

**POUR DISCUSSION ET ORIENTATION**

## PREMIÈRE QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

**Le travail décent au service  
du développement durable – le défi  
du changement climatique****Introduction**

1. Le présent document s'inscrit dans le prolongement des consultations qui se sont poursuivies avec le bureau du Conseil d'administration et de l'examen du rapport I (A) «Le travail décent au service du développement durable» présenté par le Directeur général à la 96<sup>e</sup> session de la Conférence internationale du Travail. Son fil directeur est la proposition concernant la promotion d'une transition socialement juste vers des «emplois verts». Après le rappel de quelques données fondamentales relatives au changement climatique, un examen des liens entre ce changement et le travail décent, et un rapide tour d'horizon du débat actuel sur l'évolution du climat, il propose quelques orientations stratégiques et quelques points de repère pour l'élaboration d'un éventuel programme de travail de l'OIT.

**Considérations générales**

2. Les questions relatives à l'environnement et au changement climatique sont loin d'être étrangères à l'OIT. Le Bureau et les mandants ont notamment participé activement à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement de 1992 ainsi qu'au Sommet «Rio + 10» de Johannesburg de 2002.
3. Après une longue période au cours de laquelle l'opinion publique et les responsables politiques semblaient s'être quelque peu désintéressés de la menace que représente le changement climatique, plusieurs événements survenus au cours de ces dernières années nous ont clairement montré à quel point il serait périlleux de ne pas tenir compte du réchauffement de la planète. L'analyse des aspects économiques du changement climatique menée sous la direction de Nicholas Stern, ancien économiste en chef de la Banque mondiale (le «rapport Stern»<sup>1</sup>), les preuves scientifiques de plus en plus nombreuses de l'existence effective du changement climatique et de la contribution décisive des activités

<sup>1</sup> On peut consulter le résumé et le texte intégral du rapport Stern sur le site: [http://www.hm-treasury.gov.uk/independent\\_reviews/stern\\_review\\_economics\\_climate\\_change/stern\\_review\\_report.cfm](http://www.hm-treasury.gov.uk/independent_reviews/stern_review_economics_climate_change/stern_review_report.cfm)

humaines à ce processus, la série de catastrophes naturelles qui sont venues corroborer les divers scénarios relatifs au changement climatique suscitent un intérêt sans précédent chez les médias, les milieux professionnels, le grand public et les décideurs politiques les plus haut placés. Le Secrétaire général des Nations Unies, M. Ban Ki-moon, a convoqué le 24 septembre dernier – soit à la veille de l'Assemblée générale – une réunion de haut niveau afin d'examiner le formidable enjeu que constitue le changement climatique pour les dirigeants mondiaux et préparer les négociations sur le traité appelé à succéder au Protocole de Kyoto qui vont s'ouvrir au mois de décembre prochain<sup>2</sup>.

4. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) est l'institution la plus compétente pour juger de l'état actuel des connaissances sur les questions relatives au climat. Le GIEC offre un exemple absolument unique de coopération internationale, avec plus de 2 000 scientifiques répartis dans le monde entier qui se chargent d'examiner périodiquement les données scientifiques coordonnées par l'Organisation météorologique mondiale (OMM) et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE).
5. Le quatrième rapport d'évaluation (AR4) a été publié de manière échelonnée au cours de l'année 2007. Au moment de la rédaction du présent rapport, les rapports des trois groupes de travail étaient déjà publiés. Les travaux du premier groupe traitent des aspects scientifiques du changement climatique, ceux du deuxième groupe portent sur les conséquences de ce changement et les moyens de s'y adapter, le troisième groupe s'étant quant à lui attaché à rechercher des solutions pour en atténuer l'impact. Un rapport de synthèse sera publié en novembre 2007 pendant la réunion du Groupe de travail sur la dimension sociale de la mondialisation du Conseil d'administration<sup>3</sup>.

## Les principaux messages du GIEC et du rapport Stern

6. Les rapports du GIEC et le rapport Stern apportent des preuves tangibles de la réalité du changement climatique. La température de la planète s'est élevée de 0,74 °C au cours du siècle dernier – les analyses scientifiques indiquent qu'il s'agit du réchauffement le plus marqué et le plus rapide de toute l'histoire de la Terre. Cette tendance au réchauffement se poursuit et touche l'ensemble des continents et la plupart des océans<sup>4</sup>. La température pourrait à la fin du siècle être supérieure de 3 °C à celle qui caractérisait l'ère préindustrielle<sup>5</sup>.
7. Il est probable à plus de 90 pour cent que les changements climatiques observés sont imputables à l'activité humaine. Le réchauffement de la planète et les autres modifications du climat sont dus à une concentration de gaz qui empêchent la Terre de réfléchir dans l'atmosphère une partie de l'énergie émise par le soleil. Parmi ces gaz dits à effet de serre (GES) figurent le dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>), le méthane, l'oxyde nitreux et un certain

<sup>2</sup> Le document d'information du Secrétaire général des Nations Unies peut être consulté sur le site: <http://www.un.org/climatechange/2007highlevel/background.shtml> La déclaration du Directeur général du BIT est accessible à l'adresse suivante: <http://www.ilo.org/public/english/bureau/dgo/speeches/index.htm>

<sup>3</sup> Les résumés à l'intention des décideurs et le texte intégral des rapports sont consultables sur le site: <http://www.ipcc.ch/>

<sup>4</sup> Quatrième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, Groupe de travail I, 2007. <http://ipcc-wg1.ucar.edu/wg1/wg1-report.html>

<sup>5</sup> A titre comparatif, l'écart entre la température moyenne actuelle et celle d'une ère glaciaire est de 5 °C.

nombre de gaz provenant de la combustion d'hydrocarbures. Le réchauffement est fonction de l'activité du gaz (on parle de «forçage radiatif positif») et de son degré de concentration dans l'atmosphère. Les concentrations de GES et les émissions, effectives ou évitées, sont exprimées en tonnes d'équivalents CO<sub>2</sub>. Ces émissions ayant augmenté de 1,6 pour cent par an au cours des trois dernières décennies, nous sommes parvenus en 2005 à une concentration de 379 ppm<sup>6</sup>, alors qu'elle n'était que de 278 ppm avant l'ère industrielle.

8. Le réchauffement est imputable pour 60 pour cent au CO<sub>2</sub>, à 20 pour cent au méthane, à 6 pour cent à l'oxyde nitreux, à 14 pour cent aux autres gaz. Les trois quarts des émissions de CO<sub>2</sub> résultent de la combustion d'énergies fossiles comme le charbon, le pétrole et le gaz naturel, le quart restant étant lié aux modifications survenues dans l'usage des sols, et en particulier à la déforestation tropicale. Les émissions de méthane et d'oxyde proviennent avant tout des activités agricoles et, dans une moindre mesure, du secteur minier, de l'industrie et du trafic routier.
9. Il existe un long intervalle entre l'émission des gaz et le réchauffement, en raison du rôle de «tampon» joué par les océans et de la longue durée de vie de certains GES. Il en résulte que le réchauffement se poursuivrait (quoique avec une moindre intensité) même si les émissions cessaient aujourd'hui. Nous sommes donc confrontés à la nécessité incontournable de nous adapter à ce changement et de prendre les mesures pour tenter d'atténuer ses effets négatifs.
10. A court terme et à moyen terme, les effets les plus perceptibles du changement climatique ne seront pas tant l'augmentation de la température moyenne ou l'élévation du niveau des mers qu'une plus grande variabilité climatique et l'augmentation de la fréquence et de l'intensité de phénomènes extrêmes tels qu'ouragans, sécheresses, inondations et vagues de chaleur<sup>7</sup>.
11. Bien qu'ils aient joué un rôle négligeable dans les émissions responsables des changements climatiques, les pays en développement, parce qu'ils sont particulièrement vulnérables et moins en mesure de s'adapter, risquent d'être les premiers à en subir les conséquences. C'est le cas notamment des zones fortement peuplées comme les méga-deltas d'Asie, les petits Etats insulaires et l'Afrique subsaharienne. Il est probable que les secteurs économiques les plus touchés seront ceux qui sont le plus étroitement tributaires du climat, comme l'agriculture et le tourisme, ainsi que les habitations et les industries situées dans les zones côtières, les plaines alluviales et autres zones particulièrement exposées aux tempêtes.
12. On prévoit que vers le milieu du siècle 1 milliard de personnes vivant en Asie seront touchées par des pénuries d'eau douce. Les effets négatifs sur l'agriculture sont déjà perceptibles, en particulier en Afrique, où la production sera gravement compromise si les émissions de gaz se poursuivent à la même intensité.
13. A moyen et à long terme, les changements climatiques tels qu'on peut les extrapoler à partir des tendances actuelles sont appelés à bouleverser profondément les activités économiques et sociales dans un grand nombre de secteurs, et cela sur tous les continents. Les moyens techniques et économiques qui permettraient de réduire les émissions à un niveau jugé tolérable existent déjà. Le groupe de travail 3 et le rapport Stern considèrent que les mesures d'atténuation destinées à réduire les émissions et/ou à supprimer les GES

<sup>6</sup> ppm = parties par millions.

<sup>7</sup> Quatrième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, Groupe de travail 2, 2007. <http://ipcc-wg2.org/>

de l'atmosphère sont non seulement nécessaires, mais aussi que leur coût est moindre que celui de l'inaction.

14. On estime qu'il serait possible, à l'aide des technologies actuelles, de diminuer de 16 à 30 gigatonnes les émissions de CO<sub>2</sub> (soit le volume correspondant à l'augmentation prévue), ce qui serait suffisant pour ramener la concentration de GES au-dessous du niveau actuel. Que ce soit dans les pays industriels ou dans les pays développés, tous les secteurs disposent d'importants moyens pour atténuer les effets du changement climatique, mais ce sont le bâtiment, l'agriculture et l'industrie qui sont à cet égard les mieux armés<sup>8</sup>.

## Implications pour le développement

15. Les scientifiques estiment que, pour que le changement climatique ne devienne pas un processus dangereux, potentiellement irréversible et susceptible de s'auto-entretenir, les concentrations de GES dans l'atmosphère ne devraient pas excéder les 450 ppm équivalent CO<sub>2</sub>, soit le niveau qui permettrait de limiter à 2 °C la hausse de la température moyenne. Les petits Etats insulaires demandent quant à eux que l'on vise un niveau de concentration encore inférieur, car même une augmentation de 2 °C risque d'avoir des répercussions importantes sur les écosystèmes, les zones côtières, les infrastructures et les systèmes d'approvisionnement en eau.
16. Les scénarios de stabilisation indiquent que, pour parvenir à une concentration maximale de 450 ppm, il faudra que les émissions mondiales atteignent leur point culminant au cours des dix à vingt années à venir. Parallèlement, l'Agence internationale de l'énergie (AIE) prévoit une augmentation de 60 pour cent de la demande mondiale d'énergie à l'horizon 2030, ce qui nécessitera un investissement total de 20 000 milliards de dollars, dont la moitié environ dans les pays en développement<sup>9</sup>. Si les pays industriels sont pour l'instant responsables de l'essentiel des émissions, les pays en développement, et en particulier ceux qui s'industrialisent rapidement, sont en train de devenir de gros émetteurs, même si le taux d'émission par habitant est relativement faible. C'est pourquoi les mesures des seuls pays industriels ne seront pas suffisantes.
17. Pour que croissance économique et développement soient compatibles avec une stratégie de stabilisation du climat, il faut parvenir à instaurer partout dans le monde des «économies à faible taux de carbone». Pour réduire de moitié les émissions de CO<sub>2</sub>, il faudra opérer des réductions de 60 à 80 pour cent dans les pays industriels et de 30 pour cent dans les pays en développement.
18. Pour que la croissance économique ne soit plus automatiquement synonyme d'augmentation des émissions, plusieurs conditions sont nécessaires: une efficacité énergétique accrue des produits et des services, d'importants progrès dans la production d'énergie, dans les secteurs du bâtiment et des transports, le recours plus systématique aux énergies renouvelables, ainsi qu'une réduction des émissions liées à l'utilisation des terres. De nouvelles technologies devront être mises au point, notamment dans le domaine de la capture et du stockage du carbone.
19. Le GIEC estime le coût annuel des mesures d'atténuation à 0,12 pour cent du PIB mondial. Selon Stern, le coût annuel de la stabilisation à 550 ppm serait de 1 pour cent du PIB à

<sup>8</sup> Quatrième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, Groupe de travail 3, 2007. [http://arch.rivm.nl/env/int/ipcc/pages\\_media/AR4-chapters.html](http://arch.rivm.nl/env/int/ipcc/pages_media/AR4-chapters.html)

<sup>9</sup> Energy Information Agency (EIA), Annual Energy Outlook 2007 with projections to 2030. <http://www.eia.doe.gov/oiaf/aeo/index.html>

l'horizon 2050. Si modestes qu'ils puissent paraître, ces chiffres représentent cependant des flux financiers considérables. La CCNUCC estime qu'entre 200 et 210 milliards de dollars vont être consacrés chaque année aux mesures de prévention contre le changement climatique dans les années 2030 et des dizaines de milliards aux stratégies d'adaptation<sup>10</sup>.

## La relation entre le changement climatique et l'Agenda du travail décent<sup>11</sup>

20. Le changement climatique en tant que tel, mais aussi l'effort d'adaptation qu'il exige, ainsi que toutes les mesures visant à l'enrayer et à réduire les émissions ont de profondes répercussions sur le développement économique et social, sur les modes de production et de consommation et, par conséquent, sur l'emploi, les revenus et la pauvreté. S'agissant du travail décent, ces bouleversements peuvent représenter une sérieuse menace mais aussi l'ouverture de nouvelles perspectives, et cela dans tous les pays – surtout dans les plus exposés des pays les moins développés et dans les petits Etats insulaires.
21. L'un des risques les plus manifestes a trait à la sécurité alimentaire et économique, en particulier dans les régions et les secteurs qui reposent essentiellement sur l'agriculture. Le rapport Stern nous rappelle que 22 pour cent de la population mondiale travaillent dans l'agriculture et que c'est également dans ce secteur que l'on trouve les trois quarts des pauvres (1 milliard de personnes vivant avec moins de 1 dollar par jour)<sup>12</sup>. Ne serait-ce que par ses répercussions sur les moyens de subsistance du monde agricole, le changement climatique compromet sérieusement la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). L'autre menace, elle aussi liée avec les OMD, est celle qui pèse sur la santé et concerne par conséquent l'ensemble de la population active, en particulier dans les pays en développement. Enfin, le tourisme, secteur caractérisé par une rapide croissance de l'emploi, est lui aussi étroitement tributaire du climat. Que ce soit dans le monde agricole, dans le secteur du tourisme, ou dans le domaine de la santé, les femmes vont vraisemblablement être plus touchées que les hommes.
22. Si de nouveaux systèmes de sécurité sociale ne sont pas mis sur pied, l'augmentation de la fréquence et de la gravité des catastrophes naturelles risquent de déclencher ou d'accélérer les flux migratoires, d'intensifier les tensions politiques et d'aggraver l'instabilité. Pour que les stratégies de gestion de crises puissent renforcer la capacité de résistance des sociétés locales, il faudrait qu'elles ne se contentent pas des secours d'urgence – s'inscrivant dans une perspective à court terme, ces derniers visent à rétablir la situation initiale – et s'attachent à adapter les modes de subsistance.
23. Des investissements importants dans les stratégies d'adaptation pourraient permettre la création de nombreux emplois dans divers domaines d'activité – extension des dispositifs de protection dans les zones côtières, renforcement des bâtiments et des infrastructures, gestion de l'eau, récoltes. Ces stratégies vont également nécessiter un vaste transfert de technologies, ainsi que le déplacement des populations et des industries les plus exposées. Dans le secteur agricole, les stratégies d'adaptation pourront être favorables à l'emploi et aux revenus, ou leur être préjudiciables: tout dépendra de l'intensité de main-d'œuvre des

<sup>10</sup> CCNUCC (2007), Conférence de Vienne, «Preliminary estimates of additional investment and financial flows needed for adaptation in 2030», J.B. Smith, Stratus Consulting Inc.

<sup>11</sup> Pour un examen plus approfondi de cette question, voir le magazine de l'OIT *Travail* d'août 2007.

<sup>12</sup> Rapport Stern, partie II, 3.3, Food, p. 67.

nouvelles cultures et pratiques agricoles ainsi que de leur compatibilité avec le mode de fonctionnement des petites exploitations.

24. La recherche d'une efficacité énergétique accrue reste l'une des meilleures voies à suivre pour réduire les émissions<sup>13</sup>. Les efforts menés dans ce sens nécessiteront le transfert et la généralisation de nouvelles technologies. Une grande partie des installations de production – bâtiments et équipements – est aujourd'hui vétuste et n'est guère renouvelée. L'amélioration des techniques et des équipements existants peut à cet égard être très bénéfique, pour un coût souvent peu élevé, mais ne peut se réaliser sans un engagement actif de la part des chefs d'entreprise et des travailleurs.
25. Les gains d'efficacité énergétique qui ne nécessitent pas d'importants investissements seront particulièrement importants pour les petites et moyennes entreprises. Le GIEC rappelle à juste titre que ces dernières sont les principales pourvoyeuses d'emploi et constituent l'essentiel du potentiel de production des pays en développement<sup>14</sup>. Ce sont elles, par exemple, qui assurent la moitié des exportations de la Chine. Il sera par conséquent crucial de veiller à ce que les stratégies de réduction des émissions ne nuisent ni à la compétitivité ni à l'emploi.
26. Les recherches effectuées par le BIT, et qui ont comporté notamment un examen systématique de la littérature spécialisée<sup>15</sup>, ont confirmé qu'il n'existe qu'un petit nombre d'évaluations quantitatives de l'impact des mesures d'atténuation sur les marchés du travail – ces évaluations concernent d'ailleurs essentiellement les pays développés. Selon les études actuelles<sup>16</sup>, le passage à une économie à faible émission de carbone ne devrait pas «étrangler» l'emploi mais, bien au contraire, déboucher sur une création nette d'emplois. Cette progression sera vraisemblablement minime et résultera d'importants ajustements opérés sur le marché du travail, où le recul de certains emplois sera largement compensé par l'essor d'autres secteurs d'activités.
27. La plupart de ces ajustements vont vraisemblablement s'opérer dans des secteurs économiques comme la production d'énergie, les industries grosses consommatrices d'énergie et les transports. Qu'il s'agisse du climat ou du marché du travail, c'est seulement avec la participation active des employeurs et des travailleurs qu'il sera possible d'anticiper et de gérer ces remaniements dans les meilleures conditions. Un bon exemple à cet égard nous est fourni par l'Espagne, où des négociations sectorielles tripartites ont été

<sup>13</sup> «Estimates of investment and financial flows for mitigation in 2030», Erik Haites; «GHG mitigation interventions – How far feasible in India», quatrième atelier de la CCNUCC, août 2007, Vienne. <http://unfccc.int/meetings/dialogue/items/4048.php>

<sup>14</sup> Groupe de travail 3 du GIEC, conclusion 12.

<sup>15</sup> BIT: «The impacts of climate change on employment and incomes – A review of the literature», par le Centre for Sustainable Production and Consumption, commandé par le BIT (à paraître).

<sup>16</sup> «Etude sur le changement climatique et l'emploi», réalisée par la Confédération européenne des syndicats, Syndex, Istas, Wuppertal Institute, SDA (2007), avec l'appui de DG Environment: <http://www.etuc.org/a/3676>; «Renewable energy sector in the EU: Its employment and export potential», a final report to DG Environment, **Ecotec study**, Research & Consulting Ltd, Royaume-Uni, 2002, <http://www.tuuleenergia.ee/uploads/File/employment%20and%20export.pdf>; S. **Laitner**, S. **Bernow** et J. **DeCicco**, 1998: «Employment and other macroeconomic benefits of an innovation-led climate strategy for the United States», *Energy Policy*, 26(5), pp. 425-432; D.M. **Kamman**, K. **Kapadia** et M. **Fripp**, 2004, «Putting renewables to work: how many jobs can the clean energy industry generate?», *Renewable and Appropriate Energy Laboratory (RAEL) report*, Université de Californie, Berkeley.

engagées au plan national en vue de concrétiser les engagements pris dans le cadre de la convention de Kyoto.

28. Les stratégies d'atténuation et d'adaptation nécessitent toutes de nouvelles compétences techniques et, souvent, de nouveaux talents de créateurs d'entreprise. L'amélioration de l'efficacité énergétique et l'utilisation accrue d'énergies renouvelables seront à cet égard deux secteurs d'activités déterminants. Le groupe de travail 3 du GIEC met en évidence le vaste potentiel qu'offrent ces deux secteurs pour la création de nouveaux emplois, notamment les emplois «verts» économiquement viables permettant de ramener l'incidence du changement climatique sur l'environnement à un niveau acceptable. On pense, par exemple, aux centaines de milliers d'emplois créés dans le secteur de la production d'énergie éolienne et solaire en Allemagne<sup>17</sup> et en Espagne, au programme mis en œuvre en Allemagne pour renforcer la rationalité énergétique des bâtiments, ainsi qu'au programme de production et d'utilisation de biocarburants mis en œuvre au Brésil.
29. L'emploi occupe une place mineure dans le débat sur le climat est n'est tout au plus considéré que comme un «avantage collatéral» des mesures d'atténuation. Une telle vision occulte purement et simplement le fait que l'emploi et le développement sont absolument indispensables pour qu'un grand nombre de ces mesures soient techniquement réalisables, économiquement viables et socialement acceptables. Même les réductions d'émissions qui ne coûtent rien, voire qui permettent des gains, ce qui est vrai dans le cas de 30 pour cent environ des émissions des bâtiments, exigeront tout un travail de sensibilisation, des mesures incitatives, des investissements dans les ressources humaines et des entreprises capables d'accomplir le travail nécessaire.
30. La promotion d'énergies renouvelables utilisées à petite échelle et la mise en place d'une production d'énergie décentralisée pour les 1,6 milliard de personnes qui n'ont pas accès aux formes modernes d'énergie pourraient insuffler un formidable élan à la lutte contre la pauvreté et aux activités de développement, grâce justement à la création d'emplois verts. Les relations entre le changement climatique et le développement sont encore largement inexplorées, mais on peut se faire une idée des possibilités qui s'offrent dans ce domaine en considérant par exemple les projets menés par l'ONUDI au Mexique et à Cuba, projets qui associent étroitement production énergétique et programmes d'emploi en faveur des jeunes et, en Inde, les efforts déployés par l'Association des femmes indépendantes pour promouvoir l'énergie solaire.
31. L'OIT a été invitée à participer aux programmes du système des Nations Unies mis en œuvre en Chine et au Brésil. Ces programmes, financés par le fonds institué par l'Espagne pour soutenir la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, sont axés respectivement sur l'efficacité énergétique et les biocarburants. En Chine, il s'agira de mettre au point et d'expérimenter des procédés permettant d'améliorer l'efficacité énergétique des petites entreprises, en s'inspirant du programme WISE de l'OIT, qui a fait ses preuves. Au Brésil, il s'agira d'aider à évaluer le potentiel du secteur en termes d'emploi et de revenus, d'aider les producteurs à s'organiser et d'élaborer des programmes de vulgarisation visant à accroître la productivité et à promouvoir le travail décent dans la filière des biocarburants.
32. On reconnaît aujourd'hui toutes les possibilités de synergies susceptibles d'être développées ainsi que la nécessité d'intégrer la lutte contre le changement climatique dans le cadre global des activités menées en faveur du développement durable. Si toutes ces

<sup>17</sup> Résumé d'un rapport sur les énergies renouvelables et leur effet sur le lieu de travail publié en 2006 par le ministère fédéral de l'Environnement, de la Protection de la nature et de la Sécurité nucléaire.

possibilités n'ont pas encore été exploitées, cela tient sans doute au rôle modeste, voire à l'absence, des mandants de l'OIT dans la plupart des débats sur le climat.

## Une dynamique politique

33. La volonté politique de s'attaquer au problème s'est clairement manifestée en 2007. Le changement climatique a été au centre des débats du Forum économique mondial de Davos qui a eu lieu en janvier. Les milieux d'affaires et les responsables politiques ont appelé à l'adoption de mesures efficaces pour lutter contre ce phénomène et à mettre en place un cadre politique suffisamment stable pour permettre le financement à long terme des investissements massifs requis à cet effet <sup>18</sup>.
34. Lors de sa réunion annuelle qu'il a tenue à Heiligendamm (Allemagne) en juin dernier, le G8 a adopté des conclusions sur les changements climatiques et l'efficacité et la sécurité énergétiques, dans lesquelles il s'est engagé à faire avancer les négociations sur le climat menées dans le cadre des Nations Unies en vue de parvenir à un accord global post-2012 (c'est-à-dire post-Kyoto) <sup>19</sup>.
35. L'Union européenne s'est engagée unilatéralement à réduire ses émissions de 20 pour cent d'ici l'an 2020 par rapport à l'année 1990, voire de 30 pour cent si d'autres pays adhèrent aux objectifs fixés.
36. Nombre de pays et de grandes villes se sont fixé des objectifs et ont pris des mesures pour réduire leurs émissions. La Chine, par exemple, a effectué sa première évaluation de l'incidence des changements climatiques et a adopté des plans prévoyant notamment une amélioration radicale de l'efficacité énergétique <sup>20</sup>.
37. Le Secrétaire général des Nations Unies, M. Ban Ki-moon, a fait des changements climatiques l'une de ses trois priorités, les deux autres étant le Darfour et le Moyen-Orient. L'élaboration et la mise en place d'un programme y relatif couvrant l'ensemble du système des Nations Unies sont en cours, notamment au niveau national dans le cadre du projet «Unis dans l'action». Le 24 septembre 2007, le Secrétaire général a réuni les dirigeants du monde autour du thème «L'avenir entre nos mains: les changements climatiques, un défi à relever pour nos dirigeants». Dans ses conclusions, le Président de l'Assemblée générale, M. Srgjan Kerim (ex-République yougoslave de Macédoine), a déclaré: «Nous avons beaucoup progressé cette année sur la voie d'une meilleure compréhension et d'un consensus. Beaucoup reste à faire, mais cette réunion a permis d'envoyer au monde et aux participants à la Conférence de Bali un signal politique fort selon lequel existent au plus haut niveau la volonté et la détermination de rompre avec le passé et de prendre des

<sup>18</sup> Voir, par exemple, Forum économique mondial de Davos, janv. 2007: Changement climatique: un appel à l'action. [http://www.weforum.org/en/knowledge/Events/2007/AnnualMeeting/KN\\_SESS\\_SUMM\\_19392?url=/en/knowledge/Events/2007/AnnualMeeting/KN\\_SESS\\_SUMM\\_19392](http://www.weforum.org/en/knowledge/Events/2007/AnnualMeeting/KN_SESS_SUMM_19392?url=/en/knowledge/Events/2007/AnnualMeeting/KN_SESS_SUMM_19392)

<sup>19</sup> Voir, par exemple, Sommet du G8, juin 2007, Heiligendamm, Allemagne: *Growth and responsibility in the world economy*, p. 14. [http://www.g-8.de/Content/EN/Artikel/\\_g8-summit/anlagen/2007-06-07-gipfeldokument-wirtschaft-eng,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/2007-06-07-gipfeldokument-wirtschaft-eng](http://www.g-8.de/Content/EN/Artikel/_g8-summit/anlagen/2007-06-07-gipfeldokument-wirtschaft-eng,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/2007-06-07-gipfeldokument-wirtschaft-eng)

<sup>20</sup> Voir Lin Erda, Xu Yinlong, Wu Shaohong, Ju Hui, Ma Shiming: *Synopsis of China National Climate Change Assessment Report (II): Climate change impacts and adaptation*, janv. 2007, groupe II du Comité pour le rapport d'évaluation des changements climatiques en Chine. <http://www.law.berkeley.edu/centers/envirolaw/capandtrade/Lin%20Erda%202-5-07.pdf>

mesures décisives.» Le discours du Directeur général du BIT, qui est reproduit dans l'annexe, a été bien accueilli.

## Les préparatifs d'un accord post-Kyoto

38. Une grande part de l'activité politique actuelle est liée aux préparatifs d'un accord post-Kyoto, les premières négociations devant avoir lieu en décembre 2007 dans le cadre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC).
39. La CCNUCC est le principal instrument juridique international de lutte contre les changements climatiques. Adoptée lors du sommet «Planète terre» qui s'est tenu à Rio de Janeiro en 1992, cette convention a pour objectif de stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique<sup>21</sup> dangereuse du système climatique, sans nuire au développement. Les gaz à effet de serre visés sont le méthane, le protoxyde d'azote et surtout le dioxyde de carbone. Cette convention est entrée en vigueur en 1994 et compte à ce jour 192 parties.
40. En 1997, les Parties à la CCNUCC ont adopté le Protocole de Kyoto en vertu duquel les pays industrialisés et les pays en transition vers une économie de marché se sont engagés à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre. Ces pays, dits «pays de l'annexe I de la convention», se sont engagés à réduire leurs émissions de 5,2 pour cent en moyenne entre 2008 et 2012 par rapport aux niveaux de 1990. Les objectifs de réduction précis varient d'un pays à l'autre. Les pays de l'annexe I étaient en 1990 à l'origine d'environ 62 pour cent des émissions de gaz à effet de serre. Le Protocole de Kyoto est entré en vigueur en 2005 et compte à ce jour 175 Parties<sup>22</sup>.
41. Compte tenu des objectifs ambitieux qui ont été fixés pour les dix à vingt prochaines années en vue de réduire les émissions et de les plafonner à des niveaux tolérables, des pressions ont été exercées pour éviter une rupture après l'expiration, en 2012, du Protocole de Kyoto. Cette démarche était indispensable pour clarifier la situation et offrir des paramètres stables aux hommes politiques, aux investisseurs et aux entreprises. Pour qu'un nouvel instrument entre en vigueur en temps voulu, il faudrait qu'un nouvel accord soit conclu d'ici la fin de 2009. Les négociations commenceront dans le cadre de la 13<sup>e</sup> Conférence des Parties à la CCNUCC qui se tiendra à Bali du 3 au 14 décembre 2007.

## Quelle politique pour l'OIT?

42. Les changements climatiques, les stratégies de parade mises en place et les mesures destinées à éviter que le phénomène se poursuive entraîneront un bouleversement des modes de production et de consommation qui aura une profonde incidence sur les marchés du travail et la façon de gagner sa vie. Cela aura des effets majeurs sur le travail, avec un développement considérable des emplois verts. Les pressions exercées en vue de la réduction des émissions entraîneront une amélioration de la productivité du travail, mais aussi des ressources.

<sup>21</sup> C'est-à-dire d'origine humaine. Le texte de la convention est disponible sur le site [http://unfccc.int/essential\\_background/convention/background/items/2853.php](http://unfccc.int/essential_background/convention/background/items/2853.php)

<sup>22</sup> On trouvera une brève description de la CCNUCC et du Protocole de Kyoto et de ses mécanismes financiers à l'annexe I des notes du Président de l'Assemblée générale, p. 12, sur le site <http://www.un.org/ga/president/61/follow-up/climatechange/ClimateChangeBackgroundPaper.pdf>

43. Les organisations internationales de travailleurs et d'employeurs se sont appliquées à inscrire les aspects économiques et sociaux du développement dans le débat sur l'environnement. Toutefois, les discussions et négociations sur le climat restent généralement l'apanage des spécialistes de l'environnement et de l'énergie. Loin d'être reconnus comme des éléments essentiels du développement durable, l'emploi, la croissance, la création d'emplois, la réduction de la pauvreté et l'amélioration de la santé restent souvent à l'arrière-plan.
44. Trouver les moyens de concilier la protection du climat et le développement économique et la création d'emplois en plus grand nombre et de meilleure qualité permettrait probablement d'éviter le blocage des négociations sur le climat et de tirer le meilleur parti des possibilités qui s'offrent. Une prise de conscience est en train de s'opérer à cet égard, mais tout reste à faire, et les importantes lacunes scientifiques qui demeurent dans ce domaine ne facilitent pas la formulation de politiques et de programmes<sup>23</sup>.
45. Les changements climatiques ne touchent pas seulement à l'environnement, ils ont des conséquences économiques et sociales évidentes et sont inextricablement liés à la question du développement durable, c'est pourquoi la réponse aux changements climatiques doit s'insérer dans les stratégies de développement national, sectoriel et local. Une participation active des mandants de l'OIT en tant que principale partie prenante serait très précieuse. Les mandants de nombreux pays ont pris conscience de la nécessité de renforcer leur capacité à apporter leur pierre au débat. Une telle démarche permettrait d'améliorer la gestion du processus et ses résultats et renforcerait l'ancrage institutionnel<sup>24</sup>.
46. La question des changements climatiques est étroitement liée au mandat de l'OIT et à maints éléments de son programme de travail. Les organisations d'employeurs et de travailleurs voient leur rôle reconnu grâce aux normes internationales du travail, en particulier celles relatives à la liberté syndicale et à la promotion des mécanismes de dialogue social. Dans certains pays, le dialogue sur le lieu de travail s'est instauré sur la base des mécanismes destinés à rendre les conditions de travail plus sûres. Les politiques d'adaptation et d'atténuation doivent tendre à améliorer la protection sociale et à favoriser le développement des entreprises et la création d'emplois. Les changements climatiques eux-mêmes et ces politiques n'auront pas sur les travailleurs les mêmes effets que sur les travailleuses.
47. La lutte contre les changements climatiques générera d'importants flux financiers destinés notamment à l'assistance technique et sera au cœur du projet «Unis dans l'action» lancé par les Nations Unies<sup>25</sup>. Compte tenu de son mandat, de sa structure tripartite et de ses compétences, l'OIT pourrait jouer un rôle majeur, aux niveaux national et international, dans la réforme du système des Nations Unies, par le biais notamment des programmes par pays de promotion du travail décent. Elle devra à cet effet consentir d'importants efforts pour saisir les possibilités de plus en plus nombreuses de mobiliser des ressources pour la coopération technique. L'OIT pourrait par exemple envisager de passer des accords avec les secrétariats de certaines organisations internationales s'occupant d'environnement, tels

<sup>23</sup> Voir le groupe de travail III du GIEC et la note d'information du Secrétaire général établie en vue de la Réunion de haut niveau sur les changements climatiques qui s'est tenue le 24 septembre 2007.

<sup>24</sup> Voir, par exemple, la note d'information du Secrétaire général des Nations Unies sur le site <http://www.un.org/climatechange/2007highlevel/background.shtml>

<sup>25</sup> Le Conseil de coordination des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devrait adopter à sa réunion d'octobre 2007 une approche des changements climatiques commune à l'ensemble du système.

que celui de la CCNUCC. L'Organisation et le PNUE ont conclu en 1977 un protocole d'entente<sup>26</sup>.

48. Des décisions politiques essentielles seront prises aux niveaux international et national dans les deux prochaines années. Il s'est avéré difficile par le passé d'assurer la prise en compte des questions sociales et de travail après la tenue d'une réunion importante. C'est maintenant qu'il faut agir.

## Une initiative de l'OIT en faveur des emplois verts

49. L'OIT, en coopération étroite avec les autres institutions des Nations Unies, peut contribuer à la lutte contre les changements climatiques en s'appuyant sur son programme en matière de travail décent pour assurer la prise en compte des questions économiques, sociales et environnementales, véritables piliers du développement durable. Les composantes ci-après d'une initiative en faveur des emplois verts tirent parti des liens étroits qui existent entre les changements climatiques et le mandat, la structure et le programme de travail de l'OIT:

- *Sensibiliser les mandants de l'OIT et les autres parties prenantes et favoriser le dialogue:* le dialogue et l'instauration d'un consensus sur les mesures à prendre en matière de changements climatiques sont importants pour pérenniser des politiques qui devront durer pendant plusieurs générations. La longue expérience dont jouit l'OIT en matière d'établissement de normes internationales et de promotion des mécanismes de dialogue lui permettra de contribuer efficacement aux stratégies de lutte contre les changements climatiques.
- *Tenir compte des évolutions économiques et sociales et les favoriser:* l'OIT dispose, dans le cadre du Programme des activités sectorielles, d'instances tripartites pour des secteurs clés tels que la production d'énergie, la construction, les transports, l'agriculture ou les industries grosses consommatrices d'énergie. Ces instances peuvent servir de passerelles institutionnelles entre la politique et le monde du travail et favoriser la nécessaire intégration des politiques.
- *Comblent les lacunes en matière de connaissances,* notamment en cartographiant, par le biais d'études nationales et sectorielles et de méta-études<sup>27</sup>, les effets les plus notables des changements climatiques sur les marchés du travail et les revenus.
- *Promotion des emplois verts,* qui contribuent à une croissance profitable au plus grand nombre tout en réduisant les émissions et permettent ainsi d'établir des liens constructifs entre changements climatiques, emploi, revenus et réduction de la pauvreté.
- *Rendre plus écologique le lieu de travail* en incitant et aidant les employeurs et les travailleurs à mettre au point des moyens peu coûteux d'améliorer l'efficacité énergétique des locaux et installations existants, en particulier dans les petites entreprises.

<sup>26</sup> <http://www.ilo.org/public/french/bureau/leg/agreements/unep.htm>

<sup>27</sup> Des méthodes d'évaluation de l'incidence des changements climatiques sur l'emploi et les revenus sont proposées dans un document établi à la demande de l'Institut du climat, de l'émergence et de l'environnement de Wuppertal (à paraître).

- *Intégrer les questions d'emploi et de revenu dans les stratégies d'adaptation aux changements climatiques* afin de garantir que des sommes importantes soient consacrées à ces stratégies, par le biais notamment des activités de réponse aux crises et de l'investissement dans les infrastructures.
- *Investir dans les ressources humaines*, en favorisant le développement des compétences, qui va devenir essentiel pour favoriser l'adaptation aux changements climatiques et pour améliorer l'efficacité énergétique et des ressources, réduire les émissions et assurer la mise en place de nouvelles technologies.
- *Renforcer la capacité des mandants de l'OIT et du Bureau* par le biais de l'assistance technique et de l'information, en diffusant notamment des pratiques exemplaires en matière de lutte contre les changements climatiques.
- *Evaluer l'utilité de conclure des mémorandums d'accord* entre l'Organisation et les secrétariats d'organismes s'occupant d'environnement.

**50.** Le groupe de travail est invité à examiner les relations entre les changements climatiques et l'emploi et les revenus, ainsi que la façon dont cette question est traitée dans le débat politique actuel, à réfléchir aux conséquences pour les mandants de l'OIT et le Bureau et à fournir des orientations sur un futur programme de travail et sur les moyens d'intégrer une initiative en faveur des emplois verts dans le programme global de l'OIT, notamment aux niveaux national et local par le biais des programmes par pays de promotion du travail décent.

Genève, le 16 octobre 2007.

*Soumis pour discussion et orientation.*

## Annexe

### **Les changements climatiques, un défi à relever pour nos dirigeants** **Initiative de l'OIT en faveur des emplois verts** **Réunion de haut niveau sur les changements climatiques** (New York, 24 septembre 2007)

#### ***Déclaration de M. Juan Somavia, Directeur général du BIT***

C'est une vérité qui dérange: la production et le travail consomment de l'énergie et d'autres ressources et engendrent des déchets et des gaz à effet de serre à un rythme dangereux pour notre planète et notre santé. La lutte contre les changements climatiques suppose un bouleversement des modes de production et de consommation et de la structure de l'emploi.

Les décisions prises lors des sommets de Rio de Janeiro en 1992 et de Johannesburg en 2002 et les accords de Kyoto ont institué un cadre d'action. Comme le souligne le Secrétaire général dans sa note d'information, les menaces liées aux changements climatiques constituent un formidable défi politique: nous allons devoir mettre en place une stratégie internationale intégrée s'appuyant sur l'économie, le social et l'environnement, qui sont les piliers du développement durable. Cette stratégie devra par ailleurs être politiquement durable car elle intéressera plusieurs générations de dirigeants et d'électeurs.

L'adaptation aux changements climatiques et l'atténuation de leurs effets nous obligeront à adopter de nouveaux modes d'utilisation et de préservation des ressources naturelles. Les mandants de l'OIT – organisations d'employeurs et de travailleurs et gouvernements – ont décidé de relever le défi et sont résolus à jouer un rôle en renforçant notre aptitude à anticiper les changements et à mettre en place des systèmes d'adaptation efficaces et justes. Telle est la vocation de l'initiative de l'OIT en faveur des emplois verts.

La palette des emplois verts susceptibles d'être créés par le biais de politiques énergétiques et industrielles visant à réduire les émissions est extrêmement large. Le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) estime que le marché des technologies à énergie non polluante pourrait peser 1 900 milliards de dollars d'ici l'année 2020. L'investissement dans l'efficacité énergétique, les énergies propres et les énergies renouvelables permettrait de créer quantité d'emplois décents et productifs.

Ces emplois verts contribueront à assurer une croissance économique durable et à la lutte contre la pauvreté. Ils sont essentiels pour faire évoluer positivement le lien qui existe entre les changements climatiques et le développement. Nous devons également nous préparer à la disparition de certains emplois et aider les travailleurs et les entreprises à s'adapter à de nouvelles méthodes de travail qui génèrent beaucoup moins d'émissions. Nous devons également investir bien davantage dans des modes de développement à faibles émissions qui ne compromettent pas les efforts menés pour réduire la pauvreté. Sur toutes ces questions, nous devons privilégier la prévention et élaborer des politiques assurant une transition en douceur à tous les intéressés.

Le dialogue social tripartite entre les organisations d'employeurs et de travailleurs et les gouvernements est le gage du succès de l'initiative de l'OIT en faveur des emplois verts. Notre but est d'aider les travailleurs et les entreprises à passer à un mode de développement beaucoup plus respectueux de l'environnement. Une première étape sur cette voie a été cette année l'adoption, à la Conférence internationale du Travail, d'un ensemble de mesures destinées à renforcer la viabilité des entreprises.

Dans ce contexte, les possibilités de création d'emplois décents sont énormes, mais l'expérience montre que rien ne se fait tout seul. L'avènement d'une croissance large et

inclusive, qui profite à des millions de travailleurs, aux petits exploitants agricoles, aux petites entreprises et aux femmes et hommes du secteur informel qui ont besoin d'emplois en plus grand nombre et de meilleure qualité, suppose une action délibérée et l'adoption de mesures en matière d'énergie, d'industrialisation et de changements climatiques qui prennent expressément en compte les emplois verts en tant qu'objectifs et outils de développement.

Le Document final du Sommet mondial des Nations Unies de 2005 et la Déclaration ministérielle adoptée par le Conseil économique et social en 2006 mettent en évidence le rôle central joué par le travail décent et productif dans la lutte contre la pauvreté, la croissance économique et le développement durable.

L'OIT s'emploie, en collaboration avec ses mandants – gouvernements et organisations d'employeurs et de travailleurs –, à recueillir et diffuser les pratiques exemplaires en usage dans les pays industrialisés et les pays en développement. Elle travaille également en partenariat avec d'autres institutions appartenant ou non au système des Nations Unies et soutiendra activement l'initiative du Secrétaire général Ban Ki-moon visant à assurer la prise en compte des questions relatives aux changements climatiques par l'ensemble des institutions du système.

L'un des principaux éléments d'une stratégie internationale de lutte contre les changements climatiques consiste à donner la priorité au travail décent et productif, ce qui permet d'intégrer les politiques et les programmes, sur le plan des concepts comme sur celui de l'action, et de toucher les travailleurs du monde entier.

Pour rendre nos sociétés plus résilientes aux changements climatiques, il nous faudra surtout assurer la continuité de l'emploi et le bon fonctionnement des marchés du travail. Les crises environnementales et financières du passé nous enseignent que, lorsqu'ils perdent leurs moyens de subsistance, les individus défavorisés peuvent mettre des années à sortir de la pauvreté.

Des politiques anticipant les nécessaires transitions à opérer sur les marchés du travail et tirant parti des nouvelles sources d'emplois et de revenus durables permettent d'obtenir de meilleurs résultats dans le domaine économique et social, mais également sur le plan environnemental. Elles assurent également l'accompagnement social et la concertation indispensables pour réaliser les réformes qui s'imposent. L'initiative de l'OIT en faveur des emplois verts vise à assurer la prise en compte, dans la stratégie globale des Nations Unies sur les changements climatiques, de ce facteur essentiel qu'est le travail décent.