



- ◆ Trabajo realizado por el equipo de la Biblioteca Digital de la Fundación Universitaria San Pablo-CEU
- ◆ Me comprometo a utilizar esta copia privada sin finalidad lucrativa, para fines de investigación y docencia, de acuerdo con el art. 37 del T.R.L.P.I. (Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual del 12 abril 1996)

élocalisations

Une double stratégie pour lutter contre la désindustrialisation

Patrick Artus et Gilbert Cette
Conseil d'analyse économique

Conseil d'analyse économique

« Productivité et croissance »

Le texte reproduit est extrait de la deuxième partie du rapport, intitulé « Productivité et croissance : politique et stratégie sectorielle » qui est écrite par Patrick Artus.

Il n'est pas reproduit dans son intégralité. Rapport n° 48, 2004 ; 66, rue de Bellechasse, 75007 Paris ; tél. 01 42 75 77 47, fax 01 42 75 51 27, christine.carl@cae.pm.gouv.fr www.cae.gouv.fr

Patrick Artus est directeur des études économiques à CDC IXIS.

En Europe, quatre stratégies industrielles peuvent être distinguées : l'Allemagne s'est spécialisée dans les biens d'équipements et l'automobile, la France dans l'automobile, l'Espagne ne s'est pas spécialisée et le Royaume-Uni s'est désindustrialisé. Aujourd'hui, l'Europe a besoin de nouvelles stratégies car elle est concurrencée par le bas par les pays émergents et par le haut par les pays à fortes dépenses technologiques. Afin d'assurer la croissance à venir, l'Europe devrait suivre une double stratégie : créer des emplois à fort niveau de productivité et accroître le nombre d'emplois peu qualifiés. L'insertion commerciale et économique dans une zone à croissance rapide (comme les PECO) ou l'augmentation des dépenses liées aux technologies et à la R&D pourraient être les vecteurs d'une telle stratégie.

Problèmes économiques

L'industrie européenne concurrencée par « le bas » et par « le haut »

Après les chocs de 1974-1975 et 1980-1981, les pays européens ont progressivement perdu la production des biens peu sophistiqués, tels l'habillement, les chaussures et l'électronique de bas de gamme au profit des pays émergents, notamment en Asie.

Les pertes d'emplois ont affecté tous les secteurs de l'industrie, mais surtout, depuis la fin des années quatre-vingt les biens de consommation, comme le montre l'exemple de la France. Le secteur des biens de consommation est le secteur le plus touché par la concurrence des pays émergents. (...)

Les pays émergents sont ensuite progressivement montés en gamme et en qualité, et le nombre de produits menacés par la concurrence des pays émergents s'est élargi (biens d'équipement, automobile, électronique, matériel de télécommunication...). Il s'agissait néanmoins toujours de concurrence « par le bas » mettant en danger les industries les plus basses en gamme, puis s'attaquant à celles situées immédiatement au-dessus.

Les pays émergents d'Asie représentent en 2002 près de 10 % des exportations et 15 % des importations de la zone euro ; les PECO environ 10 % des exportations et des importations. La zone euro enregistre un déficit commercial croissant avec la Chine et les autres pays émergents d'Asie : 29 milliards de dollars vis-à-vis

de la Chine et 19 milliards de dollars vis-à-vis des autres pays émergents d'Asie, contre 19 et 16 milliards de dollars en 1999. Dans le même temps son excédent commercial vis-à-vis des PECO se réduit à 14 milliards de dollars en 2001.

Dans la période récente un nouveau risque pour l'industrie européenne semble émerger : une concurrence « par le haut » dans l'aéronautique, l'espace, les biens intermédiaires spécialisés et l'électronique.

► Montée en régime et en gamme des pays émergents

Si la production industrielle totale a crû de 13 % entre 1991 et 2003 dans la zone euro, elle a augmenté de 50 à 450 % dans les pays émergents d'Asie, rapidement aussi en Europe centrale (à l'exception de la Hongrie). Illustration de leur montée en gamme : la hausse de la production de nouvelles technologies des pays émergents est souvent beaucoup plus rapide que dans la zone euro, particulièrement en Chine (multiplication par 160 en dix ans).

Cette montée en gamme et en niveau d'activité s'explique par l'importance des investissements domestiques et étrangers, par l'accroissement du capital humain, bien évidemment par le faible niveau des coûts de production (tableau 1) et aussi par le développement de la demande domestique pour des produits sophistiqués (internet, téléphones mobiles...).

Tableau 1

**COÛTS HORAIRES MOYEN DE LA MAIN-D'ŒUVRE
DANS L'INDUSTRIE MANUFACTURIÈRE**
(en dollars par heure)

	1990	1995	2000	2001
États-Unis	14,9	17,2	19,7	20,3
Europe	17,2	21,8	18,5	18,4
Allemagne	-	30,3	23,0	22,9
France	15,5	19,4	15,7	15,9
Italie	17,5	16,2	14,0	13,8
Espagne	11,4	12,8	10,8	10,9
Pologne	-	2,8	4,1	-
Hongrie	-	2,6	3,4	-
République tchèque ...	-	2,2	3,0	-
Japon	12,8	23,8	22,0	19,6
Hong Kong (1)	3,2	4,9	5,6	6,0
Corée	3,7	7,3	8,5	8,1
Taiwan	3,9	5,9	5,9	5,7
Argentine	-	-	-	1,4
Brésil	-	-	3,6	3,0
Mexique	1,6	1,7	2,1	2,3

(1) Hong Kong Special Administrative Region of China.

Sources : US Department of Labor, BLS, septembre 2002.

Ayant mis en place une dépréciation réelle de leur monnaie, les pays émergents bénéficient par ailleurs d'une compétitivité forte et soutenue par des gains de productivité importants, notamment en Asie (8 % par an en moyenne en Chine). La qualification de la main-d'œuvre s'est aussi bien améliorée en Asie et dans une moindre mesure dans les PECO.

La demande des pays émergents en téléphones mobiles et PC s'est fortement développée ces dernières années. Les ventes de téléphones portables ont progressé de 10 % en Asie (de 135 à 149 millions) entre 2001 et 2002, alors qu'elles ont reculé de 16 % en Europe (de 115 à 98 millions) pour n'augmenter globalement que modérément de 3 % (de 412 à 425 millions). De même les ventes de PC ont sensiblement progressé de 16 % en Asie (de 31 à 36 millions) de 2000 à 2002 et en Europe centrale pour reculer de 6 % aux États-Unis, stagner en Europe occidentale, et progresser globalement de 3 %.

► La mauvaise situation du secteur technologique européen

Le secteur technologique européen est en difficulté. Fortement endetté, il souffre de la remontée de l'euro et enregistre un recul des carnets de commande, ce qui le conduit à réduire à la fois les budgets de recherche, les investissements et l'emploi. Les investissements industriels des équipementiers ont ainsi été très affectés : - 70 % en deux ans pour Alcatel, - 65 % pour Nokia, - 25 % pour Siemens, - 80 % pour Ericsson... De même pour leurs dépenses de recherche : - 30 % pour Alcatel de 2001 à 2002, - 5 % pour EDF... ; alors que les entreprises présentent déjà

un handicap en matière de recherche par rapport aux États-Unis (les dépenses de R&D privées sont de 1,3 % du PIB en France, 0,5 % en Espagne, 0,6 % en Italie, 1,7 % en Allemagne, 2 % aux États-Unis, 2,2 % au Japon).

L'Europe, et la France, sont donc confrontées à une double menace : la poursuite des pertes de production dans les industries traditionnelles ; une concurrence fortement accrue dans les secteurs plus avancés. Comment les grands pays européens, l'Allemagne, la France, le Royaume-Uni et l'Espagne, réagissent-ils à cette double menace ?

► Évolution des échanges commerciaux et de la spécialisation industrielle

On distingue deux groupes de pays en Europe :

- la France et l'Allemagne se spécialisent dans les biens d'équipement et dégagent des surplus commerciaux importants ou en augmentation pour ces biens ; ces deux pays sont en revanche dépendants en matière d'énergie et des biens intermédiaires. La spécialisation a bien l'effet attendu d'amélioration des termes de l'échange ;

- l'Espagne et le Royaume-Uni ne se spécialisent sur aucun bien et enregistrent des déficits commerciaux importants et en augmentation pour un certain nombre de produits (à noter la particularité énergétique du Royaume-Uni). Les prix des importations relativement au prix du PIB baissent dans ces deux pays, ce qui est compatible avec un recours accru aux importations pour les produits industriels et à une spécialisation dans les services.

On voit de plus, un déficit commercial croissant de tous les pays vis-à-vis de l'Asie hors Japon ; une situation proche de l'équilibre vis-à-vis des PECO ; une amélioration du solde des échanges vis-à-vis des États-Unis ; une assez grande stabilité des soldes vis-à-vis du Japon.

Les évolutions des productions industrielles dans ces différents pays mettent enfin en évidence :

- en Allemagne : un recul depuis 1990 de la production de biens de consommation et une progression rapide des productions de biens d'équipement et d'automobile ;

- en France : une progression lente de la production de biens de consommation et de celle de biens d'équipement et rapide pour l'automobile ;

- une progression assez lente en Espagne de la production dans les différents secteurs, notamment dans les biens d'équipement ;

- une progression très lente de la production des différents secteurs au Royaume-Uni, sauf pour les biens d'équipement qui enregistrent un fort recul.

Trois stratégies se distinguent :

- celle de l'Allemagne où l'on observe une spécialisation industrielle de 1990 à 2003 dans les biens d'équipement et

l'automobile, ou encore celle de la France qui est spécialisée dans l'automobile ;

– celle de l'Espagne qui n'est pas spécialisée, et celle du Royaume-Uni qui s'est désindustrialisée.

Les risques de ces trois stratégies diffèrent mais apparaissent clairement :

– pour la première : risque d'une montée en gamme des pays concurrents dans l'industrie, suffisante pour compromettre le maintien de l'emploi, même celui des qualifiés, dans l'industrie domestique ;

– pour la deuxième : risque d'une baisse de la productivité, de la croissance potentielle et d'un recul de la qualification ;

– pour la troisième : risque de désindustrialisation et d'une dépendance exagérée vis-à-vis des importations pour les produits manufacturés.

Quelles sont *a priori* les stratégies envisageables ?

– le maintien d'un poids important de l'industrie accompagné d'une montée en gamme (biens d'équipement, informatique, conception...);

– le repli vers des services peu sophistiqués, comme les services aux particuliers et la distribution, accompagné d'une forte baisse du poids de l'industrie ;

– le développement de services sophistiqués, tels les services financiers et les services aux entreprises, qui deviennent des avantages comparatifs pour le pays.

Il ressort du tableau 2 et des observations faites pour les différents pays :

– le poids de l'industrie, y compris la construction est important en Allemagne et en Espagne. Il représente 28 % de l'emploi total en Allemagne en 2002, 31 % en Espagne contre 22 % en France et 19 % au Royaume-Uni ; le secteur manufacturier pèse 23 % de la valeur ajoutée en Allemagne, 17 % en Espagne et 15 % en France ;

– le poids important de la construction en Espagne : 8 % de la valeur ajoutée et 12 % des emplois ;

– le poids important du commerce et des hôtels-restaurants en Espagne et au Royaume-Uni, soit respectivement 19 et 23 % des emplois en 2002, et à un degré moindre en France ;

– le surdimensionnement des services financiers au Royaume-Uni : 19 % des emplois en 2002 contre 3 % en France.

On observe donc :

– en Allemagne, la place importante de l'industrie manufacturière et des services aux entreprises ;

– en France, une situation assez moyenne, sans trait caractéristique majeur ;

– en Espagne, le surdimensionnement de la construction, du commerce et des hôtels-restaurants ;

– au Royaume-Uni, le développement exceptionnel des services financiers, la forte taille du commerce et des hôtels-restaurants.

Différentes stratégies se dégagent. En Espagne, la stratégie du repli sur des secteurs abrités peu sophistiqués ; au

Royaume-Uni, le repli à la fois vers des secteurs sophistiqués et des services peu sophistiqués ; en France, une stratégie intermédiaire ; en Allemagne, celle du maintien de l'industrie.

Tableau 2

EMPLOI SECTORIEL

(en % de l'emploi total)

	1991	2002
Allemagne		
– construction	7,0	6,3
– services financiers et aux entreprises	9,5	15,6
– industrie hors construction	30,2	22,0
– transport et autres services	34,5	44,1
France		
– industrie manufacturière	16,9	13,3
– total industrie	21,8	16,7
– services financiers	3,8	3,3
– commerce	13,2	13,6
– construction	7,0	29,9
– services aux entreprises	11,7	15,6
– services aux particuliers	6,3	7,6
Espagne		
– commerce et restauration	12,6	19,0
– construction	10,2	11,7
– industrie	23,4	19,7
– services	53,8	49,6
Royaume-Uni		
– construction	7,7	6,3
– transports communication	5,8	6,1
– manufacturier	17,6	13,0
– services financiers	15,3	19,0
– commerce, hôtels	22,6	23,3
– autres services	31,0	33,3

Gains de productivité et croissance potentielle

Le choix du repli sur des services peu sophistiqués utilisant une main-d'œuvre peu qualifiée réduit théoriquement les gains de productivité et la croissance potentielle (hors effet de population active). De fait, qu'observe-t-on dans les différents pays étudiés, en comparaison des États-Unis ?

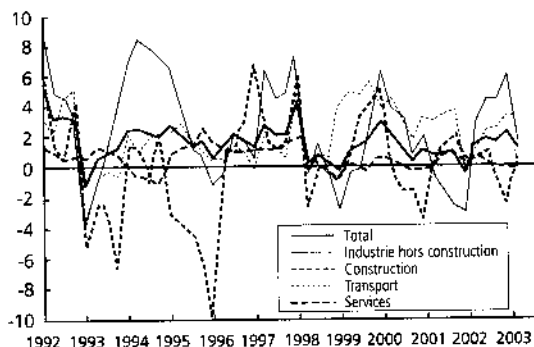
En Allemagne, on observe un déclin de la productivité dans les services et la construction, mais un maintien de gains de productivité substantiels dans l'industrie (graphique 1) et proches de 2 % pour l'ensemble de l'économie ; en France, un déclin continu depuis 1994 des gains de productivité, y compris dans l'industrie, un recul de la productivité dans les services dans la période récente (graphique 2) ; les gains de productivité pour l'ensemble de l'économie décélèrent de 1,5 % par an à 0 % entre 1997 et 2003.

En Espagne, la productivité décline dans tous les secteurs, souvent dans l'industrie (sauf en 2003) et surtout dans la construction ; la productivité d'ensemble diminue depuis 1998. Au Royaume-Uni, les gains de productivité d'ensemble se maintiennent entre 1 et 2 %, et aucun secteur n'enregistre systématiquement ou durablement des gains de productivité négatifs

(graphique 3). Enfin, aux États-Unis, la productivité par tête augmente de 2,5 % par an en moyenne et de 4 % par an pour l'industrie.

Graphique 1

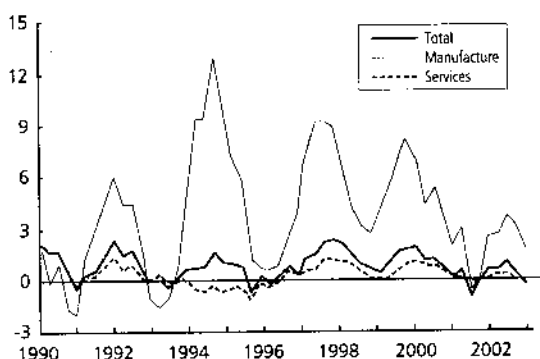
ALLEMAGNE : PRODUCTIVITÉ PAR SECTEUR
(glissement annuel en %)



Source : Datastream.

Graphique 2

FRANCE : PRODUCTIVITÉ PAR SECTEUR
(glissement annuel en %)



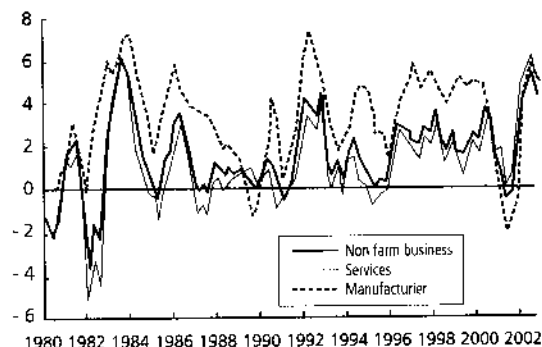
Source : INSEE.

Ces différents pays présentent un handicap de productivité vis-à-vis des États-Unis. L'Espagne, qui a choisi de développer les secteurs peu sophistiqués, connaît une croissance négative de la productivité ; l'Allemagne qui se maintient dans l'industrie en faisant des efforts de productivité et de réduction des coûts, et le Royaume-Uni, qui a adopté une stratégie de spécialisation dans les services sophistiqués, conservent quant à eux une performance raisonnable en termes de gains de productivité. La France enfin apparaît dans une situation intermédiaire.

Leurs performances relatives de croissance diffèrent fortement. L'Espagne vient de connaître une croissance aussi forte que celle des États-Unis et l'Allemagne, une croissance systématiquement faible. Les considérations de demande l'emportent en effet à court terme. La forte croissance espagnole, tirée par la construction et le tourisme, a entraîné d'importantes créations d'emplois, tandis que l'emploi décline en Allemagne.

Graphique 3

ÉTATS-UNIS : PRODUCTIVITÉ PAR TÊTE
(glissement annuel en %)



Source : BLS.

Au total, deux logiques s'affrontent :

- la logique de court terme où le repli sur des secteurs porteurs mais peu sophistiqués, telle la construction, peut être très favorable en termes de croissance (cas de l'Espagne) ;
- la logique de long terme où ce repli dégrade la croissance potentielle, puisque les emplois créés génèrent de faibles niveaux de productivité, à la différence de ce qu'on observe dans les stratégies de spécialisation sur des secteurs plus sophistiqués (cas de l'Allemagne et du Royaume-Uni).

Est-il envisageable de rester compétitif dans l'industrie européenne ?

Ceci pose deux questions, particulièrement importantes pour l'Allemagne qui a choisi de rester un pays industriel :

- les pays européens peuvent-ils réduire leurs coûts unitaires de production, par la productivité, les salaires directs, les charges sociales, ou encore les parités de change, de manière à rester compétitifs pour l'ensemble de l'industrie ?
- les coûts salariaux vont-ils s'accroître rapidement dans les pays émergents en forte croissance, ce qui leur ferait perdre un de leurs avantages comparatifs majeurs ?

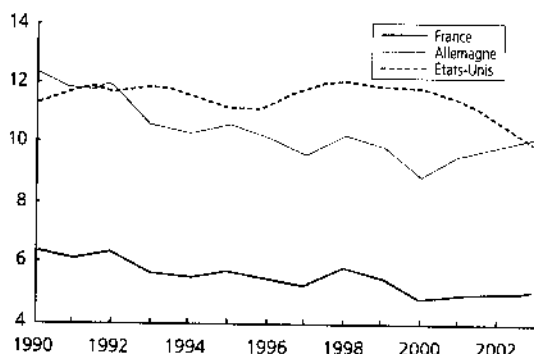
La réponse à la première question semble être positive : grâce à des efforts de productivité dans l'industrie, l'Allemagne regagne des parts de marché à l'exportation depuis le début de cette décennie

La performance à l'exportation tient aussi à l'intégration économique et commerciale du pays dans une zone en croissance forte ; c'est le cas du Japon dans la zone asiatique et dans une moindre mesure de l'Allemagne avec les pays d'Europe centrale. La part des pays d'Asie dans les échanges du Japon est en forte hausse pour atteindre 39 % en termes d'importations et 36 % en termes d'exportations. La part des PECO dans les exportations

et les importations de l'Allemagne a elle aussi fortement augmenté : elle est proche de 10 %, contre 2 % il y a dix ans.

Graphique 4

PARTS DE MARCHÉS DANS L'EXPORTATION MONDIALE
(en % du total)



Sources : OCDE et CDC IXIS.

Les principales difficultés des entreprises technologiques européennes par rapport aux entreprises américaines tiennent par ailleurs à la faiblesse des commandes publiques et des contrats de recherche, clairement illustrée par le niveau des dépenses militaires (tableau 3), spécialement à contenu important en nouvelles technologies.

Les difficultés budgétaires de nombreux pays européens pourraient les inciter à de nouvelles réductions des budgets publics de recherche et d'investissement technologique. C'est pourquoi, afin de développer le secteur technologique européen, il paraît au contraire urgent de mettre en place des budgets publics d'investissements en technologie (militaire, espace, télécommunications...) et d'aides publiques à la recherche privée en dehors des contraintes du Pacte de stabilité et des limites du budget européen.

Tableau 3

DÉPENSES PUBLIQUES DE R&D À DES FINS MILITAIRES
(en milliards de dollars 2001)

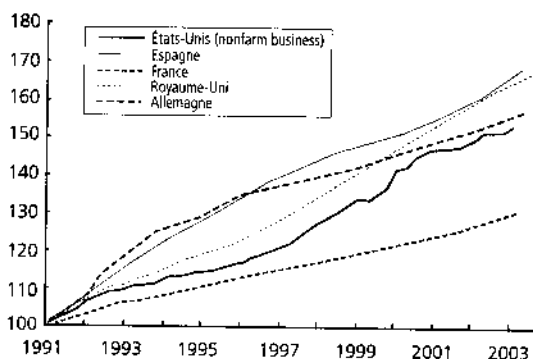
	1980	1990	2000
États-Unis	31,3	52,8	43,6
Pays de la LOI, dont :	12,6	16,0	9,9
- France	(4,2)	(7,4)	(3,2)
- Royaume-Uni	(6,5)	(4,7)	(3,8)
- Allemagne	(1,4)	(2,1)	(1,4)
- Espagne	(0,05)	(0,6)	(1,3)
- Italie	(0,1)	(0,6)	(0,1)
- Suède	(0,3)	(0,5)	(0,1)
Pays LOI, États-Unis	40,3 %	30,3 %	22,6 %
France + Royaume-Uni / LOI ..	85,3 %	76,0 %	70,6 %

Note : LOI, *Letter of Intent* (accord de 1998 sur la coopération en armement).

Sources : OCDE, calculs OED.

Graphique 5

SALAIRE NOMINAL PAR TÊTE
(base 100 en 1991)



Sources : Datastream, BLS et CDC IXIS.

Quant à la réponse à la seconde question sur la hausse des coûts salariaux dans les pays émergents dans le futur, nous constatons tout d'abord que :

- les salaires nominaux ont augmenté de 30 à 70 % en Europe et aux États-Unis depuis le début des années quatre-vingt-dix (graphique 5), de 300 à 450 % en Pologne et en Hongrie, et de 50 à 175 % dans les pays d'Asie ;

- la productivité par tête a progressé, sur la même période de 5 à 30 % dans les pays de l'Union européenne et aux États-Unis, de 20 à 45 % dans les PECO, de 60 à 280 % en Asie.

Dans ces conditions, la hausse des coûts unitaires a été très forte dans les PECO, les salaires nominaux progressant beaucoup plus vite que la productivité. Les pays émergents

d'Asie enregistrent en revanche des gains de compétitivité et de parts de marché élevés par rapport aux pays de l'Union européenne, de même que des hausses de salaires et des politiques de change favorables.

Une stratégie à deux composantes

Il est donc possible pour un pays européen de conserver, voire d'améliorer, sa compétitivité industrielle sous plusieurs conditions : un effort pour accroître les gains de productivité, une insertion commerciale et économique dans une zone en croissance rapide (l'Asie pour le Japon, les PECO pour l'Allemagne), une augmentation des dépenses publiques liées aux nouvelles technologies et un effort accru en matière de R&D en technologie de l'information. L'Europe apparaît très clairement en retard sur les États-Unis ou le Japon pour ce dernier point.

Mais en raison de la structure spécifique de la qualification et du chômage en Europe (tableaux 4 et 5), il faut dans le même temps créer des emplois peu qualifiés dans des secteurs peu sophistiqués (services aux particuliers, construction, tourisme, distribution...).

Tableau 4

STRUCTURE PAR QUALIFICATION DE LA POPULATION ACTIVE

(en % du total)

Qualification	1989			1994			1997		
	Faible	Élevée	Moyenne	Faible	Élevée	Moyenne	Faible	Élevée	Moyenne
France	51,9	7,0	41,1	32,9	9,3	57,9	32,8	9,3	57,9
Allemagne	21,7	10,2	68,2	18,2	11,6	70,3	18,1	11,5	70,4
Italie	74,3	5,7	20,1	66,8	7,5	25,7	66,8	7,5	25,7
Espagne	80,2	9,3	10,6	73,8	11,0	15,3	73,2	11,0	15,8
États-Unis	18,0	23,6	58,5	14,9	24,5	60,7	14,9	24,5	60,6

Source : Perspectives de l'emploi de l'OCDE (tableau 4-1a).

L'exemple des États-Unis dans les années quatre-vingt-dix illustre bien le caractère vertueux de cette stratégie à deux composantes : la croissance des emplois à fort niveau de productivité accroît fortement le revenu distribué ; d'où une forte hausse de la demande pour les services et la construction, une forte hausse de l'emploi de services et de construction jusqu'en 2002 (graphique 6), et finalement une réduction forte du chômage des peu qualifiés (tableau 5) et des inégalités salariales.

Tableau 5

TAUX DE CHÔMAGE PAR NIVEAU DE QUALIFICATION

	1994	1996	1998	2000	2001
France					
- primaire	14,7	14,8	14,9	13,9	11,9
- secondaire	10,5	9,7	9,5	7,9	6,9
- supérieur	6,8	6,7	6,6	5,1	4,8
Allemagne					
- primaire	13,9	14,2	16,6	13,7	13,5
- secondaire	8,8	8,9	10,8	7,8	8,2
- supérieur	5,4	5,2	5,6	4,0	4,2
Italie					
- primaire	13,9	14,2	16,6	15,8	9,1
- secondaire	8,8	8,9	10,8	8,8	6,8
- supérieur	5,4	5,2	5,6	4,9	5,3
Espagne					
- primaire	21,3	20,1	17,0	13,7	10,2
- secondaire	19,4	17,4	15,3	11,0	8,4
- supérieur	15,0	14,3	13,1	9,5	6,9
Japon					
- primaire	-	12,6	10,0	10,0	5,9
- secondaire	-	8,0	8,5	7,2	4,8
- supérieur	-	5,7	5,7	4,1	3,1
États-Unis					
- primaire	12,6	10,9	8,5	7,9	8,1
- secondaire	6,2	5,1	4,4	3,6	3,8
- supérieur	3,2	2,4	2,1	1,8	2,1

► Maintenir la qualité du travail

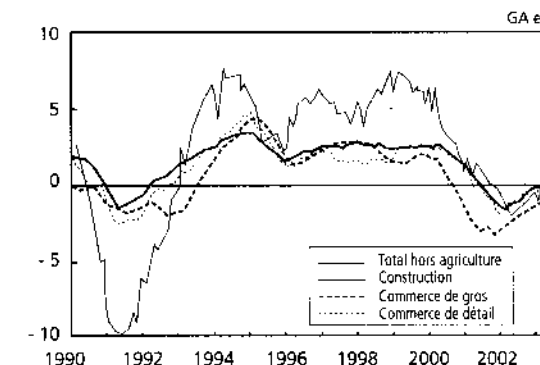
Par qualité du travail, on entend le niveau moyen de la structure de qualification de la main-d'œuvre, reflété normalement dans la structure du salaire réel. La stratégie à deux composantes

évoquée plus haut, à la fois soutien des entreprises produisant des biens et services sophistiqués et développement de l'emploi dans les secteurs protégés de la concurrence internationale, offre l'avantage de maintenir le niveau moyen de qualité du travail.

Graphique 6

ÉTATS-UNIS : EMPLOI PAR SECTEUR

(glissement annuel en %)



Source : BLS.

Le complément à ce rapport rédigé par le CEPII met en évidence différents points intéressants :

- entre les deux moitiés des années quatre-vingt-dix, la demande de salariés très diplômés dans les heures travaillées a partiellement augmenté : de 20 à 24 % en France, de 25 à 30 % au Royaume-Uni, et de 27 à 29 % aux États-Unis ;
- toujours entre les deux moitiés des années quatre-vingt-dix, la rémunération des salariés (y compris charges sociales) des salariés diplômés augmente nettement aux États-Unis et au Royaume-Uni, mais pas en France.

Ceci peut refléter le fait que, lorsque l'économie arrive au plein emploi, la demande de travail pour les non-diplômés augmente aussi fortement, ce qui réduit les inégalités salariales, déjà mentionné plus haut. Ceci s'explique aussi par l'effet des mesures d'allègements de charges en faveur des bas salaires en France.

Enfin, la qualité du travail ralentit entre les deux moitiés des années quatre-vingt-dix tant aux États-Unis qu'en France. En période d'accélération de l'emploi, les entrants plus nombreux

ont des rémunérations relatives, et donc des productivités relatives, plus faibles que les salariés en place. À cette explication s'ajoute pour la France l'effet des mesures d'allègement des charges sociales sur les bas salaires, qui a conduit à une embauche importante de jeunes non diplômés.

► Politiques de l'emploi dans la stratégie à deux composantes

Dans la stratégie à deux composantes que nous proposons, les politiques de l'emploi ne peuvent pas se réduire à des politiques de soutien de l'emploi des jeunes ou des peu qualifiés. Or, l'essentiel des mesures prises depuis le milieu des années quatre-vingt-dix vont dans ce sens (voir le complément à ce rapport rédigé par l'OCDE) :

- en Allemagne, allègements de cotisations sociales salariés pour les personnes travaillant à temps très partiel (2002 et 2003) ;
- en France, crédit d'impôt subordonné à l'exercice d'un emploi compris entre 0,3 et 1,4 fois le SMIC (prime pour l'emploi, 2001) ; depuis 1993-1995, allègements de charges sociales sur les bas salaires (jusqu'à 1,35 SMIC) ;
- au Royaume-Uni et aux États-Unis, crédit d'impôt subordonné à l'exercice d'un emploi pour les familles à bas revenu (*Working Families Tax Credit* puis *Working Tax Credit* au Royaume-Uni et *Earned Income Tax Credit* aux États-Unis) ;
- en Espagne, allègements de cotisations sociales (1997) patronales pour les salariés en difficulté (jeunes, âgés, chômeurs de longue durée...);
- aux Pays-Bas, réduction des cotisations sociales des employeurs sur les salaires dont le salaire est inférieur à 115 ou 130 % du salaire minimal (1996) ou pour les entreprises qui embauchent des chômeurs de longue durée ;
- au Royaume-Uni, baisse des cotisations sociales des employeurs en bas de l'échelle des salaires (1999) ou pour les entreprises qui embauchent des jeunes aux chômage.

Ces différents dispositifs incitatifs visent à accroître soit l'offre de travail peu qualifié, c'est le cas du crédit d'impôt, soit la demande de travail peu qualifié, par la baisse des charges par exemple. Ils doivent être complétés, nous semble-t-il, par des mesures permettant :

- d'accroître à la fois l'offre et la demande de travail des salariés âgés afin d'augmenter le taux de participation des plus de 55 ans ;
- de maintenir les salariés qualifiés sur le marché du travail et d'attirer des salariés qualifiés étrangers en France.

► Stratégie à deux composantes et contraintes budgétaires

Dans ce qui précède, nous avons évoqué le caractère attractant :

- de la déréglementation du marché des biens et, de ce fait, de la nécessité de l'accompagner par des politiques macroéconomiques stimulantes ;
- d'un accroissement des dépenses publiques en nouvelles technologies, en R&D, en éducation supérieure ;
- du maintien des politiques d'aide au retour à l'emploi des salariés peu qualifiés (baisse des charges, impôt négatif), tant que le vieillissement démographique ne les rend pas inutiles ;
- de mesures nouvelles visant à accroître le taux d'emploi des plus de 55 ans.

Il ne s'agit, on le voit, que des mesures nouvelles accroissant les dépenses publiques. Elles ne sont compatibles avec la situation budgétaire présente de la France que si elles sont accompagnées d'une réduction des autres dépenses publiques. Il faut noter que la hausse des recettes de privatisations aurait bien un effet favorable sur la dette mais n'aurait aucun impact sur le déficit au sens du critère. ●