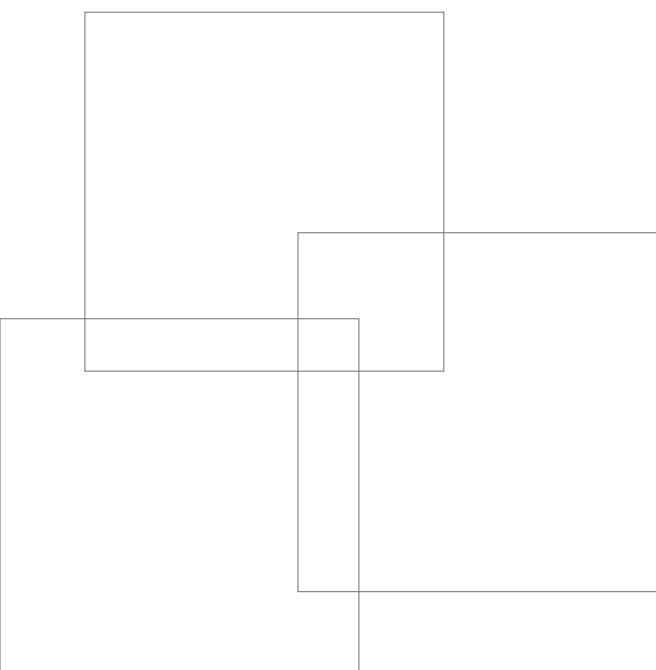




Bureau
international
du Travail
Genève



7

Les politiques nationales de l'emploi: un guide pour les organisations de travailleurs

Les institutions du travail,
la protection sociale et l'emploi

Les institutions du travail, la protection sociale et l'emploi



Copyright © Organisation internationale du Travail 2017

Première édition 2016

Les publications du Bureau international du Travail jouissent de la protection du droit d'auteur en vertu du protocole no 2, annexe à la Convention universelle pour la protection du droit d'auteur. Toutefois, de courts passages pourront être reproduits sans autorisation, à la condition que leur source soit dûment mentionnée. Toute demande d'autorisation de reproduction ou de traduction devra être envoyée à Publications du BIT (Droits et licences), Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel à rights@ilo.org. Ces demandes seront toujours les bienvenues..

Bibliothèques, institutions et autres utilisateurs enregistrés auprès d'un organisme de gestion des droits de reproduction ne peuvent faire des copies qu'en accord avec les conditions et droits qui leur ont été octroyés. Consultez le site www.ifrro.org afin de trouver l'organisme responsable de la gestion des droits de reproduction dans votre pays..

LES POLITIQUES NATIONALES DE L'EMPLOI - un guide pour les organisations de travailleurs

Bureau international du Travail . – Genève: BIT, 2017

ISBN: 978-92-2-231270-2 (print)

ISBN: 978-92-2-231271-9 (web pdf)

Bureau international du Travail

Politiques de l'emploi /rôle des syndicats/ promotion de l'emploi/ plan d'action /collecte des données /main-d'oeuvre /économie informelle /marché du travail

13.01.3

Disponible aussi en anglais: *National employment policies: A guide for workers' organizations* (ISBN 978-92-2-129343-9 (print) / 978-92-2-129344-6 (web pdf)), Genève, 2015, en arabe (ISBN 978-92-2-629343-4 (print) / 978-92-2-629344-1 (web pdf)), Genève, 2015, et en russe: *Национальная политика в сфере занятости: Руководство для представительных организаций работников* (ISBN 978-92-2-429343-6 (print) / 978-92-2-429344-3 (web pdf)), Moscou, 2015.

[ILO Cataloguing in Publication Data](#)

Les désignations utilisées dans les publications du BIT, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Bureau international du Travail aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

Les articles, études et autres textes signés n'engagent que leurs auteurs, et leur publication ne signifie pas que le Bureau international du Travail souscrit aux opinions qui y sont exprimées.

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du Bureau international du Travail aucune appréciation favorable ou défavorable.

Les publications et les produits numériques du Bureau international du Travail peuvent être obtenus dans les principales librairies ou auprès des plates-formes de distribution numérique. On peut aussi se les procurer directement en passant commande auprès de ilo@turpin-distribution.com. Pour plus d'information, consultez notre site Web www.ilo.org/publns ou écrivez à l'adresse ilopubs@ilo.org.

Cette publication a été réalisée par le Service de production, impression et distribution des documents et publications (PRODOC) du BIT.
Création graphique, conception typographique, mise en pages, impression, édition électronique et distribution.
PRODOC veille à utiliser du papier provenant de forêts gérées d'une façon qui est respectueuse de l'environnement et socialement responsable.
Code: CMD - STA

Aperçu rapide

On entend par institutions du travail, l'ensemble des règles, pratiques et politiques qui régissent le marché du travail. Le but de ces institutions est d'améliorer la justice sociale pour les travailleurs en protégeant la liberté syndicale et les négociations collectives. Elles recouvrent également les normes relatives aux conditions de travail, dont beaucoup ont été convenues au niveau international.

Lorsqu'il s'agit de créer des emplois dans un pays, les leviers les plus importants sont la situation macroéconomique et la structure industrielle du pays en question. Les institutions du travail sont en revanche plus importantes lorsqu'il s'agit d'améliorer la qualité des emplois.

Malheureusement, le point de vue selon lequel les pays, et en particulier les pays en développement, ne peuvent pas se permettre d'adopter une législation et des politiques visant à protéger les travailleurs, a dominé les débats d'orientation. Il est fondé sur le schéma classique de l'offre et de la demande, issu de la théorie traditionnelle sur le marché du travail. Ce modèle théorique ne tient compte ni du déséquilibre du pouvoir de négociation, ni des normes sociales d'un pays, deux éléments susceptibles de diminuer artificiellement la qualité des emplois.

Nous nous concentrons ici sur deux institutions du travail importantes, à savoir, la législation de protection de l'emploi et le salaire minimum. Nous examinons les arguments théoriques pour et contre ces deux institutions, ainsi que les conclusions d'études sur le sujet. Nous nous penchons également sur les liens entre emploi et systèmes de sécurité sociale tels que les régimes de retraite et indemnités de chômage.

La législation de protection de l'emploi

Des études confirment que la législation de protection de l'emploi – p. ex. les règles d'embauche et de licenciement – contribue à stabiliser l'emploi en réduisant les mouvements de personnel. Les taux de licenciement sont plus élevés chez les travailleurs non couverts par une telle législation. Les données tendant à montrer que la législation de protection de l'emploi fait baisser l'emploi total sont plutôt fragiles et peu probantes.

Le salaire minimum

Des études menées sur la question suggèrent que l'application d'un salaire minimum peut faire des gagnants, mais aussi des perdants, parmi les travailleurs. Les effets d'une telle mesure dépendent du degré d'application et de respect de la législation, de la proportion de travailleurs couverts par la législation sur le salaire minimum, du degré de concurrence sur le marché du travail et de la structure du salaire minimum.

Le facteur décisif est la manière dont le salaire minimum est fixé. Pour être sûr que la mise en place d'un salaire minimum entraîne une augmentation du niveau de vie des travailleurs et de leurs familles, les cinq conditions suivantes au moins, doivent être remplies (BIT, 2008) :

- Faire en sorte que le système de salaire minimum reste relativement simple et facile à comprendre. Des systèmes trop complexes tendent à perdre en efficacité.
- Tenir compte à la fois des besoins des travailleurs et des facteurs économiques.
- Étendre la couverture juridique à une majorité de travailleurs, notamment à ceux qui sont le plus exposés au risque d'exploitation.
- Mettre en place un mécanisme efficace pour faire respecter la loi.
- Consulter l'ensemble des organisations représentatives des employeurs et des travailleurs. Il est également important, surtout dans les pays en développement, de consulter les acteurs de l'économie informelle.

La protection sociale

La protection sociale correspond au système de prestations mis en place par un pays pour les personnes et les familles pauvres, malades, handicapées, sans emploi, âgées ou jeunes mais dépendantes. Les prestations peuvent provenir du système étatique de sécurité sociale, d'assurances privées, de l'épargne des ménages, de systèmes traditionnels ou d'organismes d'aide divers, ou d'une combinaison de ces différentes sources.

Le message important que nous souhaitons faire passer est qu'il doit exister un lien étroit entre les politiques de l'emploi et les politiques de la protection sociale. Des liens doivent être établis entre les deux lors de l'élaboration des politiques, afin d'aboutir à des solutions fondées sur une croissance durable et centrée sur l'emploi.

Table des matières

Aperçu rapide	v
7.1. Qu'entend-on par institutions du travail ?	
7.2. Les institutions du travail sont-elles une aide ou une entrave au marché ?	
Le modèle standard de l'offre et de la demande de main-d'œuvre	2
Existe-t-il d'autres théories économiques capables de mieux expliquer ce que nous observons autour de nous ?	3
Comment savoir si les institutions du travail atteignent leur but ?	4
7.3. La législation de protection de l'emploi	
Les effets de la législation de protection de l'emploi : ce que nous dit la théorie	6
Que nous apprennent les études sur les effets de la législation de protection de l'emploi ?	7
7.4. Le salaire minimum	
Les effets du salaire minimum : ce que nous dit la théorie	10
Que nous apprennent les études sur les effets du salaire minimum ?	13
7.5. Emploi et protection sociale	
Pourquoi il est nécessaire de renforcer le lien entre emploi et protection sociale	18
Qu'est-ce qu'un socle de protection sociale ?	22
Quelles sont les incidences sur le plan des politiques d'une reconnexion de la protection sociale à l'emploi ?	22
Références	23
Ressources et outils	26

7.1. Qu'entend-on par institutions du travail ?



On entend par **institutions du travail** « les règles, pratiques et politiques – qu'elles soient formelles ou informelles, écrites ou non – qui affectent la manière dont le marché du travail fonctionne. Elles sont toutes aussi explicites et de longue date que certaines lois sur le travail qui sont désormais considérées comme des droits universels, mais elles couvrent également les pratiques informelles qui reflètent les points de vue de la société, ainsi que les politiques à court terme qui disparaissent et resurgissent en fonction de la disposition politique » (Berg et Kucera, 2008, p. 11).

Ci-dessous figure une liste des principales institutions du travail qui conditionnent notre vie professionnelle, tant au sein du marché du travail qu'en dehors de celui-ci (Berg et Kucera, 2008, résumé de Rodgers, 1994) :

- Les contrats de travail
- Les mécanismes de contrôle et de réglementation des contrats de travail
- L'organisation et la représentation des travailleurs : syndicats, associations de commerçants ou d'artisans
- L'organisation et la représentation des employeurs : organisations d'employeurs et associations professionnelles
- Les procédures dominantes de recherche d'emploi et les règles pour accéder à des emplois de différentes sortes
- Les méthodes de paiement des salaires
- Le processus de fixation ou d'établissements des salaires
- Les institutions de formation et de perfectionnement des compétences
- L'organisation des emplois à l'intérieur d'une entreprise
- La structure de propriété et de contrôle de la production
- La réglementation sociale et par l'État du travail indépendant
- Les systèmes de sécurité sociale et de garantie de revenus
- Le niveau de vie traditionnel – aspirations concernant la consommation, les loisirs, l'épargne et le travail
- L'organisation de l'offre de travail, tant au sein qu'en dehors des ménages.

Tous les pays, quel que soit leur niveau de développement économique, ont des institutions du travail. Les pays se distinguent par leur degré de réglementation du marché du travail et d'application de la réglementation dans la pratique.

De nombreuses lois régissant le travail apparaissent en réponse à des pratiques peu souhaitables sur des marchés du travail autrefois réglementés de manière informelle. Par exemple, les discriminations fondées sur le genre, la race ou l'origine sociale, sont fréquentes sur les marchés du travail du monde entier. Les pays qui ont décidé de lutter contre la

discrimination ont promulgué des lois et des politiques en ce sens, qui visent également à changer les normes sociales.

Les lois et les politiques mises en œuvre par un pays influencent et sont influencées par les conventions et les recommandations adoptées par la Conférence internationale du Travail, d'une part, et le travail de coopération technique et de plaidoyer effectué par le Bureau international du Travail, d'autre part.

7.2. Les institutions du travail sont-elles une aide ou une entrave au marché ?

Lorsque l'assurance-chômage a été mise en place en Europe au début du 20^e siècle, elle était considérée comme une réponse au dénuement provoqué par la perte d'un emploi. Les lois sur le nombre maximum d'heures de travail, sur le salaire minimum et sur la santé et la sécurité au travail ont été adoptées dans le but d'améliorer les conditions de travail et le niveau de vie des travailleurs. Pour ce qui est des lois sur la liberté syndicale et les **négociations collectives**, elles ont été adoptées pour remédier au déséquilibre du pouvoir de négociation entre les employeurs et les travailleurs. L'émergence du droit du travail et des institutions qu'il a engendrées a été perçue comme l'une des grandes victoires des temps modernes.

Aujourd'hui, ces mêmes institutions – maintenant largement adoptées par de nombreux pays en développement – sont considérées par beaucoup comme une cause du chômage et de l'informalité. Les tenants de cette position estiment que le fait d'avoir réglementé les embauches, les licenciements ou le temps de travail, a entravé les investissements et aggravé la situation des pauvres.

Le modèle standard de l'offre et de la demande de main-d'œuvre

Ce changement de mentalité s'explique principalement par la prééminence d'une théorie économique : le modèle économique standard de l'offre et de la demande de main d'œuvre. Selon ce modèle, lorsque les salaires augmentent, le coût du travail augmente et les entreprises embauchent moins. Cette théorie a débouché sur la conclusion selon laquelle les décideurs seraient bien avisés de supprimer des institutions du travail, car celles-ci sont un obstacle « artificiel » à un marché du travail concurrentiel.

Au niveau d'une entreprise, le modèle standard semble logique. L'influence du modèle est visible dans le sud de l'Europe, où les gouvernements ont été contraints de baisser les salaires pour tenter d'améliorer la compétitivité et de faire baisser le chômage. Cette stratégie **politique** n'a toutefois pas fonctionné. Dans la plupart des pays, il y a moins d'emplois que de travailleurs disponibles, indépendamment du degré de réglementation du marché du travail. Avec une économie en stagnation et une demande de biens et de services en baisse, les entreprises n'embauchent plus personne, même si la main-d'œuvre est devenue bon marché. Ce qui semble logique au niveau d'une entreprise ne tient plus du tout sur le plan social au sens large.

Il existe d'autres incohérences entre le modèle standard et le monde dans lequel nous vivons. Certains secteurs et certaines entreprises paient plus que d'autres leurs salariés, même si les tâches effectuées dans ces différentes entreprises sont les mêmes. On peut en outre douter du fait que les salaires énormes de certains dirigeants d'entreprises soient le résultat d'une offre limitée et d'une demande forte.

Malgré ses faiblesses, le modèle économique standard de l'offre et de la demande de main-d'œuvre continue de prévaloir lors de l'élaboration de politiques économiques. Cela pose un problème aux syndicats et aux gouvernements qui souhaitent réorienter la **politique macroéconomique** vers la promotion de l'emploi.

Existe-t-il d'autres théories économiques capables de mieux expliquer ce que nous observons autour de nous ?

Alan Manning, professeur d'économie à la *London School of Economics*, affirme que les employeurs disposent d'une latitude importante pour fixer les salaires et que le marché du travail n'est donc pas purement concurrentiel (Manning, 2003). Selon Manning, les conflits sur le marché du travail donnent aux employeurs un pouvoir qui leur permet de fixer les salaires. Pour commencer, les travailleurs sont souvent peu informés des nouvelles possibilités d'emploi. Par ailleurs, ils hésitent à juste titre à quitter leur emploi pour en rechercher un meilleur. S'ils sont au chômage, ils n'auront peut-être pas la capacité financière de tenir jusqu'à ce qu'une meilleure opportunité se présente. La mobilité entre aussi en ligne de compte. En effet, il n'est pas toujours possible pour un travailleur de déménager pour occuper un meilleur emploi. Les responsabilités familiales ont également une incidence sur la recherche d'emploi. Elles peuvent en effet limiter le nombre d'heures qu'un travailleur pourra consacrer à un emploi rémunéré ainsi que le secteur géographique qu'il sera prêt à couvrir pour rechercher un nouvel emploi.

Le modèle de Manning saisit certains aspects du marché du travail, mais probablement pas tous. Dans *La démocratie industrielle*, un livre écrit il y a plus d'un siècle et devenu depuis un classique, Sydney et Beatrice Webb fondent leur analyse sur le modèle concurrentiel, mais affirment que les résultats de ce modèle ne sont efficaces ni pour les travailleurs, ni pour la société (Webb et Webb, 1902), d'où la nécessité d'une réglementation.

Ils expliquent comment le désespoir des travailleurs a abouti à des salaires trop bas pour couvrir leurs dépenses sociales. Les Webb soutiennent qu'un salaire doit être suffisant pour entretenir un travailleur et sa famille, et que les salaires inférieurs à ce minimum vital entraînent un coût pour la collectivité. La société supporte ces coûts à travers des programmes sociaux destinés aux pauvres. En l'absence d'aides publiques, le prix à payer par la société pour cet appauvrissement des travailleurs est une augmentation de la criminalité, des maladies et les troubles sociaux.

Les Webb défendent des politiques de salaire minimum qui permettraient d'éviter la propagation de ce qu'ils appellent des « industries parasites ». Ils soulignent que, malgré le fait que certaines entreprises ne pourraient pas survivre si elles devaient payer des salaires plus élevés, le nouveau salaire plancher serait au bout du compte bénéfique à la société en « mettant fin à la dégradation » et en « contribuant à la productivité industrielle » (op. cit., p. 767).

Comment savoir si les institutions du travail atteignent leur but ?

En raison du très grand nombre de variables qui entrent en jeu, il est difficile pour les économistes de mesurer l'efficacité des institutions du travail. Par exemple, plusieurs institutions du travail et interventions stratégiques peuvent concourir à une augmentation de la participation des femmes au marché du travail. Nous pourrions avoir besoin de plus d'emplois permettant de travailler à temps partiel pour un salaire proportionnel à celui d'un poste à temps plein. Nous pourrions avoir également besoin de politiques portant sur la création de structures de garde d'enfants et d'éducation de la petite enfance. Les horaires scolaires influent sur la capacité d'une famille à participer au marché du travail. Il pourra donc être nécessaire d'harmoniser les politiques d'éducation et les politiques du marché du travail. La politique fiscale devrait être élaborée de manière à ne pas pénaliser indûment les travailleurs à temps partiel. Des lois anti-discrimination appliquées avec efficacité pourront être également nécessaires. Mesurer les effets combinés de l'ensemble de ces interventions est difficile.



Deux institutions importantes du travail – la **législation de protection de l'emploi** et le salaire minimum – illustrent parfaitement ce point. Nous présentons ci-après la théorie qui sous-tend ces deux institutions ainsi que les arguments pour et contre celles-ci.

7.3. La législation de protection de l'emploi



La **législation de protection de l'emploi** est une institution du travail visant à accroître la sécurité de l'emploi. Presque tous les pays possèdent une législation au moins élémentaire en matière de protection de l'emploi. Parmi les exemples connus figurent les règles relatives à l'embauche et au licenciement ou les mesures limitant le recours au travail temporaire.

Par exemple, dans la plupart des pays, les employeurs doivent verser des indemnités de licenciement aux salariés licenciés. Le montant des indemnités dépend généralement de l'ancienneté dans l'entreprise et du salaire de l'employé. Un autre exemple est la règle qui oblige les entreprises à donner un préavis de licenciement. Un autre encore est l'obligation d'examiner les décisions concernant des licenciements pour raisons économiques avec des représentants du personnel (Muller, 2011).

Il y a quelques exceptions à ces règles. Dans certains pays, la législation sur le licenciement ne s'applique pas aux petites entreprises. En Allemagne, par exemple, les entreprises de moins de dix salariés ne sont pas soumises à la *Loi sur la protection contre le licenciement*.

Les messages clés des orientations de l'Organisation internationale du Travail concernant les règles en matière de licenciement.

Dans sa Convention (n° 158) sur le licenciement (OIT, 1982), l'OIT a défini une série d'orientations concernant le licenciement des salariés.

À qui ces règles s'appliquent-elles ?

- À toutes les branches d'activité économique et à tous les travailleurs à quelques exceptions près (travail temporaire ou période d'essai).

Quelles sont ces règles ?

- Un travailleur ne pourra pas être licencié sans qu'il existe un motif valable de licenciement lié à l'aptitude ou à la conduite du travailleur ou fondé sur les nécessités du fonctionnement de l'entreprise.
- Un travailleur qui va faire l'objet d'une mesure de licenciement aura droit à un préavis d'une durée raisonnable ou à une indemnité en tenant lieu, à moins qu'il ne se soit rendu coupable d'une faute grave.
- L'employeur qui envisage des licenciements pour des motifs de nature économique, technologique, structurelle ou similaire, touchant un nombre précis de travailleurs, devra en informer le plus tôt possible les représentants des travailleurs et les autorités compétentes (p. ex. le ministère du travail).
- Un travailleur licencié aura droit, conformément à la législation et à la pratique nationales, à une indemnité de licenciement et/ou à des prestations d'assurance-chômage ou à d'autres prestations de sécurité sociale.
- Un travailleur qui estime avoir fait l'objet d'une mesure de licenciement injustifiée aura le droit de recourir contre cette mesure devant un organisme impartial (p. ex. un tribunal). Si cet organisme arrive à la conclusion que le licenciement est injustifié, il peut déclarer le licenciement invalide et ordonner la réintégration du travailleur et/ou le versement d'une indemnité adéquate.

Les effets de la législation de protection de l'emploi : ce que nous dit la théorie

La législation de protection de l'emploi influence diversement les décisions des employeurs et des travailleurs, avec des conséquences sur les coûts de main-d'œuvre, l'emploi et la productivité (Cazes, 2013).

Les arguments en faveur d'une législation de protection de l'emploi

Certains théoriciens soutiennent que la législation de protection de l'emploi augmente la **productivité de la main-d'œuvre**. Dans l'ensemble, cette législation produit une relation de travail plus stable et plus sûre, ce qui a pour effet d'améliorer la performance de l'économie. Dans la mesure où des règles comme le versement d'indemnités de licenciement rendent les licenciements plus coûteux, la législation de protection de l'emploi incite les employeurs à investir davantage dans leurs employés en proposant à ceux-ci de se perfectionner et de se recycler. Pour des salariés, la sécurité de l'emploi renforce l'engagement au travail et la volonté de s'adapter aux changements technologiques. De ce point de vue, la législation de protection de l'emploi évite que les entreprises ne se livrent une concurrence basée sur un nivellement par le bas. Elle les oblige à entrer en concurrence sur le terrain de la qualité et de l'innovation, plutôt que de tirer les coûts de main-d'œuvre vers le bas.

La législation de protection de l'emploi accroît également la protection des groupes vulnérables. Les règlements portant sur le congé de grossesse et de maternité ainsi que les règles relatives à l'ancienneté professionnelle pour les travailleurs âgés sont des exemples de cette protection.

La législation de protection de l'emploi peut avoir un effet stabilisateur en cas de ralentissement économique. Comme elle renchérit le coût des licenciements pour les entreprises, celles-ci seront plus enclines à garder leurs employés, même pendant les périodes de récession. Cette législation garantit une plus grande sécurité des travailleurs en cas de licenciement pour raisons économiques ou opérationnelles, grâce à des règles et procédures administratives claires. Dans certains pays par exemple, lorsque des postes sont supprimés, les entreprises sont obligées de reclasser les employés concernés en interne, si cela est possible.

La législation de protection de l'emploi permet également de répartir le coût des licenciements entre la société et les entreprises. Par exemple, si les entreprises sont tenues de financer le perfectionnement des travailleurs licenciés afin de faciliter leur réemploi, ces coûts ne seront pas supportés par des agences publiques de placement.

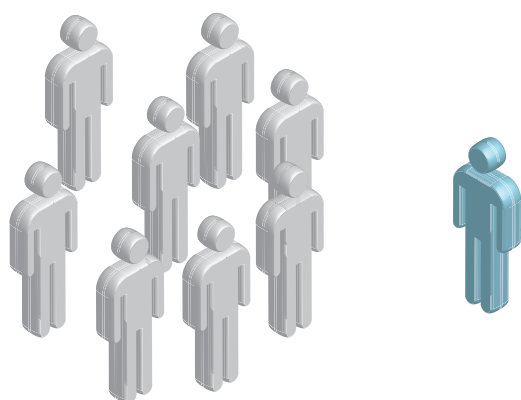
Les arguments contre une législation de protection de l'emploi

D'autres théoriciens soutiennent que la législation de protection de l'emploi est un frein à l'emploi permanent. Par exemple, lorsque des entreprises doivent donner un préavis pour un licenciement motivé par des raisons économiques, elles doivent continuer à payer les salaires des travailleurs licenciés pendant un certain temps. Certains modèles théoriques suggèrent que les employeurs hésitent à créer des emplois permanents à cause de ces règlements. Au lieu de cela, ces employeurs recourent éventuellement à l'**emploi informel** ou à des contrats temporaires, deux formes d'emploi auxquelles la législation de protection de l'emploi ne s'applique généralement pas.

Certains soutiennent que la législation de protection de l'emploi entrave la libre circulation

des travailleurs d'une entreprise à l'autre et ralentit l'ajustement des effectifs dans les périodes économiquement difficiles. Au fil du temps, avec le développement et le progrès technique, des emplois moins productifs sont détruits et des emplois plus productifs sont créés. Des règles comme le versement d'indemnités de licenciement rendent les licenciements coûteux pour les entreprises, ce qui entraîne un manque d'efficacité et retarde l'augmentation de la productivité (Martin et Scarpetta, 2011).

La législation de protection de l'emploi créerait également des inégalités en augmentant les disparités entre « insiders » et « outsiders ». Les personnes qui occupent un emploi très sûr du fait de la législation de protection de l'emploi (« insiders ») se retrouvent avantagées par rapport à celles qui occupent un emploi non protégé (« outsiders »). Cependant, l'existence même d'« outsiders » peut être la conséquence d'une incapacité à régler. Au lieu de recourir à des emplois précaires pour faire face de manière temporaire à une augmentation de l'activité, certains employeurs peuvent faire du recours à ces emplois une stratégie permanente visant à éviter la réglementation du travail.



Que nous apprennent les études sur les effets de la législation de protection de l'emploi ?

Les résultats d'études menées dans un pays (et ne portant que sur ce pays) ne s'appliquent pas nécessairement à d'autres pays. Cela est dû aux différences observées d'un pays à l'autre en ce qui concerne la nature et l'étendue de la protection de l'emploi, la situation économique et les caractéristiques du marché du travail. Certaines études transnationales tentent de résoudre ce problème en utilisant des données provenant de plusieurs pays. Le défi pour ces études consiste à trouver des données comparables pour un grand nombre de pays. Certaines organisations internationales ont mis au point des indicateurs synthétiques pour évaluer la « rigueur » de la législation de protection de l'emploi dans plusieurs pays et classer ceux-ci en conséquence.

Emploi stable

Des études confirment que la législation de protection de l'emploi contribue à stabiliser l'emploi en réduisant les mouvements de personnel. Par exemple, des études ont montré qu'après la mise en œuvre en 1990 d'une réforme rendant plus difficiles les licenciements dans les petites entreprises italiennes, les mouvements de personnel avaient diminué dans les entreprises concernées (Kugler et Pica, 2008, p. 78 à 95). Des études comparatives appuient

cette conclusion. Une étude menée sur un échantillon de 16 économies industrialisées et émergentes a prouvé que des règles d'embauche et de licenciement strictes avaient tendance à limiter les mouvements de personnel (Haltiwanger et al., 2010).

Les auteurs d'une autre étude comparative affirment que, lorsque les entreprises ont moins de souplesse pour ajuster leurs effectifs, cela peut entraver la croissance de la productivité. Ils reconnaissent cependant que les travailleurs bénéficient de cette forme de réglementation (Lafontaine et Sivadasan, 2009).

Les niveaux d'emploi

Les études tendant à montrer que la législation de protection de l'emploi fait baisser les niveaux d'emploi sont plutôt fragiles et peu probantes. Toutefois, on reconnaît généralement qu'une telle réglementation augmente les disparités entre « insiders » et « outsiders ». Par exemple, une étude sur les impacts de la législation de protection de l'emploi sur les travailleurs permanents et temporaires en Espagne a révélé que les taux de licenciements étaient plus élevés chez les travailleurs non couverts par la législation sur la protection de l'emploi (Boeri et Jimeno, 2005, p. 2057 à 2077).

Les conséquences pour les jeunes

Les études relatives aux effets de la législation de protection de l'emploi sur le chômage des jeunes sont également peu concluantes. Certaines études concluent qu'une législation du travail contraignante peut empêcher les jeunes travailleurs d'accéder au marché du travail (Botero et al., 2004). D'autres concluent que les effets sont inexistantes (Noelke, 2011).

La taille des entreprises

Dans certains pays, des études montrent que la législation de protection de l'emploi a pour effet de faire baisser de la taille des entreprises. En Italie, la réglementation est beaucoup plus stricte pour les entreprises employant plus de 15 salariés. Une étude de 2003 montre que les entreprises aux effectifs légèrement inférieurs à ce seuil hésitent à se développer par rapport aux entreprises beaucoup plus petites ou beaucoup plus grandes, car elles ne veulent pas dépasser le seuil de 15 employés (Garibaldi et al., 2003).

Interpréter les études

Il est important pour des syndicalistes d'examiner ces études avec un œil critique et averti. La méthodologie utilisée pour réaliser l'étude ou interpréter les résultats présente souvent des faiblesses. La plupart des études partent du principe que la législation de protection de l'emploi aura un impact sur les résultats économiques, sans tenir compte du fait qu'elle pourra avoir d'autres effets. Par exemple, des pays qui connaissent une récession économique et un faible taux de création d'emplois auront tendance à protéger les emplois existants au moyen d'une législation de protection de l'emploi plus draconienne. La législation de protection de l'emploi peut être une conséquence de la situation économique, et non l'inverse.

Regardez attentivement comment les chercheurs ont choisi les indicateurs utilisés dans leurs études. Dans des études comparatives, on utilise souvent des indicateurs synthétiques pour mesurer des aspects tels que la « rigueur » de la législation de protection de l'emploi. Ces indicateurs sont composés d'un grand nombre de sous-indicateurs (p. ex. plusieurs sous-indicateurs pour les différentes règles d'embauche et de licenciement). Il est possible que l'étude ne nous renseigne pas suffisamment sur l'impact de ces différents sous-indicateurs.

Une autre limite courante de ces études se situe dans le fait qu'elles ne tiennent pas compte du degré d'application réelle de la législation de protection de l'emploi.

7.4. Le salaire minimum

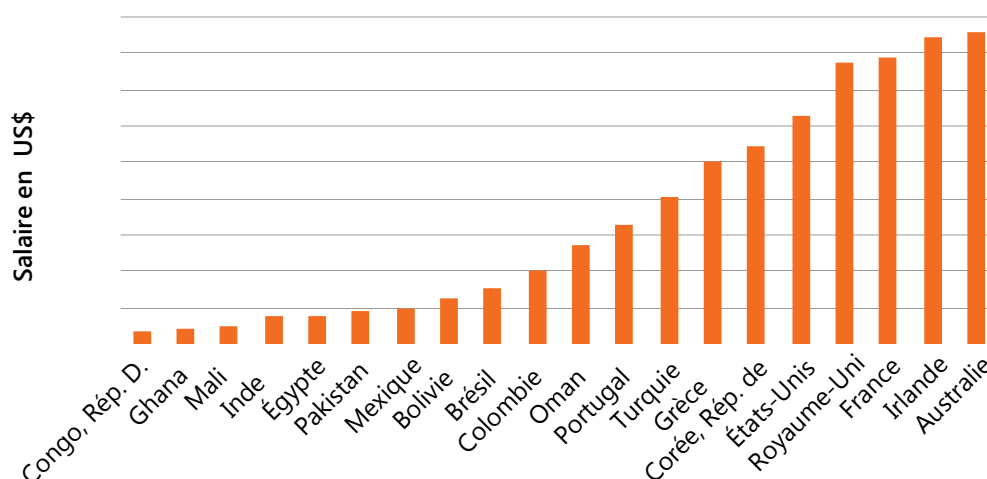
Apparu pour la première fois en Nouvelle-Zélande en 1894, le mouvement pour un salaire minimum a pris de l'ampleur dans le milieu des ateliers clandestins au début du 20^e siècle. Aujourd'hui, plus de 90 pour cent des pays dans le monde ont légiféré d'une manière ou d'une autre sur le salaire minimum (BIT, 2013 a).

Le salaire minimum, en tant qu'institution du travail, a pour principal objectif d'améliorer le bien-être des travailleurs et de renforcer leur pouvoir de négociation (Saget, 2001). En définissant un salaire plancher, le salaire minimum a surtout un effet sur l'extrémité inférieure du spectre salarial.

Un salaire minimum s'établit dans le cadre d'un processus complexe impliquant des consultations entre représentants du gouvernement, des travailleurs et des employeurs. Ces consultations traitent souvent de l'incidence d'un salaire minimum sur l'évolution du marché du travail. La situation macroéconomique – **inflation**, croissance économique, etc. – influence également les débats.

Les montants, les critères d'éligibilité et la fréquence des revalorisations diffèrent considérablement dans le temps et d'un pays à l'autre. Par exemple, beaucoup de pays ont des salaires minima qui ne concernent que certains secteurs. D'autres appliquent des salaires minima inférieurs pour certains groupes comme les jeunes. La figure 1 présente un ensemble de salaires minima dans le monde.

Figure 1. : Salaires minima dans le monde en 2011, en USD à parité de pouvoir d'achat



Source : BIT, 2012

Remarques : les données pour le Pakistan se rapportent au salaire minimum des travailleurs non qualifiés. Les données pour le Royaume-Uni se rapportent au salaire minimum des adultes. Les données pour le Sultanat d'Oman se rapportent au salaire minimum des Omanais travaillant dans le secteur privé (les travailleurs migrants n'ont pas été intégrés dans l'enquête).

Les messages clés des orientations de l'Organisation internationale du Travail concernant la fixation des salaires minima.

La Convention (n° 131) sur la fixation des salaires minima de 1970 a été ratifiée par 116 États (OIT, 1970). Elle expose les principaux éléments à prendre en considération pour déterminer le montant d'un salaire minimum.

Article 3

Les éléments à prendre en considération pour déterminer le niveau des salaires minima devront, autant qu'il sera possible et approprié, compte tenu de la pratique et des conditions nationales, comprendre :

- Les besoins des travailleurs et de leur famille, eu égard au niveau général des salaires dans le pays, au coût de la vie, aux prestations de sécurité sociale et aux niveaux de vie comparés d'autres groupes sociaux ;
- Les facteurs d'ordre économique, y compris les exigences du développement économique, la productivité et l'intérêt qu'il y a à atteindre et à maintenir un haut niveau d'emploi.

Article 4

- Tout membre qui ratifie la présente convention devra instituer et maintenir des méthodes adaptées aux conditions et aux besoins du pays, permettant de fixer et d'ajuster de temps à autre les salaires minima payables aux groupes de salariés concernés.
- Des dispositions seront prises pour consulter pleinement les organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs intéressées, au sujet de l'établissement et de l'application de ces procédures, ou des modifications qui y seraient apportées.

Les effets du salaire minimum : ce que nous dit la théorie

Les théories sur le salaire minimum dépendent très largement du modèle de marché du travail sur lesquelles elles reposent.

Les arguments contre le salaire minimum

Ceux qui s'opposent au salaire minimum avancent souvent qu'il entraîne une hausse du chômage et qu'il pousse les travailleurs dans le **secteur informel**. L'hypothèse est que les entreprises, les petites en particulier, n'ont plus les moyens d'embaucher le même nombre de travailleurs à cause de l'obligation qui leur est faite de payer des salaires plus élevés.

Cet argument repose sur un modèle de marché du travail concurrentiel, qui suppose que les possibilités d'emploi et d'embauche sont illimitées pour les travailleurs et les employeurs respectivement. Dans cette situation, les employeurs ne sont aucunement incités à proposer

plus que le strict salaire minimum accepté par les travailleurs. Par conséquent, selon la théorie, l'introduction d'un salaire minimum supérieur à ce montant va contraindre les employeurs à réduire leurs effectifs (Fox, 2006).



Un autre argument est que le salaire minimum entraîne une baisse des profits pour les propriétaires d'entreprise, ce qui oblige ceux-ci à chercher des alternatives telles que de nouvelles technologies économes en main-d'œuvre. Ou alors, dans le cas des grandes entreprises, les employeurs peuvent décider de délocaliser leur production dans des pays où le salaire minimum est inférieur voire inexistant (Neumark et Wascher, 2007).

Un troisième argument contre le salaire minimum est qu'il empêche les entreprises de réduire leurs charges salariales en période de récession. Cela génère des inefficiences économiques. Par exemple, l'impossibilité pour une entreprise de diminuer des rémunérations en-dessous d'un salaire minimum peut obliger celle-ci à augmenter le prix de ses produits et services. Les pauvres qui achètent ces produits et ces services en subiront davantage les conséquences que les « mieux lotis » (Berg et Kucera, 2008).

Les arguments en faveur du salaire minimum

Les théoriciens favorables au salaire minimum réfutent la théorie selon laquelle il existerait un marché du travail parfaitement concurrentiel, où les travailleurs seraient totalement libres de changer de travail pour maximiser leurs revenus et la qualité de leur emploi. Ces théoriciens estiment qu'un salaire minimum est essentiel pour protéger les travailleurs et leur assurer un niveau de vie décent ainsi qu'à leurs familles.

Sur le marché du travail de la vie réelle, lorsque les personnes prêtes à travailler sont plus nombreuses que les emplois disponibles, il est facile de sous-payer des travailleurs

vulnérables. Il n'existe pas de chasseurs de têtes à la recherche de travailleurs faiblement rémunérés. Les familles de ces travailleurs à faible salaire ne vivent souvent que de ce revenu, ce qui est le cas pour 46 pour cent des familles concernées (Fox, 2006). Il y a peu de chances que ces travailleurs quittent leur emploi, même si leurs salaires sont trop faibles.

Un autre argument en faveur d'un salaire minimum est qu'il améliore la productivité. Avec un salaire minimum garanti, l'employeur a alors intérêt à investir dans la formation de son personnel et à respecter les normes de santé et de sécurité.

Plusieurs des premières normes du travail mises en place aux États-Unis dans la première partie du 20^e siècle étaient dirigées contre les ateliers clandestins. À l'époque, les usines fonctionnaient avec des systèmes de rémunération à la pièce et les normes de santé et de sécurité étaient inexistantes. L'exiguïté des ateliers nuisait à la productivité des travailleurs, mais cela avait peu d'importance pour les employeurs du fait du système de rémunération à la pièce. L'instauration d'un salaire minimum, d'une réglementation en matière de santé et de sécurité, et d'un âge minimum pour travailler, a fait apparaître de nouvelles motivations pour les employeurs. Il est devenu dans leur intérêt de moderniser leurs processus de production et d'opérer des améliorations technologiques. Dans la foulée, les ateliers clandestins ont largement disparu aux États-Unis (Berg et Kucera, 2008).

Les théoriciens de l'économie keynésienne soutiennent que, bien que le salaire minimum puisse constituer une mesure dissuasive pour les employeurs, il peut néanmoins créer des emplois en stimulant la consommation. Des travailleurs peu rémunérés sont plus enclins à dépenser qu'à épargner.

L'instauration d'un salaire minimum peut aussi entraîner une hausse du salaire moyen, avec des conséquences positives sur la consommation et l'emploi. Dans les pays en développement, le salaire minimum est souvent utilisé comme un point de référence pour d'autres avantages sociaux. C'est ce qu'on appelle « l'effet phare ». Si le salaire minimum est fixé à un niveau significatif pour l'**économie informelle**, il peut faire monter les salaires dans le secteur informel (Gindling et Terrell, 2007a ; Cazes, 2013, p. 207).

Enfin, pour un gouvernement, l'existence d'un salaire minimum est souhaitable dans la mesure où cela fait baisser les coûts des programmes d'aide sociale. En augmentant les revenus des plus pauvres, le salaire minimum incite les travailleurs à rejoindre la population active plutôt que de rester bénéficiaires de l'aide sociale (Kallem, 2004).

Dans certains pays, les prestations de protection sociale sont liées au salaire minimum, comme cela est le cas dans la plupart des pays d'Amérique latine.

Si le salaire minimum augmente, il en va de même des prestations de retraite, d'invalidité et de chômage. Au Brésil, par exemple, 2,6 millions de personnes perçoivent des prestations liées à une incapacité, à la pauvreté ou à la vieillesse, et 9 millions de personnes touchent une retraite minimum du régime non contributif destiné aux travailleurs agricoles.

L'impact budgétaire d'une augmentation du salaire minimum peut dès lors être important. Dans de tels pays, les gouvernements pourraient s'opposer à sa revalorisation pour éviter d'augmenter le coût de la protection sociale.

Que nous apprennent les études sur les effets du salaire minimum ?

Il n'existe pas de salaire minimum à l'échelle mondiale, et les résultats observés dans un pays ne s'appliqueront pas nécessairement à d'autres. Il est souvent difficile de trouver des données comparables. Cela complique la tâche des chercheurs souhaitant étudier les effets du salaire minimum.

Les études sur le sujet distinguent souvent les pays développés et les pays en développement. Cela est dû au fait que, dans les pays en développement, le secteur informel représente souvent la moitié du marché du travail.

Les effets sur les pays en développement

De plus en plus d'études portant sur les pays en développement examinent les effets de l'existence d'un salaire minimum sur :

- Les salaires et l'emploi dans le secteur formel
- Les salaires et l'emploi dans le secteur informel
- La réduction de la pauvreté.

Plusieurs études montrent que le salaire minimum peut contribuer à préserver le pouvoir d'achat des travailleurs à bas salaires. Au Costa Rica et au Honduras, une augmentation du salaire minimum a entraîné une augmentation du salaire moyen dans le secteur formel (Gindling et Terrell, 2007a). Cependant, certaines données montrent également que les effets positifs du salaire minimum sont fortement liés au respect de la réglementation. Au Honduras, par exemple, seules les grandes entreprises ont respecté la réglementation sur le salaire minimum (Gindling et Terrell, 2007b).

Bien que le respect de la réglementation soit un facteur important, ce n'est pas le seul qui ait un impact. Plusieurs études montrent que la manière dont le salaire minimum est fixé a également son importance. En Colombie, un pays où le salaire minimum est relativement élevé, les revenus des familles situées dans la partie centrale et supérieure du spectre salarial ont augmenté, mais pas ceux des familles situées dans la partie inférieure du spectre (Arango et Pachón, 2003). Il est essentiel de fixer le salaire minimum de manière à limiter les pertes d'emplois et le non-respect de la réglementation, tout en préservant les revenus des travailleurs faiblement rémunérés.

Un salaire minimum fixé correctement peut avoir des effets positifs sur les salaires et l'emploi dans le secteur formel. Le Brésil en est l'illustration parfaite. Bien que le salaire minimum au Brésil ait presque doublé entre 2000 (266 R\$) et 2010 (510 R\$), la formalisation de la population active a augmenté. Plusieurs études montrent que la baisse des inégalités de revenu observée entre 2000 et 2008 est attribuable à 66 pour cent à l'augmentation du salaire minimum. Une partie de cette baisse est due au fait que le niveau des prestations de protection sociale au Brésil est lié au salaire minimum (Berg, 2010 ; Saboia, 2007).

Une étude menée dans l'industrie textile cambodgienne – un des seuls secteurs à appliquer un salaire minimum dans ce pays – révèle que les envois de fonds à la campagne effectués

par les travailleuses ont augmenté depuis l'instauration du salaire minimum. Cela a bénéficié aux pauvres des régions rurales (Saget, 2004, p. 111 à 116).

Les effets sur les pays développés

Selon certaines études menées dans des pays développés, il n'existe aucune preuve montrant que le salaire minimum entraîne des pertes d'emplois. L'une de ces études a au contraire montré que, dans le secteur de la restauration rapide du New Jersey, l'instauration d'un salaire minimum plus élevé avait créé des emplois (Card et Kruger, 1995).

Une autre étude menée dans l'Oregon a abouti à un résultat similaire, montrant que l'État avait connu une croissance de l'emploi plus rapide que 41 autres États américains et que les employeurs offrant de faibles rémunérations avaient créé des emplois à un rythme plus rapide après la mise en place d'un salaire minimum plus élevé (Oregon Center for Public Policy, 2005).

Des études effectuées dans le Massachusetts, en Floride et à Hawaii ont conclu à l'absence de corrélation entre chômage et salaire minimum. Elles ont montré que les effets du salaire minimum dépendaient de facteurs comme le degré d'application de la réglementation ou la structure du salaire minimum (McLynch, 2004 ; Fox, 2006).

Néanmoins, certaines études montrent que le salaire minimum a une légère incidence négative sur l'emploi, en particulier pour les jeunes travailleurs (Neumark et Wascher, 2007). Toutefois, les données montrent que des niveaux de salaires élevés compensent ces effets secondaires négatifs (Fox, 2006).

Le rôle des syndicats dans la fixation d'un salaire minimum

Comment fixer de manière réaliste le montant d'un salaire minimum ? Il est généralement admis que les salaires doivent refléter la productivité de l'économie. Si les salaires augmentent plus vite que la productivité, cela crée de l'inflation qui pénalise en retour les salariés. Le salaire minimum devrait tenir compte à la fois des gains de productivité globale et du taux d'inflation. Les travailleurs les moins payés profitent ainsi de l'augmentation du niveau de vie sans voir leurs revenus absorbés par une hausse des prix. Par ailleurs, tout exercice de fixation d'un salaire minimum doit tenir compte des priorités et de la situation du pays.

Pour que le salaire minimum constitue une protection pour les travailleurs et pour que leur niveau de vie et de leurs familles augmente, quatre conditions au moins doivent être remplies lors de la fixation ou de la revalorisation du montant de ce salaire (BIT, 2008):

1. Que le montant du salaire minimum soit fixé au niveau national ou par secteur/profession, faire en sorte que le système reste relativement simple et facile à comprendre. Des systèmes trop complexes tendent à perdre en efficacité.
2. Tenir compte à la fois des besoins des travailleurs et des facteurs économiques.
3. Étendre la couverture juridique à la majorité des travailleurs, notamment à ceux qui sont les plus exposés au risque d'exploitation, comme les travailleurs domestiques.
4. Mettre en place un mécanisme efficace pour faire respecter la loi.

Le processus de fixation du salaire minimum doit comporter des consultations approfondies avec des organisations représentatives des employeurs et des travailleurs, ainsi qu'avec des personnes indépendantes représentant les intérêts généraux du pays. Il est également important que des représentants de l'économie informelle participent au processus de détermination d'un salaire minimum, notamment dans les pays en développement. La Convention (n° 131) sur la fixation des salaires minima de l'Organisation internationale du Travail donne de bonnes indications en ce qui concerne les questions devant être traitées au cours du processus de fixation du salaire minimum et la manière de les aborder (OIT, 1970).

Dans les pays en développement, les syndicats devront s'abstenir d'utiliser les négociations nationales sur un salaire minimum pour obtenir des salaires plus élevés pour leurs propres mandants. S'ils le font, ils pourraient compromettre le processus d'établissement d'un salaire minimum. Le risque est de ne dégager aucun consensus ou d'aboutir à un salaire minimum inférieur au seuil qui permettrait de protéger les éléments les plus vulnérables de la population active (Saget, 2008, p. 25 à 42).



7.5. Emploi et protection sociale

La **protection sociale** correspond au régime de prestations mis en place par un pays pour les personnes (et leurs familles) pauvres, malades, handicapées, sans emploi, âgées ou jeunes mais dépendantes. Les prestations peuvent provenir du système étatique de sécurité sociale, d'assurances privées, de l'épargne des ménages, de systèmes traditionnels ou d'organismes d'aide divers, ou d'une combinaison de ces différentes sources (Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social, 2012).



Les systèmes de sécurité et d'aide sociales sont apparus dans les pays à revenu élevé, où ils ont toujours été liés au statut de citoyen d'un individu et à sa participation au marché du travail. Dans le cadre de l'emploi, les individus, les entreprises et les États contribuent à divers régimes d'assurance, pour les accidents du travail, le chômage, la maladie, la maternité et la santé, la vieillesse, l'invalidité et les rentes de survivants. Avec les impôts, les travailleurs et les entreprises financent des protections comme l'aide sociale aux pauvres, les soins de santé et l'éducation.

Le mouvement syndical et l'action collective ont contribué à la mise en place de ces régimes de sécurité sociale. Celle-ci a été rendue possible par l'expansion progressive de l'emploi salarié formel et d'une réglementation universelle du travail. Ces systèmes de sécurité sociale ne peuvent se maintenir qu'avec des niveaux élevés d'emploi formel.

La « déconnexion » entre emploi et protection sociale

Dans la partie 5, nous avons abordé les changements intervenus dans la politique macroéconomique depuis les années 1980, avec l'importance accordée aux forces du marché, aux règles de libre-échange et à la nécessité de limiter les interférences avec les mécanismes du marché. Les tenants de cette politique voient davantage la protection sociale comme un élément ajouté après coup, une sorte d'ambulance chargée d'atténuer en urgence certaines des pires conséquences sociales des politiques de libre-échange.



Dans un souci d'optimisation des ressources lorsque celles-ci se font rares, un intérêt croissant est apparu pour des politiques ciblant certaines catégories de personnes dans le plus grand besoin. Dans ces politiques sociales ciblées, les personnes vulnérables sont généralement les personnes présumées inaptes au travail – les enfants, les personnes handicapées ou les personnes âgées, par exemple. On suppose ici que le marché du travail fournit aux personnes aptes à travailler des moyens suffisants pour subvenir à leurs besoins. La protection sociale est déconnectée de l'état du marché du travail et des résultats en matière d'emploi.

Les stratégies de réduction de la pauvreté sont un exemple de cette déconnexion entre emploi et protection sociale. Il s'agit de stratégies élaborées par des pays pauvres en collaboration avec des partenaires extérieurs tels que le Fonds monétaire international et la Banque mondiale. Elles décrivent les politiques et les programmes macroéconomiques, structurels et sociaux qu'un pays va mettre en œuvre sur plusieurs années pour favoriser la croissance et réduire la pauvreté. Ces stratégies sont souvent basées sur des politiques économiques qui mettent l'accent sur la croissance économique plutôt que sur l'emploi. L'idée est qu'une fois assurées les conditions de la croissance, les politiques sociales

peuvent bénéficier d'une partie des ressources générées pour offrir des services sociaux (éducation, soins de santé, etc.) et apporter une aide limitée aux populations vulnérables exclues des bénéfices de la croissance.

La déconnexion entre emploi et protection sociale s'observe aussi dans certaines formes de protection sociale qui apparaissent dans les pays en développement. Les programmes de transferts sociaux sous conditions, par exemple, ne sont pas directement liés au statut professionnel. Ces programmes ne peuvent remplacer de manière adéquate ni les revenus tirés des salaires, ni l'ensemble des services et des avantages sociaux traditionnellement liés à l'emploi, comme les pensions (UNRISD, 2012).

Les liens entre politique sociale et emploi ont également été fragilisés par les nouvelles évolutions des marchés du travail. Dans de nombreux pays, les travailleurs bénéficiant du plein emploi et d'une couverture sociale complète constituent une part toujours plus faible de la population active. Dans les pays à revenu élevé, le développement des formes d'**emploi précaire** a ouvert une nouvelle brèche dans la protection sociale liée à l'emploi. Les progrès de la technologie et des communications ont dispersé les possibilités d'emploi dans le monde entier. Bien que positive pour la productivité et les profits, cette intégration mondiale a déclenché une pression concurrentielle visant à réduire les coûts de main-d'œuvre. Les travailleurs ne récoltent pas toujours les fruits d'une productivité accrue sous la forme de salaires plus élevés ou d'une meilleure protection sociale.

Le pouvoir de négociation a basculé du côté des employeurs, alors que les organisations syndicales ont perdu du terrain. Cela complique la poursuite d'une action collective en faveur de la protection sociale. Avec des possibilités d'approvisionnement présentes dans le monde entier, le capital dispose d'une stratégie de sortie si les coûts de la protection sociale sont jugés trop lourds.





Pourquoi il est nécessaire de renforcer le lien entre emploi et protection sociale

Lorsque des politiques de l'emploi et des politiques sociales sont élaborées, des liens doivent être établis entre les deux, afin d'aboutir à des solutions fondées sur une croissance à long terme, durable et centrée sur l'emploi. Il a été amplement prouvé que les systèmes de protection sociale bénéficiaient à l'économie et au marché du travail. Ils fournissent des revenus aux chômeurs, aux personnes handicapées, aux personnes âgées et à d'autres groupes vulnérables, ce qui permet à toutes ces personnes de consommer. Ils stabilisent la consommation en période de récession, soutenant ainsi les entreprises jusqu'au prochain cycle de croissance. Des mesures de protection sociale comme les prestations de santé ou la sécurité du travail augmentent la productivité de la main-d'œuvre. Les services sociaux eux-mêmes créent des emplois en nombre, en particulier pour les femmes. Ces effets de la protection sociale sur l'emploi sont appelés « liaisons ».

Liaisons en amont et aval entre emploi et protection sociale

Voici quelques **liaisons en amont et aval** figurant dans une étude de l'Organisation internationale du Travail sur la protection sociale et l'emploi au Burkina Faso, au Cambodge et au Honduras (OIT, 2013). Ces liens montrent que l'emploi renforce les perspectives de croissance et la protection sociale, et vice versa.

Les liaisons en aval de la protection sociale

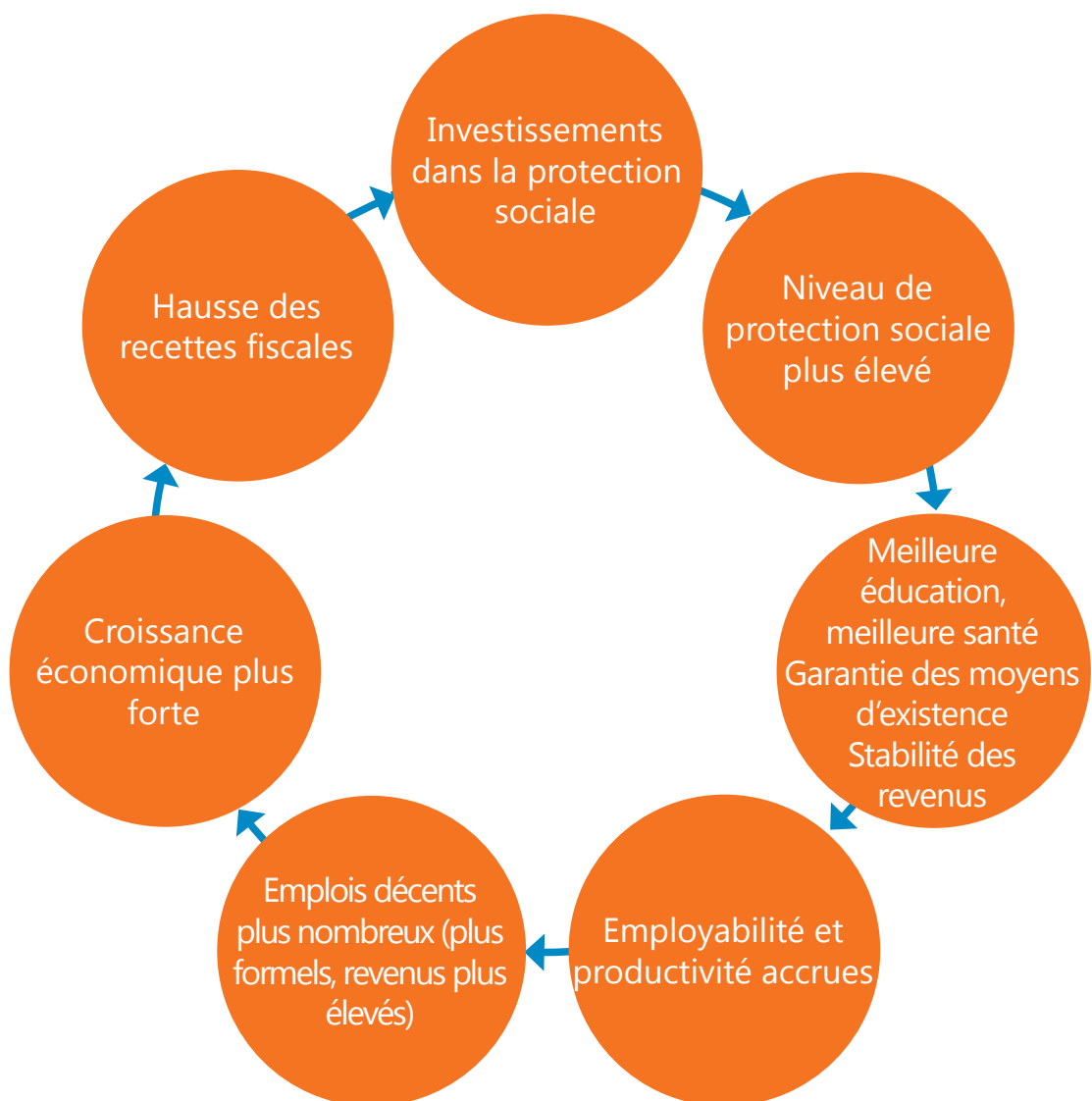


Les liaisons en amont de la protection sociale



Le « cercle vertueux » de Bachelet

Le *Rapport Bachelet*, nommé d'après la présidente du Groupe consultatif de l'OIT sur le socle de protection sociale, établit un lien entre investissements dans la protection sociale et amélioration de la santé, de l'éducation, des services, de la garantie des moyens d'existence et de la stabilité des revenus (BIT, 2011). Tout cela concourt à améliorer la productivité et l'**employabilité** de la main-d'œuvre. Ces améliorations sont des conditions préalables à une augmentation de l'emploi formel et à un élargissement de l'assiette fiscale, qui à leur tour permettront de dépenser plus dans les politiques de protection sociale et d'emploi. On parle d'un « cercle vertueux » :



Toutefois, pour que ce cercle vertueux tienne ses promesses, certaines conditions doivent être remplies. Les politiques sociales, les politiques de l'emploi et les politiques de développement ne déboucheront sur une meilleure protection et sur plus d'emplois que si elles ont été correctement élaborées et mises en œuvre. La force du cercle est moindre si les biens et les services recherchés par les bénéficiaires des politiques sociales et les personnes nouvellement employées ne sont pas disponibles.

Si les groupes visés par les politiques sont mal définis ou si celles-ci profitent à des groupes autres que les groupes cibles, elles entraîneront une plus grande concentration des revenus et ne parviendront ni à réduire la pauvreté, ni à renforcer la cohésion sociale.

Une lutte efficace contre l'évasion fiscale est une autre condition essentielle au bon fonctionnement du cercle vertueux, faute de quoi, les emplois et les activités économiques supplémentaires n'engendreront pas la marge de manœuvre budgétaire nécessaire à des politiques pérennes.

ÉTUDES DE CAS



Inde et Amérique latine

En Inde, les dépenses de protection sociale sur la période 1973-1999 ont eu un effet positif sur le développement économique. Les politiques de sécurité sociale ont stimulé les capacités productives des pauvres, entraîné une augmentation des revenus et favorisé l'emploi (Justino, 2007, p. 367 à 382).

L'Argentine, le Brésil et l'Uruguay ont montré qu'il était possible de procéder par étapes à la mise en place d'un modèle global de protection sociale pour parvenir à des niveaux élevés de croissance économique et de création d'emplois formels. Le système de protection sociale alimente à son tour la croissance économique en renforçant le marché intérieur (Berg, 2010).





Qu'est-ce qu'un socle de protection sociale ?

Les **socles de protection sociale** sont des ensembles de garanties élémentaires de sécurité sociale définies au niveau national qui permettent de prévenir et réduire la pauvreté, la vulnérabilité et l'exclusion sociale. Ces garanties devraient assurer au minimum à toute personne dans le besoin, tout au long de la vie, l'accès à des soins de santé et une sécurité élémentaire de revenu. Ils devraient comprendre les 4 garanties de sécurité sociale suivantes :

- Accès aux soins de santé essentiels, y compris les soins de maternité ;
- Sécurité élémentaire de revenu pour les enfants, accès à l'alimentation, à l'éducation, aux soins et à tous les autres biens et services nécessaires ;
- Sécurité élémentaire de revenu pour les personnes qui sont dans l'incapacité de gagner un revenu suffisant, notamment pour les cas de maladie, de chômage, de maternité ou d'invalidité ;
- Sécurité élémentaire de revenu pour les personnes âgées.

Lors des Conférences internationales du Travail de 2011 et 2012, l'Organisation internationale du Travail a adopté une stratégie sur la sécurité sociale. La nouvelle norme internationale du travail récemment adoptée sur les socles de protection sociale (Recommandation n° 202) vise à rétablir le lien entre les politiques économiques, les politiques de l'emploi et les politiques de protection sociale. Elle constitue un appel clair et fort en faveur d'une cohérence et d'une coordination des politiques. La stratégie met l'accent sur la nécessité de sortir de l'emploi informel pour l'emploi formel et la promotion du droit universel à la sécurité sociale.

Quelles sont les incidences sur le plan des politiques d'une reconnexion de la protection sociale à l'emploi ?

Les Etats ont besoin de systèmes de collecte de recettes, comme les impôts, pour financer la protection sociale. Les systèmes fiscaux ont besoin de niveaux élevés d'emploi pour pouvoir prélever les impôts et les cotisations de sécurité sociale nécessaires. Les politiques macroéconomiques qui freinent la création d'emplois devraient être évitées.

Les Etats peuvent avoir besoin de mettre en place de nouvelles formes de réglementation du marché du travail pour corriger des inégalités structurelles, telles que l'exclusion du marché du travail et la faiblesse des salaires observée dans les secteurs où les travailleurs n'ont aucun pouvoir de négociation.

Un socle de protection sociale fonctionne lorsqu'il est étroitement lié aux politiques de l'emploi. En investissant dans le capital humain, le socle de protection sociale favorise une « main-d'œuvre stable et productive ». Au niveau de la politique macroéconomique, un socle de protection sociale efficace peut également avoir un effet stabilisateur en période de récession, en assurant un revenu de base qui stimulera la demande de biens et services (UNRISD, 2012).

Références



Berg, J. y Kucera, D. 2008. *In defence of labour market institutions: Cultivating justice in the developing world* (Genève et Londres, BIT et Palgrave Macmillan).

Berg, J. 2010. "Laws or luck? Understanding rising formality in Brazil in the 2000s" in D. McCann (ed.): *Regulating for decent work: New directions in labour market regulations* (Geneva et Basingstoke, BIT et Palgrave Macmillan).

Berg, J. 2014. "Labour market institutions: The building blocks of just societies" in J. Berg, ed., *Labour Market Institutions and Inequality: Building just societies in the 21st century*, BIT et Edward Elgar.

Boeri, T.; Jimeno, J. 2005. "The effects of employment protection: Learning from variable enforcement" in *European Economic Review*, Vol. 49.

Botero, J.; Djankov, S.; La Porta, R.; Lopez-de-Silanes, F.; Shliefer, A. 2003. *The regulation of labor*, document de travail n° 9756 du National Bureau of Economic Research.

Card, D.; Krueger, A. B. 1995. *Myth and measurement: The new economics of the minimum wage* (Princeton, Princeton University Press).

Cazes, S. 2013. "Labour Market Institutions", Chapitre 8 in Cazes, S. et Verick, S. (dir. pub.) *Perspective on labour economics for development* (Genève, BIT). Les parties de ce guide consacrées à la législation de protection de l'emploi et au salaire minimum s'inspirent largement des pages 186 à 209.

Fox, L. 2006. *Minimum Wage Trends: Understanding past and contemporary research*, document d'information n° 178 de l'Economic Policy Institute (Washington, DC, EPI).

Garibaldi, P.; Pacelli, L.; Borgarello, A. 2003. *Employment protection legislation and the size of firms*, document d'information n° 787 de l'Institut de recherche sur le travail (IZA).

Gindling, T.H.; Terrell, K. 2007a. "The effects of multiple minimum wages throughout the labor market: The case of Costa Rica," *Labour Economics*, Vol. 14, p. 485 à 511.

Gindling, T.H.; Terrell, K. 2007b. *Minimum wages and the welfare of workers in Honduras*, Institut de recherche sur le travail (IZA), document d'information n° 2892 (Bonn, IZA).

Haltiwanger, J.; Scarpetta, S.; Schweiger, H. 2010. *Cross country differences in job reallocation: The role of industry, firm size and regulations*, document de travail n° 116 de la BERD (Londres, Banque européenne pour la reconstruction et le développement, Bureau des affaires économiques).

- Organisation internationale du Travail (OIT).** 1970. *Convention (n° 131) sur la fixation des salaires minima, 1970* (Genève). Disponible en ligne sur : http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID,P12100_LANG_CODE:312276,fr
- . 1982. *Convention (n° 158) sur le licenciement, 1982 et Recommandation n° 166* (Genève).
- . 2008. *Rapport mondial sur les salaires 2008/09 – Salaire minimum et négociation collective : vers une politique salariale cohérente* (Genève).
- . 2011. *Rapport Bachelet* (Genève).
- . 2012. Base de données mondiale sur les salaires. Accessible en ligne sur : http://www.ilo.org/travail/areasofwork/wages-and-income/WCMS_142568/lang--en/index.htm.
- . 2013a. Base de données juridiques (TRAVAIL). Accessible en ligne sur : <http://www.ilo.org/dyn/travail/travmain.byCountry2>.
- . 2013b. Coordonner les politiques de la protection sociale et de l'emploi. Expériences au Burkina Faso, au Cambodge et au Honduras (Genève). Disponible en ligne sur : <http://www.social-protection.org/gimi/gess/ShowRessource.action?ressource.ressourcelid=38897>.
- Justino, P.** 2007. "Social security in developing countries: Myth or necessity? Evidence from India" dans *Journal of International Development*, Vol. 19, n°. 3.
- Kallem, A.** 2004. *Youth crime and the minimum wage*. Disponible en ligne sur : <http://ssrn.com/abstract=545382> ou <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.545382> (11 septembre 2013).
- Kugler, A. D.; Pica, G.** 2008. "Effects of employment protection on worker and job flows: Evidence from the 1990 Italian reform" dans *Labour Economics*, vol. 15, n° 1.
- Lafontaine, F.; Sivadasan, J.** 2009. "Do labor market rigidities have microeconomic effects? Evidence from within the firm" dans *American Economic Journal: Applied Economics*, Vol. 1, n°. 2.
- Manning, A.** 2003. *Monopsony in motion: Imperfect competition in labor markets* (Oxford, Royaume-Uni, Princeton University Press).
- Martin, J. P.; Scarpetta, S.** 2011. *Setting it right: Employment protection, labour reallocation and productivity*, Institut de recherche sur le travail (IZA), document d'orientation n° 27 (Bonn, IZA).
- McLynch, J.** 2004. Keeping it real: The effects of increasing and indexing the Massachusetts minimum wage (Boston, Massachusetts Budget and Policy Center).
- Muller, A.** 2011. *La législation de protection de l'emploi à l'épreuve de la crise économique. Une revue globale de la réglementation des licenciements collectifs pour motifs économiques* (Genève, BIT). Accessible en ligne sur : http://www.ilo.org/ifpdial/information-resources/publications/WCMS_172298/lang--fr/index.htm.

Neumark, D.; Wascher, W. 2007. *Minimum wages and employment*, IZA, document d'information n° 2570 de l'Institut de recherche sur le travail (IZA). Disponible en ligne à l'adresse suivante : <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:101:1-20080425257>.

Noelke, C. 2011. *The consequences of employment protection legislation for the youth labour market*, document de travail n° 144 du Mannheimer Zentrum für Sozialforschung.

Oregon Center for Public Policy (OCP). 2005. *Minimum wage employers posting strong job growth* (Silverton Ore., OCP).

Rodgers, G. 1994. *Overcoming social exclusion*. Genève : Institut international d'études sociales.

Saboia, J. 2007. "Salário mínimo e distribuição da renda no Brasil no período 1995-2005: Fatos e simulações", dans *Estudo apresentado no 2º seminário de Análisis da PNAD*, (Brasília, março).

Saget, C. 2001. *Is minimum wage an effective tool to promote decent work and reduce poverty? The Experience of selected developing countries*, document d'orientation de l'emploi n° 2001/13 (Genève, BIT). La partie de ce guide consacrée au salaire minimum s'inspire largement de ce document.

Saget, C. 2004. "Minimum wage - does it cut poverty?" dans *Labour Education: Trade unions and poverty reduction strategies* 2004/1-2. N° 134-135, p. 111 à 116 (Genève, BIT). Disponible en ligne à l'adresse suivante : http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_dialogue/@actrav/documents/publication/wcms_111455.pdf.

Saget, C. 2008. "Fixing minimum wage levels in developing countries: Common failures and remedies" dans *International Labour Review*, Volume 147, numéro 1.

Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social (UNRISD). 2012. "Social policy and employment: Rebuilding the connections", note d'orientation et de recherche n° 17 (Genève). La partie de ce guide consacrée à la protection sociale s'inspire largement de cette note d'orientation.

Webb, S. et Webb, B. 1902. *Industrial democracy* (Londres, Longmans, Green and Co).

Ressources et outils



Statistiques d'EuroStat sur le salaire minimum. Accessibles en ligne sur:

http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Minimum_wage_statistics/fr

Base de données (EPLex) sur les législations de protection de l'emploi de l'OIT, pour des informations détaillées sur les législations de protection de l'emploi. Cette base de données contient des informations sur la législation de 95 pays concernant les licenciements.

Accessible en ligne sur : http://www.ilo.org/dyn/epllex/termmain.home?p_lang=fr

BIT. 2013. Cambodia: Toward integrated employment and social protection policies (Genève).

Disponible en ligne sur : <http://www.social-protection.org/gimi/gess/ShowProjectRessource.do?ressourcelid=34711&pid=1175>

BIT. 2013. Honduras: Política integrada de empleo y protección social en Honduras

(Genève). Disponible en ligne sur : <http://www.social-protection.org/gimi/gess/ShowRessource.action?ressource.ressourcelid=39760>

Recommandation (n° 202) sur les socles de protection sociale, 2012. Disponible sur : http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:3065524

La stratégie de l'Organisation internationale du Travail. La sécurité sociale pour tous. Mettre en place des socles de protection sociale et des systèmes complets de sécurité sociale. BIT, Genève, 2012. Disponible à l'adresse suivante : http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---soc_sec/documents/publication/wcms_secsec_34192.pdf

Site web sur les socles de protection sociale : <http://www.socialprotectionfloor-gateway.org/>

Améliorer la protection sociale et promouvoir l'emploi, site web du projet : <http://www.social-protection.org/gimi/gess/ShowProjectSpePage.do?pid=1175> et http://www.ilo.org/brussels/meetings-and-events/WCMS_194313/lang--en/index.htm

Burkina Faso. Une approche intégrée d'extension de la protection sociale et de promotion de l'emploi productif. BIT, Genève. 2013. Disponible sur : http://www.ilo.org/brussels/meetings-and-events/WCMS_196000/lang--en/index.htm

Site web des investissements à haute intensité d'emploi : <http://www.ilo.org/global/topics/employment-intensive-investment/lang--en/index.htm>

Mitigating a Jobs Crisis: Innovations in Public Employment Programmes (IPEP). BIT, Genève, 2010. Disponible sur : http://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/employment-reports/WCMS_142973/lang--en/index.htm



**Bureau des Activités pour les
Travailleurs (ACTRAV)**

Bureau international du Travail
4 route des Morillons
CH-1211 Genève 22
Suisse

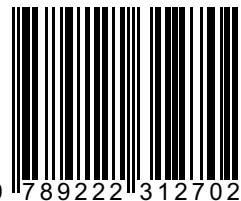
www.ilo.org/actrav
actrav@ilo.org

**Département des politiques
de l'emploi (EMPLOYMENT)**

Bureau international du Travail
4 route des Morillons
CH-1211 Genève 22
Suisse

www.ilo.org/employment
emp_cepol@ilo.org

ISBN: 978-92-2-231270-2



9 789222 312702