

ÉCONOMIE ET MARCHÉ DU TRAVAIL EN AMÉRIQUE LATINE

José Antonio Ocampo*

Introduction

L'évolution des indicateurs sociaux d'Amérique latine montre d'importants contrastes sur les deux dernières décennies. Les principales avancées ont été obtenues en matière de développement humain, comme résultat de l'augmentation des dépenses publiques sociales et d'une meilleure couverture des services sociaux de base. L'augmentation des dépenses sociales a été virtuellement persistante durant les deux dernières décennies et, de fait, peut être considérée comme le principal « dividende démocratique » que la région ait connu en matière sociale. En effet, les dépenses sociales sont passées de 12,8 % du PIB au début des années 1990 à 17,4 % en 2006-2007 (CEPAL, 2009). En outre, l'augmentation a été plus marquée dans les pays qui dans un premier temps étaient à la traîne, d'où une tendance à la réduction, tout au long de ces décennies, de la différence entre les sommes relatives de dépense sociale en proportion du PIB des différents pays.

La pauvreté aussi a été réduite, mais la grande amélioration n'a eu lieu que tardivement, résultat de l'essor économique qui a eu lieu entre 2004 et mi-2008. Grâce à cet essor, les niveaux de pauvreté, qui avaient diminué à un rythme très lent depuis 1990, ont perdu onze points en pourcentages entre 2002 et 2008 (passant de 44 à 33 % de la

1. * Professeur à l'Université de Columbia. Préalablement Secrétaire général adjoint des Nations Unies aux affaires économiques et sociales, Secrétaire exécutif de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPAL) et Ministre des Finances de la Colombie. Document préparé pour la Corporación Andina de Fomento, à présenter lors du Foro de Biarritz, 4-5 novembre 2010.

population). De plus, une partie importante de cette récente baisse a été associée à l'amélioration de la distribution des revenus enregistrée pour un large groupe de pays de la région (Gasparini et al., 2009 et López-Calva et Lustig, 2010). Cependant, cette amélioration de la distribution a été précédée d'une dégradation virtuellement généralisée durant les années quatre-vingt qui s'est prolongée dans de nombreux pays tout au long des années quatre-vingt-dix et de la crise des économies émergentes de la fin du XX^e siècle et début du XXI^e, qui a donné lieu à une autre moitié de décennie perdue en matière de développement. La récente amélioration n'a pas compensé, en moyenne, ladite dégradation dans la majorité des pays, aussi la distribution des revenus reste pire qu'en 1980.

Dans ce contexte, l'évolution du marché du travail fait preuve d'une progression des plus défavorables. À la dégradation enregistrée durant la décennie perdue, est venue s'ajouter dans les années quatre-vingt-dix une autre dégradation, qui a eu lieu dans de nombreux pays, particulièrement sud-américains, durant la période de retour de la croissance économique qui s'est produite entre 1990-1997. De nouveau, les indicateurs de l'évolution du marché du travail se sont sensiblement améliorés durant l'essor de 2004-2008 mais, comme en matière de distribution, la dégradation accumulée durant les premières décennies n'a pu être corrigée.

Ces tendances régionales générales montrent, bien sûr, des différences sous-régionales et nationales, qui parfois sont importantes. Par ailleurs, il faut souligner que la récente crise a freiné quelques-unes des tendances favorables enregistrées lors de l'essor qui l'a précédée. Néanmoins, bien que les informations disponibles soient encore

fragmentaires, l'impact semble avoir été, en général, modéré, comme le démontrent de fait les indicateurs du marché du travail.

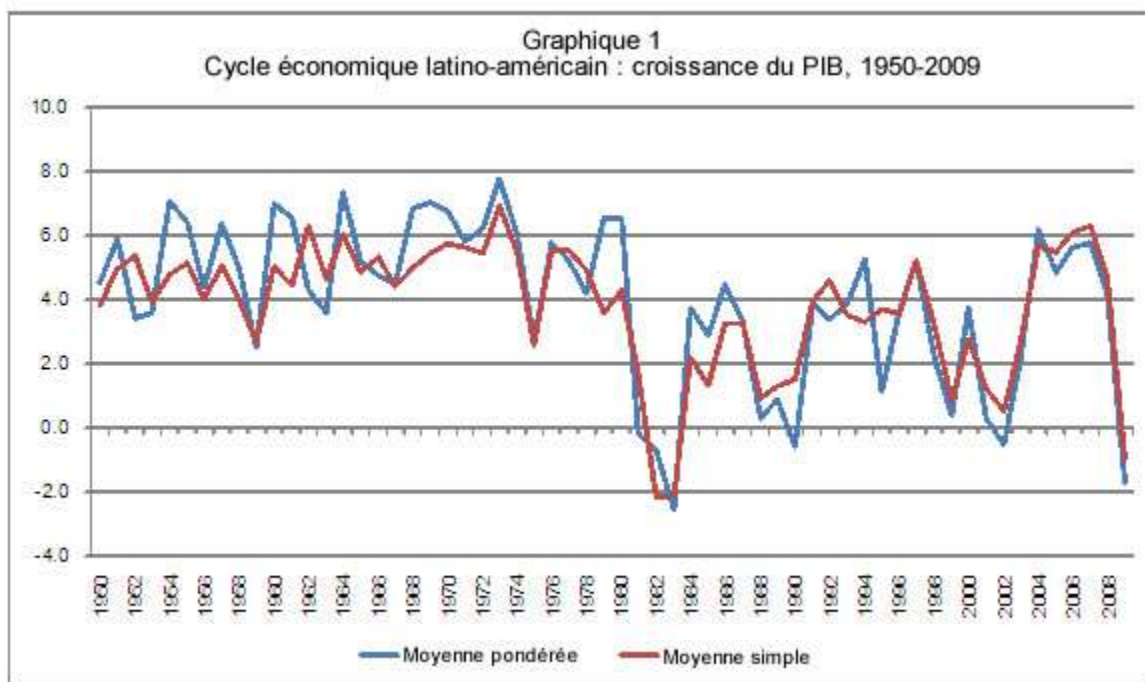
Cet essai résume l'évolution des principaux indicateurs du marché du travail durant les deux dernières décennies. Il se divise en cinq parties, la première étant la présente introduction. La deuxième présente un bref tour d'horizon de l'évolution économique, qui est manifestement critique en ce qui concerne l'analyse du marché du travail. La troisième et la quatrième résument l'évolution du marché du travail et leurs implications pour la protection sociale. La dernière présente quelques brèves conclusions.

La croissance économique

Les réformes économiques initiées dans quelques-uns des pays de la région dans les années soixante-dix du XX^e siècle et plus généralement depuis le milieu des années quatre-vingt, ont généré des changements fondamentaux dans le fonctionnement des économies latino-américaines. Leurs effets sur la croissance économique peuvent se résumer en deux grandes tendances.

La première, que l'on peut voir sur le graphique 1, est un cycle économique prononcé, qui reflète une vulnérabilité extérieure continue et même croissante des économies latino-américaines par rapport aux modèles types du passé. Depuis 1990, deux grands cycles ont été vécus. La phase ascendante du premier a été déclenchée grâce au retour sur les marchés internationaux de capitaux, au début des années quatre-vingt-dix. Les transferts nets de fonds au travers du compte de capitaux, qui avaient été négatifs depuis la crise de la dette, sont de nouveau passés en positif. Avec la perte de temps due à la crise qui a éclaté au Mexique fin 1994, l'abondance de financement extérieur a aidé la

croissance économique jusqu'à ce que la crise, qui a débuté en Asie orientale en 1997 et qui s'est étendue à la Russie et à la majeure partie du monde en voie de développement en 1998, génère une brusque et forte interruption du financement extérieur, à l'exception, en partie, des flux d'investissements étrangers directs. Son effet au niveau régional s'est traduit par un fort ralentissement ou une récession ouverte d'un large ensemble d'économies latino-américaines, notamment en Amérique du Sud, et par une nouvelle moitié de décennie perdue en matière de développement économique.



Source : CEPAL

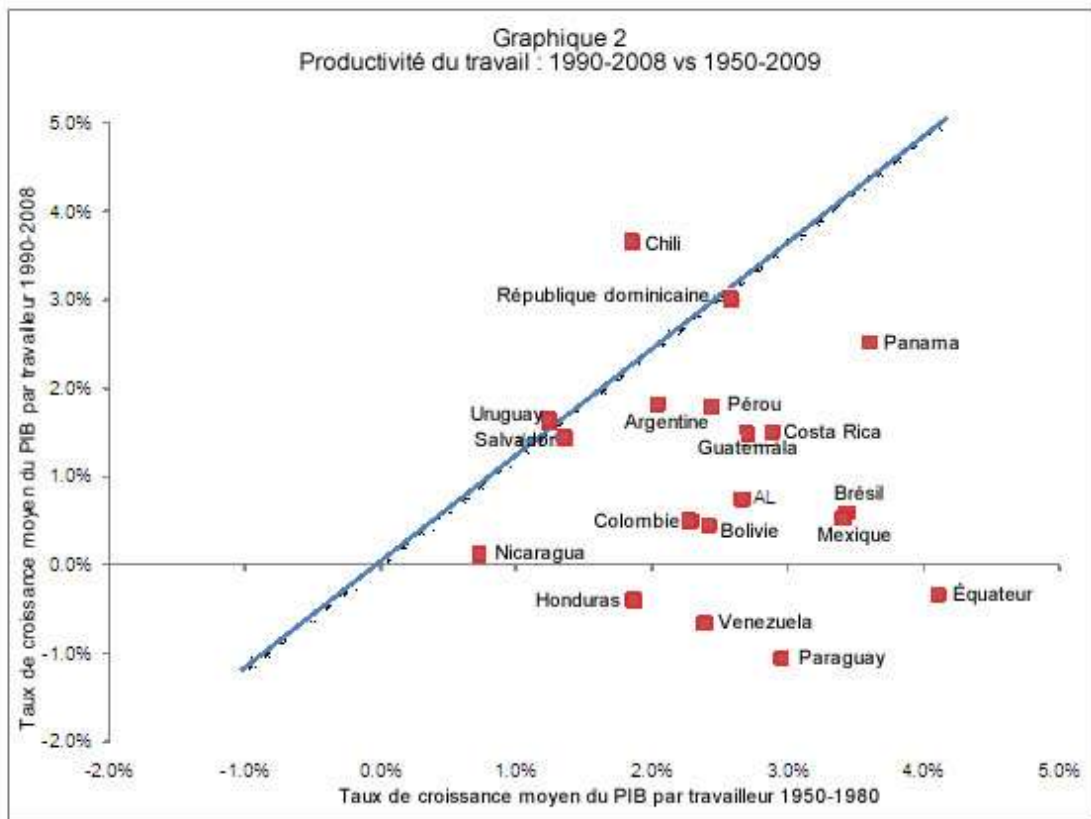
Le second cycle s'est caractérisé par un essor extraordinaire entre 2004 et mi-2008, le plus important que les économies latino-américaines aient eu depuis celui de la fin des années soixante et le début des années soixante-dix du XX^e siècle. C'est un phénomène d'autant plus notable si l'on considère la moyenne non pondérée des taux nationaux de croissance économique, car il s'est produit alors que les deux grandes

économies de la région, le Brésil et le Mexique, n'avaient pas eu un comportement favorable. Dans le second cycle, l'essor a eu pour base non seulement l'abondance de financements extérieurs, mais aussi, et associés de façon peu fréquente, une prospérité exceptionnelle des prix des produits de base et des hauts niveaux de transfert d'argent des travailleurs.

Cet ensemble de facteurs favorables s'est affaibli dès 2007 (transferts) et mi-2008 (fin de l'essor des prix des produits de base), se transformant en un grand choc externe négatif, résultat de la crise financière internationale qui a explosé en septembre 2008. Déjà, tout au long de cette année, différentes économies de la région avaient subi un fort ralentissement ; toutes sont entrées dans une récession ouverte lors du dernier trimestre. L'effet global a été une contraction de l'économie latino-américaine proche de 2 % en 2009, la pire depuis la crise de la dette. L'ensemble des facteurs défavorables a commencé à s'inverser mi-2009, générant ainsi un fort retour de la croissance qui, à l'heure où l'on écrit cet article, donne lieu à des projections de croissance économique d'environ 5 % en 2010.

Les perspectives déclenchées par les réformes économiques étaient que la libéralisation des économies latino-américaines et leur intégration dans l'économie mondiale donneraient lieu à un procédé dynamique de croissance économique. Le graphique 1 ne vient pas corroborer cette analyse. Il montre, au contraire, que la croissance économique a été inférieure en moyenne (à l'exception de la période 2004-2008 susmentionnée) et plus volatile que durant les trois décennies qui se sont écoulées entre 1950 et 1980, c'est-à-dire celles qui ont caractérisé le précédent modèle d'industrialisation dirigée par l'état. La « photographie » que nous fournit le graphique 2

confirme cette analyse. Pour la période récente, ce graphique compare la croissance des différents pays latino-américains entre 1990 et 2008 (en excluant de ce fait la récession de 2009), pouvant être considérée comme représentative de la phase des réformes économiques, avec l'évolution du même indicateur entre 1950 et 1980. En outre, il serait beaucoup plus significatif de comparer, plutôt que l'estimation du PIB par habitant, l'évolution de la production et celle de la population économiquement active et de calculer par conséquent le PIB par travailleur, ce qui serait une bonne approche de l'évolution de la productivité du travail moyenne des économies.



Source : estimations de l'auteur sur la base des Comptes Nationaux de la CEPAL et des estimations de la force de travail de FOIT (1950-80) et CEPAL (1990-2008)

La diagonale nous permet de différencier les pays qui ont eu une plus forte croissance pendant la période des réformes que pendant la phase d'industrialisation

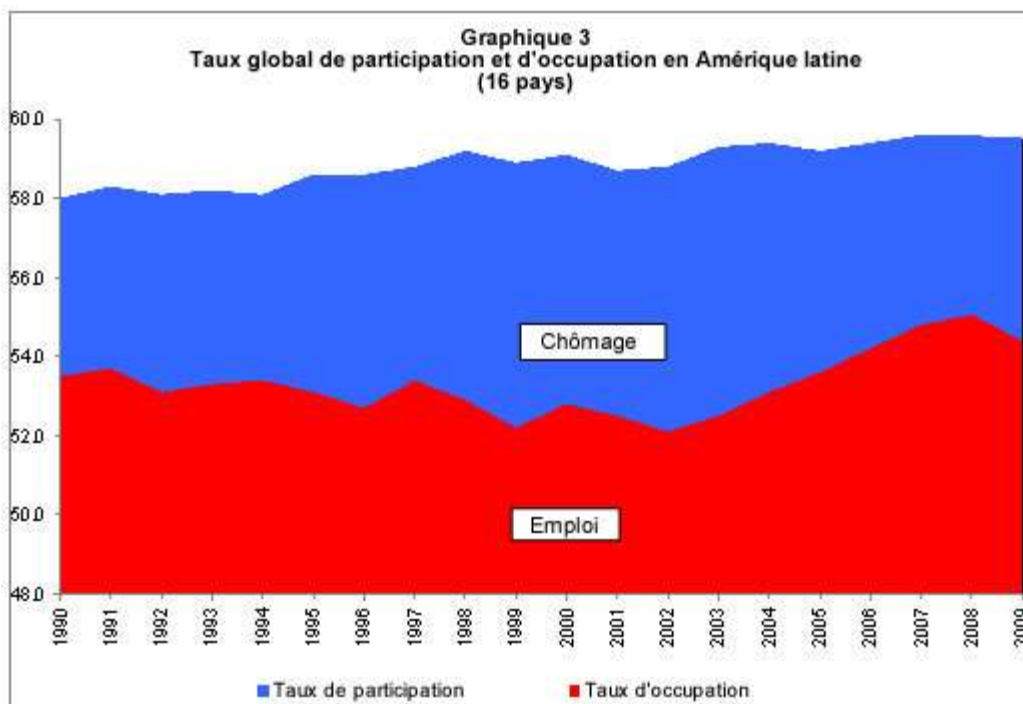
dirigée par l'état (au-dessus de la diagonale) de ceux qui ont eu une croissance plus lente (au-dessous de la diagonale). Comme on peut le constater, le premier groupe est très réduit. N'y figurent que le Chili et la République dominicaine, les deux économies les plus dynamiques des deux dernières décennies, ainsi que l'Uruguay et le Salvador, qui ont connu une croissance au rythme lent pour les deux périodes ; l'Argentine se trouve aussi près de la diagonale, mais sa situation est plutôt similaire à celle de l'Uruguay, avec des rythmes de croissance peu dynamiques pour les deux périodes. Pendant la phase des réformes, les autres pays (treize au total) montrent un rythme de croissance très inférieur à celui de la période plus interventionniste de l'état. Parmi les économies les moins avantagées de ce groupe, on trouve les deux les plus importantes, celles du Brésil et du Mexique, ainsi que celles de l'Équateur, du Paraguay et du Venezuela, et dans une situation également très désavantageuse on retrouve la Bolivie, la Colombie et le Honduras.

Le marché du travail

Les faibles performances du marché du travail jusqu'au début de la première décennie du XXI^e siècle ont été dévastatrices. Ce fait est le résultat des facteurs économiques et plus particulièrement de la lenteur de la croissance et des effets directs des réformes économiques. En effet, la majeure partie des études indique que les réformes du marché ont eu un impact négatif sur la création d'emploi. Plus encore, les chiffres montrent que durant la décennie des années quatre-vingt-dix du XX^e siècle, le taux de croissance de l'emploi a été inférieur à celui de la deuxième moitié des années quatre-vingt ; le chômage a augmenté, les emplois du secteur informel ont proliféré et la hausse des salaires réels a bénéficié aux travailleurs qualifiés (Stallings et Weller, 2001).

L'une des causes est que la création d'emploi dans le secteur des exportations a été insuffisante pour compenser la suppression de postes de travail dans les secteurs qui, auparavant, étaient protégés et ont dû augmenter leur productivité en rationalisant, tout du moins au début, les coûts du travail. En outre, la création des nouveaux postes de travail a eu tendance à être inférieure en termes de revenus et de stabilité du travail (Lora, 2011). De plus, ces tendances se sont accentuées pendant la demi-décennie perdue de 1998-2002.

Tout ceci est corroboré par le graphique 3, où l'on peut voir la tendance à la diminution du taux d'occupation entre 1990 y 2002. Il est à noter que ce phénomène s'est aussi produit pendant les années de croissance économique des années quatre-vingt-dix (jusqu'à 1997), démontrant ainsi que l'impact net des réformes économiques sur la création d'emploi a été négatif. Dans un contexte d'expansion continue et fort de la participation féminine au monde du travail (le taux de participation masculine est resté stable, aux alentours de 74 %, alors que celui de la participation féminine a augmenté de huit points en pourcentage, passant de 38,4 % en 1991 à 46,5 % en 2002), avec pour résultat une explosion du taux de chômage : d'un peu moins de 6 % en 1990, à 7,5 % en 1997 et 11 % en 2002.



Source : CEPAL, Division du développement économique

Même si, contrairement à ce qu'il est généralement admis, le processus des réformes économiques n'a pas été suivi d'un mouvement de flexibilité généralisée du marché du travail (Murillo *et al*, 2011), il a tout de même généré une tendance à l'utilisation de contrats à court terme et, comme nous le verrons par la suite, à faciliter la pratique de modes informels d'embauche. La proportion de personnes ayant reçu un salaire et ayant eu des emplois temporaires a augmenté de façon significative. La création de nouveaux postes de travail a été très faible et s'est produite surtout dans le secteur informel. Bien qu'ils aient peu augmenté, les salaires réels ont seulement aidé le lent et partiel rattrapage des pertes subies au préalable (CEPAL, 2001).

Un phénomène mis en évidence par la CEPAL (2001) et documenté par les travaux de Stallings et Weller (2001) en ce qui concerne son impact sur le marché du

travail, est la différenciation qui s'est établie dès les années quatre-vingt-dix entre deux modèles d'intégration internationale des économies latino-américaines. Les pays du nord de la région (Mexique, Amérique centrale et République dominicaine) se sont rapprochés de l'économie des États-Unis en exportant aussi bien des produits industriels traditionnels (en particulier textiles) que, notamment dans le cas du Mexique et du Costa Rica, des articles à plus grand contenu technologique (articles électriques et automobiles). Pour les pays plus petits, ledit rapprochement s'est produit essentiellement au travers de l'industrie du textile, alors que pour le Mexique, les relations de production ont été plus variées. Par contre, en Amérique du Sud, la principale source de dynamisme des exportations est venue de l'élaboration de produits issus de ressources naturelles et s'exportant vers des marchés plus différenciés, bien que certaines grandes économies, comme le Brésil notamment, aient pu profiter d'une plus grande diversification. Aussi bien en Amérique centrale qu'en Amérique du Sud, ces modèles de spécialisation ont coïncidé avec un commerce intra-régional actif, dans lequel ont prédominé les produits manufacturés. Il existe également un troisième modèle de spécialisation, qui caractérise certaines petites économies (la plus évidente étant celle du Panama), où prédomine l'exportation de services.

An cour des années quatre-vingt-dix, conformément aux études de Stallings et Weller (2001), la croissance de l'emploi des pays du nord a été quasiment le double de celle des pays du sud (3,6 % vs. 1,6 % ; voir également les variations des taux d'occupation estimés, dans le tableau 1, pour la période 1990-97). Ceci a été particulièrement notable dans le secteur manufacturier. Dans les pays du nord, l'embauche dans le secteur manufacturier a augmenté en moyenne annuelle de 4,3 %,

plus rapidement que l'embauche totale, et a représenté 13 % de toutes les créations d'emploi. À l'inverse, dans les pays du sud, l'embauche dans lesdits secteurs s'est réduite à 0,1 % par an. Au vu de son importance dans le dynamisme manufacturier du nord de la région pendant les années quatre-vingt-dix, l'industrie textile offre en large partie une explication à ce comportement. Pour l'année 1999, les emplois dans les usines textiles représentaient déjà entre 10 et 40 % du total des emplois du secteur manufacturier des pays du nord (pour certains pays, notamment le Mexique et la République dominicaine, ce chiffre était déjà important dès le début de ladite décennie). De grandes différences entre les deux modèles ont également été observées au niveau du type d'emploi qu'ils ont généré. Dans les pays du nord, c'est la catégorie des salariés qui a le plus augmenté, avec un taux moyen annuel de 4,2 %. En revanche, dans ceux du sud, le travail salarié n'a augmenté que de 1,8 % par an.

Tableau 1
Indicateurs du marché du travail, 1990-2008

	Taux de chômage			Variation taux de chômage			Taux d'occupation			Variation taux d'occupation			Secteur informel			Variation du secteur informel		
	1990	1997	2008	90-97	97-01	01-08	1990	1997	2007	90-97	97-01	01-07	1990	1997	2007	90-97	97-01	01-07
Amérique du Sud	6,4	8,1	13,1	1,9	5,0	-4,9	53,9	51,5	51,7	-1,4	-0,7	0,0	41,1	45,9	47,5	3,7	1,6	-3,0
Argentine	7,4	14,3	19,7	7,1	4,8	-11,8	37,6	38,4	41,9	4,2	3,3	0,8	44,4	41,1	42,4	-3,1	1,1	-1,4
Bolivie	7,1	4,4	8,7	-2,9	4,3	-0,7	47,6	50,2	59,0	11,4	8,8	-2,6	62,8	65,6	66,7	2,8	1,1	-4,2
Bésil	4,1	5,7	11,7	1,4	6,0	-3,8	58,9	55,2	50,1	-4,9	-3,7	-5,1	49,1	46,7	46,2	-2,6	-0,5	-4,4
Chili	7,8	6,1	9,8	-1,7	3,7	-2,0	48,5	50,9	48,4	-2,1	2,4	-2,5	38,9	34,1	31,8	-4,6	-2,5	-1,1
Colombie	10,5	12,4	17,6	1,9	5,2	-6,1	52,2	52,5	53,4	1,2	0,9	0,9	27,1	30,7	39,1	3,4	8,6	-1,8
Équateur	6,1	9,1	8,6	3,2	-0,7	-1,7	45,8	52,0	51,1	5,2	6,1	1,3	54,5	54,0	56,4	0,5	2,4	0,9
Paraguay	6,6	7,1	14,7	0,5	7,6	-7,1	56,2	52,0	54,0	-4,2	2,0	1,8	55,1	62,9	61,7	7,6	-1,2	-1,6
Pérou	8,1	9,2	9,4	0,9	0,2	-1,0	52,2	51,1	49,2	-3,1	-1,1	-2,9	36,8	42,4	41,7	5,6	3,1	-1,9
Uruguay	8,5	11,5	17,0	3,0	5,5	-9,1	52,5	56,5	57,8	5,2	4,1	1,3	39,1	40,1	56,5	17,4	16,4	16,4
Venezuela	10,4	11,4	15,8	1,0	4,4	-8,5	50,9	54,7	55,7	3,8	-1,1	1,1	41,5	43,9	48,9	7,4	5,0	-1,0
Mexique et Amérique centrale	5,1	5,4	5,5	0,3	0,1	0,0	50,6	50,6	51,6	1,0	0,0	1,0	36,9	39,5	40,3	2,6	0,8	-2,6
Costa Rica	5,4	5,9	6,8	0,5	0,9	-2,0	50,6	50,6	51,6	1,0	0,0	1,0	36,9	39,5	40,3	2,6	0,8	-2,6
Salvador	10,0	7,5	6,2	-2,5	-1,3	-0,7	47,1	48,0	48,2	0,9	0,9	0,2	51,0	52,5	54,4	1,5	1,9	0,1
Guatemala	6,1	5,1	5,4	-1,2	0,3	-1,0	50,6	50,6	46,7	-3,9	-3,9	-1,2	54,6	64,4	57,7	12,8	-6,7	0,4
Honduras	7,8	5,8	6,1	-2,0	0,3	-1,9	50,4	56,7	55,5	5,1	6,1	2,4	53,1	54,1	56,7	3,0	2,6	-2,8
Mexique	2,7	3,7	3,9	1,0	0,2	1,0	47,1	52,0	52,1	4,9	4,8	0,1	43,6	44,0	47,1	3,5	3,1	-1,4
Nicaragua	7,6	14,1	11,6	6,7	-2,7	-3,6	47,1	52,0	52,1	4,9	4,8	0,1	49,1	60,7	59,8	10,7	11,4	-0,9
Panama	20,0	15,5	16,5	-4,5	1,0	-10,0	44,2	44,2	46,2	2,0	2,0	0,0	32,1	33,5	38,4	1,4	4,9	-1,9
République dominicaine	19,6	15,9	16,1	-3,7	0,2	-2,0	53,3	53,0	51,3	-1,3	-1,7	-1,6	41,3	45,3	47,9	4,0	2,6	-2,7
Amérique latine	6,0	7,5	11,1	1,4	3,7	-3,6	53,3	53,0	51,3	-1,3	-1,7	-1,6	41,3	45,3	47,9	4,0	2,6	-2,7

Sources :
CEPAL Commission Économique pour l'Amérique Latine et les Caraïbes ; Division du développement économique.
CEPAL (2009a)

N.B. :
Les données des différentes années sont les données disponibles les plus récentes

L'association chômage et informalité dans les différents pays pendant cette phase de dégradation des conditions du marché du travail dépendait, entre autres facteurs, desdits modèles de croissance économique, ainsi que des politiques du travail et de la migration internationale de la main d'œuvre. Quoi qu'il en soit, comme l'indique le tableau 1, la majeure partie des pays a enregistré une dégradation de l'un ou l'autre de ces aspects, voire des deux, ce qui indique qu'ils ont été complémentaires en tant que mécanisme de régulation du travail. Notons que l'association la plus défavorable de l'évolution de l'emploi informel et du chômage s'est concentrée dans les pays d'Amérique du Sud, tout particulièrement pendant les années d'essor, preuve de l'impact déjà mentionné des modèles de spécialisation. Tout au long de la demi-décennie perdue, le modèle sud-américain de dégradation type s'est fait par le biais du chômage ouvert, alors qu'au Mexique et en Amérique centrale il s'est déroulé par le biais de l'informalité.

De façon contrastée avec les tendances qui avaient prédominé depuis 1990, l'essor enregistré par l'économie latino-américaine entre 2004 et mi-2008 a eu un impact très positif sur le marché du travail, qui s'est traduit par une forte montée du taux d'occupation et une baisse du chômage (de 7,6 % en 2008) (graphique 3). Mieux encore, comme l'a signalé la CEPAL (2008, chap. II), la création d'emplois salariés a été particulièrement dynamique, ce qui a permis d'inverser la tendance à concentrer les augmentations de l'emploi dans les activités indépendantes à caractère informel. Le tableau 1 indique, également de façon contrastée avec les modèles des années quatre-vingt-dix, les améliorations les plus notables pour l'Amérique du Sud, aussi bien en matière de chômage ouvert que de travail informel. Effectivement, les diminutions les plus prononcées du taux de chômage ont eu lieu dans cinq pays sud-américains (Argentine,

Colombie, Paraguay, Uruguay et Venezuela), ainsi qu'au Panama, pays qui avaient enregistré des taux plus élevés lors des précédentes périodes ; dans l'autre pays au taux de chômage élevé, la République dominicaine, l'amélioration a été plus modérée et tardive. Un des points qui a favorisé ce modèle a été, bien sûr, la hausse des prix des produits de base de la période 2003-08 qui, dans ce cas, a favorisé le modèle de spécialisation de l'Amérique du Sud.

La récession qui a débuté fin 2008 a freiné, bien évidemment, ces tendances positives. Cependant, comme l'ont souligné la CEPAL et l'OIT (2010), ceci a moins affecté les marchés du travail des pays de la région que les crises du passé. Comme l'indique le graphique 3, le taux d'occupation n'a diminué que de 0,5 point en pourcentage, alors que le taux de chômage a augmenté de moins d'un point en pourcentage. En outre, la diminution relativement généralisée du taux d'occupation a été associée à une réduction des emplois salariés privés et à une perte de dynamisme dans la création d'emplois formels. Qui plus est, dans les pays où l'occupation a le plus augmenté, ceci s'est produit par le biais d'occupations informelles, tel qu'on peut le constater avec le fait que les pays dont le comportement de l'emploi a été positif ont aussi connu une tendance moins favorable à la productivité du travail.

Malgré les effets positifs, l'essor qui a eu lieu entre 2004 et mi-2008 n'a pas réussi à corriger la forte dégradation de la qualité des postes de travail accumulée entre 1990 et le début de la décennie actuelle. Le tableau 2 compare la tendance depuis 1990 de quatre variables indicatives des conditions du marché du travail. Comme on peut l'observer, seul le Chili montre une amélioration systématique des conditions de travail. Pour les autres pays, c'est une dégradation à long terme d'un ou plusieurs indicateurs correspondants.

Alors que la tendance des taux de chômage comprend une diversité de situations, les cas d'amélioration à long terme des autres indicateurs sont moins fréquents (six ou sept pays, selon le cas). En raison de la grande dépendance qu'il existe entre la qualité de l'emploi et l'accès à la sécurité sociale, un des effets malheureux des tendances du travail a été le recul en matière de couverture sociale dans plus de la moitié des pays dont nous disposons d'informations.

Tableau 2
Changement des caractéristiques du marché du travail en Amérique latine 1990-2007*

	Chômage ouvert	Informalité	Rémunération	Couverture sociale
Argentine	1.1	-3.4	-0.5	-34.6
Bolivie	0.4	-0.3	-0.7	-8.3
Brésil	5.0	-7.5	-0.2	-3.8
Chili	-0.7	-8.2	1.9	0.8
Colombie	0.9	-0.5	0.4	nd
Costa Rica	-0.6	0.8	0.6	-4.1
Équateur	1.3	2.8	1.3	-4.4
Salvador	-4.3	3.7	-0.1	3.6
Guatemala	-1.9	3.5	-0.1	0.6
Honduras	-3.8	-9.4	-0.2	nd
Mexique	2.1	2.1	-0.3	1.7
Nicaragua	-0.7	9.1	-0.6	-7.9
Panama	-12.2	4.2	0.3	-5.6
Paraguay	0.6	4.8	-0.8	1.1
Pérou	0.1	2.7	-0.6	0.8
République dominicaine	-4.3	-5.4	0.5	nd
Uruguay	1.1	7.0	-0.4	-1.9
Venezuela	-2.0	11.0	-0.4	-0.6

Source : CEPAL (2008), Tableaux II. 11 et II. 13 et Annexe Statistique Tableaux 17.1, 18, 19 et 21.1
* L'écart correspond à la différence entre les premières et les dernières données disponibles.
Les années diffèrent pour chaque pays en fonction des données disponibles

Tous ces renseignements renforcent l'affirmation de Tokman (2007 et 2011) selon laquelle il y a eu une progression de l'économie informelle durant ces décennies, une catégorie qui comprend aussi bien le secteur informel que les travailleurs salariés du secteur formel travaillant dans des conditions de précarité (sans accès à la sécurité sociale et même sans contrat de travail). Si l'on observe les estimations de cet auteur, reprises dans le tableau 3, l'économie informelle est passée de 58,8 à 64,0 % des emplois urbains entre 1990 et 2008. Ces tendances coïncident avec les estimations de García (2007) qui

indiquent que plus de 55 % de l'augmentation de l'emploi total en Amérique latine entre 1990 et 2005 s'explique par l'emploi informel.

Tableau 3 Portée de l'économie informelle (% de l'emploi urbain)			
	Secteur informel	Travailleur des secteurs formels	Total économie informelle
Amérique latine			
1990	47.8	11.0	58.8
2008	48.5	15.5	64.0
Par pays, 2008			
Chili	30.7	12.5	43.2
Costa Rica	37.1	8.3	45.4
Panama	35.9	10.7	46.6
Uruguay	42.8	7.5	50.3
Brésil	42.0	12.5	54.5
Mexique	43.7	14.9	58.6
Argentine	41.0	18.9	59.9
Venezuela	49.8	11.4	61.2
République dominicaine	50.1	11.4	61.5
Honduras	43.9	24.0	67.9
Salvador	54.7	14.8	69.5
Équateur	57.4	16.0	73.4
Guatemala	58.1	18.6	76.7
Pérou	59.3	17.8	77.1
Bolivie	62.5	16.3	78.8
Nicaragua	58.4	20.6	79.0
Paraguay	56.5	24.4	80.9

Source : Tokman (2011). Les travaux formels précaires sont ceux pour lesquels il n'y a pas de contrat de travail

La portée de l'économie informelle est très diverse au sein des différentes économies de la région, non seulement au regard des revenus par habitant des différents pays mais aussi d'autres facteurs. Comme l'indique également le tableau 3, la portée de l'économie informelle concerne depuis peu plus de 40 % de l'ensemble des emplois au Chili et au Costa Rica et jusqu'à environ 80 % en Bolivie, au Nicaragua et au Paraguay. Les chiffres bas relevés pour le secteur informel au Costa Rica et ceux, élevés, enregistrés

au Paraguay et en Argentine, compte tenu du niveau de développement de ces pays, ne peuvent s'expliquer en fonction du revenu par habitant et indiquent l'importance d'autres facteurs, parmi lesquels on trouve la capacité des différents pays à appliquer les normes en matière de travail.

Il est important de souligner que, lors de la forte augmentation du taux d'occupation qui a eu lieu pendant l'essor de 2004-2008, un facteur peu relevé lors des récents débats a eu une incidence positive : la maturation du processus de transition démographique. Rappelons à ce sujet que bien que la croissance démographique d'Amérique latine ait ralenti depuis le milieu des années soixante, la croissance de l'offre de main d'œuvre a quant à elle fortement augmenté depuis les années soixante-dix. Ceci est dû au double impact de la croissance encore rapide de la population en âge de travailler et des effets positifs qu'a eu sur le travail des femmes la baisse de la pression démographique. Cet effet s'est maintenu jusqu'à la fin du XX^e siècle. Selon le CELADE (2006, tableau 11), la croissance de l'offre de travail a été encore de 3,1 % par an durant la dernière décennie du siècle, un chiffre peu différent de celui estimé auparavant par cette même entité pour la période 1970-1990 et qui était de 3,3 %. Cependant, tout au long de la décennie actuelle, la croissance de l'offre de travail s'est fortement réduite, passant à 2,2 % par an. Ce à quoi il faut ajouter l'impact de l'émigration de la main d'œuvre.

La croissance de la population économiquement active par rapport à la population totale ressentie au cours de la longue phase de transition démographique vécue par l'Amérique latine durant les dernières décennies, représente une opportunité – un « chèque démographique », comme on le nomme communément. Cependant, les

bénéfices de ce « chèque » ne sont pas automatiques, étant donné que l'économie doit générer suffisamment d'emplois pour le rendre effectif. De ce fait, le « chèque » a été gaspillé durant les deux dernières décennies du XX^e siècle. A l'inverse, l'essor de 2004-2008 a pu bénéficier des effets de ce « chèque démographique » en termes de réduction des rythmes de croissance de la force de travail, sans que cela ait encore eu un impact significatif sur le vieillissement croissant de la population économiquement active. Il faut ajouter que les effets positifs de ce « chèque démographique » se reflètent aussi dans l'évolution du PIB per capita, dont la croissance entre 2003 et 2008 a été similaire à celle de 1967-1974 (autour de 4 % par an), bien que la croissance du PIB total soit restée inférieure à celle de la période en question.

Emploi et protection sociale

À l'évolution défavorable des indicateurs du travail sur le long terme, il faut ajouter l'augmentation de l'insécurité économique associée à la volatilité de la croissance économique qui a prédominé durant les deux dernières décennies et se répercute tant sur le risque de perte d'emploi, s'il s'agit d'un travailleur salarié, que sur la perte de revenus, si l'on parle d'un travailleur indépendant du secteur informel. Ajoutons encore les avancées très limitées dans la construction de systèmes de protection vieillesse, qui auront une importance capitale dans les prochaines décennies au fur et à mesure que l'on passera à la troisième phase de la transition démographique, qui se caractérisera par le poids de plus en plus croissant des adultes âgés.

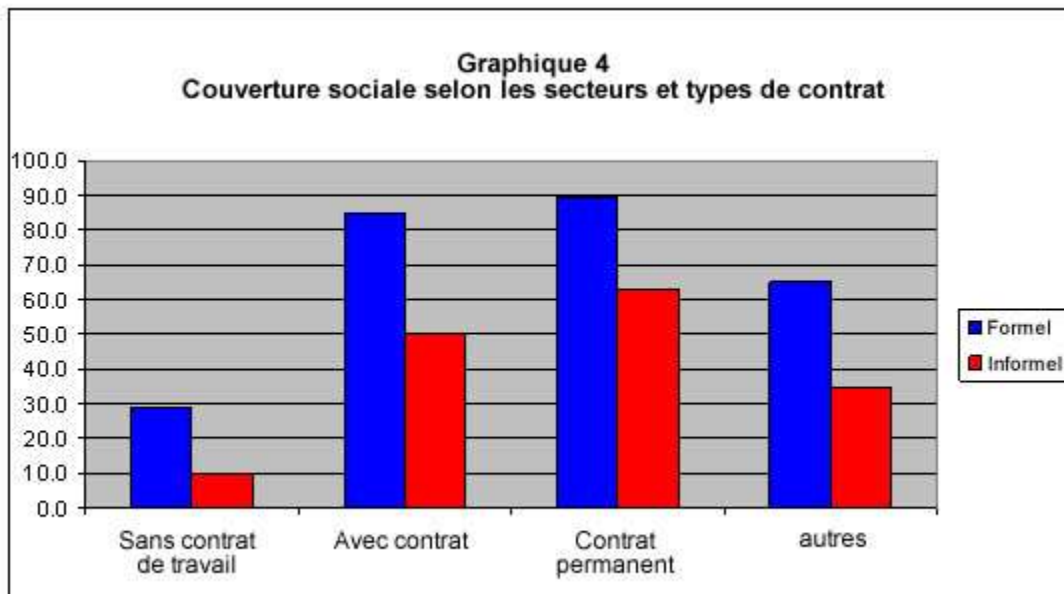
Les éléments les plus préoccupants dans l'évolution de la politique sociale de ces dernières décennies sont, de ce fait, les faibles progrès, voire le recul, enregistrés dans

certaines pays en matière de *protection sociale*. Il existe en la matière une nette différence entre la période d'industrialisation dirigée par l'état et celle des dernières décennies. La première s'est caractérisée par le développement de ce que l'on pourrait appeler un état de bien-être segmenté qui, d'après ce que l'on appelle le « modèle de Bismarck », couvrait fondamentalement les travailleurs du secteur formel de l'économie. De plus, il existait dans ce secteur une segmentation très marquée associée aux divers traitements des différents travailleurs. L'étape la plus récente du développement latino-américain s'est caractérisée par le recul de ces mécanismes de protection sociale, alors que les mécanismes d'assistance sociale se sont améliorés, notamment les allocations conditionnelles et les programmes de nutrition et d'emploi minimum (Ferreira et Robalino, 2011). En matière de protection sociale, le principal problème est issu du marché du travail, et plus particulièrement du développement de l'économie informelle et, par conséquent, de l'absence de schémas de protection sociale qui répondent aux réalités des marchés du travail générés ces dernières décennies, particulièrement la prédominance des activités informelles et les changements fréquents d'emploi.

En accord avec Uthoff (2011), dans ce domaine, les pays de la région se divisent en trois groupes. Le premier se caractérise par des secteurs informels très amples parmi lesquels la Bolivie, l'Équateur, le Salvador, le Guatemala, le Honduras, le Nicaragua, le Pérou et le Paraguay. Ces pays ont à la fois une structure d'âge relativement jeune et un nombre considérable de jeunes à charge ou relevant des activités informelles. La couverture de la sécurité sociale des salariés est inférieure à 30 %. Le second groupe est formé de la Colombie, du Mexique, de la République dominicaine, du Panama et du Venezuela. La natalité a baissé dans ces pays, ce qui se traduit par de grands

changements de la structure d'âges, et la couverture de la sécurité sociale des salariés est de presque 50 %. Enfin, des pays comme l'Argentine, le Brésil, le Chili, le Costa Rica et l'Uruguay composent le dernier groupe. Ces derniers présentent des structures aux populations plus âgées avec un grand nombre de personnes à charge adultes et jeunes, inactives d'un point de vue économique. La couverture de la sécurité sociale des salariés y est supérieure à 60 %.

Tout ceci montre que les régimes de sécurité sociale exclusivement contributifs, comme ceux développés durant l'industrialisation dirigée par l'État, sont exclusifs. La nette dépendance des formes d'insertion sur le marché du travail et de l'accès aux mécanismes les plus avancés de protection sociale est corroborée par le graphique 4. L'existence d'un contrat de travail dans l'économie formelle assure de hauts niveaux de couverture sociale, y compris lorsque le contrat de travail est temporaire. En revanche, dans le secteur informel, et notamment en l'absence de contrat de travail (travailleurs informels indépendants), le niveau de couverture est très bas. Notons que le niveau de couverture est également plus bas dans l'économie informelle que dans l'économie formelle, y compris lorsqu'il existe un contrat de travail stable, ce qui indique qu'il existe un haut niveau de non application des normes du travail.



Source : Tokman (2011). La couverture fait référence aux systèmes de pension.

De ce fait, il existe un consensus dans lequel les avancées en matière de régime de sécurité sociale devront se faire sur la base d'un régime non contributif financé par des fonds publics généraux, et sur la base de conceptions de systèmes innovateurs capables d'intégrer l'économie informelle (voir, entre autres, CEPAL, 2006, Levy, 2008 et Uthoff, 2010). Ces propositions cherchent également à palier les travers inhérents aux mécanismes d'assistance sociale qui jouent contre la formalisation, à savoir le refus des travailleurs du secteur informel de se formaliser parce que cela implique de devoir contribuer au régime de sécurité sociale et de renoncer dans le même temps à certains des transferts et prestations que l'état offre au travers de l'assistance sociale. Cependant, il doit être clair que même si ces prestations poussent ceux qui en jouissent à rester dans le système informel, ce dernier ne tire pas son origine de ce phénomène, mais de la faible création d'emploi. La meilleure preuve à tout cela est que pendant les phases de croissance rapide de l'emploi, on voit invariablement réduire les emplois informels et, à

l'inverse, augmenter les activités informelles chaque fois que l'économie ne génère plus un volume suffisant d'emplois formels.

Les réformes dans ce domaine peuvent se faire sur la base d'un système de prestations universelles financé en partie par des contributions à la sécurité sociale et en partie par des apports du budget général de l'état, permettant de compenser les apports faibles voire inexistantes des travailleurs du secteur informel. Voici donc la ligne directrice des propositions de la CEPAL (2006). Le système devrait également proposer de claires incitations afin d'attirer les apports du secteur informel, au travers d'accès à des prestations plus importantes. Une alternative plus radicale serait de créer un système unique à caractère universel financé exclusivement par des fonds publics et qui fournirait les mêmes prestations à tous les citoyens, comme le propose Levy (2008). Cependant, ce système serait inacceptable pour un grand nombre de travailleurs et, plus généralement, limiterait la capacité redistributive de la politique sociale ainsi que sa capacité d'attraction des populations à revenus moyens.

En ce sens, il est important de rappeler que les grandes différences entre la structure des recettes publiques d'Amérique latine et celle des pays de l'OCDE se situe au niveau de l'importance des recettes provenant aussi bien de l'impôt sur le revenu des personnes physiques que des contributions sociales. En effet, l'étude du Centre de Développement de l'OCDE (2007, chap. 1) montre que la charge fiscale moyenne en Amérique latine est d'à peine la moitié de celle de l'OCDE (17 vs. 36 % du PIB), et qu'il y a de grandes disparités dans les impôts directs (5 vs. 15 % du PIB) ainsi que dans les contributions sociales (3 vs. 9 % du PIB).

On peut également argumenter que lesdites contributions sont essentielles pour créer un fort sentiment d'appartenance des citoyens au système de sécurité sociale et que la participation des catégories de classe moyenne aux dits systèmes est peut-être la meilleure façon de garantir la qualité des services correspondants, argument qui a été mis en évidence par Grynspan (2006). De ce fait, les piliers non contributifs doivent être utilisés pour augmenter la solidarité qui doit être intrinsèque aux systèmes de sécurité sociale, mais ne doit pas remplacer les contributions des travailleurs et des salariés, essentielles dans les systèmes de protection sociale bien développés.

La conception d'un système universel de sécurité sociale est, de ce fait, le domaine où tous les modèles de développement suivis dans la région ont laissé les plus grands vides en matière de politique sociale. Voici donc, avec la formalisation de l'emploi, le grand défi à relever en Amérique latine en matière de travail.

Conclusions

Une façon simple de résumer les réussites et échecs sociaux de ces dernières décennies en l'Amérique latine repose sur les fondements de la double relation existant entre le comportement de l'économie et des indicateurs sociaux. Celle allant des seconds vers la première a été positive. Le dividende démocratique que représente l'augmentation des dépenses publiques sociales s'est traduit par une augmentation des niveaux en matière de capital et de développement humain, bien que les effets économiques ne se soient pas faits sentir pleinement, la relation opérant en sens inverse n'ayant pas non plus fonctionné de façon positive. En effet, la croissance économique n'a pas été satisfaisante durant les trois dernières décennies, excepté durant l'essor de 2004-2008.

Le point critique a été le comportement du marché du travail, qui n'a pas permis d'absorber totalement le gros du capital humain, même dans un contexte où la transition démographique et l'exportation de services de main d'œuvre par le biais de la migration internationale ont réduit la pression sur les marchés du travail. Il faut ajouter à cela la haute volatilité de la croissance économique, qui a augmenté l'insécurité économique à laquelle sont confrontés les Latino-américains. De ce fait, la tendance en matière sociale est allée vers le *développement humain, avec précarisation du travail et insécurité économique*.

En ce sens, la création dynamique d'emplois formels est toujours en suspens, comme l'est également la conception de systèmes universels et solidaires de protection sociale. Ces systèmes doivent répondre aux caractéristiques spécifiques des marchés du travail que compte la région aujourd'hui, notamment le poids élevé de l'économie informelle et une plus grande insécurité économique associée à des cycles économiques prononcés. À cela, il faut ajouter les demandes relatives à la conception de systèmes de sécurité sociale appropriés à des sociétés dans lesquelles l'impact des populations adultes pèsera de plus en plus dans les prochaines décennies. La phase de transition démographique à laquelle est confrontée la plupart des pays de la région, représente aujourd'hui une opportunité, grâce à une pression moindre de l'offre de travail, mais également une grande demande relative à la nécessité de préparer la transition vers des sociétés dont la proportion de personnes adultes et âgées est élevée.

Références

CELADE (2006). *América Latina y el Caribe: Observatorio Demográfico No. 2*, octobre. Santiago : CEPAL.

- CEPAL (2001). *Una década de luces y sombras: América Latina y el Caribe en los años noventa*, Bogota : CEPAL et Alfaomega_____ (2006). *La protección social de cara al futuro: Acceso, financiamiento y solidaridad*. Santiago : CEPAL
- _____ (2008). *Panorama social de América Latina 2008*. Santiago : CEPAL
- _____ (2009). *Panorama social de América Latina 2009*. Santiago : CEPAL
- _____ (2010). *Estudio económico de América Latina el Caribe 2009-2010*. Santiago : CEPAL.
- _____ et OIT (2010), « Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe », *Bulletin No. 3*, juin. Disponible sur www.cepal.org
- Ferreira, F.H.G. et Robelino, D. (2011), « Social Protection in Latin America: Achievements and Limitations », chez José Antonio Ocampo y Jaime Ros (eds.), *Handbook of Latin American Economics*, Oxford : Oxford University Press, capítulo 33.
- García, N. E. (2007). « Empleo y Globalización en América Latina ». *Revista de economía Mundial*. Second Semestre 2007, No. 17.
- Gasparini L., Cruces G., L. Tornarolli et M. Marchionni, (2009). « A Turning Point? Recent Developments on Inequality in Latin America and the Caribbean ». *Research for Public Policy. Human Development*, HD-02-2009. New York : RBLAC-PNUD.
- Grynspan, Rebeca (2006), « Universalismo básico y Estado: principios y desafíos », chez Molina (2006), chap. 3, pp. 75-81.
- Levy, S. (2008), *Good Intentions, Bad Outcomes: Social Policy, Informality, and Economic Growth in Mexico*, Washington D.C. : Brookings Institution.
- López-Calva, L. F. et Lustig, N. (2010). *The New Dynamics of Inequality in Latin America*. Washington D.C. : Brookings Institution.
- Lora, E. (2011). « The effects of trade liberalization on growth and employment », chez José Antonio Ocampo y Jaime Ros (eds.), *Handbook of Latin American Economics*, New York : Oxford University Press, en cours.
- Murillo, M. V., Ronconi, L., et Schrank, A. (2011). « Latin American Labor Reforms: Evaluating Risk and Security », chez José Antonio Ocampo y Jaime Ros (eds.), *Handbook of Latin American Economics*, New York : Oxford University Press, en cours.
- OCDE, Centro de Desarrollo (2007), *Perspectivas económicas de América Latina 2008*, Paris : OCDE.

Stallings, B. y J. Weller (2001). « El empleo en América Latina, base fundamental de la política social ». *Revista de la CEPAL*, No. 75, Santiago : CEPAL

Tokman, V. E. (2007). « Informalidad, inseguridad y cohesión social en América Latina ». *Serie Políticas Sociales No. 130*, Santiago, CEPAL, mars.

_____ (2011). « Employment: The Dominance of the Informal Economy », chez José Antonio Ocampo y Jaime Ros (eds.), *Handbook of Latin American Economics*, Nueva York : Oxford University Press, en cours.

Uthoff, Andras (2011), « Social Security Reforms in Latin America », chez José Antonio Ocampo y Jaime Ros (eds.), *Handbook of Latin American Economics*, Oxford: Oxford University Press, chapitre 34.