Éléments d'une politique du travail
visant à accélérer la croissance économique

par le

Groupe d'Etudes de la Comptabilité nationale

Le point de départ de cette étude est notre projection de l'évolution économique de la Belgique de 1960 à 1975 (1). Dans le modèle prévisionnel, les activités productives étaient réparties en deux groupes :

— les branches exogènes comprenant l'agriculture, le logement, l'Etat et les domestiques ;

— les branches endogènes comprenant toutes les autres activités (dont la valeur ajoutée constitue 80% environ du produit national et où l'on comptait environ 2,6 millions de personnes actives en 1960).

Nous admettons que dans les branches endogènes, la quantité de travail — définie comme le produit du nombre de personnes actives par la durée du travail — augmenterait, en moyenne, de 0,14% l'an de 1960 à 1975. Durant la même période, le produit national croîtrait à un rythme annuel de 3,4%.

Dans un autre article, «Le modèle OCKAVY et la sensibilité de ses variables endogènes», qui figure dans ce numéro des Cahiers (2), nous avons essayé de mesurer l'effet sur le taux de croissance (3,4%) d'actions de la politique économique sur diverses variables — notamment sur la quantité de travail des branches endogènes. Nous avons trouvé que pour augmenter le taux de croissance de 0,1% l'an — c'est-à-dire le porter de 3,4% à 3,5% — il fallait ajouter 0,16% au taux annuel de croissance de la quantité de travail des branches endogènes, autrement dit, le porter de 0,14% à 0,30%. Si +0,16% pour le taux de croissance de la quantité de travail représentent +0,1% pour le P.N.B., en première approximation, +0,32% représenterait +0,2% : en fait,

(2) Pages 167 à 183.
on obtiendrait un peu plus que ce dernier chiffre car, de par la structure du modèle, l'effet est plus que proportionnel (3).

Notre propos est ici d'étudier les moyens pratiques d'augmenter la croissance de la quantité de travail et par là-même, celle du P.N.B.

Un certain nombre de mesures que nous passerons en revue risquent d'être impopulaires, soit qu'elles blessent tel ou tel groupe économique, soit qu'elles heurtent tel ou tel préjugé social (4). Il serait politiquement impensable de les appliquer toutes à la fois. On peut néanmoins espérer qu'un gouvernement décidera de faire parmi elles un choix tel que, du point de vue politique, les avantages qu'il récolterait à terme feraient plus que balancer sa défaveur momentanée auprès de l'un ou l'autre groupe d'intérêts.

C'est toujours dans les branches endogènes (qui d'ailleurs représentent près de 80% du P.N.B.) que nous envisagerons une hausse de la quantité de travail. Ce n'est pas là une prévision, mais une simple convention destinée à faciliter les calculs. Ainsi, nous supposerons, par exemple, que toute l'augmentation du travail féminin se produit dans les branches endogènes : cette convention ne fausse guère les conclusions si l'on considère que la productivité marginale de la main-d'œuvre n'est pas sensiblement différente dans les branches endogènes et dans l'État (la seule branche exogène où la quantité de travail est appelée à augmenter).

Les mesures considérées sont au nombre de sept :
1) La réduction du chômage cyclique des travailleurs aptes;
2) La réduction du chômage des travailleurs partiellement aptes;
3) L'encouragement au travail des femmes;
4) L'autorisation de travailler après l'âge de la retraite;
5) Le recours accru à l'immigration;
6) La réduction du chômage invisible dans l'agriculture;
7) La diminution plus lente de la durée du travail.

(3) «Le modèle Ockav y et la sensibilité de ses variables endogènes» p. 177 et annexe II pages 182-183. On trouve là l'équation servant au calcul :
\[ \frac{\Delta 0}{0} = 8.670 \Delta \left( \frac{L_t}{L_{t-1}} \right) + 46.04 \left[ \Delta \left( \frac{L_t}{L_{t-1}} \right) \right]^2 \]

Cette formule exprime \[ \frac{\Delta 0}{0} \], c'est-à-dire la hausse procentuelle du P.N.B. en 1975 en fonction de \[ \Delta \left( \frac{L_t}{L_{t-1}} \right) \], l'accroissement de l'indice annuel de la quantité de travail dans les branches endogènes au voisinage des valeurs utiles. La présence d'un terme du second degré de coefficient assez élevé et affecté d'un signe positif, indique que l'augmentation du taux de croissance du produit national est plus que proportionnelle à celle du taux de croissance de la quantité de travail.

(4) Cf. H. STEIN et E.F. DENISON : «Most of these proposals should and undoubtedly will be judged mainly on the basis of considerations other than their effect on economic growth but we cannot discuss such considerations here», «Measures to accelerate the growth of capacity», dans Goals for Americans, The report of the President's commission on national goal's, p. 177.
Les cinq premières augmentent le nombre de personnes actives dans l’ensemble de l’économie; la sixième transfère les travailleurs d’une branche où leur productivité marginale est faible vers les branches endogènes; la septième affecte la durée du travail.

1. La réduction du chômage cyclique des travailleurs aptes

La réduction du chômage des travailleurs aptes est la condition préalable à toute augmentation de la quantité de travail. Sans politique générale de plein emploi, il serait, en effet, absurde d’envisager les autres mesures, que nous étudierons par la suite (encouragement au travail des femmes, des pensionnés, à l’immigration, etc...).

Nous avions admis qu’en 1975, le chômage frapperait 164.000 personnes, soit 4,3% de la population active, et 5,9% de l’emploi des branches endogènes (2.790.000 personnes).

En 1960, on comptait 158.000 chômeurs — 4,4% de la population active, c’est-à-dire sensiblement le même pourcentage que celui prévu pour 1975 — se répartissant comme suit :
- 48.000 chômeurs partiellement et accidentels,
- 110.000 chômeurs complets, dont
  - 51.000 travailleurs aptes,
  - 40.000 partiellement aptes,
  - 19.000 inaptes à tout emploi (5).

En éliminant les travailleurs partiellement et totalement inaptes, on arrive donc à un chômage moyen de 99.000 personnes, soit 3,4% de l’emploi des branches endogènes. On peut croire qu’une politique anticyclique plus décidée pourrait ramener ce pourcentage à 2,5% (le chômage des travailleurs aptes descendit d’ailleurs en-dessous de ce pourcentage en 1961 et en 1957, encore que le dernier semestre de cette année vit déjà le début d’une récession). On parviendrait de la sorte à augmenter, en moyenne, l’emploi des branches endogènes de 25.000 unités, soit 0,9% de 1961 à 1975 ou 0,06% l’an.

Nous admettrons que la capacité productive des chômeurs aptes vaut les 2/3 de celle de la moyenne de la main-d’œuvre: en effet, on trouve parmi eux une proportion élevée de travailleurs non qualifiés et des travailleurs âgés — près de la moitié ont plus de 50 ans (6).

La quantité de travail n’augmentera donc annuellement que de 0,06% × 2/3 = 0,04% l’an.

(5) Cette ventilation des chômeurs complets est due au Bureau de Programmation économique.
2. La réduction du chômage des travailleurs partiellement aptes

L'État pourrait encourager les entreprises à embaucher des travailleurs partiellement aptes en s'inspirant, par exemple de la législation allemande d'après-guerre avec son système de la carte pour invalides qui permet au gouvernement de subsidier les entreprises qui comptent plus d'un certain pourcentage d'invalides parmi leur personnel et de pénaliser celles qui en comptent moins. Près de 20.000 personnes, soit la moitié de ces chômeurs rentreraient de la sorte dans le circuit productif. Ce chiffre équivaut à une hausse annuelle de 0,05% de l'emploi des branches endogènes.

On admettra que la capacité productive de ces travailleurs ne vaut que la moitié de celle de la main-d'œuvre apte : la quantité de travail augmentera donc de 0,02% l'an.

3. L'encouragement au travail des femmes

II semble qu'en Belgique, la part des femmes dans la population active soit la plus basse de tous les pays du Marché Commun : en 1956, 23,6% contre 24,4% aux Pays-Bas, 25,5% en Italie, 34,6% en France et 36,0% en Allemagne (7). Il se peut que des différences dans les structures démographiques expliquent, en partie, ces écarts.

Nous avions admis déjà une augmentation des taux d'activité féminine dans l'article publié par l'ASEPELT : la part de la population active féminine s'élèverait ainsi à 29,2% du total en 1975. Ce pourcentage demeure notablement inférieur à celui de la France et de l'Allemagne en 1956. Par une attention plus grande accordée à l'emploi à temps partiel, par la multiplication du nombre de crèches, éventuellement par un système de primes accordées à la femme travaillant hors de son foyer, on pourrait se fixer l'objectif de 32% du total de la population active, c'est-à-dire une augmentation d'environ 150.000 unités d'ici à 1975.

On suppose que, ne travaillant pas à temps plein, ces travailleuses additionnelles n'ont qu'une capacité productive de 2/3. L'accroissement de la quantité de travail s'élèvera ainsi à 0,25% l'an.

Il faut noter, qu'en France même, une enquête par sondage effectuée par l'Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques a révélé que 660.000 femmes inactives envisageraient de travailler «si des horaires moins pénibles leur étaient proposés» (8). A l'échelle belge,

ceci représenterait, ceteris paribus, une réserve supplémentaire de 140.000 travailleuses alors même que le niveau français actuel (34,6% de main-d’œuvre féminine), aurait été atteint.

Il convient cependant de faire remarquer que l’augmentation de la production ainsi obtenue a, en partie, un caractère fictif du fait que les conventions de la comptabilité nationale ne valorisent pas le travail ménager : or, il est certain que les femmes qui travaillent à l’extérieur doivent renoncer à certaines de leurs activités domestiques qui seront assurées par des services extérieurs (crèches, restaurants, etc...). Ceci constitue, en fait, le coût de l’entrée des travailleuses supplémentaires sur le marché du travail. Nous n’en tenons pas compte ici.

4. L’autorisation de travailler après l’âge de la retraite

La vie active d’un travailleur masculin s’étend actuellement sur 45 ans de moyenne — certains prennent même leur retraite après 40, voire 35 ans de travail. On peut considérer qu’une modification de la réglementation sur les pensions pourrait certainement augmenter cette vie active de deux ans en moyenne (9).

Il en serait de même pour les femmes actives. Ceci signifierait une hausse additionnelle de l’emploi de quelque 5% d’ici à 1975, soit 0,36% l’an. On ramènera ce dernier chiffre à 0,18% en admettant une capacité productive diminuée de moitié pour les travailleurs âgés.

5. Le recours accru à l’immigration

En dernière instance, l’économie belge peut faire appel à l’immigration pour augmenter sa population active. Sans doute, l’immigration accroît aussi la population, si bien que le P.N.B. par tête n’augmentera pas nécessairement. Cependant, le rapport du nombre de personnes actives à celui des personnes inactives est sensiblement plus élevé chez les immigrés.

D’autre part, ceux-ci constituent un apport de main-d’œuvre, dont notre pays n’a pas dû subir le coût de l’éducation et de la formation.

Nous avons admis une immigration annuelle nette de 5.000 travailleurs de 1960 à 1965 et de 10.000 de 1965 à 1975 quand l’obligation du

(9) Un colloque tenu à l’Institut de Sociologie Solvay, en 1959 et réunissant des experts en matière économique, sociale, psychologique, médicale, s’est prononcé pour un changement de la législation (Voir Le problème du cumul d’une pension de retraite et d’une activité lucrative, Éditions de l’Institut de Sociologie Solvay, Bruxelles, 1960).
permis de travail aura été levée pour les résidents des pays de la C.E.E. Une immigration supplémentaire de 2.500 travailleurs par an, soit 35.000 d’ici à 1975, à destination des branches endogènes, y augmenterait la quantité de travail de 0,09% l’an.

6. La réduction du chômage invisible dans l’agriculture

Nous avions admis que, poursuivant son trend des quinze dernières années, la population agricole tomberait de 289.000 à 181.000 personnes de 1960 à 1975 (10).

On peut se fixer, en matière de politique agricole, l’objectif suivant pour 1975: 1 personne active pour 10 ha. de terres agricoles. Ce rapport est déjà actuellement atteint et dépassé dans un certain nombre d’exploitations les plus rentables (11). La surface agricole, en 1975, sera d’environ 1.530.000 ha. (12) : la population active pourrait donc s’élèver à 153.000 unités, alors que nous en avons prévu 181.000.

Un afflux supplémentaire de 28.000 personnes pourrait donc se produire vers les branches endogènes, ce qui y augmenterait la quantité de travail de 1,0% en 14 ans, soit de 0,07% l’an.

7. La réduction plus lente de la durée du travail

Nous avons admis que la durée du travail diminuerait, annuellement, de 0,48% environ de 1960 à 1975.

Nous avons avancé ce chiffre dans l’hypothèse où une ou plusieurs actions revendicatives provoqueraient une chute soudaine et brutale du temps de travail. Il nous apparaît vraisemblable qu’une programmation sociale à long terme aboutirait à une réduction plus faible : 0,3% par exemple.

Il y aurait donc, annuellement, un gain de 0,18% en quantité de travail.

Le tableau ci-dessous montre l’effet des différentes mesures envisagées dans cet article sur la quantité de travail et le taux de croissance du P.N.B. La colonne (2) indique la « réserve » de main-d’œuvre mise

(10) ASEPELT, opus cit., section I.
en valeur par chacune des mesures. On trouve les chiffres les plus élevés pour l’encouragement au travail des femmes et l’autorisation de travailler après l’âge de la retraite. Ces deux mesures aboutissent aussi aux augmentations les plus importantes du taux de croissance du P.N.B. (13) colonne (5) — 0,16% pour la première, 0,11% pour la seconde, de même que pour la mesure « diminution plus lente de la durée du travail ».

**TABLEAU 1**

L’accélération de la croissance du P.N.B. par l’augmentation de la quantité de travail

<table>
<thead>
<tr>
<th>Mesures</th>
<th>Augmentation en 14 ans du nombre de personnes actives dans les branches endogènes (en milliers)</th>
<th>Capacité productive des travailleurs additionnels</th>
<th>Hausse du taux de croissance annuelle de la quantité de travail dans les branches endogènes (en %)</th>
<th>Hausse du taux de croissance annuelle du P.N.B. (en %)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1. La réduction du chômage cyclique des travailleurs aptes</td>
<td>25</td>
<td>2/3</td>
<td>0,04</td>
<td>0,02</td>
</tr>
<tr>
<td>2. La réduction du chômage des travailleurs partiellement aptes</td>
<td>20</td>
<td>1/2</td>
<td>0,02</td>
<td>0,01</td>
</tr>
<tr>
<td>3. L’encouragement au travail des femmes</td>
<td>150</td>
<td>2/3</td>
<td>0,25</td>
<td>0,16</td>
</tr>
<tr>
<td>4. L’autorisation de travailler après l’âge de la retraite</td>
<td>140</td>
<td>1/2</td>
<td>0,18</td>
<td>0,11</td>
</tr>
<tr>
<td>5. Le recours accru à l’immigration</td>
<td>35</td>
<td>1</td>
<td>0,09</td>
<td>0,05</td>
</tr>
<tr>
<td>6. La réduction du chômage invisible dans l’agriculture</td>
<td>28</td>
<td>1</td>
<td>0,07</td>
<td>0,04</td>
</tr>
<tr>
<td>7. La diminution plus lente de la durée du travail</td>
<td>—</td>
<td>—</td>
<td>0,18</td>
<td>0,11</td>
</tr>
</tbody>
</table>

(13) Ces augmentations ont été calculées grâce à la formule citée dans la note (9) ci-dessus.