

## OECD Employment Outlook - 2005 Edition

*Summary in French*

---

## Perspectives de l'emploi de l'OCDE - Édition 2005

*Résumé*

### Éditorial

#### **Mondialisation: relever le défi**

par John P. Martin

Directeur de la Direction de l'emploi,  
du travail et des affaires sociales de l'OCDE

Juin 2005

Les multiples visages de la mondialisation – augmentation des importations, flux d'investissement direct à l'étranger (parfois directement liés aux délocalisations de la production) et afflux d'immigrés – ont contribué, récemment, à l'insécurité croissante de l'emploi dans de nombreux pays de l'OCDE. Au dire de certains commentateurs, la mondialisation entraîne d'importantes pertes d'emplois, pas seulement dans l'industrie mais aussi, de plus en plus, dans certains secteurs des services qui, jusque-là, n'étaient pas exposés aux échanges, et elle exerce une pression à la baisse sur les salaires et les conditions de travail de nombreux travailleurs de la zone de l'OCDE. Compte tenu, par ailleurs, de l'évolution rapide des technologies (par exemple, dans le secteur des TIC et de l'Internet), la menace des pertes d'emplois ne concerne plus seulement, au premier chef, les ouvriers : les travailleurs non manuels, eux aussi, pourraient être touchés en grand nombre. Ces craintes ont été nourries par l'intégration rapide dans le système commercial mondial de deux immenses pays à main-d'œuvre abondante, la Chine et l'Inde, ainsi que par l'élargissement récent de l'UE.

Comme on pouvait s'y attendre, ces craintes sont d'autant plus vives que la croissance de l'emploi est relativement atone dans une majorité de pays de l'OCDE, en particulier en Europe continentale. Et les projections de l'OCDE anticipent une amélioration limitée de la situation sur le plan de l'emploi, en 2005-2006, pour l'ensemble de la zone de l'OCDE. Sur la base des tendances actuelles, il y aurait 36 millions de chômeurs dans la zone de l'OCDE en 2006, soit 1 million de moins seulement qu'en 2004.

---

*La mondialisation permet d'espérer une  
élévation des niveaux de vie...*

---

Les craintes qui viennent d'être évoquées contrastent vivement avec ce qu'on a pu observer dans le passé, à savoir que les phases de libéralisation des échanges et de l'investissement ont été une source très importante d'augmentation de l'emploi et d'élévation des niveaux de vie. L'accentuation de l'ouverture des marchés crée de nouveaux débouchés pour les entreprises de tous les pays qui y participent, élargit les possibilités de choix des consommateurs et permet une augmentation des revenus réels. L'expérience du passé montre aussi que les politiques protectionnistes sont une impasse : les pays qui se sont le plus ouverts aux échanges sont aussi, généralement, ceux qui ont connu la croissance économique la plus forte.

---

*... mais elle implique aussi des coûts  
d'ajustement*

---

Cependant, pour tirer parti des échanges, il faut réorienter les facteurs de production des activités dans lesquelles un pays est comparativement moins efficace que ses partenaires commerciaux vers celles dans lesquelles il est comparativement plus efficace. Par conséquent, les pertes d'emplois dans certains secteurs, au même titre que les possibilités d'emploi nouvelles dans d'autres secteurs, accompagnent inévitablement le processus de mondialisation. Le défi est de faire en sorte que l'ajustement qu'implique l'adaptation de la main-d'œuvre disponible aux emplois nouveaux s'opère sans heurts, dans toute la mesure du possible.

L'ampleur de l'ajustement à opérer doit être remise en perspective. Il y a lieu de penser qu'une partie seulement des pertes d'emplois enregistrées dans les pays de l'OCDE est directement imputable à la libéralisation des échanges et de l'investissement. Pour illustrer le propos, on peut rappeler que les données concernant 15 pays de l'OCDE, pour la période 1900-2000, montrent que les activités manufacturières fortement soumises à la concurrence des importations ne représentaient en moyenne que 4 % de l'emploi total. Cependant, l'ajustement n'est ni automatique, ni indolore. On observe au chapitre 1 que, lorsqu'ils perdent leur emploi, les travailleurs des secteurs fortement soumis à la concurrence des importations mettent plus de temps que les autres travailleurs à retrouver du travail, et subissent aussi des baisses de salaire plus importantes. Cela tient au fait que, par rapport aux autres catégories de travailleurs privés d'emploi, ceux qui sont victimes de suppressions d'emplois liées à l'évolution des échanges sont généralement plus âgés, ont un moins bon niveau de formation et, souvent, ont des qualifications qui correspondent à des métiers et à des activités en déclin.

---

*Les dispositifs axés sur les travailleurs victimes de suppressions d'emplois liées à l'évolution des échanges peuvent se justifier dans certaines circonstances...*

---

Bien que les travailleurs victimes de suppressions d'emplois liées à l'évolution des échanges aient, en moyenne, plus de difficultés que d'autres catégories de travailleurs à s'adapter, cela ne signifie pas nécessairement qu'il faille prendre des mesures spécifiques à leur égard. Cependant, il peut se justifier de mettre en œuvre des mesures d'accompagnement et des services de réinsertion ciblés lorsque les chocs liés aux échanges affectent particulièrement durement certaines régions, provoquant des licenciements massifs sur des marchés locaux du travail qui n'offrent guère de possibilités de reclassement sur place. De fait, comme le montre le chapitre 2, les déséquilibres régionaux sur le plan de l'emploi ont souvent un caractère persistant, même dans les pays où les travailleurs font preuve d'une relative mobilité entre régions. De même, les dispositifs ciblés peuvent avoir leur utilité lorsque ce sont des secteurs entiers qui sont affectés par la libéralisation des échanges et de l'investissement – et le problème est particulièrement aigu lorsque ces secteurs en déclin se trouvent dans des régions déjà déprimées. Mais il faut admettre que les mesures ciblées ont donné des résultats contrastés, faisant parfois, de fait, obstacle à l'ajustement. Par conséquent, les mesures ciblées sont à utiliser avec parcimonie, elles doivent avant tout chercher à faciliter des ajustements ordonnés et elles doivent être de durée limitée.

En outre, l'argument est parfois avancé que les travailleurs victimes de suppressions d'emplois liées à l'évolution des échanges sont fondés à demander une aide particulière aux pouvoirs publics parce que leur situation résulte d'une politique délibérée de libéralisation des flux d'échanges et d'investissement qui augmentera les revenus et le niveau de bien-être du reste de la société. Une variante de cet argument, beaucoup utilisée aux États-Unis, consiste à dire que, sans aide spécifique pour les travailleurs victimes de suppressions d'emplois liées au commerce international, il risque d'être impossible de poursuivre les initiatives de libéralisation des échanges. Si l'on fait prévaloir ce type d'argument politico-économique, il faut être attentif à minimiser les inefficiences et les inéquités qu'il peut y avoir à faire bénéficier les travailleurs victimes de suppressions d'emplois liées à l'évolution des échanges d'une aide particulière par rapport à celle dont bénéficieraient d'autres travailleurs confrontés à des difficultés analogues sur le marché du travail.

---

*... mais l'objectif majeur est d'apporter une garantie de revenu aux travailleurs privés d'emploi, de façon générale, tout en renforçant les incitations à retrouver un travail*

---

Sauf dans ces circonstances spécifiques, les défis que posent les suppressions d'emplois liées à l'évolution des échanges ne sont pas très différents de ceux que posent les suppressions d'emplois en général. C'est pourquoi l'objectif prépondérant, pour les pouvoirs publics, doit être d'apporter une garantie de revenu aux travailleurs privés d'emploi de façon générale, tout en facilitant leur reclassement sur de nouveaux emplois.

Les allocations chômage sont la façon la plus manifeste d'aider les « perdants », victimes de la concurrence des importations et des délocalisations. Ces prestations peuvent promouvoir les objectifs d'équité en induisant une répartition plus égale des avantages et des coûts de l'intégration économique au plan international. Elles peuvent aussi servir des objectifs d'efficience en permettant aux demandeurs d'emploi de prendre le temps de retrouver un emploi qui valorise leurs qualifications. Cependant, il peut aussi en résulter des inefficiences, les allocations chômage tendant à émousser la détermination des travailleurs victimes de suppressions d'emplois à rechercher activement un nouvel emploi. Les désincitations à l'égard de l'activité risquent d'être particulièrement fortes lorsque l'on a affaire à des travailleurs dont l'expérience professionnelle et les qualifications ne sont pas bien en adéquation avec les emplois disponibles. En règle générale, ces travailleurs devront accepter une baisse notable de leur rémunération pour retrouver du travail. En pareil cas, des prestations de chômage qui apparaissent tout à fait modestes par rapport aux gains antérieurs peuvent apparaître beaucoup plus généreuses par rapport aux gains *futurs*, et créer de véritables pièges à chômage.

L'objectif global des pouvoirs publics devant être de veiller à ce que les travailleurs victimes de suppressions d'emplois aient la possibilité et la volonté de s'adapter, les mesures qui inciteraient ces travailleurs à se retirer du marché du travail – préretraites, pensions d'invalidité ou allocations chômage sans véritable obligation de recherche d'emploi – sont à éviter. En vérité, il faut tout faire pour que les travailleurs victimes de suppressions d'emplois gardent un contact étroit avec le marché du travail. Mais il faut aussi reconnaître que les responsables gouvernementaux ont souvent un choix difficile à faire entre accorder des prestations suffisantes et préserver l'incitation à retrouver un travail.

---

*Veiller à ce que le travail soit financièrement attrayant par rapport à une situation d'allocataire est une façon d'y parvenir...*

---

À cet effet, on peut notamment octroyer un avantage financier aux demandeurs d'emploi qui trouvent du travail. Les prestations liées à l'exercice d'une activité sont en règle générale ciblées sur les bas salaires et il faut veiller à les concevoir de façon à réduire le risque d'effet d'aubaine. Mais l'expérience montre que cela peut être un moyen efficace d'encourager l'activité (chapitre 3). Les systèmes de garantie de salaire, qui compensent en partie l'écart de salaire entre l'ancien emploi et un nouvel emploi, sont une innovation intéressante actuellement testée dans quelques pays (Allemagne, États-Unis et France), dans le but d'encourager les travailleurs privés d'emploi à retrouver plus rapidement du travail. Cependant, ces systèmes sont difficiles à concevoir et n'ont pas encore fait l'objet d'évaluations rigoureuses.

---

*... les stratégies d'activation, si elles sont bien conçues, peuvent contribuer à faciliter l'accès à un nouvel emploi...*

---

Les stratégies d'activation sont essentielles pour faire en sorte que des niveaux de prestations suffisants soient compatibles avec de fortes incitations au travail (chapitre 4). Ces stratégies, qui recouvrent l'aide à la recherche d'emploi, le conseil, la formation et

d'autres services de retour à l'emploi, sont particulièrement bien adaptées aux situations de suppressions d'emplois liées au commerce international. En fait, l'adaptation réussie à l'évolution de la configuration des échanges implique que la main-d'œuvre se réoriente sans heurts des activités en déclin vers les activités en expansion. Par exemple, le retour à l'emploi de travailleurs victimes de suppressions d'emplois dont les qualifications sont obsolètes peut être facilité si des actions de reconversion adéquates permettent de qualifier ces travailleurs pour de nouveaux emplois à un coût raisonnable. Cependant, les programmes actifs du marché du travail doivent être conçus avec beaucoup de soin. Par exemple, il peut être intéressant pour de nombreux travailleurs privés d'emploi, surtout les plus âgés, de retrouver du travail dans le même secteur plutôt que de s'orienter vers un nouveau métier qui exigerait un effort notable de reconversion. Or, c'est possible car les taux élevés de rotation de la main-d'œuvre font qu'il y a beaucoup d'embauches, même dans les secteurs d'activité en déclin. Par ailleurs, les chutes de revenu sont notablement moindres lorsque les travailleurs retrouvent du travail dans le même secteur d'activité. En résumé, les mesures de formation et autres mesures d'aide intensive devraient être réservées à un groupe relativement restreint d'individus pour qui l'aide à la recherche d'emploi ne suffit pas.

Apporter aux travailleurs victimes de suppressions d'emplois les services individualisés adaptés à leur situation est un aspect du défi général consistant à mettre en œuvre des services de l'emploi efficaces, à évaluer leur impact et à élargir une offre de services efficace par rapport à son coût. Une bonne gestion des performances des services de l'emploi est essentielle dans cette perspective (chapitre 5).

---

*... l'aide à la recherche d'emploi, après notification anticipée de suppressions d'emplois, peut aussi être utile...*

---

Les pertes d'emplois liées aux chocs commerciaux sont parfois suffisamment prévisibles pour qu'on puisse mettre en œuvre des aides à l'adaptation avant même que n'interviennent les licenciements. La période de préavis, souvent prévue par la législation, peut être mise à profit pour engager des mesures proactives. Elle est aussi intéressante en elle-même en ceci qu'elle permet aux travailleurs de rechercher tout de suite un nouvel emploi. Les travailleurs à qui l'on annonce à l'avance la future suppression de leur emploi tendent à passer moins de temps au chômage que les travailleurs licenciés sans préavis, et il semble aussi y avoir un effet positif d'une notification anticipée de licenciement sur le salaire après reclassement. Dépêcher des agents des services publics de l'emploi dans les entreprises où des licenciements ont été annoncés, ou même ouvrir une antenne des services de l'emploi dans les locaux de l'entreprise qui licencie, peuvent être des mesures particulièrement utiles.

---

*et, de façon plus générale, il faut que le marché du travail fonctionne bien*

---

Il sera beaucoup plus facile d'aider les travailleurs privés d'emploi à retrouver du travail si le marché du travail, au total, est performant. Dans cette optique, il est plus important que jamais de veiller au dynamisme du marché du travail et de veiller à ce que les personnes d'âge actif aient la possibilité de travailler et y soient incitées. La

réévaluation en cours de la stratégie de l'OCDE pour l'emploi devrait offrir un cadre général à cet effet.

---

*En résumé, les politiques publiques doivent reconnaître les coûts de l'ajustement liés à la mondialisation et y faire face*

---

Au total, il est exagéré de prétendre que la mondialisation est la cause principale des problèmes du marché du travail dans les pays de l'OCDE. Cependant, il est vrai que le processus qui permet de tirer avantage de l'ouverture des marchés induit des coûts d'ajustement. Ces coûts doivent être reconnus et pris en compte principalement par des mesures de politique générale qui compensent la perte d'emploi tout en améliorant les chances de retour à l'emploi. Le fait de ne pas reconnaître l'effort d'ajustement que la mondialisation exige de la part des travailleurs et de ne pas mettre en œuvre les réformes indispensables risque d'éroder le soutien de l'opinion publique aux politiques d'ouverture des échanges.

© OECD 2005

La reproduction de ce Résumé est autorisée à condition que le copyright de l'OCDE et le titre de la publication originale soient mentionnés.

**Les Résumés Multilingues sont des traductions d'extraits de publications de l'OCDE dont les versions originales sont publiées en anglais et français.**

**Les Résumés sont disponibles gratuitement sur le site de la librairie en ligne de l'OCDE : [www.oecd.org/bookshop/](http://www.oecd.org/bookshop/)**

Pour obtenir des informations complémentaires, contactez l'Unité Droits et Traductions, Direction des relations extérieures et de la communication.

[rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org)

Fax: +33 (0)1 45 24 13 91

OCDE/ Unité Droits et Traductions (PAC)  
2 rue André -Pascal  
75116 Paris  
France

Visitez notre site: [www.oecd.org/rights/](http://www.oecd.org/rights/)

