

RÉSULTATS DE LA RÉUNION DU CONSEIL DE L'OCDE AU NIVEAU MINISTÉRIEL

Paris, 15-16 mai 2002

ÉVALUATION Par le Secrétariat du TUAC

Synthèse

1. La réunion du Conseil de l'OCDE au niveau ministériel s'est déroulée dans une ambiance marquée par de fortes divergences entre les États-Unis et d'autres pays de l'OCDE au sujet des récentes mesures commerciales. Derrière les termes apparemment positifs employés dans le communiqué à propos du respect de la date limite de 2005, fixée à Doha, pour l'achèvement des négociations, les ministres du Commerce eux-mêmes semblent moins convaincus, notamment en raison de l'impossibilité éventuelle de réaliser des progrès avant la cinquième réunion ministérielle de l'OMC qui se tiendra au Mexique du 10 au 14 septembre 2003. L'Administration des États-Unis a été la cible de critiques de la part de la présidence de la réunion ministérielle et des gouvernements européens sous l'effet des récentes initiatives dans les domaines de l'acier et de l'agriculture. Le principal négociateur commercial américain, Robert Zoellick, n'était pas présent à la réunion.

2. Dans l'ensemble les Ministres se sont montrés optimistes au sujet de la situation de l'économie mondiale bien que le communiqué le soit moins et, surtout, affirme que la politique monétaire devrait continuer de soutenir la croissance. Cette affirmation s'oppose aux récents commentaires de la Banque centrale européenne selon lesquels le rôle de la politique monétaire devrait se limiter à maintenir la stabilité des prix et non pas à soutenir la croissance et l'emploi. Pendant ce temps on voit apparaître des divergences entre les principaux États européens en particulier à propos de la politique budgétaire et du Pacte de Stabilité et de Croissance (PSC), divergences qui paraissent amplifiées par les progrès de l'extrême droite aux dernières élections et leurs conséquences incertaines sur l'orientation future de la politique.

3. Le communiqué contient néanmoins d'importants messages relatifs à l'action des pouvoirs publics dans un certain nombre de domaines intéressant les membres affiliés du TUAC (politique économique et sociale ; aspects de la gouvernance mondiale), et les syndicats des pays en développement. Le communiqué est consacré en grande partie au développement et des déclarations séparées ont été faites sur le rôle de l'OCDE en matière de développement et sur le NEPAD. Là aussi, ces déclarations paraissent témoigner d'une confiance excessive en supposant que les conclusions de la conférence de Monterrey ont abouti à un accroissement des ressources pour l'aide au développement et qu'il appartient maintenant aux pays en développement d'améliorer la gestion des affaires publiques.

4. En dépit d'une participation plus limitée du TUAC et du BIAC à la réunion ministérielle cette année, les consultations ont été marquées par un degré inhabituel de convergence dans un certain nombre de domaines, entre les intervenants des délégations représentant les travailleurs d'une part et les entreprises de l'autre. Il faut remarquer principalement qu'il y a eu unanimité sur le fait que l'économie mondiale est confrontée à de sérieux risques de baisse et qu'il reste encore à prendre des mesures de relance dans des régions importantes. De part et d'autre il a été préconisé, à la faveur d'un réexamen du PSC, une politique monétaire expansionniste à court terme et des mesures de relance par voie budgétaire pour l'Europe. Il y a eu également accord pour reconnaître qu'il faut faire encore plus pour la promotion des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales – une occasion que les ministres ont laissé passer.

5. La réunion ministérielle coïncidait en partie avec le Forum 2002 de l'OCDE. Plus nombreux étaient les orateurs syndicaux aux principaux événements du Forum alors qu'un certain nombre d'autres participants sont intervenus dans l'assistance. Le Secrétariat du TUAC va bientôt examiner les opinions des participants syndicaux et des membres affiliés au Forum afin d'enrichir les discussions de l'OCDE relatives à la forme et l'orientation futures du Forum proprement dit. Cette auto-évaluation permettra également d'améliorer l'efficacité de l'intervention syndicale au Forum de 2003.

Questions économiques et sociales

6. Dans l'introduction de la section économique du communiqué (paragraphe 3) il est fait mention d'une reprise de l'économie dans l'ensemble de l'OCDE cette année (y compris au Japon), tirée par les Etats-Unis. Outre cet optimisme cependant, le communiqué insiste beaucoup sur le fait que « Les politiques monétaires doivent *continuer* de favoriser une croissance non inflationniste » (paragraphe 4). Il s'agit là d'une reconnaissance importante du rôle que les politiques monétaires ont besoin de jouer pour soutenir la croissance et non pas simplement maîtriser l'inflation. C'est aussi une amélioration par rapport aux récentes déclarations de la Banque centrale européenne. Sans mentionner le Japon par son nom, le communiqué indique « Là où la déflation persiste, la politique monétaire doit continuer de fournir d'amples liquidités. » La politique budgétaire est mentionnée en passant mais l'assainissement budgétaire devrait être tributaire de la reprise économique.

7. Le communiqué insiste sur la réforme structurelle mais il ne met pas l'accent cependant sur le programme antérieur de déréglementation. Aucune référence n'est faite à ce sujet à la flexibilité du marché du travail qui est une façon détournée de parler de déréglementation « négative » alors que le communiqué souligne l'importance de l'éducation et de la formation pour la création d'emplois et l'égalité des chances. Les réformes des systèmes de retraite sont placées dans le contexte du défi budgétaire dû au vieillissement des sociétés et là où il est question d'encourager l'emploi des travailleurs âgés, le texte précise que « l'apprentissage tout au long de la vie est essentiel à cet égard » (paragraphe 4).

8. Il semble s'être produit un changement quant au rôle du processus de surveillance de l'OCDE en matière de performances de l'économie. Il a été demandé à l'Organisation d'en renforcer le suivi, dans le cadre de l'Etude de l'OCDE sur la croissance qui a été considérée par le TUAC comme plus équilibrée au niveau du traitement qu'elle accorde à la question des marchés du travail par rapport au suivi de la précédente Stratégie pour l'emploi que l'OCDE est invitée à « évaluer ». Certaines des conclusions de l'Etude sur la croissance remettent en cause les recommandations relatives à la déréglementation, de la Stratégie pour l'emploi. Les

aspects économiques et sociaux des migrations ont été retenus afin d'être étudiés de manière plus approfondie par l'Organisation, sous l'angle de leurs répercussions sur les pays d'origine et les pays d'accueil.

Assurer l'intégrité et la transparence dans l'économie internationale

9. Le message apparaît nuancé pour ce qui est des travaux de l'OCDE destinés à renforcer l'intégrité des entreprises, des institutions financières et des marchés (paragraphe 9-12). D'une part, la note de synthèse du Secrétaire général aux ministres et la formulation descriptive de ce passage mettent en évidence la fragilité et l'héritage de la déréglementation antérieure (champ d'action de la criminalité financière, blanchiment de capitaux, corruption, pratiques fiscales illicites, utilisation des structures sociétaires à des fins illicites, financement du terrorisme, etc.). Pourtant on ne voit pas clairement quelle est l'orientation future des travaux de l'OCDE destinés à s'attaquer à ces problèmes. Du côté positif, l'OCDE va chercher à accroître la transparence et la responsabilité en matière de gouvernance du secteur des entreprises et du secteur financier notamment par le biais de la réglementation. Cependant, les mesures spécifiques sont limitées. En ce qui concerne les Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE, c'est maintenant l'évaluation et non plus le réexamen qui est au centre des préoccupations et elle sera avancée de 2005 à 2004. A cet égard, l'Organisation examinera les développements intervenus dans le domaine de la gouvernance du secteur financier et du secteur des entreprises afin d'en tirer les enseignements et les conséquences pour l'évaluation. Le Secrétariat du TUAC cherchera à éclaircir quelles en seront les répercussions. L'OCDE et le Groupe d'action financière sur le blanchiment des capitaux (GAFI) sont simplement encouragés à renforcer le travail coopératif notamment en ce qui concerne la lutte contre la criminalité fiscale alors que les ministres saluent les travaux du GAFI visant à combattre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme.

10. Il est encourageant de noter que les mesures que doivent prendre les gouvernements pour mettre en œuvre et appliquer la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption sont maintenant placées sous le signe d'une plus grande urgence ce qui traduit aussi la déception des syndicats face à la lenteur des progrès dans ce domaine. Le communiqué fait également état de certaines faiblesses tel que le retard dans l'adoption des textes d'application, les lacunes recensées dans certains pays au niveau des textes d'application ou les déficiences des textes d'application dans d'autres pays. Le communiqué exprime également l'insatisfaction ressentie à propos de certains aspects du travail de suivi et notamment à propos de la rigueur du suivi et de la mise en œuvre du processus d'évaluation. Tenant compte de ces considérations, les ministres ont demandé pour 2003 un rapport évaluant et présentant des solutions pour remédier aux lacunes de la Convention et des instruments connexes de l'OCDE. Le TUAC s'en félicite et insistera pour que la protection des personnes dénonçant les abus (whistleblowers) soit prise en compte dans toute révision de la Convention. Nous avons également incité l'OCDE à donner suite à la proposition de la Chambre de commerce internationale pour un programme de travail des parties prenantes (comprenant le TUAC) sur la corruption dans le secteur privé y compris par le biais des filiales, de la chaîne d'approvisionnement et des paiements illicites. De même, nous soutenons les actions entreprises en matière de corruption des partis politiques et des fonctionnaires étrangers et des candidats à un mandat politique afin d'extirper la corruption réalisée par le biais des paradis fiscaux et du blanchiment des capitaux.

11. Les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales sont mentionnés en passant. Les ministres sont convenus de « continuer à promouvoir (leur) mise

en œuvre » et notamment « dans des domaines comme la transparence et la lutte contre la corruption ». Les ressources et les efforts actuellement consacrés par l'OCDE aux travaux de suivi des Principes directeurs sont insuffisants. L'image de l'OCDE s'est trouvée encore affaiblie par cette occasion manquée de renforcer leur mise en œuvre et d'étendre leur applicabilité et leur portée à des domaines comme celui des crédits à l'exportation. Le TUAC va participer à une série de réunions sur les Principes directeurs en juin prochain et il insistera auprès des gouvernements pour qu'ils prennent des mesures sur ces questions.

12. Dans l'ensemble, alors que les travaux de l'OCDE qui visent à renforcer certains éléments du système mondial de gouvernance se poursuivent sur leur lancée, les gouvernements se trouvent maintenant de toute évidence à la croisée des chemins et doivent faire des choix quant à la direction à prendre. Les gouvernements ont pris davantage conscience du coût total de la libéralisation et de la déréglementation du secteur des entreprises et du secteur financier ainsi que du fait que l'auto-réglementation n'est pas la panacée. Cependant, ils ne savent pas exactement comment et où développer de réels régimes juridiques cléments et rigoureux dont on a tant besoin pour donner un véritable mordant au système mondial de gouvernement d'entreprise.

Échanges

13. Comme nous l'avons fait observer, l'atmosphère de la réunion ministérielle a été influencée par la levée de boucliers transatlantique au sujet de l'acier et de l'agriculture dont la presse s'est fait largement écho. Il est mentionné dans le communiqué que « Tous les membres de l'OCDE ont la responsabilité de veiller au fonctionnement efficace du système commercial multilatéral » (paragraphe 13), ce qui est une référence sibylline aux récentes mesures commerciales prises par l'Administration des Etats-Unis.

14. Le communiqué fait allusion au calendrier serré de négociations de l'après-Doha et précise : « Nous entendons mener les négociations en respectant les calendriers convenus et les conclure pour le 1^{er} janvier 2005 » (paragraphe 13). La question de la dimension sociale est traitée de manière peu convaincante et le communiqué affirme que « la libéralisation peut être conduite d'une façon qui minimise les coûts d'ajustement au plan social, favorise la protection de l'environnement et préserve le droit des gouvernements d'adopter des réglementations dans l'intérêt général » (paragraphe 14). Le communiqué poursuit en ces termes « Nous nous félicitons de la création de la Commission mondiale de l'OIT sur la dimension sociale de la mondialisation et nous nous appliquerons à apporter une contribution constructive à ses activités » (paragraphe 14). Le TUAC plaidera en faveur d'une contribution efficace d'un ensemble de comités et de départements de l'OCDE et notamment du Comité des Echanges.

15. Par ailleurs, l'OCDE est parvenue à un accord avec l'OMC pour créer une base de données sur les besoins en matière d'assistance technique et de renforcement des capacités en liaison avec l'OMC. Il est reconnu que ces efforts seront d'autant plus fructueux « qu'ils s'accompagneront de saines politiques et d'une bonne gestion des affaires publiques » (paragraphe 15). L'OCDE considère essentiellement son rôle comme celui d'un partage d'analyses ou comme une base analytique de l'OMC : « En faisant mieux connaître ses travaux auprès de la société civile et des économies non membres, l'OCDE peut contribuer à mobiliser un plus large appui en faveur de la libéralisation des échanges et du renforcement des règles de l'OMC, à rapprocher les points de vue et à faciliter les négociations commerciales multilatérales ». Cependant, compte tenu du peu d'éléments sociaux pris en

compte dans les travaux de l'OCDE relatifs aux échanges, ce processus semble avoir un caractère unilatéral. Il pourrait être particulièrement important pour l'OCDE d'offrir un choix plus large d'options en matière de politique de développement plutôt qu'un modèle unique de politique.

Développement

16. Dans le communiqué, les gouvernements semblent faire preuve d'autosatisfaction à propos de leur « programme d'action dynamique pour le commerce et le développement » (paragraphe 2). Leur « programme d'action dynamique » insiste sur la réforme structurelle et est dépourvu d'un élément essentiel : le pilier social. L'aspect négatif des conséquences de la réforme structurelle n'est pas abordé alors que même les institutions financières internationales ont reconnu les effets négatifs de certaines réformes structurelles et aucun appel n'est lancé en faveur d'une évaluation de l'impact social de la réforme structurelle sur les pauvres. Le thème principal de cette réunion de l'OCDE au niveau ministériel était le partenariat, la croissance et le développement mais le rôle que la société civile et les organisations de travailleurs jouent en tant que solides partenaires sociaux du développement était absent.

17. L'absence d'une dimension sociale satisfaisante dans le passage du communiqué relatif au développement montre qu'il reste beaucoup à faire pour que les Directions et Comités des gouvernements de l'OCDE et notamment le CAD, prennent davantage conscience de la nécessité, pour les recommandations pratiques, d'évaluer les répercussions sur les personnes qui supportent le fardeau lorsque les politiques économiques se soldent par un échec. Cette absence se retrouve encore dans le manque de référence au prochain Sommet mondial sur le Développement durable en Afrique du Sud bien que la Direction de l'Environnement de l'OCDE ait centré essentiellement son attention sur celui-ci. En outre, l'OCDE ne peut pas parler des droits de l'homme dans le cadre d'une partie de ses travaux et les ignorer dans d'autres, surtout pendant la réunion ministérielle où la cohérence des actions est si fondamentale. Par exemple, au paragraphe 6 qui mentionne « notre lutte contre le terrorisme », le communiqué insiste sur les politiques qui protègent les droits de l'homme et les valeurs démocratiques. Mais ces mêmes droits et valeurs semblent absents des recommandations pratiques énoncées dans le communiqué de presse de la réunion à haut niveau du CAD et dans le communiqué de l'OCDE. Les termes positifs relatifs aux droits de l'homme et l'approche du développement fondée sur les droits qui figurent dans les Lignes directrices du CAD pour la réduction de la pauvreté auraient dû servir de point de départ à une approche plus positive dans le communiqué. La démocratie et la bonne gestion des affaires publiques, si primordiales pour la réduction de la pauvreté et le développement durable, ne peuvent pas exister en l'absence de solides partenaires sociaux et des libertés fondamentales.

NEPAD

18. Dans une déclaration séparée, les ministres de l'OCDE se montrent favorables au Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD). Les ministres ont décidé de renforcer la participation de l'Afrique aux travaux de l'OCDE, de procéder à des échanges de vues sur les mécanismes d'examen par les pairs et d'évaluer les pratiques optimales à l'appui du développement durable. Il est capital que dans les travaux du NEPAD, la « gouvernance » repose fermement sur le respect des droits de l'homme et des droits fondamentaux des travailleurs. Le NEPAD doit devenir un réel partenariat entre les gouvernements africains et leurs peuples, auquel chacun est partie prenante. L'OCDE devrait

rapidement tenir une réunion d'échanges afin d'inclure les syndicalistes africains dans ce processus. Le TUAC va travailler avec ses partenaires de la Global Union en vue d'atteindre cet objectif.