

## **Avant Propos**

*Nous publions dans ce numéro les textes du cycle de conférences sur le thème l'économie belge dans la crise organisé par l'Association des diplômés en Economie de Louvain (A.D.E.L.).*

*Sous forme d'éditorial le lecteur trouvera la synthèse des discussions qui se sont poursuivies depuis lors au sein de l'Institut des Sciences Economiques de l'UCL.*

*Les textes des conférences sont présentés suivant la structure de cet éditorial plutôt que l'ordre chronologique des exposés: la position de la Belgique dans le contexte de la crise internationale (P. Löwenthal); les mesures gouvernementales prises (J. van Ypersele de Strihou); des propositions de politiques macroéconomiques (J. Drèze et A. Kervyn de Lettenhove) pour conclure sur les stratégies d'emploi dans le cadre de ces politiques (R. Leroy).*

**Editorial**

## **L'économie belge dans la crise (1)**

### **I. DIAGNOSTIC: CRISE EUROPENNE ET CRISE BELGE**

La *crise* européenne marque une cassure dans notre croissance. De 1973 au sommet conjoncturel de 1979, le taux de croissance du PIB dans la Communauté est tombé à 2.3 % par an, moins de la moitié des 4.7 % qui avaient été enregistrés de 1960 à 1973. En termes d'emploi, la période de croissance rapide avait fait appel à plusieurs millions de travailleurs étrangers, mais avait surtout permis d'absorber dans les services et l'industrie une réduction exceptionnellement rapide de la population active agricole. Depuis 1973, les sorties de l'agriculture se sont ralenties et le mouvement des travailleurs migrants s'est renversé. Toutefois l'évolution démographique a amené des classes plus nombreuses de jeunes sur le marché du travail, en même temps que le taux de participation des femmes se relevait rapidement dans certains pays, dont la Belgique. C'est ainsi que la croissance lente s'est traduite dans une crise de l'emploi.

Le second choc pétrolier, survenu en 1979, a relancé l'inflation et aggravé le déficit extérieur. Les politiques restrictives que ceci a provoqué ont contribué à la récession conjoncturelle de 1980-81, dont les effets sur l'emploi sont loin d'être épuisés.

La récession affecte particulièrement l'industrie européenne par suite de la perte de compétitivité internationale qui résulte notamment de la dépréciation du dollar en 1971 et 1980. Comme ses partenaires, la Belgique

---

(1) Ont participé à la rédaction de cet éditorial sous la présidence de J. Drèze et A. Kervyn: Ph. De Feyt, J. Dermine, Ph. De Ville, J. Houard, R. Leroy, P. Löwenthal, F. Padoa-Schioppa, F. Prades, A. Steinherr et D. Weiserbs.

a connu, à la fin de la période de prospérité, une forte poussée salariale et une phase d'inflation. Les coûts salariaux y ont augmenté plus qu'ailleurs : 6.5 % par an en moyenne de 1970 à 76 (précisons qu'il s'agit là des hausses qui dépassent celles qui sont entraînées par le mouvement de l'index).

A l'exemple de l'Allemagne et des Pays-bas, la Belgique a cherché à lutter contre l'inflation par une politique de taux de change fort. Dans les trois pays, cette politique a été efficace en matière de prix, mais, surtout en Belgique, moins en termes de salaires (de 1976 à 80, les salaires réels ont encore augmenté de 2 % par an).

Il en résulte un accroissement des coûts unitaires du travail par rapport à la concurrence internationale. Cette hausse des coûts relatifs (comparable en Belgique et aux Pays-Bas, un peu plus forte en Allemagne) a eu sur le commerce extérieur un impact plus grand dans le cas belge étant donné la nature et la faiblesse de sa structure industrielle.

En même temps, le gouvernement belge a, plus qu'ailleurs, soutenu la consommation privée par une politique de transferts et d'emplois publics au détriment de l'équilibre budgétaire. Le maintien de la demande intérieure, malgré la faiblesse des exportations, a créé un grave problème de balance des paiements. Les chiffres suivants soulignent combien s'est rétrécie la marge de manœuvre dont dispose le gouvernement :

*Besoins nets de financement, en % du PIB (1980)*

	des pouvoirs publics	vis-à-vis de l'étranger
Allemagne	3.5	1.7
Pays-Bas	2.8	1.5
Belgique	9.7	6.6

En termes d'emploi, la hausse des coûts du travail a entraîné dans l'industrie belge une croissance de la productivité (et une baisse de l'emploi) plus rapide qu'ailleurs, tandis que le soutien de la demande intérieure permettait dans les services une croissance plus forte de l'emploi. C'est ce qu'illustrent les taux de croissance annuels moyens de 1973 à 1979 :

	Industrie			PIB		
	output	emploi	productivité	output	emploi	productivité
Allemagne	1.7	-1.9	3.6	2.5	-.7	3.2
Pays-Bas	1.6	-2.5	4.2	2.4	.1	2.3
Belgique	1.8	-3.3	5.2	2.4	.1	2.3

Aujourd'hui (juin 1981), le taux de chômage élevé (9 % en moyenne) s'accompagne de prévisions pires encore : de l'ordre 600.000 chômeurs en 1985 compte tenu de l'évolution démographique et des perspectives économiques. Est-il possible d'enrayer cette évolution ? C'est la question à laquelle nos gouvernements se heurtent depuis cinq ans.

## II. LES POLITIQUES SUIVIES

La réponse à la crise, en Belgique, a suivi deux axes :

- (i) des mesures palliatives telles que aides aux entreprises ou programmes de résorption de chômeurs ;
- (ii) la recherche d'un encadrement financier global.

Dans les deux cas, il s'est agi de mesures à court terme répondant à l'urgence de déséquilibres massifs et en aggravation rapide. Il n'y eut au demeurant ni réorientation sensible des politiques existantes (fiscalité et sécurité sociale, réglementations ou incitants économiques, planification, prix et revenus, change), ni définition d'une stratégie économique à long terme.

Aussi la politique économique belge des dernières années a-t-elle été enfermée dans des contraintes macro-économiques de plus en plus sévères :

- (i) le déficit budgétaire croissant a suscité un freinage des dépenses publiques (blocage réel des dépenses courantes autres que le service de la dette publique et les allocations de chômage) et des allourdissements fiscaux qui, compte tenu des effets automatiques dus à la crise, ont réduit l'impulsion économique réelle fournie par les pouvoirs publics sans réussir pour autant à limiter un déficit financier croissant ;
- (ii) compte tenu d'un déficit extérieur également croissant, un développement monétaire restrictif, renforcé par la hausse internationale des taux d'intérêt et accentué par moments par la volonté de maintenir le franc belge à sa parité actuelle avec les autres monnaies du système monétaire européen.

Ce cadre global résulte dans un surplus financier persistant du secteur des ménages (325 milliards en 1980) en dépit des effets de la crise sur les revenus d'une fraction de ceux-ci ; un déficit substantiel et aussi persistant, au-delà de fluctuations conjoncturelles, du secteur des entreprises (111 milliards en 1980) et qui est concentré dans les branches exposées à la concurrence internationale ; un déficit public croissant (409 milliards en 1980) et, en contrepartie du déficit domestique global que tout cela signifie, un déficit extérieur également croissant (195 milliards en 1980).

Les mesures ponctuelles édictées par les gouvernements qui se sont succédé au cours des dernières années, prétendaient pourtant réduire ces déséquilibres. Limitons-nous à rappeler les politiques des deux derniers (Martens IV et Eyskens) qui étaient inspirées par un même accord de gouvernement.

En novembre 1980, le gouvernement Martens IV annonçait un train de mesures dont nous retiendrons les traits saillants suivants (cf. J. Van Ypersele ; sauf précision contraire, les chiffres de cette section sont afférents à 1981).

- une modération salariale, qui sera concrétisée dans un accord interprofessionnel limitant, in globo, à 1,4 % la progression des salaires réels en 1981 <sup>(2)</sup>, pour l'interrompre complètement en 1982. L'objectif est de redistribuer des ressources en faveur des entreprises (en général) et des pouvoirs publics ;
- un allègement fiscal de 9.5 milliards de francs en faveur des entreprises, dont 3 pour les PME, par la suppression de la TVA résiduaire sur les investissements, l'exonération quinquennale des dividendes attribués à des actions nouvelles, l'exonération de provisions à concurrence de 5 % du bénéfice imposable, des avantages fiscaux à la recherche et à l'amortissement. Une réduction de 3 milliards est consentie sur les charges sociales des PME dont la moitié pour réduire le coût d'une création d'emplois nouveaux ;
- un large dé plafonnement et certains relèvements des cotisations, tant personnelles que patronales, à la sécurité sociale, accentuant son caractère redistributif tout en relevant les recettes de quelque 22 milliards. Corrélativement, une économie de 17 milliards est décidée, dont 5 milliards sur les allocations de chômage ;
- en revanche, un décumul progressif et un *splitting* des revenus de conjoints est décidée, représentant une perte de 17 milliards de recettes fiscales, en faveur de ménages qui ne sont pas forcément les plus démunis ;
- une intervention publique accrue en faveur de secteurs en difficulté, notamment la sidérurgie et la construction résidentielle ;
- la prorogation des plans Spitaels (résorption du chômage) et De Wulf (primes à l'embauche en cas de réduction de la durée du travail).

Les rubriques relatives à la politique industrielle, à la promotion des exportations ou la répartition des emplois disponibles, ne dépassent guère le stade de la déclaration d'intentions.

Le gouvernement Eyskens reprit le même programme économique et social et décida, à la mi-mai, un nouveau train de mesures dont la principale est une redistribution de trente milliards :

- en faveur des entreprises industrielles et de la construction par réduction des charges sociales sur le personnel ouvrier ;
- à charge des consommateurs par relèvements de la TVA : passage de 16 à 17 % du taux de base, surcharges sur des biens de luxe (largement importés), sur le tabac et sur l'essence.

---

(2) Tombant à 1.1 % en termes de masse salariale, compte tenu d'une nouvelle baisse des heures travaillées (- 5 %) ; estimation IRES.

Un nouveau programme de résorption de chômeurs, plus permanent que le CST, est en préparation — quoique le CST lui-même soit freiné par les restrictions budgétaires.

Dans l'ensemble, les diverses mesures prises par les derniers gouvernements ne pèchent pas tant par défaut de pertinence ou de cohérence, que par timidité. La gravité de la situation économique, tant sur le plan de l'emploi que sur celui des déséquilibres financiers, nous amène à examiner des ajustements plus substantiels.

### III. POLITIQUES MACROECONOMIQUES

Le diagnostic suggère la priorité des objectifs à poursuivre : la création d'emplois et la réduction d'un déficit extérieur qui, à son rythme actuel, risque de poser de sérieux problèmes de financement.

Une réduction des dépenses, la déflation organisée, permettrait de réduire les importations, mais au prix d'une chute de la production et d'importantes pertes d'emploi. Le premier objectif ne pourrait être ainsi atteint.

La politique à mener se dessine dès lors de manière plus précise : il convient d'augmenter la production en rétablissant notre compétitivité et en améliorant nos parts de marché tant à l'intérieur qu'à l'extérieur.

Cette politique mettant du temps à produire ses effets, il est indispensable de la mettre en route dès aujourd'hui car autrement on se trouverait rapidement confronté au difficile problème du financement de la dette extérieure et acculé à la seule politique alors possible : une profonde déflation des dépenses avec ses effets néfastes sur l'emploi.

Dans ce contexte, toute politique macroéconomique cherchera à atteindre deux buts par le biais d'une correction des prix relatifs :

1. Une réallocation de la dépense nationale en faveur des produits belges. En distinguant deux secteurs dans l'économie, on favorisera une augmentation de la demande de biens *protégés* produits exclusivement par le secteur abrité (les services); pour les biens *internationaux* (les produits manufacturés) produits par le secteur exposé à la concurrence internationale, on tentera de favoriser la production domestique et de freiner les importations.
2. Une augmentation de la demande étrangère pour nos produits.

Avant d'aller plus loin et d'examiner des mesures précises, il convient de voir si l'accroissement souhaité de la demande pourra être rencontré par les entreprises belges. Certes, il existe des capacités de production inutilisées qui permettraient un accroissement de la production ( $\pm 15\%$ ) et de

l'emploi ( $\pm 5\%$ ) en réponse à une relance de la demande. Mais cette marge reste insuffisante et l'offre n'est pas toujours adaptée à la demande.

Il apparaît en effet (cf. Dermine-Drèze, Kervyn, Löwenthal) que les capacités de production industrielle offrant des postes de travail rentables ne permettront pas d'atteindre le plein emploi. Il convient dès lors de favoriser la création de nouvelles unités de production et à tout le moins d'en empêcher la destruction. L'allocation de subsides aux secteurs sub-marginaux (sidérurgie, textile) permettra de maintenir l'emploi à court terme, mais ne doit pas cacher la nécessité de rationaliser et d'ajuster notre appareil de production. Le redressement des rentabilités devrait favoriser à terme le développement spontané des investissements.

Les mesures destinées à réallouer la demande doivent donc s'accompagner à moyen terme d'un développement des capacités de production, orienté conformément à nos avantages comparatifs en main-d'œuvre qualifiée.

Les politiques macroéconomiques proposées ont pour objet de corriger les prix relatifs de façon à induire la réallocation souhaitée de la demande et à restaurer la compétitivité des entreprises :

1. relèvement du prix des biens internationaux par rapport au prix des biens protégés ;
2. réduction du prix ou du coût du bien international produit en Belgique par rapport au prix étranger.

Les composantes des prix relatifs sont le prix étranger exprimé en devises, le taux de change, les coûts domestiques, les marges bénéficiaires des deux secteurs et le niveau de la fiscalité indirecte (TVA et accises). Modifier les prix relatifs, c'est toucher à l'une ou l'autre de ces composantes.

Une hausse de la TVA sur les biens manufacturés favorise, *ceteris paribus*, la demande domestique de biens protégés et dans cette mesure la production nationale. La dévaluation du franc entraîne le relèvement des prix étrangers et réoriente la demande vers les biens nationaux.

Il ne faut toutefois pas attendre d'effets immédiats d'un changement de prix relatifs. Les élasticités aux prix sont relativement faibles à court terme et ce n'est qu'après un an ou deux que l'on peut enregistrer des effets sur les volumes d'échange. C'est précisément la raison pour laquelle il est indispensable de réaliser rapidement les corrections nécessaires avant que le niveau de la dette extérieure ne soit intolérable et qu'il ne reste comme alternative possible que la seule déflation.

Deux types de politique sont présentés : la première maintient la parité du franc (cf. Kervyn) ; la seconde suggère une dévaluation (cf. Kervyn, Dermine-Drèze).

La première stratégie comporte deux volets :

1. Une réduction des cotisations patronales à la sécurité sociale.
2. Le financement de cette réduction par une augmentation de la TVA sur les biens manufacturés et un relèvement des impôts directs.

Ces mesures modifient les prix relatifs dans le sens désiré. La réduction des cotisations sociales améliore la compétitivité du secteur exposé et l'augmentation de la TVA relève le prix du bien international.

Pour empêcher une hausse des coûts, il faudrait prévoir que l'impact mécanique du relèvement de la TVA ne soit pas répercuté dans les rémunérations nominales. L'effet régressif sur la distribution des revenus d'une augmentation des impôts indirects sera réduit dans la mesure où les augmentations frapperont surtout la consommation de la classe aisée.

La correction des prix relatifs réorientera à moyen terme la demande nationale et étrangère dans le sens souhaité. L'effet final doit cependant tenir compte des effets induits sur les revenus réels et la demande.

La hausse de TVA réduira le revenu disponible des ménages et affectera la consommation. L'élargissement des marges brutes dans le secteur exposé freinera la réduction de la base industrielle et soutiendra les exportations ; dans la mesure où cet effet passera par une réduction de prix, une perte de termes d'échange viendra en déduction du revenu national.

La simulation d'un modèle qui tient compte de ces effets induits permet de penser que l'effet final sur le revenu national et l'emploi sera positif, mais limité. Une réduction des cotisations patronales de l'ordre de 100 milliards financée par un doublement du taux de TVA sur les biens durables et par un relèvement des impôts directs, induirait une augmentation du revenu national réel comprise entre 30 et 70 milliards selon les hypothèses retenues. L'effet sur l'emploi à court terme est difficile à estimer compte tenu de l'excédent actuel des capacités de production. Avec une élasticité de l'emploi à la production de 1/2 à moyen terme, on obtiendrait la création de 15 à 30.000 emplois.

La seconde stratégie — la dévaluation — comporte deux volets :

1. Une dévaluation monétaire par rapport à l'ECU de 12 %. Ce taux ne paraît pas excessif compte tenu de l'ampleur du déficit extérieur.
2. Une désindexation temporaire des rémunérations. Une neutralisation de l'index à concurrence de 6 à 7 % permettra d'empêcher le relèvement des coûts salariaux. Cette moyenne pourrait être atteinte par une modulation de la désindexation en fonction des revenus et par une réduction des cotisations patronales sur les bas revenus pour éviter un effet défavorable sur les coûts salariaux relatifs.

La dévaluation permet également de rétablir les rentabilités et/ou de corriger les prix relatifs.

Les effets d'une dévaluation sur le PIB et l'emploi dépendent des politiques budgétaires qui l'accompagnent. Si on n'augmente pas les dépenses publiques, l'augmentation du PIB serait comprise entre 70 et 160 milliards et la création d'emplois serait à moyen terme de 30 à 70 mille unités. Le déficit budgétaire serait alors réduit de 20 à 70 milliards.

Si par contre, c'est le solde budgétaire que l'on maintient constant, l'effet sur le PIB, serait de 100 à 250 milliards et le volume d'emplois augmenterait de 50 à 130 mille.

Cette politique se différencie de la première de quatre manières.

1. Elle entraîne une réduction des coûts des entreprises de l'ordre de 6 % pour une réduction de 3.6 % dans le cas de la première stratégie.
2. Elle agit de façon plus directe sur les prix relatifs des biens étrangers et nationaux.
3. La hausse de prix qu'elle induit suscite un transfert des créateurs envers les débiteurs (essentiellement l'Etat et les entreprises) car les actifs financiers libellés en francs verront leur valeur réelle réduite. Le transfert sera toutefois inversé en ce qui concerne les actifs libellés en devises.
4. La dévaluation pour être réussie doit se faire dans le plus grand secret et ne peut être négociée d'avance.

Une large incertitude entoure les réactions du marché face à une dévaluation. Quelles seront ses anticipations quant à l'évolution future de la parité? Les politiques d'accompagnement d'une dévaluation ainsi que son importance seront les éléments qui vont déterminer ces anticipations. En particulier, une politique des prix doit viser expressément à éviter toute hausse de prix entraînée par la psychologie de la dévaluation et non justifiée par les hausses du coût.

Ces deux stratégies impliquent des effets redistributifs à deux niveaux : d'une part un transfert des ménages au profit des entreprises et d'autre part un transfert entre ménages (des actifs vers les inactifs). Elles ont le mérite d'aller dans le sens de l'équité en favorisant les victimes de la crise (on pense en premier lieu aux personnes privées de travail) et en taxant celles qui ont été épargnées (en particulier, les travailleurs jouissant de la sécurité d'emploi qui ont vu leurs revenus réels nets augmenter de 10 % depuis 1975). La deuxième stratégie permet également d'atteindre les détenteurs d'actifs financiers libellés en francs qui ont bénéficié récemment de rendements élevés, mais par contre, elle favorise inévitablement les détenteurs d'actifs étrangers.

#### 4. POUR DES POLITIQUES VOLONTARISTES DE CREATION D'EMPLOIS

Les chiffres avancés plus haut suggèrent malheureusement que si les politiques macroéconomiques sont susceptibles d'enrayer la contraction de la demande de travail, elles ne suffiront cependant pas à créer un nombre d'emplois en rapport avec le développement de l'offre.

On ne peut en conscience se résigner à des objectifs aussi limités devant l'ampleur du problème du chômage dans notre pays et des coûts matériels et humains, tant privés que sociaux, qu'il engendre, tout particulièrement pour les jeunes. Les politiques macroéconomiques doivent être accompagnées de politiques actives, volontaristes en matière de création d'emploi. Elles en sont la condition préalable car de telles politiques impliquent à un titre ou un autre l'utilisation des finances publiques à cette fin. Mais, quoique s'appuyant sur des mesures fiscales, ces politiques ne devront ni, par effets directs ou induits, compromettre le rétablissement de nos coûts de production ni, par leurs éventuels effets de revenu, entraîner de trop fortes hausses d'importation qui mettraient en cause le rééquilibrage de notre balance courante.

Compte tenu de ces exigences, trois axes de politiques actives d'emploi devraient être poursuivis :

- une *redistribution* du volume de l'emploi par une réduction importante de la durée du temps de travail ;
- une politique de subsides à la *création* d'emplois pour les entreprises du secteur privé ;
- des mesures visant à la création *directe* d'emplois dans le secteur public ou para-public.

Des initiatives dans cette direction ont déjà été prises dans notre pays, plus que dans la plupart des pays voisins. Mais l'ampleur du problème de l'emploi requiert qu'on les développe plus énergiquement encore.

##### 1. La réduction de la durée du travail

Celle-ci s'est opérée ces dernières années de manière limitée, graduelle et, pour l'essentiel, sans embauche compensatoire mais avec compensation salariale.

Deux conditions doivent être remplies pour qu'à moyen terme la réduction de la durée du travail ait un effet positif sur l'emploi. D'une part, elle ne peut se traduire par une amputation des capacités de production. Il faut donc l'organiser selon des modalités qui permettent le maintien de la

durée d'utilisation des équipements, en décalant par roulement les horaires individuels. D'autre part, elle ne peut entraîner en tant que telle une augmentation du coût salarial horaire. La réduction des heures de travail à coût salarial horaire inchangé avec embauche compensatoire mérite d'être encouragée. Mais cette embauche compensatoire doit être la contrepartie garantie de ce maintien du salaire horaire. Celui-ci implique en effet une diminution du revenu individuel des travailleurs déjà en emploi. Un tel sacrifice s'insère dans le cadre général d'une politique de modération salariale donnant la priorité à la sauvegarde de l'emploi sur celle des revenus individuels. Mais il se heurte à un obstacle : la résistance, compréhensible en particulier pour les bas revenus, à une baisse nette de ceux-ci. A court terme, seule une subside directe mais temporaire par l'Etat des entreprises réalisant cette embauche compensatoire permettra d'alléger le sacrifice consenti par les travailleurs. A moyen terme, si la réduction de la durée du travail est étalée dans le temps, les gains de productivité dus au progrès technique permettront aux entreprises d'absorber progressivement le coût de la réduction du temps de travail avec maintien du revenu salarial individuel.

## **2. Des subsides à la création d'emplois**

L'amélioration de la rentabilité des entreprises résultant des politiques macroéconomiques peut s'avérer insuffisante pour entraîner un accroissement de la production et de l'emploi, même pour des entreprises dont l'état du marché permettrait d'envisager une telle expansion. Un subside à la création d'emplois nouveaux induit une baisse du coût marginal pour tout niveau d'emploi excédant l'emploi existant : il crée par là même des conditions plus favorables à l'expansion de l'emploi. Ce subside pourrait prendre la forme de la prise en charge par l'Etat de la part du coût salarial que constituent les allocations de chômage payées aux chômeurs indemnisés qui seraient embauchés. Un tel subside, quoique temporaire, devrait faire l'objet d'un déphasage progressif mais fortement étalé dans le temps pour permettre aux entreprises d'opérer leurs ajustements à moyen terme : hausse du degré d'utilisation de leurs capacités de production et investissement.

## **3. La création directe d'emplois dans le secteur public et para-public**

La création du Cadre Spécial Temporaire (Plan Spitaels) et le programme des chômeurs occupés par les pouvoirs publics ont permis la mise au travail de quelque 60.000 chômeurs, contribuant ainsi à une amélioration de leurs conditions d'existence matérielles et parfois psychologiques. Ces projets ont en outre contribué à satisfaire des besoins sociaux à un coût

d'opportunité très bas. Leurs limites sont évidentes : ils n'offrent que des emplois temporaires et en nombre restreint puisque le coût de ces programmes a essentiellement reposé sur les finances publiques.

Une extension de ces programmes de création directe d'emplois, pourrait se faire dans trois directions :

- a. une augmentation du nombre d'emplois à créer dans le cadre de ces programmes ;
- b. le développement de projets de plus longue durée pouvant contribuer à la création à terme d'emplois stables ;
- c. la recherche de sources de financement pour ces projets autres que la simple utilisation de transferts de l'Etat.

La création de projets rencontrant des besoins pour lesquels une demande solvable existe mais n'est pas rencontrée par le secteur privé parce qu'insuffisamment rentable, devrait être particulièrement recherchée. De tels besoins existent, que ce soit dans les domaines de la prime enfance, des âgés, de l'animation culturelle, de l'éducation permanente comme dans ceux de la rénovation urbaine ou encore de la protection de l'environnement. L'identification, l'utilisation et la gestion de ces projets ne seront efficaces que si elles reposent sur une véritable décentralisation. Les projets pourraient bénéficier d'une prise en charge partielle de leurs coûts d'opération (essentiellement des traitements) par les utilisateurs. Une solution consisterait à continuer le versement des allocations de chômage pendant une période déterminée aux travailleurs affectés à ces projets. Les compléments nécessaires de rémunérations devront provenir de la capacité de ces nouvelles activités à se constituer progressivement des revenus propres additionnels en satisfaisant au mieux la demande existante pour leurs services. Dans la mesure où de tels projets, conçus au niveau des collectivités locales, ont des retombées bénéfiques pour celles-ci, on peut également envisager que ces collectivités locales participent au financement des coûts fixes. Certes les modalités de contrôle d'un tel système de financement sont résolument complexes mais la ligne directrice paraît claire : il s'agira de contraindre progressivement ces projets à fonctionner de manière efficiente et à terme de couvrir leurs coûts. Ce n'est que de cette manière que l'on peut en espérer la création d'emplois plus stables et de plus longue durée.

## 5. CONCLUSION

Par opposition aux politiques macroéconomiques, faciles à définir sinon toujours à décider, les politiques volontaristes de création d'emplois impliquent des mesures d'exécution complexes. Les modalités les plus effi-

caces restent souvent à préciser ou à découvrir. Dans ce domaine, comme dans celui de la politique industrielle, nous restons appelés à un effort de recherche et d'imagination.

Enfin, l'ampleur de la crise actuelle fait apparaître de plus en plus clairement la nécessité de mesures de relance au plan européen. Les efforts des différents pays pour améliorer leur compétitivité et les politiques déflationnistes visant à réduire leurs déficits extérieurs ou leur taux d'inflation tendent parfois simplement à rejeter le poids de la crise sur les pays voisins; elles se neutralisent alors mutuellement. A l'inverse, des politiques de soutien de la demande et de l'emploi ou de stimulation et d'orientation des investissements, auxquelles chaque pays renonce à cause de leurs effets sur le déficit extérieur, engendraient des effets d'entraînement bénéfiques dans les pays voisins. La coordination de telles politiques présenterait des avantages substantiels au niveau de la Communauté Européenne. Dans des domaines spécifiques (lutte contre la fraude fiscale, atténuation des inégalités régionales, sécurité sociale des travailleurs migrants, développement d'infrastructures internationales aide au Tiers-Monde) seules des politiques européennes ont une chance d'efficacité.

La tolérance de notre société à l'égard du chômage est étonnante. La passivité de l'Europe face à la crise ne l'est pas moins.