

Les quatre scénarios de l'après-euro

C'EST aujourd'hui que se conçoivent les politiques pour les années à venir, c'est-à-dire pour l'après-euro. Cette constatation d'évidence ne paraît cependant susciter aucune interrogation, aucun débat. Comme si l'euro ne changeait rien à la conception des politiques économiques. La monnaie unique est un instrument, non une fin en soi, et la façon dont cet instrument sera utilisé sera déterminante pour l'avenir des pays européens (...)

Pourquoi (alors) fait-on silence sur les politiques que l'on mettra en œuvre ? C'est que les règles de conduite, d'ores et déjà adoptées pour l'après-euro, interdisent de fait d'utiliser les instruments de la politique économique pour combattre le chômage (...).

Le système européen de banques centrales constituera très probablement l'autorité monétaire la plus indépendante du monde et le pacte de stabilité l'une des limitations les plus contraignantes au pouvoir des gouvernements pour financer leurs dépenses par l'emprunt. Sans instance centrale de coordination et de décision, les gouvernements des pays européens seront alors comme des collectivités locales jouissant des seules libertés que permet la gestion comptable. Ces règles, selon qu'on les considère comme exhaustives ou non, comme manipulables ou non, peuvent s'appliquer à quatre modèles alternatifs différents de développement économique en Europe.

1. Le modèle de la séparation

Dans ce premier modèle, l'économie est considérée comme étant disjointe de la société et, comme les politiques sociales restent de compétence nationale, la société est à son tour disjointe de l'Europe. Une double séparation est ainsi accomplie - l'économie serait « hors société » et la société « hors l'Europe » (...). Le sommet européen de Luxembourg sur l'emploi fournit une illustration concrète de cette vision du monde : il y aurait un sommet économique et financier et un sommet sur l'emploi. Ce qui revient à dire que l'emploi serait un problème de société alors que la finance et l'activité économique constitueraient des problèmes techniques gérés indépendamment de la société (...).

La nouveauté, à Luxembourg, n'est pas tant qu'après deux décennies d'aggravation du chômage on songe enfin à organiser un sommet sur l'emploi, mais que c'est probablement la première fois que l'on aborde la question de l'emploi comme étant d'emblée distincte de la politique macroéconomique, c'est-à-dire des questions monétaires et budgétaires. L'emploi relèverait ainsi d'une autre discipline, que l'on pourrait qualifier d'« ingénierie sociale » et n'aurait que peu à voir avec les questions de croissance et d'activité économique. La mise en exergue, par les autorités européennes, des « meilleures pratiques » confirme cette évolution (...).

Il existe, il est vrai, une façon de réconcilier cette étrange conception avec la logique économique. Il suffit d'affirmer que le chômage n'est plus aujourd'hui, comme il le fut par le passé, la conséquence d'un dysfonctionnement de l'économie, mais la conséquence d'un problème d'inadaptation d'une partie de la population (...). Un exemple de ce type de conception est fourni par le « modèle hollandais », qui admet de considérer 10 % de la population active comme handicapée. Mais, d'une façon ou d'une autre, cette logique est déjà à l'œuvre dans les principaux pays européens, comme en témoigne le bas niveau de leur taux d'emploi. A une autre époque on aurait qualifié de telles situations de chômage déguisé.

2. Le modèle libéral pris au mot

Le modèle de la séparation, dominant aujourd'hui, est pourtant instable. Même s'il s'accommode de l'exclusion, il reste un modèle solidaire, et donc coûteux en termes de prélèvements obligatoires (...). C'est pourquoi le programme européen pourrait trouver une autre légitimation, plus positive, et qui paraît à terme la plus probable : le choix d'un modèle libéral de société. L'effondrement du mur de Berlin a institué le modèle américain en référence universelle. Les Etats-Unis ne montrent-ils pas l'exemple des performances que peut accomplir une économie libérale ? (...) Ce que montre l'exemple des Etats-Unis, c'est surtout que la société américaine ne tolère pas le chômage. Qu'en complète opposition avec l'Europe les gouvernements américains utilisent massivement tous les instruments de la politique économique (budgétaire, monétaire et de change) chaque fois que l'essoufflement de la croissance fait remonter le chômage (...).

Les gouvernements américains n'ont jamais renoncé à leur responsabilité en matière de régulation macroéconomique. Leur libéralisme est limité à l'acceptation des inégalités de revenus, mais leur politique économique est des plus interventionnistes. Or c'est cette renonciation qu'entérinent les règles de conduite de la politique économique dans l'espace de la monnaie unique : pacte de stabilité (et de croissance) ; indépendance de la Banque centrale européenne ; absence de gouvernement économique (...).

Si les politiques monétaires continuent d'être conduites de main de fer, contraignant les gouvernements à persévérer dans l'ajustement budgétaire, la seule issue serait celle du « tout-structurel », ce qui d'ailleurs constitue la doctrine dominante aujourd'hui. Certes, pourrait-on dire, dans l'espace de la monnaie unique, les politiques structurelles nationales ont une efficacité redoutable. C'est que l'élasticité de la demande globale européenne par rapport aux prix sera forcément plus élevée qu'elle ne l'était dans un contexte de pluralité des monnaies (ses consommateurs européens pourront plus facilement comparer les prix, et les entreprises les coûts). Les stratégies nationales de compétitivité pourraient alors se révéler des plus payantes. La désinflation compétitive, la concurrence fiscale et sociale, et donc, à terme, la baisse des dépenses publiques et sociales, représentent des alternatives beaucoup plus crédibles que par le passé à des politiques d'expansion. Elles sont, de fait, des substituts aux stratégies de dévaluation compétitive (...).

A ce stade du raisonnement, on perçoit le côté paradoxal de la construction européenne. A la question : quelles politiques « nationales » seront favorisées par les règles du jeu qui accompagnent la mise en place de la monnaie unique ? Force est de répondre, si on devait en rester là, que ce seront les politiques non coopératives. Si on devait en rester là,

Quelques jours après le lancement de l'euro, une équipe indépendante d'économistes, celle de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE), animée par son directeur, Jean-Paul Fitoussi, publie, pour la première fois, un Rapport sur l'état de l'Union européenne. Considérant qu'avec la monnaie unique « jamais l'Europe n'avait connu mutation aussi radicale », ils jugent plus nécessaire que jamais d'ouvrir le débat. Le Monde publie des extraits de ce premier rapport

c'est-à-dire si l'on n'établissait pas d'autres règles du jeu ayant pour effet d'empêcher une concurrence fiscale et sociale par le bas. Mais admettons qu'un code de bonne conduite fiscale et sociale soit adopté, avec le même caractère contraignant que le pacte de stabilité. Que restera-t-il alors comme marge de manœuvre aux gouvernements ? (...)

3. Le « retour de la souveraineté nationale »

Le troisième modèle est celui où les gouvernements nationaux mettent à profit les marges de manœuvre supplémentaires créées par l'euro. La monnaie unique contient en effet en germe le retour du politique, son relatif affranchissement par rapport à une tutelle des marchés financiers devenue trop exigeante (...). Le paradoxe est que le retour du politique que permet la monnaie unique se produit dans le contexte d'une idéologie dominante qui fait du marché le lieu de tous les dynamismes et de tous les pouvoirs. Cette contradiction entre une potentialité réelle et une idéologie explique très probablement le silence que l'on fait sur cette marge de manœuvre retrouvée, cette liberté accrue du politique de maîtriser l'avenir.

Plus encore, le paradoxe s'approfondit lorsque l'on constate que les gouvernements européens ont adopté des règles, le pacte de stabilité notamment, qui leur interdisent de facto d'utiliser, au moins pour un temps, leur pouvoir retrouvé. Comme s'ils avaient eu, à l'avance, peur d'être confrontés à leur propre liberté. Et elle est grande. Le taux d'intérêt à court terme redevient désormais une variable politique, plutôt qu'une donnée imposée par les marchés. Les contraintes extérieures « nationales » disparaissent, alors que la contrainte extérieure européenne est bien légère en raison de la faible ouverture de l'économie européenne. La politique budgétaire nationale retrouve, dans ces conditions, une efficacité maximale, dans la mesure où ses effets ne sont pas dissipés par une augmentation du taux d'intérêt national.

On comprend mal alors la logique du pacte de stabilité, qui, sous prétexte de protéger l'ensemble des pays des conséquences de la conduite irresponsable de l'un d'entre eux, les contraint de fait à renoncer à un bénéfice important, celui qui était associé jadis au principe de la locomotive (...).

Des économies liées mais mal coordonnées

B IEN que le marché unique européen soit loin d'être achevé dans le détail microéconomique, sa réalité s'est pourtant matérialisée. La densité des interdépendances commerciales l'emporte sur tout autre facteur pour propager rapidement, d'un pays européen à l'autre, l'expansion ou le repli de l'activité. Depuis quelques années, les forces de différenciation des conjonctures nationales n'ont pas manqué et le rôle d'impulsion des retournements conjoncturels n'a pas été uniformément réparti : le couple franco-allemand a été à l'origine du repli européen en 1992-1993, et puis de la rechute de 1995-1996, les pays dévaluationnistes de la reprise de 1993-1994. Les petits pays ouverts sont souvent en avance dans la phase d'expansion qui s'affirme en 1997-1998. Mais la similarité renforcée des cycles européens, via l'intensification des effets de transmission commerciaux et les progrès de la convergence macroéconomique, fait que la synchronisation n'a guère besoin que de quelques mois pour l'emporter. Cette communauté cyclique ne se limite pas au « noyau dur » mais inclut des pays longtemps considérés comme étant à sa périphérie (l'Italie, la Finlande, la Suède).

La synchronisation conjoncturelle récente résulte de facteurs qui se sont progressivement mis en place - système monétaire européen, marché unique et convergence des politiques économiques, notamment budgétaires -, mais se cumulent désormais. Elle n'a pas suivi non plus une évolution parfaitement régulière. Après la coïncidence des récessions consécutives aux chocs pétroliers, elle était retombée à un niveau faible au milieu des années 80, lorsque les économies européennes affrontaient, dans le désordre, d'importantes vagues de restructurations. Si l'on s'en tient au couple franco-allemand, les cycles de ces deux pays sont fortement synchronisés, depuis les années 60 parce qu'ils répondent à des impulsions communes de demande interne et externe. C'est cependant la corrélation des demandes internes privées, de consommation et d'investissement, et non celle des demandes publiques, qui a contribué, jusqu'au début des années 90, à cette synchronisation (...).

La synchronisation européenne est cependant loin d'être maîtrisée et coopérative. S'il arrive que l'Allemagne exerce sur ses partenaires des effets de transmission inverse - une expansion allemande ayant un impact partiellement restrictif sur ceux-ci, via les tensions engendrées sur les taux d'intérêt -, de tels effets sont dominés par les poids des interdépendances commerciales. Ni ces effets ni les réactions nationales, par la voie notamment de dépréciations monétaires comme en 1992-1993, ne suffisent désormais à différencier durablement les conjonctures (...). La reconnaissance d'une communauté d'intérêts conjoncturels n'est de fait pas acquise au sein de l'Union. L'analyse et, plus encore, les choix politiques en restent encore trop distants.

La relation entre le cycle européen et le cycle américain est de nature duale. Elle fait jouer les effets d'entraînement exercés par l'économie américaine, mais aussi des effets d'éviction. Les premiers reposent sur la dynamique des échanges commerciaux et témoignent de la forte sensibilité de l'économie mondiale, et de l'Europe en particulier, à l'impulsion publique pratiquée par les Etats-Unis. Les seconds passent par la

4. Le modèle fédéraliste

Si les pays européens retrouvent une plus grande maîtrise de leur destin, c'est que la perte de souveraineté résultant du « fédéralisme monétaire » est plus que compensée par le gain résultant de l'affaiblissement de la tutelle des marchés. Le fonctionnement des marchés dans un système de change fixe, mais décentralisé, fut beaucoup plus attentatoire à la souveraineté nationale que ne pourra l'être la Banque centrale européenne. On pourrait y voir une ruse de l'histoire : le renoncement explicite à une part de souveraineté - l'abandon d'une liberté formelle - délivre d'un renoncement implicite à une liberté substantielle.

La marche obligée vers le fédéralisme, que certains dénoncent en raison de son caractère subreptice, n'a donc rien d'inéluctable. Elle n'est pas inscrite dans une espèce de transcendance de la construction européenne relativement à la volonté des nations. Elle doit, elle aussi, faire l'objet d'un choix délibéré, fondamentalement politique. Ce choix doit être débattu au regard des avantages que l'on accorde au fédéralisme (...).

Or, il n'est que deux solutions au problème de la régulation globale en Europe : soit les pays disposent d'une grande liberté dans la conduite de leur politique budgétaire ; soit le budget européen devient suffisamment important pour permettre l'exercice d'une véritable politique fédérale. La première voie semble bloquée par l'existence même du pacte de stabilité ; reste donc à imaginer le type d'action qui permettrait aux pays européens d'emprunter à terme la seconde.

Autrement, l'Europe serait une curieuse construction dans l'ordre du politique. L'exercice des souverainetés nationales est empêché non par des contraintes économiques, mais par des règles politiques décidées ensemble ; mais c'est au nom de la souveraineté nationale que l'on empêche une souveraineté fédérale d'émerger. Pour l'instant donc, apparemment, on assiste à un affaiblissement de toutes les formes de souveraineté. La construction politique est donc fondamentalement instable et il faudra bien y remédier d'abord par la « coordination » discrétionnaire des politiques économiques, ensuite, l'habitude étant prise, par la construction d'un échelon politique fédéral.

Il n'est que deux solutions au problème de la régulation globale en Europe : soit les pays disposent d'une grande liberté dans la conduite de leur politique budgétaire ; soit le budget européen devient suffisamment important pour permettre l'exercice d'une véritable politique fédérale

L'Union européenne devrait prendre pleinement conscience que la croissance de son activité exerce sur le monde entier un effet expansif très proche de celui consécutif à une relance américaine

compétition entre les exportations américaines et européennes et par l'impact des asymétries financières sur les demandes privées de chacune des deux zones. La pondération entre ces deux types d'effets est affaire de circonstances, notamment sur le front des changes. Les effets d'éviction sont à la source des déphasages cycliques fréquents entre les Etats-Unis et l'Europe. L'accentuation de ces déphasages est nette depuis le début des années 80 une fois passés les chocs pétroliers qui ont suscité la coïncidence des récessions des deux côtés de l'Atlantique.

La désynchronisation croissante des mouvements conjoncturels des deux zones, américaine (plus largement anglo-saxonne) et européenne, est un phénomène ambivalent. En dépit de l'évidente homogénéisation de la conjoncture européenne, les effets de transmission négatif qu'exerce, via la formation des taux d'intérêt et de change, les Etats-Unis sur l'Europe continuent de jouer, et on ne saurait donc parler d'une indépendance accrue vis-à-vis des influences monétaires et financières en provenance des Etats-Unis. La trajectoire du dollar, au cours des années 90, est assez bien compréhensible lorsqu'on fait référence à la notion de « taux de change d'équilibre fondamental » : le cours du dollar, sous-évalué en regard de la parité des pouvoirs d'achat, permet aux Etats-Unis de réaliser effectivement leur croissance potentielle et de rendre acceptable aux investisseurs internationaux la détention de créances en dollars. L'expansion américaine absorbe pour partie les excédents d'épargne associés, en Europe et au Japon, au sous-emploi durable du potentiel productif. La désynchronisation réelle va de pair avec une synchronisation accentuée des mouvements de taux d'intérêt longs, au sein d'une économie financière internationale globalisée et polarisée, où les Etats-Unis, premier débiteur, restent le point fixe des créanciers internationaux.

La conjoncture des années 1995-1996 a de nouveau illustré la force de cette polarisation. La dépression européenne a laissé libre, pour s'investir à l'extérieur du continent, un excédent d'épargne nourri par le désendettement des agents privés et mobilisé par les banques européennes (...). Les Etats-Unis ont été largement bénéficiaires de l'abondance de liquidités libérées par les faibles occasions d'investissement en Europe, qu'elles aient pris directement le chemin de placements aux Etats-Unis ou qu'elles aient concouru au financement de zones en forte expansion et demandeuses de produits américains. Bien sûr, ces évolutions ne sont pas sans mécanismes correcteurs (...). Les « cycles de change » suscités par la composition périodique des patrimoines internationaux, dont les détenteurs n'ont pas de certitude sur les taux de change d'équilibre, participent à la régulation implicite des disparités cycliques (...). Les reflux de capitaux en provenance des places asiatiques ont soutenu le dollar et contribué à la modération des taux d'intérêt dans l'ensemble des pays occidentaux.

La consistance affirmée de l'espace conjoncturel européen est devenue un fait d'évidence, qui ne va pourtant pas sans paradoxe : les Européens ne maîtrisent pas vraiment la dynamique interne de cet espace et n'ont guère de prise sur les interactions internationales auxquelles il participe. Pris comme une unité, l'espace européen n'est guère plus ouvert à

l'échange international que ne le sont les Etats-Unis ou le Japon. Mais, à la différence de ces deux pays, il ne fait pas l'objet d'une gestion publique qui le traite comme tel. Le groupe Euro XI, qui rassemblera, aux fins de coordination de leurs politiques économiques, les pays membres de l'union monétaire, sera le cadre naturel de l'apprentissage d'une telle gestion. La coordination des actions budgétaires qu'il aura à organiser devra équilibrer l'action monétaire de la BCE afin de parvenir à une gestion partagée du cycle européen.

La stabilisation conjoncturelle autour d'un sentier de croissance satisfaisant modifierait substantiellement et positivement la nature des anticipations des entreprises et des investisseurs, trop marquées encore par les soubresauts de la conjoncture européenne des années 90 : non seulement les anticipations des investisseurs européens, mais aussi celles des investisseurs extra-communautaires. L'attractivité exercée par l'Union européenne à l'égard des investisseurs externes s'était nettement renforcée de 1986 à 1990, pour faire place ensuite à un repli. La réussite du démarrage de l'union monétaire et sa bonne gestion conjoncturelle pourraient faire de nouveau de l'Europe une localisation privilégiée de l'investissement international, dans un contexte mondial très incertain. L'Union européenne devrait prendre pleinement conscience que la croissance de son activité exerce sur le monde entier un effet expansif très proche de celui consécutif à une relance américaine : prise comme un bloc, l'Union compte autant pour l'économie mondiale que les Etats-Unis. Et l'affirmation de cette puissance ne devrait pas laisser indifférents les entreprises et les investisseurs à vocation internationale.

Les politiques de l'emploi sont restées nationales

L'ANALYSE des remèdes prescrits par chacun des pays européens en matière de lutte contre le chômage montre qu'il n'y a pas de solution miracle. Toutefois, les pays qui réussissent à maîtriser le taux de chômage aux alentours de 6 % à 7 % sont ceux qui combinent au moins deux des quatre aspects mentionnés. Le premier aspect concerne l'exclusion volontaire de la population active de certaines catégories de personnes, comme les invalides aux Pays-Bas, les femmes, les jeunes et les préretraités au Royaume-Uni, en Autriche et en Belgique, et la formation des catégories de personnes en Irlande et au Portugal. Le deuxième est la création d'emplois publics, telle que l'ont pratiquée la Grèce, le Portugal et l'Autriche. Le troisième est le mouvement de réduction du temps de travail, qui touche un grand nombre de pays européens, dont les pays scandinaves, les Pays-Bas, l'Allemagne et, tout récemment, la France et l'Italie. Le dernier aspect est relatif à la structure des économies européennes : les Pays-Bas, petite économie ouverte, ont tiré profit de la réunification allemande en 1990 du fait de la structure particulière de leurs exportations, d'une part, et de leurs liens privilégiés avec l'Allemagne, d'autre part.

L'impossible pacte de stabilité

Le pacte de stabilité et de croissance n'introduit ni solidarité ni prévention explicites face aux chocs pouvant affecter un membre de l'union monétaire (...). Il envisage des sanctions envers les pays s'écartant des normes budgétaires, sans définir les principes d'action collective qui les aideraient à prévenir et à résorber leurs déséquilibres autrement que par une correction nationale solitaire et coûteuse. Peut-on raisonnablement envisager un fonctionnement viable de l'Union européenne sur la base de telles règles d'action pseudo-constitutionnelles ? Si ces règles viennent à être perçues comme trop contraignantes par certains pays, ceux-ci risquent d'être tout simplement incités à les contourner en trichant, ou à s'en émanciper brutalement.

Certes, le pacte énonce des seuils, permettant d'apprécier la gravité d'une récession nationale et d'éviter en conséquence les sanctions au pays qui la subit. Les clauses concernant le caractère exceptionnel des situations et le caractère temporaire des déficits correspondants laissent de la place à une interprétation négociée. L'opposition entre l'automatisme de règles numériques qui ont le mérite de la clarté et la souplesse de jugements circonstanciés, susceptibles de fonder des décisions discrétionnaires, s'en trouve amoindrie. Il est difficile, en effet, de définir des règles adaptées à toutes les situations : comment traiter par exemple une récession qui, sans être instantanément violente, dure suffisamment longtemps pour creuser cumulativement les déficits publics ? Enfin, la contrainte exercée par le pacte est différente selon que l'économie européenne connaît un régime de croisière où les budgets publics sont équilibrés, ce qui laisse une marge appréciable pour faire face aux accidents conjoncturels, ou que le niveau initial des déficits les laisse au voisinage de la borne supérieure prévue par le pacte, ce qui inhibe le caractère actif de la politique budgétaire.

Même en appréciant aussi prudemment le dispositif du pacte de stabilité, il est difficile de le considérer autrement que comme un garde-fou minimal contre les risques de laxisme des politiques budgétaires nationales et comme une assurance donnée à cet égard à la Banque centrale européenne (BCE), dont les missions propres sont ainsi reconnues comme prioritaires dans le jeu des instances européennes. La légitimité du Conseil de l'euro, sa capacité à impulser la coordination positive des politiques budgétaires et à équilibrer l'action monétaire de la BCE sont encore en question. Le pacte ne choisit pas entre différents modes d'organisation budgétaire envisageables pour l'Union européenne, celui d'une autonomie retrouvée de politiques budgétaires nationales prenant en charge les problèmes spécifiques des pays ou celui, polaire, d'un fédéralisme budgétaire organisant la solidarité mutuelle. Alors que les politiques budgétaires se libèrent potentiellement, avec l'union monétaire, de la contrainte extérieure (l'Europe est collectivement une zone assez fermée), la liberté effective de ces politiques apparaît au contraire davantage entravée. La crainte des effets externes négatifs qu'exerceraient les laxismes budgétaires nationaux sur la qualité de la monnaie européenne prend le dessus. L'union monétaire substitue une contrainte directe de compétitivité et de rentabilité à la contrainte de change sur les producteurs nationaux. Il en découlera un mouvement de restructurations et de reconversions, une allocation des ressources plus concurrentielle au sein de l'espace européen. Il est peu probable que ces évolutions puissent être convenablement gérées sans que la souveraineté limitée des politiques budgétaires nationales soit relayée par une action budgétaire européenne plus consistante.



D. R.

Professeur des universités à l'Institut d'études politiques de Paris, Jean-Paul Fitoussi préside l'Observatoire français des conjonctures économiques. Secrétaire général de l'Association internationale des sciences économiques, il a enseigné dans de nombreuses facultés étrangères. Ayant notamment travaillé sur les théories du chômage, de l'inflation et le rôle des politiques économiques, il a publié de nombreux ouvrages, dont les plus récents sont *Le Débat interdit : monnaie, Europe, pauvreté (1995)* et, avec Pierre Rosanvallon, *Le Nouvel Age des inégalités (1996)*. Jean-Paul Fitoussi est éditeur associé du *Monde*.

★ Rapport sur l'état de l'Union européenne (1999), de Jean-Paul Fitoussi, avec Catherine Bruno, Jérôme Creel, Alexis Dantec, Pascal Delisle, Jacky Fayolle, Catherine Fuss, Réjane Hugoneng, Jacques Le Cacheux, Catherine Mathieu et Frédéric Zumer. Ed. Fayard - Presses de Sciences po., 257 p., 138 F.

Il n'y a pas de marché européen du travail

À la veille de l'unification monétaire européenne, on ne peut pas parler d'un marché du travail en Europe car la mobilité de la main-d'œuvre est très faible dans l'Union européenne : en 1997, seulement 1,7 % des actifs de l'Union résident dans un Etat membre différent de leur Etat d'origine.

Pourtant la libre circulation du travail est effective depuis le début des années 70 au sein de la Communauté européenne. Elle est d'ailleurs favorisée par les procédures de reconnaissance mutuelle des diplômes. Mais le principal obstacle demeure celui des langues. De fait, la mobilité du travail est très réduite à l'intérieur de l'Union. C'est là une différence essentielle avec d'autres espaces intégrés, les Etats-Unis par exemple, ce qui obère la capacité de l'Union à faire face à des chocs macroéconomiques spécifiquement nationaux. En effet, la mobilité du travail des régions en difficulté vers les régions en expansion est un des moyens de limiter les effets des chocs macroéconomiques spécifiques sur le chômage.

Malgré cette faible mobilité du travail, l'évolution des marchés du travail à long terme comporte de nombreuses tendances communes : la féminisation de la population active ; la tertiarisation de l'emploi ; le ralentissement de la productivité du travail ; une segmentation du marché du travail et un chômage élevé et persistant.

Dans tous les pays d'Europe, on peut observer une féminisation rapide de la population active. Toutefois, le taux d'activité général de la population en âge de travailler a peu varié au cours des vingt dernières années. Cela résulte d'un double mouvement d'augmentation des taux d'activité féminins et de la réduction de la durée de vie active. Pour autant, il subsiste des différences entre les femmes grecques, luxembourgeoises et irlandaises, dont le taux d'activité, entre vingt-cinq et quarante-neuf ans, n'excède pas 60 %, et les Danoises, dont le taux d'activité avoisine 90 %. La réduction de la durée de vie active est due à l'allongement de la scolarité chez les jeunes et à la diminution de l'âge moyen de départ à la retraite.

La tertiarisation de l'emploi est aussi une caractéristique commune des pays européens, ainsi qu'une tendance à la division du marché du travail entre un secteur d'emplois précaires et un secteur d'emplois stables, tendance qu'il est cependant difficile de mettre en évidence. Il est indéniable qu'il y a eu un accroissement d'emplois à durée déterminée : en 1996, près de 40 % des salariés espagnols ont un contrat de travail à durée déterminée (Eurostat, 1998), alors que, dans les autres pays européens, ce pourcentage n'excède pas 20 % de l'ensemble des salariés hommes et femmes. Un tiers des contrats à durée déterminée en 1996 l'est pour une durée de sept à douze mois.

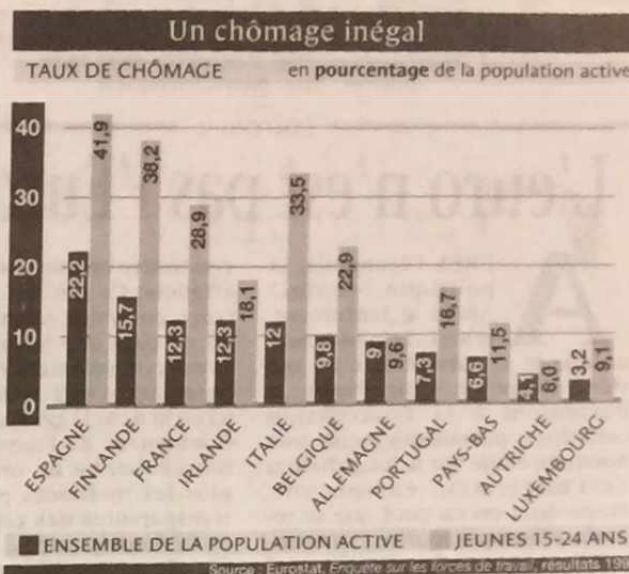
La locomotive allemande en crise

L'HÉTÉROGÉNÉITÉ structurelle des membres fondateurs de l'union monétaire reste forte, comme le montre la persistance des écarts de prix depuis une dizaine d'années, qui révèle des différences durables de productivité. Les niveaux de développement, appréciés par le revenu par habitant, vont du simple au double et les rattrapages manifestent des succès inégaux. L'Espagne, l'Italie et le Portugal, dont la participation à l'union monétaire est restée longtemps incertaine, ont de bonnes raisons pour se réjouir de cette participation. Leur accès aux marchés, aux capitaux et aux technologies de l'espace européen s'en trouvera facilité, car il ne sera plus troublé par l'incertitude pesant sur les taux de change. L'abandon de l'instrument du change incitera les entreprises de ces pays à poursuivre leur modernisation. La crédibilité de l'euro, si elle est garantie, bénéficiera à la politique économique de ces pays, alors qu'ils ont pu souffrir auparavant de mouvements erratiques dans la confiance qui était accordée à leur monnaie. (...) Dans le bilan positif qu'escomptent ces pays de leur participation à l'union monétaire, ces avantages pèsent lourd. Mais ils ne devraient pas masquer les contraintes nouvelles qu'ils auront à assumer : le taux de change ne sera plus à leur disposition pour corriger des déséquilibres qui leur seraient propres. Le fait que l'Espagne, l'Italie, le Portugal, l'Irlande aussi, disposent, au lancement de l'union monétaire, d'un avantage substantiel de compétitivité aide certes à la viabilité de leur participation. Mais ce n'est pas là un avantage définitivement acquis, compte tenu de l'effort de restauration de leur compétitivité engagé par les autres pays, et spécialement l'Allemagne.

Le positionnement concurrentiel de l'économie allemande est un paramètre-clé de l'allure que prendra la compétition intraeuropéenne au sein de l'union monétaire. Les années 90 ont vu une oscillation ample et brutale de la compétitivité des coûts et des prix allemands. Il est évidemment tentant de rattacher cette oscillation à l'impact de l'unification allemande : aussi prononcé soit-il, cet impact resterait transitoire, si bien qu'une fois son absorption réalisée la compétitivité allemande redeviendrait normale. On peut cependant se demander si, dans la foulée des symptômes déjà perceptibles dans les années 80, l'économie allemande n'est pas confrontée à des mutations plus fondamentales, plus lentes aussi, de son insertion internationale, sur lesquelles vient se greffer la difficile gestion de l'unification. Quel cas, le devenir de ces mutations influencera aussi bien la compétitivité collective de l'Europe que celui des tensions concurrentielles intraeuropéennes.

La compétitivité du modèle allemand, fondée sur une spécialisation privilégiant les biens d'équipement classiques des entreprises et des ménages, était dépendante d'un certain type de croissance internationale. Lorsque les pays de l'OCDE rattrapaient la frontière technologique américaine par une croissance intensive en capital, l'Allemagne retirait un bénéfice maximal de sa spécialisation et ses exportations étaient très sensibles à l'expansion de ses partenaires. Le ralentissement structurel de la croissance des pays de l'OCDE, l'achèvement ou l'arrêt du rattrapage sur les Etats-Unis et l'évolution de la nature des investissements, plus immatériels, ont altéré l'insertion internationale de l'économie allemande : le prix élevé, qui était la reconnaissance d'une qualité spécifique des produits allemands, est devenu le révélateur d'un excès de coûts dans le cadre d'une nouvelle structure concurrentielle, où le rythme et la diffusion des innovations menacent les primes de qualité allemandes. Entre la fin des années 70 et le milieu des années 90, le niveau de la productivité du travail de l'industrie germanique a plafonné quand il est comparé à une référence américaine qu'il ne parvient pas à atteindre.

Les règles de convergence européenne, en forçant l'adaptation des pays européens aux nouvelles conditions concurrentielles, ont révélé la montée de la vulnérabilité allemande au cœur même de l'ensemble européen. Les évolutions du



Cette évolution va de pair avec un fort mouvement de désyndicalisation : le pays le plus touché est la France, dont le taux de syndicalisation a chuté de 23 % en 1975 à moins de 10 % en 1997.

Le chômage touche tous les pays européens et exerce un poids sur les salaires, y compris ceux des travailleurs appartenant au secteur d'emplois stables. Il entraîne par conséquent un ralentissement de la progression de la rémunération des salariés, notamment dans le secteur privé. La croissance de la productivité du travail, quant à elle, connaît un net ralentissement depuis les années 80. Parmi les pays à plus forte chute du taux de croissance de la productivité du travail, on trouve l'Allemagne, les Pays-Bas, la Suède et l'Italie.

Malgré l'existence de tendances communes aux marchés du travail européens, leur fonctionnement comporte des particularités marquées. Par exemple, le Portugal et l'Irlande sont des pays à forts mouvements de population. De même, les Pays-Bas, la Belgique et l'Irlande sont des économies très ouvertes sur le reste du monde ; cette ouverture sur l'extérieur est un des déterminants du fonctionnement du marché du travail. L'hétérogénéité des marchés du travail européens reste donc forte.

commerce bilatéral franco-allemand, depuis quelques années, en portent témoignage, surtout s'agissant de deux pays dont les gestions monétaires et les mouvements conjoncturels sont désormais étroitement couplés : le redressement du solde bilatéral au profit de la France révèle une tendance, qui ne peut être réduite à l'impact des mouvements de changes ou des décalages conjoncturels. La politique de désinflation compétitive menée en France a été à l'origine d'une amélioration durable de la compétitivité française vis-à-vis de l'Allemagne. Plus concurrentielle, l'Allemagne a cherché à s'adapter par la maîtrise d'un marché intérieur élargi et l'exploration des nouveaux débouchés est-européens, où elle a pris une large avance. La reprise, depuis 1995, des investissements directs à l'étranger, participe à cet effort.

Ces évolutions ne pouvaient pas être sans effets importants sur le rôle international de l'Allemagne et sa régulation interne. Il lui est devenu plus difficile de jouer la locomotive de la croissance européenne, alors que son leadership monétaire et la domination du mark tendaient à lui conférer encore cette responsabilité. L'industrie allemande a dû affronter, dans les dernières années, une vague de restructurations, avec des suppressions d'emplois d'ampleur inédite, au point d'ébranler le modèle social du pays. Le destin des Länder orientaux n'a pas encore échappé au schéma du Mezzogiorno, la constitution d'un véritable tissu économique et la viabilité d'entreprises privées indépendantes s'y avèrent suffisamment difficiles pour handicaper l'émergence d'une capacité autonome d'accumulation.

Ce sont là des questions qui intéressent au plus haut point les autres Européens, car leur traitement ne sera pas sans influencer le destin collectif de l'Europe.

La banalisation libérale de l'économie allemande pourrait découler de l'actuelle priorité à l'unification de l'espace européen par le marché

La banalisation libérale de l'économie allemande, soit, plus crûment, l'abandon de l'économie sociale de marché, pourrait découler de l'actuelle priorité à l'unification de l'espace européen par le marché. Mais, ce faisant, c'est aussi la spécificité allemande au sein de l'Union européenne qui s'en trouverait altérée, alors même que cette spécificité participait au rôle d'ancrage assumé par le deutsche mark. Jusqu'à présent, l'Allemagne s'est caractérisée par une meilleure reconnaissance matérielle et culturelle du travail salarié, spécialement dans l'industrie.

La résonance entre la stabilité économique et la force du mark a été au cœur du consensus interne sur les vertus du modèle allemand et de son pouvoir d'attraction externe. La fermeté de la Bundesbank sur l'objectif de formation des prix a participé à la clarté et à la solidité du contrat social et salarial, en garantissant la valeur de la monnaie nationale. Les syndicalistes et les patrons se sont fondamentalement entendus sur le bien-fondé d'une telle gestion. Mais le modèle allemand, confronté à des contraintes inédites, subit aujourd'hui une altération notable : la stabilité du contrat social devient un objectif second par rapport à celui de la stabilité des prix et de la valeur externe de la monnaie. Les accords des dernières années entre partenaires sociaux indiquent une inflexion vers la flexibilisation de la relation salariale.

La conséquence pour l'union monétaire européenne, c'est le risque de domination du principe de gestion monétaire sans la contrepartie d'un contrat social qui permette la reconnaissance de l'euro comme un véritable bien collectif. La Banque centrale européenne sera calquée sur la Bundesbank, mais l'Europe sociale sera bien loin du contrat social allemand, lui-même menacé. Les timides esquisses de l'Europe sociale ne sont pas encore à même de prendre le relais de modèles nationaux fragilisés. La question ainsi posée aux Européens peut néanmoins être énoncée sur un mode positif : comment passer d'une suprématie économique allemande, de fait contestée désormais, à un espace européen plus équilibré, sans qu'il s'agisse d'une simple banalisation par le marché ? Comment fonder la croissance européenne, non pas sur une locomotive introuvable, mais sur la mobilisation des gains procurés par une intégration accrue et une meilleure coopération ?