

Cinq leviers pour l'emploi...

Liêm Hoang-Ngoc & Pierre-André Imbert, *Le Monde diplomatique*, octobre 1996

Contre vents et marées, M. Alain Juppé applique la politique d'austérité définie par le président de la République lorsqu'en octobre 1995, il renia les engagements qui avaient permis son élection. Malgré le fiasco économique et social auquel elle a conduit, cette ligne est présentée à l'opinion comme « la seule possible ». En novembre-décembre 1995, ils étaient pourtant des centaines de milliers à la refuser par la grève et à réclamer une nouvelle utopie. Depuis, malgré l'atonie de la gauche de gouvernement, l'exigence grandit de solutions neuves. Des voix discordantes se font entendre. L'« autre politique » n'est pas l'Arlésienne.

En Europe, et plus particulièrement en France, les politiques néolibérales arrivent à bout de souffle. Elles ne manquent pourtant pas de cohérence : réduction du poids de l'Etat ; baisse des impôts directs des « forces vives » du pays, alors que s'accroît la fiscalité indirecte qui frappe proportionnellement davantage les déshérités que les nantis ; poursuite du déplacement du partage des revenus en faveur des profits et au détriment des salaires ; libre circulation des mouvements de capitaux ; réduction du coût du travail et recours facilité aux formes d'emplois atypiques...

Cependant, en mettant le frein sur les instruments monétaires et budgétaires qui permettraient d'activer la croissance, ces politiques, coordonnées à l'échelle européenne en vue de la réalisation de l'union monétaire, provoquent une spirale déflationniste susceptible de déboucher sur la plus grave récession de l'après-guerre. En France, l'austérité budgétaire - érigée en dogme depuis le discours de M. Jacques Chirac le 26 octobre 1995 - et la poursuite de la rigueur salariale vont continuer à déprimer la demande publique et privée, et à aggraver le chômage. Faute de recettes fiscales, les déficits publics se creuseront mécaniquement, appelant de nouveaux prélèvements qui, à leur tour, feront chuter la demande, etc.

Bref, il s'agit d'un cercle vicieux au centre duquel la panne de croissance et la montée du chômage continueront d'alimenter les déficits que l'on prétendait éliminer. Au risque de ne pas atteindre en 1999 les critères de convergence budgétaire de la monnaie unique inscrits dans le traité de Maastricht.

Il n'est pas étonnant que, face à cette impasse annoncée, resurgisse le débat sur l'« autre politique » dont se réclament différents dirigeants, aussi bien à gauche qu'à droite. Mais, comme ils se gardent généralement d'en préciser le contenu, l'opinion pourrait être amenée à en conclure qu'elle n'existe pas. Cette position de renoncement a conduit certains à prendre acte de la disparition du plein emploi et à imaginer des formes socialement acceptables de partage de la pénurie : si le volume de travail nécessaire à la production d'une quantité toujours plus grande de biens et de services ne cesse de diminuer dans la sphère marchande - celle d'une efficacité économique synonyme de productivité -, il s'agirait alors, pour ceux qui s'en trouveraient exclus, de trouver des formes d'intégration sociale autres, donc dans le « non-économique ». Avant d'explorer éventuellement ces voies, il faut donc trancher préalablement le débat sur les politiques possibles dans le domaine « économique » au sens strict.

A cette aune, une « autre politique », celle de l'emploi pour tous assorti de la démocratie salariale dans l'entreprise et hors d'elle, n'est ni indéfinie ni irréaliste. A côté des mutations technologiques massivement destructrices de postes de travail (1), c'est d'abord l'insuffisance de la demande qui explique la montée du chômage.

Comment, alors, relancer l'investissement et la consommation ? On peut proposer d'y parvenir en activant simultanément cinq leviers.

Premier levier : la politique monétaire française doit être assouplie pour ramener les taux d'intérêt réels à zéro, même si cela doit passer par une redéfinition de la parité franc-mark (2). Si ces taux ont baissé ces derniers mois, leur niveau réel (plus de 10 % pour les découverts bancaires et les crédits à la consommation, 8 % pour les prêts immobiliers) est encore beaucoup trop élevé et constitue un frein à l'investissement et à la consommation. En Europe, l'indépendance des banques centrales, plus soucieuses de la stabilité de la monnaie que de la situation de l'emploi, ne peut que retarder ce mouvement de baisse. La dénationalisation de la Banque de France, qu'impliquait la ratification du traité de Maastricht, montre ici ses effets pervers (3). Au lieu d'incriminer son gouverneur, M. Jean-Claude Trichet, mieux aurait valu - des socialistes aux membres de la majorité actuelle - ne pas lui donner les pouvoirs dont il use dans un sens qui était parfaitement prévisible. Il est donc urgent, y compris par des initiatives législatives, de redonner au pouvoir politique - et donc, en dernière instance, aux citoyens - la maîtrise de la gestion monétaire, afin de lui permettre, en période de récession, d'alimenter le circuit économique.

Si la baisse des taux est une condition nécessaire pour lutter contre le chômage, elle reste cependant très insuffisante, surtout si elle est menée conjointement à des politiques budgétaires et salariales restrictives. Dans un contexte de désendettement des entreprises (leur taux d'autofinancement dépasse actuellement 110 %), l'obstacle principal à une reprise de leurs investissements réside sans doute moins dans le coût de leurs emprunts que dans la faiblesse de leurs carnets de commandes.

Deuxième levier : la politique budgétaire doit être mise au service de l'emploi, ce qui suppose de rompre avec la priorité affichée à la « réduction des déficits ». En préalable, si l'on examine la structure des dépenses, on constate que des marges de manoeuvre importantes existent, ne serait-ce qu'en réorientant les dizaines de milliards servant à financer la baisse du coût du travail (exonération de charges sociales, primes à l'embauche, etc.), sans résultat significatif, comme le reconnaît le patronat. De récents travaux de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) (4) ont montré qu'il n'y avait pas, en France, de déficit public structurel dû à un trop grand laxisme budgétaire. Le taux d'endettement - autour de 55 % du produit intérieur brut (PIB) - y est même inférieur à celui autorisé par le traité de Maastricht lui-même (60 %).

Les déficits actuels proviennent essentiellement d'un ralentissement de la croissance, résultant elle-même de la gestion macroéconomique libérale. Si elles avaient pu jouer leur rôle de soutien à l'activité, des dépenses publiques bien ciblées auraient sans nul doute permis une reprise significative et engendré des rentrées fiscales supplémentaires. Par leur effet récessif (estimé à 1,2 % en 1996 et à 0,8 % en 1997 par l'OFCE), les multiples restrictions budgétaires et les suppressions de postes dans les administrations comme les entreprises nationales ne peuvent que creuser les déficits qu'elles étaient censées combler.

Diverses projections ont montré que des politiques monétaires et budgétaires appropriées de relance, évidemment concertées à l'échelle européenne, permettraient - compte tenu des capacités de production existantes - des taux de croissance de l'ordre de 5 %, susceptibles d'entamer le noyau dur du chômage. Encore faudrait-il avoir le courage politique de remettre en question, à l'échelle des Quinze, les critères de convergence budgétaire du traité de Maastricht (5).

Troisième levier : les salaires. Certains continuent à préconiser la poursuite de la désindexation des salaires sur les prix, mais également sur la productivité. Cette logique s'est déjà traduite, de 1983 à 1995, par un déplacement de 11 % du partage de la valeur ajoutée en faveur des profits et au détriment du travail. Autrement dit, la part des salaires dans cette valeur ajoutée est inférieure à celle qu'elle était avant... mai 1968. De plus, comme les capacités de production sont loin d'être utilisées au maximum, les tensions inflationnistes ont disparu.

On dit aussi qu'une hausse des salaires pourrait se traduire par un supplément d'épargne et non de consommation, en raison d'un défaut de « confiance ». Nul n'ignore pourtant, depuis Keynes, qu'une relance salariale a un effet maximal si elle est orientée prioritairement vers les ménages à bas revenus, dont la propension à consommer est d'autant plus forte que leurs besoins essentiels sont loin d'être satisfaits. Or c'est la voie inverse qu'a choisie M. Alain Juppé avec sa « réforme » fiscale qui pénalise les bas revenus (*lire, page 3, l'article de Christian de Brie*).

Une relance salariale ne peut s'effectuer sérieusement en laissant les syndicats négocier branche par branche, au gré des rapports de forces avec le patronat. La négociation collective doit certes avoir un rôle central, mais l'Etat peut cependant prendre les devants en procédant à des hausses salariales et à une réduction de la précarité dans la fonction publique, d'une part, et à une hausse significative du salaire minimum, le SMIC, d'autre part. Ce dernier doit suivre l'évolution de la productivité et des prix à l'exportation, permettant ainsi de concilier équilibre des comptes extérieurs et lutte contre le chômage.

Quatrième levier : le temps de travail. Contrairement à la tendance séculaire, la durée légale hebdomadaire du travail demeure bloquée, en France, à trente-neuf heures depuis 1982, alors que les gains de productivité n'ont cessé de croître. Diverses projections macroéconomiques montrent qu'une réduction immédiate à trente-cinq heures par semaine aurait un impact bien plus significatif que les mesures de baisse du coût du travail destinées à solvabiliser des emplois instables et non qualifiés dans les services marchands. Elle permettrait d'enclencher une dynamique globale de créations d'emplois stables et à temps complet.

Et les rémunérations sont depuis si longtemps déconnectées des gains de productivité qu'une telle compensation est parfaitement réalisable, surtout si elle n'est intégrale que pour les bas et moyens salaires (6). Les salariés ne sont pas enthousiastes, renchérit-on. Et pour cause ! Les promoteurs médiatisés de la réduction du temps de travail ne proposent, en effet, rien d'autre que la généralisation de ce que l'on devrait, en toute justice, appeler du temps partiel long : le passage aux trente-deux heures sans compensation salariale. Si l'argument du temps choisi est un thème à la mode, les enquêtes de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) indiquent cependant que, dans leur majorité, les salariés à temps partiel souhaiteraient travailler et gagner davantage. Aux Etats-Unis, au Royaume-Uni et au Japon, l'existence d'une très forte proportion (de l'ordre du quart, contre 17 % en France) de salariés à temps partiel explique que les chiffres du chômage paraissent moins mauvais qu'ailleurs.

Cinquième levier : les services publics, qui offrent un support central à toute action en vue du plein emploi. La structure de la demande, on le sait, se déporte de plus en plus vers les services : santé, loisir, éducation. Pour éviter les travers particulièrement inégalitaires du modèle américain de tertiarisation, il est impératif de poursuivre le développement de services publics de qualité, dont l'évaluation devrait reposer non sur des critères marchands, mais sur des normes d'efficacité sociale. C'est pourquoi l'acquisition d'un statut garantissant la stabilité de l'emploi et du traitement figure

parmi les éléments essentiels de la motivation des employés. Par la valeur ajoutée supplémentaire qu'elle dégage, la croissance crée les conditions d'un financement, par transfert, de services publics de qualité. En retour, ces derniers en représentent l'un des moteurs et en assurent les infrastructures collectives.

Ce modèle est actuellement en crise pour deux raisons principales. D'une part, dans les conditions actuelles, sa pérennité ne peut être assurée sans élever la pression fiscale, tant les politiques menées jusqu'à ce jour ont engendré une situation de croissance ralentie. D'autre part, les directives communautaires prises au nom de la concurrence visent purement et simplement à démanteler les « monopoles publics » (7). C'est visiblement à contre-cœur - pour tenter de désarmer l'opposition grandissante, en France, à son ultralibéralisme débridé - que la Commission de Bruxelles a proposé, le 11 septembre dernier, d'inscrire la notion de « services d'intérêt général » dans le traité qui pourrait sortir de la conférence intergouvernementale en cours. Mais, en refusant d'en faire un des éléments de la citoyenneté européenne, elle a bien montré le caractère purement tactique de sa démarche.

Combinés, ces cinq leviers contribueraient à amorcer la reprise d'une croissance riche en emplois stables. Et, sans pour autant constituer un programme, ils pourraient fournir une base de réflexion sur la matrice d'une « autre politique », dont la dimension internationale - relance concertée à l'échelle de l'Europe et du pourtour méditerranéen, taxation des capitaux spéculatifs - laisse davantage de latitude pour l'action que ne le proclament les dogmes libéraux. Car, contrairement aux prétentions de la « science » économique dominante, l'économie politique, loin de constituer une technique neutre, relève avant tout d'un choix de société sur la répartition des revenus entre les classes sociales. D'où la responsabilité essentielle, parfois outrageusement oubliée, qui incombe aux acteurs politiques dans la définition des priorités.

(1) Lire, notamment, Jacques Robin, « Mutation technologique, stagnation de la pensée », et Bernard Cassen, « Technologie ? Connais pas », respectivement dans *Le Monde diplomatique* de mars 1993 et de juillet 1994.

(2) Lire Dominique Garabiol, « Et si le franc retrouvait sa liberté ? », *Le Monde diplomatique*, février 1996.

(3) Lire Serge Halimi, « La Banque de France va-t-elle redevenir le « mur de l'argent » ? », *Le Monde diplomatique*, avril 1993.

(4) Lire l'encadré d'Hervé Le Bihan, Catherine Mathieu et Henri Sterdyniak dans *La Lettre de l'OFCE*, no 153, 26 juillet 1996.

(5) Un triple verrou est installé à cette fin : des déficits publics inférieurs à 3 % du PIB, un endettement public inférieur à 60 % du PIB, et l'interdiction signifiée aux banques centrales de financer les budgets.

(6) Lire le dossier « Emploi : ce qui ne va pas », préparé par Guillaume Duval, *Alternatives économiques*, Paris, n° 140, septembre 1996.

(7) Lire Sylvain Herberg, « [Des services publics garants de l'intérêt général](#) », *Le Monde diplomatique*, juin 1996.