

Le marché du travail en Europe

Gérard Cornilleau,

Chargé de recherche au CNRS

Département d'économétrie de l'OFCE

Peut-on parler en 1992 d'un marché du travail européen ? Les évolutions de longue période font apparaître des similitudes importantes : développement d'un fort chômage structurel depuis le premier choc pétrolier, féminisation et tertiarisation de la population active, recul de la syndicalisation, Toutefois, la mobilité de la main-d'œuvre entre les pays de la Communauté reste très faible. Pour l'avenir, l'intégration de plus en plus poussée des marchés des biens et du capital, associée au maintien du cloisonnement des marchés nationaux est un facteur de polarisation du chômage dans les régions les plus fragiles. Une action volontaire visant à réduire les déséquilibres régionaux qui pourraient se développer, est sans doute indispensable à long terme.

Peut-on parler en 1992 d'un marché du travail européen ? La réponse est à l'évidence négative car la mobilité des travailleurs au sein de l'Europe reste très faible : en 1990 seuls 2 % des actifs de la CE résidaient dans un Etat membre différent de leur Etat d'origine, alors que 2,8 % étaient originaires d'un pays extérieur à la Communauté (tableau 1). Pourtant le cloisonnement des marchés du travail européens n'exclut pas des évolutions similaires. C'est ce que montrent les mouvements de longue période de l'emploi et du chômage.

Dans les années soixante, les six pays du marché commun connaissaient une situation très favorable de forte croissance de la population et de l'emploi, accompagnée de très faibles taux de chômage. Après deux chocs pétroliers et une courte période de reprise de la croissance économique, entre 1986 et 1990, la Communauté s'est transformée en une zone de sous-emploi chronique et de chômage structurel. Cette évolution est caractéristique pratiquement, de l'ensemble des pays qui composent l'Europe. La convergence des marchés du travail nationaux en Europe est nette dans presque tous les domaines : partout, on peut observer une

1. Origine de la population active en Europe en 1990

En % de la population active totale	Nationaux	Autres pays de la CE	Pays hors CE
Allemagne	91,7	2,7	5,6
France	93,6	3,0	3,5
Italie	nd	nd	nd
Grande-Bretagne	96,6	1,6	1,8
Belgique	92,6	5,2	2,3
Danemark	98,0	0,5	1,5
Grèce	99,4	0,2	0,5
Irlande	97,4	2,1	0,5
Luxembourg	66,7	31,5	1,9
Pays-Bas	96,3	1,4	2,3
Portugal	99,4	0,1	0,5
Espagne	99,8	0,1	0,1
CE	95,2	2,0	2,8

Source : OSCE, Enquête sur les forces de travail.

féménisation rapide de la population active et une concentration de l'âge moyen des actifs entre 25 et 55 ans. La tertiarisation de l'emploi et un ralentissement marqué des progrès de la productivité du travail, sont aussi une caractéristique commune des pays européens ; de même que la tendance à la division du marché du travail entre un secteur d'emplois précaires et un secteur d'emplois plus stables. Dans le domaine des salaires, le poids du chômage allié au ralentissement des gains de productivité, a entraîné, pratiquement partout, un fort ralentissement de la progression du pouvoir d'achat.

Ces évolutions convergentes ont toutefois des limites. De fortes disparités, anciennes et nouvelles, subsistent entre les marchés du travail des pays d'Europe. Ainsi, l'activité des femmes, en augmentation dans tous les pays, reste très différente du Nord au Sud de la Communauté. La répartition de l'emploi par secteur d'activité est très marquée par la spécialisation ancienne des économies, plus agricoles au Sud qu'au Nord. Les évolutions récentes, comme la concentration des industries de biens d'équipements industriels en Allemagne, le développement des services financiers au Luxembourg ou la forte croissance du tourisme en France, tendent d'ailleurs à renforcer certaines spécialisations régionales. La dégradation de la situation générale du marché du travail et la forte augmentation du chômage au cours des années soixante-dix et quatre-vingt, ont également fait apparaître des divergences assez fortes dans les comportements et les modes de fonctionnement des marchés qui ont conduit à des résultats souvent opposés en matière de répartition de la charge du chômage entre catégories sociales : Le chômage des jeunes reflète ainsi largement aujourd'hui, les différences très importantes des systèmes de formation et d'insertion professionnelle ; de même la part des chômeurs de longue durée varie beaucoup selon que l'on a mis l'accent sur l'indemnisation des chômeurs ou sur leur reclassement. Enfin, l'organisation des relations sociales dans le travail reste très fortement marquée par les caractéristiques propres de l'Histoire sociale des différents pays : la représentation syndicale et le recours à la grève opposent, peut-être encore plus que dans les années soixante, les pays à forte

tradition co-gestionnaire (Allemagne, Danemark notamment) aux pays plus marqués par la « lutte des classes ». Les premiers ont connus une stabilité voire une progression de la syndicalisation, alors que les derniers, ont tous connu au cours des années quatre-vingt, une chute de la syndicalisation, mais selon des rythmes très différents, allant de la désyndicalisation presque totale (France) au maintien d'une force syndicale importante (Grande-Bretagne, Italie).

Le chômage

En 1974, le taux de chômage moyen des douze pays qui forment aujourd'hui la Communauté européenne, était inférieur à 3 %. A cette époque seules l'Italie et l'Irlande connaissaient des taux supérieurs à 5 %. Le premier choc pétrolier porta le taux de chômage en Europe à 6 % en moyenne. Le second choc, en 1979, entraîna une augmentation plus rapide encore et il atteignit près de 11 % en 1985. La courte reprise d'activité des années 1986-1990, ne suscita qu'une baisse limitée de trois points environ, qui fut stoppée par le ralentissement conjoncturel amorcé en 1990, qui se prolonge encore aujourd'hui. Ainsi, en 1992 le taux de chômage européen, 10 % de la population active, est le plus élevé des pays développés. Ces évolutions très défavorables — qui s'opposent en particulier à celles que l'on a pu observer aux Etats-Unis où une politique économique expansionniste permit la baisse du taux de chômage à partir de 1982 et le retour à un niveau acceptable (5 % environ en 1987, 7 aujourd'hui) — sont caractéristiques de tous les pays de la Communauté à l'exception de l'Allemagne de l'Ouest où l'emploi a été fortement stimulé par la réunification, du Luxembourg et du Portugal (tableau 2).

2. Taux de chômage standardisés

En %	1971	1980	1985	1991
Allemagne	0,9	2,9	7,2	4,3
France	2,7	6,3	10,2	9,4
Italie	5,3	7,5	9,6	9,9
Grande-Bretagne	3,6	6,4	11,2	8,9
Belgique	2,1	8,8	11,3	7,7
Danemark*	1,6	7,0	9,0	10,4
Grèce	3,1	2,8	7,8	8,2
Irlande	nd	nd	16,8	15,8
Luxembourg*	0,0	0,7	1,6	1,4
Pays-Bas	1,3	6,0	10,6	7,0
Portugal	nd	nd	8,5	4,1
Espagne	3,1	11,1	21,1	16,0
CEE	2,9	6,4	10,9	8,8
USA	5,8	7,0	7,1	6,6

nd = non disponible ; * = données non standardisées.
Source : OCDE.

Démographie, migrations et évolutions de la population active

Le chômage est aujourd'hui particulièrement massif en Espagne et en Irlande. Dans ces deux pays, la croissance de la population active a excédé très fortement celle de l'emploi depuis 1974, sous l'effet combiné de la démographie, de l'augmentation des taux d'activité féminins et de l'arrêt de l'émigration qui fournissait traditionnellement un débouché pour la main-d'œuvre excédentaire de ces pays. De même l'Italie, réservoir de main-d'œuvre traditionnel de l'Europe et des Etats-Unis, est progressivement devenue, au cours des vingt dernières années, une terre d'immigration au même titre que la France ou l'Allemagne. L'Espagne, le Portugal et la Grèce ont également cessé d'exporter de la main-d'œuvre et ont dû à l'inverse absorber le retour d'un certain nombre d'anciens émigrés. Le chômage dans ces pays résulte donc essentiellement du renversement des flux migratoires en Europe et avec les Etats-Unis. Ainsi, de 1984 à 1990, l'Espagne et l'Italie ont été en même temps des champions de la création d'emplois et de la montée du chômage.

Dans le reste de l'Europe, l'évolution de la population active a été moins perturbée par les changements des mouvements migratoires. Jusqu'à la chute des régimes communistes d'Europe de l'Est, la démographie interne fut le moteur essentiel de la croissance de la population active dans le Nord de la Communauté. Les Pays-Bas et le Danemark furent les deux pays où cette croissance fut la plus vive⁽¹⁾ ; les Pays-Bas notamment où le baby-boom des années cinquante-soixante fut le plus spectaculaire. Dans les autres pays, les évolutions furent plus modérées : augmentation régulière du taux de croissance, mais à partir d'un niveau assez faible, en Grande-Bretagne ; ralentissement en France et en Belgique au cours des années quatre-vingt à partir de niveaux un peu plus forts. L'Allemagne constitue un cas particulier car sa population active, dont la croissance fut la plus faible de toute la Communauté entre 1970 et 1980, a été fortement stimulée par l'immigration en provenance de l'Est européen au cours des toutes dernières années.

Les taux d'activité : féminisation et raccourcissement de la durée de la vie active

Dans tous les pays d'Europe, le taux d'activité général de la population en âge de travailler a peu varié au cours des vingt dernières années. Mais ceci résulte d'un double mouvement d'augmentation des taux d'activité féminins et de raccourcissement de la durée de la vie active. La croissance de l'activité féminine entre 25 et 49 ans s'observe partout et ne s'est que légèrement ralentie au cours des

(1) Le Luxembourg a également connu une très forte croissance de sa population active au cours des années quatre-vingt, essentiellement du fait de l'immigration. Il s'agit évidemment d'un bassin d'emploi particulier, qui ne relève pas d'une analyse générale.

dix dernières années. Pour autant il subsiste de grandes différences entre le Nord et le Sud, le taux d'activité des femmes espagnoles étant encore inférieur à 50 % alors que celui des danoises a pratiquement rejoint celui des hommes et avoisine 90 % (tableau 3). Parmi les pays où le taux d'activité des femmes est supérieur ou égal à la moyenne communautaire, on trouve le Danemark, la France, la Grande-Bretagne la Belgique et l'Allemagne, alors que parmi les pays où il est très inférieur à la moyenne on trouve l'Italie, la Grèce et l'Espagne. Toutefois, l'opposition Nord-Sud est une simplification très imparfaite, puisque les portugaises se placent au quatrième rang de la Communauté, juste derrière les françaises et les britanniques, alors que les allemandes se situent juste dans la moyenne et que les néerlandaises, les luxembourgeoises et surtout les irlandaises, dernières de la Communauté, ont des comportements d'activité proche de celui des femmes des pays du Sud.

3. Taux d'activité de la population en 1990

En %	Ensemble de la population	Femmes 25 - 49 ans	Hommes et femmes 14 - 24 ans	Hommes et femmes 50 - 64 ans
Danemark	67,4	88,9	69,1	67,2
Grande-Bretagne	62,1	73,8	66,4	62,0
Portugal	57,8	70,6	53,8	54,2
Allemagne	57,4	67,4	56,7	55,7
Pays Bas	56,1	60,4	56,1	41,7
France	55,0	74,0	41,3	46,6
CEE	54,6	65,1	50,0	50,0
Irlande	51,7	47,3	41,0	48,7
Luxembourg	50,1	52,4	44,9	37,2
Grèce	49,1	54,3	36,1	48,4
Italie	49,0	55,7	43,0	41,8
Belgique	47,6	65,7	32,5	32,5
Espagne	47,5	49,8	42,4	45,6

Source : OSCE, Enquête sur les forces de travail.

Le raccourcissement de la durée de la vie active s'opère, depuis plusieurs années, par les deux bouts : d'une part, l'activité des jeunes se réduit du fait de l'allongement de la durée moyenne de la scolarité et d'autre part, l'âge moyen de départ à la retraite tend à diminuer. La baisse des taux d'activité aux âges extrêmes a été particulièrement sensible en France du fait de l'introduction de la retraite à soixante ans et du recours massif aux préretraites pour lutter contre le chômage. En Belgique, les préretraites ont également largement contribué à ralentir la progression de l'activité moyenne de la population.

Finalement, seuls trois pays ont connu une forte augmentation du taux d'activité moyen : le Portugal, où la croissance de l'activité féminine a battu des records, et le Danemark et les Pays-Bas dont les structures par âge de la population, héritées du baby-boom, étaient particulièrement favorables à l'augmentation de l'activité.

Créations d'emplois médiocres et faible croissance de la productivité du travail

Les performances de la Communauté européenne en matière d'emploi sont très médiocres depuis plus de vingt ans. Aucun des grands pays européens n'a réussi à dépasser la barre des 1 % de créations nettes d'emplois sur une période longue. Seuls quelques « petits » pays (Luxembourg, Portugal, Grèce et, depuis 1980, Pays-Bas) ont réussi à approcher les performances américaines dans ce domaine (croissance annuelle moyenne de l'emploi de 2,7 % entre 1970 et 1980 et encore de 1,7 % entre 1980 et 1990). Les causes de cette atonie générale sont en partie macroéconomiques puisque la croissance de la production dans la CEE fut toujours en retrait sur la croissance américaine (2,4 % contre 2,6 de 1973 à 1979 et 2,1 % contre 2,6 de 1979 à 1989). Mais elle résulte également du maintien d'un taux de croissance plus élevé de la productivité du travail. Celui-ci est toutefois en nette diminution par rapport aux périodes antérieures, puisque la moyenne communautaire est passée de 2,8 % entre 1975 et 1980 à 1,8 % entre 1980 et 1990 (tableau 4).

4. Taux de croissance annuel moyen de la productivité du travail

En %	1980/1975	1985/1980	1990/1985	1990/1975
Allemagne	2,6	1,5	1,6	1,9
France	2,7	1,9	2,4	2,3
Italie	4,0	1,4	2,3	2,6
Grande-Bretagne	1,8	2,4	1,4	1,9
Belgique	3,1	1,5	2,2	2,3
Danemark	1,7	1,9	1,0	1,5
Grèce	3,4	0,0	1,1	1,5
Irlande	2,1	2,1	2,4	2,2
Luxembourg	2,2	2,1	0,6	1,6
Pays-Bas	2,0	1,9	1,0	1,6
Portugal	4,1	0,1	2,6	2,3
Espagne	3,3	3,0	1,6	2,7
CEE	2,8	1,8	1,8	2,1
USA	0,5	1,1	0,9	0,8

Source : OCDE.

Parmi les pays à forte chute du taux de croissance de la productivité du travail, on trouve notamment l'Allemagne, les Pays-Bas et la Grèce. A l'inverse le ralentissement est beaucoup moins marqué en Espagne, en Italie, en France et en Belgique. La Grande-Bretagne, qui connut beaucoup plus tôt une véritable crise de croissance de la productivité du travail est le seul grand pays à avoir accru ses performances au cours des années quatre-vingt. Il est donc impossible d'imputer à la modernisation ou à la robotisation de la production la crise de l'emploi en Europe. Celle-ci résulte, à l'évidence, de l'effondrement du taux de croissance macroéconomique dont toutes les causes sont loin d'être élucidées, mais dont on sait qu'il est en partie la conséquence des politiques économiques et monétaires menées dans le cadre de la CE depuis vingt ans (Cf. Pierre-Alain Muet ⁽²⁾ et dans le présent numéro « Les enjeux de l'Europe », Jean-Paul Fitoussi et Pierre-Alain Muet).

La tertiairisation de l'emploi est générale mais les spécialisations nationales subsistent.

L'évolution générale de l'emploi par secteur entraîne dans tous les pays, une croissance forte de l'emploi tertiaire qui se fait au détriment de l'emploi agricole et industriel. Ces transferts d'emplois entre secteurs résultent à la fois des différences dans la croissance de la productivité, plus forte dans les secteurs primaires et secondaires, et de la croissance des revenus réels qui tend à reporter une part plus importante de la consommation sur les services. Il n'est donc pas étonnant que la tertiairisation soit un phénomène général. Toutefois, la répartition sectorielle des emplois dépend également de la spécialisation des différents pays, liée elle-même à des facteurs géographiques (agriculture) ou historico-économiques. A cet égard, les différents pays européens présentent des caractéristiques marquées. L'agriculture, par exemple, est fortement concentrée dans le Sud (Italie, Espagne) et en France, alors que l'industrie est traditionnellement plus importante dans le Nord (Allemagne, Grande-Bretagne, Bénélux). La répartition des emplois sectoriels entre les pays européens a connu cependant des transformations lentes. Certaines vont dans le sens d'une certaine dé-spécialisation : entre 1986 et 1990, on a ainsi pu observer l'industrialisation plus rapide de l'Espagne ou du Portugal ou le renforcement des parts du Bénélux ou de la Grande-Bretagne dans l'emploi agricole. Mais d'autres évolutions tendent, à l'inverse, à renforcer la situation initiale : ainsi l'Allemagne continue de renforcer sa position de premier pays industriel, alors que les parts de la France et de l'Italie dans l'emploi industriel de la Communauté connaissent une certaine érosion.

(2) Pierre-Alain Muet, « Croissance, emploi et chômage dans les années quatre-vingt », *Observations et diagnostics économiques*, n° 35, janvier 1991.

5. La localisation des emplois par branche en Europe

En %	Agriculture		Industrie		Tertiaire		Ensemble	
	1986	1990	1986	1990	1986	1990	1986	1990
Allemagne	13,1	12,1	25,5	26,2	20,2	20,4	21,4	21,8
Royaume-Uni	5,3	6,5	19,5	19,4	21,3	21,8	19,4	20,0
France	16,2	15,6	16,0	15,0	18,2	17,2	17,3	16,3
Italie	21,6	21,4	16,4	15,5	16,2	15,5	16,7	15,9
Espagne	17,4	16,8	8,2	9,5	7,8	8,6	8,7	9,4
Pays-Bas	2,7	3,2	3,4	3,7	5,0	5,3	4,3	4,6
Portugal	9,0	9,4	3,4	3,6	2,6	2,8	3,4	3,5
Gr�ce	10,2	10,0	2,3	2,2	2,3	2,3	2,9	2,8
Belgique	1,1	1,3	2,7	2,5	3,2	3,0	2,8	2,7
Danemark	1,5	1,6	1,8	1,6	2,3	2,2	2,1	2,0
Irlande	1,7	1,9	0,8	0,7	0,8	0,8	0,9	0,8
Luxembourg	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
CE	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : OSCE, Enquête sur les forces de travail.

Les modes d'organisation du marché du travail et les relations sociales

Dans de nombreux pays européens la crise de l'emploi s'est accompagnée d'une certaine précarisation de l'emploi. Celle-ci est difficile à mettre en évidence car les données statistiques sur les différentes formes et durées d'emplois, sont peu comparables d'un pays à l'autre. Les informations disponibles mettent toutefois en évidence l'ampleur du phénomène. Ainsi, la croissance de l'intérim et des contrats de travail à durée déterminée a été particulièrement forte en France (le nombre de contrats d'intérim est passé de deux à quatre millions entre 1979 et 1987 ; le nombre de salariés à contrats déterminés de 315 000 à 611 000 entre 1985 et 1989) et en Espagne (de 95 000 CDD en 1985, on est passé à 3 750 000 en 1988). En Allemagne, les contrats temporaires se sont sensiblement multipliés vers la fin des années quatre-vingt et les entrées au chômage à la fin d'un CDD ont augmenté régulièrement pour atteindre 18,4 % en 1987. En Belgique, le nombre de titulaires d'emplois intérimaires a presque doublé entre 1985 et 1988. Toutefois, cette augmentation de la précarité ne s'est pas accompagnée d'un accroissement du taux de rotation de la main-d'œuvre. A l'inverse, celui-ci a décru au cours des années soixante-dix. Comme il n'existe pas de données fiables pour les années récentes, il est impossible de savoir si ce phénomène est toujours à l'œuvre, mais il existe une présomption assez forte de ce que le marché du travail, à l'instar de ce que l'on a pu observer aux Etats-Unis est aujourd'hui divisé en un secteur minoritaire, mais dont l'importance a eu tendance à augmenter, d'emplois plutôt précaires et un secteur d'emplois plus stables, en régression. Une telle évolution n'est bien sûr pas indifférente du point de vue des relations sociales. Celles-ci ont été marquées par un mouvement général de désyndicalisation. Le pays le plus touché est la France dont le taux de syndicalisation dans l'industrie est passé de 23 % en 1975 à 12 en 1988. En règle générale, les pays à tradition co-gestionnaire ont mieux résisté : ainsi le taux allemand est passé de 36,6 % à 33,8. Le taux Danois a même augmenté de 67,4 % en 1975 à 73,2 en 1988. Les spécificités des histoires nationales ont toutefois continué de jouer un rôle important dans ce domaine puisque certain pays comme l'Italie ont pu conserver des syndicats puissants (le taux de syndicalisation dans l'industrie passe de 47,2 % à 39,6 entre 1975 et 1988) sans que ceux-ci soient associés à la gestion des entreprises.

La politique active de l'emploi

Confrontés à la dégradation quantitative et qualitative du marché du travail, les gouvernements européens sont intervenus activement pour tenter de limiter la montée du chômage, ou pour corriger certaines conséquences particulièrement néfastes de celui-ci. L'importance de l'effort réalisé varie selon les pays mais il est dans tous les cas significatif, puisque pour les principaux pays d'Europe, il ne descend pas en dessous de 0,4 % du PIB. Comparées aux dépenses engagées pour indemniser passivement le chômage, les sommes affectées aux politiques actives sont importantes (tableau 6) : en Italie elles représentent le double de

l'indemnisation du chômage et en France elles ne lui sont que légèrement inférieures. La diversité des situations reflète les difficultés propres à chaque pays. Ainsi, les pays à fort taux de chômage sont souvent ceux qui ont le plus investi dans les politiques spécifiques d'emplois (Danemark, Belgique, Italie, France). Mais elle reflète aussi les préoccupations sociales de chacun des Etats : le Royaume-Uni s'est moins engagé que les autres à la fois dans l'indemnisation du chômage et les politiques spécifiques ; quant aux Pays-Bas ils ont choisi de privilégier l'indemnisation du chômage sans développer particulièrement les interventions publiques directes sur le marché du travail.

6. Taux de syndicalisation dans l'industrie

En %	1975	1988
Danemark	67,4	73,2
Belgique	55,3	53,0
Irlande	55,2	52,4
Luxembourg	45,8	49,7
Royaume-Uni	48,3	41,5
Italie	47,2	39,6
Allemagne	36,6	33,8
Portugal	52,4	30,0
Pays-Bas	38,4	25,0
Grèce	35,8	25,0
Espagne	30,4	16,0
France	22,8	12,0

Source : OCDE, Perspectives de l'emploi, juillet 1991.

Les moyens mis en œuvre dans le cadre des politiques de l'emploi peuvent être regroupés en quatre grandes catégories : formation des adultes, mesures spécifiques pour les jeunes sortants du système scolaire, aides directes à la création d'emplois dans les secteurs privé et public, mises à la retraite anticipée.

Les dispositifs publics spécifiques de stages de formation pour les adultes, dont le plus grand nombre est réservé aux chômeurs, sont largement répandus. Dans les pays du Nord de l'Europe, Danemark, Allemagne et France, il s'agit d'un des moyens privilégiés de lutte contre le chômage. Aux Pays-Bas, ils constituent pratiquement le seul moyen d'intervention publique sur le marché du travail. Leur objectif principal est évidemment la formation et s'agissant des chômeurs, la reprise d'un emploi à terme, mais leur effet statistique immédiat consiste en une réduction du taux de chômage que l'on peut chiffrer entre 0,5 et 1 point pour le Danemark, la RFA, ou la France.

Les mesures en faveur des jeunes dépendent beaucoup des caractéristiques propres des systèmes de formation initiale. En RFA elles ont peu de place car l'apprentissage, intégré au cursus scolaire normal, a permis d'éviter la concentration du chômage sur les classes les plus jeunes à l'inverse de ce que l'on a observé dans de nombreux autres pays, notamment en France.

Les aides directes à la création d'emplois constituent le troisième volet des dispositifs publics de lutte contre le chômage. Dans de nombreux pays l'embauche de chômeurs ou de catégories sensibles est ainsi stimulée par des aides publiques. C'est le cas en RFA, aux Pays-Bas, au Portugal et en France. Cette première catégorie d'aides à la création d'emplois est sans doute efficace pour stimuler l'embauche des travailleurs les plus défavorisés par le marché du travail. Elle ne contribue cependant que modestement à la réduction du chômage puisque, selon les évaluations de l'OCDE, seules 20 % des embauches effectuées dans ces conditions peuvent être considérées comme s'ajoutant à celles qui auraient été réalisées par les entreprises en l'absence d'aide.

La deuxième catégorie d'aide directe à l'emploi est relative aux emplois d'intérêts collectifs créés dans le secteur public ou para-public. Le programme de ce type le plus important a été mis en place en Belgique. Conjugué à une politique budgétaire fortement restrictive il a conduit à réserver aux chômeurs la plupart des embauches dans le secteur public au cours des années récentes. Des programmes du même genre ont été mis en place dans de nombreux autres pays, dont la France (les « CES »), mais généralement sur la base d'emplois à durée déterminée.

Les préretraites constituent le dernier moyen mis en œuvre par un certain nombre de pays pour lutter contre la montée du chômage. Des dispositifs importants de mise à la retraite anticipée ont existé dans quatre pays : le Danemark, la Belgique, la France et l'Italie. Ils ont été utilisés plus marginalement en RFA et en Espagne.

Rendre compatibles les géographies humaines et économiques en Europe : un défi pour le long terme

La très faible mobilité entre les marchés du travail nationaux en Europe — en France, la population originaire d'un autre pays de la CE a même régressé ⁽³⁾ — s'explique vraisemblablement par les différences linguistiques alors que les niveaux de développement se rapprochent et que la tendance est à la réduction des écarts de niveau de vie. Ce cloisonnement relatif des marchés du travail n'a aucune raison de disparaître rapidement, monnaie unique ou pas. La conséquence de cette absence de mobilité pourrait être d'aviver la concurrence entre les économies européennes qui pourrait passer à terme, beaucoup plus qu'aujourd'hui, par les coûts salariaux. La situation actuelle ne fait en effet pas apparaître de distorsions majeures, car les mouvements de parité ont pu, jusqu'à présent, compenser les évolutions trop divergentes. Avec la monnaie unique, la situation pourrait évoluer différemment. Si le chômage est beaucoup plus élevé dans un pays relativement aux autres, l'absence de mobilité de la main-d'œuvre empêchera le rééquilibrage du marché du travail par les migrations « interrégionales », comme cela se passe par

(3) Selon les recensements de la population, les étrangers de la CE à douze, résidants en France, étaient 1 870 000 en 1975, 1 580 000 en 1982 et 1 300 000 en 1990.

7. Dépenses publiques pour l'emploi (1990)

En % du PIB	Formation des adultes (1)	Mesures en faveur des jeunes (2)	Aides directes � l'emploi (3)	Pré-retraites (4)	Total politiques actives (5) = (1) + (2) + (3) + (4)	Indemnisation du chômage et divers (6)	Total (7) = (5) + (6)
Danemark	0,51	0,26	0,07	1,22	2,06	3,27	5,33
Belgique	0,14	—	0,59	0,75	1,48	2,14	3,62
Irlande	0,49	0,45	0,28	0,05	1,27	2,92	4,19
France	0,33	0,21	0,07	0,56	1,17	1,45	2,62
Italie*	0,03	0,69	—	0,33	1,05	0,48	1,53
Espagne	0,10	0,07	0,45	—	0,62	2,56	3,18
Allemagne.	0,38	0,04	0,15	0,02	0,59	1,36	1,95
Royaume-Uni	0,23	0,19	0,02	—	0,44	1,10	1,54
Grèce	0,25	0,03	0,14	—	0,42	0,51	0,93
Portugal	0,14	0,13	0,08	—	0,35	0,42	0,77
Pays-Bas	0,22	0,07	0,05	—	0,34	2,30	2,64

*1988.

Source : OCDE, Perspectives de l'emploi, juillet 1992.

exemple, aux Etats-Unis. Des politiques de demande différenciées par pays pourraient sans doute être efficaces et d'autant plus faciles à mettre en œuvre que chaque Etat sera, individuellement, déchargé de la contrainte extérieure. Mais l'intégration de plus en plus poussée des marchés de biens échangeables et la limite que l'autorité supranationale ne manquera pas de fixer aux politiques nationales permettent de douter que celles-ci puissent s'appliquer durablement. Si l'inégale répartition du chômage entre les Etats européens résulte de facteurs structurels, comme les déséquilibres démographiques, il faut en outre obtenir une modification sur le long-terme de la répartition géographique du capital pour que l'équilibre des marchés du travail soit durablement restauré.

Dès lors l'ajustement ne pourra se faire que par les salaires : ceux-ci devraient ralentir fortement dans les régions de fort chômage pour qu'elles puissent améliorer leur compétitivité relative et s'assurer une part plus importante du capital et de la production à moyen-long terme. Si cette situation devait perdurer longtemps, elle entraînerait une divergence des niveaux de vie entre Etats difficilement soutenable politiquement. En outre, il faudrait compter sur la mobilité du capital pour que les équilibres se rétablissent à terme, alors qu'on sait que celle-ci est également très imparfaite et qu'elle découle d'un grand nombre de facteurs parmi lesquels le niveau des coûts salariaux ne joue pas toujours un rôle déterminant. Ceci pourrait amener certains Etats aux prises avec des problèmes de chômage quasiment insurmontables à surenchérir et enclencher une spirale de régression sociale dans tous les pays.

En outre, au-delà des problèmes d'équité, l'inégale répartition du chômage entre les Etats risque d'être aussi une source d'inefficacité économique pour la Communauté dans son ensemble. Elle accroîtrait, en effet, les tensions inflationnistes en provoquant une hausse des salaires réels moyens supérieure à celle qui pourrait s'établir avec un chômage plus également partagé entre Etats⁽⁴⁾. Il y a donc un intérêt commun à limiter la dispersion géographique du chômage. La faible mobilité du facteur travail devrait donc être compensée par la mise en place de politiques volontaristes d'aménagement du territoire européen qui tiennent compte des déséquilibres régionaux du marché du travail. La justification de ces politiques va bien au-delà de la recherche d'une plus grande équité entre les Nations. Leur mise en place conditionne le développement de l'Europe dans le long terme qui ne doit pas venir buter sur les contraintes que pourrait faire naître la concentration des activités industrielles dans un nombre de pays/régions limités. Si ces politiques ne pouvaient être mises en place ou si elles s'avéraient inefficaces, il y aurait sans doute lieu de s'inquiéter des conséquences politiques et sociales de la montée des inégalités entre Etats qui pourraient à leur tour entraîner des mouvements centrifuges difficilement contrôlables.

(4) Le mécanisme conduisant à ce résultat, qui repose sur la non-linéarité des relations de Phillips, a été décrit par G. C. Archibald en 1969 («The Phillips Curve and the Distribution of Unemployment», *American Economic Review*, vol. LIX, n° 2, mai.).