

CONSEIL

Conseil

**PROPOSITION DE RÉUNION DU COMITÉ DE L'EMPLOI, DU TRAVAIL ET DES AFFAIRES
SOCIALES AU NIVEAU MINISTÉRIEL**

(Note du Secrétaire général)

JT03359585

Document complet disponible sur OLIS dans son format d'origine

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.



Introduction

1. À sa 124^{ème} session, tenue les 3 et 4 avril 2014, le Comité de l'emploi, du travail et des affaires sociales (Comité ELSA) est convenu de proposer au Conseil de l'OCDE de tenir une réunion des ministres de l'Emploi et du Travail en 2015. Une réunion ministérielle est jugée hautement prioritaire pour parvenir à une compréhension commune des actions clés que les pays devraient engager pour favoriser des marchés du travail plus résilients et une plus large participation, ainsi qu'un meilleur accès à des emplois productifs et gratifiants. Il a donc été convenu que le thème général de la ministérielle serait le suivant : « Bâtir des marchés du travail plus résilients et plus inclusifs ». Ce thème est étroitement lié à celui de la réunion du Conseil au niveau des ministres de 2014 « Des économies résilientes et des sociétés inclusives : donner à chacun les moyens de l'emploi et de la croissance » et offre la possibilité pour les ministres de discuter de leur objectif commun d'accroître la résilience des économies du point de vue du marché du travail.

2. Les travaux du Comité ELSA visent, en particulier, à : premièrement, identifier les enjeux clés sur les marchés du travail et les réponses que les politiques publiques pourraient y apporter à l'avenir pour rendre les marchés du travail plus résilients, surtout dans le contexte du vieillissement rapide des populations ; et, deuxièmement, faire face au creusement des inégalités et à la nécessité de renforcer la participation à l'activité et les investissements dans les compétences de la main-d'œuvre. Ces thèmes se sont imposés comme les thématiques clés auxquelles les ministres devraient réfléchir pour donner des orientations à moyen terme aux travaux du Comité. En outre, il y a aussi eu largement accord pour estimer que les ministres pourraient souhaiter demander à l'OCDE d'entreprendre une réévaluation de la Stratégie de l'OCDE pour l'emploi, dans le cadre également des travaux en cours de l'OCDE sur l'initiative NAEC et la croissance inclusive.

3. L'objet de la présente note de solliciter l'accord du Conseil sur le principe de la tenue de la réunion ministérielle organisé par le Comité ELSA, le calendrier, les thèmes et la participation.

Date, lieu et structure de la ministérielle

4. Il est proposé de tenir la réunion des ministres de l'emploi et du travail, ci-après appelée la « réunion ministérielle », au siège de l'OCDE, à Paris, fin novembre ou début décembre 2015. La réunion se tiendra sur une journée.

5. En ce qui concerne la structure de la réunion, le Comité ELSA est convenu de proposer que soit d'abord organisé un Forum, pendant une demi-journée, avec les partenaires sociaux, après quoi aurait lieu un dîner informel des ministres du Travail et de l'Emploi, le soir même. La réunion ministérielle proprement dite commencerait le lendemain, le matin, avec une session plénière publique à laquelle il est proposé d'inviter également les partenaires sociaux. Il est proposé qu'après un déjeuner de travail se tiennent des sessions en sous-groupes axées sur des thèmes spécifiques auxquelles seuls les ministres participeraient. La réunion ministérielle s'achèverait sur une session plénière finale au cours de laquelle les présidents des sous-groupes feraient rapport et les ministres entérineraient le communiqué avant de le rendre public.

Raison d'être de la réunion et thématiques proposées

6. Six ans après le déclenchement de la crise financière et économique mondiale, la situation du marché du travail s'est rétablie dans certains pays de l'OCDE mais, dans la plupart des pays, la reprise est loin d'être achevée et les stigmates de la crise sont toujours visibles, se manifestant par un haut niveau de chômage et de sous-emploi. Le moment serait opportun pour que les ministres du Travail fassent le bilan des enseignements à tirer de la variabilité des performances des marchés du travail, durant la crise et durant la reprise, selon les pays, et s'attachent à en tirer les conséquences pour les politiques visant à renforcer la

résilience du marché du travail face aux chocs économiques et financiers extérieurs. Pour l'avenir, les mutations démographiques longues, le changement technologique et l'interdépendance croissante des économies via les chaînes de valeur mondiales ouvrent de nouvelles perspectives d'emploi mais mettent aussi à mal la cohésion sociale en accentuant les disparités en termes de revenus, de participation et de perspectives d'emploi. Réussir à faire participer les individus au marché du travail est essentiel, non seulement pour améliorer leur propre bien-être mais aussi pour renforcer la croissance économique générale et faire face aux inégalités croissantes, sur le plan économique et social, outre relever les défis du vieillissement des sociétés et garantir la viabilité des systèmes de protection sociale.

7. Dans ce contexte, et sous le thème général « Bâtir des marchés du travail plus résilients et plus inclusifs », il est proposé que la discussion au cours de la première session plénière de la réunion ministérielle s'articule autour de deux thématiques : i) faire le bilan des enseignements à tirer de la diversité des expériences des pays, durant la crise et durant la reprise, pour la résilience des marchés du travail ; et ii) examiner comment les politiques du marché du travail peuvent contribuer de façon déterminante à promouvoir l'inclusivité des marchés du travail.

- i) **Promouvoir la résilience des marchés du travail.** La crise économique et financière mondiale qui a éclaté en 2008 a gravement affecté tous les pays. Mais les coûts sociaux liés au ralentissement de l'activité économique ont grandement varié selon les pays de l'OCDE et les économies émergentes clés. Cela résulte, pour beaucoup, de la mesure dans laquelle la contraction de la demande globale de biens et services s'est traduite par une contraction de la demande de travail. Mais cela reflète aussi la façon dont la charge de l'ajustement a été répartie au sein de la main-d'œuvre, autrement dit les différences dans l'ampleur des phénomènes de thésaurisation de la main-d'œuvre et l'importance relative des différentes marges d'ajustement (ajustement de l'emploi, du temps de travail ou des salaires). En outre, les politiques du marché du travail et les politiques sociales n'ont pas contribué au même degré, dans tous les pays, à atténuer les conséquences sociales de la crise et à promouvoir une prompt réintégration des demandeurs d'emploi dans l'emploi. Certaines questions spécifiques mériteraient d'être traitées :
 - *Quel a été le rôle des politiques publiques quant à l'impact de la crise financière mondiale sur les marchés du travail, durant la crise, et quant à la vigueur de la reprise du marché du travail, dans un second temps ?*
 - *Comment les politiques publiques pourraient-elles être plus réactives aux futures évolutions du cycle de l'activité ?*
- ii) **Politiques d'activation pour des marchés du travail plus inclusifs.** La participation de tous les groupes de la société est essentielle pour rendre les marchés du travail plus inclusifs et plus résilients face aux fluctuations économiques. Mais un faible attachement au marché du travail reflète souvent une multiplicité d'obstacles à l'activité et les intéressés peuvent ne pas toujours évoluer vers des emplois productifs et gratifiants. Si des mesures ciblées s'imposent pour lever ces obstacles, le fait que se posent aussi beaucoup de problèmes qui se recoupent au sein des groupes montre la nécessité d'une stratégie d'activation d'ensemble qui tienne compte des possibles complémentarités et des effets induits, propres à se renforcer entre eux, des différentes politiques publiques. Les ministres pourraient notamment réfléchir aux questions ci-après, dans ce contexte :
 - *Comment promouvoir une politique active du marché du travail tout en assurant une protection sociale efficace qui protège les individus contre le risque que représente le piège*

de la pauvreté et les rende prêts à saisir les opportunités que leur offre le marché du travail ?

- *Comment financer des politiques destinées à favoriser une plus large participation des différents groupes à l'activité dans un contexte de rigueur budgétaire ? Quelles sont les mesures qui ont été une réussite et quelles sont celles qui ont été les plus performantes au regard de leur coût pour aider certains groupes spécifiques sur le marché du travail ?*
- *Quels sont les coûts à court terme des réformes structurelles sur le marché du travail et comment les effets induits peuvent-ils être atténués ?*

8. Près de dix ans après la réévaluation de la Stratégie de l'OCDE pour l'emploi, et au vu de la crise économique et financière mondiale qui a sévèrement affecté les pays de l'OCDE, il semble opportun de mener une nouvelle réévaluation de la Stratégie de l'OCDE pour l'emploi. Ce travail pourrait se focaliser sur la question de savoir si les recommandations de politiques publiques de la stratégie doivent être renforcées ou retravaillées à l'aune de l'objectif d'une résilience accrue des marchés du travail aux récessions économiques, et si elles peuvent refléter le travail en cours à l'OCDE sur la croissance inclusive et dans le cadre de l'initiative NAEC. Dès lors, il est proposé d'organiser un déjeuner de travail suite à la session plénière, au cours duquel les discussions des Ministres porteraient sur le besoin d'une **réévaluation de la stratégie de l'OCDE pour l'emploi** et les aspects prioritaires d'un réexamen par l'OCDE.

9. L'après-midi serait axé sur les politiques plus spécifiques nécessaires pour rendre les marchés du travail plus résilients et plus inclusifs. Les discussions, l'après-midi, se dérouleraient dans le cadre de sous-groupes dont les présidents rendraient compte aux ministres au cours d'une session de bilan. Sur la base de ce qui est actuellement envisagé, les sessions en sous-groupes pourraient traiter des thèmes suivants :

- **Améliorer les résultats des jeunes en termes d'emploi :** La crise financière mondiale a renforcé la nécessité de redoubler d'efforts pour permettre aux jeunes d'acquérir les compétences adéquates et les aider à mieux démarrer sur le marché du travail. Lors de la Réunion du Conseil au niveau des ministres de 2013, les ministres ont ainsi décidé de prendre toute une série de mesures, présentées dans le Plan d'action de l'OCDE pour les jeunes. Leur objectif premier est d'améliorer la situation actuelle des jeunes face au chômage et au sous-emploi. Le second est d'obtenir de meilleurs résultats à long terme chez ces jeunes, en leur transmettant les compétences requises pour l'avenir et en éliminant les obstacles à leur entrée sur le marché du travail. Les discussions ministérielles pourront porter notamment sur les questions de fond suivantes : les pays ont-ils mis en œuvre des mesures concrètes en lien avec leur engagement en faveur du Plan d'action de l'OCDE pour les jeunes ? Ces mesures sont-elles probantes et lesquelles sont les plus efficaces par rapport à leur coût ? Quelles autres actions sont nécessaires ? La priorité accordée aux jeunes a-t-elle détourné l'attention et les ressources d'autres groupes défavorisés ?
- **Accroître le taux d'activité des seniors :** Le vieillissement rapide de la population constitue l'un des plus grands défis auxquels les pays de l'OCDE sont confrontés. Au cours des 50 prochaines années, tous les pays membres connaîtront une nette hausse de la part de personnes âgées dans la population ainsi qu'un déclin important de la part de la population d'âge très actif. Dans ce contexte, il est essentiel de donner aux seniors plus d'incitations au travail et de choix afin de stimuler la croissance économique et d'améliorer la viabilité des dépenses sociales de l'État. Les discussions ministérielles pourront porter notamment sur les questions de fond suivantes : les pouvoirs publics ont-ils de moins en moins de marge de manœuvre face aux décisions difficiles qu'ils doivent prendre en vue d'éliminer les incitations à la retraite anticipée, en raison de l'influence croissante des électeurs du troisième âge ? Quelles mesures efficaces peuvent être prises pour encourager l'embauche des travailleurs âgés ? Les seniors plus nombreux à occuper des

postes élevés pendant plus longtemps bloquent-ils la carrière des actifs plus jeunes ? Quel est le bon équilibre entre les mesures d'activation générales (non spécifiques à l'âge) visant à ce que tous les demandeurs d'emploi retrouvent rapidement du travail et les mesures davantage ciblées sur les seniors ?

- **Accroître le taux d'activité des femmes :** Le taux d'activité des femmes augmente partout dans le monde depuis les dernières décennies, ce qui contribue à réduire l'écart de taux d'emploi selon hommes et femmes dans la plupart des pays. Néanmoins, des différences considérables persistent en termes de salaire, d'heures de travail, de conditions de travail et de répartition des emplois selon le statut, la profession et le secteur. En particulier, les mères de famille et les femmes peu instruites continuent d'assumer un volume de travail non rémunéré bien plus important que les hommes, ce qui limite leurs possibilités de trouver un travail rémunéré. Les discriminations professionnelles ne se sont pas améliorées depuis le début du siècle et les femmes sont toujours sous-représentées aux postes les plus élevés. Les discussions ministérielles pourront porter notamment sur les questions de fond suivantes : les pays ont-ils mis en œuvre des mesures concrètes en lien avec leur engagement en faveur de la nouvelle Initiative de l'OCDE pour la parité ? Les écarts entre hommes et femmes diminuent-ils et quelles sont les mesures les plus efficaces par rapport à leur coût ? Quelles autres actions sont nécessaires ?
- **Améliorer les résultats en termes d'emploi des personnes souffrant de handicaps ou de troubles psychiques :** Dans de nombreux pays, les bénéficiaires d'une pension d'invalidité sont plus nombreux que ceux qui perçoivent des indemnités de chômage. En outre, les mesures d'activation destinées aux bénéficiaires d'une pension d'invalidité sont souvent rares. Une part croissante de ces pensions est motivée par des troubles psychiques. Les problèmes de santé mentale chez les actifs occupés sont par ailleurs associés à des coûts élevés pour les entreprises en raison de la baisse de productivité que cela engendre. Les discussions ministérielles pourront porter notamment sur les questions de fond suivantes : comment mettre en place des politiques plus harmonisées afin de s'assurer que les personnes souffrant de handicaps ou de troubles psychiques bénéficient des services et du soutien dont elles ont besoin pour garder leur emploi ou en trouver un autre ? Comment encourager les entreprises à garder les salariés atteints de troubles psychiques et, de manière plus générale, à mieux gérer les problèmes de santé mentale ?
- **Améliorer la qualité des emplois et le bien-être au travail :** L'objectif général du nouveau projet de l'OCDE sur le thème, « Définir, mesurer et évaluer la qualité des emplois et ses liens avec les résultats et le bien-être au plan professionnel » consiste à placer la qualité des emplois au cœur de l'action publique. Il est proposé que les résultats au marché du travail soient évalués au regard de l'augmentation du nombre et de la qualité des possibilités d'emploi, autrement dit, les politiques doivent chercher à promouvoir plus d'emplois de meilleure qualité. Les discussions ministérielles pourront porter notamment sur les questions de fond suivantes : Comment encourager la mobilité salariale, en particulier pour les bas salaires ? Comment les politiques peuvent-elles contribuer à gérer les aléas du marché du travail tout au long de la vie active ? Comment réduire l'écart de salaire entre hommes et femmes sur toute la vie active ?
- **Des compétences au service de marchés du travail inclusifs :** L'importance des politiques visant à promouvoir l'acquisition et le perfectionnement des compétences tout au long de la vie active a été soulignée lors de la dernière réunion des ministres du travail de l'OCDE en septembre 2009. À l'avenir, la capacité d'adaptation de sociétés et de travailleurs vieillissants face à l'évolution des technologies et des attentes en termes de compétences dépendra en tout premier lieu de l'aptitude des actifs à actualiser et améliorer en permanence leurs qualifications. Les possibilités d'apprentissage tout au long de la vie sont importantes pour les travailleurs occupant des postes hautement et peu qualifiés afin qu'ils puissent s'adapter à des techniques en mutation rapide et à de

nouvelles tâches lorsque leurs emplois sont délocalisés ou automatisés. Les études et les formations doivent donc être axées sur la demande et répondre efficacement aux exigences des entreprises en matière de qualifications. Les discussions ministérielles pourront porter notamment sur les questions de fond suivantes : quelles politiques de l'emploi peuvent favoriser ou au contraire gêner l'accès à la formation professionnelle ? Quelles politiques sont les plus efficaces pour résoudre les problèmes auxquels se heurtent les adultes désavantagés, en particulier les immigrés, les seniors et ceux issus de milieux modestes ? Quelles politiques appliquer pour corriger les pénuries de compétences et les inadéquations entre l'offre et la demande de qualifications ?

Thème du Forum

10. Il est proposé que le Forum précédant la réunion ministérielle complète les sessions ministérielles en traitant de la question de ce vers quoi s'orientent les marchés du travail à long terme, sous le thème L'avenir du travail. Ceci comprendrait des discussions sur la manière dont les forces de la mondialisation, les nouvelles technologies, les changements dans l'organisation du travail et la réforme du marché du travail et des produits changent le paysage du travail et quelles en sont les conséquences pour les politiques.

11. Les participants au Forum comprendraient des ministres de l'Emploi et du Travail, les délégués du Comité ELSA, le BIAC, le TUAC ainsi que d'autres représentants d'institutions syndicales et de travail, de recherche, d'affaires et de la société civile.

Participation

12. Les participants à la réunion ministérielle devraient être des ministres de l'Emploi et du Travail.

13. Conformément à la stratégie de relations mondiales et au plan de participation du Comité, les Ministres des Participants et des Invités au Comité, y compris les pays en cours d'accession et les partenaires clés, seraient invités à se joindre aux Ministres de l'OCDE [voir le document C(2013)73, approuvé par le Conseil le 28 juin 2013]. Le Comité ELSA a recommandé que l'Organisation internationale du travail (OIT) et le Conseil de l'Europe soient invités en qualité d'observateurs. Le Comité ELSA a par ailleurs recommandé que le BIAC et le TUAC soient également invités à participer à la première session de la réunion ministérielle.

Documentation et résultats

14. Un document de référence et d'autres documents seront fournis aux ministres pour préparer les discussions en réunion ; ces divers documents seront établis à mesure de l'avancement de la préparation de la réunion. Il sera aussi établi un document sur les aspects organisationnels de la réunion.

15. La réunion ministérielle s'appuiera aussi sur les travaux en cours du Comité ELSA, en particulier l'édition 2015 des *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*.

16. Les principaux résultats et conclusions de la réunion ministérielle se refléteront dans le communiqué. Le communiqué donnera aussi des indications claires de la part des ministres sur les travaux futurs concernant les politiques du travail et de l'emploi qui devront se refléter dans le programme de travail du Comité.

17. En outre, il a aussi été largement admis, lors de la réunion du Comité ELSA, que les ministres pourraient souhaiter demander à l'OCDE d'entreprendre une réévaluation de la Stratégie de l'OCDE pour l'emploi.

Prochaines étapes

18. Le Comité ELSA sera le principal organe chargé d'organiser la ministérielle. Par conséquent, en 2014 et 2015, les réunions du Comité ELSA seront mises à profit pour progresser dans la réflexion sur les thèmes proposés, ces travaux devant venir étayer les discussions au niveau des ministres. Ces réunions aideront à affiner les documents de substance destinés à la réunion ministérielle, ainsi que les messages politiques clés. Les principaux documents destinés à être soumis à la réunion ministérielle seront préalablement examinés par le Comité ELSA avant d'être transmis au Conseil pour examen.

19. Le Bureau de la réunion ministérielle sera constitué par trois pays membres, un président et deux vice-présidents. Des discussions informelles s'engageront prochainement pour identifier les pays membres qui pourraient souhaiter proposer leur ministre pour faire partie du Bureau.

20. Le Comité ELSA présentera ultérieurement au Conseil l'état d'avancement des préparatifs de la réunion, s'agissant en particulier de la désignation du Président et des Vice-présidents, la date de la ministérielle, du projet d'ordre du jour, des documents préparés en vue de la réunion et des principaux résultats attendus.

Action proposée

21. À la lumière de ce qui précède, le Secrétaire général invite le Conseil à adopter le projet de conclusions suivant :

LE CONSEIL

- a) prend note du document C(2014)82 ;
- b) convient qu'une réunion ministérielle du Comité de l'emploi, du travail et des affaires sociales sera organisée en novembre/décembre 2015 ;
- c) convient que le thème général de la réunion ministérielle sera « Bâtir des marchés du travail plus résilients et plus inclusifs » ;
- d) convient que l'Organisation internationale du travail et le Conseil de l'Europe soient invités à la réunion ministérielle en qualité d'observateurs ;
- e) convient que des représentants du BIAC et du TUAC soient invités à participer à la session du matin de la réunion ministérielle en qualité d'experts ;
- f) convient de revenir, lors d'une prochaine session, à la préparation de cette réunion ministérielle, sur la base d'une mise à jour présentée par le Comité ELSA, en particulier concernant la désignation du Président et des Vice-présidents, la date de la ministérielle, le projet d'ordre du jour et les documents préparés pour la réunion.