

Les obstacles à la croissance européenne*

Robert Z. Lawrence
Charles L. Schultze**

Quel est le point de vue des économistes américains sur les difficultés que rencontrent les économies européennes, notamment leur incapacité à résorber le chômage ? C'est à cette question que tentent de répondre les travaux réalisés sous l'égide de la Brookings Institution, qui viennent d'être publiés aux Etats-Unis, et qui ont été présentés en Europe lors du colloque organisé à Paris en novembre 1987 par le CEPII et la Brookings. Le CEPII publie ici le chapitre de synthèse de l'ouvrage américain. Après avoir rappelé les causes avancées en Europe pour expliquer le marasme du marché du travail, les Américains se démarquent de ces interprétations. Ils insistent sur le manque de mobilité de la main-d'œuvre européenne, tant sur le plan géographique que sectoriel, et sur les rigidités structurelles du marché de l'emploi qui ne cessent de s'accroître. Compte tenu de la modération salariale à laquelle les Européens sont parvenus, ils recommandent le retour à une politique expansionniste qui peut être maintenant mise en œuvre sans risque de dérapage des prix. Cet accroissement de la demande, non seulement absorberait une partie du chômage, mais elle aiderait aussi à assouplir les rigidités que la poursuite du chômage pourrait au contraire perpétuer et aggraver.

* Copyright, C. 1987, Brookings Institution, « Barriers to European Growth : a Transatlantic View », sous la direction de Robert Z. Lawrence et Charles L. Schultze.

** Robert Z. Lawrence est Senior Fellow à la Brookings Institution, Charles L. Schultze est directeur du Programme des études économiques à la Brookings Institution. Ils ont animé les travaux d'une équipe d'économistes américains sur ce sujet. Ces travaux ont bénéficié de soutiens de la part de la Fondation Rockefeller et du German Marshall Fund of the United States.

Après la reconstruction qui a suivi la Seconde Guerre mondiale, l'Europe a connu vingt-cinq ans de réussite économique sans précédent. La productivité a progressé très fortement. Les investissements ont atteint des niveaux extraordinairement élevés et des technologies nouvelles ont été introduites à un rythme très rapide dans les procédés de production. La population active a toutefois réussi à s'adapter sans difficultés ; le chômage s'est maintenu à des niveaux très bas. Enfin, bien que l'inflation ait posé des problèmes occasionnels, on est généralement parvenu à la maîtriser.

Au début des années soixante-dix, cependant, les résultats économiques de l'Europe ont commencé à se détériorer à pratiquement tous les niveaux : croissance du PNB, productivité, chômage et inflation. Si la situation s'est aussi dégradée ailleurs dans le monde industrialisé, l'Europe se distingue par le fait que le chômage a continué à progresser régulièrement pendant les années soixante-dix et au début des années quatre-vingt, au lieu de suivre un rythme cyclique. Le chômage a effectivement accéléré son ascension après 1980. En 1986, le taux de chômage des pays membres de la CEE avait dépassé 11 %, soit 2 points de plus qu'au faite de la récession de 1982 et 4 points de plus qu'aux Etats-Unis. Les causes du problème sont complexes, à en juger par les mesures contradictoires adoptées. Mais la droite et la gauche s'accordent à penser que l'Europe est confrontée à un grave problème économique, même si sa nature exacte et les solutions appropriées font l'objet de débats passionnés¹.

Le présent article expose un point de vue américain sur les causes et les remèdes éventuels aux problèmes économiques de l'Europe.

Il s'ouvre sur une synthèse des principales hypothèses — en partie contradictoires et en partie complémentaires — largement avancées en Europe pour expliquer les difficultés économiques de ces pays. Il s'appuie ensuite sur les conclusions de la recherche que nous avons animée pour préciser le diagnostic et formuler quelques recommandations de politique économique.

Les hypothèses usuellement avancées

Les publications économiques que nous avons examinées suggèrent que les analystes se sont concentrés sur quatre types de causes, entremêlés à plusieurs égards, pour expliquer la mauvaise conjoncture actuelle de l'Europe : obstacles à la

1. L'opinion dominante transparait dans le titre de diverses études telles que *The European Economy : Growth and Crisis* (Oxford University Press, 1982), d'Andrea Boltho, *Europe's Economy in Crisis* (Holmes and Meier), Ralf Dahrendorf, ed. : *Industrial Crisis : A Comparative Study of the State and Industry* (St. Martin's Press, 1983), de Kenneth Dyson et Stephen Wilks, eds. : « Europe's Technology Gap », *Economist* (24 novembre 1984), p. 93-98 ; « What is Wrong with the European Economies ? », d'Assar Lindbeck, *World Economy*, vol. 8 (juin 1985), p. 153-70, et *Unions and Economic Crisis : Britain, West Germany and Sweden* (Londres : Allen and Unwin, 1984), de Peter Gourevitch et al.

croissance résultant de la mutation du modèle structurel de croissance, effets débilissants de l'Etat-providence, prix inappropriés dans la fonction d'offre globale, interaction des chocs exogènes et des mesures de politique macro-économique.

La mutation du modèle structurel de croissance

Les forces qui ont soutenu la croissance européenne pendant l'après-guerre ne jouent plus : depuis 1973, la nature de la croissance a connu un bouleversement radical².

L'expansion européenne des années cinquante et soixante reflétait des conditions particulièrement favorables dans les marchés des facteurs de production. De fait, comme l'a montré Angus Maddison, les taux de croissance atteints durant cette période étaient les plus élevés que l'Europe ait jamais connus³. L'afflux massif dans le secteur industriel de travailleurs venus de l'agriculture et des pays voisins à l'Est et au Sud a servi à maîtriser les salaires. Les découvertes de gisements de pétrole au Moyen-Orient et la domination de certaines compagnies pétrolières (les « sept sœurs ») ont assuré un approvisionnement fiable en énergie bon marché. Les technologies américaines ont permis aux économies européennes relativement moins avancées de réaliser des gains de productivité rapides. La hausse des revenus réels a élargi les marchés intérieurs, tandis que la suppression des barrières commerciales consécutive aux mesures de la Communauté économique européenne, de l'Association européenne de libre-échange et des diverses négociations commerciales multilatérales, ainsi qu'à l'amélioration des communications, a ouvert les marchés étrangers. Pour plusieurs pays européens, la sous-évaluation de la monnaie a favorisé la croissance nourrie par les exportations. Forts de leur confiance dans des facteurs de production peu coûteux et dans des marchés en expansion, les chefs d'entreprise européens ont massivement investi les fonds dégagés par la hausse des taux d'épargne intérieurs et, après que la convertibilité des devises européennes ait ravivé en 1958 les marchés financiers internationaux, alimentés par les emprunts extérieurs.

La croissance a suivi les schémas traditionnels. Immédiatement après la Seconde Guerre mondiale, elle est restée concentrée dans l'infrastructure, la construction et des industries de base comme la sidérurgie et l'industrie chimique ; elle s'est ensuite étendue au matériel de transport, aux industries mécaniques et à l'électronique de consommation. Les politiques industrielles ont encouragé la consolidation et l'agrandissement des entreprises afin d'exploiter les économies d'échelle et de les rendre compétitives par rapport à leurs rivales américaines. A l'exception du Royaume-Uni, la réussite a été générale. Les stratégies économiques allant de

2. Voir « Job Creation : The United States and European Experience, Analysis of the Issues of Economic Growth and Job Generation », document de travail des services internes (Groupe d'étude ad hoc, table ronde commerciale, 12 décembre 1984).

3. En revanche, les taux de croissance américains ne dépassaient les taux antérieurs que de 20 % ; voir Angus Maddison, « Growth and Slowdown in Advanced Capitalistic Economies : Techniques of Quantitative Assessment », *Journal of Economic Literature*, vol. 25 (juin 1987), p. 649-98.

l'économie sociale de marché en Allemagne à l'approche dirigiste de la France semblaient toutes porter leurs fruits.

Mais la situation a changé au début des années soixante-dix. L'exode rural a ralenti, tandis que l'immigration en provenance des pays de l'Europe méridionale suscitait d'énormes problèmes sociaux. La génération du « baby boom » est entrée sur le marché du travail avec des aspirations plus élevées et un attachement moins marqué envers l'éthique du travail. Les relations professionnelles se sont détériorées et le militantisme ouvrier s'est développé. En 1973, l'OPEP a inauguré ce qui allait être une décennie d'approvisionnement en énergie cher et incertain. Les taux de change ont été modifiés pour aligner les coûts de la main-d'œuvre européenne sur ceux des concurrents étrangers. Les anciens secteurs de croissance de l'économie — les produits manufacturés normalisés comme ceux des secteurs sidérurgique, automobile et de la construction navale — ont connu un ralentissement de la demande tandis que la concurrence du Japon et des pays asiatiques nouvellement industrialisés redoublait⁴. L'Europe s'était malheureusement spécialisée dans ces produits de technologie relativement peu avancée. Dans les secteurs de l'information, qui devenaient le pilier de la croissance industrielle globale, les entreprises européennes enregistraient des résultats décevants⁵.

Les économies européennes avaient épuisé les bénéfices de leur retard relatif et souffraient désormais des problèmes associés à la transition d'une économie de reconstruction à une économie de technologie de pointe. Dans une économie de reconstruction, les voies de la croissance sont connues et les pouvoirs publics, les chefs d'entreprise et la main-d'œuvre peuvent suivre des formules assez bien définies pour atteindre des résultats donnés. Mais dans une économie de pointe la souplesse et la faculté d'adaptation à l'incertitude et au risque sont essentiels. L'Europe n'a pas su adapter ses systèmes de gestion, ses relations professionnelles, ses institutions financières et ses politiques générales aux besoins d'une économie post-industrielle.

La compétitivité d'une économie de pointe dépend de l'innovation plutôt que de l'emprunt et de l'adaptation aux technologies existantes. L'exploitation commerciale des technologies nouvelles repose non seulement sur l'affectation des ressources à la recherche et au développement (domaine auquel l'Europe consacre beaucoup plus de ressources que le Japon), mais aussi sur l'étroite collaboration entre les institutions scientifiques et l'industrie (le point faible de l'Europe).

Les nouveaux modes de production exigent la redistribution de la main-d'œuvre au sein des entreprises et dans l'économie. Les anciennes règles de travail doivent être abolies, même si les puissants syndicats européens s'opposent à ces mutations. Les travailleurs doivent suivre une formation générale pour s'adapter à leurs

4. Voir par exemple Robert B. McKersie, *Job Losses in Major Industries : Manpower Strategy Responses* (Paris : OCDE, 1983).

5. Voir *Europe's Technology Gap*, p. 93-98. Voir également Pari Patel et Keith Pavitt, « Measuring Europe's Technological Performance : Results and Prospects », projet de chapitre dans H. Ergas, ed., *A European Future in High Technology?* (CEPS, à paraître) ; et OCDE, *Industry in Transition : Experience of the 1970's and Prospects for the 1980's* (Paris : OCDE, 1983).

nouvelles fonctions, et l'éducation européenne, qui encourageait l'apprentissage à des métiers spécialisés, doit s'adapter. La main-d'œuvre doit également être capable de se déplacer là où se trouvent les emplois. Les Etats-Unis et le Japon sont parvenus à redistribuer leur main-d'œuvre, les premiers en laissant principalement jouer les forces du marché, le second en réorganisant les entreprises. Mais la forte imposition des ventes qui frappe l'immobilier en Europe, les traditions culturelles, la rigidité des grosses entreprises et les imperfections du marché du travail freinent cette redistribution.

Les petites entreprises et leurs dirigeants devront prendre une part plus active à la nouvelle économie européenne. Il y a lieu d'encourager et de soutenir financièrement les chefs d'entreprise disposés à prendre de grands risques, de même qu'il est nécessaire de faciliter la création d'entreprises. Ce changement d'attitude ne sera pas facile. La sévérité des lois sur les faillites comme celles en vigueur en Allemagne incite les décideurs à faire preuve d'une prudence excessive. Les entreprises nouvelles, qui ne peuvent compter sur l'accumulation des bénéfices ou sur des relations de longue date avec les banques, doivent pouvoir mobiliser des fonds en recherchant activement des capitaux à risque et en se tournant vers les marchés hors-cote. Mais, à l'exception du Royaume-Uni, ces options restent relativement peu exploitées en Europe. La politique européenne qui consiste à créer de grosses entreprises portant le flambeau national n'a pas produit les effets escomptés, la puissance commerciale impartie à ces géants les ayant protégés contre de nouveaux concurrents et contre les pressions qui incitent à abandonner les secteurs en déclin. Il est nécessaire de laisser jouer la concurrence pour encourager l'innovation et l'adaptation⁶.

L'emploi doit progresser dans les services commerciaux, la finance, les communications et le commerce de détail, mais dans de nombreux secteurs européens, les monopoles d'Etat et les réglementations freinent la création de nouvelles entreprises. En outre, les entreprises doivent s'attacher à créer des marchés à l'échelle continentale : les coûts fixes de la recherche et du développement, dans le secteur des télécommunications par exemple, sont si importants que le seul moyen pour les entreprises de supporter ces coûts est d'avoir accès à un vaste marché où les normes sont généralisées. Par opposition, le marché « non commun », dans lequel chaque pays cherche à faire progresser ses propres champions nationaux en quête d'une base de production diversifiée, empêche l'apparition de compagnies qui adoptent des stratégies véritablement européennes⁷. En réalité, à quelques exceptions près, seules les multinationales américaines et japonaises ont des stratégies paneuropéennes. Comme le note l'*Economist*, « les règles de contrôle et d'homologation, les différences de normes, les retards aux frontières et les restrictions relatives aux

6. Voir Paul A. Geroski et Alexis Jacquemin, « Corporate Competitiveness in Europe », dans Georges de Menil et Richard Portes (ed.), *Economic Policy : A European Forum*, Cambridge, 1985, p. 169-218.

7. Comme le remarquent Geoffrey Shepherd, François Duchêne et Christopher Saunders, eds., dans *Europe's Industries : Public and Private Strategies for Change* (Cornell University Press, 1983), les principaux pays de l'Europe occidentale se trouvent dans le pire des mondes. Leurs marchés intérieurs sont trop exigus mais, forts de leur histoire illustre, ils prétendent être des producteurs complets.

échanges de services sont autant d'obstacles qui entravent le commerce entre les pays de la CEE »⁸.

Le point essentiel reste que ces mutations structurelles ont de lourdes répercussions politiques en termes de distribution du pouvoir social : les bénéficiaires de l'ordre ancien doivent céder la place au nouvel ordre. Les syndicats et les régions attachés aux industries anciennes doivent faire des concessions pour répondre aux intérêts des nouvelles entreprises et des nouveaux venus sur le marché du travail. Dans les années cinquante et soixante, la croissance n'a pas exigé d'éliminer l'ordre ancien ni l'appareil de production obsolète : la guerre s'en était chargée. Et il était relativement facile d'employer de nouveaux travailleurs tels que les réfugiés et les agriculteurs déplacés. Mais les schémas de croissance des années quatre-vingt et au-delà imposeront de déplacer les facteurs de production des activités dans lesquelles ils se cantonnent confortablement. Il est nettement plus difficile d'orienter les travailleurs industriels déplacés vers le secteur des services.

Le mauvais ajustement de son industrie a réduit l'avantage compétitif de l'Europe sur les marchés globaux. L'écart se creuse entre l'offre et la demande intérieures. Les fruits de l'expansion nationale se répandent à l'étranger, sans grand effet sur l'économie nationale. Les mauvaises performances commerciales ont à leur tour endommagé la base industrielle et sévèrement comprimé les possibilités d'emploi dans l'industrie.

Le rôle excessif de l'Etat

Dans une optique différente mais pas nécessairement contradictoire, les problèmes de l'Europe sont liés à la croissance rapide et à l'ampleur de l'Etat-providence. Durant la période de l'après-guerre, les pays européens ont fortement accru leur engagement non seulement à assurer le plein emploi mais également à maintenir l'emploi dans des régions, des entreprises et même des postes particuliers. Ils n'ont pas cherché à simplement offrir des prestations élémentaires aux catégories défavorisées, mais aussi à fournir un large appui dans le domaine du logement, de l'éducation, des garderies d'enfants et de la retraite des classes moyennes. Les objectifs de réglementation traditionnels comme la sécurité des conditions de travail ont été élargis de manière à assurer la participation des travailleurs aux décisions dans l'entreprise et la supervision par l'Etat des fermetures d'usine et des licenciements. Du fait que les forces du marché semblaient souvent inéquitables ou inadéquates, les Etats ont commencé à allouer des crédits, à encourager les fusions et à protéger certaines entreprises privilégiées, devenant en fin de compte des chefs d'entreprise à part entière gérant des entreprises d'Etat responsables d'un large éventail de produits. Ils cherchaient non seulement à redistribuer les revenus par le système fiscal mais également à intervenir indirectement, par une législation sur le

8. *Europe's Technology Gap*, p. 95. Voir également : *Commission des communautés européennes, Compléter le marché interne, livre blanc de la Commission au Conseil (Bruxelles, juin 1985)*.

salaires minimum, des programmes de soutien agricole et le contrôle des prix. Dans ses efforts visant à assurer la sécurité économique, l'Etat-providence s'est développé à tel point qu'il a étouffé les initiatives, encouragé le gaspillage et freiné la croissance⁹.

Les interventions excessives de l'Etat ont eu pour effet de supprimer le rapport entre les résultats et les récompenses. Les entreprises en déclin sont renflouées par des subventions, des nationalisations et des mesures de protection commerciale ; les travailleurs improductifs sont rachetés par des subventions d'emploi, d'importantes indemnités de chômage et prestations d'invalidité, ainsi que des programmes de formation¹⁰. Les indemnités d'incapacité et de maladie sont accordées sans vérifier la maladie¹¹. Parallèlement, les barèmes d'imposition marginale à caractère de confiscation pénalisent les chefs d'entreprises rentables et les travailleurs productifs¹². L'intervention de l'Etat accable également les employeurs. Les entreprises hésitent à engager de nouveaux employés en raison de la difficulté qu'elles éprouvent à les licencier s'ils effectuent mal leur travail, et elles répugnent à recruter des employés à temps partiel en raison des distorsions dans les cotisations de sécurité sociale. Elles hésitent également à se développer au-delà d'un certain point car elles doivent alors répondre à de lourdes conditions administratives.

La fiscalité, les paiements de transfert et la législation appliquée par l'Etat-providence en matière de salaire minimum signifient également que les salaires et les prix ne reflètent pas l'offre et la demande. Malgré l'augmentation du chômage des jeunes travailleurs en Suède, au Royaume-Uni et en France, les salaires des jeunes par rapport à ceux des adultes ont sensiblement progressé entre le milieu des années soixante et le début des années quatre-vingt à cause du système des négociations collectives et de la réglementation du salaire minimum pour les jeunes (les salaires allemands sont cependant restés relativement constants)¹³. L'accès à des soins et à des gardes d'enfants gratuits, conjugué à d'autres avantages, encourage le gaspillage étant donné que l'affectation a lieu sous forme de rationnement plutôt que de tarification au coût marginal. Les pressions politiques, et non pas les taux de rentabilité, déterminent la distribution des capitaux. Les pressions réglementaires et autres pressions politiques étouffent la concurrence. Les procédures de passation des marchés publics pénalisent non seulement les entreprises étrangères mais aussi les entreprises trop petites pour être considérées comme un modèle national potentiel. Les restrictions concernant les heures d'ouverture empêchent l'expansion

9. Voir, par exemple, Theodore Geiger, *Welfare and Efficiency : Their Interactions in Western Europe and Implications for International Relations* (Washington, D.C. : National Planning Association, 1978) ; Per-Martin Meyerson, *Eurosclerosis : The Case of Sweden* (Stockholm : Federation of Swedish Industries, 1985) ; Herbert Giersch, ed., « Reassessing the Role of Governments in the Mixed Economy : Symposium 1982 » (Tübingen : J.C.B. Mohr, 1983) ; et Herbert Giersch, *Eurosclerosis, documents d'étude de Kiel 112* (Institut de Kiel pour l'économie mondiale, octobre 1985).

10. Voir OCDE, *High Unemployment : A Challenge for Income Support Policies* (Paris : OCDE, 1984).

11. D'après Herbert Giersch, en Allemagne 70 % des jours de congé de maladie sont pris le lundi ou le vendredi, et seulement 4 % le mercredi. Voir *Eurosclerosis*, p. 8.

12. En 1983, pour l'Europe dans son ensemble, un couple marié avec deux enfants, à revenu unique, avait le même revenu qu'un ouvrier moyen qui payait l'équivalent de 42,5 % de son revenu en impôts et avait un taux d'imposition marginal de 59 %. Voir OCDE, *Structural Adjustment and Economic Performance : Synthesis Report* (Paris : OCDE, 1987), p. 14.

13. Voir OCDE *Employment Outlook* (Paris : OCDE, 1984), chap. 5, pour une excellente étude de cette question.

des magasins de détail spécialisés. Les services de transport contrôlés par l'Etat utilisent les subventions réciproques pour augmenter les prix de services qui sont en réalité peu coûteux afin de subventionner le prix des services au coût de revient élevé.

Parallèlement à l'expansion des engagements de l'Etat, on a assisté au développement des systèmes de prestations sociales et à des augmentations d'impôts pour financer ces prestations. En conséquence, les dépenses publiques en sont venues à accaparer une part grandissante du produit national brut¹⁴. L'alourdissement de la fiscalité a rapidement entraîné la hausse des taux d'imposition marginaux, déjouant les incitations mises en place pour encourager à travailler plus dur et gagner davantage. Les systèmes politiques européens ont par ailleurs promis plus qu'ils ne peuvent se permettre d'offrir, sacrifiant l'avenir au présent¹⁵. Malgré des réductions appréciables dans les investissements publics, les déficits nationaux se sont creusés ; l'alourdissement de la fiscalité n'a financé qu'une partie de l'escalade des dépenses¹⁶.

L'explosion des dépenses publiques dans les années soixante-dix a cédé la place à de pénibles efforts de compression dans les années quatre-vingt, tandis que les gouvernements européens se refusaient à aggraver les déficits pour relancer leurs économies. Ainsi, outre le fait qu'ils ont entravé les ajustements micro-économiques, les déficits structurels massifs ont empêché l'application de politiques budgétaires contra-cycliques.

Les déséquilibres de l'offre globale

La troisième cause usuellement mise en avant des problèmes actuels des économies européennes concerne les distorsions concernant l'offre globale. Les salaires et les bénéfices réels ne reflètent pas les conditions nécessaires au plein emploi¹⁷, et les politiques de demande globale ont contribué à l'insensibilité des salaires au chômage.

14. Voir Peter Saunders et Friedrich Klau, « The Role of the Public Sector », *Etudes économiques de l'OCDE*, n° 4 (printemps 1985, numéro spécial), p. 12.

15. Sur la question des engagements, voir par exemple « The Burden Imposed by Social Security Contributions Since the Beginning of the Seventies », *Monthly Report of the Deutsche Bundesbank*, vol. 38 (janvier 1986), p. 16-23 ; sur le sacrifice de l'avenir, voir Michel Albert et James Ball, « Toward European Economic Recovery in the 1980s, Report to the European Parliament », Georgetown University, Center for Strategic and International Studies, Documents de Washington, n° 109 (Praeger, 1984), notamment p. 8-20.

16. Voir par exemple Michel Emerson, « The European Stagflation Disease in International Perspective and Some Possible Therapy », dans Emerson, ed., *Europe's Stagflation* (Oxford University Press, 1984), p. 195-228.

17. Voir Jacques Artus, « The Disequilibrium Real Wage Rate Hypothesis : An Empirical Evaluation », et Leslie Lipschitz et Susan M. Schadler, « Relative Prices, Real Wages, and Macroeconomic Policies : Some Evidence from Manufacturing in Japan and the United Kingdom », *Documents de travail du FMI*, vol. 31 (juin 1984), p. 249-302, 303-38 ; Jeffrey D. Sachs, « Real Wages and Unemployment in the OECD Countries », *Brookings Papers on Economic Activity*, 1 : 1983, p. 255-304 ; et Dennis Grubb, Richard Jackman et Richard Layard, « Wage Rigidity and Unemployment in OECD Countries », *European Economic Review*, vol. 21 (mars-avril 1983), p. 11-39.

Robert J. Gordon adopte une approche plus sceptique dans « Wage-Price Dynamics and the Natural Rate of Unemployment in Eight Large Industrialized Nations », document présenté à l'Atelier de l'OCDE sur la dynamique des prix et la politique économique (septembre 1984).

Premièrement, la bataille sur la distribution des revenus à la fin des années soixante a propulsé les salaires réels à des niveaux incompatibles avec un retour aux niveaux d'emploi précédents. Peu après, les économies européennes, comme les autres économies du monde, ont accusé une série de secousses défavorables au niveau de l'offre qui ont eu pour effet de relever les prix, à quoi se sont ajoutés la hausse des prix pétroliers en 1974 et 1979-1980 et le ralentissement marqué de la croissance de la productivité. D'aucuns estiment qu'il convient d'ajouter à ces chocs la perte de compétitivité au profit des pays d'Extrême-Orient. En conséquence, la courbe des salaires réels par rapport au nombre des emplois est tombée plus bas et a progressé plus lentement. Mais, loin d'évoluer parallèlement, les salaires réels versés aux travailleurs ont en fait progressé aux dépens des bénéficiaires. Les investissements se sont alors effondrés, et les projets d'investissement ont visé davantage à réduire les frais de main-d'œuvre qu'à développer la capacité de production. La stagnation de la capacité a entraîné la coexistence d'une pénurie de capitaux avec un excédent de main-d'œuvre. La pleine utilisation des capitaux correspondait à des taux de chômage croissants. Dans cette situation, les efforts de rétablissement du plein emploi se solderaient par une poussée inflationniste. La hausse chronique du taux de chômage naturel s'expliquait par le niveau élevé des salaires réels et les lacunes du capital national¹⁸.

Les politiques macro-économiques

Suivant un quatrième point de vue, une grande partie du problème du chômage en Europe provient des insuffisances de la demande globale, principalement causées par des politiques macro-économiques qui sont restées trop restrictives pendant trop longtemps et exacerbées par les faiblesses de la demande de biens d'équipement dans le secteur privé.

Afin d'atténuer les effets inflationnistes exercés sur leurs propres économies par les deux hausses de prix de l'OPEP et le programme économique de l'administration Reagan, les institutions monétaires européennes ont dû suivre des politiques d'austérité¹⁹. Tandis que certains pays tentaient d'éviter de telles contractions (comme les mesures provisoires adoptées par la Suède après le choc pétrolier de 1973-1974 et le programme d'expansion de François Mitterrand en 1981-1982), la forte interdépendance des économies européennes a rendu ces stratégies impuissantes. En principe, on aurait pu appliquer des politiques budgétaires pour compenser certaines mesures adoptées dans les années quatre-vingt, mais les déficits structurels ont empêché leur utilisation.

18. Pour une analyse des relations entre le coefficient d'utilisation de la capacité et le chômage, voir Friedrich Klau et Axel Mittelstadt, « Labour Market Flexibility and External Price Shocks », Document de travail de l'OCDE n° 24 (septembre 1985).

19. Voir en particulier James Tobin, « Unemployment in the 1980s : Macroeconomic Diagnosis and Prescription », dans Andrew Pierre, ed., *Unemployment and Growth in the Western Economies* (New York : Council on Foreign Relations, 1984), p. 79-112 ; Andrea Boltho, « Economic Policy and Performance in Europe Since the Second Oil Shock », dans Emerson, ed., *Europe's Stagflation*, p. 10-32.

Les perturbations de la demande globale ont entraîné des répercussions graves et durables. Elles ont entamé l'aptitude à fonctionner des marchés du travail et ont sapé la confiance des investisseurs. Les travailleurs déplacés se sont découragés tandis que leurs spécialisations devenaient obsolètes. Ils se sont trouvés privés des droits garantis par leurs syndicats, lesquels ne prennent plus en compte leurs possibilités d'emploi lorsqu'ils revendiquent des hausses de salaire.

Les investisseurs européens ont également été affectés. Avant les années soixante-dix, ils anticipaient une poursuite indéfinie de la croissance. En 1974, cependant, ils ont découvert à quel point la croissance était vulnérable aux violentes poussées inflationnistes. La crise a endommagé leur confiance et a contribué à la baisse des investissements. Qui plus est, une grande partie de la capacité de production de l'Europe avait été bâtie sur l'hypothèse d'une croissance beaucoup plus rapide. La reprise des investissements ne pouvait avoir lieu que si cette capacité était utilisée à plein. L'interaction entre l'érosion de la confiance des investisseurs et l'effondrement de la demande globale a créé un processus cumulatif de récession. La baisse des marges bénéficiaires est caractéristique des déclinis cycliques ; une demande adéquate stimulerait la reconstitution de ces marges bénéficiaires²⁰.

Les responsables européens refusent de poursuivre des politiques d'expansion plus agressives pour une combinaison de trois raisons — sans qu'aucune d'elles ne soit valable si l'on en croit ceux qui estiment qu'une expansion keynésienne porterait des fruits. Premièrement, les dirigeants estiment que les revendications salariales excessives et les rigidités structurelles ne convertiraient pas la reprise de la demande en production supplémentaire mais en un regain d'inflation. Deuxièmement, après avoir passé la plus grande partie des six dernières années à tenter de combler leurs déficits budgétaires avec un succès variable, les dirigeants politiques (et apparemment leurs électeurs) hésitent à changer de cap. Enfin, on estime généralement que seule la croissance alimentée par les exportations vers le reste du monde est une façon acceptable de relancer la machine économique. En particulier, cette préoccupation est si forte en Allemagne, puissance économique clé, que les dirigeants semblent penser qu'il est impossible d'augmenter suffisamment la demande globale pour absorber l'excédent de main-d'œuvre, tandis que les pays plus favorables à l'expansion ne peuvent aller de l'avant sans l'Allemagne car leurs taux de change se détérioreraient.

La combinaison des quatre types d'hypothèses

Prises séparément, aucune de ces quatre raisons ne suffit à expliquer les difficultés économiques de l'Europe, mais ensemble elles interagissent pour créer des cercles de stagnation. Par exemple, les anciens facteurs de croissance auraient dû disparaître progressivement ; il est difficile d'expliquer comment les mutations structurelles ont pu causer à elles seules l'érosion soudaine de la croissance européenne et la hausse

20. Voir John F. Helliwell, Peter H. Strum et Gerard Salou, « *International Comparison of the Sources of Productivity Slowdown 1973-1982* », *European Economic Review*, vol. 28 (juin-juillet 1985), p. 157-91.

du chômage observée après 1973. Les contraintes soulevées par le développement de l'Etat-providence n'auraient pas été paralysantes si la nature du changement structurel n'avait pas basculé ou si la croissance de la demande globale avait été maintenue. L'engagement à garantir certains emplois est resté relativement peu coûteux tant que la croissance était stable et prévisible ; mais lorsque le changement structurel a imposé de se détourner des industries lourdes jouissant d'un grand poids politique, il est devenu extrêmement coûteux de persister à garantir l'emploi dans ces secteurs. De même, l'Etat-providence a pu se permettre d'offrir des indemnités de chômage généreuses tant que le chômage est resté faible et de couvrir la hausse annuelle du niveau de vie tant que la productivité a continué de progresser rapidement.

Mais lorsque les perturbations de l'offre dans les années soixante-dix ont frappé les économies européennes et lorsque la nature de ce bouleversement a débouché sur des augmentations d'impôts, lesquelles ont à leur tour augmenté les coûts de main-d'œuvre et découragé les investissements, le ralentissement des gains de productivité et la détérioration des termes de l'échange et de la compétitivité ont fait que le processus de détermination des salaires a abouti à des prix des facteurs inappropriés, le problème se trouvant encore aggravé par les interventions de l'Etat-providence. Les prix des facteurs étant inappropriés, les efforts de stimulation de la demande globale sont devenus à leur tour de plus en plus inflationnistes et ont donc nécessité d'appliquer des politiques de la demande globale beaucoup plus rigoureuses.

La stagnation de la demande a également entraîné une vue conservatrice et pessimiste du changement structurel. Les travailleurs habitués à changer d'emploi dans le contexte d'une demande excessive se sont rendus compte qu'un licenciement signifiait une longue période sans emploi. Les syndicats ont donc adopté des revendications plus strictes sur la limite des licenciements. Etant donné que l'innovation reposait également sur une forte demande, la croissance de la productivité a ralenti dans une conjoncture léthargique. Les quatre types d'explications peuvent donc se combiner pratiquement à l'infini et les relations complexes entre les problèmes suggèrent que la croissance ne peut être rétablie à moins d'aborder les quatre types de causes de front — ce qui explique le désespoir des Européens, parfois qualifié d'euro-pessimisme.

L'apport de notre recherche

Les travaux menés par notre équipe de recherche²¹ aident, nous semble-t-il, à resserrer l'éventail des explications aux problèmes du chômage en Europe et des recommandations stratégiques susceptibles de les corriger.

21. Publiés dans « *Barriers to European Growth : A Transatlantic View* ».

Le diagnostic

Les membres de notre équipe présentent des faits qui amoindrissent fortement l'importance de certaines explications données aux problèmes de l'Europe. Quelles que soient les difficultés provoquées par l'ampleur et la croissance des systèmes d'Etat-providence européens, nous n'avons trouvé aucun élément indiquant que les programmes d'indemnisation généreuse du chômage étaient l'un des principaux facteurs de la montée du chômage. De même, alors que Paul Courant présente de vigoureux arguments en faveur d'une réforme de la fiscalité des revenus d'investissement, il ne trouve pas que les systèmes fiscaux actuels de l'Europe ont joué un rôle significatif dans la réduction des investissements observée au cours des vingt dernières années. Les faits signalés par Robert Flanagan et Robert Lawrence ne soutiennent pas l'opinion selon laquelle l'Europe s'est trouvée confrontée à une accélération du changement dans la structure de la demande de main-d'œuvre ou dans son environnement compétitif international. Paul Krugman réfute l'argument voulant que l'automatisation et le commerce avec les pays en développement aient aggravé le chômage. Robert Aliber fait remarquer que l'Europe n'a pas été pénalisée pendant cette période par des taux d'intérêt réels élevés ni par des marchés financiers inefficaces et coûteux. Paul Courant conclut que la répugnance des gouvernements européens à adopter des politiques budgétaires plus orientées vers l'expansion ne peut être justifiée par le fait que leur solvabilité est compromise. Enfin, Richard Cooper postule que n'importe quel gouvernement peut, s'il le souhaite, développer sa demande intérieure et trouver le moyen de financer le déficit commercial concomitant sans détériorer gravement son taux de change (Lawrence souligne cependant que, si ce principe est peut-être vrai à court terme, il ne l'est pas à long terme).

Non seulement certaines explications peuvent être écartées, mais l'importance relative des autres peut être approximativement appréciée. En Allemagne, en France et en Italie, le taux de chômage réel se situant aujourd'hui au-dessus du NAIRU²², il est possible d'élargir la demande globale sans risquer une poussée inflationniste. Mais la composante keynésienne du problème du chômage n'est pas très importante. Au Royaume-Uni, cependant, nous n'avons observé aucun signe qui tendrait à démontrer que la tendance inflationniste des salaires indique un taux de chômage naturel inférieur au taux réel. En Allemagne, en France, en Italie et au Royaume-Uni, la composante du chômage liée à l'explosion des aspirations salariales à la fin des années soixante et l'incapacité subséquente des revendications salariales à se modérer tandis que la productivité amorçait une croissance ralentie dans les années soixante-dix, n'est plus significative.

La hausse du chômage provient, à notre avis, de deux sources principales dont on ignore cependant l'importance relative : les effets de l'hystérésis²³ dans la détermina-

22. *Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment* : taux de chômage minimum compatible avec une stabilité de l'inflation.

23. L'hystérésis signifie, dans le cas présent, que le chômage, étant resté longtemps à un niveau très élevé, a perdu de sa capacité à modérer les revendications salariales.

tion des salaires (en particulier au Royaume-Uni mais éventuellement dans d'autres pays) et l'accentuation des rigidités structurelles dans les marchés de l'emploi européens, caractérisés par une réduction des mouvements de main-d'œuvre entre les entreprises, les secteurs industriels et les régions, d'une part, et entre les périodes d'emploi et de chômage, d'autre part. La baisse de la mobilité mentionnée à plusieurs reprises par Robert Flanagan distingue nettement l'Europe des Etats-Unis. Les travailleurs européens quittent moins souvent une entreprise pour une autre et se trouvent moins souvent sans travail qu'autrefois et que ce n'est le cas aujourd'hui aux Etats-Unis. Comme le fait remarquer Flanagan, toute diminution de la demande de main-d'œuvre, même si elle ne s'accompagne pas d'un renforcement des rigidités du marché de l'emploi, a tendance à freiner la mobilité. Lorsqu'il y a peu d'offres d'emploi, les travailleurs sont moins enclins à chercher un emploi meilleur. S'il y a moins de postes à pourvoir, les recrutements et les départs délibérés sont moins nombreux. Mais, en Europe, la mobilité de la main-d'œuvre semble avoir baissé même si l'on tient compte du déclin de la demande de main-d'œuvre. Flanagan prend le cas de la France à titre d'illustration. Il montre également que, lorsqu'on tient compte des postes à pourvoir, le nombre de transitions du chômage à un emploi a diminué en Allemagne. Les entreprises répugnent à recruter parce qu'il est devenu plus difficile de licencier du personnel. Par conséquent, bien que le nombre de postes à pourvoir soit faible — traduisant la quasi-inexistence d'une demande de main-d'œuvre — les offres d'emploi restent nettement supérieures, par rapport au nombre de chômeurs, à ce que les relations antérieures auraient suggéré. En outre, si les employeurs trouvent les diverses lois de protection de l'emploi coûteuses, ils souhaitent également, affirme Flanagan, conserver leur personnel de plus en plus précieux. L'Allemagne, l'Italie et le Royaume-Uni ont donc connu un déclin appréciable du taux de recrutements et de démissions, par opposition aux Etats-Unis où les deux taux ont progressé bien que le chômage ait également augmenté²⁴. Dans son commentaire sur les travaux de Flanagan, John Martin présente des données indiquant que la proportion des emplois occupés pendant moins de deux ans a reculé, tandis que la proportion des emplois occupés pendant dix ans ou davantage a augmenté. En 1982, lorsque le taux de chômage global aux Etats-Unis était plus élevé qu'en Europe, seulement 17 % des chômeurs américains étaient sans emploi depuis un an ou plus, contre 45 % à 65 % en Allemagne, en France et au Royaume-Uni.

Ces développements reflètent un marché de l'emploi européen de plus en plus rigide, caractérisé par des dispositifs institutionnels et d'autres forces qui ont pour effet d'immobiliser les employés dans leur poste actuel et de protéger leurs salaires, tout en barrant l'entrée de nouveaux arrivants et de ceux qui ont perdu leur emploi. Mais cette évolution pourrait elle-même découler d'une longue période de croissance ralentie et de chômage élevé. Lorsque le chômage continue à augmenter et que l'emploi stagne ou régresse pendant longtemps, il en résulte un climat qui engendre des réactions de protection de la part des travailleurs et des milieux politiques, lesquelles expliquent le phénomène décrit.

24. OCDE, *Economic Outlook* (Paris : OCDE, 1984), p. 56-57.

A quelques possibles exceptions près, ni nos propres recherches, ni les autres travaux sur la question ne suggèrent que la durée prolongée des politiques macro-économiques restrictives, la croissance ralentie et le chômage élevé en Europe ont fortement assoupli les marchés de l'emploi européens. Certaines données macro-économiques sur la mobilité et la rotation de la main-d'œuvre datent de plusieurs années, mais aucune n'indique une tendance à une plus grande mobilité. Lorsque nous avons tracé les courbes de Beveridge, aucune n'a indiqué le moindre abaissement. En ce qui concerne les mesures de libéralisation économique adoptées par les gouvernements, les résultats n'ont pas été à la hauteur des promesses. Pour l'ensemble de la Communauté européenne, les dépenses publiques ont continué d'augmenter par rapport au PNB : en 1985 elles représentaient 6 points de plus du PNB qu'en 1980. Comme l'étude de l'OCDE *Economic Survey of Germany* l'indique presque pudiquement, « à ce jour, les mesures officielles dans le domaine de la dérégulation ont été modestes... ». Dans un contexte de chômage élevé et de stagnation des possibilités d'emploi, il n'est guère surprenant que les gouvernements considèrent que les coûts immédiats et tangibles de la libéralisation économique, en termes d'amélioration de la sécurité de l'emploi, l'emportent sur les avantages à plus long terme, aussi appréciables soient-ils.

Les équations salariales de Schultze indiquent une certaine modération des aspirations salariales, qui pourrait s'expliquer par la longue période de chômage élevé. Mais en ce qui concerne les rigidités du marché de l'emploi, bien que nous ne soyons pas certains d'avoir trouvé les causes et encore moins des remèdes spécifiques, nous pensons qu'il est possible de démontrer qu'une stratégie de croissance ralentie et d'austérité prolongée n'a pas atténué ces rigidités.

Nous n'attribuons pas une grande partie du chômage européen actuel à l'incapacité continue des aspirations salariales à se modérer pour tenir compte des perturbations de l'offre pendant les années soixante-dix, mais ceci n'implique pas que la modération des salaires réels soit sans importance. Même s'il persiste des rigidités et des forces paralysantes dans le marché de l'emploi, la réduction des aspirations salariales par rapport à la croissance de la productivité peut aider à compenser les conséquences de ces rigidités et à accroître les possibilités d'emploi. En outre, dans la mesure où on ne parvient pas à contenir suffisamment les salaires réels, l'élimination des obstacles à l'ajustement rapide des marchés industriels pourrait contribuer à améliorer la situation de l'emploi en augmentant la rentabilité et la productivité, et, partant, les salaires réels garantis.

Bien que la modération des aspirations salariales soit importante, elle doit s'accompagner des politiques d'expansion économique appropriées pour être efficace. Les arguments en faveur d'une modération des salaires réels semblent parfois suggérer que le principal gain consistera à encourager l'utilisation de moyens de production à plus forte intensité de main-d'œuvre, générant ainsi des emplois supplémentaires sans hausse de production. En réalité, il existe probablement une faible marge de manœuvre pour développer l'emploi, avec une production constante,

en modifiant le ratio entre les salaires et les coûts d'investissement²⁶. Une forte augmentation de l'emploi nécessitera une forte augmentation de la production. Le principal avantage d'abaisser les aspirations salariales n'est pas d'encourager le recours à des moyens de production à coefficient de main-d'œuvre supérieur mais de relever le taux auquel la demande globale et la production pourrait s'accroître sans poussée inflationniste. La modération des salaires permet cette expansion mais elle ne la génère pas d'elle-même. Pour cela, des mesures macro-économiques supplémentaires sont nécessaires.

Les propositions pour l'avenir

On peut rejeter d'emblée l'une des stratégies suggérées pour régler le problème du chômage. Elle consiste à accepter le taux de chômage élevé et les rigidités actuelles du marché de l'emploi comme étant inévitables et à recommander d'apprendre à s'accommoder de la situation, en partageant les emplois, par exemple. Cette approche n'est pas seulement prématurée mais potentiellement dangereuse.

Sur la base des conclusions de notre recherche et de vues antérieures, nous recommandons une stratégie en deux volets. Premièrement, la réforme structurelle tant du marché de l'emploi que du marché industriel doit représenter une composante fondamentale de tout programme de réduction du chômage. Notre équipe de chercheurs n'a pas cherché à établir une liste de réformes législatives et institutionnelles. Mais elles sont nombreuses. Il existe des obstacles institutionnels à l'amélioration de la souplesse des salaires et de la mobilité. Par exemple, la législation allemande stipule que les entreprises et les travailleurs non affiliés à un syndicat peuvent être contraints d'appliquer les accords syndicaux. Et bien que Robert Flanagan affirme qu'on a exagéré l'incidence des lois sur la protection de l'emploi en Europe, ces lois existent et alourdissent effectivement le coût et les risques du recrutement. Alléger le poids de ces lois équivaut d'une certaine façon à une réforme fiscale ; les efforts déployés pour mesurer le résultat quantitatif suggèrent souvent que les améliorations sont faibles, mais elles vont clairement dans la bonne direction.

La suppression des obstacles au mouvement des produits, des services, des individus et des idées au sein des pays européens et de la Communauté européenne pourrait indirectement alléger le chômage en relevant le salaire réel garanti et en stimulant l'investissement²⁷. Etant donné que les mouvements de biens et de services, de même que les mouvements des facteurs de production, peuvent exercer des forces compétitives, la libéralisation des échanges intra-européens, en particulier dans le

26. En se fondant sur l'équation type de Cobb-Douglas et sur les hypothèses de prix compétitifs (la part des revenus des capitaux étant baptisée α), l'élasticité de l'emploi par rapport aux salaires réels, en supposant que la production peut varier tandis que le capital national reste fixe, est égale à $1/\alpha$. Avec une valeur courante de $\alpha = 0,30$, l'élasticité atteint 3,3. Mais si la production est fixe et si on fait varier le capital, l'élasticité n'est pas égale à $1/\alpha$ mais à α , soit seulement 1 : 1ème de la valeur précédente. Voir James Tobin, « Comments and Discussion », *Brookings Papers on Economic Activity (BPEA)*, 1 : 1987, p. 198-205 ; et Martin Neil Baile, « Comments and Discussion », *BPEA*, 1 : 1987, p. 206.

27. Pour une liste des obstacles qui subsistent en Europe, voir : Commission des communautés européennes, *Completing the Internal Market*.

domaine des services, constituerait un moyen indirect pour les personnes sans emploi d'exercer des pressions sur le marché du travail. En ce qui concerne les décisions particulières à prendre pour atteindre l'objectif d'un marché commun entièrement dépourvu de frontières d'ici à 1992, on peut citer parmi les mesures possibles la suppression des obstacles à la libre circulation des services en Europe, le démantèlement des barrières formelles et informelles aux échanges érigées dans des secteurs particuliers tels que le textile, l'automobile et les semi-conducteurs, ou encore l'ouverture des marchés publics à la concurrence internationale²⁸. A l'échelle nationale, la continuation des progrès récemment enregistrés en termes de réduction des subventions industrielles et de déréglementation constructive, en particulier dans le secteur des transports, des communications et des banques, permettrait — comme l'ont démontré les Etats-Unis — non seulement d'améliorer la rentabilité mais également d'assouplir les salaires dans plusieurs industries clés.

La réforme fiscale, en ce qui concerne notamment le redressement des distorsions dans le régime fiscal des différents types d'investissements et la réduction des taux d'imposition marginaux qui frappent le revenu des investissements, sans être la panacée, améliorerait l'efficacité du système et, toujours indirectement, favoriserait l'emploi en relevant le salaire réel garanti. Point plus important, les types de réforme nécessaires concernent le processus même — améliorer l'efficacité et la vitesse avec lesquelles les mouvements de ressources s'adaptent aux mutations de la conjoncture économique. Il convient d'éviter les mesures gouvernementales visant à imposer, par le truchement de subventions, de réglementations ou d'investissements dans certaines industries « privilégiées », un ensemble de solutions particulières et une structure industrielle particulière.

Deuxièmement, les réformes structurelles devraient être combinées avec l'introduction de politiques macro-économiques plus axées sur l'expansion et visant à relever le taux de croissance du PIB pendant plusieurs années bien au-dessus du taux de croissance potentielle à long terme. La majorité des recherches récentes, y compris les volets pertinents de la présente étude, concluent que la plupart des pays européens souffrent d'une certaine sous-utilisation des ressources. Une partie du chômage actuel — au moins plusieurs points — serait effectivement absorbée par une augmentation de la demande globale sans retombées inflationnistes notables.

Si notre argument en faveur d'une politique d'expansion plus agressive reposait uniquement sur ces facteurs, nous n'aurions pas grand chose à dire aux dirigeants européens qu'ils n'aient déjà entendu — et ignoré — maintes fois. L'argument en faveur d'une dose d'expansion soigneusement administrée se fonde sur deux autres éléments. Premièrement, nous pensons que l'ensemble des faits rassemblés corrobore la thèse selon laquelle un taux de chômage élevé perd une partie de son aptitude à modérer les aspirations salariales — le corollaire étant qu'une expansion de la demande globale entraîne plus d'effets de compression du chômage et moins d'effets inflationnistes que ne l'implique l'analyse classique. Il est encore plus important de

28. Les achats publics de biens et de services généraux ont atteint 9% du PIB de la CEE, en 1985. Commission des communautés européennes, *Annual Economic Report 1986-1987* (Bruxelles : CCE, 1986), p. 127.

noter, à notre avis, que les améliorations structurelles des marchés de l'emploi ont plus de chances de se produire dans une économie en expansion que dans le contexte actuel d'une politique extrêmement restrictive et d'une croissance ralentie. Quelle qu'ait été l'urgence des mesures d'austérité récemment adoptées pour juguler l'inflation et modérer les aspirations salariales, on note peu d'indications qu'elles aient amélioré la souplesse et l'adaptabilité des économies européennes. En réalité, notre examen du phénomène d'hystérésis par rapport aux rigidités du marché de l'emploi suggère que la croissance ralentie pourrait même avoir fait empirer la situation.

Le chômage européen a perdu une certaine part de son effet modérateur des salaires et pourrait accentuer les rigidités du marché du travail. Dans une certaine mesure, un taux de chômage élevé a tendance à se perpétuer de lui-même, auquel cas la réussite des efforts initiaux de compression du chômage pourrait dégager des effets favorables multiples et contribuer à transformer un cercle vicieux en un cercle « vertueux » en améliorant les caractéristiques structurelles des marchés de l'emploi européens.

Nous admettons que l'argument voulant que l'hystérésis ait fortement contribué au chômage est spéculatif. Plusieurs participants à la présente étude ont avancé des raisons pour lesquelles, dans le contexte d'une hausse monotone du chômage, il n'est pas possible de démontrer l'hystérésis associée à la détermination des salaires à partir de données chronologiques. En outre, notre argument en faveur de l'existence d'un élément d'hystérésis dans l'immobilité du marché de l'emploi repose sur des faits épars. Mais la présence d'un certain sous-emploi des ressources au sens keynésien — aussi modeste soit-il — offre des garanties. Des mesures de stimulation visant à élargir la demande globale et à amorcer la réduction du chômage, si elle sont bien orchestrées, ne devraient pas aggraver l'inflation outre mesure même si notre double conclusion sur l'hystérésis est fautive. L'effet du récent redressement du déficit commercial américain, en créant un ralentissement supplémentaire de l'économie européenne, constitue un signe favorable de plus.

L'approche exposée ici se heurte à une difficulté fondamentale mentionnée par Paul Courant, à savoir qu'une incitation fiscale permanente court le danger d'évincer les investissements dont on a gravement besoin alors qu'une stimulation temporaire risque de ne produire que des effets temporaires. Si les réformes structurelles sont mises en œuvre simultanément, et si la baisse du chômage proprement dite contribue effectivement à atténuer les rigidités, l'amélioration des perspectives de croissance au plan de l'offre devrait relancer les investissements et accélérer la croissance de la demande du secteur privé.

Si Richard Cooper a affirmé que l'un quelconque des principaux pays européens peut financer les conséquences d'une accélération unilatérale de la croissance sur sa balance des paiements, les chances de parvenir à une amélioration durable seraient néanmoins nettement supérieures si ces pays agissaient de concert. Bien que les pays puissent financer un déficit courant pendant quelque temps, ils ne le peuvent sans doute pas indéfiniment. Ils pourraient naturellement compenser la tendance de leurs comptes courants à se détériorer par une dépréciation monétaire, mais ils bénéficie-

raient davantage de l'expansion de leurs partenaires commerciaux si elle leur permettait d'éviter les effets de la dépréciation sur leurs prix et leurs termes de l'échange.

En tant que première puissance économique européenne, l'Allemagne a un rôle clé à jouer dans l'expansion. Au milieu des années soixante-dix, l'Allemagne est restée nettement en deçà de ses limites internes et externes. Robert Lawrence avance que malgré l'appréciation du mark jusqu'au milieu de 1987, l'Allemagne aurait pu suivre une croissance économique supérieure de 1 % au reste de l'OCDE pendant trois ans sans accuser de déficit courant. Selon les estimations de Charles Schultze, le taux de chômage allemand peut dépasser de presque 2 % le niveau d'accélération de l'inflation avant de présenter des risques d'hystérésis.

L'alternative à cette stratégie mixte de stimulation de la demande et d'encouragement d'une réforme structurelle consiste à maintenir sur sa lancée la politique néo-classique et conservatrice actuelle. Notre objection fondamentale à cette approche n'est pas seulement qu'elle rejette la stimulation de la demande alors que nous la recommandons. Nous nous y opposons pour d'autres raisons. Dans l'optique conservatrice, les rigidités du marché de l'emploi et des autres marchés ne peuvent être éliminées que par une discipline constante et les politiques d'expansion fondées sur des mesures macro-économiques relâcheraient cette discipline, dans les conditions actuelles, avant de soigner le mal. Mais nous pensons que les perspectives de réforme structurelle, par le biais de la libéralisation des marchés et l'augmentation de la mobilité des ressources, seront beaucoup plus favorables — aux plans politique et économique — dans un environnement bénéficiant d'une hausse de la production et de l'emploi. Il est difficile, dans le meilleur des cas, de convaincre les gens que les avantages indirects et à long terme de la réduction des mesures de protection l'emportent sur ce qu'ils perçoivent comme une menace immédiate pour la sécurité de l'emploi. Cette difficulté évolue proportionnellement, à notre avis, à l'amélioration générale des possibilités d'emploi. Au cours des dix dernières années, la libéralisation des mesures semble avoir été beaucoup plus facile à promouvoir dans le contexte de multiplication des emplois aux Etats-Unis que dans le climat de stagnation de l'emploi qui règne en Europe. La discipline des six ou sept dernières années a en réalité modéré les aspirations salariales et abaissé l'inflation en Europe, mais il ne semble pas que la discipline ait amélioré l'adaptabilité et la souplesse des marchés de l'emploi européens ni permis l'application générale de lois allant dans le sens d'une libéralisation.

Une politique d'adaptation présente un autre danger. La récession et les perturbations de l'offre n'ont pas été éliminées de l'économie mondiale. Pouvons-nous avoir la certitude que les institutions politiques et économiques libérales de l'Europe sortiront indemnes d'une récession ou d'autres bouleversements de l'offre, étant donné le taux de chômage européen actuel de 11 % ? De surcroît, l'attitude qui a pour principe de nier le rôle des politiques macro-économiques d'expansion risque d'être transposée d'un environnement où la croissance de la demande atteint 2,5 % — dans lequel on peut tout au moins arguer que la politique est appropriée — à un environnement où elle est incontestablement préjudiciable.

Assurément, il pèse une grande incertitude, foncièrement irréductible, sur toute estimation quantitative tant du taux de chômage naturel que de l'écart des salaires réels. Les économistes ne peuvent ni ne doivent espérer convaincre les dirigeants politiques de modifier leurs vues pas plus que d'adopter de nouvelles mesures en se fondant uniquement sur ces estimations. Nous en sommes pleinement conscients. Mais l'incertitude des mesures du taux de chômage naturel ou de l'écart salarial ne justifie pas davantage le maintien d'une politique conservatrice. Dans les deux cas, on court un assez grand risque de se tromper. Notre préférence pour une politique alliant des mesures macro-économiques d'expansion à une réforme structurelle repose sur la probabilité d'une relation positive entre la croissance de l'emploi et l'assouplissement des rigidités qui l'affectent.