

Élaborer avec succès des réponses efficaces aux crises alimentaire et financière et améliorer la représentation des pays en développement

Déclaration du groupement Global Unions¹ aux réunions annuelles 2008 de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international (Washington, 11-13 octobre 2008)

Introduction

1. Au moment où la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI) sont invités à contribuer au traitement de thèmes d'importance mondiale tels que le changement climatique, la tourmente persistante sur les marchés financiers, la hausse des prix alimentaires et du pétrole qui entraîne un déclin du niveau de vie et la résurgence de l'inflation, ainsi que l'impasse dans laquelle se trouvent les négociations commerciales au niveau international, il est essentiel que ces institutions réagissent de manière plus globale aux besoins et aux priorités de tous leurs pays membres, et en particulier de ceux du monde en voie de développement. La relation prêteur/emprunteur qui unit les institutions financières internationales (IFI) à leurs pays clients n'est pas la structure appropriée par laquelle il convient d'envisager des défis qui, même s'ils affectent aussi bien les pays développés que les pays en développement, ont souvent des conséquences négatives plus importantes sur ces derniers.

2. Cela est certainement vrai de la crise des prix alimentaires, qui touche de manière disproportionnée les femmes et les hommes pauvres des pays en développement. Les institutions financières internationales ont réagi avec célérité pour venir en aide à certains pays parmi les plus touchés par cette crise, mais elles ne sont pas allées assez loin pour faire en sorte que les stratégies qu'elles conçoivent n'interfèrent pas avec le droit des pays à mettre en œuvre des mesures visant à protéger leurs populations. Les pays confrontés à la crise alimentaire devraient avoir le soutien des institutions financières internationales lorsqu'ils suivent des politiques visant à augmenter la production agricole et à stabiliser les prix destinés aux consommateurs nationaux au moyen de mesures telles que l'amélioration des infrastructures publiques, le versement d'aides aux petits exploitants agricoles, ou la création de réserves de céréales. La Banque mondiale et le FMI devraient également faire en sorte que leurs initiatives politiques dans des domaines tels que les négociations commerciales internationales, la spéculation à terme sur les denrées de base et la production de biocarburants contribuent à la sécurité alimentaire et à l'accessibilité des denrées alimentaires dans les pays en développement.

¹ Le groupement Global Unions comprend la Confédération syndicale internationale (CSI), qui représente 168 millions de membres dans 155 pays, les Fédérations syndicales internationales (FSI), qui représentent leurs secteurs respectifs à l'échelon syndical international (IBB, IE, IAEA, ICEM, FIJ, FIOM, ITF, FITTHC, UITA, ISP et UNI) et la Commission syndicale consultative auprès de l'OCDE (CSC-TUAC).

3. Non seulement les institutions financières internationales doivent soutenir les stratégies politiques des pays en développement visant à lutter contre les crises alimentaire et financière, mais elles doivent autoriser une plus grande autonomie de ces pays en ce qui concerne les autres questions de politique économique. Même si les institutions financières internationales ont adopté ces dernières années des politiques visant à réduire la conditionnalité des politiques économiques, des conditions excessives continuent de peser sur les pays clients des institutions financières internationales. Hormis les contrôles fiduciaires, les obligations devraient se limiter aux exigences portant sur les normes internationalement reconnues, y compris les normes fondamentales du travail. La Banque mondiale doit faire en sorte que ses projets respectent ces normes, conformément aux engagements déjà pris, et cesser de faire pression sur les pays en développement pour que ceux-ci démantèlent la protection sociale des travailleurs ainsi que leurs droits du travail en utilisant le rapport *Doing Business*, dont la méthodologie et les ambitions ont été dénoncées par le propre groupe de surveillance interne de la Banque.

4. La *Déclaration sur la justice sociale pour une mondialisation équitable*, adoptée par la Conférence internationale du travail en juin 2008, appelle l'Organisation internationale du travail (OIT) à travailler conjointement avec d'autres organisations, parmi lesquelles les institutions financières internationales, à la promotion du travail décent. Dans la perspective d'atteindre cet objectif, le mouvement syndical international invite instamment les institutions financières internationales à s'efforcer d'obtenir une plus grande cohérence politiques entre leurs différents programmes et autres initiatives multilatérales, tels que la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques et l'Agenda de l'OIT pour le travail décent. Si les objectifs de la réunion de haut niveau des Nations unies sur les objectifs du Millénaire pour le développement (qui s'est tenu le 25 septembre 2008 à New York) et de la Conférence internationale de suivi sur le financement du développement, destinée à faire le point sur la mise en œuvre du consensus de Monterrey (et tenue du 29 novembre au 2 décembre 2008 à Doha) sont atteints, et les perspectives de développement améliorées de manière significative, les institutions internationales devront modifier leurs politiques afin de jouer un rôle beaucoup plus constructif qu'au cours des dernières décennies.

5. L'évaluation de la Banque mondiale, récemment revue, du nombre de personnes vivant dans une pauvreté extrême – estimé, avant que la hausse des prix alimentaires ne vienne les plonger davantage encore dans la pauvreté, à un habitant sur quatre des pays en développement, contre un sur six d'après les calculs antérieurs – montre bien l'urgence de changer les priorités politiques des institutions financières internationales. Le groupement Global Unions invite notamment la Banque mondiale à tirer parti des réunions annuelles de 2008 pour approuver un processus de réforme de la gouvernance qui déboucherait au minimum sur la parité des votes entre les pays en développement et les pays développés. En tant qu'organisation de développement, la Banque mondiale détient une responsabilité tout à fait unique s'agissant de garantir que les positions des pays en développement se voient accorder plus de poids dans les débats internationaux importants.

Nécessité d'un changement complet de politique en réaction à la crise des prix alimentaires

6. Au cours des derniers mois, les organisations membres du groupement Global Unions ont appelé sur de nombreux forums à des actions visant à contrecarrer les effets de la hausse des prix alimentaires et des carburants. Des dizaines de millions de nos membres sont des travailleurs à faibles revenus des pays en développement, or ceux-ci se trouvent particulièrement affectés par les hausses de prix, ce qui a des conséquences majeures en termes de répartition, notamment dans le cas de la nourriture. L'attention que le FMI et la Banque mondiale ont récemment portée à la crise des prix alimentaires et des carburants et à la situation de l'agriculture dans les pays en développement est particulièrement bienvenue. Toutefois, alors que le FMI déclarait en juin que la situation de la balance des paiements de 72 pays en développement avait été sérieusement affaiblie par les répercussions combinées des hausses des prix alimentaires et des carburants, nous observons qu'au mois de septembre, l'aide d'urgence destinée au soutien budgétaire ou à la balance des paiements n'a été octroyée qu'à quinze pays par la Banque, et à douze d'entre eux par le Fonds. Le montant de l'aide était d'envergure relativement modeste: une moyenne de 9 millions de dollars par pays de la part de la Banque, et une augmentation des prêts concessionnels de la part du Fonds atteignant en moyenne 19 millions de dollars par pays, mais étalés dans certains cas sur trois ans.

7. Le groupement Global Unions se montre préoccupé de ce que les propositions politiques des institutions financières internationales en vue d'augmenter la production alimentaire et de réduire les prix ne s'attaquent pas de manière appropriée à l'ensemble des causes premières de la crise actuelle, et que celles visant à modérer les répercussions de la crise sur les populations pourraient laisser sans assistance de nombreux nécessiteux, dont il se trouve qu'un nombre disproportionné sont des femmes. La plupart des analystes conviennent de ce que la crise des prix alimentaires ne peut pas être résolue en continuant d'appliquer les mêmes politiques que ces dernières années, mais le résultat inévitable de la poursuite de ces politiques sera une amplification de la situation si les institutions ne rectifient pas les politiques inadéquates qu'elles ont promues jusqu'à une date très récente. Un exemple de ces politiques est l'évolution conduisant de l'agriculture à la production de biocarburants, que certains rapports de la Banque mondiale tiennent pour responsable des trois quarts de la hausse des prix alimentaires au cours des six dernières années. Dès 2006, le président de la Banque mondiale prononçait des discours sur la nécessité de « promouvoir les biocarburants à grande échelle », et la Banque a émis des notes politiques en vue de l'établissement de programmes dans le domaine des biocarburants dans les pays en voie de développement, via des subventions et des exonérations d'impôts. Ni dans un cas, ni dans l'autre, les répercussions sur les prix des denrées alimentaires n'ont été mentionnées.

8. Le document de la Banque mondiale intitulé « *New Deal for Global Food Policy: A Ten-Point Plan* » (« Une nouvelle donne pour la politique alimentaire mondiale: un plan en dix points ») appelle à des actions aux États-Unis et en Europe, où la Banque n'a pas de programmes de prêts, afin de faciliter les aides d'État aux biocarburants, mais ne dit rien de la position de la Banque concernant le soutien aux biocarburants dans ses pays

clients, où elle peut exercer une influence puissante sur les décisions politiques. **La Banque mondiale devrait clarifier sa position actuelle concernant le soutien à apporter à la production de biocarburants dans les pays en développement, ainsi que les précautions qu'elle prend afin de faire en sorte qu'aucun soutien ne puisse avoir pour effet de contribuer davantage encore à la crise alimentaire.**

9. Dans un passé très récent, la Banque et le Fonds ont obligé de nombreux pays en développement, notamment en Afrique, à réduire leurs aides d'État au secteur agricole, par des conditions de prêt exigeant le démantèlement des entreprises d'État en vue de la fourniture d'intrants et de la commercialisation, par la réduction des subventions destinées aux semences et aux engrais, et par l'élimination des réserves de céréales. Le document de la Banque intitulé « *New Deal for Global Food Policy* » propose une augmentation substantielle des investissements dans les infrastructures rurales des pays en développement, investissements dont ces pays ont cruellement besoin, ainsi que des « subventions bien conçues destinées aux petits exploitants agricoles ou aux paysans pauvres qui, autrement, n'utiliseraient pas les intrants agricoles ». Toutefois, la Banque insiste sur le fait que cette dernière forme de soutien ne doit être mise en place que pour « une période limitée », ce qui semble indiquer que la Banque décourage le soutien à long terme. De nombreux pays en développement envisagent actuellement de rétablir les réserves de céréales afin de protéger les citoyens contre la pénurie et les hausses de prix; la Banque devrait indiquer si elle compte inverser les politiques du passé et soutenir ces initiatives.

10. Un autre des dix points exposés par la Banque et destinés à alléger la crise alimentaire est la conclusion du cycle de Doha des négociations de l'Organisation mondiale du commerce, qui implique de sévères réductions des subventions et des tarifs douaniers. Dans son document *Rapport sur le développement dans le monde 2008: l'agriculture au service du développement* (WDR 2008), la Banque affirme qu'« on estime qu'une libéralisation totale du commerce a pour effet d'augmenter les prix mondiaux des denrées de base de 5,5% en moyenne pour ce qui est des matières premières agricoles ». La Banque doit expliquer la fonction d'une proposition dont on attend qu'elle fasse augmenter les prix alimentaires au sein d'un programme visant à contrecarrer la hausse des prix alimentaires, et avancer des mesures destinées à en modérer les inévitables répercussions négatives. **Notamment, la Banque mondiale devrait mettre fin à son opposition aux exigences formulées par les pays en développement dans le cadre des négociations à l'OMC et visant à protéger la sécurité alimentaire ainsi qu'à atteindre les objectifs en matière de développement rural, tels que le « mécanisme spécial de sauvegarde », et soutenir, en lieu et place, ces propositions.**

Des programmes de soutien qui viennent en aide à ceux qui en ont besoin

11. Dans leurs analyses des causes de la crise actuelle des prix alimentaires et des prix des carburants, les institutions financières internationales ont minimisé le facteur causal que représentent les répercussions des investissements spéculatifs concernant les denrées de base. De nombreux analystes estiment en réalité que les investissements spéculatifs dans les marchés à terme ont eu pour effet de contribuer aux fluctuations des prix, en

raison de la suppression, aux États-Unis et dans d'autres pays, au cours de la décennie écoulée, des mécanismes de régulation qui permettaient de surveiller ces marchés. Les auditions organisées au Sénat américain en juin 2008 ont mis au jour des indices majeurs indiquant le rôle joué par les investissements spéculatifs dans la hausse des prix des denrées de base. Le FMI devrait prendre la tête de la promotion d'une réglementation relative aux marchés à terme, dans le but de limiter les hausses de prix provoquées par des activités de spéculation, ainsi qu'aux marchés financiers, sur lesquels l'absence d'une réglementation adéquate a contribué aux États-Unis à ce qu'on a nommé la « crise des subprimes ».

12. Le groupement Global Unions est également préoccupé de ce que les conseils politiques des institutions financières internationales visant à protéger les consommateurs aux faibles revenus des pays en développement contre les répercussions des prix alimentaires et des carburants peuvent avoir pour conséquence l'exclusion de toute assistance de certaines catégories très défavorisées de la population. Tant le FMI que la Banque mondiale ont découragé l'utilisation de subventions pour des denrées alimentaires de base telles que le maïs, le riz, la farine de froment ou l'huile de cuisson, celles-ci n'étant pas suffisamment « ciblées », et ont préféré favoriser les transferts de fonds au profit des pauvres. Le problème pratique avec ces derniers est qu'ils exigent un système administratif qui peut dépasser les capacités du gouvernement, et pose habituellement des difficultés plus importantes dans les pays plus pauvres. De nombreux individus dans le besoin sont susceptibles de ne recevoir aucun avantage en raison des faiblesses de l'administration, et d'autres, qui ont subi une perte substantielle de pouvoir d'achat, seraient exclus si leur niveau de revenu est considéré comme supérieur au plafond - très bas - d'éligibilité habituellement établi pour ces programmes de transferts de fonds.

13. Malheureusement, lorsque la Banque mondiale a invité ces derniers mois les différents groupes de la société civile à discuter des options politiques visant à réagir à la crise des prix alimentaires, elle a choisi de ne pas inviter les organisations syndicales, même si le groupement Global Unions représente des millions de travailleurs engagés dans la production alimentaire, et un nombre beaucoup plus important de travailleurs à faibles revenus des pays en développement qui subissent l'essentiel des conséquences de la crise. Le FMI a invité les syndicats à des réunions de briefing consacrées au même thème, et la CSI a eu l'occasion d'exprimer certaines de ses préoccupations auprès des fonctionnaires du Fonds. La Banque mondiale n'a pas non plus daigné inviter les syndicats à participer aux consultations préparatoires de son WDR (Rapport sur le développement dans le monde) 2008, en dépit du fait que beaucoup de syndicats de travailleurs agricoles des pays en développement sont affiliés à l'Union internationale des travailleurs de l'alimentation et de l'agriculture (UITA), et qui est l'une des Fédérations syndicales internationales. Alors que le Rapport sur le développement dans le monde note que les ouvriers agricoles sans terre représentent une part croissante de la main-d'œuvre rurale, et que leurs salaires sont en recul dans de nombreux pays, il exprime, de manière tout à fait inexplicable, une hostilité aux salaires minimaux et ignore la nécessité de promouvoir le droit de ces travailleurs à s'organiser, droit qui est fréquemment refusé aux ouvriers agricoles. Ces déficiences du Rapport 2008 sur le développement dans le monde

auraient pu être évitées si la Banque avait consulté les organisations qui représentent ces travailleurs.

14. Un dernier domaine de préoccupation lié aux répercussions de la crise des prix alimentaires et des carburants concerne la politique gouvernementale menée en réaction aux hausses de prix, notamment lorsque des travailleurs tentent d'obtenir des augmentations de salaire pour compenser le déclin de leur pouvoir d'achat. Le FMI a conseillé aux gouvernements d'« aménager les effets primaires » des prix plus élevés des denrées alimentaires et des carburants sur l'inflation, mais les met en garde contre les « effets secondaires », susceptibles selon lui d'entraîner une spirale prix-salaires. Les syndicats soutiennent manifestement les efforts visant à limiter les hausses de prix, mais ne sont pas d'accord sur le fait que les salariés doivent subir une chute de leur revenu réel par suite de l'application de politiques macro-économiques ou de fixation des salaires de nature restrictive. Les politiques économiques restrictives pourraient ajouter encore aux pressions récessives, à un moment où l'économie mondiale est déjà très faible, mais aussi provoquer un recul du niveau de vie pour de nombreuses personnes.

15. Les institutions financières internationales devraient soutenir les gouvernements dans leurs efforts visant à maintenir le pouvoir d'achat des salariés et des autres personnes percevant un revenu fixe, et dont les revenus réels se sont détériorés par suite de la crise des prix des denrées alimentaires et des carburants. Elles doivent également apporter une aide financière pour des mesures d'urgence qui garantissent une aide aux personnes à faibles revenus qui souffrent du coût élevé des denrées alimentaires de base, en veillant à ce que cette aide parvienne aux millions de femmes vivant dans la pauvreté et dans le besoin. Cependant, elles devraient s'abstenir de faire pression sur certains pays pour qu'ils mettent un terme à des programmes « insuffisamment ciblés » si ceux-ci sont les seuls à pouvoir atteindre tous ceux qui ont besoin d'aide. Les institutions financières internationales devraient encourager un nouveau soutien, de la part des gouvernements, à la production de denrées alimentaires dans les pays en développement, pour la consommation domestique et à des prix accessibles, y compris en améliorant les infrastructures publiques, en fournissant des intrants aux petits exploitants agricoles et en créant des réserves de céréales. Enfin, les institutions financières internationales devraient faire en sorte que les initiatives politiques qu'elles prennent sur des questions telles que la spéculation sur les marchés à terme des denrées de base, la production de biocarburants ou les négociations commerciales internationales viennent à l'appui des préoccupations en matière de sécurité alimentaire et de l'objectif consistant à rendre la nourriture accessible à tous à un prix raisonnable, et soient cohérentes avec eux-ci.

La réponse de la Banque mondiale au changement climatique doit affirmer la primauté de la Convention des Nations unies

16. Le groupement Global Unions se félicite de ce que la Banque mondiale se soit récemment préoccupée du changement climatique, et convient de ce que cette question mérite une attention sérieuse. Le groupement Global Unions craint toutefois que les

nouveaux Fonds d'investissement climatiques (CIF) de la Banque mondiale ne constituent pas le mécanisme le plus approprié aux travaux de la Banque mondiale dans le domaine du changement climatique. À la différence de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (UNFCCC), qui a été élaborée avec la participation des organisations de la société civile et des pays en développement, les CIF sont essentiellement dépendants des donateurs, et ils manquent de transparence et de mesures en termes de responsabilité. Le groupement Global Unions partage les inquiétudes de nombreuses catégories de la société civile ainsi que de gouvernements de pays en développement, selon lesquelles les CIF pourraient affaiblir les négociations multilatérales autour de l'UNFCCC, et seraient en réalité susceptibles de « détourner » les financements en établissant un mécanisme parallèle.

17. Étant donné l'envergure mondiale du défi lié au changement climatique, la cohérence politique entre la Banque mondiale et le processus de l'UNFCCC est cruciale. Le groupement Global Unions se félicite de voir que le projet de *Cadre stratégique pour le changement climatique* (SFCC) de la Banque mondiale s'engage à soutenir « les principes, les politiques et les directions du processus de l'UNFCCC », et qu'il reconnaît l'UNFCCC comme la « première des organisations internationales s'attaquant au problème du changement climatique ». **Le groupement Global Unions invite instamment la Banque mondiale à confirmer son adhésion aux principes de l'UNFCCC sous forme d'engagements contraignants, et soutenus internationalement.**

18. Une plus grande cohérence est également nécessaire au sein de la Banque mondiale elle-même. Les actions portant sur le changement climatique ne peuvent pas se limiter aux CIF et être isolées de la politique et des projets réguliers de la Banque. Observant que le propre Groupe d'évaluation indépendante (GEI) de la Banque mondiale a reconnu le caractère inapproprié de l'évaluation et de la supervision des répercussions des opérations de la banque sur l'environnement, le groupement Global Unions invite la Banque à prêter une attention accrue aux répercussions environnementales de ses projets, notamment de ceux appartenant à son important portefeuille de projets relatifs aux combustibles fossiles. Le groupement Global Unions approuve la récente recommandation du GEI visant à intégrer pleinement les questions environnementales dans les stratégies d'aide régionale et par pays de la Banque mondiale. Cette discussion ne doit pas se limiter aux effets du changement climatique sur l'environnement, mais doit également en envisager les conséquences sociales.

19. Le groupement Global Unions approuve l'affirmation du nouveau SFCC (Cadre stratégique pour le changement climatique) de la Banque selon laquelle l'activité de la Banque mondiale relative au changement climatique doit envisager les besoins des catégories sociales et sexuelles vulnérables. La Banque doit également examiner les effets de la modération du changement climatique et des stratégies d'adaptation sur les travailleurs des industries extractives et polluantes, qui pourraient être victimes de licenciements massifs, ainsi que la nécessité de créer davantage d'« emplois verts » pour les hommes et les femmes. **La création d'« emplois verts » qui préservent, protègent ou restaurent la qualité de l'environnement tout en fournissant du travail décent, et soient susceptibles de créer des emplois pour des dizaines de millions de personnes**

devrait être une priorité de la direction de la Banque mondiale dans ses discussions portant sur les implications du *Cadre stratégique pour le changement climatique* à l'occasion de ses réunions annuelles de cette année.

Une réforme de la gouvernance à la Banque mondiale se révèle cruciale

20. Alors que la Banque mondiale prête attention à des thèmes d'importance internationale tels que le changement climatique et la crise alimentaire, il est important que toute action qu'elle entreprend dans ces domaines ou dans d'autres domaines le soit avec la participation et le soutien pleins et entiers des pays en développement comme des pays développés. Malheureusement, la voix et le poids du vote des pays en développement à la Banque sont actuellement limités par une structure de gouvernance biaisée en faveur des riches pays donateurs. **Le groupement Global Unions soutient vigoureusement une structure de gouvernance plus équitable et plus démocratique, et appelle à la mise en œuvre d'une réforme profonde et systématique à la Banque mondiale. Le résultat final d'une réforme de la gouvernance devrait être, à tout le moins, la parité des votes entre les pays en développement ou en transition et les pays développés.** Une dilution du droit de vote de tout pays en développement ne doit pas être acceptée.

21. Même si ces changements peuvent être mis en place progressivement au cours d'un certain laps de temps, l'ordre des réformes ainsi qu'un calendrier pour leur mise en œuvre devraient être adoptés dès que possible. Le groupement Global Unions dissuade la Banque mondiale de suivre une voie de réformes incomplète, telle que celle qui a été choisie par le FMI, mais recommande au contraire que la Banque élabore ses propres critères de réforme, en se basant sur le fait que la Banque mondiale est avant tout une organisation de développement. En reconnaissant toutefois la nécessité d'améliorations rapides, **le groupement Global Unions soutient la proposition de créer sans délai un poste supplémentaire de directeur exécutif pour l'Afrique au sein du Conseil des gouverneurs de la Banque mondiale.** Il n'est pas défendable que seuls deux directeurs exécutifs partagent actuellement la représentation pour la région de l'Afrique subsaharienne tout entière, étant donné l'ampleur et les répercussions du travail de la Banque dans cette région. Un troisième directeur exécutif africain, qui viendrait s'ajouter aux actuels directeurs exécutifs pour les pays en développement et en transition, apporterait une amélioration immédiate pendant le déroulement des réformes portant sur la gouvernance à long terme.

Nécessité de démarches concrètes visant à réduire la conditionnalité des politiques économiques

22. Même si le FMI et la Banque mondiale ont tous deux adopté des politiques visant à réduire ou à « rationaliser » les conditions de politique structurelle ou économique liées à leurs prêts, les progrès ont été bien trop lents dans ces deux institutions. En janvier 2008, le Bureau indépendant d'évaluation du Fonds (IEO) a relevé qu'il n'avait trouvé aucun indice d'une réduction du nombre de conditions consécutive à la politique de rationalisation adoptée en l'an 2000. Un rapport plus récent du FMI établit que le nombre

moyen de conditions par prêt FRPC (concessionnel) avait même augmenté, pour passer de 13,5 en 2002-2004 à 15 pour la période 2005-2007. Le nombre de « critères structurels », auxquels l'IEO recommandait de mettre tout bonnement un terme, a augmenté tant pour les prêts FRPC que pour les prêts non concessionnels, pour passer de 8 à 10 par prêt entre ces mêmes périodes trisannuelles.

23. On constate une absence similaire de progrès à la Banque mondiale, malgré l'adoption par celle-ci, en 2005, de « principes de bonnes pratiques » pour l'application des conditions. Les organisations syndicales sont particulièrement préoccupées des conditions relatives à la politique en matière de marché du travail, qui exige des pays emprunteurs qu'ils lâchent du lest en termes de protection des travailleurs. Ces conditions comprennent les indicateurs de flexibilité du marché du travail de *Doing Business*, qui sont utilisés en tant que « points de repère » dans les évaluations politiques et institutionnelles par pays de la Banque (« Country Policy and Institutional Assessment », CPIA), qui déterminent l'accès général aux fonds concessionnels de l'Association internationale de développement (IDA) de la Banque mondiale.

24. Le groupement Global Unions estime qu'aussi bien la Banque mondiale que le FMI devraient mettre un terme aux conditions en matière de politique économique et devraient, en lieu et place, limiter les obligations aux contrôles fiduciaires et à ceux relatifs au respect des normes internationalement reconnues, en ce compris les normes fondamentales du travail. La Banque mondiale ne devrait pas utiliser le CPIA pour récompenser les pays qui démantèlent les protections destinées aux travailleurs vulnérables au prétexte que cela aiderait à « améliorer le climat d'affaires ». Enfin, l'initiative d'annulation de la dette prise par les institutions financières internationales devrait être étendue au-delà des trente pays qui en ont bénéficié jusqu'à présent, mais sans la conditionnalité en matière de politique économique qui était liée à ce programme.

Les institutions financières internationales doivent cesser d'utiliser les indicateurs discrédités de « Doing Business » en matière de travail

25. Depuis la sortie de la première édition de « *Doing Business* » en octobre 2003, les syndicats ont sans cesse exigé que la Banque mondiale cesse d'utiliser ce rapport afin de faire pression sur les pays pour que ceux-ci démantèlent les réglementations de protection des travailleurs telles que les salaires minimaux, les préavis de licenciements ou les filets de sécurité sociaux, en récompensant les pays qui présentent le niveau le plus faible de protection des travailleurs et de protection sociale prévues par la loi. Au lieu de retirer le thème de la réglementation du travail du champ de compétences de *Doing Business*, comme l'avait proposé la CSI, la Banque a promu *Doing Business* en tant que première publication diffusée, et a incorporé ses indicateurs relatifs au travail dans le CPIA, dans sa stratégie en matière de marchés du travail, ainsi que dans des dizaines de rapports politiques par pays et de recommandations. De même, le FMI a utilisé dans de nombreux rapports politiques nationaux les indicateurs relatifs au travail contenus dans *Doing Business*.

26. Il y a longtemps que les organisations syndicales pointent du doigt le fait que *Doing Business*, non seulement récompensait ceux qui violent de manière notoire les droits des travailleurs, et ce en raison de sa méthodologie biaisée, mais qu'en plus, ses indicateurs relatifs au travail n'avaient aucun rapport avec les résultats positifs tels que l'emploi, la croissance économique et l'investissement. Un récent rapport du Groupe d'évaluation indépendante de la Banque (GEI), publié au mois de juin, en est arrivé à la même conclusion. Le rapport du GEI confirme la partialité inhérente à *Doing Business*, car celui-ci « mesure les coûts, mais non les avantages de la réglementation ou d'autres dimensions de la flexibilité des marchés du travail », de même que le fait qu'« aucune relation significative n'est apparue entre ... [les indicateurs de *Doing Business* relatifs à] l'emploi des travailleurs et la situation réelle de emploi ». Le GEI reproche également à *Doing Business* d'« exagérer la valeur explicative de ces indicateurs ».

27. Alors même que le propre groupe de surveillance de la Banque, le GEI, a discrédité la méthodologie de *Doing Business* en matière de protection de la main-d'œuvre et de protection sociale, de nombreux rapports nationaux de la Banque continuent d'utiliser les indicateurs erronés de ce rapport pour recommander une déréglementation du marché du travail ou une réduction des contributions à la protection sociale. Parmi les stratégies d'assistance au pays ou bien de partenariat national (CAS ou CPS) qui, depuis la fin 2007, ont recours à *Doing Business* à cet effet, il faut mentionner celles concernant la Turquie, le Mali, l'Afrique du Sud, la Serbie, l'Ukraine et le Panama. D'un autre côté, la CAS pour le Bélarus se félicite du fait que « dans le rapport *Doing Business* de 2008... le Bélarus se classe assez bien s'agissant de... l'emploi des travailleurs... ». Or, l'Organisation internationale du travail (OIT) a précisément condamné les infractions du Bélarus aux droits des travailleurs comme une violation des normes fondamentales du travail, ce qui a eu pour conséquence le retrait en 2007, par l'Union européenne, des préférences commerciales au titre du Système généralisé de préférences. En approuvant les normes de travail inacceptables qui ont entraîné, pour les exportations du Bélarus, une réduction de l'accès au plus vaste marché du monde, on se demande quel service *Doing Business* et la Banque mondiale peuvent bien rendre à ceux qui souhaitent investir dans ce pays.

28. Un autre exemple de l'adoption, par le rapport *Doing Business*, de positions hautement contestables concernant les intérêts des différents pays est le cas du Brésil, où *Doing Business* soutient une réduction du salaire minimal car celui-ci dépasserait le seuil (25 pour cent en moyenne de la valeur ajoutée moyenne par travailleur) que le rapport estime acceptable. Toutefois, le CPS 2008 de la Banque pour le Brésil souligne que « les augmentations du salaire minimal » sont l'une des causes d'un recul substantiel de la pauvreté et du fait que les inégalités de revenu au Brésil, qui étaient parmi les plus importantes au monde, « sont finalement en voie d'érosion ». Alors que le CPS de la Banque reconnaît que le Brésil a réussi à effectuer de grands progrès en direction d'une réduction de la pauvreté, que la Banque décrivait auparavant comme son « objectif primordial », la publication la plus diffusée de cette institution promeut des mesures qui auraient pour effet d'accentuer la pauvreté dans le pays.

29. De récents rapports par pays du FMI, comme des rapports relatifs à la consultation au titre de l'Article IV ou des rapports d'examen des prêts, continuent également de se référer aux indicateurs discrédités relatifs au travail contenus dans le rapport *Doing Business* en tant que justification des recommandations visant à une déréglementation du marché du travail, ou que justification des conditions de prêt. La CSI a trouvé six de ces exemples dans les rapports par pays du FMI publiés au cours d'une période de quatre mois à la mi-2008: l'île Maurice, le Cap-Vert, le Niger, la Mauritanie, la Grèce et la Lituanie. Dans le cas du Niger, le FMI mentionne le classement « relativement élevé » (c'est-à-dire médiocre) de *Doing Business* concernant l'« emploi des travailleurs », et sa Feuille de route pour la conditionnalité structurelle au titre du programme de FRPC comporte l'exigence selon laquelle le Niger « doit mettre en œuvre un plan d'action, avec l'aide de la Banque mondiale, afin de réduire les coûts à la charge des entreprises... [en] augmentant la flexibilité du marché du travail ».

30. À présent que la propre unité d'évaluation de la Banque a déterminé que les prétendus liens de causalité entre les indicateurs de *Doing Business* relatifs au travail et la création d'emplois étaient infondés, ce que la CSI et l'OIT ont déjà souligné il y a plusieurs années, les deux institutions financières internationales devraient cesser d'utiliser ces indicateurs pour concevoir ou justifier des mesures de déréglementation du marché du travail pour les pays membres. Les indicateurs « Emploi des travailleurs » et « Paiement de taxes », qui sont utilisés pour faire pression sur certains pays afin que ceux-ci démantèlent leur protection des travailleurs et leur protection sociale, devraient être retirés du domaine de compétences de la publication *Doing Business*. Ils devraient être retirés de l'indice CPIA de la Banque mondiale qui sert à déterminer l'accès des pays à l'aide concessionnelle et les stratégies de la Banque en matière de marché du travail. La Banque devrait plutôt soutenir l'Agenda de l'OIT en matière de travail décent. La CSI a par ailleurs invité la Banque à lancer une enquête aux fins de déterminer comment des indicateurs aussi manifestement erronés ont pu être utilisés en tant qu'instruments politiques clés au sein de la Banque, en dépit des avertissements répétés qu'elle a reçus au cours des cinq dernières années au sujet de la méthodologie partielle et de l'absence d'éléments empiriques venant étayer les prétentions du rapport *Doing Business*.

La Banque mondiale et l'IFC doivent garantir la mise en œuvre des engagements en matière de normes fondamentales du travail

31. Le groupement Global Unions a soutenu les actions que la Banque mondiale a entreprises au cours des deux dernières années afin de faire en sorte que les normes fondamentales du travail (« core labour standards », CLS)² soient reconnues de manière adéquate et protégées lors de ses opérations. Avec, pour commencer, l'adoption en 2006

² Les normes fondamentales du travail sont les droits humains fondamentaux reconnus internationalement pour l'ensemble des travailleuses et travailleurs du monde sans distinction du niveau de développement de leur pays. Les normes fondamentales du travail sont définies par les conventions de l'OIT et comprennent la liberté syndicale et le droit de négociation collective (Conventions 87 et 98 de l'OIT), l'élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession (Conventions 100 et 111 de l'OIT), l'abolition de toutes les formes de travail forcé ou obligatoire (Conventions 29 et 105 de l'OIT) et l'abolition effective du travail des enfants, y compris les pires formes de travail des enfants (Conventions 138 et 182 de l'OIT).

par l'IFC des exigences prévues par les normes fondamentales du travail, dans son document intitulé « Performance Standards on Social and Environmental Sustainability » (« Normes de performance en matière de durabilité sociale et environnementale »), puis l'ajout ultérieur, par la Banque mondiale, de clauses liées aux normes fondamentales du travail dans son « Standard Bidding Document for Procurement of Works » (« Dossier standard d'appel d'offres pour la passation de marchés », SBDW) en 2007, le Groupe de la Banque mondiale a pris d'importants engagements en faveur de la protection des droits des travailleurs, et a encouragé d'autres banques multilatérales de développement à suivre son exemple. Le groupement Global Unions craint toutefois que ces promesses récentes ne finissent par sonner creux si la Banque mondiale et l'IFC ne renforcent pas la supervision et l'application des normes fondamentales du travail dans l'exécution de leurs projets.

32. Les exigences en termes de normes fondamentales du travail contenues dans le SBDW (« Dossier standard d'appel d'offres pour la passation de marchés ») sont peu connues en dehors du service des passations de marchés de la Banque, et il n'y a pas eu de travail de proximité, ni de formations organisées au niveau des différents pays pour s'assurer que ces exigences soient bien comprises et mises en œuvre dans des projets actifs. Même si le groupement Global Unions apprécie le dialogue qui a lieu actuellement au niveau du siège avec le service des passations de marchés de la Banque mondiale au sujet des normes fondamentales du travail, la Banque doit entreprendre des actions supplémentaires afin de faire en sorte que le personnel opérant sur le terrain soit également conscient des mesures qui doivent être prises pour respecter les normes du travail dans le cadre des projets. **Le groupement Global Unions recommande que la Banque mondiale assure des formations relatives aux normes fondamentales du travail et mette en place un mécanisme de supervision et de prévention des infractions aux normes du travail, et ce en coopération avec le mouvement syndical international. Le groupement Global Unions renouvelle sa demande visant à ce que la Banque mette en œuvre des projets pilotes afin de surveiller le respect des normes fondamentales du travail et de faire appliquer ces normes dans les projets d'infrastructure parrainés par la Banque mondiale.**

33. Même s'il a été un pionnier s'agissant de garantir que ses projets respectaient les normes fondamentales du travail, et s'il a joué un rôle important pour encourager d'autres institutions financières internationales à adopter des normes similaires aux siennes, il se peut que l'IFC soit en train de relâcher ses efforts pour garantir que ses entreprises clientes se conforment aux exigences en matière de normes du travail contenues dans ses Normes de performance. L'IFC s'est montré lent à réagir à certaines plaintes récentes émises par les syndicats concernant de possibles violations des normes fondamentales du travail dans le cadre de projets de l'IFC. Le groupement Global Unions est par ailleurs préoccupé par la possibilité que les contrôles diligents de l'IFC relatifs au respect des droits du travail par ses clients potentiels soient insuffisants. Cela est notamment le cas dans le secteur financier, où l'IFC a exempté les sociétés emprunteuses de l'obligation d'appliquer les exigences spécifiques en matière de droits du travail contenues dans ses Normes de performance, ce qui permet ainsi à des institutions financières de violer les

droits élémentaires des travailleurs, et ce en dépit de l'engagement de l'IFC à faire respecter les normes fondamentales du travail.

34. L'IFC doit également améliorer sa procédure de contrôle diligent au moment de prospecter des clients potentiels dans des pays qui présentent des antécédents d'infractions aux droits des travailleurs, ou lorsqu'elle envisage d'avoir recours à des entreprises connues pour ne pas respecter ces droits. Par exemple, l'examen des conditions sociales en vue d'un prêt récemment proposé à la compagnie aérienne colombienne Avianca ne mentionne que brièvement le fait que « certaines plaintes concernant des aspects liés aux conditions de travail ont été formulées par des organisations externes », mais il laisse en même temps à l'entreprise le soin d'assurer un suivi de ces plaintes, alors même que les organisations syndicales ont fait part de sérieuses inquiétudes quant à l'historique des actions antisyndicales d'Avianca et au niveau élevé de la violence exercée en Colombie à l'encontre des syndicalistes. Le groupement Global Unions déplore que des cas tels que celui-ci affaiblissent les efforts déployés par l'IFC pour garantir que ses projets soient conformes aux normes fondamentales du travail. **Le groupement Global Unions invite instamment l'IFC à améliorer sa procédure d'examen des entreprises clientes potentielles, et réitère son offre de porter assistance à l'IFC en participant à une procédure de consultation à un stade précoce. Une consultation avec les organisations syndicales portant sur les aspects des futurs investissements de l'IFC liés aux conditions de travail devrait obligatoirement faire partie intégrante de la procédure dite de « contrôle diligent » de l'IFC. Le groupement Global Unions encourage par ailleurs l'IFC à réagir rapidement aux plaintes concernant les violations des droits du travail dans le cadre des projets qu'elle met en œuvre, de sorte que l'intégrité des Normes de performance ne se trouve pas compromise.**

Absence d'une réponse politique coordonnée à la crise financière

35. Un consensus se fait jour quant au fait que l'absence d'une réglementation sectorielle adéquate spécifique au secteur financier a été une des causes majeures de la crise financière de 2007, qui est le choc le plus rude qu'ait eu à subir le système financier depuis les années 1930, et qui a provoqué un ralentissement économique mondial. Malheureusement, les réponses politiques, tant pour contrecarrer les effets de la crise financière sur l'économie réelle que pour éviter sa répétition, étaient loin d'être appropriées. Lors des réunions de printemps des institutions financières internationales tenues au mois d'avril 2008, le groupement Global Unions a invité le FMI à prendre la tête d'une réaction globale à la crise financière, qui inclurait l'élaboration de nouveaux cadres réglementaires internationaux, et s'est félicité de voir le groupe représentant les pays en développement au sein des institutions financières internationales (G-24) lancer un appel similaire à une « coordination active des politiques » et soutenir la nécessité de « consolider le cadre réglementaire et de supervision » du secteur financier.

36. Toutefois, le communiqué final de la réunion du Comité ministériel du FMI (IMFC) tenue en avril se limitait à appeler à des « actions cohérentes » de la part des différents pays, ce qui ne faisait que refléter la position des ministres des Finances du G7, au lieu de

soutenir les appels à une réponse politique internationale coordonnée qui avaient été lancés par la direction du FMI préalablement à la réunion. Le communiqué ne reprenait pas l'appel de la direction du Fonds à effectuer des interventions publiques allant au-delà des stimuli monétaire et fiscal en vue d'empêcher un effondrement du secteur financier, et aucun progrès n'a non plus été accompli s'agissant de créer une nouvelle ligne de crédit destinée à la prévention des crises, la facilité antérieure ayant expiré en 2003. Malgré les turbulences que les mouvements massifs de capitaux spéculatifs provoquent sur certaines économies, aucune mesure n'a été annoncée pour aider les pays à mettre en place des contrôles visant à restreindre les mouvements dommageables de capitaux.

37. L'absence d'une réponse coordonnée a eu pour conséquence une poursuite de la détérioration de la situation économique mondiale: les institutions financières importantes des États-Unis, où la crise a éclaté à la mi-2007, ne sont pas encore sauvées du risque de faillite; les données les plus récentes montrent que certaines grandes économies industrialisées se trouvent au bord de la récession, en dépit de la révision à la hausse, par le FMI, des prévisions de croissance économique en juillet 2008; d'autre part, plusieurs pays en développement sont en train de s'enfoncer, à un rythme très rapide, dans de graves difficultés économiques. De nombreux pays en voie de développement sont confrontés au défi ardu de devoir « naviguer » à vue entre une hausse de l'inflation due aux coûts élevés des denrées alimentaires et de l'énergie, et l'éventualité qu'un resserrement monétariste ne finisse par provoquer une récession. Alors que la perspective d'une modération des prix des denrées de base est susceptible d'alléger une partie de la pression inflationniste, cette modération aura également pour conséquence une érosion des revenus de plusieurs pays en voie de développement dont la croissance est tributaire des exportations de ces denrées.

38. Le mouvement syndical international est d'avis qu'il existe un fort soutien populaire, dans le monde entier, en faveur d'une coopération internationale portant sur l'organisation de réformes globales des institutions financières privées afin d'établir une plus grande transparence, une adéquation des capitaux et une meilleure stabilité du système. La réforme de la réglementation devrait à la fois couvrir les banques commerciales et les banques d'investissement, mais elle devrait également couvrir le « système bancaire officieux », comme par exemple les fonds spéculatifs (« hedge funds »), les fonds de capitaux d'investissement (« private equity ») et les fonds souverains. Un nouveau cadre de réglementation et de supervision doit garantir la transparence de toutes les dettes directes et indirectes des banques, des compagnies d'assurance et des autres institutions financières, et décourager les prises de risques excessives. Faire en sorte que ces entités financières et leurs activités respectent les normes fondamentales du travail devrait constituer l'un des objectifs de ce processus. Le FMI est la seule organisation internationale existante à avoir pu prendre la tête d'une coordination des réformes réglementaires mises en œuvre au niveau national, mais aussi s'agissant d'élaborer des cadres réglementaires internationaux appropriés.

39. Le groupement Global Unions encourage le FMI à appuyer les mesures suivantes:

- Élargir le **processus multilatéral de consultation du FMI pour traiter non seulement des répercussions des déséquilibres économiques globaux** entre les États-Unis et l'Asie, notamment en matière de taux de change, **mais aussi du grave impact des prix de l'alimentation et de l'énergie en hausse abrupte, notamment sur les pays en développement**
- Créer un **nouveau mécanisme de crédit d'urgence pour pays en difficultés financières**, qui ne soit pas entravé par des conditions préalables politiques telles que celles qui ont rendu inutilisables les anciennes Lignes de crédit d'urgence, qui ont pris fin en 2003
- Amorcer un processus incluant des consultations non seulement d'institutions financières privées mais aussi de syndicats et d'autres groupes intéressés de la société civile, dans le but de créer **des cadres réglementaires internationaux pour les fonds à capital-risque, les fonds spéculatifs et les activités financières connexes qui ne sont pas transparentes, bénéficient d'incitations fiscales injustifiées et contribuent à l'instabilité des marchés financiers.**
- Présenter des projets de **lignes directrices en matière de gestion des investissements et des opérations relatives aux fonds souverains**, dans la perspective de consultations avec les syndicats et les autres parties concernées; les discussions se sont jusqu'à présent limitées aux échanges entre les fonds souverains eux-mêmes et le FMI
- Créer un **mécanisme équitable et transparent de restructuration de la dette souveraine** pour régler de manière ordonnée les situations d'endettement des pays en développement
- Adopter des **mesures de protection des économies nationales contre les mouvements de capitaux spéculatifs déstabilisateurs**, y compris une taxe Tobin et des contrôles des capitaux mis en place par les gouvernements nationaux.

Conclusion

40. Le mouvement syndical international invite les institutions financières internationales à octroyer aux pays en développement davantage de poids dans leur processus décisionnel, et invite notamment la Banque mondiale à lancer des démarches décisives en vue d'une réforme substantielle en matière de gouvernance. Tant le FMI que la Banque mondiale doivent réduire leur utilisation de la conditionnalité en termes de politique économique, et cesser de prodiguer des conseils politiques dommageables, y compris l'utilisation des indicateurs discrédités *Doing Business* de la Banque mondiale relatifs au marché du travail. Ces deux institutions financières devraient plutôt exiger le respect des normes internationalement reconnues, telles que les normes fondamentales du travail édictées par l'OIT, en tant qu'uniques conditions non fiduciaires dans leurs programmes par pays.

41. Le groupement Global Unions encourage les institutions financières internationales à soutenir les pays qui nécessitent une aide afin de répondre à la crise alimentaire et à la crise financière. Le FMI devrait diriger une réponse coordonnée à la crise financière, qui comprenne la création d'un nouveau cadre réglementaire international. La Banque mondiale devrait clarifier sa position concernant la promotion des biocarburants dans les pays en développement, ainsi que la manière dont elle entend faire en sorte que celle-ci n'exacerbe pas la crise des prix alimentaires. Alors que la Banque intensifie son travail afin de réagir au changement climatique, il est important qu'elle respecte la primauté des négociations multilatérales, y compris dans le cadre de l'UNFCCC (Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques), qui ont déjà eu lieu sur ces questions, et qu'elle ne crée aucun mécanisme qui viendrait à entrer en conflit avec des fonds provenant d'instruments internationalement reconnus, ou à « détourner » ces mêmes fonds.

42. Le groupement Global Unions invite instamment le FMI et la Banque mondiale à examiner sérieusement les propositions avancées dans la présente déclaration, ainsi qu'à mettre celles-ci en œuvre au moyen d'une coordination avec les syndicats, les organisations de la société civile et l'opinion publique de leurs pays membres.

PB/MM 03-09-08