

Rapport sur le travail dans le monde 2009

La crise mondiale de l'emploi et l'après crise

Résumé:
Pré-édition

ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL
INSTITUT INTERNATIONAL D'ÉTUDES SOCIALES

Résumé

Raymond Torres

Directeur

Institut international d'études sociales

L'économie mondiale, aidée par des mesures de relance, se redresse à la suite de la crise financière...

L'économie mondiale montre des signes encourageants de reprise. A l'heure actuelle, le FMI prévoit une croissance économique de plus de 3 pour cent en 2010, le Brésil, la Chine et l'Inde étant les pays qui connaîtront le plus fort redressement économique. Le *Rapport sur le travail dans le monde* indique que les pertes d'emplois ont été moins importantes que ce que les crises précédentes auraient pu laisser supposer. En réalité, une autre dépression économique du type de celle des années trente a probablement pu être évitée grâce aux mesures de relance mises en place par les gouvernements depuis le début de la crise.

... mais la crise de l'emploi est loin d'être surmontée...

Malgré ces résultats de première importance, la crise mondiale de l'emploi n'est pas terminée et elle pourrait même s'aggraver si des mesures appropriées ne sont pas prises.

En premier lieu, la crise de l'emploi a une portée beaucoup plus large que ce que les chiffres du chômage laissent entendre. Ainsi que l'indique le chapitre 1, dans les 51 pays pour lesquelles les données sont disponibles, 20 millions d'emplois au moins ont été perdus depuis octobre 2008, date à laquelle la crise financière a démarré. Mais le chômage n'est qu'un aspect de la crise de l'emploi: quelque 5 millions de travailleurs risquent aujourd'hui de perdre leur emploi. Bien que la demande et la production aient accusé un net recul, les entreprises ont, bien souvent grâce au soutien des pouvoirs publics, maintenu à leur poste des millions de travailleurs, mais au prix d'une réduction de leur temps de travail, de mesures de chômage partiel ou de travail à temps partiel involontaire. Ces travailleurs risquent de perdre leur emploi si leur entreprise n'est plus viable, si les gouvernements retirent leur soutien ou si la reprise économique n'est pas assez vigoureuse.

Étant donné la propension au maintien dans l'emploi et les retards habituels dans les décisions en matière d'embauche, le redressement économique va se traduire dans un premier temps par un nombre peu élevé de créations d'emplois. Dans les pays dont le PIB par habitant est élevé, l'emploi ne retrouvera pas son niveau d'avant la crise d'ici à 2013 ; tandis que dans les pays émergents et en développement, la récupération pourrait s'amorcer à partir de 2010, mais il n'atteindra pas son niveau d'avant la crise d'ici à 2011.

En second lieu, et plus fondamentalement, il existe un risque non négligeable que la crise de l'emploi ait des conséquences sociales économiques négatives à long terme.

Le rapport estime que près de 43 millions de travailleurs risquent d'être exclus du marché du travail. En effet, si des programmes adéquats ne sont pas mis en place ou si les programmes existants sont peu à peu supprimés, bon nombre de personnes pourraient devenir des chômeurs de longue durée ou disparaître purement et simplement du marché du travail. Il ressort de l'expérience des crises antérieures que ce risque est particulièrement élevé pour les travailleurs peu qualifiés, les travailleurs migrants et les travailleurs âgés. Quant aux nouveaux venus sur le marché du travail, notamment les jeunes et les femmes, ils rencontreront de très grandes difficultés à trouver un emploi. Certains signes montrent déjà que la proportion de personnes en âge de travailler qui sont inactives a commencé à s'accroître. Dans les pays en développement, les emplois de qualité ont été perdus et il est probable que les travailleurs touchés se tourneront vers l'économie informelle.

Pour les travailleurs concernés et leur famille, les difficultés sont aggravées par les lacunes du régime de protection sociale. Les deux tiers des pays pour lesquels on dispose de données n'offrent pas de prestations de chômage. Seul un tiers des pays en développement a prévu une forme ou une autres de protection sociale pour les travailleurs du secteur informel et les travailleurs indépendants. Partout dans le monde, le sentiment de la précarité de l'emploi est en augmentation.

... et menace la reprise économique.

La perspective d'un accroissement du chômage de longue durée sape également la confiance des individus, ce qui nuit aux décisions relatives à la consommation et à l'investissement. Elle représente par conséquent une grave menace pour la reprise économique elle-même. D'autre part, le sentiment de la précarité de l'emploi continuera d'exercer une pression à la baisse sur les salaires, ce qui augmentera le risque d'un fléchissement de la demande globale.

En résumé, la reprise économique demeurera fragile et incomplète tant que la crise de l'emploi persistera.

Un désengagement prématuré des mesures de relance serait contre-productif et grèverait les budgets sur le long terme...

Il est crucial d'éviter des stratégies de désengagement prématuré ou mal conçu. Les dettes publiques se sont considérablement accrues, traduisant à la fois le sauvetage des systèmes financiers et des mesures de relance budgétaire. Ainsi, les gouvernements et les partenaires sociaux doivent relever le double défi consistant à faire face à la crise de l'emploi tout en évitant d'alourdir de façon insoutenable la fiscalité. Toutefois, le rapport indique que des réductions des dépenses mal conçues porteraient aujourd'hui préjudice à de nombreux emplois existants qui ont été sauvés grâce à des mesures de relance préalables mais sont encore menacés. Ce désengagement prématuré retarderait aussi la reprise de l'emploi et augmenterait le risque de chômage à long terme, d'exclusion du marché du travail et de montée de l'emploi informel.

Fait important, lors des crises précédentes, il a été très difficile et excessivement coûteux pour les pouvoirs publics de ramener les travailleurs exclus dans l'emploi productif. Il serait donc aujourd'hui rentable à long terme de prendre des mesures préventives. Les dépenses nécessaires pour renforcer les mesures axées sur l'emploi auraient des répercussions temporaires sur les déficits publics. Mais ces politiques répondraient efficacement aux besoins des entreprises, des travailleurs et de l'économie réelle.

De fait, la croissance de l'activité économique résultant de la création d'emplois serait de bon augure pour un retour aux niveaux de la dette d'avant la crise à moyen terme.

... d'où la nécessité, tout d'abord, de poursuivre la relance centrée sur l'emploi pour encourager la reprise économique comme le préconise le Pacte mondial pour l'emploi...

Le rapport montre qu'en continuant d'appliquer des mesures de relance budgétaire, si elles sont mieux centrées sur l'emploi comme le recommande le Pacte mondial pour l'emploi de l'OIT, on pourrait augmenter l'emploi de 7 pour cent, par rapport à un désengagement prématuré de ces mesures. En outre, si cela accroît les dépenses publiques à court terme, les avantages potentiels en matière d'emploi et de production permettraient à la dette publique de retrouver à moyen terme son niveau d'avant la crise.

Il apparaît clairement que les mesures centrées sur les principes du Pacte mondial pour l'emploi sont efficaces. Ainsi, l'Allemagne, l'Australie, le Brésil, la République de Corée et la Jordanie ont appliqué avec succès des mesures compatibles avec ce Pacte i) en axant les ripostes à la crise sur l'emploi, la protection sociale et les compétences; ii) en évitant les mesures contre-productives telles qu'une baisse cumulative des salaires ou une dépréciation des normes du travail; et iii) en exploitant le potentiel de dialogue social en vue d'améliorer l'élaboration des ripostes à la crise et leur acceptation par la société. Fait important, la plupart de ces pays ont agi rapidement et de manière ciblée, ce qui explique pourquoi ces mesures ont été d'un si bon rapport coût-efficacité.

... et, ensuite, de revoir le système financier pour assurer la durabilité de la reprise

L'efficacité des ripostes à la crise axées sur l'emploi sera limitée tant que l'on ne se sera pas attaqué aux causes profondes de la crise. Les plans de sauvetage des institutions financières ont atteint des niveaux sans précédent dans les pays où la crise a pris naissance. La facture sera élevée pour les contribuables et ceux qui ont perdu leur emploi. Il est donc indispensable de veiller à mettre un terme à ces pratiques financières et prises de risque irresponsables qui ont précédé la crise.

C'est là une tâche ardue. Le secteur financier s'est développé au-delà des limites raisonnables et ses pratiques se sont étendues à l'économie non financière (chapitre 2). On affirme depuis longtemps que les investissements d'aujourd'hui font les profits de demain et les emplois d'après-demain. Mais la réalité n'a pas été à la hauteur de cette attente :

- Une grande partie de l'augmentation des bénéfices a profité au secteur financier, dont la part dans le total des bénéfices des entreprises atteignait 42 pour cent avant la crise, contre 25 pour cent environ au début des années quatre-vingt. Et les bénéfices des entreprises non financières servent davantage à payer les dividendes qu'à investir dans l'économie réelle. Au cours des années 2000, moins de 40 pour cent des bénéfices des entreprises non financières des pays développés ont servi à investir dans les capacités physiques, qui représentent 8 points de pourcentage de moins qu'au début des années quatre-vingt.
- Les pressions qui s'exercent toujours plus fortement en faveur d'un accroissement des recettes ont porté préjudice aux salaires et à la stabilité de l'emploi dans l'économie réelle. La baisse mondiale des salaires en pourcentage du PIB a été plus prononcée dans les pays où les pratiques financières risquées étaient plus répandues.

Il est regrettable, comme le démontre le rapport, que les réformes financières aient été lentes à se concrétiser. L'industrie financière a certes pris des mesures pour modifier ses pratiques grâce à l'adoption de codes de conduite et autres initiatives non contraignantes. Dans certains pays, on craint que de nouvelles réglementations n'incitent l'industrie financière à envisager des délocalisations. L'impression générale est que, si des mesures ne sont pas prises dans un avenir proche, le statu quo sera maintenu. Dans un contexte aussi réticent à la réforme, les pratiques qui ont provoqué la crise financière reprendront leur cours peu après la reprise économique. Cela amplifiera les faiblesses déjà présentes dans le monde du travail tout en augmentant le risque de futures crises.

Il faudrait tirer parti de la crise pour rendre la mondialisation plus équitable...

Le Pacte mondial pour l'emploi va bien au-delà de l'élaboration de politiques visant à encourager une reprise rapide. Il propose un cadre pour l'instauration d'une mondialisation équitable et durable. Ainsi que le *Rapport sur le travail dans le monde* de l'an dernier l'a montré, les inégalités de revenus se sont accrues dans les deux tiers des pays pour lesquels on dispose de données. C'est là un facteur clé qui a facilité la crise financière; en effet, confrontés à la perspective d'une stagnation des revenus relatifs, et compte tenu de pratiques irresponsables en matière de prêts, les ménages à bas revenu ont recouru de plus en plus souvent à la dette pour financer leurs plans d'investissement.

L'analyse à laquelle se livre le rapport consiste en premier lieu à examiner comment les accords commerciaux internationaux traitent les questions sociales (chapitre 3). Il a été constaté que plus de 30 pour cent des accords commerciaux bilatéraux ou régionaux conclus depuis 2005 contiennent des dispositions relatives au travail, alors que ces accords étaient au nombre de quatre seulement en 1995. D'autres études sont nécessaires pour vérifier si ces dispositions sont efficaces pour rendre la mondialisation plus équitable.

... et plus viable pour l'environnement

Investir dans l'environnement peut contribuer à créer de nouveaux emplois. Si un prix était imposé pour les émissions de CO₂ – à un niveau proche de ce qui est proposé sur le plan international - et si les recettes ainsi récoltées étaient utilisées pour diminuer la taxation du travail, l'emploi progresserait de 0,5 pour cent d'ici 2014, ce qui équivaldrait à plus de 14,3 millions de nouveaux emplois nets pour l'ensemble de l'économie mondiale (chapitre 4). Ces emplois ne viendront pas automatiquement cependant. En fait, près de 38 pour cent des emplois sont situés dans des secteurs fortement producteurs de carbone. Il est donc nécessaire, pour que ces nouveaux emplois deviennent une réalité, de mettre en place des programmes qui soutiennent l'évolution du marché du travail et l'acquisition de compétences. Il convient de mettre en œuvre des politiques écologiques en parallèle avec des politiques axées sur le travail décent.

Prendre des mesures pour traiter des problèmes fondamentaux à l'origine de la crise contribuera à réaliser l'idéal d'une économie mondiale durable et plus équitable.