

Trou d'air, récession ou rupture ? Continuités et inflexions dans les politiques de l'emploi

Jacques FREYSSINET

Depuis dix-huit mois, l'hétérogénéité et l'instabilité des diagnostics portant sur la dynamiquemacroéconomique sont impressionnantes ; le débat porte à la fois sur la qualification de la situation conjoncturelle, sur les causes du ralentissement, sur sa durée prévisible et sur le contenu d'une politique pertinente. Une telle incertitude se répercute nécessairement sur l'analyse des marchés du travail et des politiques de l'emploi qui constitue l'objet de ce numéro spécial de la *Chronique internationale de l'IRES*. La fragilité des jugements sur le court terme conduit à s'interroger rétrospectivement sur les tendances de moyen-long terme et sur les enseignements qui peuvent en être tirés pour réfléchir sur des futurs possibles.

En restreignant l'analyse aux pays de l'Union européenne, la complexité et les hétérogénéités sont moins fortes. L'accélération de l'intégration économique et monétaire s'est accompagnée d'une coordination accrue des politiques nationales, en particulier dans le domaine de l'emploi. Il est intéressant d'observer les réactions des institutions et des acteurs européens face au renversement conjonc-

turel et de mesurer leur capacité d'élaborer une analyse commune et de proposer aux États membres des politiques convergentes.

Mais, même au sein de l'Union européenne, les diversités de situations engendrent des choix différents. Le ralentissement économique a été plus ou moins fort et tardif ; ses répercussions sur l'emploi et le chômage ont été d'ampleurs différentes ; les gouvernements ont pu choisir le « *wait and see* » ou profiter de la conjoncture pour accélérer des réformes structurelles. Dans la suite de travaux antérieurs (par exemple, IRES, 2000) nous affrontons à nouveau la difficulté de rendre compte des facteurs explicatifs de la spécificité des dynamiques nationales.

Diagnostics sur la conjoncture

Lorsque les jugements sur la conjoncture et les prévisions de court terme sont brutalement révisés de trimestre en trimestre, il est paradoxalement nécessaire de réfléchir sur les évolutions de long terme pour tenir de donner un sens aux soubresauts actuels.

INTRODUCTION

Les cycles s'allongent mais ne meurent pas

Durant le quart de siècle de croissance forte après la Seconde guerre mondiale, le caractère historiquement cyclique de l'activité économique est fortement atténué, surtout en Europe. Les politiques keynésiennes combattent les ralentissements de telle sorte qu'ils sont d'ampleur limitée (le taux de croissance reste positif) et de brève durée (la durée totale du cycle est d'environ cinq années). Après une phase d'instabilité, entre 1973 et 1979, un nouveau profil du cycle tend à se dessiner : sa durée est plus longue, son ampleur est plus forte. Mais curieusement, la doctrine économique dominante annonce, à deux reprises l'arrivée d'une ère du rable de croissance.

Au début des années quatre-vingt, l'OCDE impose un diagnostic de la « crise » des années 1973-1979 ; elle serait due principalement à l'accumulation de rigidités qui auraient progressivement paralysé le fonctionnement des économies de marché et détruit leur capacité d'adaptation aux chocs économiques, technologiques et démographiques. La solution réside dans les « réformes structurelles » c'est-à-dire la systématisation du retour aux conditions de la libre concurrence sur tous les marchés, en particulier sur les marchés du travail. Lorsque la reprise américaine entraîne progressivement celle des pays européens et que le mouvement se poursuit pendant la deuxième moitié des années quatre-vingt, l'efficacité des réformes structurelles semble avérée. En 1989, l'OCDE considère qu'ont été rétablies les conditions d'une « croissance saine et du-

nable »¹. C'est le moment où la croissance américaine ralentit, annonçant une nouvelle récession qui se propagera rapidement aux pays européens où elle atteindra un ampleur inconnue de puis la crise des années trente.

La bulle de la « nouvelle économie »

Le scénario est globalement analogue au cours de la décennie quatre-vingt-dix. La reprise américaine se propage, avec retard, aux pays européens qui, à partir de 1997, connaissent quatre années de croissance avec de fortes créations d'emplois (voir Husson, 2001). A nouveau, une ère de croissance du rable est annoncée dont, cette fois, l'origine est trouvée dans la « nouvelle économie ». La diffusion massive des NTIC (nouvelles technologies de l'information et de la communication) engendre simultanément la baisse du prix des biens d'équipement et l'accélération de la productivité du travail ; combinée à la « modernisation salariale » et à la réduction ou disparition des déficits budgétaires, elle relève du rablement le niveau du taux de croissance potentiel non-inflationniste. Parallèlement, les gains réalisés par les ménages sur leur patrimoine (actions, immobilier) alimentent la demande solvable).

Ce mouvement d'euphorie est ébranlé par un nouveau ralentissement américain en 2001 (antérieur au 11 septembre) mais l'optimisme demeure : les « fondamentaux » de l'économie sont bons, la croissance potentielle n'est pas atteinte et la politique massive de relance adoptée par les Etats-Unis assure une rapide reprise dès le second semestre 2002². Aujourd'hui, la reprise n'est pas au ren-

1. La même euphorie se manifeste en France jusqu'en 1990 (voir Freyssinet, 1991).

2. On s'inquiète même des conséquences inflationnistes d'une reprise trop forte.

dez-vous et l'année 2003 s'annonce morose¹.

Avant 2001, bien minoritaires étaient ceux qui dénonçaient le mythe de la « nouvelle économie »². Au jourd'hui se multiplient les travaux qui montrent que les multiples déséquilibres engendrés par le mode de croissance de la fin des années quatre-vingt-dix interdisaient pour suite durable³. L'hypothèse du « trou d'air » disparaît. Deux autres sont possibles. La première, relativement optimiste, repose sur la reproduction normale du cycle économique ; la phase néces saire d'assai nissement implique un ralentissement, plus ou moins durable, avant la reprise. La seconde hypothèse est liée à un diagnostic d'épuisement de la dynamique spécifique des années quatre-vingt-dix. La bulle financière qu'elle a créée sera nécessairement longue à résorber, notamment aux Etats-Unis, comme le montre l'exemple antérieur du Japon. Il n'est pas possible de trancher entre ces deux hypothèses mais l'une comme l'autre impliquent des politiques spécifiques, adaptées aux caractéristiques de la période. Si les Etats-Unis semblent bien à la recherche (tâtonnante) d'une nouvelle stratégie, il est frappant de voir combien les instances dirigeantes de l'Union européenne ont sous-estimé l'ampleur et la durée du ralentissement puis ont tout attendu de la politique américaine, semblant s'accrocher à l'hypothèse du « trou d'air » et réaffirmant seulement la pertinence de politiques définies au cours de la phase antérieure.

**L'Union européenne :
maintenir le cap, mais quel cap ?**

L'analyse des politiques d'emploi au niveau de l'Union européenne présente à la fois un grand intérêt et de grandes difficultés.

■ La « stratégie européenne pour l'emploi » s'édifie à partir de 1997 sur la base du traité d'Amsterdam. Mise en place au terme d'une période de chômage massif, elle s'applique d'abord dans la phase de reprise, puis dans celle de retour normal. Il y a donc simultanément entre la mise en place progressive de nouveaux mécanismes institutionnels et l'adaptation aux fluctuations de la conjoncture.

■ Les instances de l'Union européenne définissent des objectifs communs en matière d'emploi mais la mise en œuvre des politiques reste de la responsabilité des Etats sous surveillance communautaire. Les objectifs et les recommandations sont donc d'abord le résultat d'un compromis entre les Etats membres, sous l'impulsion de la Commission. Mais une fois adoptés, ils exercent une pression unificatrice sur les politiques nationales. Ou encore, ils sont utilisés par les gouvernements pour légitimer leurs choix⁴. De ce fait, les interactions sont complexes.

■ La nature des compromis est fonction des orientations des gouvernements. Or la période 1997-2002 a d'abord été celle d'une « Europe rose » puis a connu le basculement vers la droite d'une série de pays. Il n'est pas facile de distinguer,

1. Voir, par exemple, Artus, 2002.

2. Pour la France, mentionnons spécialement l'ouvrage de Jean Gadrey (2000). On trouvera une synthèse sur cette période dans Boyer (2002), et, dans ce numéro, la contribution de Yannick Fondeville.

3. Bulle financière, baisse de la productivité apparente du capital, exigences insoutenables des investisseurs financiers sur la rémunération des actions, etc.

4. Les huit contributions consacrées à différents pays de l'Union permettent d'apprécier les différences dans les priorités nationales et l'impact des mécanismes de convergence.

INTRODUCTION

Les étapes de mise en place du cadre de coordination européenne des politiques de l'emploi

• 1992 – Traité de Maastricht

- « Critères de Maastricht » pour l'appartenance à l'U.E.M.
- GOPE (« Grandes orientations de politique économique ») : cadre annuel des politiques macro-économiques et des politiques structurelles.
- « Accord sur la politique sociale », reprenant les termes de l'accord du 31.10.1991 entre CES, UNICE et CEEP sur un mécanisme de négociation collective européenne (du fait de l'opposition du Royaume-Uni cet accord est seulement une annexe du traité).

• 1996 – Sommet de Dublin

- Pacte de stabilité et de croissance : discipline budgétaire pour les Etats membres (déficit maximum de 3 % du PIB) avec des sanctions financières.

• 1997 – Traité d'Amsterdam

- Chapitre sur l'emploi.
- Intégration de l'« Accord sur la politique sociale » dans le traité.

• Novembre 97 – Sommet de Luxembourg

- Mise en place de la « Stratégie européenne pour l'emploi » dans le cadre du chapitre sur l'emploi : lignes directrices communautaires et plans d'action nationaux pour l'emploi.

• Juin 1999 – Sommet de Cologne

- « Pacte européen pour l'emploi » avec création d'une « Instance de dialogue macro-économique ».

• Mars 2000 – Sommet de Lisbonne

- Objectif de réalisation du *plein emploi*.
- Adoption de l'objectif d'accroissement des *taux d'emploi* (70 % en 2010).
- Adoption de la « Méthode ouverte de coordination » (MOC) qui repose sur une collaboration volontaire entre Etats membres et s'applique notamment dans le domaine de la politique sociale.

• Mars 2002 – Sommet de Barcelone

- Engagement des Etats membres sur l'atteinte de l'équilibre budgétaire en 2003 ou 2004.
- Intégration des calendriers d'adoption des différentes politiques européennes (dont les lignes directrices pour l'emploi) sous l'égide des GOPE.
- Objectif d'allongement de 5 ans d'ici 2010 de l'âge moyen de cessation de l'activité professionnelle.

dans les inflexions de la stratégie européenne pour l'emploi, ce qui résulte de la conjonction économique et ce qui traduit le renversement des rapports de forces politiques.

Il faut tenir compte des interactions entre ces dynamiques partiellement indépendantes pour apprécier les évolutions intervenues au cours des cinq dernières années.

La construction d'un cadre institutionnel

L'accélération du processus d'intégration européenne, déclenchée par le traité de Maastricht (1992) a transformé le contexte dans lequel se définissent les politiques de l'emploi à l'échelle européenne¹.

Ce traité crée la procédure annuelle d'adoption des « Grandes orientations de politique économique » (GOPE) qui exercent un rôle dominant non seulement sur les politiques macroéconomiques mais aussi sur les politiques dites « structurelles », en particulier la stratégie de l'emploi². Renforcées par le « Pacte de stabilité et de croissance » (1997), les GOPE privilégient le rétablissement des équilibres monétaires et budgétaires ainsi que l'extension et l'approfondissement des mécanismes de marché. Elles conditionnent donc, dans une large mesure, la détermination du niveau de l'emploi.

La « stratégie européenne pour l'emploi », développée sur la base du traité d'Amsterdam, regroupe un ensemble de politiques principalement orientées vers la transformation qualitative des ressources de main-d'œuvre (employabilité,

adaptabilité) et l'amélioration du fonctionnement des marchés du travail.

Négoциé à l'initiative d'Oskar Lafontaine, alors ministre des Finances allemand, le « Pacte européen pour l'emploi » avait pour objet d'intégrer politiques économiques et politiques de l'emploi. Il ne déboucha finalement, au sommet de Cologne (juin 1999) que sur la création d'une « Instance de dialogue macroéconomique » réunissant les représentants du Conseil, de la Commission, de la Banque centrale européenne et des organisations patronales et syndicales. Le choix du vocabulaire (« dialogue ») indique les limites du rôle de cet organe, jusqu'ici largement formel.

Au sommet de Lisbonne (mars 2000), un nouveau pas est franchi avec l'adoption de la « méthode ouverte de coordination » (MOC) ; inspirée par l'expérience de la stratégie européenne pour l'emploi, elle repose sur une coordination volontaire des politiques nationales, en particulier dans le domaine de la politique sociale. Les deux premiers chantiers ouverts (retraites, lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale) impliquent des connexions directes avec la politique de l'emploi.

Le sommet de Barcelone (mars 2002) a examiné une volonté de plus forte mise en cohérence de ces dispositifs, notamment en intégrant leurs calendriers de préparation et de mise en œuvre dans le cadre fixé par les GOPE.

Dépourvues de compétences en matière d'emploi, sauf dans des domaines secondaires, jusqu'au traité d'Amsterdam, les autorités communautaires ont donc été dotées, par étapes, d'un en-

1. Pour une présentation de l'ensemble du dispositif institutionnel, voir : European Commission (2002a).

2. Voir la contribution d'Antoine Math et l'encadré ci-dessus.

INTRODUCTION

semble de dispositifs de coordination encore imparfaitement articulés.

L'impact de la conjoncture

En simplifiant, trois phases peuvent être distinguées dans la période récente¹.

Le « chapitre sur l'emploi » du traité d'Amsterdam est imposé par certains gouvernements, notamment le nouveau gouvernement français, qui rejettent l'image donnée par le processus d'intégration européenne d'une logique exclusivement marchande alors que le taux de chômage moyen est, depuis quatre années, supérieur à 10 %. Le « processus de Luxembourg » (lignes directrices et plans nationaux d'action pour l'emploi) est d'abord conçu pour faire face à une situation durable de chômage massif sans perspective claire de reprise économique².

Or la reprise survient au même moment et assure, entre la fin de 1997 et le début de 2001, une forte création d'emplois et un net recul du chômage. Le sommet de Lisbonne se déroule alors que l'euphorie de la nouvelle économie est à son apogée. En même temps, la montée des difficultés de recrutements s'accélère. La conjonction de la diffusion des NTIC et du vieillissement de la population active fait craindre des pénuries de main-d'œuvre, qualitatives et quantitatives, à moyen terme. Ceci explique le contenu de ce qui sera appelé « la stratégie de Lisbonne », à laquelle les sommets successifs continuent de se référer :

- l'objectif de réalisation du plein emploi est explicitement affirmé, avec l'hy-

pothèse d'une croissance du PIB au rythme de 3 % ;

- l'objectif de réduction du taux de chômage cède la place à l'objectif d'accroissement du taux d'emploi³ ; à cet objectif global s'ajoutent des objectifs spécifiques concernant les femmes et les travailleurs âgés qui seront précisés lors de sommets ultérieurs ;

- la réalisation d'une « économie de la connaissance » passe d'une part, par la formation ou l'apprentissage « tout au long de la vie » (*lifelong learning*), d'autre part, par l'amélioration de la qualité des emplois.

L'optimisme sur les perspectives économiques et technologiques engendre donc une stratégie de mobilisation quantitative et d'amélioration qualitative des ressources de main-d'œuvre.

Lorsque le ralentissement américain apparaît et se prolonge, les autorités européennes font preuve d'un comportement nance de sous-estimation. Elles sous-estiment d'abord l'impact de la conjoncture américaine. Compte tenu de la faiblesse des échanges commerciaux avec les Etats-Unis et de la création de la monnaie unique, l'Union européenne, et plus spécialement la zone Euro, ne seraient que faiblement touchées et deviendraient un îlot de prospérité, en contraste avec les difficultés des Etats-Unis et du Japon. La suite leur prouve que non. Elles sous-estiment ensuite la durée du ralentissement. Paradoxalement, cette fois-ci, on table sur l'ampleur de la reprise américaine, annoncée au second semestre de 2002, pour

1. Voir la contribution de Michel Husson.

2. En témoigne, par exemple, l'importance donnée alors aux objectifs quantitatifs d'aide à la réinsertion des chômeurs de longue durée et à l'insertion professionnelle des jeunes chômeurs.

3. Le taux d'emploi est le rapport de l'emploi à la population d'âge actif.

exercer un effet d'entraînement¹. Les conséquences de ce diagnostic sont considérables :

- toute po li tique de re lance bud gé taire est rejetée ; au contraire les disciplines budgétaires sont régulièrement rappe lées ; el les ont été tra dui tes par des en ga gements précis au récent sommet de Barcelone ;

- si la Banque centrale européenne ferme quelque peu les yeux sur les ten sions in fla tion nis tes, elle re fuse de suivre la *Federal Reserve* amé ri caine dans une po li tique de ré duc tion forte des taux d'in té rê t ;

- dans ce cadre de po li ti ques mo né tai res et bud gé tai res pas si ves, ce sont les po li ti ques structurelles de réforme des marchés du travail qui sont mobilisées pour faire face à la remontée du chô mage : « ac ti va tion » des dé pen ses de po li tique de l'emploi, lutte contre les « désincitations au travail » (*make the work pay*), re tour en force du thème de la flexi bi li té alors que le dos sier de la for ma tion tout au long de la vie ne pro gresse guère et que ce lui de la qua li té de l'em ploi semble au jour d'hui aux ou bliet tes².

Incapable de produire un diagnostic fiable sur les pers pec ti ves conjonc tu rel les (elle n'est pas la seule dans ce cas), l'Union eu ro pé enne, semble donc se li mi ter au durcissement de ses objectifs à moyen terme de respect des équilibres mo né tai res et bud gé tai res et de ren for ce

ment des mé ca nis mes de mar ché (en par ticulier, pour les mar chés du tra vail). On re trouve, sous ja cent, le leit mo tiv des an nées 1980 selon lequel la réalisation de tels objectifs suffit à garantir les condi tions d'une croissance « saine et du rable ». Que le taux de chô mage ait at teint 7,7 % en juin 2002 pour l'ensemble de l'Union (et 8,4 % pour la zone euro) ne semble pas per tur ber ces convic tions.

La stra té gie des ac teurs so ciaux

Les or ga ni sa tions pa tro na les et syn di ca les sont dou ble ment im pli quées dans la ré gulation de l'em ploi à l'échelle de l'Union eu ro pé enne³ d'une part, à tra vers leur par ti ci pa tion aux pro ces sus consul ta tifs dans les instances communautaires, d'autre part, grâce à leur ca pa ci té de né go ci a tion collective, introduite dans une annexe du traité de Maastricht et conso lidée par le trai té d'Amster dam.

Dans le premier domaine, elles ont accompagné le mouvement de construc tion du nouveau cadre institutionnel et maintenu leurs positions de fond, jus qu'ici peu af fec tées par les fluc tua tions de la conjoncture économique. La CES est fortement demandeuse d'une politique active de l'emploi et de son articulation avec la politique économique et la po li tique so ci a le ; elle s'est par ti cu liè re ment im pli quée dans les dos siers de la « for ma tion tout au long de la vie » et de la « qua li té de l'em ploi ». L'UNICE, sans

1. Dans ses prévisions économiques de printemps pour la zone Euro (mai 2002), la Commission annonce encore que la reprise amorcée au 1^{er} semestre 2002 s'accélérera au second pour rattraper le taux de croissance potentiel au 4^{ème} trimestre. Un taux de croissance proche de 3 % est prévu pour 2003. Après une montée temporaire en 2002, le taux de chômage descendrait en 2003 au-dessous de son niveau de 2001.

L'Union européenne semble notamment avoir négligé le fait, bien visible lors des cycles antérieurs, que si les récessions américaines se transmettent rapidement à l'Europe, les reprises en revanche ne le font qu'avec des délais plus importants.

2. Pour un bilan d'ensemble récent, voir : Degryse, Pochet, 2002.

3. Voir la contribution de Maurice Braud.

INTRODUCTION

surprise, privilégie le respect des équilibres économiques et la flexibilisation des marchés du travail. Quant à la qualité des procédures de consultation et au degré d'implication des acteurs sociaux, si des progrès sont reconnus par tous, le bilan global est assez décevant. On peut, comme Philippe Pochet, estimer qu'il s'agit d'une « inscristion tous jours mar gnale »¹. Dans leur contribution commune au Conseil européen de Laeken (2001), la CES, l'UNICE et le CEEP constatent l'inadaptation du Comité permanent de l'emploi, trop spécialisé, aux nouvelles procédures communautaires ; ils demandent la création d'un « Comité de concertation tripartite pour la croissance et l'emploi » qui aurait compétence pour couvrir l'ensemble des domaines de la « stratégie de Lisbonne ».

En ce qui concerne la négociation collective européenne, la situation est plus ambiguë². Après les trois premiers accords (congé parental, contrats à durée déterminée, temps partiel), le climat s'est dégradé. En 1998, l'UNICE a refusé d'ouvrir des négociations sur l'information et la consultation des travailleurs dans les entreprises nationales³ ; en 2001, face aux propositions de l'UNICE, la CES a rompu les négociations sur le travail itinéraire. Ces négociations se plaçaient dans le cadre de la première procédure prévue par les traités, celle qui est ouverte

par des propositions de la Commission et dont l'aboutissement entraîne l'adoption d'un accord qui est d'application obligatoire dans l'ensemble des États membres. L'UNICE, bien qu'elle continue à défendre la subsidiarité horizontale⁴, semble désormais opposée à toute négociation génératrice de normes communautaires. Ceci explique que, anticipant une initiative de la Commission, elle ait proposé l'ouverture de négociations sur le télétravail ou travail à distance dans le cadre de la seconde procédure⁵. Pour la première fois, un accord de cette nature a été signé sur ce thème en 2002. L'emploi est donc le seul domaine où la négociation interprofessionnelle européenne fonctionne mais les thèmes et les résultats sont liés à des stratégies à long terme des acteurs sociaux, largement indépendantes de la conjonction du marché du travail.

Au total, le retournement conjoncturel a des effets peu perceptibles sur la stratégie européenne de l'emploi et sur la négociation collective dans ce domaine. La mise en place des nouvelles procédures se poursuit activement depuis 1997. La phase de croissance avait favorisé des compromis en permettant de satisfaire les objectifs d'employabilité et d'adaptabilité dans une perspective de retour vers le plein emploi et d'amélioration de la qua-

1. Philippe Pochet, « Emploi, la dernière année avant le changement » *in* Degryse, Pochet (2002).
2. Christophe Degryse, « Dialogue social et processus législatif : essoufflement et hésitations » *in* Degryse, Pochet (2002).
3. Ainsi appelées pour les distinguer des entreprises multinationales soumises à la directive sur les comités d'entreprise européens.
4. La subsidiarité dite « horizontale » est un principe de partage des compétences entre acteurs publics et acteurs sociaux alors que la subsidiarité dite verticale concerne les rapports entre le niveau communautaire, le niveau national et, éventuellement, le niveau régional.
5. Négociations à l'initiative des partenaires sociaux conduisant à des accords dont la mise en œuvre relève des négociations collectives nationales, sans contrôle des institutions communautaires.

lité des emplois sans que les critères de Maas tricht ou du Pacte de sta bi li té et de croissance n'exercent un effet trop con-trainant. Le ralentissement économique, dans la me sure où il est pro gres si ve ment re con nu comme du rable, mo difie la com-position du compromis : la modération salariale et la flexibilité des marchés du travail renforcent leur position dominante tandis que les objectifs d'amélioration qua li ta tive, tou jours pré sents dans le dis-cours, ne semblent plus faire l'objet d'avancées concrètes.

**Les tra jec toires nationales :
spé cificité et convergences**

Nous ne pou vons pré sen ter ici qu'un nombre limité de pays. Les critères de choix doi vent être ex pli ciés.

Le cas des Etats-Unis ¹ s'imposait, d'abord parce que leur longue phase de crois sance et l'émer gence du mythe de la nou velle éco nomie ont joué un rôle dé ter mi nant sur la si tua tion et les stra té gies des autres économies, ensuite parce que la conjoncture américaine continue à exer cer un ef fet do mi nant. En re vanche, nous ne trai tons pas du Ja pon dont l'évo lu tion résulte plus d'une crise structurelle longue que du cycle éco no mique.

En ce qui concerne l'Eu rope oc ci den tale, nous avons retenu les cinq éco nomies les plus importantes : Allemagne, Italie, Royaume-Uni, Espagne et

Pays-Bas ². Elles ont un poids décisif dans la dynamique de l'Union eu ro péenne. Ont été ajou tés, de ma nière iné vi tablement arbitraire, trois autres pays (Autriche, Irlande et Suède) qui ont en commun d'avoir (jusqu'ici ?) un faible ni veau de chô mage (entre 4 et 5 %) alors qu'ils ont des si tua tions et des po li ti ques économiques très différentes. On espère ainsi avoir une base qui permette de mettre en évi dence tout à la fois l'am pleur des con tras tes et l'exis tence éven tuelle de tendances convergentes.

Des dynamiques contrastées

On manque de re cul pour éta blir une typologie ri gou reuse des éco nomies eu ro péennes selon la façon dont, après une phase de croissance (1997-2000), elles ont réa gi au ra len tis se ment. Ce pen dant un exa men des cri p tif met en évi dence de net tes différen ces dans les tra jec toires.

Deux pays se ca rac té ri sent par la mé dio cri té de leurs per for man ces moyen nes sur l'ensemble de la période (1997-2001) ³. L'Allemagne et l'Italie ont des taux de crois sance du PIB et de l'em ploi in fé rieurs à la moyenne de l'UE. Le taux de chô mage y a di mi nué moins vite (variation mesurée en points) pendant la période de croissance puis, entre juin 2001 et juin 2002, il a augmenté plus vite ⁴. L'Italie a cons tam ment un taux de chô mage su pé rieur à la moyenne de l'UE

1. Voir la con tri bu tion de Yan nick Fon deur.

2. Par dé fi ni tion, la *Chronique Internationale* ne traite pas du cas de la France. Ce pen dant, on trou ve ra dans la con tri bu tion de Mi chel Hus son les in for ma tions qui per mettent de la si tu er par rapport à ses prin ci paux parte naires.

3. L'ap pré cia tion des per for man ces na tio na les est ici tou jours faite en ré fé rence à la performance moyenne de l'en semble des pays de l'Union eu ro péenne (UE). Sauf in di ca tions con trai res, el les por tent sur la pé ri ode 1997-2001. On trou ve ra des in for ma tions sta tis ti ques dé tai llées dans la con tri bu tion de Mi chel Hus son.

4. Nous uti li sons les taux de chô mage stan dar di sés au sens du BIT tels qu'ils sont cal cu lés par *Eurostat*. On trou vera dans les contributions par pays des informations sur l'ampleur du sous-emploi et du chô mage dé gui sé.

INTRODUCTION

tandis que l'Allemagne est passée d'un taux de chômage inférieur en 1997 à un taux supérieur en 2002.

A l'opposé trois pays, partant de niveaux élevés, ont eu des performances exceptionnelles en matière de réduction du chômage : l'Espagne (- 7,6), l'Irlande (- 6,1) et la Suède (- 4,8). Ils se distinguent aussi quant à la croissance du PIB, exceptionnelle en Irlande (9,4 %), forte en Espagne (3,8 %) et en Suède (3,2 %). Au-delà de ces anomalies, des différences apparaissent. Si la croissance de l'emploi a été forte en Irlande et en Espagne, elle est à peine supérieure en Suède à la moyenne de l'UE. Si l'Irlande et la Suède ont aujourd'hui des taux de chômage faibles, l'Espagne conserve le niveau le plus élevé de l'UE¹. Si depuis un an (juin 2001-juin 2002) le taux de chômage est resté stable en Suède (+ 0,1 point), il a augmenté en Irlande et en Espagne deux fois plus vite que dans l'UE (+ 0,6 contre + 0,3). Les *success stories* n'ont donc pas le même contenu².

Deux pays ont une caractéristique commune qui les distingue des autres : ils ont maintenu dans toute la période un faible taux de chômage (consamment inférieur à 5 %) avec des minima à 3,4 % pour l'Autriche et à 2,3 % pour les Pays-Bas dans le courant de l'année 2001. Mais là s'arrête la ressemblance. L'Autriche a un taux de croissance du PIB égal à la moyenne de l'UE et le taux de croissance de l'emploi le plus faible

des huit pays étudiés. Les Pays-Bas ont des taux de croissance du PIB et de l'emploi nettement supérieurs à ceux de l'UE. La faiblesse du chômage apparent correspond donc à des dynamiques économiques opposées.

Enfin, comme il est de règle, le Royaume-Uni est à part. Deux spécificités méritent d'être soulignées. En premier lieu, avec des performances économiques plutôt moyennes ou médiocres sur l'ensemble de la période (taux de croissance du PIB égal à ce lui de l'UE, taux de croissance de l'emploi inférieur), le Royaume-Uni a fait reculer de 2 points son taux de chômage, jusqu'à 5 % en 2001. L'explication réside dans les retraits d'activités, paradoxaux dans le paysage des politiques d'activation³. En second lieu, nouveau paradoxe, l'économie traditionnellement considérée comme la plus sensible à la conjoncture américaine parmi les pays européens a connu un cycle nettement plus amorti que les pays du continent. En 2001, son taux de croissance n'a reculé que d'un point contre trois points aux Etats-Unis et deux points pour la zone Euro. De ce fait, le taux de chômage ne fluctue que faiblement entre 5,0 % et 5,2 % entre janvier 2001 et mai 2002.

Cet aperçu panoramique descriptif, limité à quelques indicateurs globaux, n'a aucune valeur explicative. Les contributions relatives à chacun des pays présentent des hypothèses sur l'impact respectif des dy-

1. Une modification du mode de calcul du taux de chômage en Espagne au début de 2002 a conduit à le faire baisser d'environ deux points ; voir la contribution de Carole Tuchsirer.

2. La France se rangerait dans ce groupe mais avec des écarts nettement plus faibles par rapport à la moyenne de l'U.E. La croissance du PIB est légèrement supérieure (2,8 % contre 2,6 %) ainsi que celle de l'emploi (1,8 % contre 1,6) ; la réduction du taux de chômage est de - 3,2 points contre - 2,8 pour l'UE. Cependant en 2001 le taux de chômage en France a dépassé celui de l'Italie ; la France a aujourd'hui le taux de chômage le plus élevé de l'UE après l'Espagne.

3. Voir la contribution de Florence Lefresne.

namiques économiques et sociales, des structures des marchés du travail, des politiques publiques et de la négociation collective. Cependant, la mise en évidence statistique de l'hétérogénéité des situations et des évolutions, si on la confronte à l'unification du discours qui oriente la coordination des politiques au sein de l'Union européenne, conduit à poser une question : celle de l'existence et de la nature du mouvement de convergence que ces politiques sont supposées engendrer.

Des tendances convergentes ?

Les contributions portant sur huit pays de l'Union européenne¹ permettent d'identifier trois domaines où, en conséquence du retournement conjoncturel (ou, pour le moins, en concomitance avec lui), des inflexions et des renforcements d'orientation sont apparus : la modération salariale, l'activation des dépenses pour l'emploi visant à l'incitation au travail, la flexibilité des marchés du travail.

La modération salariale

L'objectif d'une croissance des salaires réels inférieure à celle de la productivité du travail² avait eu une importance centrale dans la période de récession autour de 1993. Il s'agissait à la fois de restaurer la compétitivité et la rentabilité des entreprises, présentées comme des conditions de la reprise de la production et de l'investissement. Ce thème a constitué l'un des enjeux principaux des « pactes sociaux » ou « pactes pour l'emploi » qui se sont multipliés durant la décennie 1990

au niveau national, sectoriel ou local. La croissance de la période 1997-2000 a rendu plus difficile la poursuite de cet objectif. Les organisations syndicales, après avoir subi ou accepté des sacrifices salariaux, entendaient que les salariés puissent participer au partage des fruits d'une croissance retrouvée et présentée comme durable. Le retournement conjoncturel, accompagné de (modestes) pressions inflationnistes, redonne vigueur au discours de la modération. La question prend une importance plus aiguë dans les pays où un faible taux de chômage accroît les tensions sur le marché du travail et modifie les rapports de force dans la négociation salariale. L'Irlande, les Pays-Bas et la Suède en fournissent de claires illustrations.

Les Pays-Bas³ sont le pays européen ayant la plus longue tradition d'accords nationaux de moyen terme incluant des engagements de modération salariale. Depuis l'accord fondateur de Wassenaar (1982), syndicats et patronat ont renouvelé des engagements de ce type ; le dernier, l'« Agenda 2002 »⁴, arrive à échéance et les conditions de négociation d'un nouvel accord, même s'il a un caractère paritaire, sont évidemment modifiées par le changement de majorité politique. Le problème est aigu puisque plusieurs années de plein emploi et de déficits de recrutement ont provoqué, dans un contexte de décentralisation croissante de la négociation collective, une accélération des hausses de salaire. Entre 1997 et 2002, le différentiel de croissance des coûts sala-

1. Ainsi que diverses autres sources, par exemple les *Etudes économiques* de l'OCDE et les rapports émanant des institutions européennes : Conseil, Commission, Observatoire européen de l'emploi ... (voir les références en fin d'article).

2. C'est-à-dire de la réduction de la part des salaires dans le revenu national.

3. Voir la contribution de Marie Wierink.

4. Valable pour la période 1998-2002.

INTRODUCTION

riaux a été de 11 % par rapport à la moyenne de la zone Euro. Pour l'année 2001, la Fondation du travail (organisme national paritaire) a émis des recommandations unanimes de prudence, incluant le développement des formes flexibles et individuelles de rémunération et l'encouragement fiscal de l'épargne salariale. On observe bien un ralentissement des augmentations conventionnelles mais pour l'année 2002 la Fondation du Travail n'a pu trouver un accord sur de nouvelles recommandations. Aujourd'hui, c'est le principe même du renouvellement d'un pacte social à moyen terme qui est en cause.

L'Irlande¹ s'inscrit dans la même tradition d'accords de moyen terme de puis 1987 avec cette différence qu'il s'agit d'accords tripartites². Le dernier accord, « *Programme for Prosperity and Fairness* », couvre la période 2000-2002. Sous la pression d'une croissance exceptionnelle jusqu'en 2001, il contenait des hausses de salaire nettement supérieures à celles des accords précédents et il a dû être rectifié en hausse en cours d'exécution, sans que cela empêche son débordement dans les négociations d'entreprise. Les discussions pour son renouvellement s'ouvrent donc dans un climat tendu, le patronat mettant en avant les exigences de compétitivité et la menace d'une rupture pour revenir à une fixation purement décentralisée des salaires.

En Suède³, la négociation nationale de branche avait acquis le rôle dominant au cours de la décennie 1990 mais la tendance était aussi à la décentralisation vers des négociations d'entreprise. L'adhésion à l'Union européenne et la volonté de respecter les critères de Maastricht⁴ ont entraîné la nécessité d'un renforcement de la régulation salariale. À partir de 1997, des « accords de collaboration » ont été conclus au niveau sectoriel national. En 2000, par la création d'un « Institut de médiation », l'Etat a renforcé ses pouvoirs d'intervention dans ce domaine, notamment en se donnant la possibilité d'imposer un médiateur en cas d'absence d'accord. La dernière vague de négociations collectives sectorielles (printemps 2001) n'a toutefois pas entraîné de ralentissement notable par rapport à celle de 1998.

Selon des modalités institutionnelles différentes, l'objectif de modération salariale a été poursuivi activement par les gouvernements et le patronat dans l'ensemble des pays européens. La phase de croissance rapide a pu le mettre en danger, surtout dans les économies proches du plein emploi. Le retournement conjoncturel réduit cette menace mais avec un décalage qui est fonction des niveaux et des calendriers de la négociation collective⁵.

« Activation » et incitation au travail

La période récente a vu s'intensifier, à la fois au niveau de l'Union européenne

1. Voir la contribution de Pascal Ughetto.
2. Devenus quadri-partites avec l'introduction d'autres organisations représentant la société civile.
3. Voir la contribution d'Annie Jolivet.
4. Même si la Suède ne fait pas encore partie de la zone euro.
5. Dans le cas de la France, on n'observe une volonté explicite de modération salariale dans la négociation collective que dans le cadre des accords d'entreprise sur la réduction de la durée du travail. Cependant les hausses de salaire ont été globalement faibles, la croissance de la masse salariale réelle résultant pour l'essentiel de la croissance de l'emploi.

et dans les différents pays membres, un discours met tant en cause l'effet « déstabilisant au travail » de l'indemnisation du chômage et des autres formes de revenus de substitution (assistance, revenus minimaux garantis, prestations de pré-retraite ou d'invalidité, etc.). En raison d'un écart trop faible avec les revenus du travail, les bénéficiaires de transferts n'auraient qu'un intérêt financier faible, voire négatif, à accepter un emploi. Le phénomène est évidemment amplifié par la croissance des emplois précaires et à temps partiel et, plus généralement, du nombre des « travailleurs pauvres » (*working poor*). Ainsi s'élargiraient des « trappes de chômage » ou des « trappes d'inactivité », réduisant les ressources de main-d'œuvre effectivement disponibles et faisant obstacle à l'objectif d'élévation des taux d'emploi.

Depuis la recesion de 1993, tous les pays ont introduit des réformes visant à l'« activation » des dépenses passives de la politique de l'emploi et au reprofilage des transferts sociaux. Ces mesures combinent, en proportions fort variables, d'une part, des prestations positives pour favoriser l'insertion professionnelle (conseil, orientation, évaluation des compétences, formation, etc.), d'autre part, des sanctions ou stimulations financières pour accélérer l'acceptation des emplois disponibles. Le Royaume-Uni, l'Espagne et les Pays-Bas en fournissent des illustrations typiques ; l'Allemagne vient à son tour d'en trer dans cette voie.

Dès 1996, le *Royaume-Uni*¹ avec l'introduction de la « *Jobseeker's Allo-*

wance » avait sensiblement durci les conditions de l'indemnisation. Sans mettre en cause cette réforme, le gouvernement travailliste l'a complétée par une politique active d'incitation au travail. A partir de 1997, le programme « *New Deal* », qui a été élargi par étapes, offre à différentes catégories de chômeurs en difficulté le choix entre quatre options : emploi subventionné en entreprise, placement dans une organisation de travail bénévole, participation à un projet concernant l'environnement ou formation à plein temps. Un refus entraîne la suspension ou la suppression de l'indemnisation. Un second élément, purement financier, est l'introduction en 1999 d'un crédit d'impôt (*Working Families Tax Credit*) accordé, sous conditions de ressources, aux membres de familles avec enfants qui occupent un emploi d'au moins 16 heures par semaine. Ces mesures s'insèrent dans un contexte de segmentation accrue des marchés du travail ; elles n'ont pas empêché, malgré le renforcement des contrôles, une fuite des chômeurs les plus vulnérables vers l'inactivité et les régimes d'aide sociale.

En Espagne², la récente réforme de l'indemnisation du chômage (mai 2002) a une double signification. D'une part, imposée par décret-loi sans négociation et malgré une grève nationale, elle est l'un des signes de la rupture intervenue dans la politique sociale du gouvernement Aznar au cours de sa seconde législature. D'autre part, elle entraîne une régression brutale du statut des chômeurs avec, notamment, une définition beaucoup plus

1. Voir la contribution de Florence Le Fresnoy.

2. Voir la contribution de Carole Tuchszirer.

3. Le service public de l'emploi a désormais la responsabilité d'apprécier le caractère « adéquat » de l'emploi qu'il propose. Ce lui-ci peut être à temps partiel ou à durée déterminée ; il peut impliquer des déplacements jus qu'à 30 km du domicile et jus qu'à une durée de deux heures de transport, etc.

INTRODUCTION

faible de la notation d'emploi conventionnelle³ et la mise en extinction du régime spécifique des journaliers agricoles. Combinée avec les mesures de flexibilisation de l'emploi, que nous évoquons plus loin, cette réforme marque une nouvelle inflexion de la politique de l'emploi, à l'opposé de celle qui était intervenue en 1997 et visait à une certaine stabilisation de la relation d'emploi.

Aux Pays-Bas¹, le dossier le plus significatif est celui du régime de l'invalidité. Massivement utilisé dans la période de restructurations industrielles pour rendre socialement acceptables les suppressions d'emploi et faciliter le rajeunissement des effectifs, ce régime a fait, de puis des années l'objet de réformes restrictives d'abord pour limiter son coût, ensuite pour faire face aux pénuries de main-d'œuvre. En mars 2002, le Conseil économique et social a trouvé un accord presque unanime sur un nouveau projet de réforme. Il s'agissait, tout en maintenant un niveau élevé de prestations, d'une part, de limiter les entrees dans le régime, d'autre part, d'accroître les taux d'activité en cas d'invalidité partielle. Le programme du nouveau gouvernement met en cause ce compromis en privilégiant l'objectif de réduction des dépenses.

En Allemagne², le scandale des statistiques truquées a provoqué une rapide réforme du service public de l'emploi. Elle implique une transformation des méthodes de gestion selon des principes empruntés au secteur privé et l'introduction de la concurrence de services privés de placement. Le pouvoir qu'exerçaient les organisations patronales et syndicales, dans le cadre d'une gestion tripartite, est réduit. Les relations avec les chômeurs sont dé-

sormais guidées par le principe « promouvoir et exiger ». A cette réaction immédiate, s'est ajoutée la création d'une commission chargée de proposer une réforme de long terme garantissant des « services modernes pour le marché du travail ». Son rapport, rendu le 15 août 2002, a été finalement accepté par le DGB mais pas par l'organisation patronale. Parmi les douze groupes de mesures proposées, quatre méritent d'être soulignées :

- une double fusion sera opérée d'une part, entre les régimes d'assurance et d'assistance pour l'indemnisation du chômage, d'autre part, entre les agences locales de l'emploi et les agences d'aide sociale pour l'accueil des chômeurs et le versement des indemnités ;

- la définition de l'emploi conventionnel est affaiblie à la fois pour les célibataires et pour la réinsertion des chômeurs âgés ;

- des agences de travail temporaire, mises en place par les agences locales de l'emploi, embellissent des chômeurs qui vont accepter les emplois proposés ;

- des aides financières sont créées d'une part, pour les chômeurs souhaitant travailler à leur compte, d'autre part, pour les PME qui embauchent des chômeurs.

En revanche, le projet initial de réduction de la durée de l'indemnisation par l'assurance chômage a été abandonné dans le compromis final. Le gouvernement Schröder a immédiatement amorcé la mise en œuvre de ces propositions ; un changement de majorité en septembre 2002 n'aurait semble-t-il pas remis en cause cette orientation.

Ces quatre exemples offrent des illustrations d'une tendance commune à l'ensemble des pays de l'Union européenne et fortement encouragée par cette der-

1. Voir la contribution de Marie Wierink.

2. Voir la contribution de Udo Rehfeldt.

nière. Il s'agit in dis cu ta ble ment d'un domaine de conver gence ¹.

Flexibilisation des marchés du travail

Il est inutile de revenir en détail sur une tendance, également commune aux différents pays, qui se dé ve loppe de puis le début des années 1980. L'ensemble des études dis po ni bles mon trent que ce mou vement prend des mo da li té s dif fé ren tes se lon les caractéristiques nationales des normes de régulation, législatives ou conventionnelles, des marchés du travail et donc selon le type de « rigidités » qui sont dé non cées par les em ployeurs et par les experts de l'économie orthodoxe. Deux exem ples ré cents, par mi bien d'au tres, se ront pré sen tés dans la me sure où ils ont symbolisé une inflexion qualitative non seu le ment dans le conte nu des nor mes mais aus si dans leur mode de for ma tion.

L'Italie ² avait su gé rer, du rant la dé cennie 1990, une transformation par éta pes du fonctionnement des marchés du travail grâce à des compromis tripartites qui réu nis saient l'en semble des ac teurs. Le gouvernement Ber lus co ni a vou lu rompre avec cette lo gique en im po sant, sur la base d'un « Livre blanc » pré sen té en oc to bre 2001 des ré for mes plus ra di ca les : as sou plis se ment des rè gles du tra vail tempo raire et du tra vail à temps par tiel, ré forme du li cen cie ment, ré duc tion du rôle de la né go ciation de branche, possibilité de déroger aux normes col lec ti ves dans les contrats de tra vail in di vi duels, etc. Le con flit s'est po la ri sé sur la sup pres sion de la ga rantie de ré inté gra tion dont bé né fi cient cer tain es ca té go ri es de sa la riés en cas de li cen cie ment abu sif. Mené d'abord par la CGIL, il a en

suite entraîné les deux autres confédérations jus qu'à une grève na tio nale uni taire. Mais le compromis final tripartite, le « Pacte pour l'Italie » (juil let 2002), a re créé la cas sure puis qu'il a été re je té par la CGIL. A côté de me su res de ré duc tion des impôts et d'aide au dé veloppement du Mez zo gior no, le Pacte com prend un vo let concernant le fonctionnement du marché du tra vail : le prin cipe du droit à réin té gra tion est main te nu mais son champ d'ap pli cation ré tré ci ; l'allocation chô mage est allongée et initialement améliorée mais de vient dé gres sive ; le ver se ment de l'al lo cation est condi tion né à la par ti ci pa tion à des pro gram mes de for ma tion ; le ser vice de pla ce ment sera ré or ga ni sé avec ou ver ture à des opé ra teurs pri vés ; en re van che, rien n'est pré vu en fa veur des jeu nes et des sa lariés pré caires. Malgré son caractère formellement tripartite, le Pacte introduit une rup ture dans la tra di tion de concer ta tion, dont il est dif fi cile au jour d'hui d'ap pré cier l'im pact à moyen terme.

Le même type de rup ture est ob ser vé en Espagne ³ où le pre mier gou ver ne ment Aznar avait recherché des accords bi ou tripartites et où les « accords inter confé dé raux » de 1997, tirant les ensei gnements des dys fonc tion ne ments en gen drés par une pré ca ri sa tion sys té ma ti que de l'em ploi, avaient cherché à infléchir la ten dance. Nous avons déjà évo qué le dé cret-loi de mai 2002 sur l'indem nisation du chô mage qui inclut les CDD et le temps par tiel par mi les em plois adé quats que doivent accepter les chô meurs in dem nisés. Dès l'année précédente, un autre dé cret-loi (mars 2001) avait consi dé ra ble ment as sou pli les condi tions d'uti

1. Elle se traduit principalement, dans le cas de la France, par la réforme de l'indemnisation du chômage (introduction du PARE-PAP) et la création de la prime pour l'emploi.

2. Voir la contribution d'Adelheid Hege.

3. Voir la contribution de Carole Tuchsirer.

INTRODUCTION

lisation du temps partiel pour les employeurs et réduit les droits des salariés. Cette réforme, par décision unilatérale du gouvernement, n'est intervenue que trois ans après une précédente réforme qui allait dans le sens contraire. En effet, en novembre 1998, un accord, qu'avait rejeté l'organisation patronale, avait été signé par le gouvernement et les deux confédérations syndicales; il offrait un statut plus stable aux salariés à temps partiel. Le décret-loi de mars 2001 vise au contraire à la flexibilité. Sur la forme et sur le fond, comme à propos de l'indemnisation du chômage, le renversement d'orientation est manifeste.

Sans multiplier les illustrations¹, il apparaît que le retournement conjoncturel a servi à légitimer une relance des politiques de flexibilisation des marchés du travail alors que la phase de reprise avait plutôt favorisé la croissance des formes d'emploi stables².

Ainsi, comme de nombreuses études comparatives l'ont déjà montré, la persistance en Europe des hétérogénéités structurelles dans la régulation des marchés du travail n'em pêche pas des mouvements de convergence au tour d'objectifs communs.

Fin des illusions, renforcement des certitudes ?

En 2000, les pays occidentaux sont convaincus que la « nouvelle économie »,

ou l'« économie de la connaissance », offre la garantie d'une croissance durable non inflationniste. Le plein emploi est réalisé par certains pays et il est considéré comme un objectif réaliste par les autres. Les pénuries de main-d'œuvre, quantitatives ou qualitatives, réelles ou potentielles, deviennent le sujet de préoccupation dominant. Elévation du taux d'emploi, activation, adaptabilité, employabilité, formation tout au long de la vie sont au centre du discours sur la politique de l'emploi à la fois pour répondre aux « besoins » de l'économie et pour éviter des menaces sur la modération salariale.

Le ralentissement de 2001 est sous-estimé ; une vive reprise est attendue pour le second semestre 2002. La préconisation dominante est d'éviter toute inflexion, inspirée par les exigences du court terme, qui pourrait menacer l'approfondissement des réformes structurelles, décisives à moyen-long terme. Au contraire, la conjoncture peut être exploitée pour accélérer la mise en œuvre de ces réformes. Les bilans comparatifs (par exemple, *Observatoire européen de l'emploi*, 2002) notent l'absence d'innovations quant aux dispositifs de politique de l'emploi. Certains des instruments existants sont simplement utilisés à une plus grande échelle ou de manière plus ciblée³.

Au cours des dix premiers mois de 2002 les perspectives d'une forte reprise

-
1. Se reporter aux contributions par pays.
 2. Dans le cas de la France, la recherche de flexibilisation s'est centrée dans la période sur l'aménagement du temps de travail en contrepartie de sa réduction (lois Aubry). La loi Fillon marque une claire inflexion puisque la flexibilité du temps de travail y est recherchée par assouplissement des conditions de recours aux heures supplémentaires et réduction de leur coût.
 3. Par exemple, plusieurs pays favorisent, en cas de forts sureffectifs, l'utilisation par les entreprises de l'indemnisation du chômage partiel ou de la réduction temporaire de la durée du travail. Dans le cas de gros licenciements économiques, des dispositifs de reconversion sont mis en place, souvent avec des aides publiques. On tire parti de l'expérience des restructurations antérieures.

TROU D'AIR, RECES SION OU RUP TURE ?

à l'automne s'évanouissent progressivement ; l'inquiétude s'étend maintenant à l'année 2003. Cependant le seul enregistrement qui semble en être tiré porte sur la nécessité de pour suivre dans la voie antérieure. En mars 2002, le sommet de Barcelone durcit les contraintes de retour à l'équilibre budgétaire des pays membres, renforce les objectifs de mobilisation des travailleurs vieillissants et réaffirme l'importance de la poursuite de la modération salariale et de l'accroissement de la flexibilité des marchés du travail. L'éditorial des *Perspectives de l'emploi* de l'OCDE publiées en juillet 2002 a pour titre « Maintenir le bon cap pour l'emploi ». Confrontés à un retournement économique imprévu et à l'invalidation répétée des pronostics conjoncturels, les responsables politiques et leurs experts économiques semblent se rassurer en se raccrochant aux objectifs pour sui vis de longue date et ne voir dans la conjoncture actuelle qu'un argument additionnel pour les légitimer et accélérer leur mise en œuvre. Après vingt années de réformes structurelles des marchés du travail et de modération salariale, après dix années d'activation des politiques de l'emploi, le taux de chômage moyen de l'Union européenne n'est pas sé en 2001 que par un minimum de 7,6 % avant d'augmenter à nouveau. Des certitudes inébranlables permettent de surmonter la perte des illusions. Lorsque la situation s'améliore, cela prouve l'efficacité des réformes réalisées ; lorsque la situation se dégrade, cela prouve la nécessité d'en accélérer le rythme. Le contenu de ce numéro conduit à remettre en cause le schéma d'interprétation des succès récents et à s'interroger sur la pertinence des remèdes proposés pour faire face à un marasme à durée indéterminée.

Sources :

Artus Patrick (2002), « Peut-on vraiment croire qu'il y aura croissance en 2003 ? », *Flash*, CDC IXIS, n° 2002-184, 26 août.

Boyer Robert (2002), *La croissance, début de siècle*, Albin Michel, Paris.

De gryse Christophe, Pochet Philippe (2002), *Bilan social de l'Union européenne*, ISE-OSE-SALISA, Bruxelles.

Commission européenne (2001), *L'emploi en Europe 2001 – Mise à jour d'automne*, Office des publications officielles des C.E., Luxembourg.

European Commission (2002a), « Co-ordination of economic policies in the EU : a presentation of key features of the main procedures », Directorate-General for Economic and Financial Affairs, *Europapers*, n° 45, July.

European Commission (2002b), *Employment in Europe 2002*, Office des publications officielles des C.E., Luxembourg.

Freysinet Jacques (1991), « Trois années de croissance forte de l'emploi en France », *La Revue de l'IRES*, n° 7.

Ga drey Jean (2000), *Nouvelle économie, nouveau mythe ?*, Flammarion, Paris.

Husson Michel (2001), « La grande surprise de l'emploi », *La Revue de l'IRES*, n° 36.

IRES (2000), *Les marchés du travail en Europe*, La Découverte, Coll. « Repères », Paris.

Observatoire européen de l'emploi (2002), *Bilan : Printemps 2002*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg.

OCDE (2002a), *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 71, juin, Paris.

OCDE (2002b), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, juillet, Paris.