PERSPECTIVES MACROÉCONOMIQUES ET POLITIQUE DE L'EMPLOI

La montée continue du chômage, malgré le répit des années 1982 et 1983, constitue depuis plus de dix ans, une donnée permanente de la situation économique française. Cette évolution, due principalement au décalage persistant entre la croissance de la population active et celle de l'emploi, ne pourrait, sans doute, s'inverser durablement qu'à la condition d'une reprise suffisamment forte de la croissance de la production. Mais l'analyse des données générales de l'évolution macroéconomique montre qu'un tel retournement de la tendance longue de la croissance a peu de chance de se produire rapidement. En conséquence, les projections macroéconomiques quantitatives mettent en lumière le risque d'une reprise durable de l'augmentation du chômage.

En l'absence d'une solution globale au problème de la croissance économique, le Groupe Politique économique et Emploi s'est interrogé sur les quelques voies qui sont susceptibles d'améliorer, au moins partiellement, la situation prévisible de l'emploi et du chômage, ainsi que sur les questions relatives au fonctionnement d'un marché du travail fortement et durablement déséquilibré.

I. L'ENVIRONNEMENT MACROÉCONOMIQUE DE LA POLITIQUE DE L'EMPLOI

Depuis le premier choc pétrolier de 1973-1974, la situation de l'économie mondiale n'a cessé de se dégrader, et le rythme de croissance de longue période s'est fortement réduit. En l'absence de toute concertation internationale sérieuse, les Politiques économiques adoptées dans les différents pays n'ont pas permis de sortir durablement de cette situation.

En effet, la dégradation du solde des échanges des pays importateurs de pétrole et la poussée inflationniste liées tout d'abord à l'augmentation du prix de l'énergie ont interdit le recours durable aux pratiques keynésiennes traditionnelles : toute relance de la demande, non accompagnée de mesures correctrices aurait entraîné une dégradation supplémentaire du commerce extérieur, directement par l'augmentation des importations « complémentaires » — en pétrole notamment — et indirectement par le jeu des tensions inflationnistes induisant des pertes de compétitivité.

Dans un monde largement ouvert, les gouvernements occidentaux ont ainsi été amenés à pratiquer, sur moyenne période, une politique de « sur place » qui évitait d'accroître les tensions inflationnistes et permettait à chacun d'espérer maintenir le niveau de sa compétitivité relative avec ses principaux partenaires commerciaux.

Dans le même temps, les politiques monétaires visaient l'équilibre des balances des paiements et la réduction de l'inflation; elles ont eu comme conséquence de porter les taux d'intérêt réels à des niveaux dissuasifs pour l'investissement. Dans la période récente, la forte appréciation du dollar qui a résulté du resserrement supplémentaire de la politique monétaire américaine a en outre entraîné une inflation galopante dans certains pays en développement, notamment d'Amérique latine, qui sont aujourd'hui au bord de la faillite financière, contraints à freiner encore plus leur croissance pour limiter au minimum incompressible leurs importations, ce qui réduit encore les perspectives de reprise de la demande mondiale.

Le freinage de la croissance a également entraîné une dégradation des finances publiques qui a eu souvent un caractère cumulatif du fait des taux d'inté-

rêts élevés, et qui est telle que les marges de manœuvre financières internes pour une relance sont aujourd'hui épuisées dans de nombreux pays.

En outre, cette crise de la politique économique s'est produite alors que le développement technologique et la concurrence de la production de pays plus récemment industrialisés rendaient nécessaire une forte restructuration de l'appareil industriel. L'ampleur de cette restructuration a eu des conséquences sur le marché du travail d'autant plus néfastes qu'elle ne s'est pas accompagnée, ou seulement avec retard, de l'apparition de productions et de marchés nouveaux susceptibles de relayer rapidement les activités de l'industrie traditionnelle. Dans ces conditions, les suppressions d'emplois industriels ne pourraient, au mieux, qu'être juste compensées par des créations d'emplois dans le secteur tertiaire et administratif.

Enfin, la modernisation de l'appareil productif qui accompagne les restructurations industrielles a été en partie contrariée par le ralentissement de la croissance qui a réduit les ressources financières des entreprises (1). En France, le taux d'autofinancement des sociétés, qui était en moyenne de 63 % entre 1967 et 1974, est ainsi passé à 55 % sur la période 1975-1982, alors que le taux d'investissement reculait pour les mêmes périodes de 21 % à 19 %.

Au cours des années à venir ces tendances lourdes de l'économie pourraient dans la plupart des pays industrialisés subsister, même si les fluctuations à court terme permettent parfois, au gré des politiques de « stop and go », d'envisager une sortie durable de la crise (2).

En France, le ralentissement de l'économie mondiale lié au premier choc pétrolier a entraîné une réduction du rythme de croissance de moyen terme de 6 % environ à 3 % sur la période 1974-1980, qui a plus frappé les investissements que la consommation (cf. tableau 1).

TABLEAU 1

La croissance de l'économie française à moyen terme

Taux de croissance annuels moyens

	1960/1967	1967/1974	1974/1980	1980/1982
	%	%	%	%
Produit intérieur brut (PIB) marchand en volume	+ 5,9	+ 5,5	+ 2,8	+ 1,0
Consommation des ménages en volume	+ 5,7	+ 5,1	+ 3,6	+ 2,6
Formation brute de capital fixe (FBCF) en volume	+ 8,4	+ 5·8	+ 1,2	— 0,4

Le second choc pétrolier du début des années 1980, amplifié par le choc monétaire que représente la hausse du dollar, devrait avoir des effets identiques si aucune action concertée visant à relancer l'économie des principaux pays industriels ne permet d'enrayer le freinage de la croissance mondiale à moyen terme.

Dans ce contexte, les contraintes qui vont peser sur l'économie française risquent d'être de plus en plus fortes. Pour éviter une dégradation trop importante de la balance commerciale et, au-delà, de l'endettement national, il faudra en effet :

— **Que le différentiel de croissance avec les autres pays reste limité** car, du fait du simple jeu des importations « complémentaires », et notamment des importations d'énergie, une croissance trop forte en volume entraînerait une dégradation supplémentaire inacceptable de la balance commerciale. Cette contrainte sur la croissance en volume sera évidemment d'autant moins forte que les restructurations et la modernisation de l'industrie auront permis d'améliorer la compétitivité des productions nationales sur les marchés étranger et intérieur.

(1) Contrairement à ce qui s'était produit dans les années cinquante où la restructuration et la modernisation de l'agriculture s'accompagnaient d'une forte croissance des marchés industriels qui permettait de surcompenser la baisse très rapide de l'emploi agricole.

(2) C'est ainsi que l'expansion rapide de l'économie américaine au cours de l'année 1983, qui devrait se poursuivre en 1984, doit être relativisée. Elle découle en effet principalement de facteurs techniques (reconstitution des stocks de biens durables des ménages — habitations et automobiles — qui avaient été largement entamés dans la période précédente) et de la politique économique à court terme qui, de fait, est aujourd'hui une politique de « stop and go ». Après sa première phase de restriction, la politique du Président Reagan est en effet aujourd'hui largement expansionniste (le déficit « volontaire » du budget fédéral est estimé à 92 milliards de dollars en 1983 et continuerait d'avoisiner les 90 milliards de dollars en 1984). Cette politique d'expansion (paradoxalement très keynesienne) a des conséquences très défavorables sur la balance commerciale des États-Unis qui, malgré les effets de l'appréciation du dollar sur les termes de l'échange, devrait être en déficit d'environ 70 milliards en 1984. Au-delà de 1984, la nécessité de rééquilibrer les finances publiques (dont le déficit total serait d'environ 170 milliards de dollars) devrait conduire à ramener le rythme de croissance de l'économie américaine au voisinage de la tendance antérieure (sur la conjoncture américaine voir, « Qui financera les reprises », M. Fouet, F. Milewski et Ph. Sigogne, *Observations et diagnostics économiques*, n° 5, octobre 1983, p. 5-41).

— **Que les tensions inflationnistes soient strictement contrôlées** pour que les évolutions nominales n'annulent pas les gains de compétitivité qui pourraient provenir de la mise en œuvre des politiques structurelles de développement industriel. Cette contrainte sera d'autant plus forte que le coût élevé de nos importations complémentaires interdit de recourir systématiquement à la dévaluation pour restaurer la compétitivité.

En même temps, la maîtrise de l'inflation et la régulation du déficit du commerce extérieur ne pourront pas s'appuyer durablement sur les techniques classiques de restriction de la demande globale car le risque serait grand de s'engager dans un processus déflationniste d'autant plus fort que le potentiel initial de croissance en volume est très faible.

Plusieurs travaux de projections macroéconomiques à moyen terme, réalisés notamment dans le cadre de la préparation du Plan, montrent que ce taux potentiel de croissance est en retrait par rapport à celui de la période 1973-1980. Dans ces conditions, l'évolution moyenne de notre économie devrait entraîner le maintien des tendances actuelles en matière d'emploi. La baisse de l'emploi industriel se poursuivrait donc, alors qu'au mieux l'emploi total ne pourrait que croître très légèrement. Compte tenu de l'augmentation régulière des ressources en main-d'œuvre, une nouvelle croissance du chômage est donc prévisible en l'absence de mesures nouvelles appropriées ou de changements dans les comportements.

II. LES ANALYSES QUANTITATIVES DE L'ÉVOLUTION DE L'EMPLOI ET DU CHÔMAGE A MOYEN TERME

L'environnement économique de la France devrait rester caractérisé par une croissance relativement lente à moyen terme. Cette hypothèse est reprise par l'ensemble des travaux de projection disponibles (cf. tableau 2) qui situent le taux de croissance

TABLEAU 2

Projections macroéconomiques à moyen terme pour la France

Taux de croissance annuel moyen

	Scénario EZ (1)	BIPE (2)	Sénat (3)
1. Environnement international :			
PIB étranger (%)	2,7	1,9	2,0
Prix du PIB étranger (%)	7,1	6,0	5,0
2. Croissance en volume :			
PIB marchand (%)	2,5	1,4	1,5
Consommation des ménages (%)	1,8	1,3	1,4
Investissements des entreprises (%)	5,5	1,1	1,4
3. Emploi-marché du travail :			
Durée du travail en 1988 (en heures)	35	36,5	36,5
Productivité horaire (%)	n.d.	+ 3,3	+ 3,3
Emploi industriel (milliers)*	— 190	— 600	— 800
Emploi total (milliers)*	+ 280	— 570	— 650
Chômage (milliers)*	n.d.	+ 900	+ 860
4. Prix et revenus :			
Prix à la consommation (%)	+ 8,9	n.d.	+ 5,7
Prix du PIB (%)	+ 9,0	+ 7,0	+ 6,0
Pouvoir d'achat du revenu disponible des ménages	+ 1,8	+ 1,0	+ 1,0
5. Finances publiques et finances extérieures :			
Besoin de financement de l'ensemble des administrations en 1988 : — en milliards de francs courants	— 82,9MF 1982	+ 3,1	+ 3,3
Besoins de financement de la Nation en 1988 : — en milliards de francs	— 22,7MF 1982	n.d.	1,9 MF 1982
— en % du PIB	— 0,5	— 0,1	0,5

* Variations sur l'ensemble de la période, 1988-1983.

(1) Projections réalisées à l'aide du modèle DMS pour le Commissariat au Plan (compte « pivot » E.Z.). Voir « Note technique sur les projections à l'horizon 1988 destinées à amorcer le début quantitatif du 9e Plan », *Note INSEE*, service des Programmes, n° 320/682, 3 novembre 1982.

(2) Projections à moyen terme réalisées par l'INSEE pour le compte du BIPE, voir : « Prévisions glissantes détaillées horizon 1988 », vol. I, *Perspectives macro-économiques*, BIPE, mai 1983.

(3) Projections réalisées à l'aide du modèle DMS pour le Sénat, voir : « Projections 1983-1988 » un scénario « moyen », Sénat, Service des études législatives (Études économiques), note n° 83-47, octobre 1983. Cette projection a également été publiée par l'INSEE dans « Quels efforts pour quel avenir? Une projection de l'économie française à l'horizon 1988 », équipe DMS, *Economie et Statistique*, n° 161, décembre 1983.

annuel moyen du PIB « étranger » entre 2,7 % (premiers travaux de cadrage pour le IX[e] Plan) et 1,9 % (BIPE), pour la période 1982-1988. Compte tenu des contraintes de financement du déficit extérieur, cette hypothèse conduit à retenir, pour l'économie française, un taux de croissance compris entre 1,5 % et 2,5 %, qui serait donc encore en recul par rapport à la période 1974-1980. (3)

En outre, cette réduction de la croissance devrait s'accompagner d'une modification structurelle de ses composantes. En effet, le premier choc pétrolier était intervenu après une période de forte accumulation du capital qui correspondait à une phase d'expansion du cycle de l'investissement. En conséquence, le freinage des années 1974-1980 a pesé principalement sur l'investissement productif, alors que la croissance de la consommation des ménages restait soutenue. A l'inverse, à la suite du second choc pétrolier du début des années 1980, le ralentissement de la croissance devrait concerner également la consommation des ménages, alors que la demande d'investissement pourrait être maintenue du fait des besoins importants de renouvellement des équipements (4).

Cette situation devrait avoir deux conséquences pour l'emploi :

— malgré un certain ralentissement par rapport à la période antérieure, dû à la faiblesse de la croissance, le rythme d'augmentation de la productivité horaire du travail devrait se maintenir au-dessus de 3 % par an en moyenne. En conséquence, même en retenant une hypothèse de réduction substantielle de la durée du travail (35 h en 1988 pour le Plan; 36,5 h dans les autres études), on devrait observer le maintien de la tendance récente à la réduction sensible des effectifs industriels. Au total, les hypothèses les plus optimistes sur la croissance de la production ne permettent d'envisager qu'une augmentation très faible de l'emploi total.

— la structure par branche des effectifs devrait être affectée par le ralentissement particulièrement marqué du secteur des biens de consommation.

Finalement, compte tenu de l'évolution prévisible de l'emploi, le chômage devrait connaître un accroissement continu à moyen terme, malgré le ralentissement de l'augmentation des ressources en main-d'œuvre et la mise en œuvre de mesures destinées à réduire la population active.

On examinera maintenant, plus en détail, ces projections de l'emploi et du chômage.

1. L'évolution de l'emploi.

A moyen terme, l'évolution de l'emploi dépend d'abord, pour un niveau de production donné, de l'évolution tendancielle de la productivité horaire et de la durée du travail. A plus court terme, elle est affectée par les fluctuations de la productivité et de l'emploi autour de leurs tendances respectives qui engendrent un « cycle de l'emploi » et qui découlent de l'inertie des comportements d'embauche et de licenciement (l'ajustement de l'emploi à la production intervenant avec retard).

L'évolution tendancielle de la productivité horaire du travail est essentiellement déterminée par des facteurs technologiques. Une partie de cette évolution découle du développement « autonome » du progrès technique et de l'organisation du travail et l'autre partie est liée à l'âge moyen des équipements effectivement utilisés dans la production : pour un niveau donné du développement technologique, la productivité du travail sera donc d'autant plus élevée (plus faible) que l'accumulation du capital sera plus rapide (plus lente). Depuis le premier choc pétrolier des années 1973/1974, le ralentissement de l'accumulation du capital a entraîné un vieillissement de l'appareil de production qui explique largement le freinage de la croissance de la productivité horaire du travail que l'on a pu observer. Dans l'avenir, l'évolution de la productivité dépendra donc largement de celle des investissements productifs; selon les travaux disponibles (cf. supra), celle-ci devrait être suffisante pour que le rythme d'accroissement de la productivité horaire se maintienne à peu près au niveau atteint au cours de la période 1973-1979 (cf. tableau 3). Ce résultat est obtenu sans hypothèse particulière sur le rythme de croissance du progrès technique « autonome » qui est donc censé prolonger la tendance passée.

Une accélération de celui-ci, liée par exemple à un effort de recherche plus poussé, et/ou à une modernisation plus rapide que prévue de l'appareil de production engendrerait des gains de productivité supplémentaires.

Sauf si l'on envisage un effondrement de la production, ou la mise en place d'une politique extrêmement restrictive en matière de licenciement, les hypothèses d'évolution de la productivité horaire du travail, retenues dans les travaux de projection à moyen terme correspondent donc plutôt à des minima. La perspective d'un maintien global des progrès de productivité à moyen terme est donc la plus probable.

---

(3) Les scénarios établis à l'appui de la 2[e] loi de Plan confirment cette fourchette, les moyennes recouvrant toutefois une accélération progressive de la croissance.

(4) Les analyses du BIPE conduisent à un recul plus marqué de l'investissement productif (cf. tableau 2). Mais on devrait toutefois observer en même temps qu'un certain ralentissement des investissements matériels, un développement rapide des investissements « non matériels » (software, mise à niveau de certains équipements, formation...), non décrits comme tels dans la comptabilité nationale, si bien que l'effort de modernisation des entreprises serait globalement en relative expansion.

TABLEAU 3

La productivité horaire du travail dans l'industrie

(Taux de croissance annuels moyens en %)

	1967/1973	1973/1979	1979/1982	DMS/BIPE 1982/1988
Industries agro-alimentaires	8,2	4,8	4,4	5,2
Biens intermédiaires	6,4	4,4	1,4	3,5
Biens d'équipement	7,0	6,5	3,1	6,5
Biens de consommation	5,8	4,1	4,3	3,9

En ce qui concerne la durée du travail, l'évolution retenue est pour une large part discrétionnaire. Les travaux du Plan se distinguent par une hypothèse de forte baisse de la durée hebdomadaire entre 1982 et 1986 (— 3 % par an) qui se prolonge à un rythme ralenti (— 0,4 %) pour atteindre l'objectif des 35 heures effectives à la fin de 1988. Par ailleurs, des hypothèses complémentaires relatives à la durée d'utilisation des équipements et à la compensation salariale (le rythme de croissance du salaire réel par tête est limité à 0,5 % par an sur la période 1982-1988) permettent d'atténuer dans les travaux du Plan, les effets négatifs d'une réduction du temps de travail. Malgré ces hypothèses relativement optimistes en matière de durée du travail, les projections réalisées pour le Plan conduisent à une augmentation de la productivité moyenne du travail de 4,1 % dans l'industrie et de 2 % dans l'ensemble des secteurs marchands. Finalement, sous ces hypothèses, l'emploi total ne croît que très modérément (+ 58 000 personnes par an entre 1983 et 1988) et les effectifs industriels continuent à régresser (— 38 000 personnes par an sur 1983-1988).

Mais si l'on retient une moindre réduction de la durée du travail (travaux du BIPE et du Sénat), c'est à une diminution régulière du total des emplois qu'il faut s'attendre. Ainsi, avec une hypothèse de réduction plus modérée des horaires (— 1,3 % par an entre 1982 et 1988) conduisant à une durée du travail de 36,5 h en 1988, l'emploi total diminuerait en moyenne de 95 à 110 000 personnes par an (cf. tableau 4) [voir note en fin d'article].

TABLEAU 4

Évolution de l'emploi par branche

(Variations moyennes en milliers par an)

	1967-1973	1973-1979	1979-1982	DMS-Plan (EZ) 1983-1988	DMS-BIPE 1982-1988	DMS-Sénat 1982-1988
Agriculture	— 152	— 68	— 29	— 64	— 51	— 50
Industries agro-alimentaires	— 1	— 1	— 4	— 4	— 7	— 6
Énergie	— 9	— 2	— 1	+ 6	+ 6	+ 4
Biens intermédiaires	+ 25	— 23	— 36	— 14	— 27	— 26
Biens d'équipements	+ 56	— 6	— 67	+ 10	— 44	— 30
Biens de consommation	— 5	— 33	— 47	— 34	— 30	— 33
Bâtiment génie civil	+ 13	— 29	— 16	— 2	— 31	— 45
Transports et télécommunications	+ 11	+ 16	— 1	+ 4	— 11	— 12
Services marchands	+ 104	+ 119	+ 83	+ 90	+ 71	+ 64
Commerces	+ 28	+ 19	+ 14	+ 18	— 1	0
Services non marchands et institutions financières	+ 88	+ 60	+ 37	+ 48	+ 30	+ 25
Emploi total	+ 159	+ 54	— 66	+ 58	— 95	— 109
dont salariés	+ 309	+ 109	— 50	+ 114	— 51	n.d.

Au plan sectoriel, l'évolution de l'emploi devrait être influencée par le ralentissement de la consommation des ménages. En particulier, le secteur tertiaire, traditionnellement créateur d'emplois, devrait être fortement touché. A l'inverse, les réductions d'emplois dans le secteur industriel (notamment le secteur des biens d'équipement), pourraient être moins importantes que celles que l'on a pu observer dans le passé récent (cf. le tableau 3). Bien qu'il soit pratiquement impossible de fournir des chiffres sur l'évolution de la demande de qualification, on peut penser que cette déformation structurelle des emplois par branche pourrait bénéficier aux qualifications « techniques » alors qu'à l'inverse la demande de formation « générale » pourrait se réduire.

2. L'évolution du chômage.

Du fait du mouvement démographique, la croissance de la population active devrait connaître de 1984 à 1988 un certain ralentissement par rapport à la tendance antérieure. Estimée sur la base de l'évolution passée des taux d'activité, cette augmentation devrait être de 150 000 personnes par an de 1984 à 1986, puis de 130 000 de 1986 à 1988, alors qu'elle était supérieure à 200 000 personnes par an depuis 1973.

Cependant, l'évolution de la population active ne dépend pas uniquement de cette évolution tendancielle. C'est ainsi qu'en 1982 et 1983 la politique de « gestion sociale » du chômage, et notamment le développement des mesures d'âge, aura permis de réduire la progression des ressources en main-d'œuvre d'environ 100 000 personnes en 1982 et 150 000 en 1983 (5). Toute prévision relative à l'évolution du chômage dépend donc des hypothèses que l'on retient dans ce domaine. Pour éclairer ce que pourrait être l'évolution spontanée du chômage, l'INSEE a supposé (6) que l'essentiel des dispositifs mis en place en 1982 n'étaient pas reconduits après 1983. Dans ces conditions, l'augmentation de la population active serait majorée à partir de 1984, du fait de l'abandon de toute mesure d'âge, de près de 60 000 personnes par an. Sur l'ensemble de la période 1984-1988, la population active potentielle augmenterait alors de 200 000 personnes par an en moyenne.

Compte tenu des projections relatives à l'emploi, et de la prise en compte des comportements d'activité qui réduisent partiellement l'offre de travail lorsque l'emploi se détériore, le chômage pourrait progresser de 700 000 personnes environ d'ici 1988, et concerner alors 12 % de la population active.

En outre, cette projection suppose que la durée effective du travail soit réduite à 36,5 h en 1988. Si celle-ci se stabilisait au niveau atteint en 1983 (39 heures), cela conduirait à 500 000 emplois en moins et 200 000 chômeurs en plus environ, le chômage atteindrait alors 2,9 millions de personnes en 1988.

III. LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET L'EMPLOI

En l'absence d'une relance de la croissance mondiale fondée sur une concertation étroite (7), l'évolution économique la plus probable à moyen terme est caractérisée par le maintien d'un faible taux de croissance tendanciel qui pourrait entraîner en l'absence de mesures nouvelles, une augmentation importante du chômage.

En France, comme à l'étranger, on ne peut s'en remettre aux seuls mécanismes spontanés du marché pour sortir de cette situation, car les politiques qui s'appuient uniquement sur ces mécanismes pour freiner l'inflation et restaurer la rentabilité du capital permettent difficilement, du fait de leur incidence sur la croissance, une reprise durable des investissements et le retour à un taux de croissance élevé à moyen terme.

Dans un pays comme la France où les politiques de relance par la demande butent très rapidement sur les contraintes extérieures, il n'y a sans doute pas de solution unique et générale aux problèmes économiques à moyen terme.

La première contrainte à affronter est sans doute de réduire les tensions inflationnistes sans freiner la croissance réalisable en volume. Ceci suppose, notamment pour annuler les effets inflationnistes des mesures favorables à l'emploi, que soit mise en œuvre une politique concertée de l'évolution nominale des revenus et des prix, qui « déconnecte » celle-ci des modifications de la croissance en volume. La réussite des autres aspects d'une telle politique économique dépend certainement de l'efficacité de ce contrôle sur les tensions inflationnistes.

En second lieu, pour desserrer durablement la contrainte extérieure, il est nécessaire de réussir la modernisation de l'appareil de production ce qui suppose un important développement technologique et le renouvellement le plus rapide possible du capital productif dont les performances devraient être portées au niveau des compétiteurs mondiaux les plus dynamiques.

---

(5) Pour une analyse détaillée de l'évolution de l'emploi et du chômage en 1982, voir J. Frank et J.-J. Tregoat, « Une politique active en matière d'emploi et de lutte contre le chômage a marqué 1982 », Bilan de l'Emploi 1982, *Bulletin mensuel de statistiques du travail*, supplément n° 104, 1983.

(6) Voir : « Quels efforts pour quel avenir? Une projection... », Équipe DMS, *Op. cit.*

(7) Les problèmes soulevés par une coordination éventuelle des politiques économiques ont fait l'objet d'un certain nombre d'analyses notamment aux États-Unis, qui montrent l'intérêt d'une telle approche; sur une réduction simultanée des taux d'intérêt voir notamment : L.R. Klein, R. Simes et P. Voisin, « Coordinated monetary policy and the world economy », *Prévision et analyse économique*, vol. 2, n° 3, juillet-octobre 1981, p. 75-105.

Cruciale à moyen long terme, la modernisation de notre système de production ne pourra toutefois se réaliser que si l'on respecte les contraintes macroéconomiques à court terme. Ainsi, le volume annuel des investissements ne peut pas dépasser un certain niveau car l'impact sur la demande des investissements supplémentaires induit à court-terme, une détérioration importante des finances extérieures. Selon les simulations les plus récentes réalisées par l'INSEE (8), un accroissement de 28 milliards de F de 1983 des investissements de la période 1983-1986 entraînerait au bout de deux ans une réduction de près de 5 milliards de la capacité de financement de la Nation, et il faudrait attendre la fin de la période pour voir apparaître les effets bénéfiques de la modernisation des équipements qui, au bout de six ans, permettrait d'améliorer de 4,3 milliards de F courants notre balance commerciale. Cette lenteur de l'amélioration du commerce extérieur est due en partie au fort « contenu en importation » des investissements (9). L'amélioration de l'efficacité de la politique industrielle dans le secteur des biens d'investissement, ainsi qu'une meilleure coordination entre les producteurs et les utilisateurs de biens d'équipement industriels permettraient sans doute d'accélérer l'apparition des effets positifs de la modernisation de l'appareil productif.

Cependant, la contrainte globale sur le niveau de la demande à court terme implique de toute façon que l'on déforme de façon significative le partage entre l'épargne et la consommation.

Le freinage de la consommation ne peut toutefois être réalisé que dans certaines limites car, pour relancer l'investissement productif, il est nécessaire d'assurer une croissance du marché intérieur suffisante pour induire des anticipations positives sur l'accroissement des débouchés. En même temps, le financement de la modernisation des équipements suppose la constitution d'une épargne intérieure importante qui ne peut provenir, pour l'essentiel, que des revenus distribués.

La modernisation de l'appareil industriel, seule susceptible d'augmenter le taux de croissance à moyen terme, devra donc s'appuyer sur un minimum de croissance à court terme, ce qui implique la mise en œuvre d'une politique de l'emploi équilibrée. En effet :

— soutenir l'emploi à tout prix, en multipliant les subventions aux entreprises en difficulté par exemple, ne pourrait que freiner la modernisation et le niveau de notre compétitivité à terme;

— sacrifier délibérément l'emploi en concentrant toutes les ressources disponibles à court terme sur l'investissement conduirait à un accroissement rapide du chômage et des charges qui lui sont liées qui finirait par restreindre ex-post les ressouces mobilisables pour l'investissement.

Dans ce contexte, les questions que pose l'élaboration d'une stratégie macroéconomique combinant la nécessaire modernisation de l'appareil industriel et la maîtrise des tensions sur le marché du travail sont multiples. Sans prétendre balayer l'ensemble des actions possibles, le groupe politique économique et emploi s'est interrogé sur quelques aspects particuliers de ce problème notamment dans la perspective d'une mise en place d'instruments nouveaux de politique de l'emploi ou de l'aménagement de dispositifs existants.

Le groupe a ainsi traité en premier lieu du problème du coût des facteurs et de ses conséquences sur la gestion des aides publiques à l'emploi et à l'investissement. Il s'est notamment interrogé sur les modifications que l'on pourrait apporter à la structure des prélèvements obligatoires pour infléchir la combinaison capital-travail dans un sens plus favorable à l'emploi, tout en renforçant à court terme la compétitivité des entreprises. Il a également abordé la question d'une globalisation éventuelle des dispositifs d'aide susceptible d'accroître leur efficacité macroéconomique.

La perspective du maintien d'un niveau élevé de chômage amène également à s'interroger sur les différentes politiques de partage du travail envisageables. A cet égard, le groupe s'est d'abord penché sur les problèmes que soulève la réduction de la durée hebdomadaire du travail. Il a toutefois limité sa réflexion à l'examen des conditions qui permettent, à la réduction du temps de travail, tant au plan macroéconomique qu'au plan microéconomique d'exercer des effets réellement favorables à l'emploi. Il s'est interrogé sur l'efficacité des incitations mises en place par les pouvoirs publics et sur les inflexions qui pourraient leur être apportées.

Le groupe a ensuite cherché à déterminer l'apport éventuel du développement du travail à temps partiel à l'amélioration de la situation du marché du travail. Il s'est ainsi interrogé sur les formes de travail à horaire réduit les moins susceptibles de provoquer une attraction supplémentaire importante de population active sur le marché du travail. Dans cette perspective, il a examiné les modalités d'une incitation à la création d'emplois à temps partiel de qualité permettant de sortir cette catégorie d'emploi de la situation d'infériorité qui la caractérise actuellement.

---

(8) Voir E. Raoul, J.-P. Caffet, P. Joly, B. Piens et S. Thave : « les voies étroites d'une stratégie pour l'emploi », *Économie et Statistique*, n° 156, juin 1983, p. 47-59.

(9) Selon les travaux de l'INSEE, le contenu en importation d'une relance de l'investissement en matériel est de 46 %, alors qu'il n'est que de 15 % pour une relance de l'activité du BTP, et de 21 % pour une relance moyenne portant sur l'ensemble des biens et services.

Enfin, la montée du niveau du chômage ayant notablement accru sa durée et sur certains points sa sélectivité, le groupe s'est attaché à l'analyse des phénomènes d'exclusion du marché du travail. Il s'est ainsi particulièrement préoccupé de l'analyse du développement de l'emploi précaire et du rôle qu'il peut jouer en constituant à la fois un mode d'exclusion du marché du travail « standard » et un mode d'insertion parfois utile à certaines catégories de primo-demandeurs d'emploi. Il s'est en outre intéressé au rôle des actions en faveur des demandeurs d'emploi, et aux critères qui devraient être utilisés pour déterminer leurs populations « cibles » : critères sociaux professionnels généraux ou critères tirés de la situation des groupes dans le chômage.

Note de la page 13.

Les scénarios de septembre 1983 élaborés à l'appui de la 2e loi de Plan, combinent une réduction rapide du temps de travail (35,4 heures fin 1985 dans l'industrie, 36,1 heures fin 1988 dans le tertiaire ; le temps partiel passant de 6 % à 14 % de la population active à l'horizon 1988) et un effort considérable pour redresser le taux d'investissement industriel : le volume d'investissement industriel est censé croître de 10 % l'an en moyenne sur la période. Ces scénarios permettent de limiter la perte des emplois industriels (— 43.000 par an à — 68.000 par an selon que l'environnement international est plutôt favorable ou défavorable) et de compenser à l'horizon de 1988 les pertes d'emploi total difficilement évitables en début de période. En 1988, l'emploi total retrouve le niveau de 1983 ou lui est inférieur de 180.000 selon l'environnement international.