

Bibliographie

Autor(en): **[s.n.]**

Objekttyp: **BookReview**

Zeitschrift: **Revue économique et sociale : bulletin de la Société d'Etudes Economiques et Sociales**

Band (Jahr): **43 (1985)**

Heft 2

PDF erstellt am: **24.09.2024**

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Bibliographie

La nouvelle politique régionale. Le cas de l'arc jurassien¹

Le Groupe d'études économiques de l'Université de Neuchâtel vient de publier un nouvel ouvrage qui ne manque pas d'intérêt. Dix auteurs — universitaires, chercheurs et praticiens du développement — s'efforcent de répondre à deux questions fondamentales: 1. Quel est l'impact régional des interventions des collectivités publiques? 2. La politique régionale actuelle répond-elle encore aux besoins réels? Les réponses à ces deux questions sont fournies à partir d'une analyse des régions de l'arc jurassien.

Les collectivités publiques influencent les régions à trois niveaux au moins: a) la politique régionale de la Confédération; b) les autres activités de la Confédération; c) l'action des cantons.

- a) La Confédération dispose de deux instruments de politique régionale: la LIM (loi sur les investissements dans les régions de montagne) qui vise à favoriser les infrastructures, et l'arrêté Bonny (arrêté accordant une aide financière aux régions dont l'économie est menacée) qui soutient les entreprises dans le financement d'investissements de diversification. En examinant les «limites des politiques régionales traditionnelles de la Confédération», Monique Jobin estime que les mesures sont peut-être aptes à stimuler la diversification industrielle mais elles ne sont guère conçues pour faciliter l'intégration des technologies nouvelles dans les entreprises existantes. La LIM — constate P.-A. Rumley — stimule sans doute l'équipement en infrastructures, mais elle ne va pas assez loin: par exemple, elle ignore les usines-relais ou l'acquisition de terrains destinés à l'habitat. Quant à Patrik Corbat, il analyse de près l'application de l'arrêté Bonny dans les cantons de Neuchâtel et du Jura — à l'aide notamment du multiplicateur de revenu — pour arriver à la conclusion qu'une aide exclusivement financière est insuffisante.
- b) Le professeur Jeanrenaud examine l'impact des activités de la Confédération sur les régions, et souligne en particulier la politique fédérale d'achat de biens et de services qui favorise les centres économiques. Quant à Alfred Rey, il remarque que la Confédération pourrait atténuer en partie des déséquilibres régionaux par une politique des transports et des communications moins centralisatrice.
- c) Walter Steinmann se livre à d'intéressantes considérations sur les politiques cantonales de développement. Après avoir souligné que le risque de voir s'instaurer une surenchère intercantonale est faible, il constate que les offices régionaux de développement se trouvent confrontés de plus en plus à des problèmes d'innovation plutôt que de financement, que les pressions tendant à maintenir les structures existantes existent et qu'il faut y résister, et que la collaboration collectivités publiques/économie privée doit être renforcée.

¹ D. Maillat, A. Schoepfer, F. Voillat: *La nouvelle politique régionale. Le cas de l'arc jurassien*, Groupe d'études économiques, EDES, Neuchâtel, 1984.

Faut-il dès lors s'orienter vers une autre politique régionale? Oui affirme le professeur Denis Maillat qui ne manque pas d'arguments pour en appeler à «une nouvelle cohérence régionale». La crise économique a détruit l'ancienne logique. Il ne suffit pas d'implanter de nouvelles entreprises pour créer des emplois. Encore faut-il que l'économie régionale définitive une nouvelle logique susceptible d'attirer par elle-même des ressources extérieures. Cette nouvelle logique, cette nouvelle «cohérence» ne peut venir que des régions elles-mêmes: c'est le développement endogène ou, comme le dit le professeur neuchâtelais, le développement «par le bas» par les entreprises existantes.

Il n'est pas possible de transcrire ici la richesse de cette approche. Louis-Marie Boulianne, Michel Rey et Laurent Thévoz s'y essaient fort heureusement. Le problème des entreprises n'est plus de s'adapter à des changements de conjoncture mais de maîtriser l'innovation. Voilà qui nécessite un réexamen des politiques régionales.

Au total, un ouvrage fort utile, qui s'efforce de poser convenablement les problèmes. Il satisfera particulièrement les personnes — de plus en plus nombreuses — qui estiment que la stabilité socio-politique de la Suisse ne saurait s'accommoder d'une aggravation des disparités régionales. Espérons qu'il convaincra les autres de la pertinence du sujet.

JACQUES BLOQUE

Vers une réduction du temps de travail ?¹

Même si sa première édition remonte à 1981, cet ouvrage n'a cependant rien perdu de son actualité. Le sérieux avec lequel il a été pensé et rédigé en fait aujourd'hui encore un document de référence. L'auteur, Mme Rolande Cuvillier, se propose de rechercher les incidences possibles d'une réduction du temps de travail, sous l'une quelconque de ses formes, au sein des pays à économie de marché. Les principales théories avancées, ainsi que les opinions, différentes et souvent divergentes, des associations patronales et syndicales sont exposées avec clarté et objectivité. On sait que le BIT s'est toujours montré nettement favorable à une réduction de la durée du travail. Cela n'empêche nullement cette organisation internationale de patronner la publication, sous la responsabilité de l'auteur, d'études dont la rigueur et l'impartialité ne peuvent être mises en doute. Tel est notamment le cas de ce livre.

Pourquoi certains milieux préconisent-ils depuis fort longtemps une réduction de la durée du travail? Trois raisons sont généralement évoquées. La première est la volonté de soustraire toujours davantage l'individu à la dure contrainte du travail et d'améliorer les conditions de celui-ci, d'élever la qualité de l'existence en donnant à chacun «plus de temps pour vivre». Bref, il importe d'augmenter le bien-être de la population. C'est fort beau et très louable, mais moins simple qu'il ne le paraît à première vue. L'auteur a le courage de rappeler

¹ Rolande Cuvillier: *Vers une réduction du temps de travail?* BIT, Genève, 1981 (173 p.).

que «l'état de bien-être est difficile, voire impossible à mesurer». Même si les remises en question des théories économiques se multiplient, il demeure vrai que le bonheur est une notion tellement subjective que les responsables politiques des Etats seront bien inspirés de ne pas trop axer leurs interventions sur ce qu'ils pensent être, eux, une amélioration du bien-être des autres. Car il n'est pas dit que pour beaucoup et peut-être même pour la majorité des citoyens, travailler moins soit réellement la condition première du bonheur. On l'a vu en Italie où de nombreux fonctionnaires retraités à plein taux à 55 ans n'ont rien eu de plus pressé que de reprendre un emploi. Quoi de plus naturel? On répète depuis Stuart Mill qu'il faut préférer la croissance qualitative à la croissance quantitative. Et si d'aventure un citoyen jugeait que pour augmenter sa joie de vivre il doit commencer par élever son revenu, au risque de travailler davantage, faudrait-il le taxer d'immoralisme? Les Canadiens sont-ils dans l'erreur la plus profonde lorsqu'ils soutiennent à présent que condamner une personne à interrompre son activité professionnelle à l'âge de la retraite est contraire aux Droits de l'Homme?

La deuxième raison se fonde sur la justice sociale. Il importe que les salariés participent aux fruits du progrès technique et économique. Nul ne le conteste. Toutefois, le gain de productivité peut aussi bien se distribuer sous la forme d'une élévation du revenu réel que sous celle d'une réduction du temps de travail. Il faudrait d'abord s'inquiéter de savoir ce qu'en pensent les salariés. En vérité, plutôt que de choisir, beaucoup de partisans de la réduction du temps de travail préfèrent retenir simultanément et exiger immédiatement les deux solutions: travailler moins, et gagner plus «afin de mieux assurer la pleine jouissance de loisirs plus longs». De tels errements procèdent d'une confusion: le progrès technique, qui seul permet de travailler moins et de gagner plus, ne se plie pas aux injonctions du pouvoir politique ou des partenaires sociaux. Le progrès social dépend de ce progrès technique et non l'inverse.

La troisième raison est la plus souvent évoquée aujourd'hui, et pour cause. Vaincre le chômage en réduisant le temps d'activité est une très vieille illusion. Si 100 personnes travaillent 44 heures, il en faudra 110 pour accomplir le même ouvrage en 40 heures seulement, et dix chômeurs seront du coup réintégrés dans l'économie. Le simplisme du raisonnement lui confère paradoxalement un succès certain. C'est à montrer, avec beaucoup de doigté et de prudence, combien un argument semblable est fallacieux, que l'auteur s'emploie tout au long de cet ouvrage. Les objections qu'il soulève sont trop nombreuses pour être énumérées ici, mais la liste paraît exhaustive. En ce domaine comme en d'autres, les modèles macro-économiques ne peuvent nous être d'un grand secours, pense l'auteur. Les simulations sur modèles ont pour seul résultat de «montrer l'impossibilité d'énoncer sur ces bases des conclusions incontestables et de valeur générale». C'est certain. Seule la réflexion issue d'une longue et minutieuse observation des réalités, ainsi que les avis fondés sur l'expérience de personnes engagées de longue date dans l'économie, permettent de conclure qu'une réduction du temps de travail n'est pas en soi de nature à élever le niveau de l'emploi dans une proportion significative. Peut-être même le contraire pourrait-il se produire. Usant de prudence, l'auteur ajoute: «Les emplois réagissent les uns sur les autres et la dynamique que la réduction du temps de travail pourrait créer en ce domaine serait imprévisible.» Ce qui signifie en clair qu'un accroissement du chômage pourrait aussi bien en résulter. On s'en doutait.

FRANÇOIS SCHALLER

Réduire le temps de travail¹

Ainsi, l'OCDE a repris en 1984 le thème de la réduction du temps de travail qui fit l'objet d'une étude du BIT trois ans plus tôt. Rédigé par R. A. Hart, de l'Institut international de gestion, à Berlin, cet ouvrage constitue un complément bienvenu et nullement une redite des idées exposées dans le livre du BIT. L'intention de l'auteur est de montrer que les objectifs recherchés par les trois partenaires sociaux sont, en matière d'emploi, parfaitement incompatibles. Les efforts risquent donc de se neutraliser et l'action d'être paralysée. En effet, l'Etat ne peut entrer dans les vues syndicales sans relancer l'inflation, ce qu'il se refuse à faire. Il mécontentera de même les employeurs en alourdissant les coûts de la main-d'œuvre par ses initiatives. Patronat et syndicats sont eux-mêmes en opposition sur les mesures à prendre pour lutter contre le chômage.

Il y a plusieurs manières de réduire le temps de travail. L'allongement des congés annuels, vacances ou jours fériés, n'est qu'une. Elle est jugée la plus acceptable par le patronat, car c'est de cette manière que les programmes de production sont le moins perturbés. On peut aussi avancer l'âge de la retraite, notamment par un assouplissement du système. Il convient toutefois de noter qu'aux Etats-Unis, au Canada et surtout au Japon, c'est le chemin inverse que l'on suit aujourd'hui. Les raisons en sont démographiques et financières. Avec une population qui ne cesse de vieillir sous l'effet d'une natalité trop faible, il faut bien se résoudre à prolonger la vie active si l'on ne veut pas écraser les jeunes classes d'âge sous le poids de charges trop lourdes, et si l'on entend préserver l'équilibre financier des systèmes de sécurité sociale. On ferait bien d'y songer en Europe également.

Une troisième méthode consiste à lutter contre les heures supplémentaires, à en renchérir le prix conventionnellement ou légalement, voire à les interdire. L'auteur n'a pas de peine à démontrer que la mesure ne peut être préconisée que par des personnes qui ignorent tout des réalités de la production, ou qui veulent n'en rien savoir. Les heures supplémentaires sont une nécessité absolue en toute économie de marché. Elles sont un gage de souplesse de l'appareil de production et rien ne peut leur être substitué. Dix raisons de les accepter sont énumérées dans cet ouvrage. D'ailleurs, il est statistiquement démontré que les heures supplémentaires n'exercent aucun effet négatif sur le niveau de l'emploi. Enfin, la quatrième possibilité et la plus fréquemment avancée aujourd'hui consiste à réduire la durée hebdomadaire du travail. Si la diminution est relativement faible car progressive, aucun effet positif n'en résultera; nul ne peut espérer voir le chômage se réduire de ce fait. On produira moins et plus cher tout en mécanisant davantage. Si, en revanche, la réduction du temps est forte, l'augmentation des coûts sera telle que l'industrie nationale perdra toute compétitivité et ne pourra plus exporter. Dans les deux hypothèses, le volume de l'emploi a de fortes chances de se contracter encore au lieu de s'élever.

L'intérêt de l'ouvrage est également de faire état de nombreux sondages d'opinions dans un grand nombre de pays industriels, afin de connaître l'avis des salariés. C'est là une donnée du problème dont il faut tenir compte. Soit dit en passant, on peut regretter que l'ouvrage du BIT rappelé ci-dessus ne fasse guère état de ce facteur essentiel. M. Hart, lui, s'y étend

¹ R. A. Hart: *Réduire le temps de travail*. OCDE, Paris, 1984 (113 p.).

longuement. Il ressort de façon très claire des enquêtes auxquelles on s'est livré qu'en général les travailleurs, dans leur très grande majorité (92% en Irlande) sont par exemple favorables aux heures supplémentaires. Partout aussi ils préfèrent conserver le même temps de travail conventionnel ou légal et gagner davantage plutôt que de réduire l'horaire sans modification du revenu réel. Voilà une raison de plus de s'opposer à ceux qui veulent à tout prix (et le prix est ici particulièrement élevé) faire le bonheur des gens contre leur gré. Une fois encore il semble que ce sont les Japonais qui ont retenu la solution la plus rationnelle, en adaptant avec une grande flexibilité la durée du travail à l'évolution conjoncturelle. Il est vrai que ce sont aussi les mêmes qui, bien que chez eux la législation du travail garantisse de 6 à 20 jours de congé, n'en prennent en moyenne que 10 environ.

En fin de ses conclusions, l'auteur laisse entendre, avec cette prudence de Sioux qui caractérise toutes les publications des grandes organisations internationales, que si l'on veut sincèrement réduire le chômage, une diminution du revenu réel aurait plus d'effet que n'importe quelle action sur le temps de travail. De toutes manières, cette diminution ne serait que de courte durée, car mettre fin au gaspillage que constitue le chômage profiterait bien vite à chacun. Toutefois, le climat des négociations collectives et le contexte politique actuel rendent cette mesure illusoire. Peut-être s'imposera-t-elle d'elle-même sous l'effet des circonstances et l'évolution de la conjoncture. Il aurait cependant mieux valu la choisir que de se la faire imposer.

FRANÇOIS SCHALLER

La nature du chômage des jeunes¹

Ce n'est pas l'aspect le moins inquiétant du chômage — qui ne cesse de s'étendre depuis plusieurs années au sein des grandes nations européennes — que la sévérité avec laquelle il frappe surtout les jeunes. Il est vrai que certaines études ont relevé, récemment, le changement qui se dessinait là aussi. La classe d'âge des 25 à 49 ans serait à présent la plus touchée. Il n'empêche que dans les sept plus grandes nations de l'OCDE, le taux de chômage des jeunes s'est élevé, de 1976 à 1982, de 11,8% à 17,4%. La présente étude, rédigée par onze spécialistes de différentes nationalités, constitue une analyse des déterminants du chômage des jeunes et de son évolution en Allemagne fédérale, en France, au Royaume-Uni, aux Etats-Unis et au Canada.

Il faut avoir lu cet ouvrage pour comprendre les difficultés auxquelles se heurte une telle recherche. Dans la plupart des pays, les statistiques ne permettent pas de répondre aux questions les plus intéressantes que l'on se pose au sujet du chômage des jeunes. Connaître le nombre de ceux qui, à un moment donné, sont condamnés à l'inactivité ne nous apprend rien sur la durée du chômage, ce qui présente pourtant une importance capitale. Que 240 000 adolescents aient été en chômage un mois sur douze ou que 20 000 jeunes soient privés de travail toute l'année se traduira par le même chiffre, alors que la signification du phénomène est tout autre. Il serait non moins intéressant de savoir si le chômage des jeunes est plus souvent

¹ Ouv. collect. : *La nature du chômage des jeunes*. OCDE, Paris, 1984 (263 p.).

volontaire que chez leurs aînés. Quant au découragement, se manifeste-t-il de façon inversement proportionnelle à l'âge? La cessation de l'emploi chez les adolescents fait-elle suite à un travail à temps complet ou à temps partiel? Finalement, pour quelles autres raisons le taux de chômage est-il plus élevé chez les jeunes que chez les travailleurs plus âgés? En quoi les premiers diffèrent-ils par leur comportement, leur état d'esprit ou leur formation professionnelle de leurs camarades de même âge qui, eux, sont parvenus à s'intégrer à l'appareil de production et occupent un emploi stable? Autant de problèmes qui se posent auxquels la majorité des statistiques nationales sont incapables de répondre. Elles se bornent à indiquer à date fixe, généralement chaque mois, le nombre de jeunes qui cherchent un travail. Il est d'ailleurs difficile d'imaginer que la statistique puisse être conçue de manière à répondre à toutes les interrogations que chacun soulève au sujet du chômage des jeunes. Pratiquement, le coût d'une telle opération serait hors des possibilités.

Il ne faut donc pas être trop surpris si les conclusions tirées en fin de chaque chapitre de cette publication de l'OCDE sont souvent vagues; elles s'entourent de beaucoup de réserves et sont même parfois en nette contradiction les unes avec les autres. Rien, sur cette question, ne paraît être déjà du domaine de la certitude. Ainsi en est-il du découragement des jeunes, plus fréquent que chez leurs aînés selon certains, et au contraire pas plus répandu selon d'autres. Les raisons qui expliquent l'ampleur du chômage chez les jeunes sont aussi nombreuses que diverses. Il en est une cependant qui retient particulièrement l'attention des auteurs allemands. Les règlements issus d'accords paritaires ou d'autres dispositions légales protègent sans doute mieux les salariés plus âgés contre les licenciements. C'est encore là l'un des méfaits des rigidités dont souffrent tellement nos économies européennes.

Les enseignements les moins controversés que l'on puisse tirer de cette étude paraissent être les suivants. La situation se présente très différemment d'un pays à l'autre, et au sein du même pays d'une période à l'autre selon les phases de la conjoncture. Passé la quarantaine, plus l'âge du travailleur est élevé, moins est grande la possibilité de retrouver un emploi s'il en est privé. On constate aussi qu'indépendamment de l'âge, plus est longue la durée du chômage, plus la probabilité d'y mettre fin est faible. Les jeunes sont plus menacés par le manque de travail que les classes d'âge mûr. Lorsque la conjoncture s'améliore dans le pays, les derniers inscrits à l'Office du chômage sont en général les premiers réengagés. Les jeunes souffrent plus souvent que les autres du manque d'emplois mais leurs périodes d'inactivité sont moins longues (encore ce dernier point est-il souvent contesté). Au total, le grand mérite de cette publication est peut-être non pas de fournir des réponses à toutes les questions, mais de soulever celles-ci et d'en montrer l'importance.

FRANÇOIS SCHALLER

Le financement du secteur public¹

Le problème essentiel de toute entreprise privée est celui de trouver un bon équilibre entre les fonds propres et les moyens empruntés à des tiers pour financer son activité. C'est du maintien d'un bon équilibre entre ces deux composantes du passif que dépendent la dimen-

¹ B. Dafflon, L. Weber: *Le financement du secteur public*, PUF, Economie d'aujourd'hui, Paris, 1984.

sion de l'entreprise ainsi que ses chances de survie. Nous croyons que c'est peut-être par référence à un rapport de ce type ou en analogie avec les principes de gestion d'une entreprise privée que, dans certains milieux politiques, on discute, depuis quelques années, de la dimension de l'Etat et de la nécessité, par rapport à une situation de déficit croissant, d'en limiter l'expansion. La question est sûrement pertinente, surtout du point de vue de la pratique politique. Pour y trouver une réponse, on devrait réfléchir entre autres sur les moyens avec lesquels l'Etat finance sa dépense. Il serait toutefois inutile de chercher des réflexions de ce type dans l'ouvrage de MM. Dafflon et Weber, consacré au financement du secteur public. En effet, bien que le recours à l'emprunt soit énuméré, au début de cet ouvrage, comme une des sources de financement, on ne retrouve pas, par la suite, de considérations étendues sur le problème de la dette publique et de ses éventuelles limites. L'ouvrage ne s'occupe pas non plus du problème du meilleur système de financement pour le secteur public, car d'après les auteurs ce problème serait du ressort de la politique plutôt que de l'économie.

Plus modestement — et c'est un des grands mérites des auteurs de nous rappeler constamment les limites de leur analyse — cet ouvrage se propose d'analyser, d'après les principes classiques de la théorie des finances publiques, de quelle façon l'Etat cherche à parer, avec les recettes dont il peut disposer, aux besoins d'un budget dans lequel les dépenses sont toujours en augmentation. Vu la portée de l'augmentation récente de la pression fiscale dans nombre de pays, dont la Suisse notamment, cette question n'est certainement pas dénuée de portée pratique. Mais le choix de réponses, examiné par les auteurs, est limité aux sources de financement fiscales: aux impôts, aux prix des services publics et aux taxes. Dans leur ouvrage, ils nous montrent comment l'analyse économique traite de ces trois domaines. Ils réussissent dans cette entreprise en nous présentant la partie prépondérante de leurs argumentations dans une prose de lecture facile et agréable, même pour un lecteur qui comme l'auteur de ces lignes n'est pas de langue maternelle française. Les aspects techniques sont en général présentés à l'aide de diagrammes, tandis que le recours aux équations et aux formules mathématiques nous semble avoir été réduit au minimum indispensable.

Nous avons parlé des limites de l'ouvrage par rapport à une conception politique du sujet en débutant dans notre commentaire. Il est donc juste de terminer en parlant de son utilité. Nous estimons que les arguments développés dans les trois parties de ce travail (la première introduisant à la matière, la deuxième traitant des impôts et la troisième portant sur les prix publics et les taxes) sont utiles au moins de trois points de vue:

- Premièrement parce qu'ils rappellent au lecteur que la fiscalité de l'Etat devrait être basée sur des principes de justice et non pas relever de l'arbitraire.
- Deuxièmement, parce qu'ils attirent l'attention du lecteur sur l'interdépendance qui lie la fiscalité et son évolution aux décisions des agents économiques du secteur privé. De ce point de vue nous avons particulièrement apprécié le chapitre 5 consacré aux effets économiques de l'impôt.
- Troisièmement, parce que, tout en respectant un cadre d'analyse traditionnel, ils font bien ressortir l'importance des contributions les plus récentes. Ainsi par exemple le lecteur intéressé à la discussion sur la dimension de l'Etat profitera certainement de la lecture de la première section du chapitre 6, consacrée au renouveau d'intérêt pour le principe d'équivalence.

ANGELO ROSSI