

Travail décent 2.0

Frank Hoffer

Juan Somavia, le Directeur général du Bureau international du Travail en poste depuis longtemps, a annoncé qu'il se retirerait en septembre 2012. Il a établi l'Agenda du travail décent en 1999 afin de réorienter l'OIT et de l'adapter au XXI^e siècle. Douze ans plus tard, le concept de travail décent est fermement établi dans le débat mondial de même qu'en tant qu'objectif de politique nationale. Il apparaît dans de nombreux documents du système multilatéral, du G20 et de forums sur les politiques nationales. Il génère des millions de résultats de recherche avec Google. Il fait l'objet d'un grand nombre de travaux de recherche et débats universitaires. Il est incorporé dans plusieurs conventions et déclarations de l'OIT, et le mouvement syndical international a établi la Journée mondiale pour le travail décent pour faire campagne en faveur des droits des travailleurs. Le travail décent est si omniprésent dans les documents du BIT que certains cyniques disent: «Le travail décent est la réponse, quelle que soit la question!».

Le travail décent survivra-t-il au départ du Directeur général qui a inventé l'expression et l'a si bien vendue? Sa survie est-elle une nécessité? La réponse à la première question fait partie des inconnues de la realpolitik. La réponse à la seconde dépend de l'évaluation de ce que signifie le travail décent et de la manière dont il devrait évoluer.

Le concept de travail décent rappelle, en deux mots, les valeurs et les engagements énoncés dans la Constitution de l'OIT et la Déclaration de Philadelphie. Cette brièveté a un prix. Ce concept exprime une vision du monde du travail sans expliquer comment la réaliser, ce qui permet à beaucoup de l'appuyer et explique donc son succès comme déclaration de principe, et sa faiblesse pour orienter les politiques concrètes.

Le concept de travail décent rappelle, en deux mots, les valeurs et les engagements énoncés dans la Constitution de l'OIT et la Déclaration de Philadelphie

Un concept vague véhiculant un message clair

Malgré sa généralité, le travail décent n'est pas une banalité. Il souligne l'importance du travail dans la vie des individus, pour leur indépendance et leur dignité. Il met tous

les travailleurs sur un pied d'égalité et souligne que le travail est une source de création de valeur, en rejetant les concepts de classe idéologiques comme l'esprit d'entreprise, par lesquels les riches sélectionnent une forme spécifique de travail jugée supérieure aux autres, et diminuent implicitement la contribution des enseignants, maçons,

Le travail décent inclut les millions de travailleurs qui sont en dehors de l'économie formelle

médecins, éboueurs, designers ou prestataires de soins à la création de richesses. Le travail décent inclut les millions de travailleurs qui sont en dehors de l'économie formelle et exige des conditions de vie décentes pour tous ceux qui travaillent, ainsi que pour ceux qui ne devraient pas travailler ou ceux qui ne peuvent pas trouver un travail adéquat. Il incorpore les concepts de droits des travailleurs, de sécurité sociale, de qualité de l'emploi et de représentation collective des travailleurs.

Le caractère initialement vague du concept peut se justifier à trois titres. Premièrement, il faut du temps pour élaborer un concept global. Deuxièmement, il devrait être élaboré en suivant un large processus délibératif. Enfin, la fin des années 1990 a été la période de l'apogée du néolibéralisme, quand tout scepticisme à l'égard du libre-échange, de l'ouverture des marchés et des vertus de l'entrepreneuriat était qualifié de «gauchisme loufoque» ou de désespérément dépassé. Le mieux que le monde pouvait espérer était un néolibéralisme de la troisième voie «à la Blair».

Quelles que soient les raisons, il ne fait guère de doute que l'OIT a accordé la priorité à la promotion du travail décent sur l'échiquier politique, mais ne s'est pas assez investie dans l'élaboration de politiques concrètes pour promouvoir sa vision des choses. Il faut que «Travail décent 2.0» donne des résultats sur ce plan, si l'on veut que le concept perdure.

Les temps ont changé! L'entrepreneuriat effréné a ruiné nos économies, les marchés de capitaux mondiaux non réglementés ne sont plus un aspect de la solution, mais bien du problème, et le mouvement des indignés (Occupy Wall Street) montre que les peuples en ont assez d'un système qui exige que 99 pour cent de la population travaille plus pour en enrichir 1 pour cent. Encadrer les marchés financiers, bâtir un système commercial équitable, restaurer la capacité des États d'établir des impôts et de fournir des services publics de qualité, de même que limiter les formes de pouvoir des marchés et les formes de concurrence qui ont des conséquences sociales dommageables doivent être des éléments essentiels de la résurrection de la gouvernance démocratique.

Limiter la puissance économique – une condition préalable de la démocratie

La démocratie ne survivra que si les responsables élus peuvent arrêter les grandes orientations de leurs politiques sans soumettre tout simplement les peuples à la logique darwinienne d'une course mondiale vers le bas. Au lieu de renforcer le contrôle démocratique des marchés, les dirigeants européens ont semblé être commandés par

ces derniers et n'ont pas vu d'autre solution que de forcer le Premier ministre grec à abandonner l'idée d'offrir à son peuple la possibilité de décider du destin de son pays par un référendum démocratique. S'il n'y a «véritablement pas d'autres solutions», à quoi sert de voter? C'est le peuple, et non pas le pouvoir des marchés, qui doit déterminer la politique et les choix du gouvernement. Il faut pour cela un cadre réglementaire mondial qui limite la liberté des capitaux et favorise le développement durable, la justice sociale et une plus grande égalité, en respectant et en élargissant la marge de manœuvre pour la prise de décisions démocratiques au niveau national. Les normes internationales du travail qui répondent aux besoins de tous les travailleurs et qui fournissent un seuil minimal de droits sociaux et de droits au travail concrets garantis constituent la contribution la plus importante de l'OIT à ce processus.

L'accent récemment mis sur les normes fondamentales du travail, telles qu'elles sont définies dans la Déclaration de 1998 relative aux principes et droits fondamentaux au travail, a donné un plus grand retentissement et conféré un statut de droits de l'homme à l'élimination du travail des enfants, du travail forcé et de la discrimination, à la liberté syndicale et au droit de négocier collectivement. Mais, même augmenté des normes fondamentales du travail, le néolibéralisme est très loin de répondre à l'aspiration initiale de l'OIT, à savoir que les normes du travail devraient garantir des niveaux de protection minimaux et concrets au plan international afin de soutenir les efforts déployés par les mouvements et organismes syndicaux nationaux en vue d'un relèvement des salaires, d'une réduction de la durée du travail, d'une plus grande sécurité sur les lieux de travail, et de la réalisation du plein emploi, de la démocratie et de l'égalité dans les relations professionnelles. Et, ce qui est encore plus urgent, il ne correspond pas à ce qui est nécessaire pour prévenir une dégradation continue des conditions de travail susceptible d'entraîner des effets déflationnistes dans la crise actuelle.

À ce jour, le cadre existant pour l'adoption, la ratification, la mise en œuvre et la surveillance des normes du travail n'a pas donné les résultats attendus. Une discussion générale devrait porter en premier lieu sur la manière de surmonter le dilemme du prisonnier caractéristique du mécanisme actuel de fixation des normes internationales du travail, qui a fortement limité son efficacité: tous les gouvernements se retrouveraient en situation plus favorable s'ils acceptaient de coopérer, mais chaque pays craint de subir un désavantage concurrentiel s'il ratifie en premier.

Normes internationales du travail – quelques suggestions pour en améliorer l'efficacité

L'OIT fait valoir depuis des décennies que cette crainte est injustifiée et que les normes contribuent à garantir la paix sociale et à réduire les coûts des transactions et de l'information dans les sociétés. Les normes du travail contribuent à l'efficacité et au dynamisme de l'économie; la violation des droits des travailleurs n'entraîne pas une

meilleure performance du commerce, il n'y a pas de compromis entre la hausse des dépenses pour la protection sociale et la croissance économique, et les pays dont le marché du travail est libéralisé comme les États-Unis et le Royaume-Uni sont battus sur le terrain de la concurrence par des pays où les normes du travail sont plus élevées comme l'Allemagne, la Suède, les Pays-Bas ou l'Autriche. Le coefficient de Gini est plus bas dans les pays qui garantissent les droits des travailleurs, et les institutions du marché du travail jouent un rôle essentiel pour réduire les inégalités et assurer un partage des gains de productivité entre le capital et le travail. En bref, l'OIT a présenté les normes comme des instruments grâce auxquels tout le monde est gagnant.

En dépit des éléments qui prouvent que les normes du travail bien conçues ont un impact économique positif ou neutre, l'OIT n'a pas réussi à obtenir que ses conventions soient très largement ratifiées. Elle a échoué dans cette entreprise parce qu'elle a répondu à la mauvaise question. Les normes du travail, en définitive, ne sont pas contestées au titre de la performance économique globale, mais plutôt pour les résultats qu'elles permettent d'atteindre en termes de distribution et pour leur capacité de donner un plus grand pouvoir de décision aux travailleurs. Les normes du travail contribuent au bien commun que constituent la justice sociale, l'égalité et la démocratie dans la vie professionnelle en ne permettant pas le recours aux politiques du chacun pour soi, en procurant une sécurité du revenu de base et en offrant des services sociaux à tous, en limitant la liberté des employeurs sans scrupules et en les privant du plaisir de jouir d'un pouvoir illimité sur leurs subordonnés. Les normes du travail modifient aussi l'équilibre du pouvoir dans les sociétés. Inévitablement, certains perdent du pouvoir. Il est commode de parler d'efficacité économique sans parler de pouvoir pour formuler des déclarations de principe consensuelles, mais cela ne permet pas de prendre en compte le facteur essentiel qui détermine l'application des normes du travail: ce n'est pas l'économie, bêta, c'est le pouvoir.

Un débat véritable sur l'avenir des normes ne peut pas se limiter aux droits de l'homme fondamentaux, d'une part, et à l'efficacité économique, d'autre part. Il faut qu'il définisse initialement ce qu'implique essentiellement la réglementation du marché du travail: bâtir des sociétés inclusives et démocratiques en faisant contrepoids au pouvoir économique du capital par les droits légaux des travailleurs. À cette fin, il faut que les normes fondamentales du travail soient complétées par des droits positifs concrets tels que le salaire minimum, la durée du travail, la protection de la maternité et la sécurité sociale.

L'OIT ne dirige pas le débat intellectuel et conceptuel sur l'avenir des normes du travail. Elle ne fournit pas non plus suffisamment d'idées innovantes pour faire en sorte que les normes du travail atteignent leur but. Certes, il importe de maintenir le mécanisme de surveillance existant, mais cela ne suffit pas. Il est possible de prendre certaines dispositions simples pour améliorer l'efficacité, par exemple:

- Des auditions publiques obligatoires et régulières, dans les pays n'ayant pas ratifié les normes en question, de parlementaires de pays les ayant ratifiées pour promouvoir la ratification.
- Le regroupement et la modernisation des normes du travail existantes sans porter atteinte aux niveaux de protection existants.
- Des obligations financières pour les gouvernements qui n'envisagent pas de ratifier les conventions ou de les mettre en œuvre.
- Un fonds mondial pour aider les gouvernements à ratifier et mettre en œuvre les normes du travail.
- Évaluer les conseils stratégiques des autres organisations internationales et les politiques gouvernementales au regard de l'objectif de justice sociale tel qu'il est défini par les normes du travail.
- Mesurer le travail décent et fournir des données par pays, comparables au niveau international, sur les progrès accomplis s'agissant des niveaux de protection sociale et des droits au travail.
- Un label «Travail décent» pour les pays qui ont ratifié et mis en œuvre un ensemble de normes du travail pertinentes, reconnu au niveau international.

Il faut que les marchés soient gouvernés, sans quoi ce sont eux qui nous gouvernent. Le besoin de règles et de sauvegardes internationales est plus clair que jamais après le désastre bien visible qu'a entraîné la croyance en l'efficacité de la main invisible. Réaliser le potentiel des normes internationales du travail est la mission stimulante de Travail décent 2.0, et sa chance. Pour transcrire cette vision des choses dans la réalité, il faut des règles et des normes universelles efficaces. Les «réalistes prudents» soutiennent que ce rêve, dans le monde d'aujourd'hui, est irréaliste. Avec les utopistes conservateurs partisans du statu quo permanent, ce n'est jamais le moment pour le changement. Mais si la question, c'est l'avenir du travail décent, dans ce cas, la réponse, ce n'est pas le réalisme prudent.

Frank Hoffer est chercheur principal au Bureau des activités pour les travailleurs du BIT. Il s'exprime à titre personnel.