

Agenda 2030

Document de travail

Les enjeux du développement durable



avec le soutien de



Organisation
internationale
du Travail



Agenda 2030

Les enjeux du développement **durable**

Confédération Syndicale des travailleurs et travailleuses des Amériques - CSA

SECRETARIAT EXECUTIF CSA

Fred Redmond - Président

Francisca Jiménez - Présidente adjointe

Toni Moore – Présidente adjointe

Rafael Freire Neto – Secrétaire général

Cícero Pereira da Silva – Secrétaire à la politique syndicale et à l'éducation

Jordania Ureña Lora – Secrétaire aux politiques sociales

Bárbara Figueroa – Secrétaire au développement durable

Contenu et rédaction

Diego Azzi et Gonzalo Berrón¹

Révision et édition

Équipe CSA

Design et mise en page

Nicolás Medina - Radio Mundo Real

Tous les droits réservés ©? 2021,

Confédération syndicale des travailleurs et travailleuses des Amériques

Buenos Aires 404/406, CP 11000, Montevideo, Uruguay, www.csa-csi.org

Novembre 2021

Cette publication a compté avec le soutien de l'Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV) et son contenu relève de la responsabilité exclusive de la CSA.

1. Ce document inclue les commentaires de l'équipe de la CSA et des partenaires syndicaux.

Présentation

Depuis quelque temps, le système multilatéral des Nations Unies cherche à placer le développement durable au centre de sa stratégie, dans le but de regagner du protagonisme et de la crédibilité à un moment historique où resurgissent les nationalismes, la xénophobie et les rivalités internationales. Le mouvement syndical international a été présent dans les négociations les plus importantes de l'ONU sur le développement durable au cours des 30 dernières années. Il a défendu le dépassement des antagonismes entre la création de postes de travail et la préservation de l'environnement, à travers l'agenda du travail décent.

Dans les Amériques, et surtout en Amérique latine et dans les Caraïbes, le sens du développement doit aller au-delà de la durabilité économique de l'accumulation capitaliste face aux limites de la planète. Le dépassement des inégalités historiques au sein des nations de la région et entre elles ne pourra se faire dans le maintien de l'orientation néo-libérale des économies vers l'exportation de produits primaires à faible valeur ajoutée. Sur le plan politique, on constate que le véritable dialogue social est remplacé par une tendance à retirer les droits du travail et la liberté syndicale. La démocratie elle-même est régulièrement attaquée. Dans ce sens, la CSA a défendu la nécessité de penser la région en termes de développement durable, c'est-à-dire, la durabilité attachée aux intérêts démocratiques des majorités populaires, la centralité des biens communs et les droits de l'homme.

Comme nous le verrons, bien que les Objectifs de développement durable (ODD) représentent un progrès concret en ce qui concerne l'approche du développement par le système multilatéral, ils sont encore insuffisants et problématiques vis-à-vis du rôle qu'ils attribuent au grand capital, notamment aux grandes corporations et à leurs fondations philanthropiques, présentées comme

des acteurs essentiels dans la promotion (le financement) du développement durable. La privatisation de la coopération internationale pour le développement durable, à travers la création d'un grand marché d'initiatives de durabilité – désigné par l'euphémisme de mécanismes innovants – fait partie des stratégies de l'ONU pour pallier sa propre crise budgétaire, mais elle met en évidence des conflits d'intérêts entre les besoins du secteur public, le rôle de l'État et les exigences du privé.

Sans négliger les impacts actuels et à venir de la pandémie de la COVID-19, il est important de souligner que le monde était déjà loin d'atteindre les ODD dans les conditions précédant cette crise. Le syndicalisme l'avait bien exposé devant le Forum politique de haut niveau des Nations Unies (FPHN) : si on élabore un classement par le critère du revenu, « tous les pays à bas revenu ont des résultats inférieurs à la moyenne mondiale en ce qui concerne la réalisation des indicateurs de l'ODD 8. Parmi les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, 15% seulement obtiennent des valeurs dépassant la moyenne mondiale. Pour les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure, 30% affichent des valeurs [de réalisation de l'ODD 8] supérieures à la moyenne mondiale » (WTUMG, 2020).

La conception du sens du développement durable formulée par le syndicalisme va bien au-delà des cadres définis par les ODD. La vision de la CSA inclut la dimension politique comme élément central du débat à propos du modèle de développement. Dans cette optique, ce n'est pas seulement la durabilité environnementale qui est en jeu, mais aussi la nature démocratique des relations politiques et économiques, ainsi que du modèle de production et de consommation. Dans cette perspective, le débat syndical sur le développement durable et la coopération internationale, exposé dans la



Plateforme pour le développement des Amériques (PLADA), est un outil puissant pour influencer les organismes internationaux et les gouvernements nationaux.

La CSA reconnaît et défend la nécessité de « transformer radicalement notre relation à la nature, le modèle de développement, de production, de distribution et de consommation de nos sociétés, au sein duquel se trouve la restructuration de la reproduction et de la durabilité de la vie » (CSA, 2020/197).

Historique des ODD et contexte de leur création

Le concept de développement durable associe trois éléments clés, liés et interdépendants, mais qui ne sont pas faciles à équilibrer : la croissance économique, l'inclusion sociale et la protection de l'environnement (OIT, 2018). Même si la Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain a eu lieu en 1972, c'est depuis le milieu des années 1980 que l'ONU travaille sur le concept du *développement durable*. Celui-ci est né du Rapport de 1987 de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement (le rapport Brundtland), qui définissait le développement comme durable quand il « répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de satisfaire les leurs ». Par conséquent, les politiques concernant l'environnement doivent inclure aussi des domaines proches tels que la lutte contre la pauvreté, la réduction des inégalités et la défense des droits de l'homme.

L'Agenda 21 et la Déclaration de principes concernant les forêts ont été approuvés lors de la Conférence de Rio en 1992. Cette même année, l'ONU a créé la Commission pour le développement durable (CDD). La CDD, composée de 53 États membres, avait pour tâche essentielle de surveiller la mise en œuvre des engagements adoptés dans l'Agenda 21 entre 1993 et 2012.

La Déclaration du Millénaire (Nations Unies, 2000) a défini les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD). Il s'agissait de huit objectifs généraux, avec leurs cibles et leurs indicateurs d'accomplissement spécifiques, pour lutter contre la pauvreté entre 2000 et 2015. En 2012, la Conférence des Nations Unies sur le développement

durable—Rio+20 a fourni le cadre pour commencer la planification de l'après-2015, période où la vigueur des OMD toucherait à sa fin. Pour mettre en place cette stratégie, l'ancienne Commission pour le développement durable a été transformée en un nouveau FPHN, par disposition du document final de la Conférence Rio + 20, « L'avenir que nous voulons » (Nations Unies, 2012), qui présente aussi la décision politique de bâtir une stratégie fondée sur les Objectifs de développement durable (ODD).

La négociation proprement dite s'est déroulée dans le cadre du Groupe de travail ouvert (GTO). Elle a débouché sur une proposition de 17 ODD pour orienter et informer ce que l'on appelait alors l'agenda de développement pour l'après-2015. Même si elle souffrait de contraintes de représentativité et d'asymétries de pouvoir entre les acteurs, l'expérience du GTO a été différente en termes de participation, car les syndicats et la société civile ont pu y prendre part activement et contribuer à un processus délibératif informel au sein de l'ONU (Nations Unies, 2021a), réduisant en partie les déficits participatifs des périodes précédentes.

En effet, les syndicats y ont réclamé l'adoption d'objectifs liés non seulement au travail décent, mais aussi à la réduction des inégalités et à la responsabilité des États dans l'atténuation du changement climatique. Ils ont également défendu le respect de la liberté syndicale, de la négociation collective, d'une approche fondée sur les droits de l'homme et du rôle central des travailleurs.euses de l'éducation pour garantir des revenus décents et la formation continue. Ces cibles sont reflétées dans l'Agenda 2030 et elles ont constitué une demande exprimée par les organisations ouvrières dans ces domaines.

Depuis l'adoption de l'Agenda 21, les travailleurs.euses et leurs syndicats sont engagés de manière active dans le débat global sur le développement durable, notamment dans le domaine de la CDS, d'abord sous le leadership de la Confédération internationale des syndicats libres (CISL) et de la Commission syndicale consultative auprès de l'OCDE (sigle en anglais : TUAC), puis, jusqu'à l'heure actuelle, par la Confédération syndicale internationale (CSI), la TUAC et certaines Fédérations syndicales globales (telles que l'Internationale de l'éducation (IE) et l'Internationale des services publics (ISP)).



Travail et emploi dans les ODD

L'ODD 8 cherche à « promouvoir une croissance économique soutenue, partagée et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tous ». Il comprend douze cibles, englobant une multiplicité de sujets, tels que « la croissance du PIB, la productivité du travail, la formalisation de l'économie et du marché du travail, la protection des travailleurs migrants, la situation des jeunes dans le marché du travail et la suppression du travail forcé et des pires formes du travail des enfants » (OIT, 2018), avec ses dix-sept indicateurs sous-jacents.

Le Travail décent est un thème transversal aux autres Objectifs, tels que l'Objectif 1 (Éliminer la pauvreté), l'Objectif 4 (Assurer l'accès de tous à une éducation de qualité), l'Objectif 5 (Parvenir à l'égalité des genres), l'Objectif 10 (Réduire l'inégalité), l'Objectif 14 (Conserver les ressources marines) et l'Objectif 16 (Promouvoir la justice et les institutions). On peut souligner la place centrale octroyée au monde du travail par les ODD, par rapport à leurs prédécesseurs, les OMD.

Il faut souligner aussi la transversalité et l'intersectionnalité des ODD, puisque, par exemple, la liberté syndicale et l'élimination de toutes les formes de persécution, on les retrouve aussi dans l'ODD 16.

Les syndicats reconnaissent et problématissent les contradictions et la distance qui existent entre la proposition conceptuelle de l'ODD 8 et les politiques appliquées dans la région. Ils dénoncent le fait que, à de nombreuses reprises, l'Agenda 2030 fait partie du récit gouvernemental qui dissimule et légitime les politiques régressives et conservatrices appliquées, incluant de plus en plus souvent la violation des droits fondamentaux du travail.

Moyens de mise en œuvre (Objectif 17) et Aide pour le développement

Pour la mise en œuvre de toutes ces cibles, l'ONU a proposé aussi une cible spécifique qui introduit le relancement d'une grande « Alliance globale pour le développement », déjà inscrite dans l'OMD 8. Ainsi, l'Objectif 17, « Renforcer les moyens de mettre en œuvre le Partenariat mondial pour le développement et le revitaliser » est composé de deux parties : les moyens de mise en œuvre proprement dites et « l'Alliance mondiale ».

L'ODD 17 est aussi en harmonie avec l'Agenda d'action Addis Abeba (AAAA), élaboré par la Conférence internationale sur le financement pour le développement. Cette relation est une victoire des pays en développement qui ont fait pression pour que l'ODD 17 aille plus loin que l'AAAA, qu'ils considéraient comme un agenda du Nord, et pour que les objectifs de développement constituent un agenda véritablement commun, et non pas un agenda d'assistance.

« L'Alliance globale » est une alliance à tous les niveaux et avec des acteurs de nature différente. Les États nationaux et les organismes internationaux sont les principaux responsables de sa mise en place. Ils sont considérés en dernier ressort comme les détenteurs des devoirs dérivés de l'Agenda 2030. En adoptant cet agenda, les pays s'engagent à le mettre en œuvre au niveau national, à concevoir des stratégies, à adapter leurs systèmes nationaux de statistique et à élaborer, volontairement, des rapports nationaux concernant les progrès de l'agenda². Les États doivent coordonner un large éventail d'acteurs : les corporations transnationales, les gouvernements locaux, les organismes régionaux et internationaux, les organisations de la société civile, des groupes religieux, académiques, etc. Ces processus sont appelés « multi-parties prenantes » (en anglais « multistakeholder »). Par ailleurs, les entreprises peuvent participer à (i) des processus de production durable, (ii) l'utilisation régénérative

2. De même, les États peuvent établir des priorités nationales, en développant des indicateurs qu'ils considèrent nécessaires en fonction des systèmes d'indicateurs adoptés, les élargir et les modifier pour rendre compte des progrès ou des régressions concernant l'Agenda 2030.



des ressources naturelles, (iii) l'amélioration de la protection sociale du travail, (iv) des initiatives de responsabilité sociétale des entreprises et (v) des dons philanthropiques. L'Agenda 2030 prévoit que l'élargissement de la participation privée : 1- peut augmenter le volume de la coopération pour le développement, sans que cela entraîne davantage de dépenses publiques, et 2 – qu'il peut générer des affaires pour les grands acteurs économiques privés dont la plupart provient des pays développés. Il adhère également, sans réserve, à l'idée que l'agenda pour le libre-échange issu du Cycle de Doha de l'OMC peut être favorable. Ces présupposés ont été -et continuent d'être- fortement critiqués par certains pays, par des secteurs productifs locaux et par le mouvement syndical qui les trouve menaçants pour les structures productives et, par conséquent, pour l'emploi et les conditions du travail.

L'ODD 17 inclue aussi des indications pour le suivi des progrès –ou des régressions– vers la réalisation de l'Agenda 2030, mesurés à travers 232 indicateurs de 169 cibles issues des 17 ODD. La tâche n'étant pas facile, une entité spécifique a été créée à cet effet (le Groupe d'experts inter-agence sur les indicateurs des ODD (sigle en anglais : IAEG-SDG)). Au bout d'une dizaine de séances et 5 ans après l'adoption des ODD, le travail du Groupe a abouti à la proposition d'un « Cadre global d'indicateurs ». Malgré ce grand effort, on admet que les données ne sont disponibles, en moyenne, que pour 20% des indicateurs et que, même quand elles sont disponibles, les données ne sont pas suffisamment désagrégées pour pouvoir être utiles à la prise de décisions politiques » (Adams y Judd, 2019).

Chaque indicateur global des ODD s'est vu attribuer une ou plusieurs agences internationales chargées de suivre, de « mesurer » les progrès ou les régressions. L'Organisation mondiale du travail (OIT), par exemple, surveille à elle seule 11 indicateurs. Elle assure également le suivi de 3 indicateurs en collaboration avec d'autres agences et elle participe en tant qu'agence associée pour 3 indicateurs (OIT, 2018:5). La CSI a créé à son tour un système autonome de suivi de la mise en œuvre des ODD et elle a développé une matrice pour les ODD 1, 2, 5, 8, 10, 13, 16 et 17, du fait qu'elle les considère prioritaires pour les travailleurs et pour leurs organisations syndicales. Elle a aussi créé l'« Observatoire de l'ODD 8 » de la CSI (ITUC SDG 8 Monitor). Il observe des indicateurs concernant 145 pays qui représentent 97% de la population mondiale, touchant des domaines tels que le bien-être économique, la qualité de l'emploi, la vulnérabilité et les droits du travail (WTUMG, 2021).

La question de la mise en œuvre des ODD a été abordée sous différents angles du point de vue des syndicats. Le syndicalisme privilégie le dialogue social pour la réalisation de l'Agenda 2030. Ce dialogue est essentiel dans la dimension pratique et par son caractère systémique, mais pour qu'il puisse avoir lieu il faut un milieu propice et un cadre institutionnel efficace, fondé surtout sur le respect et la protection des libertés et des droits fondamentaux dans le travail. Le syndicalisme affirme que, sans dialogue social, il sera difficile d'équilibrer la déviation « entrepreneuriale » de l'Agenda 2030.

Le syndicalisme des Amériques a dénoncé aussi une tendance aux violations des droits de l'homme, en particulier des droits du travail, comme cadre général dans lequel s'insère l'action syndicale en relation avec l'Agenda 2030. Dans de nombreux cas, ce sont les États eux-mêmes qui violent les droits du travail et maintiennent des pratiques anti-syndicales, tout en réaffirmant leurs engagements sur l'Agenda 2030 auprès des organes des Nations unies.

L'inquiétude syndicale à propos de l'influence du secteur privé est constamment présente dans les déclarations du Grand Groupe des Travailleurs, à travers la réclamation sur la faiblesse des normes volontaires et la nécessité de règles contraignantes pour les entreprises. Une plus grande transparence dans les opérations public-privé, ainsi que le respect des prévisions de « diligence raisonnable » suivant les Principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme et de l'OCDE sont de même exigés. Le syndicalisme des Amériques a défendu le besoin de normes contraignantes en matière de droits de l'homme et entreprises depuis son 2^{ème} Congrès (2012), dans le Document du Congrès 2016 où l'on fait allusion à la nécessité de normes obligatoires au niveau international, et depuis 2014 dans la PLADA. Cette préoccupation fait toujours partie du diagnostic de la CSA et elle est entérinée lors de son dernier Congrès en avril 2021, où l'on réaffirme l'engagement et la nécessité d'avancer vers un Traité contraignant pour réglementer et surveiller les entreprises transnationales et garantir les droits du travail dans les filières globales de production. Dans la mise à jour de la PLADA, présentée en 2020, l'évolution vers de meilleures formes, avec des mécanismes contraignants de régulation et de contrôle des entreprises transnationales et des filières globales de production fait à nouveau partie de la stratégie programmatique du syndicalisme. La CSA et un bon nombre de ses affiliés ont travaillé



activement pour l'approbation de ce Traité au niveau du Conseil des Droits de l'homme de l'ONU et ils reconnaissent l'avancée du pouvoir des entreprises à travers des mécanismes de capture dans les différents organismes internationaux et dans les pays eux-mêmes.

Enfin, le financement pour le développement, compris dans l'ODD 17, a toujours été une source de préoccupation syndicale, car des critères spécifiques doivent être créés pour que la promotion du financement privé ne se transforme pas en subventions ou en privilèges pour ce secteur et qu'elle se traduise en bénéfices pour la création d'emplois décents. Les investissements ne peuvent pas se faire sans évaluer l'impact et sans respecter strictement les standards internationaux du travail. Les études de terrain réalisées dans notre région ont montré que les résultats de ce type d'initiative sont plutôt insatisfaisants et que l'idée de mobiliser des ressources publiques pour stimuler les privées n'aboutit pas forcément à des résultats positifs. En outre, dans de nombreux cas, les principaux volumes sont encore et toujours publics.

Participation sociale à l'ONU et action du mouvement syndical

La participation et l'action des syndicats peuvent avoir lieu : a) au niveau international dans le cadre de l'ONU et des organes spécifiques à chaque thématique ; b) dans des instances régionales qui peuvent être générales ou thématiques ; c) au sein des unités internationales dans chaque pays ; et pour finir, d) devant les États nationaux, qui sont les « États membres » dans le langage de l'ONU.

La Section des ONG de l'ONU, Département des affaires économiques (sigles en anglais UN-DESA) est chargée d'organiser la participation formelle des organisations de la société civile. Au niveau international, la société civile et les syndicats ont canalisé leur participation dans le processus de négociation des ODD à travers le Forum des pays

pour le développement durable de la CEPAL, qui se réunit au mois de mars/avril et du FPHN, qui se réunit chaque année au mois de juillet.

Depuis 1993, les « *Grands Groupes* et autres parties prenantes » constituent l'instance formelle de la participation sociale dans les négociations sur le Développement durable. Selon les résolutions qui règlent leur participation, les *Grands Groupes* peuvent : (a) assister à toutes les réunions officielles du forum ; (b) avoir accès à toute l'information et les documents officiels ; (c) intervenir dans les réunions officielles ; (d) présenter des documents, ainsi que des contributions écrites et orales ; (e) faire des recommandations ; (f) organiser des événements parallèles et des tables rondes, en coopération avec les États membres et le Secrétariat. (67/290)

A travers son Réseau syndical de coopération pour le développement (RSCD), la CSI mobilise ses représentations régionales (CSA ; CSI Afrique ; CSI Asie-Pacifique), ses centrales nationales, les Fédérations syndicales internationales, la Confédération européenne des syndicats (CES), le TUAC de l'OCDE et des organisations syndicales de solidarité autour de la relation transversale entre le développement durable, la coopération internationale et le travail décent. Suivant l'idée que les organisations syndicales sont, elles aussi, des agents clé du développement durable, l'objectif du Réseau est d'introduire la perspective syndicale dans les débats sur les politiques internationales de développement et améliorer la coordination et l'efficacité des activités syndicales de coopération pour le développement (CSI, 2021).

Outre la demande de Travail décent pour tous et pour toutes, un deuxième pilier structurant de la position politique des syndicats tout au long du processus de négociation de l'Agenda 2030 a été la récupération et l'expansion des Systèmes de protection sociale. Le *Grand Groupe* a affirmé que la proposition d'un Seuil de protection sociale doit être un aspect clé à incorporer dans les quatre garanties essentielles définies par l'OIT : 1) l'accès aux soins, 2) les allocations familiales, 3) les pensions de retraite minimales et 4) le soutien aux revenus des

3. Le rapport Spécial "Protection sociale et droits du travail face à la COVID-19" de l'Observatoire du Travail des Amériques offre un panorama général sur la protection sociale qui met l'accent sur certains pays de la région. Ce rapport est disponible en anglais: <https://csa-csi.org/wp-content/uploads/2021/01/Informe-ENGLISH-final.pdf>



travailleurs pauvres, des personnes sans emploi et des femmes enceintes (CSI, 2015).

De nombreuses organisations syndicales de la région, dont la CSA elle-même, ont fait de la protection sociale une priorité et elles ont dénoncé que, dans le contexte de la pandémie, les gouvernements ont réduit les budgets publics, les investissements sociaux et démantelé les politiques et institutions étatiques visant à assurer le bien-être de leur population³.

Constatant que la croissance économique en elle-même ne peut pas garantir la réalisation des ambitions de l'ODD8, le Grand Groupe des Travailleurs et des Syndicats a défendu lors de la séance du FPHN en 2020, un *Nouveau contrat social ayant l'ODD 8 par noyau* et la création d'un Fonds mondial de protection sociale comme outil de solidarité. La campagne pour un Nouveau contrat social propose une série de politiques visant à récupérer le rôle de l'État dans la promotion du bien-être social, du travail décent et du développement durable, pour dépasser l'hégémonie du néolibéralisme qui, par ses attaques contre les droits, affaiblit l'optimisme concernant leur réalisation.

En matière de participation régionale, on a créé le Mécanisme de participation de la société civile (2018) lors du 3^{ème} Forum régional des pays de l'Amérique latine et des Caraïbes sur le Développement durable de la CEPAL. Certaines organisations sociales considèrent que cela représente un pas significatif pour mettre en évidence le fait que, cinq ans après l'approbation de l'Agenda 2030 pour le Développement durable, la région montre une stagnation économique aigue, aggravée par la pandémie de COVID-19 qui a augmenté la pauvreté et l'inégalité structurelle. De ce fait, dans la plupart des pays, les cibles des ODD sont loin d'être atteintes ou bien elles ont pris du retard.

Le RSCD a contribué à former les centrales nationales pour « exercer une influence sur les gouvernements nationaux pour favoriser la promotion du travail décent et du dialogue social, et pour assurer un suivi et des rapports syndicaux concernant la mise en œuvre de l'Agenda 2030 » (CSA, 2019).

Au niveau des pays, l'Agenda 2030 établit que les États nationaux ont un rôle important à accomplir et les encourage à élaborer des « rapports périodiques et inclusifs -dirigés et promus par les pays- des progrès nationaux et sous-nationaux ». Les « Rapports nationaux volontaires » (RNV) sont une pièce essentielle du suivi de la mise en œuvre des

objectifs et des cibles de l'Agenda 2030. Ils ouvrent une voie d'influence clé, à la fois parce qu'ils peuvent être utilisés pour rendre compte des progrès, des régressions ou d'une stagnation par rapport aux ODD, et parce que l'absence de ces rapports ou d'espaces de dialogue peut être dénoncée dans les Forums internationaux (régionaux ou mondiaux), créant des situations de tension publique pour les autorités nationales face à leurs pairs.

À travers la CSA (CSI, 2021a ; 2018 ; 2017), le mouvement syndical a assuré le suivi de cas de mise en œuvre des ODD dans certains pays d'Amérique latine et des Caraïbes et il a détecté des situations préoccupantes concernant la participation syndicale dans le contrôle des ODD. Sur les quatre cas analysés, on a constaté que seule l'Argentine dispose d'un mécanisme officiel de consultation et de participation sociale et syndicale satisfaisante. Alors qu'en Colombie, les syndicats déclarent qu'ils n'ont fait partie d'aucune consultation concernant l'Agenda 2030 et que le gouvernement ne les considère pas comme des partenaires pour la mise en œuvre des ODD ; au Brésil, le mouvement syndical dénonce que les RNV du gouvernement à l'ONU ne rendent pas compte de la réalité du pays mais qu'ils cherchent à faire passer une fausse image du progrès des ODD. Dans le cas de l'Argentine, il a été créé récemment le Forum de participation sociale pour la mise en œuvre et le suivi de l'Agenda 2030 (FPSISA). Cette initiative représente un bon exemple d'institutionnalisation de la participation de la société civile à l'Agenda 2030 comme un moyen de renforcer le dialogue entre le gouvernement et les acteurs sociaux.

Selon les rapports de la CSI, en Amérique latine et dans les Caraïbes, mais aussi en Afrique et en Asie, la caractéristique générale de la relation des gouvernements avec le mouvement syndical c'est « la limitation de l'accès à l'information [qui] a adopté des formes multiples, ce qui signifie souvent qu'elle a été fournie de manière ad hoc et fragmentaire lors de réunions convoquées à la hâte ». (CSI, 2021a).

Le déficit généralisé du dialogue social dans la région mérite une mention spéciale. Dans la plupart des pays, les syndicats se plaignent de ne pas être convoqués à débattre sur les plans de développement, mais ce déficit se manifeste clairement même dans les espaces de négociation spécifiquement syndicaux, tels que les négociations collectives par secteur et les plaintes pour violation de la liberté syndicale. Il n'est pas possible de séparer la réalité de longue date de la dégradation de la liberté syndicale et de la négociation collective des engagements du gouvernement envers l'Agenda 2030.



Les ODD et la PLADA

En 2018, la CSA a réalisé un exercice de comparaison entre les ODD et son propre programme politique en relation au développement, la PLADA, construite en dialogue politique avec des mouvements sociaux et des ONG mobilisés lors de la Journée continentale pour la démocratie et contre le néo-libéralisme. Outre le caractère régional de la PLADA, la grande différence entre ces deux initiatives réside dans le fait que la proposition du syndicalisme des Amériques promeut un modèle de développement alternatif et capable de dépasser le modèle néo-libéral. Elle est « contre-hégémonique » [et] rassemble un ensemble de revendications et de demandes accumulées au cours de plusieurs décennies de lutte, en articulation avec d'autres mouvements sociaux ».

D'une façon générale, l'analyse réalisée par la CSA souligne qu'il existe des coïncidences entre les ODD et la PLADA mais que, en même temps, dans les ODD « l'accent est mis sur le rôle des corporations et non pas des principaux agents productifs qui sont à l'origine de la richesse et du travail décent ». On y affirme également que les ODD « ne remettent pas en question le modèle néo-libéral ni les dynamiques d'accumulation et de concentration du capital qui sont à la base d'importantes asymétries et dislocations socio-environnementales. Par ailleurs, ils favorisent un schéma d'intervention de l'État sous la logique des alliances public-privé, de telle sorte que, dans ce modèle, l'État se détache des bénéfices de ses interventions économiques ».

Certaines questions abordées par la PLADA sont absentes des ODD, mais le syndicalisme des Amériques peut les promouvoir, dans le but d'augmenter son niveau d'ambition et de pression sur les autorités nationales : le contrôle de l'État sur les entreprises transnationales et les investissements étrangers ; le refus des tribunaux internationaux d'arbitrage ; l'accent mis sur l'importance de la liberté syndicale, la négociation collective et le droit de grève ; la transition juste ; une fiscalité progressive et la libre circulation des personnes.

La réforme de l'ONU et le multilatéralisme des parties prenantes : quels sont les enjeux ?

La « réforme de l'ONU » devient une nécessité à partir de la crise de financement et des problèmes d'ordre administratif dérivés de ce que l'on appelle la « bureaucratisation » et le cloisonnement du système. À leur tour, ces crises nourrissent une crise de légitimité de l'institution pour résoudre les problèmes de l'humanité à travers la coopération multilatérale. Le processus de réforme actuel, dirigé par le SG Antonio Guterres, est présenté dans la dimension plus administrative, en lien étroit avec la réalisation de l'Agenda 2030, et il cherche à répondre à la critique concernant « le manque de responsabilité et de transparence, l'inefficacité et le manque de confiance entre l'organisation et ses États membres dans le système actuel » (EPRS, 2019).

Sa proposition s'articule autour de trois dimensions : développement (Agenda 2030) ; administrative –un « nouveau paradigme » de gestion du Secrétariat général ; paix et sécurité. La réforme inclut aussi les instances et les figures des Nations Unies dans les territoires. Elle revitalise la fonction du système des coordinateurs résidents et elle centralise l'agenda de développement dans le Secrétariat général. On renforce également « l'autorité et le leadership des coordinateurs résidents » comme « les plus hauts représentants des Nations Unies pour le développement, sur les équipes des Nations Unies dans les pays ». De nombreux syndicats ont affirmé ne pas connaître la figure de Coordinateur.trice résident.e et ne pas avoir maintenu de contact avec lui (elle) ou ne pas avoir été convoqués à des tables rondes de dialogue.

La réforme en cours donne plus de centralité au Secrétariat général. En effet, ce dernier prend contrôle de l'opération de l'ONU dans les pays, à travers la figure revigorée du Coordinateur résident. En même temps, elle met au centre des priorités l'agenda des ODD. Elle fait appel aussi aux unités régionales de l'ONU et les place sous commandement direct pour la mise en œuvre et le suivi de l'agenda de développement.

En définitive, cette réforme renforce le pouvoir du Secrétaire général et lui donne plus de liberté opérationnelle pour construire une gouvernance



« en réseau » avec les parties prenantes pour la réalisation des ODD. Ce « multilatéralisme des groupes d'intérêts » ouvertement néolibéral « part du postulat erroné qui considère que les représentants des différents intérêts participent sur un pied d'égalité et avec des ressources équivalentes, mais il ignore les droits des représentants qui dépendent d'un système démocratique et des gouvernements démocratiques » (Adams, 2019).

Pour certains analystes, ces réformes menées par Guterres contribuent à l'orientation de plus en plus marquée du multilatéralisme vers cette nouvelle forme de gouvernance globale que l'on a appelée « *multistakeholderism* » (Gleckman, 2018).

Le grand problème est que les organes « multi-parties » ont tendance à substituer progressivement les institutions multilatérales et qu'ils prennent des décisions sur les fonds, les standards, les politiques publiques et d'autres sujets sur lesquels, dans la plupart des cas, ils prennent en compte les intérêts du secteur privé, qui fait partie de la décision, et donc ils finissent par prendre des décisions avec des critères de marché et non pas fondés sur l'intérêt public. Par la proposition de cette nouvelle gouvernance mondiale, l'ONU elle-même ne fait qu'aggraver la crise de légitimité et d'efficacité dans laquelle elle se trouve.

Il faut dire que le multilatéralisme est en crise, et qu'il a perdu plusieurs batailles au cours des 15 dernières années : en 2008, la grande crise financière ; son incapacité à produire des engagements de la taille nécessaire et dans le temps voulu concernant la crise climatique ; et en 2020, pendant la pandémie de COVID-19 le système multilatéral est resté en marge des décisions importantes, ce qui a favorisé que le marché global prenne en charge la production des vaccins, des médicaments et des fournitures hospitalières pour lutter contre cette maladie qui a déjà tué plus de 4,6 millions⁴ de personnes dans le monde.

Dans ce contexte, il est évident que le multilatéralisme est en crise. Une crise qui s'est approfondie lors du mandat de Trump, où les États-Unis se sont retirés de l'Accord de Paris⁵, les menaces de retrait des fonds américains de l'ONU

étaient permanentes (les USA étant le pays qui apporte le plus de fonds au système multilatéral), le pays a menacé de se retirer du Conseil des droits de l'homme de l'ONU, il a arrêté des négociations bilatérales et il s'est montré en désaccord constant avec ses partenaires européens, l'autre pilier de la globalisation. D'une certaine façon, Trump a explicité l'inquiétude des Nord-américains de se savoir défaits dans leur position de grande hégémonie sur la planète, confrontés aujourd'hui à la puissance « douce » de la Chine, qui est devenue non seulement la grande usine du monde mais aussi l'une des grandes puissances financières, scientifiques et technologiques mondiales.

L'administration de Joe Biden peut aller vers une reprise de « l'ancienne globalisation néolibérale » interrompue par l'interrègne Trump. On constate jusqu'à présent que cette hypothèse est assez vraie en termes de volonté, mais il faudra voir dans les années qui viennent si cette volonté est suffisante pour refaire pencher le terrain du jeu du côté des États-Unis, ou bien si la transformation du monde empêchera la reprise du chemin commencé vers la fin des années 1980.

De son côté, le grand capital international, à travers son porte-parole international « le Forum économique mondial » (FEM), est conscient que cette faillite du multilatéralisme a montré de manière brutale son incapacité à acheminer l'économie globale lors de la crise de 2008. Le FEM a lancé en 2010 un processus de consultation et de réflexion internationale qui a posé sur la table une Initiative globale redesign – de la gouvernance économique et politique- dont la proposition centrale était la transversalité du « *multistakeholderism* » évoquée plus haut, pour résoudre tous les problèmes du monde. Dans ce type de gouvernance, le secteur privé fait partie de la prise des décisions, avec un droit de consultation mais aussi de vote. En 2020, le FEM a proposé un « Great reset » (le Grand Reset) global dans le contexte de la pandémie, comme un grand reset du capitalisme chargé de rhétorique positive telle que la justice, l'égalité, la durabilité ou la solidarité.

En résumé, l'Agenda 2030 et la réforme de Guterres pour ajuster les institutions du multilatéralisme

4. John Hopkins University <https://coronavirus.jhu.edu/map.html> 17/09/2021

5. Ce timide pas en avant fait par les pays pour résoudre le problème climatique vers la fin 2015, même année de l'adoption de l'Agenda 2030 et de la Conférence d'Addis Abeba.



et atteindre les ODD consacrent un modèle de développement et de gestion qui sert les intérêts du secteur privé et qui approfondira davantage le manque de légitimation du système onusien, destiné à jouer un rôle marginal face aux organismes multi-parties (« multistakeholders »), plus encore dans le contexte de crise géopolitique globale.

Conclusions

Les scénarios pour la réalisation des ODD en 2030 ne sont guère optimistes. À moins qu'il y ait un changement de cap très marqué, les conséquences de la pandémie de COVID-19 ne feront qu'aggraver les performances des pays par rapport aux cinq premières années après-2015. Jusqu'à l'arrivée de la pandémie, avec ses effets dévastateurs sur le secteur privé et sur le revenu des familles, l'agenda néolibéral d'affaiblissement du rôle de l'État demeurait hégémonique dans les Amériques, avec ses réformes successives et régressives du droit du travail créant une augmentation de la précarisation, l'informalité et la pauvreté.

Même s'ils ne sont pas contraignants, les ODD représentent un engagement international pour les pays car ce sont les gouvernements eux-mêmes qui les ont votés. Le FPHN et les Rapports nationaux volontaires offrent des opportunités d'influence pour les syndicats et la société civile : le FPHN est la vitrine principale des ODD pour les États, ainsi que pour les différentes organisations de l'ONU et les diverses « parties prenantes » qui présentent leurs rapports et leurs initiatives. Les progrès et les régressions peuvent y être exposés publiquement et les États qui ne s'occupent pas des ODD et qui ne les atteindront probablement pas peuvent aussi y être dénoncés. Il en va de même au niveau international, car les difficultés rencontrées au niveau général pour

avancer sur l'Agenda 2030 dans le monde peuvent également être rendues publiques.

Au niveau national, les ODD servent aussi pour faire pression sur les gouvernements par la mise en évidence des contradictions et des double discours par rapport aux engagements adoptés à l'international. Le contraste entre le contenu des ODD et des documents cadre comme la PLADA et le contenu des accords de libre-échange et des traités de protection et de promotion des investissements peut devenir un outil de pression, soutenu par l'Agenda du travail décent.

Adhérer à l'Agenda 2030 pour les « différentes parties intéressées – y compris les syndicats- est « gratuit » et s'est avéré comme un espace de volontarisme positif, car c'est une action qui n'implique aucune sorte d'obligation ni de rendement de comptes. Dans le cas des gouvernements, elle n'impose pas non plus de contraintes formelles : les ODD, même s'ils sont universels ils restent non contraignants, et il n'y a que les acteurs sociaux qui peuvent pénaliser ceux qui ne les mettent pas en œuvre, à travers la dénonciation internationale du manque de progrès ou de régressions dans leur réalisation.

Les ODD sont loin d'être la panacée pour les problèmes structurels du capitalisme et pour les défis de la reconstruction globales post-pandémie, mais ils constituent une instance de négociation dont le format favorise l'influence des syndicats, non seulement sur le plan international mais aussi national, puisqu'ils donnent un cadre institutionnel stratégique pour faire pression sur les gouvernements et se mobiliser à côté des autres acteurs sociaux vers un dépassement du néolibéralisme et vers la promotion d'un modèle de développement durable qui place le travail au centre des préoccupations et qui soit fondée sur la pleine démocratie, la justice sociale et environnementale.





Agenda 2030

Les enjeux du développement **durable**

Document de travail