

Quel schéma de croissance pour l'Europe d'ici 1990 ?

Le chômage constitue la manifestation la plus sensible de la crise dans les pays occidentaux. En apparence, il représente un solde entre la demande et l'offre de travail. En réalité, ses composantes sont profondément liées aux caractéristiques structurelles de chacune des nations, qui déterminent tant la gestion de la population active que les modes de création d'emplois. Tandis que le Japon est parvenu à limiter le nombre de chômeurs, et alors que les Etats-Unis paraissent en mesure de le réduire assez rapidement, les trois principaux pays européens sont placés devant des difficultés de plus en plus aiguës, et ils seront fatalement obligés d'abandonner leur schéma antérieur de croissance ⁽¹⁾.

1 Le chômage ne résulte pas de la pression démographique...

La montée du chômage est un phénomène général dans les économies développées, mais son ampleur et sa nature varient selon les cas. Quinze ans après les premières ruptures industrielles, dix ans après le premier choc pétrolier, le chômage joue un rôle de révélateur des capacités d'adaptation des économies nationales.

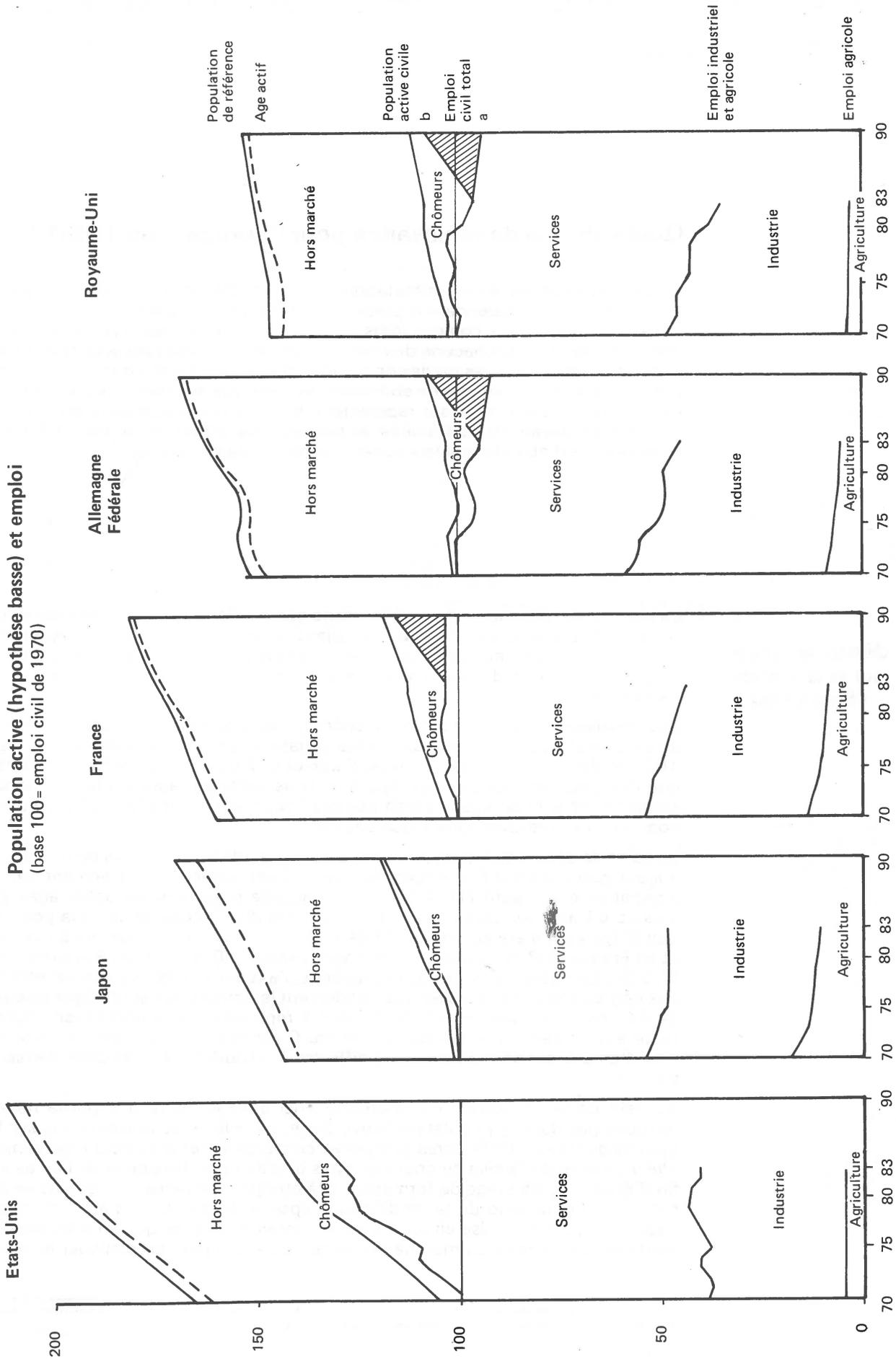
Pour analyser les composantes du chômage et procéder à des comparaisons internationales, on a retracé toutes les variables sur la même échelle ; la base 100 représente, pour chaque pays, l'emploi civil de l'année 1970. Dans chacun des cas, l'emploi civil est réparti en trois secteurs (agriculture, industrie, services), et le chômage apparaît comme l'écart entre l'emploi civil total et la population active civile (graphique page 2).

Le point de départ de l'analyse se situe au niveau de la *population de référence qui est susceptible d'être employée* : celle-ci est formée principalement par la population d'âge actif (15 à 64 ans), à laquelle s'ajoutent les actifs âgés de plus de 64 ans. Au cours des années soixante-dix, la croissance de la population d'âge actif a été élevée aux Etats-Unis (1,7 % par an), moyenne au Japon et en France (0,8 %), faible en Allemagne fédérale (0,5 %) et au Royaume-Uni (0,3 %). En outre, dans les pays européens, l'extension des régimes de retraite aux non-salariés a fait baisser très rapidement le nombre des actifs âgés de plus de 64 ans, alors que ceux-ci continuent à représenter une population importante aux Etats-Unis et surtout au Japon. C'est pourquoi, a priori, les problèmes d'emploi auraient dû être plus difficiles à résoudre dans ces deux derniers pays.

Au sein de la population de référence ainsi définie, toute une partie ne se retrouve pas dans la population active civile, car elle ne se présente pas sur le marché du travail. *Différentes catégories constituent cet ensemble « hors marché »* : mères de famille ne cherchant pas d'activité professionnelle, jeunes en fin d'études ou en stage de formation, préretraités, militaires, ... L'évolution de cet ensemble dépend de la modification spontanée des taux d'activité, mais aussi de la politique mise en œuvre par les pouvoirs publics qui, en subventionnant certains retraits du marché du travail, espèrent pouvoir diminuer le nom-

(1) Les éléments présentés dans cette Lettre sont extraits d'un rapport du CEPII sur l'économie mondiale à l'horizon 1990, à paraître en septembre aux éditions Economica.

Population active (hypothèse basse) et emploi
(base 100 = emploi civil de 1970)



Source : Calculs CEPII à partir des statistiques de population active de l'OCDE.

bre des chômeurs ⁽²⁾. En France depuis 1981 et en Allemagne fédérale depuis 1974, le rythme de progression de la population active a ainsi été contenu en deçà de celui de la population de référence sans que, pour autant, la montée du chômage ait pu être enrayée de façon durable.

2 ... mais d'une création insuffisante d'emplois

Dans les trois principaux pays d'Europe occidentale, comme dans la plupart des autres pays de cette zone, une véritable ligne de fracture est apparue depuis plus de dix ans : en stagnant ou en déclinant, l'emploi total s'est écarté de plus en plus de la population active, bien que celle-ci n'ait crû que faiblement. Accentuée au cours de la période récente, cette fracture forme un contraste saisissant avec le parallélisme observé tant au Japon qu'aux Etats-Unis, en dépit de leur croissance démographique, et au-delà des fluctuations conjoncturelles. La cause essentielle du chômage en Europe doit ainsi être recherchée dans la création insuffisante d'emplois.

Quelles sont, par secteurs, les évolutions de l'emploi au sein des grandes économies industrielles ? Dans l'agriculture, l'emploi a baissé de façon continue là où il était resté le plus important en 1970, c'est-à-dire au Japon, en France et en Allemagne, cependant qu'il a atteint un plancher aux Etats-Unis et au Royaume-Uni. Dans les services, il a partout augmenté, à des rythmes variables selon les cas. Mais c'est dans l'industrie ⁽³⁾ qu'apparaît la singularité européenne : tandis que l'emploi industriel est resté stable aux Etats-Unis et a progressé au Japon (où il a compensé la baisse de l'emploi agricole depuis 1975), c'est à une chute systématique et régulière que l'on a assisté dans les trois grands pays européens.

On perçoit ici l'ampleur du mouvement de désindustrialisation qui affecte l'Europe, et le véritable contresens que celui-ci représente. Certes, la progression de la part du secteur tertiaire dans l'emploi est logique, mais elle n'est viable que si les services sont articulés avec une industrie forte et vigoureuse, capable de maintenir le niveau de son emploi. Loin de s'engager dans une mythique société « post-industrielle », l'Europe a, en réalité, raté la transition vers la troisième révolution industrielle. Elle a pris un retard flagrant sur le plan technologique, dont les conséquences catastrophiques dans le domaine de l'emploi illustrent l'impasse du schéma européen de croissance.

3 Etats-Unis et Japon : des solutions différentes

Si le Japon et les Etats-Unis ne connaissent pas de problèmes comparables aux pays européens, les conditions de la création d'emplois dans ces deux économies comportent, à la fois, des traits communs et des différences. Toutes deux ont créé beaucoup d'emplois dans les services grâce au faible accroissement de la productivité : si l'on compare les deux derniers pics de l'activité économique (1973 et 1979), la productivité de l'ensemble du secteur non manufacturier n'a crû que de 0,3 % par an aux Etats-Unis et de 1,5 % au Japon ; pour ce dernier pays, ce rythme représente une cassure marquée par rapport à la période précédente. On peut également noter que les Etats-Unis et le Japon ont évité de limiter artificiellement la progression de la population active.

En revanche, le schéma japonais de croissance se distingue de l'américain par une progression beaucoup plus forte de la productivité dans l'industrie manufacturière (6,2 % par an contre 1,2 % sur la même période). Cette caractéristique de l'économie japonaise ⁽⁴⁾ lui permet à la fois de percer dans les nouvelles technologies et de combattre efficacement l'inflation (la baisse des coûts de l'industrie compense la hausse de ceux des services). Un tel schéma, qui implique une croissance assez soutenue de la production, apparaît donc comme le mieux adapté à la troisième révolution industrielle ⁽⁵⁾.

(2) On peut s'interroger sur la logique qui a souvent fait privilégier les préretraites par rapport aux allocations familiales, car à long terme la baisse de la natalité va rendre insupportable l'abaissement de l'âge de la retraite.

(3) Industries extractives et manufacturières ; électricité, gaz et eau ; bâtiment et travaux publics.

(4) Cf. le chapitre 3 du rapport du CEPII *Economie mondiale, la montée des tensions* (Economica, Paris, 1983).

(5) Les perspectives à l'horizon 2000 tablent sur le maintien de ce schéma, en dépit du fait que l'informatisation va permettre d'améliorer la productivité d'une partie des services : le développement de services personnalisés devrait ainsi continuer à permettre d'absorber le surplus de main-d'œuvre. Cf le rapport du Long Term Outlook Committee, préparé avec l'Economic Planning Agency et publié en 1983 : « Japan in the year 2000 ».

Jusqu'à présent, l'économie américaine n'a pas été dans une position aussi favorable, la faible progression de la productivité industrielle ayant traduit un déclin relatif ⁽⁶⁾ et engendré des tensions inflationnistes dans les années soixante-dix. Aujourd'hui, l'inflation paraît largement enrayée, et on peut noter que l'évolution la plus récente semble indiquer un redémarrage de la productivité industrielle. La question essentielle est de savoir si, par une plus grande symbiose avec le dynamisme japonais, l'économie américaine est en passe de s'engager dans un schéma de croissance comparable à celui du Japon, ou bien si elle risque à nouveau de se heurter aux contraintes qu'elle avait rencontrées dans les années soixante-dix.

4
**Europe : un choix
 stratégique pour
 les prochaines années**

Contrairement aux Etats-Unis et au Japon, le maintien du schéma antérieur de croissance conduirait en Europe à une aggravation cumulative du chômage à l'horizon 1990. Dans l'hypothèse démographique la plus basse, la prolongation des courbes de création d'emplois — variante (a) sur le graphique de la page 2 — engendrerait des taux de chômage de l'ordre de 15 % dans les trois principaux pays européens ; si la population active croissait plus rapidement, le chômage pourrait même y atteindre des taux supérieurs à 20 %. Socialement, financièrement et politiquement, de telles perspectives ne paraissent pas tolérables, et une mutation du schéma de croissance est par conséquent inéluctable.

Comment peut-on rejoindre des courbes du type (b), qui permettraient de retrouver en 1990 un plein emploi comparable à celui du début des années soixante-dix ? *La première solution concevable* serait de *se résigner à une croissance faible*, de l'ordre de 2 % par an, mais d'*imposer simultanément un partage généralisé du travail*. L'objectif serait, par une forte réduction de la durée hebdomadaire, de répartir la pénurie en créant davantage d'emplois. Pour l'atteindre, il faudrait — selon que les hypothèses démographiques sont plus ou moins favorables — abaisser la durée du travail de 13 % à 18 %, tout en réduisant les salaires dans la même proportion.

On perçoit facilement les fortes réticences que ce schéma susciterait s'il était imposé à l'ensemble des salariés, et par conséquent les risques de dérapage inflationniste qui en découleraient. En outre, une telle perspective ne serait pas de nature à insuffler un dynamisme nouveau à l'industrie européenne, et le centre de gravité de l'économie mondiale basculerait de façon irréversible vers la zone Asie-Pacifique.

La *seconde solution* serait, en tirant les leçons de l'exemple japonais, de créer les conditions d'une *accélération de la croissance*, sur la base de la *priorité industrielle*. D'une part, il s'agirait d'accroître simultanément la productivité, la production et l'emploi, à la fois dans l'industrie au sens strict et dans ceux des services qui lui sont liés directement. D'autre part, l'éclosion d'un ensemble souple et diversifié de services rendus aux ménages permettrait de répondre à de multiples besoins, tout en absorbant une large fraction de la main-d'œuvre par une productivité moins forte. Pour que la nature et l'orientation sectorielle des activités répondent à ce schéma, il faudrait éliminer les rigidités qui paralysent les économies européennes, et en particulier réunir des conditions favorables dans quelques domaines-clés (taux de change, rentabilité, formation,...).

Pour résoudre le problème de l'emploi, un tel mouvement de réindustrialisation implique des taux de croissance élevés, de l'ordre de 4 % à 5 % par an. De tels taux ne peuvent évidemment pas être atteints dans l'immédiat, en raison de multiples contraintes intérieures et extérieures, et il faudrait sans doute favoriser au départ des baisses contractuelles et diversifiées de la durée du travail pour éviter une nouvelle aggravation du chômage. Mais l'objectif premier serait d'accélérer graduellement la croissance pour reconstruire des appareils productifs performants, capables de créer des emplois et de jouer un rôle actif dans les mutations technologiques qui modèlent l'économie mondiale. L'Europe peut-elle, et veut-elle, relever ce défi ?

Rédaction :

Centre
 d'études prospectives
 et d'informations
 internationales,
 9, rue Georges-Pitard,
 75015 Paris.
 Tél. : 842-64-64

Rédacteur en chef :
 Gérard Lafay.

Edition :

La Documentation française.
 Abonnement d'un an
 (8 numéros) : 150 F.

Commande adressée à
 La Documentation française.
 124, rue Henri-Barbusse
 93308 Aubervilliers Cedex.

Règlement à réception
 de la facture.

Directeur
 de la publication :
 Yves Berthelot.

CPPP n° 1462 AD.
 Dépôt légal n° 1 375,
 2^e trimestre 1984.

Imp. Maugein - Tulle.

Imprimé en France.

(6) Globalement, le niveau de la productivité industrielle américaine restait toutefois supérieur à celui des autres pays au début des années quatre-vingts. Cf. *La Lettre du CEPII*, n° 29, mars 1983.