



G R O U P E M E N T D'É T U D E S E T D E R E C H E R C H E S
N O T R E E U R O P E

Président : Jacques DELORS

DEFICIT DE CROISSANCE ET CHOMAGE : LE COUT DE LA NON-COOPERATION

Pierre-Alain MUET

Résumé de l'étude

*Etudes et Recherches n°1
avril 1997*

ETUDE DISPONIBLE EN FRANÇAIS ANGLAIS ET ALLEMAND

<http://www.notre-europe.asso.fr/Fichiers/Etud1-en.pdf>

<http://www.notre-europe.asso.fr/Fichiers/Etud1-de.pdf>

© *Notre Europe, avril 1997*

Cette publication a bénéficié d'un soutien financier de la Commission européenne. Cependant, elle n'engage par son contenu que son auteur. La Commission européenne et *Notre Europe* ne sont pas responsables de l'usage qui pourrait être fait des informations contenues dans le texte.

La reproduction est autorisée moyennant mention de la source.

Pierre –Alain MUET

Professeur à l’Ecole Polytechnique de Paris, Directeur du Département d’économétrie de l’OFCE.

Notre Europe

Notre Europe est un groupement indépendant d’études et de recherches sur l’Europe, son passé, ses civilisations, sa marche vers l’unité et ses perspectives d’avenir. L’association a été créée par Jacques Delors à l’automne 1996. Elle se compose d’une petite équipe de chercheurs originaires de divers pays.

Notre Europe participe au débat public de deux manières : en publiant des études sous sa responsabilité et en sollicitant des chercheurs et des intellectuels extérieurs pour contribuer à la réflexion sur les questions européennes. Ces documents sont destinés à un nombre limité de décideurs, politiques, socio-professionnels, académiques et diplomates dans les différents pays de l’Union européenne, mais sont systématiquement mis en ligne sur le site internet.

L’association organise également des rencontres et des séminaires en collaboration avec d’autres institutions ou des organes de presse. Conformément aux statuts de l’association, le "Comité Européen d’Orientation" se réunit également au moins une fois par an ; il est composé de personnalités issues des différents pays européens et de diverses origines politiques et professionnelles.

AVANT PROPOS

En poursuivant son objectif de participer aux débats sur l'avenir de l'Europe, notre Association publie, sous sa responsabilité, des synthèses sous la rubrique « Problématiques européennes ».

Mais elle entend surtout coopérer avec les milieux académiques et intellectuels, soit dans le cadre de séminaires¹, soit à propos d'études confiées à des personnalités et publiées sous leur propre responsabilité.

La première d'entre elles a été confiée à Pierre-Alain MUET, Professeur à l'Ecole Polytechnique et Directeur du Département d'Econométrie de l'OFCE. Elle concerne l'une de nos interrogations essentielles : comment retrouver en Europe les voies d'un développement durable et fortement créateur d'emplois ?

A cet égard, une analyse du passé récent constitue un préalable, car, comme le montre l'auteur, il aurait été possible, grâce à une réelle coopération entre les politiques économiques nationales, d'obtenir, depuis 1992, de meilleurs résultats en matière de croissance économique et de créations d'emplois.

Cette étude constitue la meilleure des introductions à la réflexion et à l'action que mène «Notre Europe », en faveur d'une conception équilibrée de l'Union Economique et Monétaire, ce qui, après tout, correspond à l'esprit et à la lettre du Traité de Maastricht.

Jacques Delors

Avril 1997

¹ Deux séminaires seront organisés cette année :

- l'un à Bruxelles, le 29 mai 1997, en collaboration avec les quotidiens "Libre Belgique" et "De Morgen", sur la convergence économique et l'emploi dans le cadre de l'Union Economique et Monétaire.
- l'autre à Luxembourg, le 11 septembre 1997, en collaboration avec l'Institut des Etudes Internationales de Luxembourg, sur le modèle social et les relations industrielles en Europe.

Résumé de l'étude

Vingt ans après le premier choc pétrolier, alors que les États-Unis et le Japon ne se sont jamais durablement éloignés du plein emploi, l'Union européenne est devenue une zone de chômage de masse. Pourquoi ? La réponse apportée par la théorie économique traditionnelle met en cause les rigidités des marchés du travail et n'évoque que de façon secondaire le déficit de croissance résultant de la non coordination des politiques économiques. L'objet de cette étude est de montrer que ce déficit de croissance est au contraire la cause majeure du chômage européen et qu'il a son origine dans l'écart qui s'est creusé entre le développement de notre intégration économique et le relatif échec de notre intégration politique.

Rigidités du marché du travail et facteurs structurels ?

Le chômage européen présente toutes les caractéristiques d'un chômage dit structurel : il touche principalement les jeunes, les femmes et les travailleurs non qualifiés, et plus de la moitié des chômeurs ont une durée de chômage supérieure à un an. Pourtant, aucun des facteurs structurels si souvent évoqués pour expliquer le chômage européen ne paraît être en mesure de rendre compte de l'ampleur du phénomène.

La concurrence des pays à bas salaires n'a joué qu'un rôle mineur dans la montée du chômage : entre 1/2 point et 1 point de chômage peuvent lui être attribués. En outre, si le commerce intra-européen s'est fortement développé au cours des trente dernières années, le degré d'ouverture de l'Union européenne vis à vis du reste du monde n'a pratiquement pas augmenté et il est plus faible aujourd'hui que celui des Etats-Unis. Ce qui caractérise l'Europe n'est pas la mondialisation de ses économies nationales, mais leur « européanisation ». C'est dire que les causes du chômage doivent être recherchées au sein de l'Europe et non dans ses relations avec le reste du monde.

Il n'y a guère d'évidence à un effet du taux ou de la structure des prélèvements obligatoires sur le chômage d'équilibre à long terme. Le chômage a été aussi élevé et aussi persistant au Danemark où les cotisations sociales ont été entièrement, fiscalisées depuis dix ans, qu'en France où la part des cotisations à la charge des employeurs est prépondérante, et il a longtemps été très faible en Suède (jusqu'à la récession de ces trois dernières années) en dépit d'un taux record de prélèvements obligatoires. Il n'y a pas non plus de corrélation évidente entre l'ampleur du chômage

des travailleurs non qualifiés et l'existence d'un salaire minimum : le chômage des travailleurs non qualifiés a été par exemple aussi élevé au Royaume-Uni où il n'existe pas de législation relative au salaire minimum, qu'en France où le salaire minimum est relativement élevé.

Le chômage structurel : un chômage conjoncturel trop prolongé

L'analyse traditionnelle distingue le chômage conjoncturel du chômage structurel ou chômage d'équilibre. Selon cette analyse, les politiques macroéconomiques seraient efficaces sur la composante conjoncturelle du chômage, mais la diminution du chômage structurel résulterait essentiellement d'un accroissement de la flexibilité du marché du travail. On peut avoir en revanche une vision radicalement différente du rôle des politiques économiques si la lenteur des mécanismes d'ajustement est telle qu'une période de faible croissance laisse des traces durables. L'économie s'adapte alors progressivement à une situation de chômage élevé et les mécanismes concurrentiels ne sont plus à même de ramener l'économie au chômage antérieur. En d'autres termes, la hausse de la composante structurelle du chômage n'est que la conséquence d'un chômage conjoncturel trop prolongé (effet d'hystérèse).

L'estimation du chômage d'équilibre pour l'Europe des quinze présentée dans cette étude montre que cet effet d'hystérèse a fortement contribué à la persistance du chômage au cours des dix dernières années, alors même que les facteurs structurels qui avaient conduit à la hausse du chômage d'équilibre se sont progressivement inversés. On peut en tirer une double conclusion. Tout d'abord la persistance du chômage résulte en grande partie de l'abandon par les pays européens des politiques expansionnistes. Ensuite, une politique expansionniste durable réduisant de façon graduelle le chômage pourrait résorber à la fois le chômage conjoncturel et une part importante du chômage structurel. Elle permettrait de revenir à des taux de chômage de l'ordre de .6 à 7 % sans accélération de l'inflation.

Déficit de croissance et déficit politique

La faiblesse de l'Europe est moins dans la rigidité des marchés du travail ou dans sa capacité à affronter la concurrence internationale, que dans son incapacité à stimuler la croissance d'un espace économique qui s'est largement affranchi des frontières nationales. Si, contrairement à l'Europe, les États Unis sont revenus au plein emploi après les deux dernières récessions, c'est qu'ils ont pu maintenir une croissance très supérieure à leur croissance potentielle au cours des

périodes de reprise. Or cette croissance fut le résultat d'une relance budgétaire massive dans les années quatre-vingt et d'une relance monétaire tout aussi massive en 1992-1993. Les pays européens ont au contraire pratiquement abandonné la mise en oeuvre de politiques expansionnistes depuis le début des années quatre-vingt.

L'incapacité des nations européennes à mettre en oeuvre des politiques de relance pour sortir rapidement des récessions est inhérente à un ensemble de nations indépendantes, mais fortement interdépendantes. L'intégration des marchés de biens et de capitaux, ne rend pas impuissante les politiques économiques, mais elle crée une profonde asymétrie entre les différentes politiques. En l'absence de coordination, les politiques de flexibilité et de compétitivité par les coûts, qui sont d'autant plus efficaces qu'elles sont menées à l'échelle nationale, sont toujours développées de façon excessive. Au contraire, les politiques de relance de la demande, ou les politiques d'offre favorisant le développement de technologies nouvelles, qui bénéficient à tous alors que leur coût en est supporté par les seuls pays qui les conduisent, sont systématiquement sous-utilisées. Ce biais restrictif des politiques européennes est en partie le coût de la non-Europe politique. Les économies européennes sont presque aussi interdépendantes que le sont les États américains, mais il nous manque les institutions fédérales et démocratiques qui nous permettraient de gérer l'espace économique que nous avons créé.

Pour avoir, au début des années quatre-vingt-dix, voulu maintenir des parités fixes sans disposer de la solidarité d'une union monétaire, les nations d'Europe continentale ont transformé un choc potentiellement expansionniste (la réunification allemande) en récession. C'est aussi parce que nous ne disposions pas des institutions politiques adaptées à une économie a européanisée » que nous avons été incapables de retrouver la croissance après la récession de 1993. Tous les pays d'Europe continentale étaient confrontés, comme les États-Unis deux ans plus tôt, à la nécessité de réduire simultanément les déficits publics et le chômage. La politique qui était adaptée à cette situation était la même que celle qui fut appliquée aux États-Unis : commencer par l'expansion monétaire en maintenant de très bas taux d'intérêt à court terme, puis mettre en oeuvre les restrictions budgétaires lorsque la croissance était repartie. Mais pour pratiquer un tel policy-mix il eût fallu être déjà en Union monétaire avec en outre une forte coordination des politiques budgétaires.

On peut avoir une idée du coût de la gestion non coopérative des politiques monétaires au cours de ces dernières années en simulant les conséquences d'une baisse coordonnée de 3 points des

taux d'intérêt à court terme dans l'Union européenne, annoncée et maintenue pendant trois ans de 1993 à 1995. Ce scénario donne une indication de la situation qui aurait prévalu si l'Europe avait été en Union monétaire et si la Banque centrale européenne avait suivi la même politique monétaire que la Réserve fédérale américaine. Dans cette hypothèse, en effet, le profil des taux d'intérêt réels à court terme en Europe de 1993 à 1995 aurait été proche des niveaux observés aux Etats-Unis de 1991 à 1993. La simulation, réalisée avec le modèle multinational MIMOSA, montre que la récession de 1993 aurait été effacée et la reprise aurait conduit, pour un coût pratiquement négligeable en terme d'inflation, à une réduction importante des déficits publics. En 1995, le déficit moyen en Europe aurait été de 3,4 % du PIB au lieu de 5,2 %. Les politiques budgétaires fortement restrictives des années 1996 et 1997 auraient pu être évitées, ce qui aurait permis à la fois la poursuite de la reprise amorcée en 1994-1995 et une convergence plus rapide des économies.

Qu'il s'agisse de la croissance et du chômage, ou encore de la convergence, on voit qu'on retrouve toujours le même problème, le déficit politique de la construction européenne. Réaliser un grand marché sans avancer dans la construction politique de l'Europe, c'est faire de notre continent un bateau ivre.