



PREMIÈRE QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

**Libéralisation des échanges et emploi:
mise à jour du document présenté
à la 282^e session (novembre 2001)
du Conseil d'administration**

1. La présente note donne un aperçu des nouvelles études concernant la libéralisation des échanges et l'emploi qui ont été publiées depuis l'achèvement du document présenté sur ce thème à la réunion de novembre 2001 du Groupe de travail sur la dimension sociale de la mondialisation¹. On se rappellera que l'examen de ce document a été reporté à mars 2002. La présente note a pour objet que le groupe de travail dispose, pour cet examen, de toutes les dernières informations disponibles.
2. Une douzaine d'études portant sur le thème considéré ont été publiées depuis l'achèvement du document de septembre 2001. Leur contenu ne justifie nullement que des changements importants soient apportés aux principaux arguments et conclusions de ce document. Au contraire, on y trouve souvent des confirmations.
3. Dans une récente étude de la mondialisation², la Banque mondiale adopte un point de vue moins optimiste que dans certaines de ses publications antérieures au sujet des effets de la libéralisation des échanges sur l'emploi. Dans une grande étude publiée en 1990, elle avait affirmé que la libéralisation du commerce n'entraînait pas de chômage, ni globalement ni même dans certains secteurs, et qu'elle se soldait par une amélioration de la distribution des revenus. La nouvelle étude, tout en réaffirmant les effets bénéfiques de la libéralisation des échanges sur l'emploi et sur les salaires dans une optique à long terme, reconnaît que d'importants problèmes de transition se posent. Elle note que la prime accordée aux compétences et donc l'inégalité des salaires ont augmenté dans plusieurs pays à la suite de la libéralisation des échanges. Elle observe aussi qu'«une série d'études de cas sur les effets de la libéralisation des échanges montrent une dispersion notable de l'impact net sur l'emploi» (p. 109). Chose plus importante, elle souligne que «de petites diminutions de l'emploi peuvent masquer un déplacement substantiel de la charge du chômage» et que

¹ Document GB.282/WP/SDG/2.

² Banque mondiale: *Globalization, growth and poverty: Building an inclusive world* by David Dollar and Paul Collier (Oxford University Press, New York, déc. 2001).

«les travailleurs des industries protégées du secteur formel seront parmi les grands perdants de la mondialisation». Pour cette raison, elle indique, dans ses conclusions, que «les politiques de protection sociale et politiques du marché du travail suivies par les gouvernements sont très importantes — à la fois dans l’immédiat pour les travailleurs touchés et, à plus long terme, pour l’ensemble des travailleurs». Elle se déclare favorable en la matière à la mise en place de régimes d’assurance chômage dans les pays en développement ainsi qu’aux salaires minima. En revanche, elle oublie de mentionner que les normes fondamentales du travail peuvent beaucoup contribuer à cette amélioration de la gouvernance économique qu’elle juge indispensable pour que les pays en développement puissent tirer profit de la mondialisation. Elle n’inclut pas les normes du travail parmi les éléments nécessaires à une bonne gouvernance économique. Par ailleurs, les pages qui traitent des normes du travail (pp. 117-119) commencent par un préambule sur l’adoption par l’OIT de la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail, mais passent juste après à un examen des liens entre la pauvreté et le travail des enfants et des raisons qui rendent inopportune l’adoption de sanctions pour faire appliquer les normes du travail.

4. Quatre études des effets de la libéralisation des échanges sur le marché du travail de certains pays ont été publiées depuis septembre. Deux de ces études traitent de l’impact de la libéralisation des échanges sur l’inégalité des salaires au Mexique; une autre traite de la même question au Brésil. Il s’agit manifestement d’une question d’actualité puisque, comme on le verra plus loin, le *Journal of International Economics* lui a consacré un numéro spécial. Dans le cas du Mexique, les deux études³ examinent l’accentuation des inégalités de salaires après la libéralisation des échanges, mais en donnent une explication différente. L’étude de Feliciano montre que les écarts de salaires se sont accrus dans les années qui ont suivi la libéralisation des échanges. «L’évolution de la structure des salaires au Mexique durant cette période reflète une diminution de la demande relative de travailleurs peu qualifiés ... Les écarts de salaires se sont également creusés entre les travailleurs ayant fait des études supérieures et ceux n’ayant même pas un diplôme de fin d’études secondaires⁴.» L’étude montre aussi que «la demande relative de travailleurs peu qualifiés a plus diminué dans les secteurs directement touchés par la réforme du commerce»⁵. Elle indique que, même si ce n’est pas une preuve concluante, cela donne à penser que la libéralisation des échanges a été l’une des causes de l’augmentation des écarts de salaires. «La libéralisation des échanges a eu un effet sur les salaires en réduisant substantiellement le pouvoir de négociation des travailleurs. Ceux-ci ont compris que la rente des entreprises diminuait et ont accepté des salaires plus bas⁶.» L’étude de Cortez ne porte pas uniquement sur les années qui ont immédiatement suivi la libéralisation des échanges et ne cherche pas spécifiquement à établir une relation de cause à effet entre celle-ci et l’accentuation des disparités salariales. Toutefois, sa principale conclusion est que l’aggravation des inégalités de salaires est notamment due à la diminution des taux de syndicalisation, ce qui n’est pas en contradiction avec les résultats de la première étude. Il

³ Zadia M. Feliciano: «Workers and trade liberalization: The impact of trade reforms in Mexico on wages and employment», *Industrial and Labor Relations Review*, oct. 2001, et W. W. Cortez: «What is behind increasing wage inequality in Mexico», *World Development*, nov. 2001.

⁴ Feliciano, *op. cit.*, p. 6.

⁵ *Ibid.*, p. 7.

⁶ *Ibid.*, p. 11.

est probable en effet que la diminution des avantages salariaux causée par la libéralisation des échanges a été l'une des principales causes de la baisse des taux de syndicalisation ⁷.

5. L'étude sur le Brésil constate, elle aussi, que la demande de main-d'œuvre qualifiée a augmenté après la libéralisation des échanges ⁸. «A partir de 1992, la rentabilité des études supérieures a beaucoup augmenté. C'est aussi à ce moment que les effets des réformes commerciales ont commencé à se faire sentir, et il est difficile d'y voir un simple hasard ⁹.» L'étude montre que cette augmentation de la rentabilité des études supérieures n'est pas due à une évolution de l'offre, mais à une augmentation de la demande relative de main-d'œuvre qualifiée qu'elle explique par «un afflux de technologies à forte intensité de compétences à la suite de la libéralisation des échanges» ¹⁰.
6. Comme nous l'avons précédemment indiqué, l'impact de la libéralisation des échanges sur les écarts de salaires a suscité beaucoup d'intérêt. Le *Journal of International Economics* ¹¹ a consacré un numéro spécial à cette question. On y explore plusieurs mécanismes, autres que le modèle classique d'Hechker-Ohlin et Stopler-Samuelson, par lesquels les échanges peuvent influencer sur les disparités salariales. Le premier mécanisme est que «la libéralisation des échanges peut avoir un effet sur le pouvoir de négociation relatif des travailleurs vis-à-vis du capital. Par exemple, si elle accroît l'élasticité de la demande de main-d'œuvre, cela réduit le pouvoir de négociation des travailleurs, et donc les salaires ¹².» Un article du même journal soumet cette proposition à un test empirique. L'auteur part de l'hypothèse que «les échanges commerciaux peuvent rendre la demande de main-d'œuvre plus élastique de deux manières essentiellement: en rendant les marchés des produits plus concurrentiels et en facilitant le remplacement de la main-d'œuvre nationale par des facteurs étrangers» ¹³. Il constate que, entre 1961 et 1991, l'élasticité de la demande a effectivement augmenté aux Etats-Unis dans le cas des travailleurs non qualifiés, mais pas dans celui des travailleurs qualifiés. Toutefois, il ne peut pas affirmer avec certitude que la libéralisation des échanges est la cause de l'augmentation de l'élasticité de la demande de main-d'œuvre non qualifiée. L'argument présenté dans un autre article, qui traite de l'impact de la mobilité accrue du capital, présente aussi de l'intérêt. Selon cet article, cette mobilité accrue affaiblit le pouvoir de négociation des travailleurs davantage encore que la libéralisation des échanges. Les auteurs font observer que «des subventions pour les travailleurs, financées par une taxe sur les revenus du capital, sont un moyen évident de redistribuer les gains résultant de la mobilité

⁷ Un article publié précédemment par Raymond Robertson: «Trade liberalization and wage inequality: Lessons from the Mexican experience», *World Development*, 2000 montre que, avant la libéralisation, le Mexique protégeait les industries à faible intensité de compétences et que la libéralisation des échanges a conduit à la disparition des avantages salariaux dont bénéficiaient les travailleurs non qualifiés.

⁸ Francis Green, Andy Dickerson, Jorge Saba Arbache: «A picture of wage inequality and the allocation of labor through a period of trade liberalization: The case of Brazil», *World Development*, nov. 2001.

⁹ *Ibid.*, p. 1936.

¹⁰ *Ibid.*, p. 1936.

¹¹ *Journal of International Economics*, vol. 54 (2001).

¹² Robert C. Feenstra: Introduction, *Journal of International Economics*, *op. cit.*, p. 1.

¹³ Matthew J. Slaughter: «International trade and labour-demand elasticities», *Journal of International Economics*, *op. cit.*, p. 28.

internationale des capitaux»¹⁴, mais cela exige une coordination des politiques fiscales au niveau international vu que la mobilité des capitaux exacerbe la concurrence fiscale.

7. Deuxième mécanisme par lequel on peut penser que les échanges ont un effet sur les disparités salariales: le recours accru à l'externalisation et à la délocalisation des composantes à forte intensité de travail (et de travail peu qualifié) des processus de production, des pays avancés vers les pays en développement. Ce phénomène a probablement pour conséquence de faire augmenter la demande de travailleurs qualifiés, et donc leurs salaires relatifs, dans les pays avancés. Il est évident que l'externalisation gagne du terrain, mais son impact sur les disparités salariales dans les pays avancés reste à établir clairement¹⁵. On a aussi avancé que la participation aux chaînes de production créées par l'externalisation a contribué à faire augmenter les inégalités de salaires dans les pays en développement. Sur ce dernier point, l'argument de base est que, vu le large écart entre pays avancés et pays en développement en matière de compétences, les emplois peu qualifiés délocalisés par les premiers représentent des emplois relativement qualifiés (par exemple exigeant des études secondaires) dans les seconds. Certaines données semblent indiquer que c'est bien le cas du Mexique¹⁶.
8. Troisième mécanisme par lequel la libéralisation des échanges peut avoir des effets sur la distribution des salaires: le renforcement des incitations visant à favoriser la production pour l'exportation. On a fait valoir que, pour soutenir la concurrence sur les marchés d'exportation, les entreprises doivent investir dans des machines plus complexes, exigeant un personnel relativement plus qualifié, d'où une augmentation de la demande de qualifications¹⁷. Toutefois, pour l'instant, cette hypothèse n'a guère fait l'objet de vérifications empiriques.
9. Tous ces nouveaux travaux sur les liens entre la libéralisation des échanges et les inégalités de salaires tirent leur origine de la nécessité d'expliquer pourquoi, contrairement aux prévisions du modèle Hechker-Ohlin et Stolper-Samuelson, les disparités salariales se sont accrues dans plusieurs pays après la libéralisation des échanges. Toutefois, il convient de noter que c'est un phénomène qui a essentiellement touché plusieurs pays d'Amérique latine, dont l'expérience a été à l'opposé de celle de l'Asie. Il reste à savoir ce qui explique cette différence.

¹⁴ Dani Rodrik et Tanguy van Ypersele: «Capital mobility, distributive conflict and international tax coordination», *Journal of International Economics*, *op. cit.*, p. 58.

¹⁵ Davis Hummels, Jun Ishii, Kei-Mu Yi: «The nature and growth of vertical specialization in world trade», *Journal of International Economics*, *op. cit.* Voir également Robert C. Feenstra et Gordon H. Hanson: «Global production sharing and rising wage inequality. A survey of trade and wages» (document de travail n° 8372 du NBER, juillet 2001). Les auteurs affirment que la prise en compte de l'externalisation accroîtrait beaucoup le rôle qui est attribuable aux échanges dans l'augmentation des disparités salariales dans les pays avancés.

¹⁶ Voir R. C. Feenstra et G. H. Hanson: «Foreign direct investment and relative wages: Evidence from Mexico's Maquiladoras», *Journal of International Economics*, vol. 42, 1997, pp. 371-93. Cette étude présente des preuves que la forte progression des investissements étrangers dans le nord du Mexique, à la frontière avec les Etats-Unis, a beaucoup contribué à faire augmenter la demande de compétences et a donc accru les inégalités de salaires.

¹⁷ Feenstra, *op. cit.*

10. Une étude des effets de la libéralisation des échanges en Afrique du Sud a aussi été publiée depuis l'achèvement du document présenté en novembre¹⁸. Elle vise à vérifier l'hypothèse que la libéralisation des échanges a rendu plus efficiente l'économie de ce pays. Elle conclut que l'analyse des faits indique que «la libéralisation des échanges a beaucoup fait augmenter le potentiel de croissance à long terme de l'Afrique du Sud de par son impact sur la croissance de la productivité totale des facteurs»¹⁹. A propos de cette conclusion, les auteurs examinent, pour la rejeter, l'idée que l'augmentation de la productivité est due à une diminution continue de l'emploi en Afrique du Sud dans les années quatre-vingt-dix. Si l'emploi avait plus diminué dans les secteurs dans lesquels les réductions tarifaires ont été les plus fortes, l'augmentation de la productivité serait simplement due au fait que les travailleurs les moins productifs sont licenciés au fur et à mesure des baisses tarifaires. Or l'étude n'en trouve aucune preuve. «Si l'on constate quelque chose, c'est que l'emploi a moins diminué dans les secteurs où les réductions tarifaires ont été les plus fortes²⁰.»
11. Il est intéressant de noter que l'étude précédente commence par souligner que «les recherches universitaires sur les relations positives entre les échanges et la croissance économique semblent évoluer, passant d'une acceptation quasi universelle à une acceptation plus nuancée», et que les déconvenues auxquelles a abouti l'approche transnationale indiquent que «les recherches devraient être axées sur des relations plus spécifiques ou contingentes». Cela est conforme à l'approche adoptée par le BIT dans le document qu'il a soumis au groupe de travail en novembre dernier. Il est intéressant aussi de noter que deux autres documents publiés depuis confirment le bien-fondé de cette approche. Le document de Greenaway montre de quelle manière la libéralisation des échanges a produit des résultats différents selon les pays²¹. Enfin, un récent article²² sur la théorie des échanges internationaux développe les réserves mentionnées au paragraphe 18 du document soumis par le BIT en novembre dernier au sujet du cadre théorique classique des échanges internationaux qui conditionne le choix des politiques.

Genève, le 28 janvier 2002.

¹⁸ Gunnar Jonsson et Arvind Subramanian: «Dynamic gains from trade: Evidence for South Africa», IMF Staff Papers, vol. 48, n° 1, déc. 2001.

¹⁹ *Ibid.*, p. 219.

²⁰ *Ibid.*, p 213.

²¹ D. Greenaway, W. Morgan et P. Wright: «Trade liberalization in developing countries», *Journal of International Economics*, vol. 67, n° 1, février 2002.

²² Sonali Deraniyagala et Ben Fine: «New trade theory versus old trade policy: A continuing enigma», *Cambridge Journal of Economics*, vol. 25, n° 6, nov. 2001.