



Trade Union
Advisory Committee
to the OECD
*Commission
syndicale consultative
auprès de l'OCDE*

Déclaration à la réunion du Conseil de l'OCDE au niveau ministériel

Paris, 28 mai 2021

Introduction

Le TUAC se félicite de l'occasion qui lui est donnée de contribuer à la réunion du Conseil de l'OCDE au niveau des ministres (MCM) qui se tiendra les 31 mai et 1er juin 2021. Cette réunion intervient à un moment particulièrement important pour l'économie mondiale et pour l'OCDE. Nous sommes au cœur d'une crise économique et sociale mondiale, provoquée par la pandémie de COVID-19, tandis que l'OCDE connaît une transition à la tête de l'organisation et prépare une nouvelle « Déclaration de vision ». De par sa nature multidisciplinaire, l'OCDE peut proposer des réponses politiques globales à la crise et des orientations pour la reprise.

Trois questions sont posées aux ministres à l'occasion du MCM : (i) Quels sont les enseignements tirés de plus d'un an de réponse à la pandémie de COVID-19 ? (ii) Quelles sont les priorités pour « mieux reconstruire » ? et (iii) Quelles sont les valeurs communes qui doivent sous-tendre les réponses à la crise et la reprise ? Dans ce qui suit, nous proposons une perspective syndicale à chacune de ces questions.

Table des matières

Introduction	1
Les leçons de la pandémie.....	2
<i>Le rôle moteur de l'action publique pour soutenir l'économie.....</i>	2
<i>La santé et la protection sociale en tant que biens publics</i>	2
<i>Faire en sorte que le commerce puisse contribuer à la souveraineté économique.....</i>	2
<i>Les gens veulent la sécurité économique</i>	3
<i>Révéler les travailleurs essentiels bien trop sous-évalués.....</i>	3
<i>Les déséquilibres exacerbés du numérique</i>	3
Ce que « mieux reconstruire » devrait signifier	4
<i>Des institutions du marché du travail résilientes.....</i>	4
<i>Mieux faire pour la protection sociale, la santé, l'éducation et les services publics.....</i>	4
<i>De meilleures règles pour la transformation numérique.....</i>	5
<i>Un programme progressiste en matière de commerce et d'investissement - enfin.....</i>	5
<i>Une transition juste vers un monde à bas carbone.....</i>	6
<i>Changement d'orientation de la réforme fiscale.....</i>	6
<i>Repenser notre modèle de croissance</i>	7
Des valeurs partagées pour une reprise durable.....	7
<i>Multilatéralisme</i>	7
<i>Démocratie et droits de l'homme.....</i>	8
<i>Justice redistributive.....</i>	8

Les leçons de la pandémie

Toute crise mondiale s'accompagne de dures leçons. La pandémie de COVID-19 ne fait pas exception à la règle, avec la prise de conscience que la santé et la protection sociale sont des biens publics ; un recentrage sur la sécurité économique et de l'emploi ; l'exposition et la non-valorisation des travailleurs pourtant considérés comme « essentiels » ; le rôle central du gouvernement dans la coordination de l'économie ; la nécessité de systèmes de commerce et d'investissement plus équilibrés ; et le manque de réglementation de la numérisation.

Le rôle moteur de l'action publique pour soutenir l'économie

Après la crise de 2008, les gouvernements ont appris à leurs dépens la nécessité d'une intervention monétaire et budgétaire forte et rapide, face à des chocs macroéconomiques majeurs. Un passage abrupte à des mesures d'austérité pro-cycliques n'a pas seulement échoué à réduire le volume de la dette publique, mais a aussi étouffé la croissance économique et affecté la qualité de l'emploi dans les années qui ont suivi. Le rôle de la politique budgétaire pendant la période COVID-19 est essentiel pour prévenir l'impact négatif de la pandémie sur l'emploi et le PIB. Les gouvernements ont prouvé que l'intervention publique est essentielle pour limiter l'impact négatif sur la croissance, et pour préserver les revenus et la confiance des entreprises et des ménages. Dans la phase à venir, qui guidera la reprise, l'intervention publique sera cruciale pour soutenir la demande et l'emploi, et pour encourager l'investissement privé.

Toutefois, le soutien public au secteur privé doit être accompagné de contreparties. Il doit être assorti de conditions relatives à la responsabilité de l'entreprises, à la protection de l'emploi et à des objectifs plus larges de justice sociale. Le soutien public représente également une opportunité de s'orienter vers des économies à bas carbone et de soutenir les industries naissantes de manière à garantir une croissance résiliente et durable.

La santé et la protection sociale en tant que biens publics

La pandémie est aussi un signal d'alarme quant à l'importance du bon fonctionnement des systèmes de santé publique, de l'économie des soins et de la nécessité d'une protection sociale adéquate - y compris la protection contre le chômage, les congés de maladie payés et l'accès aux soins de santé. De nombreux systèmes de santé publique manquaient de capacités et de préparation lorsque la pandémie a éclaté. Les coupes passées dans les investissements publics et les prestations sociales, ainsi que l'érosion progressive des institutions du marché du travail, ont conduit, au fil du temps, à une augmentation de la proportion de ménages et de travailleurs ayant un accès limité à la santé et à la protection sociale. De nombreux gouvernements de l'OCDE se sont vus contraints d'étendre ou d'introduire des mesures exceptionnelles d'aide sociale pendant le COVID-19 afin d'atteindre tous les citoyens et travailleurs dans le besoin, ce qui a montré l'inadéquation des régimes existants.

Faire en sorte que le commerce puisse contribuer à la souveraineté économique

La pandémie a jeté un nouvel éclairage sur le déséquilibre du système commercial, qui combine un agenda de la libéralisation des échanges et des investissements depuis plusieurs décennies, sans équité sociale, sans garanties de pratiques commerciales responsables, et une résurgence de l'unilatéralisme des États par le biais du contrôle des exportations et du protectionnisme à court terme. Plutôt que de réduire les risques du marché et promouvoir la diversification économique, cet agenda commercial a conduit à une concentration croissante du marché dans laquelle une poignée d'intervenants « raflent la mise », à des pressions concurrentielles court-

termistes et, pour certains services et produits essentiels, à une dépendance insoutenable vis-à-vis d'une quelques pays producteurs. La crise du COVID-19 offre l'occasion d'engager un nouveau débat sur les chaînes d'approvisionnement mondiales, la souveraineté économique, y compris la relocalisation des activités de production, en équilibrant les ouvertures de marché avec des objectifs politiques plus larges de résilience, d'inclusion et de durabilité.

Les gens veulent la sécurité économique

La crise COVID-19 n'a pas touché des économies au préalable robustes, durables et socialement justes. Les citoyens des pays de l'OCDE se sentent en insécurité financière, car ils perçoivent souvent leur situation professionnelle comme précaire. Avant que la pandémie n'éclate, la moitié des régions de l'OCDE n'avaient pas retrouvé les niveaux de chômage d'avant 2008. Si les gens ne peuvent pas planifier leur avenir avec un minimum de sécurité, ils perdent l'espoir d'une vie meilleure et la confiance dans les institutions publiques. L'édition 2021 de l'enquête de l'OCDE sur « Les risques qui comptent » révèle ainsi que « 67 % des personnes interrogées dans 25 pays de l'OCDE sont préoccupées par les finances de leur ménage et par son bien-être social et économique au cours des deux prochaines années ». Il est impératif de répondre à leurs préoccupations, en commençant par inverser l'orientation des réformes par une meilleure protection de l'emploi et des institutions du marché du travail, et en plaçant les travailleurs au centre de l'agenda politique, plutôt que de les considérer uniquement comme un facteur de production remplaçable.

Révéler les travailleurs essentiels bien trop sous-évalués

La fragilité sociale mise à nu par la pandémie a obligé à réfléchir aux emplois qui peuvent être considérés comme « essentiels ». Les professions autrefois valorisées par la mondialisation – les dirigeants d'entreprise et les banquiers de haut vol et très bien payés, etc – ne semblent plus aussi essentielles. En revanche, les travailleurs dont nous ne pouvons littéralement pas nous passer – par exemple les secouristes et les travailleurs des services hospitaliers, les livreurs et les travailleurs du commerce de détail – restent sous-évalués, sous-payés et sous-protégés. Une véritable reconnaissance de la valeur des « travailleurs essentiels » pour l'économie ne peut se mesurer que par un recalibrage généralisé des salaires, de la protection de leurs emplois, des droits à la retraite et à la santé. Une telle reconnaissance contribuerait également à une plus grande égalité. Nombre de ces travailleurs appartiennent à des minorités ethniques, sont des femmes ou sont jeunes.

Les déséquilibres exacerbés du numérique

La crise révèle à quel point nos économies sont entrées dans l'ère du numérique sans réel accompagnement réglementaire ni de politiques publiques. Les opportunités sont là, mais les risques sont tout aussi nombreux. Les entreprises technologiques et les plateformes numériques gagnent de plus en plus de clients et d'audience sur un marché déjà très concentré, tandis que les réglementations relatives au travail et aux données et les investissements dans la connectivité sont insuffisants pour répondre aux besoins de la crise. Les fractures numériques entraînent des problèmes d'accessibilité financière et de connectivité qui affectent l'apprentissage et la participation au marché du travail. Le manque de confidentialité des données et les problèmes d'intensification du travail entourent le télétravail. La surveillance au travail augmente grâce à des processus plus semi-automatisés ou entièrement automatisés. Le travail en plate-forme continue de se développer sans que les droits du travail, la santé et la sécurité au travail et la protection sociale soient adéquats.

Ce que « mieux reconstruire » devrait signifier

Le gouvernement doit prendre des mesures pour faciliter une reprise durable et contribuer à « Mieux reconstruire » en plaçant les personnes, les travailleurs et l'environnement au centre de l'action publique. Bon nombre des principaux défis auxquels nous sommes confrontés aujourd'hui sont antérieurs à la situation d'urgence actuelle : une croissance atone de l'économie et de l'emploi, des inégalités croissantes en termes de résultats et d'accès aux opportunités, et de graves urgences climatiques et environnementales, des défis et des transitions majeures à gérer : le numérique, le vieillissement de la population et la décarbonisation.

Des institutions du marché du travail résilientes

Mieux reconstruire devrait signifier reconstruire d'une manière plus équitable et plus résiliente. La reprise de l'emploi doit être une reprise d'emplois de qualité. L'équité et la résilience doivent être restaurées par le biais de nos institutions du marché du travail - négociations collectives et salaires minimums. Cela signifie revenir sur les réformes structurelles passées qui ont individualisé et transféré les risques des employeurs vers les travailleurs d'une manière injuste et non-soutenable. La Stratégie de l'OCDE pour l'emploi révisée en 2018 va dans la bonne direction en ce qui concerne les grands objectifs (« Des emplois de qualité pour tous »). Elle préconise un équilibre entre la flexibilité négociée, la sécurité et la stabilité de l'emploi, une politique budgétaire souple et des dispositifs de chômage partiel pour la résilience du marché du travail, et elle reconnaît les avantages de la négociation sectorielle et la nécessité de promouvoir la couverture de la négociation collective. Ces recommandations sont cruciales pour atteindre cet objectif, ainsi que pour lutter contre les inégalités de revenu et de richesse. Les règles de protection de l'emploi devraient offrir des niveaux suffisants de sécurité de l'emploi, garantir un salaire minimum vital et permettre aux partenaires sociaux de négocier les niveaux de rémunération à la hausse.

Agir ainsi bénéficiera tous les travailleurs et notamment ceux des « groupes vulnérables » - dont les femmes et les jeunes – par des politiques actives du marché du travail ciblées et dotées de ressources suffisantes et une législation anti-discrimination plus forte pour lutter contre le racisme. L'inégalité entre les sexes doit être systématiquement combattue, notamment les écarts de rémunération et de pension, ainsi que la ségrégation et l'exclusion des femmes du marché du travail. Les jeunes doivent également être placés au premier plan, lors de la transition entre l'éducation et le marché du travail, par le biais de formations supplémentaires et de programmes de création d'emplois. Les gouvernements devraient établir des plans pour lutter contre l'injustice raciale, y compris de meilleures mesures pour surveiller les disparités raciales ou ethniques sur le lieu de travail.

Mieux faire pour la protection sociale, la santé, l'éducation et les services publics

La reconstruction d'une meilleure protection sociale et de meilleurs services publics pourra inverser des années d'austérité publique et de coupes dans les services sociaux et de santé. Offrir aux gens une sécurité sociale et une protection universelle ainsi que des services publics de qualité en matière d'éducation, de santé et autres services de base doit être une priorité. Les gouvernements doivent abandonner le dogme du « faire plus avec moins » et augmenter massivement les investissements publics afin de s'assurer qu'ils sont basés sur le principe de la justice sociale et de l'accès universel.

À court terme, les gouvernements doivent s'engager à assurer un accès libre, transparent et universel aux vaccins, aux tests et au traitement du Covid-19, en collaboration avec l'Organisation mondiale de la santé. Ils doivent reconnaître le Covid-19 comme une maladie professionnelle, s'engager à suspendre temporairement les droits de propriété intellectuelle sur les vaccins au sein de l'OMC (une dérogation ADPIC) et s'abstenir de mettre en place des contrôles à l'exportation sur les vaccins et les biens médicaux. Le Covid-19 est une question de "bien public" et doit être traité comme tel - avec les plus hauts niveaux de responsabilité et de transparence des entreprises pharmaceutiques concernant les contrats d'achats.

La protection sociale, qui couvre le revenu minimum, la santé et les pensions, n'est pas seulement une question de justice sociale. Des systèmes bien conçus renforcent la résilience des sociétés en temps de crise en atténuant les effets négatifs et en soutenant une reprise plus solide et inclusive. Ils conduisent également à des sociétés plus inclusives et à une plus grande participation des groupes vulnérables au marché du travail. Les institutions du marché du travail, y compris la négociation collective, et les partenaires sociaux au sens large ont un rôle central à jouer dans la conception et la mise en œuvre des systèmes de protection sociale afin de répondre aux critères de couverture, d'efficacité et d'accessibilité financière. Au niveau mondial, les gouvernements devraient soutenir la création de mécanismes de financement internationaux pour la protection sociale universelle et un financement mondial pour les pays à faible revenu, comme cela est actuellement discuté dans le cadre du processus du G20.

De meilleures règles pour la transformation numérique

Mieux reconstruire signifie aussi de combler les lacunes importantes de la réglementation et de l'action publique en matière de transformation numérique. Des principes non contraignants et une législation tiède ne permettront pas d'atteindre les objectifs souhaitables. Des normes juridiques et éthiques sont nécessaires quant à l'accès et le partage des données, la transparence des algorithmes et les technologies de pointe. La coopération internationale doit s'attaquer à la concentration des entreprises. Au lendemain de la crise financière de 2008, les responsables politiques se sont préoccupés des « institutions financières d'importance systémique ». Le moment est venu d'engager un processus similaire pour les « institutions numériques d'importance systémique ». La réduction de la fracture numérique et le déploiement de politiques industrielles peuvent également contribuer à la diversification du marché et à la création d'emplois de qualité, conformément aux objectifs sociaux et écologiques.

En ce qui concerne les questions relatives aux droits des travailleurs dans l'économie de plateforme, une poignée d'initiatives législatives et de décisions juridiques ont visé à rétablir les protections de base et, parfois, le statut d'emploi. Ces initiatives doivent être étendues, notamment le principe de la présomption initiale d'emploi via une base légale, un droit légal à une rémunération prévisible et à la transparence des algorithmes, le droit de s'organiser et de former un syndicat - également en révisant le droit de la concurrence existant, ainsi qu'une couverture sociale de base et des normes de santé au travail.

Un programme progressiste en matière de commerce et d'investissement - enfin

Pour mieux construire la mondialisation, il faudrait revoir les solutions à long terme pour un commerce, des investissements et des chaînes de valeur mondiales plus durables. Il nous faut sortir de la fausse dichotomie entre libéralisme et protectionnisme, un « pour » ou « contre » le commerce. La libéralisation des échanges crée des opportunités de marché pour les entreprises, mais elle constitue le plus souvent un choc externe et une source majeure d'incertitude pour les

travailleurs - un choc externe sous la forme de pressions concurrentielles qui offrent des opportunités et des avantages à moyen et long terme, mais qui s'accompagnent également de coûts et de risques à court terme. En l'absence de forces compensatoires au niveau national et de mécanismes intégrés dans les accords commerciaux et d'investissement, la libéralisation du commerce entraîne une pression à la baisse sur les salaires, la sécurité sociale et les droits des travailleurs. La concurrence déloyale fondée sur le dumping social est alors omniprésente. Elle alimente les inégalités et sape la confiance de la société dans la gouvernance mondiale et nationale et dans le secteur privé.

La première ligne de défense consiste à créer des marchés du travail résilients et protecteurs qui alimente une concurrence à bas coûts sur les normes du travail. Le respect des droits de l'Homme et des normes du travail devrait devenir une condition préalable à tout accord de commerce et d'investissement, de manière à les rendre exécutoires. Des mécanismes de contrôle, de plainte et de sanction impliquant les partenaires sociaux devraient faire partie de tous les accords de commerce et d'investissement. Les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales offrent un cadre de référence. Au-delà de l'inclusion de clauses sociales contraignantes, les accords de commerce et d'investissement devraient respecter le droit des gouvernements à réglementer, notamment en fixant des planchers minimums et une protection sociale tout en maintenant des normes élevées de protection de l'environnement qui répondent aux objectifs de l'Accord de Paris sur le climat et aux Objectifs de développement durable.

Une transition juste vers un monde à bas carbone

Mieux reconstruire devrait accélérer plutôt que reporter la lutte contre le changement climatique d'une manière inclusive et socialement juste. Des travaux récents de l'OCDE démontrent l'importance de rapprocher les politiques environnementales et sociales et de prendre en compte les impacts des politiques sur les travailleurs, leurs familles et les communautés lors de la conception des politiques environnementales. Les mesures de transition juste sont une condition essentielle à la mise en œuvre des politiques climatiques ambitieuses dont nous avons besoin de toute urgence.

Sans conditions sociales solides (impliquant des investissements, un dialogue social, une protection sociale, une justice sociale, des compétences et une éducation), il n'y aura pas suffisamment de soutien dans la société pour la réforme structurelle de nos économies nécessaire pour protéger le climat. Le principe de la transition juste fait son chemin à l'OCDE et peut orienter les plans de relance en ce qui concerne le changement climatique et la dégradation de l'environnement. Si l'on tient compte des profondes fractures régionales, sectorielles, numériques et sociales, la nécessité de disposer d'une optique multidimensionnelle de transition juste devient flagrante.

Changement d'orientation de la réforme fiscale

Mieux reconstruire concernerait certainement l'architecture internationale de la fiscalité des entreprises, dont les fondements reposent en grande partie sur des concepts élaborés dans les années 1930. L'accord très attendu du G20 sur le numérique, coordonné par l'OCDE, a l'ambition de combler le fossé entre les règles fiscales et les modèles économiques du numérique (« pilier 1 ») et de contribuer à résoudre la vieille question de la concurrence fiscale par la création d'un taux d'imposition minimum (« pilier 2 »). La conclusion d'un accord ambitieux dans le cadre du deuxième pilier doit être considérée comme une priorité, car elle limiterait la concurrence fiscale entre les pays et contribuerait à augmenter les recettes fiscales. Pour être efficace, le taux

minimum devrait être fixé à 25 %, conformément au taux d'imposition effectif observé dans les économies de l'OCDE. Les discussions sur le premier pilier semblent moins avancées, bien que des rapports suggèrent des améliorations dans la prise en compte de la complexité. Étant donné l'importance de parvenir à un accord sur un plancher fiscal minimum, un découplage des deux piliers est justifié.

Si ces efforts méritent d'être soutenus et encouragés, une réforme fondamentale des règles fiscales internationales reste nécessaire pour remédier à la mauvaise répartition des investissements et à la concentration massive de la richesse des entreprises et des ménages. La boîte à outils comprend le passage aux principes de l'imposition unitaire des sociétés, l'imposition des bénéficiaires excédentaires à l'échelle mondiale et l'imposition qui permet de remédier aux défaillances du marché en matière d'environnement et de spéculation financière à court terme. Plus généralement, il est essentiel de garantir une plus grande progressivité des systèmes fiscaux face à l'augmentation des inégalités, en particulier au sommet de la distribution des revenus et des richesses. Cela permettrait de faire respecter le principe de justice redistributive et de fournir les bonnes incitations pour encourager les investissements dans l'économie réelle, dans des projets durables et à faible émission de carbone.

Repenser notre modèle de croissance

Enfin, pour mieux reconstruire, il nous faut repenser notre modèle de croissance dans son essence même. Malgré deux crises mondiales systémiques à un peu plus de dix ans d'intervalle - la crise financière mondiale de 2008 et la crise du COVID-19 en 2020 - notre compréhension de l'économie mondiale ne s'est pas nécessairement améliorée. À l'époque de la création de l'OCDE, il y a 60 ans, nos économies se caractérisaient par une croissance prolongée et stable, un faible taux de chômage et une prospérité partagée. Les inégalités de revenus étaient faibles, le rendement réel du capital était modéré, la part du travail dans le PIB était élevée et une demande intérieure solvable soutenait la croissance économique pendant une période prolongée. Aujourd'hui, il est temps de se recentrer sur des modèles de croissance de la demande intérieure plus durables, tirés par les salaires. L'OCDE a un rôle important à jouer en tant que fer de lance du débat sur les nouveaux modèles de croissance, à la fois en raison de sa nature multidisciplinaire et de sa volonté de discuter d'autres approches de l'économie et de la mesure du progrès.

Des valeurs partagées pour une reprise durable

Alors que l'OCDE élabore une nouvelle déclaration de vision à l'occasion de son 60e anniversaire, il est opportun de réfléchir aux « valeurs communes » qui devraient lier les membres de l'OCDE. En 2020, le TUAC a insisté sur la nécessité pour l'OCDE de soutenir les principes du multilatéralisme et de l'élaboration de politiques centrées sur les personnes, de veiller à ce que la justice sociale soit au cœur de ses activités et d'être intransigeant sur la démocratie, l'État de droit, y compris les droits de l'Homme et les droits du travail tels que définis par l'OIT.

Multilatéralisme

Le multilatéralisme et la volonté des gouvernements de coopérer sur un ensemble de normes communes et de mettre en commun des ressources pour des objectifs publics mondiaux partagés doivent rester une pierre angulaire des travaux de l'OCDE. Aujourd'hui, l'état du multilatéralisme apparaît plus que fracturé. Les guerres et les tensions géopolitiques, le nationalisme et le protectionnisme à court terme, la difficulté à mettre en œuvre les accords sur

le climat dans le cadre de la Conférence des Nations unies sur le changement climatique, ne sont que quelques exemples de la fragmentation des priorités politiques et de l'incapacité des gouvernements à parvenir à un consensus sur les questions mondiales urgentes.

L'OCDE est un bon endroit pour parvenir à un consensus sur les politiques et les réglementations nécessaires à la reprise et face à des transitions majeures.

Démocratie et droits de l'homme

Il ne peut y avoir de compromis à l'OCDE sur les valeurs fondamentales d'une démocratie pluraliste fondée sur l'Etat de droit, un système judiciaire efficace et impartial, et le respect plein et entier des droits de l'Homme - qui incluent les quatre normes fondamentales du travail. Ceci est vrai pour les membres de l'OCDE mais aussi pour tous les pays qui aspirent à devenir membre par le biais du processus d'adhésion.

La démocratie a également des implications dans le monde du travail. Le dialogue social, par le biais de la négociation collective et de la représentation des travailleurs au niveau de l'entreprise et du secteur, est une composante essentielle de la participation démocratique et d'une société civile dynamique.

Justice redistributive

La crise empile les inégalités mondiales croissantes. Aujourd'hui, les 1% supérieurs de la distribution mondiale des revenus s'accaparent 20% du PIB mondial et 27% de la croissance des revenus entre 1980 et 2016. Selon les estimations de l'OCDE, l'augmentation des inégalités de revenus dans les pays de l'OCDE entre 1985 et 2005 a coûté, en moyenne, 4,7 points de pourcentage de croissance entre 1990 et 2010. L'injustice sociale et les conséquences économiques de la hausse des inégalités sont documentées par plusieurs rapports phares de l'OCDE : « Toujours plus d'inégalités » (2011), « Tous concernés : pourquoi moins d'inégalité profite à tous » (2015), « L'ascenseur social en panne? Comment promouvoir la mobilité sociale » (2018), « Sous pression: la classe moyenne en perte de vitesse » (2019).

Le principe de la justice redistributive devrait être au cœur de l'OCDE, un principe dans lequel la conception des modèles de croissance intègre une répartition équitable des risques et des opportunités et une redistribution en faveur de la cohésion sociale.