

Travail décent et croissance au cœur du développement durable

Xavier OUDIN

ODD 8 : « Promouvoir une croissance économique durable et partagée, l'emploi et le travail décent pour tous »

Devenue un Objectif de développement, la promotion de la croissance économique et du plein emploi s'est vue accorder plus d'importance que dans le cadre précédent des OMD. C'est une reconnaissance de ce que la création d'emplois et de bonnes conditions de travail sont au cœur des stratégies de réduction de la pauvreté et d'amélioration des conditions de vie. C'est aussi un signal d'alarme sur la dégradation des conditions de travail et de rémunération dans de nombreuses parties du monde, y compris dans les pays développés.

L'ODD 8 : travail et croissance au cœur du développement

L'ODD 8 est la conjonction de deux grandes thématiques du développement impulsées par les agences de l'ONU au cours des deux dernières décennies : le travail décent, promu par l'OIT

(Organisation internationale du travail), et la croissance inclusive, par le Pnud. Ces deux thématiques ont pris un certain temps avant d'être acceptées comme références à l'ordre du jour de l'ONU et d'autres organisations internationales, et pour servir de cadre aux stratégies politiques dans les pays où ces agences fonctionnent.

Travail décent...

Le Bureau international du travail (BIT), peu impliqué dans les OMD, a brillamment réussi à intégrer le travail décent dans le nouveau cadre des ODD, même s'il doit le partager avec la croissance inclusive du Pnud. La promotion du travail décent est la raison d'être de l'OIT depuis sa création, bien avant l'adoption de ces termes il y a deux décennies comme thématique des politiques d'emploi dans les pays en développement. La constitution de l'OIT, approuvée en 1919, stipule dans son préambule « qu'il existe des conditions de travail impliquant pour un grand nombre de personnes l'injustice, la misère et les privations, ce qui engendre un tel mécontentement que la paix et l'harmonie universelles sont mises en danger, et qu'il est urgent d'améliorer ces conditions »¹. En 2008, l'adoption de la Déclaration sur la mondialisation équitable a institutionnalisé l'agenda du travail décent (FREY et MAC NAUGHTON, 2016) et le BIT a lancé les premiers programmes pour le travail décent par pays². Cet intérêt renouvelé pour l'emploi dans les visions du développement a également été repris par d'autres institutions internationales comme la Banque mondiale et de nombreuses agences de l'ONU.

¹ <http://ilo.org/global/about-the-ilo/history/lang--fr/index.htm>

² Selon l'OIT, le travail décent « regroupe l'accès à un travail productif et convenablement rémunéré, la sécurité sur le lieu de travail et la protection sociale pour les familles, de meilleures perspectives de développement personnel et d'insertion sociale, la liberté pour les individus d'exprimer leurs revendications, de s'organiser et de participer aux décisions qui affectent leur vie, et l'égalité des chances et de traitement pour tous, hommes et femmes ». (<http://www.oit.org/global/topics/decent-work/lang--fr/index.htm>)

... et croissance inclusive

Le concept de « croissance inclusive » promu par le Pnud renverse la pensée dominante sur la croissance à long terme issue de l'hypothèse de Kuznets. Selon Kuznets, la croissance produit d'abord des inégalités avant de profiter à tous les segments de la société. Cette hypothèse, contestée sur le plan théorique, a suscité des inquiétudes au sujet de la redistribution et des politiques visant à faire en sorte que les pauvres bénéficient également de la croissance. La croissance avec redistribution (CHENERY *et al.*, 1974) et plus tard la croissance en faveur des pauvres (RAVALLION, 2001) ont montré une évolution de la pensée du développement vers une relation plus constructive entre croissance et équité.

En outre, l'expérience des pays d'Asie de l'Est a eu un impact sur la théorie de la croissance économique (PAGE, 2009). Avec le miracle asiatique, il est apparu que la croissance rapide ne conduisait pas nécessairement à l'augmentation des inégalités, principalement grâce à des investissements massifs dans l'éducation. Même si ce modèle est aujourd'hui remis en cause avec des inégalités croissantes en Chine et dans d'autres pays de la région (à un moment où les inégalités diminuent en Amérique latine), le modèle asiatique a eu une forte influence sur les théories du développement.

Interconnexion avec d'autres ODD

Le cadre des ODD diffère de celui des OMD dans le fait que l'accent a été mis sur l'interconnexion entre les 17 Objectifs et leurs cibles. Cela peut « faciliter l'intégration des politiques dans tous les secteurs » (LE BLANC, 2015).

L'ODD 8 est l'un des ODD les plus intégrés en termes de connexions. En particulier, plusieurs cibles de l'ODD 10 sur la réduction des inégalités font référence à l'ODD 8. Les deux premières cibles de l'ODD 10, qui concernent la croissance et l'inclusion, auraient pu être des cibles de l'ODD 8. L'ODD 8 est également lié à l'ODD 1 (Pas de pauvreté), à l'ODD 2 (Faim « zéro »), dans lequel la cible 2.3 fait référence à l'amélioration de la productivité dans l'agriculture. Les ODD 4 (Éducation), 9 (Infrastructures) ou 12 (Consommation et production durables) intègrent également des cibles relatives à l'emploi ou à la croissance.

Les douze cibles de l'ODD 8

La conjonction du travail décent et de la croissance inclusive est logique, car les objectifs du premier ne pourraient guère être atteints sans la seconde. La croissance inclusive elle-même comporte de nombreuses composantes du travail décent, comme la protection sociale et l'inclusion des travailleurs marginalisés. Il y a néanmoins des cibles contradictoires, puisque la croissance basée sur l'innovation et les politiques de croissance avec une forte intensité de main-d'œuvre ne sont pas nécessairement compatibles. Cela se reflète dans la cible 8.2 : « Atteindre des niveaux plus élevés de productivité économique grâce à la diversification, à l'amélioration technologique et à l'innovation, notamment en mettant l'accent sur les secteurs à forte valeur ajoutée et à forte intensité de main-d'œuvre ». Associer une forte valeur ajoutée et l'amélioration technologique avec une politique d'emploi intensive ne peut constituer une politique économique. La solution de ce paradoxe réside dans un taux de croissance élevé (pour les pays en développement) à 7 % par an (cible 8.1), ce qui revient à tripler le PIB dans ces pays de 2015 à 2030.

Les cibles 8.5 à 8.7 reprennent les principales thématiques de l'OIT sur l'égalité entre hommes et femmes et sur l'abolition des pires formes de travail : travail pour les personnes handicapées, réduction de l'emploi pour les jeunes non scolarisés et abolition du travail forcé et du travail des enfants. Tous ces thèmes ont fait l'objet de conventions internationales de 1930 (contre le travail forcé) jusqu'à 1999 (travail des enfants).

La cible 8.4 prône une croissance qui ne contribue pas à la dégradation de l'environnement, notamment par la promotion d'une consommation responsable, en lien avec l'ODD 12.

La cible 8.3 est plus novatrice, car elle appelle à la promotion des micro-, petites et moyennes entreprises et au soutien des entrepreneurs. Il s'agit là d'une allusion au secteur informel, même si celui-ci devrait être formalisé, c'est-à-dire adopter les normes de travail et d'assurance sociale du secteur formel.

Quels renseignements et indicateurs ?

Le travail décent en tant que concept a été critiqué. Selon Sehnbrück, il présente trois inconvénients (BURCHELL *et al.*, 2013).

Premièrement, il ne repose pas sur une base théorique solide ; deuxièmement, il manque d'appui institutionnel pour être mis en œuvre ; troisièmement, les statistiques existantes ne peuvent mesurer le travail décent dans de nombreux pays qui ne disposent pas d'enquêtes à cet effet. Avec l'ODD 8 et son association avec la croissance inclusive, les deux premières difficultés vont être résolues. Mais l'amélioration de l'information sur la main-d'œuvre dans les pays en développement reste un problème important que l'aide internationale pourrait aider à résoudre

Les indicateurs relatifs au travail décent mis en place par l'OIT n'ont pas été conservés en tant que tels dans l'ODD 8. L'OIT a été critiquée sur les indicateurs parfois discutables qu'elle avait proposés, ainsi que sur les informations manquantes sur des questions importantes telles que la qualité de la main-d'œuvre ou la satisfaction au travail dans les pays en développement. L'absence de statistiques pertinentes pour mesurer certains phénomènes complexes a conduit à des simplifications dans la définition du travail décent qui peuvent induire des politiques erronées. Par exemple, une part importante de travail non salarié dans la population active est un indicateur négatif du travail décent. Or, cela ne tient pas compte des évolutions en cours avec le développement de formes de travail indépendantes, notamment à l'ère du numérique, qui demanderait une réflexion nouvelle sur le travail décent. La recherche devrait être mobilisée pour recueillir des données et travailler sur des indicateurs pertinents sur l'ODD 8.

L'ODD 8 doit améliorer les conditions de travail

L'ODD 8 répond à des préoccupations quant à l'accès à l'emploi, mais aussi aux valeurs d'équité, de sécurité, de satisfaction et de rémunération sur les marchés du travail dans le monde. Une vision des marchés du travail peut reposer sur trois dimensions : (1) la capacité des économies à fournir des emplois ; (2) les conditions de travail ; et (3) la rémunération du travail.

Création d'emplois

L'un des premiers objectifs des politiques économiques dans le monde est de fournir des emplois à tous et de réduire le chômage. C'est aussi un résultat attendu de la croissance inclusive.

Au moment de la transition démographique, et surtout après la baisse de la fécondité qui permet à de nombreux pays en développement et émergents de mettre un peu d'espoir dans le dividende démographique³, la préoccupation immédiate est de fournir des emplois à de larges cohortes nées lorsque la fécondité était élevée et qui arrivent à l'âge de travailler. Le dividende démographique n'est bénéfique que si cette question est résolue. Sinon, il y a un risque de chômage massif qui peut menacer la cohésion des sociétés. Ce défi est particulièrement important pour les pays africains moins avancés dans la transition démographique. Ainsi, au Niger, la population de 15 à 65 ans va doubler entre 2015 et 2030. Il faudrait donc doubler le nombre d'emplois en 15 ans, et même le tripler si l'on veut atteindre des taux d'emploi satisfaisants⁴.

Les politiques visent donc à créer des emplois d'abord pour absorber la croissance de l'offre de main-d'œuvre et permettre aux jeunes d'intégrer le marché du travail, mais aussi pour réduire le chômage. De plus, dans les pays où la main-d'œuvre agricole diminue rapidement, une part supplémentaire et parfois très importante de l'offre de main-d'œuvre dans les activités non agricoles provient d'anciens agriculteurs, surtout si la productivité dans ce secteur est doublée, ce qui est le cap fixé par l'ODD 2.

Conditions de travail et qualité de l'emploi

La dégradation de la qualité du travail, c'est-à-dire des conditions de travail au sens large, peut être observée dans de nombreux pays. Le modèle du travail décent est un travail salarié protégé, avec un contrat à durée indéterminée et l'accès à la sécurité sociale. Les

³ Le dividende démographique est une période de la transition démographique où, grâce à la baisse de la fécondité, le nombre d'enfants diminue tandis que la majeure partie de la population est en âge de travailler. Cette période peut être bénéfique pour la croissance économique.

⁴ Le taux d'emploi est le nombre d'emplois divisé par la population en âge de travailler. Il est actuellement très faible au Niger, ce qui obère la croissance, chaque actif ayant un grand nombre d'inactifs à charge.

conditions de travail sont définies en fonction du lien salarial : heures de travail, vacances, congés de maladie ou de maternité... plutôt que sur d'autres aspects de la satisfaction au travail. En conséquence, la proportion de personnes travaillant pour leur propre compte ou comme travailleurs familiaux, c'est-à-dire les travailleurs non salariés, est un indicateur du travail non décent. Ce ratio est de 75 % dans les pays en développement, contre 10 à 15 % dans les pays riches.

Le secteur informel, en particulier, est souvent désigné comme un secteur de travail non décent. Cela n'est pas faux, mais les conditions de travail dans le secteur informel, qui sont très diverses, ne sont souvent pas pires que celles des travailleurs salariés non qualifiés dans le secteur formel des pays en développement. Au Vietnam, par exemple, la moitié des travailleurs du secteur informel gagne moins que le salaire minimum formel, mais l'autre moitié gagne plus. En outre, la majorité des entrepreneurs informels ne désirent pas devenir salariés (PASQUIER-DOUMER *et al.*, 2017).

De plus, avoir un travail salarié n'est pas une garantie de bénéficier des meilleures conditions de travail. Depuis 2002, le BIT a étendu la notion d'informalité au travail salarié non protégé (sans protection sociale ou avec de mauvaises conditions de travail) dans les entreprises du secteur formel. Ces emplois salariés non décents constituent entre 10 et 35 % de l'emploi total dans les pays étudiés (ILO, 2012).

Enfin, l'ODD 8 ne prend pas en compte les nouvelles formes de travail qui se développent, du télétravail aux auto-entrepreneurs, en passant par le travail coopératif, partagé et par d'autres formes (EUROFOUND, 2015). Ces formes de travail remettent en cause les relations entre employeurs et employés ainsi que la pertinence du cadre de protection des travailleurs. Elles requièrent une adaptation des lois et règlements sur la protection des travailleurs.

Rémunération du travail

Le salaire ou le revenu provenant du travail sont un élément clé du travail décent. Deux dimensions sont à prendre en compte : le niveau de rémunération et l'égalité. L'ODD 8 mentionne l'abolition des formes de travail non rémunérées, qui étaient déjà des cibles des OMD. Mais il ne se prononce pas sur la rémunération

des travailleurs et, en tant que tel, ne fournit aucune directive concernant une répartition équitable des salaires, contrairement au cadre de travail décent. La référence à l'équité concerne l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale (cible 8.7) et fait référence à l'égalité entre les hommes et les femmes.

Promouvoir le travail pour réduire la pauvreté

Malgré les efforts considérables déployés dans la lutte contre la pauvreté dans les pays en développement, l'idée que le travail est le principal moteur de lutte contre la pauvreté a mis beaucoup de temps à émerger. L'OIT s'était plutôt concentrée sur les formes de travail les plus inacceptables, avant d'élargir sa vision à toutes les dimensions du travail. En associant le travail à la croissance inclusive, l'ODD 8 procure maintenant une stratégie plus dynamique pour les politiques économiques.

Le travail et la croissance inclusive, c'est-à-dire au bénéfice de toutes les catégories de la société, sont donc maintenant au cœur des politiques visant à réduire la pauvreté et à améliorer les conditions de vie de la population.

Références bibliographiques

BURCHELL B., SEHNBRUCH K., PIASNA A., AGLONI N., 2013 – The quality of employment and decent work: definition, methodologies, and ongoing debates. *Cambridge Journal of Economics*, 2013, 1 of 19.

CHENERY H., AHLUWALIA M. S., BELL C. L. G., DULOY J. H., JOLLY R., 1974 – *Redistribution with Growth*. Oxford, Oxford University Press.

EUROFOUND, 2015 – *New forms of employment*. Publications Office of the European Union, Luxembourg.

FREY D., MACNAUGHTON G., 2016 – A Human Rights Lens on Full Employment and Decent Work in the 2030 Sustainable Development Agenda. *Journal of Workplace Rights*, April-June 2016.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANISATION – Department of Statistics, 2012 – *Statistical update on employment in the informal economy*. ILO, Geneva.

LE BLANC D., 2015 – Towards Integration at Last? The Sustainable Development Goals as a Network of Targets. *Sustainable Development*, 23 (3) : 176-187.

PAGE J., 2009 – « The East Asian Miracle : Four Lessons for Development Policy ». In Fischer S. and Rotemberg J. J. (eds) : *NBER Macroeconomics Annual 1994*, Volume 9, National Bureau of Economic Research, MIT.

PASQUIER-DOUMER L., OUDIN X., NGUYEN THANG, 2017 – *The Importance of Household Businesses and the Informal Sector for Inclusive Growth in Vietnam*. The Gioi, Hanoi.

RAVALLION M., 2001 – Growth, Inequality and Poverty : Looking beyond averages. *World Development*, 29 (11) : 1803-1815.

Un défi pour la planète

Les Objectifs
de développement durable
en débat

Sous la direction de

Patrick CARON

Jean-Marc CHÂTAIGNER

IRD Éditions

INSTITUT DE RECHERCHE
POUR LE DÉVELOPPEMENT

Marseille, 2017

Coordination éditoriale, fabrication
Corinne Lavagne

Mise en page
Desk (53)

Maquette de couverture
Michelle Saint-Léger

Maquette intérieure
Aline Lugand/Grissouris

La loi du 1^{er} juillet 1992 (code de la propriété intellectuelle, première partie) n'autorisant, aux termes des alinéas 2 et 3 de l'article L. 122-5, d'une part, que les « copies ou reproductions strictement réservées à l'usage du copiste et non destinées à une utilisation collective » et, d'autre part, que les analyses et les courtes citations dans le but d'exemple ou d'illustration, « toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause, est illicite » (alinéa 1^{er} de l'article L. 122-4).

Cette représentation ou reproduction, par quelque procédé que ce soit, constituerait donc une contrefaçon passible des peines prévues au titre III de la loi précitée.

© IRD, 2017

ISBN : 978-2-7099-2412-2