISL, 2002b). Le cas d'un suivi international indépendant est présenté dans l'encadré 5.6.

Accords-cadres internationaux

Contrairement aux codes de conduite des entreprises, la plupart rédigés par la société même à ses propres fins et suivis dans leur application,

le cas échéant, par ses soins ou des consultants rémunérés, les accords-cadres internationaux (ACI) résultent de négociations entre entreprises multinationales et fédérations syndicales mondiales (anciennement secrétariats syndicaux internationaux). Dans certains cas, ces accords ont été négociés et signés par les représentants des comités d'entreprise internationaux ou européens au nom de la Fédération syndicale mondiale. Ils supposent l'engagement des multinationales à respecter les normes fondamentales dans toutes leurs activités et tout au long de leur chaîne de production, même dans les pays qui n'ont pas ratifié les conventions de l'OIT qui y sont mentionnées. La plupart des accords comprennent ainsi des clauses sur les conventions de fond de l'OIT, telles que salaires, heures de travail, santé et sécurité au travail, formation et environnement.

Les ACI font pendant aux codes de conduite unilatéraux des entreprises. Bien qu'un code

ENCADRÉ 5.6: Suivi indépendant des normes internationales du travail dans le secteur de l'habillement au Cambodge

Un système de suivi indépendant a été mis en place par un projet de l'OIT appelé «Better Factories in Cambodia». Une équipe d'inspecteurs du travail indépendante a été chargée d'effectuer des visites inopinées dans des fabriques de vêtements de ce pays, pour y vérifier certaines conditions telles que liberté syndicale, salaires, heures de travail, installations sanitaires, sécurité des machines et lutte contre le bruit. La liste de vérification, établie d'après la législation cambodgienne du travail et les normes de l'OIT, contient plus de 500 rubriques. Ses dispositions offrent de manière indépendante et transparente des renseignements utiles aux sociétés acheteuses pour décider de leurs approvisionnements et investissements. Les organisations de consommateurs et de travailleurs peuvent également obtenir ces informations. En outre, l'OIT aide directement les usines à prendre des mesures correctives, par exemple en offrant des possibilités de formation professionnelle, ainsi que les syndicats, les représentants d'employeurs et le gouvernement à renforcer les capacités. Ce projet montre que les intérêts des consommateurs qui recherchent des produits abordables, ceux des acheteurs désireux de faire des bénéfices et des jeunes femmes rurales en quête d'un travail décent peuvent être satisfaits (voir OIT, 2004). Les employeurs cambodgiens, d'abord contrariés par le suivi, ont changé d'opinion au cours du projet. Selon le Secrétaire général de l'Association des fabricants de vêtements du Cambodge, «il est pénible de devoir supporter des gens qui se mêlent des affaires privées, mais nous avons fini par comprendre que les normes du travail sont utiles à l'économie et à la population cambodgienne» (Bernstein, 2001, page 74).

Aujourd'hui, on considère le projet comme un bon moyen de réagir aux graves menaces pesant sur le secteur de l'habillement au Cambodge – qui constitue jusqu'à 80 pour cent des exportations du pays – après le retrait en 2004 de l'Accord multifibre et l'énorme expansion de la production et capacité exportatrice chinoise dans ce secteur.

de conduite international puisse figurer dans un accord-cadre, comme c'est parfois le cas, l'objet principal d'un ACI est d'établir une relation permanente entre la multinationale et l'organisation syndicale internationale (CISL, 2002, page 136). La plupart de ces accords sont de durée limitée. Ils donnent aux syndicats signataires le droit d'invoquer devant la direction de l'entreprise toutes violations alléguées de dispositions de l'accord. Souvent, les accords fixent la période des réunions à cet effet, normalement une fois par an, et peuvent également établir des voies d'intervention plus urgentes. L'avantage de ces dispositions pour les syndicats est qu'un suivi de l'entreprise peut être assuré et tout manquement à ses obligations porté promptement à l'attention de ses cadres dirigeants. Les ACI donnent corps et crédibilité à l'éthique de la société. Parallèlement, nombre de ces accords soulignent le rôle essentiel des représentants du syndicat et de la direction locaux dans l'examen des problèmes et le règlement des différends.

Les accords-cadres se réfèrent aux normes fondamentales bien davantage que les codes de conduite des entreprises. Ainsi, les 35 accords négociés en mars 2004 mentionnaient tous la liberté d'association et le droit de négociation collective; 28 et 29 d'entre eux respectivement citaient les deux conventions de l'OIT correspondantes. De nombreux ACI mentionnent expressément un ou plusieurs des accords internationaux suivants: Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale de l'OIT, Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, Directives de l'OCDE pour les entreprises multinationales, Déclaration des Nations Unies sur les droits de l'homme et Pacte mondial de l'ONU. La plupart contiennent des modalités de suivi et d'homologation, à l'instar des codes de conduite des parties prenantes multiples, mais, en général, font valoir le dialogue, les modalités de recours et les activités de sensibilisation. Ils précisent qu'en cas de litiges dans leur application, des

mesures correctives peuvent être co-établies. Selon des rapports de l'UITA et de l'ICEM, les modalités de suivi ont été exécutées et les réunions y relatives ont été fructueuses. Il reste à évaluer globalement l'efficacité des ACI.

Le nombre d'ACI a augmenté de façon croissante au milieu des années 90. En mai 2005, 37 accords intéressant plus de 3 millions de salariés ont été conclus. La majorité concerne des entreprises multinationales européennes dont les états de relations professionnelles sont satisfaisants (voir tableau 5.1)

Investissements éthiques

Peuvent être qualifiés d'éthiques les investissements délibérément réalisés dans les pays ou entreprises qui observent des normes sociales et écologiques approuvées. Ils ne devraient pas être effectués dans des pays ou entreprises connus pour leurs violations des droits de l'homme, même si ce choix fait manquer des affaires aux investisseurs ou encourir des pertes. Les investissements éthiques ont commencé il y a quelques décennies avec le boycottage des entreprises qui entretenaient des liens commerciaux avec l'Afrique du Sud à l'époque de l'apartheid. Depuis, ils visent d'autres domaines tels que l'alcool, l'énergie nucléaire, les armes et, également, de plus en plus les normes fondamentales du travail.

Les investissements socialement responsables (ISR) occupent une place toujours plus importante dans le débat sur la RSE, qui porte sur trois principaux types d'activité: calcul d'indices, classement d'entreprises et fonds. Les critères professionnels appliqués aux investissements socialement responsables sont en général peu précis et loin d'être normalisés. Leur examen dans 62 fonds aux États Unis en 2001 a révélé que 43,5 pour cent des vérifications s'appuyaient sur des critères de relations professionnelles. Dans 71 pour cent des cas, les vérifications ont porté sur des éléments appartenant à l'égalité des chances et à la non-discrimination. Selon une étude récente menée

TABLEAU 5.1: Accords-cadres conclus entre les entreprises transnationales et les fédérations syndicales mondiales (FSM) en mai 2005

Entreprises	Effectif de salariés	Pays	Secteur	FSM	Année
Danone	100 000	France	Alimentation	UITA	1988
Accor	147 000	France	Hôtellerie	UITA	1995
Ikea	70 000	Suède	Ameublement	FITBB	1998
Statoil	16 000	Norvège	Industrie pétrolière	ICEM	1998
Faber-Castell	6 000	Allemagne	Matériel de bureau	FITBB	1999
Freudenberg	27 500	Allemagne	Industrie chimique	ICEM	2000
Hochtief	37 000	Allemagne	Construction	FITBB	2000
Carrefour	383 000	France	Commerce de détail	UNI	2001
Chiquita	26 000	Etats-Unis	Agriculture	UITA	2001
OTE Telecom	18 500	Grèce	Télécommunications	UNI	2001
Skanska	79 000	Suède	Construction	FITBB	2001
Telefonica	161 500	Espagne	Télécommunications	UNI	2001
Triumph	38 000	Allemagne	Industrie textile	FITTHC	2001
Merloni	20 000	Italie	Industrie métallurgique	IMF	2002
Endesa	13 600	Espagne	Industrie énergétique	ICEM	2002
Ballast Nedam	7 800	Pays-Bas	Construction	FITBB	2002
Fonterra	20 000	Nouvelle-Zélande	Produits laitiers	IUF	2002
Volkswagen	325 000	Allemagne	Automobiles	IMF	2002
Norske Skog	11 000	Norvège	Papeterie	ICEM	2002
Anglo Gold	64 900	Afrique du sud	Industries extractives	ICEM	2002
Daimler Chrysler	372 500	Allemagne	Automobiles	IMF	2002
Eni	70 000	Italie	Energie	ICEM	2002
Leoni	18 000	Allemagne	Electrotechnique/Technique automobile	IMF	2003
ISS	280 000	Danemark	Nettoyage/Entretien.	UNI	2003
GEA	14 000	Allemagne	Mécanique	IMF	2003
SKF	39 000	Suède	Roulements à billes	IMF	2003
Rheinmetall	25 950	Allemagne	Défense/Technique automobile/Electronique	IMF	2003
Bosch	225 900	Allemagne	Technique automobile/électronique	IMF	2004
Prym	4 000	Allemagne	Métallurgie	IMF	2004
SCA	46 000	Suède	Papeterie	ICEM	2004
Lukoil	150 000	Russie	Energie/pétrole brut	ICEM	2004
Renault	130 700	France	Automobiles	IMF	2004
Impregilo		Italie	Construction	FITBB	2004
Electricité de France (EDF)	167 000	France	Energie	ICEM	2005
Rhodia	20 000	France	Produits chimiques	ICEM	2005
Veidekke	5 000	Norvège	Produits chimiques	ICEM	2005
BMW	106 000	Allemagne	Automobiles	IMF	2005
EADS	110 000	Pays-Bas	Aérospatiale	IMF	2005
Total	3 382 750				

Source: Steiert (IMF), Hellmann (FITBB), juillet 2005.

par l'OIT, plusieurs instituts de classement appliquent l'ensemble des normes fondamentales de l'OIT (OIT, 2003).

A l'échelon mondial, le nombre de fonds communs d'investissement socialement responsables et soumis à un contrôle, est passé de 55 en 1995 à 195 en 1999. En valeur de capital, les ISR ont augmenté deux fois plus que le taux de l'ensemble du marché financier entre 1997 et 1999. La part des actifs privés administrés par des investisseurs institutionnels s'est fortement accrue. Elle s'élève à 45 pour cent aux Etats-Unis, 52 pour cent au Royaume-Uni, 34 pour cent au Japon et 29 pour cent en Allemagne. Ces fonds produisent un rendement qui n'est ni inférieur ni remarquablement supérieur aux fonds non soumis à un contrôle. En 1999, le total des avoirs des fonds de pension dans le monde avoisinait 13 500 milliards de dollars EU, d'où les immenses possibilités d'influer par ce moyen sur les politiques.

La participation des travailleurs aux décisions concernant les placements des fonds de pension augure bien en matière d'investissements socialement responsables et permet de leur assurer des politiques qui leur sont favorables. Dans les pays scandinaves, les travailleurs jouissent d'un droit de vote concernant les placements des caisses de pensions publiques. Ainsi, au Danemark, ils disposent de la moitié des voix dans les décisions à cet égard. Conformément à une convention collective, dans ce pays, qui fixe des directives en matière d'investissements éthiques, il est possible de désinvestir immédiatement en cas de violations. Au Royaume-Uni, en France et aux Etats-Unis, les conseils des fonds de pension sont tenus légalement de respecter les principes éthiques, notamment les droits de l'homme. Le Conseil américain des investisseurs institutionnels (CII) invite les conseils d'administration à saisir l'occasion des décisions à prendre en matière d'investissement pour donner effet aux droits des travailleurs conformément aux normes de l'OIT et à faire suivre les placements par des vérificateurs extérieurs indépendants. L'effica-

cité de cet instrument dépendra naturellement de la sensibilité sociale de l'investisseur. Plus le rôle et l'effet des normes, leurs violations et mauvaise utilisation sont connus dans le monde, meilleures sont les chances d'inciter les investisseurs à en tenir compte et à s'engager dans des mesures correctives.

Accords internationaux à l'appui de l'orientation des entreprises

L'orientation et les réalisations sociales des entreprises transnationales peuvent être améliorées par des directives fondées sur les accords internationaux. Ce type d'instrument existe aujourd'hui: Déclaration de principes tripartite de l'OIT sur les entreprises multinationales et la politique sociale, adoptée en 1977 et modifiée en 2000; Directives de l'OCDE pour les entreprises multinationales, négociées et approuvées en 1976, puis révisées en 2000; et Directive européenne sur les comités d'entreprises, adoptée par le Conseil des ministres de l'Union européenne en 1994.

La Déclaration de l'OIT vise les questions suivantes: promotion et sécurité de l'emploi, formation, égalité des chances, conditions de travail et relations professionnelles, notamment liberté syndicale, négociation collective et règlement des différends. Elle précise notamment que les entreprises multinationales devraient maintenir les normes de sécurité et de santé les plus élevées, conformément aux prescriptions nationales, compte tenu de leur propre expérience. Elles devraient également diffuser des informations en matière de normes de sécurité et santé propres à leurs activités locales et observées dans d'autres pays; et les représentants des travailleurs devraient recevoir les informations requises pour mener des négociations satisfaisantes. Les multinationales devraient s'efforcer d'offrir un emploi stable à leurs salariés et respecter les obligations librement négociées concernant la stabilité de l'emploi et la sécurité. Compte tenu de la souplesse dont elles peuvent bénéficier, ces en-

entreprises devraient tenir un rôle de premier plan dans la promotion de la sécurité de l'emploi. Elles devraient annoncer dans un délai raisonnable aux administrations publiques et aux représentants des travailleurs tous changements d'activité aux fins d'atténuer autant que possible les répercussions de ces changements.

Les Directives de l'OCDE sont des recommandations adressées par les gouvernements aux entreprises multinationales. Elles s'appliquent à 30 pays membres de l'organisation, ainsi qu'à l'Argentine, au Brésil, au Chili, à l'Estonie, à la Lituanie, à la Slovaquie et à Israël. Elles portent sur d'importantes dispositions, telles que la diffusion, à temps et régulièrement par les entreprises, d'informations sûres et pertinentes relatives à leurs activités, leur structure, leur situation financière et leurs résultats; respect des normes fondamentales du travail; fourniture aux représentants des travailleurs d'informations utiles pour les négociations; observation des normes sur l'emploi et les relations professionnelles non moins favorables que celles appliquées par des entreprises comparables dans le pays hôte; formation; protection de l'emploi; santé et sécurité. L'application des directives ne dépend pas de leur adoption par les entreprises. Elles sont étayées par un dispositif d'exécution élargi, où l'ultime responsabilité incombe aux pouvoirs publics. A cet égard, les directives diffèrent des codes de conduite unilatéraux des entreprises. Les gouvernements doivent établir au sein de leurs administrations des points de contact nationaux qui sont chargés d'entreprendre des activités de promotion, mener des enquêtes et contribuer à résoudre les problèmes éventuels. La Commission syndicale consultative auprès de l'OCDE a élaboré un guide de l'utilisateur qui aide à suivre les règles (TUAC, 2003).

La Directive européenne sur les comités d'entreprise demande à toute entreprise qui

emploie plus de 1 000 salariés dans l'Union européenne, et plus de 150 dans deux Etats membres au moins, d'établir un comité d'entreprise. Elle dispose en matière de consultations entre les représentants de la direction et les travailleurs, concernant principalement les effets des IED, des acquisitions et fusions et des restructurations d'entreprises. Elle permet aussi une meilleure coopération par l'échange d'informations et des mesures communes entre représentants des salariés de différents pays. En avril 2004, des comités ont été établis dans 751 entreprises transnationales, qui représentent 35 pour cent des 2 169 sociétés visées par la Directive.

A l'heure actuelle, les échanges commerciaux des entreprises transnationales et entre elles représentent environ un tiers des exportations mondiales. Les grandes entreprises contribuent pour une part importante aux investissements internationaux. Les petites et moyennes entreprises, également, investissent de plus en plus en dehors de leur territoire national, jouant ainsi un rôle sur la scène internationale. L'amélioration de l'orientation sociale de ces entreprises en application des normes fondamentales permettrait de progresser grandement. La grande majorité des travailleurs dans le monde continuent toutefois d'être employés dans l'économie interne, y compris le secteur non structuré. Les faire bénéficier des normes fondamentales lance un véritable défi. Alors que les gouvernements nationaux et les organisations internationales sont les premiers responsables de l'observation des normes dans les entreprises opérant aux échelons national et international, les organisations commerciales privées doivent s'acquitter de leur propre responsabilité sociale. Les entreprises, qui exigent des droits exécutoires pour exercer leur activité, doivent également accepter les obligations nationales et internationales concernant leurs résultats dans le domaine social.

6. Conclusions

Ces dernières décennies, les progrès du développement économique et social dans le monde n'ont pas été satisfaisants. La prospérité moyenne a augmenté dans les pays industrialisés et dans un certain nombre de nouvelles économies en Asie. En revanche, d'autres régions n'ont guère vu d'améliorations, certaines ont stagné et d'autres encore se trouvent dans une situation pire qu'il y a trente ans. S'il est vrai que, grâce essentiellement à l'essor économique en Chine et en Inde, la proportion mondiale de population vivant dans la misère a baissé – à en croire les estimations de la Banque mondiale –, le nombre absolu de personnes défavorisées n'a pas diminué. Les personnes vivant dans la pauvreté comptent de nombreux travailleurs en situation précaire. La proportion de personnes au-dessous du seuil de pauvreté a augmenté dans un certain nombre de pays. Une proportion accrue de crises financières et économiques, les baisses de croissance de la productivité, la stagnation ou la réduction des salaires réels, une plus grande inégalité des revenus dans les pays et entre eux, une hausse des taux moyens de chômage et de sous-emploi, ainsi qu'une protection sociale insuffisante alimentent ces tendances inquiétantes.

Ces mauvais résultats contredisent le progrès attendu de la mondialisation économique, qui constitue un véritable tournant dans la seconde moitié du XX^e siècle. La doctrine économique traditionnelle annonce que le commerce et les investissements internationaux engendrent un rapprochement économique entre les pays. En réalité, toutefois, les écarts de développement ont eu plutôt tendance à s'élargir. Mais ce serait une grave erreur de rapprocher à l'interdépendance et l'intégration

économiques en tant que telles ces piètres résultats. La raison profonde des disparités du développement participe de l'inégalité des termes de l'échange qui s'enracine dans une répartition inéquitable du pouvoir entre les nations. Les maux économiques et sociaux dominants dénotent un déséquilibre manifeste dans la gouvernance mondiale, autrement dit l'incapacité des décideurs à appliquer les règles mondiales et établir les institutions qui peuvent relever les défis de l'interdépendance et l'intégration économiques. Les effets néfastes des mesures dans un pays rejaillissent sur d'autres pays. La gouvernance mondiale est nécessaire pour garantir un accès équitable aux marchés et la participation de toutes les nations. En réalité, les pays ayant mis en place les institutions sociales appropriées ont tiré d'importants avantages de l'ouverture économique. Toutefois, la grande majorité des pays affichent des déficits sociaux et institutionnels, qui les placent à la merci des marchés internationaux. Dans leur cas, préconiser la libéralisation des marchés, avant que ne soient en place les institutions et garanties sociales requises, fait plus de tort que de bien, comme l'atteste l'effondrement des industries naissantes en Afrique subsaharienne.

L'objet central du présent rapport est de montrer que gouvernance et développement mondiaux doivent s'appuyer sur un cadre de règles et d'institutions sociales. Sans ces dernières, la mondialisation économique ne produira pas de meilleurs résultats. Ce type de cadre est déjà fourni par les normes internationales du travail universellement codifiées dans les conventions et recommandations de l'OIT (le «code international du travail»), ainsi que par d'autres accords internationaux. Les normes internationales du travail concernent les principes et

droits fondamentaux au travail, tels que liberté syndicale et droit à la négociation collective, liberté de ne pas être soumis au travail forcé et au travail des enfants, et non-discrimination en matière d'emploi et de profession. Parallèlement à ces instruments fondamentaux, le code international du travail porte également sur des normes techniques de protection sociale, telles que sécurité sociale et santé et sécurité au travail, ainsi que sur des normes de promotion en matière d'emploi et de perfectionnement des ressources humaines. Les normes fondamentales peuvent être considérées comme les conditions propices à l'amélioration des normes sociales.

En maints pays, les NIT ne sont pas respectées ou appliquées. De graves violations des droits fondamentaux des travailleurs sont même commises. Le non-respect des règles internationales n'est pas propre au domaine du travail. Il est également caractéristique d'autres domaines, tels que l'environnement. A cet égard, un traité international – Convention-cadre des Nations Unies sur le changement climatique – a été signé en 1992 et suivi du Protocole de Kyoto en 1997. De grands pays, notamment les plus pollueurs du monde, ont cependant refusé jusqu'à ce jour de signer l'accord ou de modifier leur comportement.

Les raisons de la non-adhésion aux normes sont principalement politiques. Il n'existe aucun motif impérieux de ne pas s'y conformer pour des raisons économiques. Bien au contraire, le présent rapport relève un certain nombre *d'avantages économiques, sociaux et politiques* qui peuvent découler de l'application des NIT. Les normes peuvent favoriser la croissance économique de diverses façons: elles contribuent à relever la productivité, en particulier le dynamisme; constituent une condition *sine qua non* de la souplesse sur le marché du travail; elles rendent l'ouverture des marchés acceptable et viable; elles encouragent l'égalité en matière d'emploi et de revenu et elles soutiennent une répartition équitable du produit national. En dernier lieu, elles encouragent la démocra-

tie, la cohésion sociale et la stabilité politique. S'il est vrai que la croissance économique permet d'améliorer les conditions de travail, elle dépend à son tour de l'observation des normes fondamentales du travail. Dans cette perspective, les NIT sont à la fois la fin et le moyen du développement. Tout indique que l'organisation collective du marché du travail, la négociation collective, le dialogue social, la sécurité sociale et la protection des groupes vulnérables débouchent sur de meilleurs résultats économiques. L'opinion que les NIT entravent le commerce et les investissements n'a suscité aucun soutien concret.

Les avantages accumulés d'une adhésion aux normes intéressent tous les pays, indépendamment de leur degré de développement. La conviction largement répandue que les pays en développement tireraient de l'application des NIT des désavantages économiques n'est guère soutenable. Aucune raison financière solide ne justifie la non-observation des droits fondamentaux des travailleurs; les pays peuvent également se permettre de respecter les normes sociales techniques s'ils se mettent au diapason des capacités économiques locales. Les arguments qui prétendent que les normes sont trop coûteuses pour les pays pauvres résistent rarement à l'examen. Les NIT peuvent même présenter un plus grand intérêt pour les pays en développement du fait même de la concurrence salariale féroce entre de nombreux pays du Sud, en particulier dans les entreprises à fort coefficient de main-d'œuvre. Leur signification et leurs effets ne sont pas toujours appréhendés. Leur application ne s'accompagne pas d'une stabilisation des coûts de main-d'œuvre dans tous les pays. Les normes de l'OIT prescrivent des salaires, avantages sociaux et normes de sécurité et santé minimaux, mais n'exigent pas qu'ils soient les mêmes partout: ils doivent être compatibles avec la situation locale et la réalité économique. Avec l'application des NIT, le risque de mesures protectionnistes est moindre. La protection sociale, qui met les travailleurs à l'abri des séquelles des

ajustements structurels, des investissements commerciaux et étrangers, est la parade au protectionnisme sous forme de restrictions aux importations sur les marchés des produits primaires.

Les effets économiques et bénéfiques des NIT dépendent de la réglementation de la concurrence sur le marché du travail. Ils *empêchent une concurrence destructive et en aval* en fixant un plancher salarial ainsi que d'autres conditions d'emploi et elles encouragent une concurrence constructive en incitant les entreprises à améliorer leurs résultats par une meilleure gestion, formation des ressources humaines et coopération entre travailleurs et employeurs. Les entreprises qui ne satisfont pas à la norme sur les rémunérations ne peuvent survivre. Des entreprises plus efficaces prennent leur part de marché et ainsi se redynamisent. L'application des NIT exige des employeurs et cadres dirigeants compétents. En fermant la «voie inférieure» de l'inertie, de l'autosatisfaction et du recours aux bas salaires sous prétexte de compétitivité, les NIT stimulent une gestion novatrice et créatrice, ouvrant ainsi une «voie supérieure» au développement.

Les normes minimales font échec au marasme du marché du travail qui existait dans les pays industrialisés avant l'adoption d'une législation protectrice et de la négociation collective. Aujourd'hui, se reproduit la même spirale descendante dans de nombreux milieux. Avec une main-d'œuvre fortement excédentaire, la marge de manœuvre qui permet des baisses sans restrictions entraîne avec elle une moindre efficacité, de bas salaires, une pauvreté massive et une croissance démographique élevée qui, à son tour, augmente l'offre de main-d'œuvre et fait baisser encore les salaires. Elle prépare le terrain pour le travail des enfants. Le marché du travail entièrement libre ne peut briser ce cercle vicieux: une intervention s'impose sur les marchés par des mesures publiques et privées.

La prévention de conditions d'emploi inférieures aux normes et de conditions de travail

médiocres sert de justification «classique» aux NIT. Toutefois, une raison d'être, plus large, permet d'affirmer que les NIT sont dépositaires des connaissances et données d'expérience dans le monde sur l'utilisation des ressources en main-d'œuvre et le règlement des différends. Les NIT représentent l'expérience accumulée dans le monde en matière de bonnes pratiques dans le domaine du travail et la mettent à disposition dans l'intérêt général. Ainsi, elles peuvent être considérées comme des biens publics internationaux. Les instruments normatifs de l'OIT fixent les objectifs des politiques sociales nationales et définissent les moyens de les atteindre, en s'inspirant de l'expérience acquise depuis plus de 80 ans. Les enseignements qui en sont tirés évitent aux pays de recourir aux mêmes errements, souvent douloureux, pour résoudre comme il convient les problèmes du travail. La diffusion des connaissances inhérentes aux NIT s'opère par une formulation appropriée, leur suivi et la coopération technique. L'adoption d'un instrument de l'OIT exige une majorité des deux tiers des votes exprimés à la Conférence internationale du travail par les représentants (gouvernements, employeurs et travailleurs) des Etats Membres de l'Organisation. Les normes s'appliquent par conséquent à tous les pays.

Pourquoi les NIT, si elles sont favorables au développement économique et social, ne sont-elles pas en permanence respectées? Plusieurs raisons l'expliquent.

La première tient aux conceptions erronées des NIT et à la recherche d'intérêts locaux et particuliers. Souvent, entreprises et gouvernements croient y gagner davantage en visant l'intérêt individuel et non l'intérêt général. La présence de cadres dirigeants insuffisamment qualifiés et peu clairvoyants demeure l'un des principaux obstacles aux progrès dans le domaine des normes du travail. Les objections de poids aux NIT procèdent des doctrines de l'économie néolibérale, devenue une orthodoxie. Celle-ci continue de concevoir étroitement le marché du travail comme un marché de pro-

duits de base; elle considère presque exclusivement le marché comme un lieu d'échange, sans tenir compte des activités de production et des relations sociales qui le régissent; elle méjuge les questions importantes du pouvoir que représentent les relations du marché, surtout quand elle fait abstraction de l'inégalité des pouvoirs entre employeurs et travailleurs; elle minimise la nécessaire réglementation et organisation collective du marché du travail qui permet de corriger les disparités et d'y agir de façon autonome; et tout en partant du principe que les forces du marché se rétablissent d'elles-mêmes, elle en conteste ou sous-estime les données concrètes ou le rééquilibrage. La théorie néoclassique est déterministe en ce sens qu'elle affirme qu'il n'existe qu'une seule solution aux problèmes du travail (principe de la «taille unique»). Ce déterminisme ne laisse aucune place au choix et à la négociation stratégique, ni ne tient compte des circonstances propres aux institutions et de la quête commune de solutions appropriées. Amartya Sen, éminent économiste du développement, a prouvé que nous sommes rarement contraints de faire des choix inéluctables entre des objectifs tels qu'efficacité et équité, ou souplesse et sécurité. Ce type de choix procède d'un raisonnement rudimentaire. Quand ils se présentent, c'est l'action gouvernementale qui peut les concilier.

Les institutions du marché du travail, ainsi que leurs règles et réglementations, que la doctrine économique considère comme des pesanteurs et des déformations, sont nécessaires pour *le fonctionnement des marchés*. Elles peuvent corriger les défauts du marché tels que la discrimination qui fausse la concurrence loyale sur le marché du travail. Des interventions s'imposent pour assurer l'égalité des chances et de traitement en matière d'emploi ou de profession, en particulier pour les travailleurs qui sont vulnérables et ont des besoins particuliers. La liberté syndicale et la négociation collective, de même que la protection sociale, sont

des conditions indispensables au rétablissement de l'équilibre des pouvoirs sur les marchés du travail.

Deuxième obstacle majeur à l'avancement des normes, les «*politiques économiques et sociales ne sont pas intégrées et l'action n'est pas coordonnée*» entre décideurs. Cette constatation s'applique tant aux gouvernements nationaux qu'aux institutions internationales du système multilatéral. Les politiques des organisations internationales étant souvent divergentes, les avis fournis aux décideurs s'opposent. Récemment, les IFI, en tant qu'organismes très puissants et prépondérants au plan financier, ont pris une position plus favorable à l'égard des NIT, sans toutefois concrétiser jusqu'à présent par leurs directives, cet engagement. Elles continuent d'avoir des réserves ou objections quant aux nombreuses normes sociales prescrites par le code international du travail. L'emploi qui est au cœur du développement mérite une plus grande priorité dans les politiques des organisations financières. Une politique macroéconomique coordonnée, qui ne vise pas exclusivement la stabilité monétaire et budgétaire, mais favorise l'accroissement et l'emploi, est nécessaire d'urgence.

Le troisième obstacle tient au *changement radical dans l'équilibre du pouvoir* dans les marchés du travail tant locaux qu'internationaux, au détriment de la main-d'œuvre. Cet effritement du pouvoir résulte de l'affaiblissement du syndicalisme en de nombreux endroits. Dans une large mesure, il est lié à la mondialisation qui a ouvert de nouvelles voies stratégiques aux employeurs, telles que la délocalisation et l'externalisation de la production et des services. La simple menace de transférer ces derniers suffit à modifier l'équilibre du pouvoir de négociation en faveur des employeurs. Dans un grand nombre de pays en développement, les organisations syndicales ont pâti des politiques de gouvernements qui cherchent à obtenir des avantages concurrentiels en conservant

des ZFE dépourvues d'organisation collective des travailleurs. Les taux plus élevés du chômage et l'évolution stratégique rapide ont entraîné une perte des adhésions et de l'influence des syndicats. Des organisations syndicales, nationales ou internationales ont pris des initiatives pour déjouer les tendances mondiales par le biais de négociations avec des entreprises et des organisations internationales. Il s'agit notamment de la mise en place de réseaux syndicaux dans les multinationales et d'accords-cadres entre les fédérations syndicales multinationales et internationales, dont le nombre tend à croître.

La législation du travail est une condition majeure nécessaire à l'application des normes du travail, mais non suffisante. Un cadre directif propice s'impose pour promouvoir efficacement les NIT. Il doit comprendre une analyse qui, loin de porter préjudice aux NIT, est conçue pour reconnaître et évaluer la part constructive des normes dans le développement. Les NIT ne progresseront pas sans une volonté politique claire. Parallèlement aux engagements internationaux (y compris les conclusions du Sommet mondial sur le développement social et autres accords internationaux), les objectifs sociaux liés aux NIT doivent devenir des priorités dans l'élaboration des politiques nationales et internationales. Le fossé entre besoins théoriques et pratiques doit être comblé. Gouvernements nationaux et institutions internationales doivent placer sur un pied d'égalité les politiques sociales et économiques, les intégrer dans un train de mesures compatibles et systématiques et coordonner leur action en conséquence. Les IFI doivent permettre une représentation plus équitable des parties prenantes dans leurs conseils d'administration et également accorder

aux employeurs et aux travailleurs un plus grand rôle dans la conception et l'exécution de stratégies visant la réduction de la pauvreté. L'adhésion aux normes fondamentales du travail devrait être un élément intrinsèque de leur politique de crédit et de contrats d'achat. Il faut renforcer, notamment dans les pays en développement, la capacité administrative et les compétences des cadres dirigeants en matière d'application des normes internationales du travail. Non seulement, il faut cesser de supprimer des syndicats, mais il faut leur fournir un ferme appui, en tant que parties prenantes et motrices essentielles des NIT.

Pour faire progresser les NIT, il faudrait accorder aux différents intervenants, en contrepartie de l'application des normes, des avantages, tels qu'un traitement préférentiel, dans les politiques commerciales et financières pour les pays et entreprises qui les respectent. Les mesures répressives – sanctions commerciales et suppression de l'aide publique – ne devraient servir qu'en dernier ressort lors de violations persistantes des normes fondamentales du travail. La diversité des institutions et toute mesure concrète pour appliquer les normes devraient d'une manière générale être bien accueillies. Les entreprises ont de vastes possibilités de manifester une plus grande responsabilité sociale. Toutefois, il faut veiller à ce que les initiatives privées visant à encourager l'application des NIT, telles que les codes de conduite et les labels, n'empêchent ni ne remplacent la surveillance par les administrations publiques, n'affaiblissent les normes, ou n'incitent à les appliquer de façon sélective. C'est en définitive aux gouvernements qu'incombe la responsabilité de faire appliquer les normes internationales du travail (NIT).

Références

- Aidt, Toke; Tzannatos, Zafiris (2002), *Unions and Collective Bargaining. Economic Effects in a Global Environment*. The World Bank. Washington, D.C.
- Alderson, Arthur S. (2004), *Explaining the Up-swing in Direct Investment: A Test of Mainstream And Heterodox Theories of Globalization*. In: Social Forces, September 2004.
- Alston, Philip (2001), *The Role of International Labour Standards within the Trade Debate: The Need to Return to Fundamentals*, European University Institute, Florence, unpublished paper.
- Auer, Peter (2000), *Employment Revival in Europe. Labour Market success in Austria, Denmark, Ireland and the Netherlands*, International Labour Office, Geneva.
- Auer, Peter; Cazes, Sandrine (2000), *The Resilience of the Long-Term Employment Relationship: Evidence from Industrialized Countries*. In: International Labour Review, Vol. 139, No. 4., ILO, Geneva.
- Baccaro, Lucio (2001), *Civil Society, NGOs, and Decent Work Policies: Sorting Out the Issues*, Discussion Paper 127/2001. Decent Work Research Programme, International Institute for Labour Studies, Geneva.
- Baker, Dean; Glyn, Andrew; Howell, David; Schmitt, John (2004), *Unemployment and Labour Market Institutions: The Failure of the Empirical Case for Deregulation*, ILO Policy Integration Dept., Working Paper No. 43, Geneva.
- Bakvis, Peter (2002), *Labour Standards and Development*, Presentation to the World Bank Conference on Development Economics, Oslo, 25 June 2002.
- Bendt, Heinz (2003), *Worldwide Solidarity: The Activities of the Global Unions in the Era of Globalization*. Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn.
- Bernstein, Aaron, "Do-it-Yourself Labour Standards", In: Business Week, 19 November 2001.
- Bhagwati, Jagdish (1994), *A View from the Academia*, In: U.S. Department Of Labor, Bureau of International Labour Affairs: International Labor Standards and Global Economic Integration: Proceedings of a Symposium. Washington, D.C.
- Berger, Stefan; Harasty, Claire (2002), *World and Regional Employment Prospects: Halving the World's Working Poor by 2010*. ILO Employment Paper, 2002/38. Geneva.
- Mishel, Lawrence; Bernstein, Jared; Schmitt, John (1999), *The State of Working America*. ILR Press, Ithaca, N.Y.
- Betcherman, Gordon (2002), *An Overview of Labor Markets Worldwide: Key Trends and Major Policy Issues*, World Bank, Washington, D.C.
- Blecker, Robert A.; Seguino, Stephanie, (Forthcoming), *Macro-economic Effects Of Reducing Gender Wage Inequality in an Export-Oriented Semi-industrializing Economy*, In: Review of Development Economics.
- Bourguignon, Francois and Christian Morrison (1999), *The Size Distribution Of Income among World Citizens*. Delta and University of Paris, Paris.
- Bronfenbrenner, Kate (2000) *Uneasy Terrain: The Impact of Capital Mobility on Workers, Wages and Union Organizing*. Report Submitted to the U.S. Trade Deficit Review Commission. New York State School of Industrial and Labour Relations, Cornell University, Ithaca, N.Y., September 6, 2000.

- Brown, Drusilla K. (2000), *International Trade and Core Labour Standards: A Survey of the Recent Literature*, Labour Market and Social Policy, Occasional Papers No. 43, OECD Directorate for Education, Labour and Social Affairs, Paris, 6 October, 2000.
- Bureau International du Travail (1984), *Compte Rendu des Travaux*, Conférence internationale du Travail, 70e Session, Geneve.
- Card, David; Krueger, Alan B. (1995), *Myth and Measurement: The New Economics of the Minimum Wage*. Princeton: Princeton University Press.
- Chen, Shaohua, and Martin Ravillon (2000), *How Did the World's Poorest Fare In the 1990s?*, Policy Research Working Paper, World Bank, Washington, D.C.
- Chang, Ha-Joon; Green, Duncan (2003), *The Northern WTO Agenda on Investment: Do as We Say, Not as We Do*, The South Centre, Geneva.
- Cline, W. R. (1997), *Trade and Income Distribution*, Institute for International Economics, Washington, D.C.
- Cooke, W. N. and Noble, D.S. (1998), *Industrial Relations Systems and US Foreign Investment*, In: British Journal of Industrial Relations, 36:4.
- Collier, Paul; Dollar, David (2002), *Globalization, Growth and Poverty*, World Bank, Washington, D.C.
- Cornia, Giovanni Andrea (1998), *Liberalization, Globalization and Income Distribution*, Working Paper No. 157, WIDER, Helsinki.
- Cox, Robert W. (2004), *Beyond Empire and Terror: Critical Reflections on the Political Economy of World Order*. In: New Political Economy. Vol 9, No. 3 September 2004.
- Crozier, Michel (1963), *Le Phénomène Bureaucratique*, Paris, Seuil.
- Damiani, Octavio (2002), *Effects on Employment, Wages, and Labour Standards of non-Traditional Export Crops in Northeast Brazil*, In: Latin American Research Review, 2002 (Vol. 38, No. 1).
- Denmark, Ministry of Foreign Affairs (1996), *Conditions for Social Progress: A World Economy for the Benefit of All*. 1996 Copenhagen Seminar for Social Progress, Copenhagen.
- Dessing, Maryke (2001), *The Social Clause and Sustainable Development*. Resource Paper No. 1, International Centre for Trade and Sustainable Development. Geneva.
- Dessing, Maryke (2002), *The Impact of Trade on Employment in 18 Less Industrialized Countries: An Econometric Analysis*. Canadian Journal of Development Studies.
- Dessing, Maryke (2002), *Implications for Minimum-Wage Policies of an S-shaped Labour Supply Curve*. Journal of Economic Behavior and Organization.
- Deutscher Gewerkschaftsbund; IG Metall, Friedrich-Ebert Stiftung (2002), *Weltweit gegen Sozialdumping*, Frankfurt/Main.
- Diawara, Mamadou (2000), *Globalisierung, Entwicklungspolitik und lokales Wissen. Warum technokratische Ansätze zum Scheitern verurteilt sind*. In: Neue Züricher Zeitung, 11 November, 2000.
- Doelvik, Jon Erik; Torres, Liv (2002), *Globalization, Work, and Labour Standards*, Report Prepared for the Norwegian Ministry of Foreign Affairs. Oslo (unpublished).
- Donahue, Thomas R. (1994), *Workers' Rights in the Global Village: Observations by an American Trade Unionist*, in: Sengenberger, W. and Campbell, D. eds. (1994), *International Labour Standards and Economic Interdependence*, International Institute for Labour Studies, Geneva.
- Egger, Philippe; Sengenberger, Werner (2002), *Decent Work in Denmark: Employment, Social Efficiency and Economic Security*, ILO, Geneva.
- Elliott, Kimberly A. (2001), *Trade-related Violations of Labour Standards? Finding Our Way On Trade and Labour Standards*, Policy Brief No. 01-5, Institute for International Economics. Washington D.C.

- Elliott, Kimberly A. (2004), *Labour Standards and the Free Trade Area of the Americas*, Working Paper 03-7 Institute for International Economics, Washington, D.C.
- Elliott, Kimberly A.; Freeman, Richard B. (2003), *Can Labor Standards Improve under Globalization?* Institute for International Economics, Washington, D.C.
- Elsadda, Hoda (2004), *Women in the Arab World: Reading Against the Grain of Culturalism*, In: International Politics and Society, 4/2004, Friedrich-Ebert-Stiftung (ed.), Bonn.
- Evans, John (2002), *The Implications of Globalization for the Trade Union Movement – and the Growing Response*, In: Fabian Global Forum, www.fabianglobalforum.net.
- Fashoyin, Tayo (2001), *Barbados: Fostering Economic Development through Social Partnership*. ILO Infocus Programme on Strengthening Social Dialogue, Working Paper No. 1, ILO, Geneva, October 2001.
- Feis, Herbert (1927), *International Labour Legislation in the Light of Economic Theory*, In International Labour Review, No. 4, 1927. ILO, Geneva.
- Fields, Gary (1990), *Labour Standards, Economic Development and International Trade*, In: Herzenberg, S., Perez-Lopez, J-F. (eds.), *Labour Standards and Development in the Global Economy*, Washinton, D.C., United States Department of Labor.
- Fichter, Michael; Sydow, Jörg (2002), *Using Networks Towards Global Labour Standards? – Organizing Social Responsibility in Global Production Chains*. In: Industrielle Beziehungen, Vol.9, 4.
- Flanagan, Robert J. (2002), *Labour Standards and International Competitive Advantage*, In: Robert J. Flanagan and William B. Gould (eds.), *International Labour Standards: Globalization, Trade and Public Policy*, Stanford University Press, Palo Alto.
- Freeman, Richard B. (1992), *Labour Market Institutions and Policies: Help or Hindrance to Economic Development?*, In: Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics. Washington, D.C., World Bank.
- Freeman, Richard B.; Oostendorp, R.H. (2001), *The Occupational Wages and the Data File*, In: International Labour Review, Vol 140, 4, Geneva.
- Gabriel, Phyllis; Liimatainen, Marjo-Riitta (2000), *Mental Health in the Work Place*, International Labour Office, Geneva.
- Galli, Rossana (2001), *The Economic Impact of Child Labour*, Discussion Paper 128/2001, International Institute for Labour Studies. Geneva.
- Galli, Rossana; Kucera, David (2004), *Labour Standards and Informal Employment in Latin America*, In: World Development, Vol. 32, No. 5, pp. 809-828.
- Ghai, Dharam (1999), *Some Proposals for an Employment Strategy for Human Development, Poverty Eradication and Environmental Regeneration*, In: Development. The Society for International Development, Sage Publications, London and New Delhi.
- Ghose, Ajit (2000), *Trade Liberalization, Employment and Global Inequality*. In: International Labour Review, Vol. 139, 2000/3, Geneva.
- Ghose, Ajit (2003), *Jobs and Incomes in a Globalizing World*. ILO, Geneva.
- Government of Ireland (2000), *Supporting Voluntary Activity*. Stationary Office. Dublin.
- Great Britain. Royal Commission on Trade Unions and Employers' Associations, 1965-68 (1968), *Report, Cmnd. 3623*, London.
- Greven, Thomas (2005), *Social Standards in Bilateral and Regional Trade and Investment Agreements: Instruments, Enforcement, and Policy Options for Trade Unions*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Dialogue on Globalization Occasional Papers, No. 16, Geneva, March 2005.

- Griffin, Gerard; Nyland Chris; O'Rourke Anne (2003), *Trade Unions and the Trade-Labour Rights Link: A North-South Union Divide?* In: The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations, Volume 19/4, Winter 2003, Kluwer Law Int., pp. 469-494.
- Gunter, Bernhard G.; van der Hoeven, Rolph (2004), *The Social Dimension of Globalization: A Review of the Literature*, In: International Labour Review, Vol. 143 (2004), No. 1-2.
- Hagen, Katherine A. (2003a), *Policy Dialogue between the ILO and the IFIs: The Search for Convergence*, Occasional Paper No. 9, Friedrich-Ebert-Stiftung, Geneva.
- Hagen, Katherine A. (2003b), *The International Labour Organization: Can it Deliver the Social Dimension of Globalization?* Dialogue on Globalization: Occasional Papers, No. 11, Friedrich-Ebert-Stiftung, Geneva.
- Hansen, G.H. (2001), *Should Countries Promote Foreign Direct Investment ?*, UNCTAD, G-24 Discussion Paper Series, No. 9, February 2001.
- Harvey, Pharis J (1996), US GSP Labour Rights Conditionality: "Aggressive Unilateralism" or a Forerunner to a Multilateral Social Clause?" In: Labour and International Economy, Interantional Institute for Labour Studies, March 1996, Geneva.
- Heckman, James; Pagés-Serra Carmen (2001), *The Cost of Job Security Regulation: Evidence from Latin American Labor Markets*. In: XXXXX
- Holzmann, Robert and Joergensen Steen (2001), *Social Protection Sector Strategy: From Safety Net to Springboard*, World Bank, Washington, D.C.
- Hoskin, Alan F. (2000), *Case Studies in Safety and Productivity*, U.S. National Safety Council, Washington, D.C.
- ICFTU (2000), *Globalising Social Justice: Trade Unionism in the 21st Century*, World Congress Report, Durban, April 2000.
- ICFTU (2002a), *Behind the Wire: Anti-Union Respression in the Export Processing Zones*. Brussels. ICFTU-Website.
- ICFTU (2002b), *The International Trade Union Movement and the New Codes of Conduct*, ICFTU-Website.
- ICFTU (2003), *Annual Survey of Violation of Trade Union Rights 2003*, Brussels.
- ICFTU (2004), *A Trade Union Guide to Globalisation (2nd edition)*, Brussels.
- ILO (1972), *Employment, Incomes and Equality: A Strategy for Increasing Productive Employment in Kenya*. Geneva.
- ILO (1997), *World Labour Report 1997-98: Industrial Relations, Democracy and Social Stability*, Geneva.
- ILO (1997a), *The Machinery, Electrical and Electronic Industries in Numbers: First Discussion Regarding the Establishment of a Database*. Prepared by Olivier Mutter.
- INDUSTR., Geneva.
- ILO (1998), *Report on Labour and Social Issues in EPZs*, Geneva.
- ILO (1998a), *Assessment of the feasibility of the introduction of an unemployment insurance scheme in Thailand*. Geneva. (Mimeo).
- ILO (1998b), *The Impact of Flexible Labour Market Arrangements in the Machinery, Electrical, and Electronic Industries*. Geneva.

- ILO, Bureau of Workers Activities (1999), *Trade Unions and the Informal Sector: Towards a Comprehensive Strategy*. Background Paper to the on Trade Unions and the Informal Sector, Geneva, 18-22 October 1999.
- ILO (2000a), *Your Voice at Work*, Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work. Geneva.
- ILO (2000b), *Organization, Bargaining and Dialogue for Development in a Globalizing World*, Governing Body, Working Party on the Social Dimensions of Globalization, November 2000.
- ILO (2000c), *Framework for Studies on Integrated Policies to Achieve a Wider Sharing in the Benefits of Globalization*. Governing Body, Working Party on the Social Dimension of Globalization, November 2000.
- ILO (2000d), *World Labour Report 2000. Income Protection and Social Security In a Changing World*. Geneva.
- ILO (2000e), *The Shipbreakers*, ILO video, Geneva.
- ILO (2000f), *Organization, Bargaining and Social Dialogue in Globalizing World*, Geneva.
- ILO (2001), *Reducing the Decent Work Deficit: A Global Challenge*, Report of the Director General, International Labour Conference, 89th Session 2001, Geneva.
- ILO (2001a), *Report on the Operation of the Termination of Employment of Workmen (Special Provisions) Act, 1971* (unpublished).
- ILO (2001b), *Life at Work in the Information Economy*, World Employment Report 2001, Geneva.
- ILO (2001c), *Stopping Forced Labour*, Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work. International Labour Conference, 89th Session 2001, Report I (B), Geneva.
- ILO (2002a), *A Future Without Child Labour*. Global Report Under the Follow-Up of the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, Geneva.
- ILO (2002b), *Decent Work and the Informal Economy*. Report No. 6, International Labour Conference, 90th Session 2002, Geneva.
- ILO (2002c), *Global Social Trust: Investing in the World's Social Future: Results Of a Feasibility Study*. ILO, Financial, Actuarial and Statistical Services, Social Protection Sector, Geneva.
- ILO (2003), *Information Note on Corporate Social Responsibility and International Labour Standards*, ILO Governing Body, Working Party on the Social Dimension of Globalization, Geneva, March 2003.
- ILO (2004a), *Organizing for Social Justice*. Global Report under the Follow-up to the Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, International Labour Conference, 92nd Session, Report I (B), Geneva.
- ILO (2004b), *Economic Security for a Better World*, ILO Socio-Economic Security Programme, Geneva.
- ILO (2005a), *Employment, Productivity and Poverty Reduction*, World Employment Report 2004-05, Geneva.
- ILO (2005b), *A Global Alliance Against Forced Labour*, Report Prepared under the Follow up to the ILO's Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, Geneva.
- IMF (1999), *World Economic Outlook*, May. Washington, D.C.
- Institut de la Banque Mondiale; Bureau International du Travail (1999), *La réforme Du Travail en Afrique francophone*. Banque Mondiale, Washington, D.C.
- IUF (2003), *The WTO and the World Food System: A Trade Union Approach*, Geneva.

- Jose, A. V. ed. (2002), *Organized Labour in the 21st Century*, International Institute for Labour Studies, Geneva.
- Juhn, Chinhui; Murphy, Kevin M. (1995), *Inequality in Labour Market Outcomes: Contrasting the 1980s and Earlier Decades*. In: Economic Policy Review, 1 (1).
- Justice, Dwight W. (2002), *The International Trade Union Movement and the New Codes of Conduct*, In: Corporate Social Responsibility and Labour Rights: Codes of Conduct in the Global Economy, Jenkins, Rhys; Pearson, Ruth; and Seyfang, Gill (eds), Earthscan Publ. Ltd, London.
- Justice, Dwight W. (2003), *The Corporate Social Responsibility Concept and Phenomenon: Challenges and Opportunities for Trade Unionists*, ILO-ACTRAV, Labour Education Series, No. 130, Geneva.
- King, Elizabeth; Mason, Andrew (2000), *Equality and Development*. World Bank, Washington, D.C., 2000.
- Kochan, Thomas A; Nordlund, Willis (1989), *Reconciling Labor Standards and Economic Goals: A Historical Perspective*, Bureau of International Affairs, U.S. Department of Labour, Washington, D.C., September, 1989.
- Krugman, Paul (1994), *Does Third World Growth Hurt First World Prosperity?*, In: Harvard Business Review, 72(4).
- Krugman, Paul (1995), *Technology, Trade and Factor Prices*. NBER Working Paper, No. 5355.
- Krugman, Paul (2002), *For Richer. How the Permissive Capitalism of the Boom Destroyed American Equality*. In: New York Times Magazine, October 20, 2002.
- Kucera, David (2001), *The Effects of Core Worker Rights on Labour Costs and Foreign Direct Investment: Evaluating the Conventional Economic Wisdom*. Discussion Paper No. 130/2001. International Institute for Labour Studies. Geneva.
- Kucera, David (2002a), *Effects of Labor Standards on Labour Costs and FDI flows*. In: Labor Standards in an Integrating World Economy (Bhagwati et. al. (eds.), forthcoming.
- Kucera, David (2002b), *The Effects of Wealth and Gender Inequality on Economic Growth; A Survey of Recent Empirical Studies*. Discussion Paper 136/2002, International Institute for Labour Studies, Geneva.
- Kucera, David; Sarna, Ritash (2004a), *Child Labour, Education and Export Performance*, ILO Policy Integration Department, Working Paper No. 52, Geneva.
- Kucera, David; Sarna, Ritash (2004b), *How Do Trade Union Rights affect Trade Competitiveness?* ILO Policy Integration Department, Working Paper No. 39, Geneva.
- Kyloh, Robert, ed. (1995), *Tripartism on Trial: Tripartite Consultations and Negotiations in Central and Eastern Europe*, International Labour Office, Central and Eastern European Team, Geneva.
- Langille, Brian A. (1995), *Labour Standards in the Globalized Economy and the Free Trade/Fair Trade Debate*, in: Werner Sengenberger and Duncan Campbell (eds.), International Labour Standards and Economic Interdependence, International Institute for Labour Studies, Geneva.
- Lee, Eddy (1996), *Globalization and Employment; Is Anxiety Justified?*, In: International Labour Review, 135 (5).

- Lee, Eddy (1997), *Globalization and Labour Standards: A Review of Issues*. In: International Labour Review, Vol. 136, No. 2, Geneva.
- Lee, Eddy (1998a), *Trade Union Rights: An Economic Perspective*, In: International Labour Review, 1998/3, Geneva.
- Lee, Eddy (1998b), *The Asian Financial Crisis: The Challenge for Social Policy*. Geneva, ILO.
- Lewis, Arthur (1954), *Economic Development with Unlimited Supply of Labour*, Manchester School of Economics and Social Studies, Vol. 22-2.
- Li, Xiaorong (1996), *Asian Values and the Universality of Human Rights*, In: Report from the Institute for Philosophy and Public Policy, Maryland; Vol.16/2 (Spring).
- Liemt van, Gijsbert (2000), [mimeo] Some Social Welfare Aspects of International Trade, Unpublished paper, Amsterdam, 2000.
- Liemt van, Gijsbert (2002), *Some Social and Welfare Aspects of International Trade*, Paper prepared for the EU-LDC Network Website (at www.eu-ldc.org).
- Lim, Linda Y.C (1990), Singapore, In : Labor Standards and Development in the Global Economy, U.S. Department of Labour. Bureau of International Labour Affairs, Washington D.C.
- Lindgren, C., Garcia, G. and Saal, M. (1996), *Bank Soundness and Macroeconomic Policy*, Washington, D.C., International Monetary Fund.
- Majid, Nomaan (2001), *The Size of the Working Poor Population in Developing Countries*. ILO Employment Paper No. 16, 2001. Geneva.
- Macic, Ivanka (2004), *Implementing Codes of Conduct: How Businesses Manage Social Performance in Global Supply Chains*. ILO, Geneva.
- Marshall, Alfred (1982), *Principles of Economics*, Philadelphia, Porcupine Press.
- Murray, Jill (2004), *Corporate Social Responsibility: An Overview of Principles and Practices*, ILO Policy Integration Dept., Working Paper No. 34, May 2004, Geneva.
- Nayyar, Deepak; Court, Julius (2002), *Governing Globalization: Issues and Institutions*, Policy Brief No. 5, The United Nations University, WIDER, Helsinki.
- OECD (1996), *Trade, Employment and Labour Standards. A Study of Core Worker Rights and International Trade*, Paris 1996.
- OECD (2000a), *International Trade and Core Labour Standards*. Paris.
- OECD (2000b), *Codes of Corporate Conduct – an Expanded Review of their Content*. Paris.
- OECD (2004), *Employment Outlook 2004*, Paris.
- Obstfeld, Maurice; Taylor, Allan M. (2001), *Globalization and Capital Markets*, Working Paper, National Bureau of Economic Research, New York.
- Olson, Elizabeth (1999), *Americans Lead the World in Hours Worked*, New York Times, September, 7, 1999.
- Oman, Charles (2000), *Policy Competition for Foreign Direct Investment: A Study of Competition among Governments to Attract FDI*, OECD, Paris.
- Palley, Thomas I. (1999) *The Economic Case for International Labour Standards: Theory and Some Evidence*. Reissued as AFL-CIO Public Policy Department Economic Policy Paper, E036, Washington, D.C.

- Palley, Thomas I. (2000), *Labour Standards, Economic Governance, and Income Distribution*, Unpublished Paper, AFL-CIO Public Policy Department, Washington, D.C.
- Palley, Thomas I. (2001), *Labour Standards and Governance as Public Institutional Capital: Cross Country Evidence from the 1980s and the 1990s*, Unpublished Paper, AFL-CIO Public Policy Department, Washington, D.C.
- Palley, Thomas I. (2005), *Trade, Employment and Outsourcing: Some Observations on US-China Economic Relations*, Paper Presented to France/ILO Dialogue on the Social Dimension of Globalization, Annecy 2005
- Papola, Trilok Sing (1994), *International Labour Standards and Developing Countries*, In: Sengenberger and Campbell (eds.), *International Labour Standards and Economic Interdependence*, ILS, Geneva.
- Piore, Michael (1994), *International Labour Standards and Business Strategies*, In: US Department of Labour (ed.), *International Labour Standards and Global Economic Integration. Proceedings of a Symposium*. Washington, D.C.
- Piore, Michael (2002), *Rethinking International Labour Standards*, In: *Labour and the Globalization of Production: Causes and Consequences of Industrial Upgrading* (W. Milberg, ed.), forthcoming.
- Polanyi, Karl (1944), *The Great Transformation. The Political and Economic Origins of our Time*. Beacon Press, Boston 1957.
- Polaski, Sandra (2002), *Trade and Labour Standards: A New Approach*. Trade, Equity and Development Project. Carnegie Endowment for International Peace, Washington, D.C.
- Peccoud, Dominique, ed. (2004), *Philosophical and Spiritual Perspectives on Decent Work*, ILO, Geneva.
- Portes, Alejandro (1994), *By-passing the Rules. The Dialectics of Labour Standards and Informalization in Less Developed Countries*. In: Sengenberger and Campbell (eds.), *International Labour Standards and Economic Interdependence*, ILS Geneva.
- Purdy, Jedediah (2002), *Die beiden Flügel der Freiheit*, In: *Die Zeit*, 15 August 2002.
- Purse, Stephen K. (1995), *The Social Foundations of International Trade*, In: *International Labour Standards and Economic Interdependence*. Edited by Werner Sengenberger and Duncan Campbell, International Institute for Labour Studies, Geneva.
- Robinson, James (2001), *Where does Inequality Come From? Ideas and Implications for Latin America*. OECD Development Centre, Paris.
- Rodrik, Dany (1999) *The New Global Economy and Developing Countries: Making Openness Work*, Baltimore: John Hopkins University Press.
- Rodrik, Dany (1999a), *Democracies Pay Higher Wages*, *Quarterly Journal of Economics*, August.
- Rüb, Stefan (2004), *Development of the Global Trade Union Network with the Nestlé Corporation*, Report commissioned by the Friedrich-Ebert-Stiftung, Göttingen.
- Rutkowski, Jan; Przybyla, Marcin (2001), *Poland – Regional Dimensions of Unemployment*. Paper presented to the International Conference “Labour, Employment and Social Policies in the EU Enlargement Process: Changing Perspectives and Policy Options”, Baden/Vienna, June 28-30, 2001.
- Sabel, Charles; O'Rourke, Dara; Fung, Archon (2000), *Ratcheting Labor Standards: Regulation for Continuous Improvement in the Global Workplace*, unpublished paper, February 23, 2000
- Sachs, Jeffrey (1996), *Globalization and Employment*. Public Lectures, International Institute for Labour Studies, Geneva, March 18, 1996.
- Saget, Catherine (2000), *Poverty Reduction and Decent Work in Developing Countries: Do Minimum Wages Help?*, In: *International Labour Review*, 2000/3, Geneva.

- Schäfer, Claus (2002), *Verteilung-Wirtschaft-Gesellschaft: Argumente für Eine Alternative zur neoliberalen "Eine-Welt-Politik"*, Discussion Paper, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut in der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.
- Scherrer, Christoph; Greven, Thomas; Frank, Volker (1998), *Sozialklauseln: Arbeiterrechte im Welthandel*, Westfälisches Dampfboot, Münster.
- Schulten, Thorsten (2001), *Tarifpolitik in Europa 2000/2001 – Erster europäischer Tarifbericht des WSI*, In: WSI-Mitteilungen 7/2001.
- Sen, Amartya (1986), *Behaviour and the Concept of Preference*, In: Jon Elster (ed.) *Rational Choices*, New York University Press, New York.
- Sen, Amartya (2000), *Work and Rights*, In: *International Labour Review*, Vol.193, No. 2, ILO, Geneva.
- Sengenberger, Werner (1994), *Protection-Participation-Promotion: The Systemic Nature of Effects of Labour Standards*. In: Sengenberger and Campbell (eds.), (1994a).
- Sengenberger, Werner; Campbell, Duncan (eds.) (1994a), *Creating Economic Opportunities: The Role of International Labour Standards in Industrial Restructuring*, International Institute for Labour Studies, Geneva.
- Sengenberger, Werner; Campbell, Duncan (eds.) (1994b), *International Labour Standards and Economic Interdependence*. International Institute for Labour Studies, Geneva.
- Shaheed, Zafar (2004), *Decent Work and Fundamental Principles and Rights at Work, with Particular Reference to Islam*, in: Dominique Peccoud, *Philosophical and Spiritual Perspectives on Decent Work*, ILO Geneva.
- Singh, Ajit (1990), *Southern Competition, Labour Standards and Industrial Development In the North and the South*, In: *Labor Standards and Development in the Global Economy*, Stephen Herzenberg and Jorge F. Perez-Lopez, eds., U.S. Department of Labour, Washington, D.C.
- Smith, Adam (1986), *The Wealth of Nations*, London, Penguin.
- Stalker, Peter (2000), *Workers Without Frontiers – The Impact of Globalization on International Migration*, ILO, Geneva.
- Stiglitz, Joseph E. (2000), *Democratic Development as the Fruits of Labour*, Keynote Address to the Industrial Relations Research Association, Boston, January 2000.
- Stiglitz, Joseph E. (2002a), *Globalization and its Discontents*. London: Penguin Books.
- Stiglitz, Joseph E. (2002b), *Employment, Social Justice, and Societal Well-Being*. Keynote Speech to the ILO Global Employment Forum, 1-3 November, 2001. ILO. Geneva.
- Tévoédjèrè, Albert (1980), *Armut – Reichtum der Völker*. Jugenddienst-Verlag, Wuppertal, 1980.
- Taher, Abu M.; Rahman; Wahidur and Gunn, Susan (1999), *Child Labour and the Trade Debate: New Initiatives by Bangla Desh*, (unpublished mimeo).
- Tendler, Judith (2002), *Increasing Wages and Work Conditions While Maintaining Competitiveness: A Research Proposal*. Massachusetts Institute of Technology, May 2002.
- Thomas, Albert (1921). *The ILO – Its Origins, Development and Future*. In: *International Labour Review*, Geneva. January-March 1921.
- Traxler, Fraz; Kittel, Bernhard (1997), *The Bargaining Structure, Its Content and Performance*, Unpublished Paper Prepared for the Conference on “Economic Internationalization and Democracy”, University of Vienna, December 14-15, 1997.
- TUAC, *The OECD Guidelines on Multinational. A User's Guide*. OECD, Paris, 2003.

- Urminsky, M. ed. (2001), *Self-regulation in the Workplace: Codes of Conduct, Social Labelling And Socially Responsible Investment*, Working Paper No. 1, Series on Management Systems and Corporate Citizenship. ILO, Geneva.
- UN Economic Commission for Europe (2001), *Economic Survey for Europe, No. 2*, United Nations, New York and Geneva.
- UNCTAD (2000), *World Investment Report: Cross Border Mergers and Acquisitions and Development*, United Nations, New York and Geneva.
- UNCTAD (2002), *Trade and Development Report 2002*, Geneva.
- Valticos, Nicolas (1969). *Fifty Years of Standard-Setting Activities by the International Labour Organisation*, In: International Labour Review, Vol.100, No. 3, September.
- Valticos, Nicolas (1996), *The ILO: A Retrospective and Future View*, In: International Labour Review, Vol 135, 1996, No. 3-4
- Van der Hoeven, Rolph (2000a), *Labour Markets and Income Inequality: What are the New Insights after the Washington Consensus?*, Working Paper 209, The United Nations University, World Institute for Development Economics Research, Helsinki.
- Van der Hoeven, Rolph (2000b), *Poverty and Structural Adjustment: Some Remarks on Tradeoffs Between Equity and Growth*, ILO Employment Sector Paper, No. 4/2000, Geneva.
- Vargha, Corinne (1992), *Case Study on International Labour Standards and Micro-Enterprises promoted by the Project URT/88/007- Employment Promotion in the Informal Sector*, November 1992 (unpublished).
- Wade, Robert H. (2004), *Is Globalization Reducing Poverty and Inequality?*, In: World Development, Vol. 32, Issue 4.
- Weisbrot, Mark; Naiman, Robert; Kim, Joyce (2000) *The Emperor has No Growth: Declining Economic Growth Rates in the Era of Globalization*, Center for Economic and Policy Research, Washington, D.C., 26 September, 2001.
- Wick, Ingeborg (2003), *Workers's Tool or PR Ploy?: A Guide to Codes of International Labour Practice* (3rd revised edition), Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.
- Wilkinson, Frank (1994), *Equality, Efficiency and Economic Progress: The Case for Universally Applied Equitable Standards for Wages and Conditions of Work*. In: Sengenberger and Campbell (eds.) (1994a).
- Wilkinson, Frank (2000), *Inflation and Employment: Is there a Third Way?*, In: Cambridge Journal of Economics, Vol. 24, No. 6, November 2000.
- Witt, Matt (1979), *Dangerous Substances and the U.S. Workers: Current Practices and Viewpoints*. In: International Labour Review, Vol. 118, March-April.
- Wood, Adrian (1994), *North-South Trade, Employment, and Inequality: Changing Fortunes in a Skill-driven World*. Oxford: Clarendon Press and New York: Oxford University Press.
- Wood, Adrian (1995), *How Trade Hurt Unskilled Workers*, Journal of Economic Perspectives 9, No. 3, pp. 57-80.
- World Bank (1995), *World Development Report*, Washington, D.C.
- World Bank (1995), *Labor and Economic Reforms in Latin America and the Caribbean*. Washington, D.C., The World Bank.

- World Bank (1999), *Core Labour Standards and the World Bank*, Background Document for ICFTU/ITS/World Bank Meetings on Core Labour Standards, January 1999, Washington, D.C.
- World Bank (2000), *Engendering Development*, Washington, D.C.
- World Bank (2001), *Core Labour Standards Toolkit for Preparing Staff. Country Assistance Strategies*, Washington, D.C.
- World Bank (2003), *East-Asia Integrates: A Trade Policy for Shared Growth*, Washington D.C.
- World Bank (2005), *World Development Report 2005: A Better Investment Climate for Everyone*, Washington, D.C.
- World Bank (2005), *China and the WTO: Accession, Policy Reform and Poverty Reduction Strategys*, Washington, D.C.
- World Commission on the Social Dimension of Globalization (2004), *A Fair Globalization: Creating Opportunities for All*, ILO, Geneva.
- World Confederation of Labour (2002), *International Labour Standards at the Service of Social Justice*, Brussels.
- Yeong-Soon, Kim (2001), *On the Edge of Corporatism – The Role of Womens’ Associations in Promoting Decent Work*. Discussion Paper No. 109/2001, International Institute for Labour Studies, Geneva.



Fondée en 1925, la Friedrich-Ebert-Stiftung, qui est la plus ancienne fondation politique en Allemagne, est une institution privée d'utilité collective qui promeut les idées de la social-démocratie. Elle doit son nom au premier Président de l'Etat allemand qui fut élu démocratiquement, Friedrich Ebert, et s'inscrit dans son œuvre politique en matière d'aménagement de la liberté, de la solidarité et de l'équité sociale. La Fondation se consacre à cette mission en Allemagne et à l'étranger à travers ses programmes d'éducation politique, de coopération ainsi que de promotion des études et de recherche.