Allemagne

Des compromis cachés aux conflits annoncés

Alors que, dans les phases précédentes de la crise de l'emploi, l'économie ouest-allemande avait réussi à maintenir un différentiel important par rapport à ses concurrents européen, ce différentiel, notamment sur le plan du taux de chômage, tend actuellement à s'amenuiser rapidement. L'Allemagne a été touchée avec retard par la récession actuelle, mais elle rattrape la situation dramatique des autres pays avec une vitesse vertigineuse.

L'aggravation du chômage

Les raisons du décalage allemand par rapport à la conjoncture européenne sont bien connues. Une partie est inhérente au fonctionnement du "modèle allemand" basé sur l'exportation, notamment de biens d'équipement. Mais l'essentiel du décalage en 1990-91 est dû aux effets d'entraînement de la réunification allemande sur la production industrielle ouest-allemande. Cet effet d'entraînement a été de courte durée. Il a eu comme conséquence la destruction du tissu industriel et une mise au chômage massive d'une grande partie de la population salariée dans la partie orientale de l'Allemagne. Par la contraction de la demande, l'effet de retour s'est rapidement fait sentir également à l'Ouest où il s'est ajouté aux effets induits par le ralentissement de la conjoncture internationale.

Les modalités économiques et monétaires de la réunification ont introduit un puissant effet récessif sur l'ensemble de l'économie allemande, d'abord directement, à travers la mise en chômage de la population salariale est-allemande, puis indirectement, à travers la politique des taux élevés de la Bundesbank. Celle-ci visait à compenser les effets inflationnistes des formes de financement de l'unification allemande choisies par le gouvernement fédéral, prisonnier de sa promesse que l'unification n'entraînerait pas de coûts pour les contribuables et s'autofinancerait par la prospérité que la libéralisation de l'économie est-allemande était censé créer rapidement. Ce n'est que tardivement que le gouvernement s'est décidé à prendre des mesures d'austérité budgétaire, qui risquent cependant à leur tour d'aggraver les tendances à la récession. Un dernier facteur récessif est constitué par nouvelle pression compétitive qu'exercent un certa nombre de pays à bas salaires, notamment d'Euro de l'Est, sur des gammes de production à faible qua fication.

Le résultat de la combinaison de ces effets réc sifs a été une augmentation rapide du chômage Allemagne de l'Ouest après le premier trimestre 19 qui a marqué la fin d'une période exceptionnelle création d'emplois. En effet, à cette époqu l'Allemagne de l'Ouest avait atteint le chiffre rec d'une population active occupée de 29,5 millions. nombre de chômeurs déclarés était en régression puis plusieurs années et s'était stabilisé en 1991 à viron 1,7 millions. Depuis la fin de 1991, le chôma déclaré ouest-allemand augmente régulièrement, sa toutefois se traduire immédiatement par une haus proportionnelle du taux de chômage, car jusqu' printemps 1992, l'emploi rémunéré continue à au menter. A partir de l'été 1992 cependant, l'écart creuse. En un an, le nombre de chômeurs augmente 0,5 millions pour atteindre 2,3 millions, soit presq le niveau record de 1986. Les autres formes de sou emploi ont augmenté en même temps. Actuelleme en plus des chômeurs officiellement déclarés, 1,8 m lion de personnes sont considérées comme ayant noncé à une recherche active d'emploi, 0,1 milli sont parties en retraite anticipée, presqu'un million b néficient de "mesures actives de la politique d'e ploi", parmi lesquels on compte 650 000 personnes demnisées pour chômage partiel, 210 000 stagiai de formation ou de reconversion et 65 000 bénéfici res de "mesures de créations d'emploi" (Arbeitsb chaffungsmassnahmen, ABM).

Si ces chiffres dénotent la vitesse de la récessi en Allemagne de l'Ouest, ils sont sans aucune mes avec la gravité de la situation en Allemagne de l'E Au moment de la réunification en octobre 1990, l'a cienne RDA connaissait un taux de chômage proc de zéro. Un an plus tard, presque 1 million de ch meurs sont officiellement enregistrées, mais en ten compte de formes cachées de sous-emploi, l'étend réelle du chômage est trois fois plus élevée. Le nomb de chômeurs enregistrés continue à augmenter au but 1992, pour se stabiliser ensuite à environ 1,2 m lions. Il est actuellement en légère régression. M cette évolution n'est que le fruit d'un toilettage stat tique. Car parallèlement, le chômage caché par les m sures d'intervention publique continue à augment La combinaison des mesures de cet arsenal a toutef

changé. Au début, il s'agissait en majorité d'indemnités de chômage partiel (1,6 million de travailleurs concernés en 1991), mais après les fermetures massives d'établissements, cette mesure est en régression rapide et ne concerne plus que 120 000 travailleurs en 1993. Cette diminution a été compensée par l'extension d'autres mesures, notamment les retraites anticipées : actuellement 870 000 personnes touchent des indemnités de retraite anticipée sous différentes formes. Ces indemnités sont comptabilisées comme faisant partie de la "politique d'active d'emploi". Les autres volets de cette politique ont également pris de l'ampleur, même si leur contribution reste plus modeste. En 1992, 425 000 personnes ont bénéficié d'indemnités pour la participation à des stages de formation et de reconversion, 388 000 ont bénéficié d'emplois subventionnés par le fonds AMB.

En additionnant les différentes formes de chômage et de sous-emploi en Allemagne de l'Est et de l'Ouest, on a calculé un déficit d'emploi de 6,7 millions pour 1993 (1), dont seulement la moitié (3,5 millions) est constituée par les chômeurs officiellement enregistrés. Presque 2 millions de personnes (en quasi totalité à l'Ouest) sont sorties des statistiques d'emploi, n'étant plus considérées comme recherchant activement un emploi. L'"effet de soulagement" des statistiques officielles de chômage par les "mesures actives d'emploi" au sens étroit (2) équivaut au nombre de 1,2 million de chômeurs. Pour moitié environ, ces mesures concernent 560 000 emplois subventionnés (en quasi totalité à l'Est). Les indemnités de chômage partiel concernent un équivalent de 190 000 emplois à plein temps (essentiellement à l'Ouest). 460 000 travailleurs sont insérés dans des programme de formation (majoritairement à l'Est).

Les paradoxes du système de la politique active de l'emploi

On mesure ici la charge grandissante pour la politique active d'emploi, dont les différents instruments introduits par la loi pour la promotion d'emploi (AFG) de 1969 ne sont pourtant pas destinés à traiter des problèmes de chômage conjoncturel (3). Les spécificités de l'organisation et du financement de la politique d'emploi en RFA rendent d'ailleurs une telle utilisation très difficile.

Le système fédéral allemand d'emploi comporte un paradoxe apparent: lorsque le chômage augmente, les mesures actives en faveur de l'emploi diminuent. Il s'agit d'un effet pervers inhérent à la spécificité de sa construction: la politique active d'emploi en Allemagne est essentiellement financée par les cotisations de l'assurance-chômage. Ainsi, lorsque le nombre de chômeurs à indemniser augmente, il reste nécessairement moins d'argent dans la caisse pour financer d'autres mesures de politique d'emploi. Dans une telle situation, l'"autogestion" formelle de l'Agence fédérale pour l'emploi (Bundesanstalt für Arbeit, BA) atteint vite ses limites.

S'il est vrai que, formellement, l'office est "autogéré" (4), son budget dépend de l'agrément par le gouvernement fédéral qui est statutairement obligé de financer des déficits éventuels de la BA. Cette obligation n'est cependant automatique que pour les prestations obligatoires (indemnisations). Pour les mesures facultatives (politique active de l'emploi), la BA est statutairement tenue à une "gestion parcimonieuse" des cotisations. Les deux volets de l'activité de la BA doivent faire l'objet d'un budget prévisionnel et le gouvernement fédéral a le droit de modifier les décisions du conseil d'administration concernant le volet facultatif. Dans un contexte d'austérité publique ce dernier n'a pas hésité à utiliser son droit de veto pour limiter, voire diminuer les fonds alloués à la politique active pour l'emploi. Cette pratique n'a pas manqué d'être critiquée par les syndicats et l'opposition de gauche qui reprochent au gouvernement une politique financière de courte vue et un aveuglement quant à la rationalité macro-économique et macro-sociale.

On sait qu'il ne coûte pas beaucoup plus cher de financer des formations ou la création d'emplois à tra-

(1) J. Kühl: Arbeitslosigkeit in der vereinigten Bundesrepublik Deutschland, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* B 35/93, 27.8.1993.

(2) En défalquant les 750 000 pré-retraités indemnisés.

(3) La loi de 1969 a été votée après l'intégration des sociaux-démocrates dans le gouvernement de la "Grande coalition" CDU-SPD. Elle a été destinée à anticiper et à faciliter les mutations structurelles de l'industrie allemandes par des mesures de qualification et de reconversion, de façon à maintenir un haut niveau de compétitivité internationale. Fritz Scharpf a expliqué pourquoi ni les sociaux-démocrates, ni les syndicats n'ont voulu utiliser ses instruments pour faire face aux récessions successives depuis la crise de 1974. Cf. F.W. Scharpf : La social-démocratie européenne face à la crise, Paris (Economica) 1990.

(4) Dans le vocabulaire politique allemand, l'autogestion signifie une gestion d'institutions publiques avec la participation des "partenaires sociaux", donc l'équivalent d'une gestion paritaire ou tripartite. Dans le cas de la BA, un tiers des sièges du conseil d'administration est occupé par des représentants des pouvoirs publics (Etat fédéral, Länder et communes), un tiers par les représentants des salariés et un tiers per les organisations patronales

vers une "politique active d'emploi" que d'indemniser des chômeurs d'une manière "passive". Une étude récente de l'IAB, l'institut de recherche de la BA, a indiqué qu'en tenant compte des effets induits, en 1991, les coûts de soutien à l'emplois étaient autofinancés à hauteur de 95 % et ceux pour la formation continue et la reconversion à hauteur de 64 % (1). Cette démonstration ne suffit cependant pas pour convaincre le gouvernement fédéral de changer de politique et de favoriser davantage les mesures actives, car les principaux bénéficiaires de ces mesures, à travers des rentrées supplémentaires d'impôts et de cotisations, ne sont précisément pas l'Etat central (le Bund), mais les régions, les communes et les assurances sociales.

Deux facteurs supplémentaires ont renforcé les tendances à l'austérité en matière de politique active d'emploi. L'un est idéologique et général, à savoir le discrédit dans lequel sont tombés certains volets de la politique active d'emploi (2). L'accusation de ne pas avoir empêché la montée du chômage est injuste dans la mesure ou le dispositif légal n'a pas été créé pour traiter le problème du chômage d'origine conjoncturel. L'autre facteur est historique et spécifique à l'Allemagne, dans la mesure où la réunification a posé l'Agence pour l'Emploi des problèmes quantitatifs et qualitatifs auxquels elle n'était pas préparée.

On aura compris que la conjonction de cet ensemble de facteurs ne peut qu'agir dans le sens d'un renforcement des contradictions du système et d'une multiplication des conflits d'intérêts. L'exacerbation des controverses publiques ne doit cependant pas masquer les possibilités de compromis, d'ailleurs souvent cachés ou informels. Pour mieux situer les stratégies des acteurs, rappelons d'abords brièvement les événements marquants de la politique d'emploi des derniers mois.

Les restrictions du dixième amendement

Le 1er janvier 1993 est entré en vigueur le 10ème amendement à la Loi sur la Promotion du Travail (Arbeitsförderungsgesetz, AFG, datant de 1969). Cet amendement était destiné à diminuer une partie des charges de l'Agence fédérale pour l'Emploi, soit en la transférant à d'autres acteurs (Etat fédéral et assurances sociales), soit en redimensionnant les missions de l'Agence en matière de politique d'emploi. Différentes modifications devaient contribuer à cet objectif :

1. Pour limiter les efforts en faveur de la formation professionnelle et de la reconversion individuelle, les critères d'intervention sont redéfinis et un contrôle instauré a priori. Ne seront plus subventionnées que les mesures de formation qui satisfont à certaines normes de qualité et qui correspondent à une "opportunité au regard de la politique d'emploi". Les éventuels bénéficiaires d'une allocation de formation doivent préalablement se rendre à l'agence locale d'emploi pour un entretien d'orientation. Les possibilités de formation continue sont limitées par l'introduction d'un délai de carence après une première mesure de formation. Le soutien des jeunes sans formation initiale pour rattraper un certificat de fin de scolarité (Hauptschulabschluss) est supprimé.

2. Les primes d'adaptation sur des postes nouveaux sont désormais diminuées de 50 à 30 % du salaire et limitées à une durée maximale de six mois (auparavant : un an).

3. Les prestations de réhabilitation professionnelle des handicapés ne sont plus accordées que si elles sont effectivement rendues nécessaires par le caractère et la sévérité du handicap (dans les autres cas, les handicapés sont renvoyés aux procédures normales). Une partie du soutien à la réhabilitation professionnelle est retournée à l'assurance-vieillesse, notamment si celle-ci s'occupe déjà de la réhabilitation médicale.

4. Les prestations d'assurance chômage en faveur des travailleurs âgés ne sont plus accordées que lorsque le chômage intervient en raison de contraintes économiques (et non pas après un simple départ en retraite anticipée convenu entre le salarié et l'employeur). En même temps les prestations pour travailleurs âgés sont réduites. Les employeurs qui licencient des travailleurs âgés doivent de nouveau rembourser l'allocation de chômage pendant deux ans, sauf si des conditions exceptionnelles sont remplies.

(1) H.-U. Bach et E. Spitznagel: Arbeitspolitische Massnahmen. Entlastungswirkungen und Budgeteffekte, in: BeitrAB 163, Nuremberg 1992. Les pourcentages concernent l'Allemagne de l'Ouest. Dans les nouveaux Länder de l'ex-RDA, ils sont légèrement inférieurs (respectivement 82 % et 52 %).

(2) Selon les moments, la politique active d'emploi a fait l'objet de critiques non seulement de la part des organisation patronales, mais aussi des syndicats. Le patronat lui reproche essentiellement de financer une formation continue "de luxe", inutile pour les besoins de la production et parfois idéologiquement orientée. Les syndicats, notamment dans la fonction publique, sont surtout critiques de certaines formes de création d'emploi dont ils craignent des effets de substitution et, partant, la détérioration des rémunérations et des conditions d'emploi pour l'ensemble des salariés.

5. Les prestations d'insertion des "immigrés de souche allemande" sont désormais financées par le budget fédéral.

6. La durée maximale des cours d'allemand pour les étrangers est réduite de 10 à 6 mois.

7. Un certain nombre de prestations spéciales pour les nouveaux Länder de l'Est sont alignées sur les normes en vigueur dans l'ancienne Allemagne fédérale. C'est le cas notamment pour les mesures de création d'emploi (ABM) (1). Une période transitoire est toutefois concédée. Mais le niveau de prestations est diminué, car les employeurs sont tenus d'embaucher les salariés subventionnés à un salaire nettement inférieur à celui des salariés non subventionnés sur des postes équivalents. D'autre part un nouvel instrument de promotion du travail dans les régions de l'Est est introduit pour subventionner des emplois nouveaux servant à la régénération de l'environnement.

8. Le taux de cotisation pour la BA est élevé de 6,3 % à 6,5 % du salaire brut. Parallèlement celui de l'assurance vieillesse est ramené de 17,7 % à 17,5 %, de façon à ne pas augmenter le total des cotisations.

9. L'autonomie de gestion de la BA est encore davantage réduite par des prérogatives du ministère fédéral du Travail pour la planification budgétaire..

Des restrictions supplémentaires

Ces amendements à la loi sur la Promotion du Travail se sont toutefois vite révélés insuffisants pour endiguer l'augmentation du déficit de la BA induite par la récession. Le ministre fédéral du Travail a donc très rapidement utilisé ses nouvelles prérogatives pour sommer la BA de faire davantage d'économies, malgré le consensus au niveau du conseil d'administration entre syndicats, patronat, régions et communes en faveur d'un maintien de la politique active d'emploi. Le 1er janvier 1993, le jour de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, le ministre impose de nouvelles coupes au budget de la BA pour l'équilibrer formellement. Mais ces coupes sont, elles aussi, insuffisantes pour compenser le ralentissement des rentrées de cotisations et l'augmentation des prestations automatiques dont l'ampleur n'a pas été prévue dans le budget prévisionnel (2).

Pour limiter le déficit prévisible, la BA a décrété, le 26 février 1993, un arrêt total de nouvelles autorisations de mesures pour la création d'emplois (ABM), car la somme de 10 milliards de marks prévue à cet objet dans le budget pour 1993 est déjà structurellement liée par des engagements antérieurs. Cette mesure a déclenché un tollé général de la part des syndicats qui accusent la direction de la BA et le ministre fédéral du Travail de vouloir réduire la BA à une agence de pointage 3. A l'encontre de ces critiques, il semble que la direction de la BA ait pris sciemment des engagements de mesures actives pour l'emploi supérieurs aux autorisations budgétaires pour créer un fait accompli et, peut-être même en connivence avec le ministre fédéral du Travail, pour obliger le gouvernement fédéral à intervenir dans un contexte qui l'expose à la vigilance de l'opinion publique.

Quoi qu'il en soit, le gouvernement fédéral a effectivement cherché à dégager des fonds nouveaux pour la politique d'emploi, notamment en faveur des régions de l'Est, dans le cadre du projet de loi pour le "programme de consolidation fédérale" (FKPG). Ce projet de loi, qui prévoit essentiellement des réductions de dépenses budgétaires, est appelé communément, quoique de façon impropre, "pacte de solidarité". Sans la pression de l'opinion publique, les coupes budgétaires prévues par le FKPG auraient probablement été beaucoup plus grandes. Initialement, la BA devait réduire ses prestations, pendant la période 1993-1996, de 11 milliards de marks. Après une concertation avec les Länder (4) au mois de mars 1993, le gouvernement fédéral a concédé une rallonge de 2 milliards de marks pour des programmes de création d'emploi de la BA. Cependant, même en tenant compte des programmes spéciaux en faveur des régions de l'Est hors BA, les fonds alloués à la politique de création d'emplois en 1993 sont inférieurs de 0,5 Mrd. de

(1) En Allemagne de l'Ouest les subventions à l'emploi, généralement limitées à une période d'un an, sont réservées à l'embauche de chômeurs de longue durée âgés de plus de 50 ans ou de chômeurs malades. En Allemagne de l'Est, ces subventions ont été accordées sans restriction. Parfois des établissements entiers ont été subventionnés à travers des fonds ABM, généralement à un taux de 75 % des salaires conventionnels, les 25 % restants étant à la charge de l'employeur. Dans certain cas, les emplois étaient même subventionnés à hauteur de 100 %, notamment lorsque l'employeur était une municipalité ou un établissement public.

(2) Le budget prévisionnel imposé par le gouvernement fédéral était basé sur une moyenne annuelle de 250 000 chômeurs partiels (Kurzarbeiter). Or, leur nombre réel s'élevait fin 1992 déjà à 850 000

(3) Après une modification introduite par le ministre fédéral du Travail, la moitié des chômeurs à l'Ouest et un tiers à l'Est doivent dorénavant pointer une fois par mois (auparavant, cette obligation n'existait pas en Allemagne).

(4) L'adoption de la loi FKPG nécessite l'accord du Bundesrat, la deuxième chambre représentant les gouvernements des Länder, dont la majorité est dominée par les sociaux-démocrates.

Marks par rapport aux dépenses de 1992. D'autre part, le projet de loi FKPK prévoit une série de coupes dans les autres prestations de la BA, notamment à travers une diminution des taux d'indemnisation et une détection systématique des "prestations indues".

Un circulaire de la BA en date du 10 mai 1992 étend ces restrictions aux mesures de formation continue et de reconversion individuelle (FuU). Dorénavant la BA subventionne des mesures individuelles de FuU seulement dans des cas où elles sont rendues nécessaires pour prévenir ou terminer une période chômage (et non plus pour prévenir un risque de sous-emploi quantitatif ou qualitatif). Les sommes allouées sont prioritairement destinées aux catégories sociales les plus exposées au risque de chômage. Plus généralement, les indemnités des participants aux cours de formation seront réduites.

Le débat public devant des prévisions sombres

La réaction des pouvoirs publics face à la récession ressemble beaucoup à la façon dont les gouvernements précédents avaient réagi face aux récessions de 1975-1976 et de 1981-1982 (voire à la crise de 1929). A chaque fois, la tendance spontanée face à une diminution des rentrées des cotisations est de réduire d'abord les sommes allouées à la politique active d'emploi, puis de réduire les indemnisations de chômage elles-mêmes. D'expérience l'on sait pourtant que ces restrictions risquent d'avoir comme conséquence d'aggraver à leur tour la récession (1).

La non-utilisation des instruments de la politique active d'emploi ne s'explique pas seulement, comme nous l'avons vu, par des raisons techniques, mais traduit également des choix politiques fondamentaux, notamment la priorité donné à d'autres formes de politique (financière, technologique et autres) mises en oeuvre pour faire face aux difficultés économiques et pour restaurer la compétitivité des entreprises. Ces choix étaient, dans le passé, partagés par l'ensemble des grands partis politiques et étaient aussi tacitement acceptés par les syndicats, qui n'avaient, à l'époque, pas encore trop de craintes que le noyau dur de sa clientèle, les ouvriers professionnels de la grande industrie exportatrice, soit massivement menacé par une mise au chômage durable.

La situation actuelle est toute autre. Selon les prévisions de l'institut de prévision Prognos, qui ne font que confirmer les analyses de l'Agence fédérale de l'Emploi, le chômage continuera d'augmenter dans les prochaines années. Le déficit d'emplois se maintiendra pendant une quinzaine d'années à un niveau de 6 millions (avec une pique de presque 7 millions en 1995). Ce n'est qu'après 2000 que la tendance s'inversera nettement, pour atteindre, en 2010, à peu près le niveau actuel. Ces sombres perspectives ont réveillé les forces politiques et l'opinion publique. Toutefois, les approches proposées sont aujourd'hui nettement plus contrastées que lors des récessions précédentes. Syndicats et parti social-démocrate sont maintenant partisans d'une utilisation offensive des instruments de la politique active de l'emploi. Pour assurer un financement durable de cette politique et pour empêcher le fonctionnement paradoxal observé dans les périodes de récession, le parti social-démocrate a présenté, en novembre 1992, un projet de loi "pour la promotion de l'emploi et des structures économiques" destinée à remplacer l'ancienne loi AFG de 1969 et ses amendements successifs. Ce projet n'a actuellement aucune chance d'être adopté par la majorité du parlement, mais le SPD prépare ainsi une relève possible lors des prochaines élections, d'ailleurs en étroite collaboration avec les syndicats et des groupes d'experts chargés d'élaborer une réforme complète du système actuel.

L'approche du gouvernement fédéral est diamétralement opposée. Elle s'appuie notamment sur l'analyse du ministre (libéral) de l'Economie, Günter Rexrodt, pour qui le chômage actuel est le résultat des problèmes de compétitivité de l'économie allemande qui découlent à leur tour, pour l'essentiel, des coûts salariaux trop élevés. Pour relever la compétitivité, il propose notamment de rallonger le temps de travail (sans augmentations salariales) et de le flexibiliser. Même si cette approche dérégulatrice n'est pas partagée par l'ensemble des membres du gouvernement (2), elle constitue une attaque frontale contre les syndicats.

(1) En diminuant les taux d'indemnisation du chômage et en définissant de façon plus rigoureuse la population des bénéficiaires, ces restrictions ne font que déplacer les coûts financiers vers les municipalités qui auront alors à faire face à un plus grand nombre de personnes à qui elles doivent verser des indemnités d'aide publique (Sozialhilfe). Ces sommes sont perdues pour d'éventuels investissements publics dont les communes sont normalement les plus grands pourvoyeurs.

(2) Notamment le ministre (chrétien-démocrate) du Travail, Norbert Blüm, s'y est opposé.

Ces derniers ont cependant pris conscience qu'ils ne peuvent pas se contenter d'une défense rigide des mécanismes du système actuel. Pour faire face au défi d'un chômage massif et durable, des solutions et des instruments nouveaux doivent être trouvés. Actuellement des réflexions et des débats dans ce sens ont lieu également à l'intérieur du mouvement syndical. Plusieurs notions controversées sont au centre de ces débats. La première tourne autour de la flexibilisation des horaires. Jusqu'à présent, les syndicats ont essayé de faire le moins de concessions possibles dans cette direction, après avoir imposé la réduction du travail hebdomadaire. Une déconnexion du temps de travail de la durée d'utilisation des machines permettra certainement une augmentation de la rentabilité des entreprises, mais sa contribution à la création d'emploi reste problématique dans un contexte dominé par les impératifs de la "production au plus juste" (lean production). Pour sortir de cette impasse, on discute des modèles d'emploi à temps partiel susceptibles de créer un grand nombre d'emplois par le "partage", autre notion peu prisée par les syndicats. Le dernier débat controversé porte sur la création d'un "second marché du travail", avec des salaires et des conditions de travail inférieurs aux normes conventionnelles. Les syndicats se sont toujours opposés à ce projet, ne serait-ce que parce qu'il tend à accréditer l'idée que c'est le haut niveau des salaires qui est responsable du niveau du chômage actuel. Mais cette opposition apparaît maintenant moins catégorique et moins monolithique, surtout devant la nécessité d'aller à l'encontre d'une marginalisation croissante et durable des salariés à faible niveau de qualification.

Udo Rehfeldt