

De la protection à la réinsertion des chômeurs de longue durée :

une perspective de comparaison internationale

par Paolo Garonna*

Paolo Garonna nous propose ici une réflexion originale sur la question du chômage de longue durée.

Tout d'abord, la perspective de comparaison internationale qui est la sienne, interdit de se limiter aux analyses de type macro-économiques incapables d'expliquer les différences entre les pays. Les approches micro-économiques - caractéristiques individuelles des chômeurs et caractéristiques des politiques d'emploi - mettent en valeur l'importance du contexte institutionnel dans lequel les facteurs individuels jouent. Mais surtout, l'approche proposée tente d'évaluer l'efficacité sociale des politiques d'emploi dont les objectifs sociaux

doivent d'ailleurs être redéfinis. Le système de protection des chômeurs a été conçu par référence à un modèle d'emploi typique et de ce fait, décourage certaines catégories de populations de reprendre le travail. Il faut par conséquent adapter ce système à la multiplication des formes atypiques d'emploi. La notion de plein emploi doit être remplacée par celle de société de pleine activité laquelle encourage toutes les formes d'insertion et de participation à des activités socialement utiles. De cette perspective, l'auteur dégage de nouvelles orientations pour les politiques de lutte contre le chômage.

(*) Directeur adjoint à la Direction de l'éducation, de l'emploi, du travail et des affaires sociales à l'OCDE.

Les opinions exprimées dans ce document sont celles de l'auteur et n'engagent ni la responsabilité de l'OCDE, ni celle des pays Membres de l'Organisation.

Sont remerciés pour leurs commentaires et suggestions JOHN BLACKWELL, HENRY ERGAS, MICHAEL FOSTER, DAVID

GRUBB, CHRISTOPHE GUITTON, ANTOINE LYON-CAEN, MAHREZ OKBA, ANNE SONNET, la rédaction de "Travail et Emploi" et les participants à l'atelier du Colloque : "Agir contre le chômage de longue durée" (18-19 novembre 1991, Paris) au cours duquel le papier a été discuté. Sont remerciés également à PÉLAGIE ADJÉTÉ, PATRICIA COMTE ET VIVIANE CONSOLI pour leur assistance.

Le chômage de longue durée est peut-être le phénomène qui cause le plus de frustration et d'insatisfaction aux responsables des politiques de l'emploi. La reprise prolongée et soutenue de la croissance économique dans la zone OCDE dans les années 80 n'a pas réussi à le maîtriser. L'augmentation du chômage à partir de 1991 fait craindre, sauf à changer de politique, de voir se reproduire ce qui s'est passé lors de la récession précédente, c'est-à-dire que tout accroissement du chômage pendant la période faible du cycle, ne pourra pas être entièrement absorbé par la reprise de la tendance conjoncturelle, mais se transformera en partie en chômage de longue durée.

Pourtant, toute tentative de justification perd de sa crédibilité dans une optique internationale car des pays comme la Suède et les Etats-Unis se sont montrés tout à fait capables d'infléchir le chômage de longue durée. Pourquoi ce qui semble impossible pour un pays est-il possible ailleurs ? Quels sont les mécanismes du marché du travail qui permettent le retour à l'emploi des chômeurs de longue durée ?

Nous nous proposons d'identifier ici et d'expliquer les nouvelles orientations qu'ont pris les politiques contre le chômage de longue durée et les leçons à tirer en comparant l'expérience des différents pays. La tendance plus ou moins générale est de passer des politiques de protection et de redistribution aux politiques d'insertion et de réforme fondamentale du marché du travail et du travail lui-même.

Après avoir examiné les principales tendances et les principaux facteurs explicatifs du chômage de longue durée, nous aborderons le rôle que peut jouer la politique de protection sociale dans la dynamique du processus d'exclusion. Il y a un lien entre la nature de l'analyse et de l'explication du chômage de longue durée et la nature des politiques conduites. Dans les années 90, les facteurs liés à la durée même du chômage et aux processus d'exclusion que cela peut entraîner (hystérésis) ont acquis une importance primordiale. Dans ce contexte, les politiques traditionnelles de protection ont souvent joué un rôle d'encouragement à la "passivité" et à la "dépendance", contribuant ainsi à aggraver le piège de l'exclusion.

La politique sociale a toujours été abondamment critiquée dans les analyses économiques et dans les débats sur les politiques budgétaires. Notre approche est différente : plutôt que d'évaluer l'efficacité, les coûts et l'efficacité économique des mesures, nous nous attachons à leur efficacité sociale par rapport aux objectifs sociaux de la politique de l'emploi, lesquels doivent être mieux précisés ou peut-être même redéfinis.

L'examen des tendances internationales alors même que la conception des politiques évolue nous amène à remarquer un changement fondamental d'orientation : l'insertion plutôt que la protection, des politiques de création d'emplois plutôt

que des politiques de soutien aux chômeurs. Cette réorientation s'explique par les nouvelles données et explications du chômage de longue durée en rapport avec la condition et les processus d'exclusion, et d'autre part par les nouveaux objectifs des politiques anti-chômage lesquelles vont bien au delà du plein emploi pour embrasser la participation plus vaste à la vie collective et pour valoriser les capacités de tous à contribuer au bien-être social.

Cette réflexion donne une signification plus innovatrice et radicale à la notion d'insertion, en opposition avec la conception traditionnelle de protection.

De cette approche, dérive le fait que les conditions décisives d'efficacité des politiques de lutte contre le chômage de longue durée, sont : l'articulation entre politiques traditionnelles d'indemnisation-redistribution et politiques d'insertion ; la cohérence nécessaire pour faire face à l'interdépendance systémique entre politiques d'emploi et autres politiques ; enfin, les conditions de gestion et du suivi des mesures. La problématique de l'insertion met en cause l'organisation toute entière du travail et du marché du travail, et demande une réforme fondamentale des mécanismes d'intervention et de soutien. Les expériences étrangères citées, les cas américain et suédois en particulier, peuvent représenter des références utiles pour stimuler et orienter la réflexion nécessaire pour cette réforme.

Une perspective internationale sur les problèmes du chômage de longue durée

Une comparaison des principaux indicateurs du chômage de longue durée entre les pays de l'OCDE soulève des questions qui n'ont pas encore trouvé de réponse satisfaisante.

Tout d'abord, l'incidence du chômage de longue durée est très différente selon les pays : les chômeurs de longue durée représentent à peu près 70% des chômeurs en Italie et en Irlande, mais environ 6% aux Etats-Unis et en Suède (1). De plus, l'évolution du chômage de longue durée pendant les années 80 n'a pas suivi la même tendance partout : dans quelques pays comme l'Australie, le Canada, les Pays-Bas et le Royaume-Uni, la proportion de chômeurs de longue durée a diminué sensiblement à partir de la moitié des années 80 ; dans d'autres pays comme l'Autriche, l'Irlande, l'Espagne et même la Norvège et la Suisse, elle a progressé tout au long de la décennie passée.

Ensuite, la composition du chômage de longue durée dans les différents pays de l'OCDE est très hétérogène. En Australie et en Europe méridionale, les chômeurs de longue durée sont le plus sou-

(1) Voir tableau 1 en annexe.

vent des jeunes de moins de 25 ans ; ailleurs, et surtout au Royaume-Uni et au Canada, ses principales victimes sont des adultes ou travailleurs âgés. En Grèce et au Portugal en 1989, approximativement 50% des chômeurs de longue durée étaient des jeunes ; au Royaume-Uni, au Canada et plus encore en Suisse, la proportion des personnes de plus de 45 ans en chômage de longue durée est considérable, respectivement 34, 39 et 48%. La proportion des femmes est en général importante et varie entre 26% au Royaume-Uni, 58% en France et 68% en Grèce, et cette proportion s'est accrue pendant les années 80 dans la plupart des pays, sauf en Australie, au Canada et au Royaume-Uni.

Parmi les chômeurs de longue durée, ce sont les travailleurs immigrés, les membres des minorités ethniques, les handicapés et les travailleurs à faible éducation qui sont les plus touchés ; mais dans certains pays comme les Pays-Bas et la Grèce, de nombreux chômeurs de longue durée ont un bon niveau d'éducation et de qualification.

Ce qui frappe, en comparant le chômage de longue durée dans les différents pays, c'est l'évolution divergente et l'hétérogénéité de plus en plus marquée de sa composition.

Une première démarche pour identifier des typologies nous amène à distinguer grosso modo trois groupes de pays. Dans les pays de l'Amérique du Nord et en Scandinavie, l'incidence du chômage de longue durée est relativement faible et le marché du travail relativement "flexible". Dans cette catégorie, on trouve toutefois des situations très différentes, puisqu'aux Etats-Unis la flexibilité est sans doute liée à la faiblesse du système de protection sociale, alors qu'en Suède elle est due à la forte coordination de la politique de l'emploi entre partenaires sociaux et aux mesures de politique active de l'emploi.

D'autres pays sont caractérisés par une proportion de chômeurs de longue durée élevée et un marché du travail relativement "rigide". Dans ce groupe, on peut distinguer les pays où la plupart des chômeurs de longue durée sont des jeunes et des femmes, et les pays où ce sont plutôt des hommes et des personnes adultes ou âgées qui sont touchées en majorité. Dans le premier sous-groupe, le chômage de longue durée apparaît lié au processus d'industrialisation tardive, d'urbanisation et de développement économique en Europe méridionale ; dans le deuxième sous-groupe, qui comprend l'Europe centrale et septentrionale, il résulte de la désindustrialisation et de la restructuration, ce qui explique les différences dans la

composition du chômage (2). Naturellement, cette classification, tout à fait hypothétique, peut s'appliquer aussi à l'intérieur d'une même pays, dans lequel souvent, des conditions de désindustrialisation et de sous-développement coexistent. Le Japon et l'Océanie, le troisième groupe, se trouvent dans une position intermédiaire, avec un taux de chômeurs de longue durée d'environ 20%.

Les explications possibles : facteurs individuels ou processus d'exclusion ?

L'explication de la bonne tenue en terme de chômage de longue durée de marchés du travail aussi différents que ceux d'Amérique du Nord et de Scandinavie nous oblige à aborder la complexité des facteurs qui contribuent à la durée du chômage. Ces différents facteurs ne seront traités ici que d'une façon très générale pour donner une idée de la complexité des enjeux et pour s'interroger sur le bien-fondé des politiques.

On peut imaginer trois grandes hypothèses explicatives, correspondant à trois types d'interventions publiques :

- les facteurs liés au niveau du chômage, à la croissance et à l'équilibre macro-économique, qui correspondent aux politiques de stabilisation et de développement ;

- les facteurs micro-économiques qui dépendent des caractéristiques personnelles des chômeurs, et qui sont principalement du ressort des politiques sociales ;

- les facteurs dus à la durée du chômage et qui relèvent surtout des politiques de l'emploi et du travail.

Dans la première hypothèse, la relation entre chômage et chômage de longue durée donne une très grande importance aux politiques macro-économiques et d'ajustement structurel [cf. Fitoussi et Phelps, 1988 ; Pissarides 1989]. L'origine du chômage de longue durée dans ce cas, est attribuée aux mêmes facteurs qui empêchent le marché d'absorber toute l'offre de travail disponible : l'accent est alors mis à la fois sur les rigidités du niveau et de la structure des salaires et sur le rationnement de l'offre dû à la carence de "demande effective", selon que le diagnostic du chômage est "classique" ou "keynésien". En effet, la poussée du chômage depuis les crises pétrolières des années 70 a contribué à la croissance du chômage de longue durée. Il est certain aussi qu'on n'aurait pas pu faire reculer le chômage de longue durée dans plusieurs pays ces dernières années sans les politiques économiques qui ont assuré la croissance économique et la désinflation dans les pays de l'OCDE. La montée du chômage de ces derniers mois, et ses répercussions probables sur la durée du chômage nous rappellent

(2) Le niveau de qualification et l'organisation du travail jouent aussi un rôle. Par exemple, l'Allemagne (ex RFA) et la France ont des taux de chômage de longue durée à peu près comparables pour les travailleurs manuels non qualifiés ou peu qualifiés. Mais les travailleurs non qualifiés ou peu qualifiés représentent 16% de la force de travail en Allemagne et près de 33% en France.

l'existence d'une composante cyclique du chômage de longue durée liée à la pression de la demande. Le rôle de la politique macro-économique et de la croissance économique reste donc fondamental [cf. OCDE 1989, chapitre 2].

Pourtant, ce que l'approche macro-économique - soit dans sa version "classique", c'est-à-dire axée sur l'ajustement des prix et des salaires, soit dans sa version "keynésienne" centrée sur l'ajustement des quantités - ne réussit pas à expliquer, c'est pourquoi les niveaux de chômage compatibles avec la stabilité des prix et l'équilibre macro-économique sont si différents d'un pays à l'autre et pourquoi ils ont nettement progressé d'un cycle à l'autre pendant les années 70 et 80. Les concepts de "taux naturel" et de "taux de chômage non-inflationniste" expriment bien le malaise et la frustration qu'apporte l'analyse macro-économique du chômage, et appellent une analyse micro-économique plus fine et plus désagrégée, ce qui nous amène à considérer comme déterminantes les deux autres types d'explications.

La probabilité pour un chômeur d'être embauché dépend aussi de ses caractéristiques personnelles (qualification, âge, état de santé, pouvoir de négociation, etc.). Les employeurs choisissent les travailleurs en fonction des caractéristiques qu'ils préfèrent, et laissent les autres au chômage. Les nouveaux chômeurs, en général plus jeunes et mieux qualifiés, gagnent des places dans la file d'attente et ce sont les chômeurs les moins concurrentiels qui y restent le plus longtemps. Ce mécanisme de sélection (*sorting*) explique pourquoi ce sont des gens peu qualifiés, âgés, avec des problèmes de santé ou des handicapés qui se concentrent dans la catégorie des chômeurs de longue durée [cf. GREGORY, 1986 et CREIGH, 1988] ; il justifie aussi l'importance de politiques ciblées sur les couches les plus vulnérables de la population.

Le troisième type de facteurs sont ceux qui dépendent de la durée même du chômage. La probabilité de trouver un emploi dépend en effet aussi de la durée du chômage ; la longueur de la période pendant laquelle une personne reste sans travail conduit à l'obsolescence des qualifications et à la dévalorisation du capital humain [BLANCHARD et SUMMERS, 1986]. Cette période est perçue par les employeurs potentiels comme un signe de faiblesse et devient alors un facteur de discrimination [cf. ROBINSON, 1988 ; et FRANZ, 1987]. En outre, la durée du chômage réduit la motivation personnelle et donc les efforts de recherche d'un travail [OCDE, 1987 ; cf. WHITE, 1983]. Puisque la durée du chômage joue un grand rôle dans le processus d'exclusion, ce sont les politiques de réinsertion dans l'emploi qui revêtent une importance primordiale.

Les explications micro-économiques regroupées dans les deux derniers types de facteurs nous aident à comprendre comment un chômage persis-

tant peut contribuer à la croissance du chômage de longue durée. Elles mettent en relief la relation entre chômage présent et chômage passé, et donc aussi entre chômage présent et chômage futur, une relation qui, dans les ouvrages spécialisés, s'appelle "hystérésis" [cf. CROSS et ALLAN, 1988]. Elles soulignent l'importance du cadre institutionnel, dans lequel les facteurs individuels et les mécanismes d'exclusion peuvent donner lieu au cercle vicieux du chômage qui s'auto-alimente par sa durée.

Peut-on alors attribuer la variabilité et la divergence des phénomènes de chômage de longue durée aux évolutions divergentes, elles aussi, du cadre institutionnel enregistrées dans les différents pays ? Plus précisément, faut-il d'abord se poser une question qui fait peut-être implicitement partie de celle qui précède : la réactivité des politiques de lutte contre le chômage de longue durée favorise-t-elle le cercle vicieux de l'exclusion ? Les politiques sociales contribuent-elles à la marginalisation et à la "dépendance" ?

Les coûts sociaux des politiques du chômage

Pendant les années 80, le débat sur les projets de réforme des politiques de lutte contre le chômage s'est intensifié. La période précédente de stagnation et de restructuration et la croissance du chômage de longue durée ont alimenté de nouvelles demandes, et les politiques gouvernementales ont donné aux systèmes d'intervention le caractère d'une "architecture spontanée". Depuis lors, les efforts se sont orientés vers la rationalisation et la correction des anomalies.

Deux tendances générales peuvent être notées. Premièrement, l'écart entre assurance et assistance se creuse, et les difficultés de gestion de l'une et de l'autre se multiplient. Deuxièmement, l'interdépendance entre les politiques de lutte contre le chômage et les autres politiques s'accroît avec des conséquences substantielles pour l'efficacité des interventions [cf. OCDE, 1991, ch. 7].

Le principe d'assurance a souvent été assoupli en y introduisant des critères d'assistance, comme la situation de famille, le plafonnement des prestations, et plus généralement, des conditions de ressources (*means-test*) ; cela se comprend sous la pression des crises financières des caisses d'assurance-chômage, et devant la difficulté d'augmenter les cotisations ou les impôts. Mais l'assurance a été assouplie aussi en prolongeant la période de droit aux prestations pour répondre à la demande croissante de protection des chômeurs de longue durée.

Par ailleurs, les conditions d'ouverture des droits à prestation ont été en général durcies,

même dans les systèmes d'assistance-chômage. En particulier, les normes sur la disponibilité au travail et la volonté de chercher un emploi ont été rendues plus strictes et les sanctions plus sévères lorsque ces normes ne sont pas respectées (3). Souvent, des systèmes de "pointage" sont prévus, et les chômeurs doivent se présenter au bureau de l'emploi ou au bureau chargé de la gestion des prestations pour confirmer qu'ils sont toujours sans travail, mais d'autres types de déclaration régulière sont également possibles, comme la confirmation par correspondance ou par téléphone de l'état de chômeur.

Ces systèmes de pointage posent des problèmes considérables aux bureaux de l'emploi en termes de personnel qualifié ; c'est pour cette raison que de nombreux pays ont fortement réduit la fréquence ou même l'obligation du pointage. Mais plusieurs pays ont adopté des mécanismes d'entretiens approfondis en fonction de la durée du chômage (comme au Royaume-Uni dans le cadre du programme Restart) dans le but de conseiller et d'orienter les chômeurs et, en même temps, de vérifier leur disponibilité au travail. Les systèmes et mesures de protection des chômeurs dans les différents pays de l'OCDE sont d'une grande hétérogénéité (4).

Le résultat de ces changements est que dans plusieurs pays, avec la progression du chômage de longue durée, une proportion élevée et croissante des chômeurs ne bénéficie pas de l'assurance-chômage mais plutôt de l'assistance, et que ceux qui ne sont couverts ni par l'assurance ni par l'assistance sont de plus en plus nombreux (5). Les conséquences sont évidentes pour le niveau de vie

(3) Il faut préciser que le durcissement des normes législatives ou réglementaires qui a eu lieu dans plusieurs pays comme le Royaume-Uni et au Danemark n'a pas nécessairement correspondu à une pratique plus stricte. Au contraire, du fait en particulier de la pression croissante de la demande de protection, l'application des règles et des sanctions dans la pratique s'est, dans plusieurs cas, affaiblie, ce qui a souvent motivé la demande de conditions et de contrôles plus stricts. Les chiffres pour le Royaume-Uni révèlent une situation qui peut être considérée comme typique en Europe : le nombre de chômeurs à qui a été refusée la prestation à cause de leur indisponibilité au travail s'est réduit de 16 000 par an pour la période 1968-73 à moins de 2 000 en 1983, mais est récemment remonté à 5 000. En Norvège, ce nombre a diminué continuellement de 2 000 en 1980 à approximativement 300 en 1990.

(4) voir en particulier le chapitre 7 des *"Perspectives de l'Emploi"*, OCDE, 1987.

(5) MICKLEWRIGHT explique pourquoi *"moins d'un quart des chômeurs en Grande-Bretagne ne bénéficient pas de l'assurance-chômage"* [cf. MICKLEWRIGHT, 1990] : cessation du droit aux prestations, cotisations insuffisantes, condition d'éligibilité mal identifiée, etc. Mais, la structure du système de protection sociale, à la Beveridge ou à la Bismarck, peut aussi expliquer les différentes conditions d'application de l'assurance-chômage.

des chômeurs, du fait surtout que les prestations d'assistance sont généralement plus basses ; elles découragent aussi la participation des femmes à la vie active en raison des taux marginaux de réduction des prestations, des règles de cumul et des conditions de ressources, qui peuvent avoir un effet sensible de contre-incitation sur l'offre de travail.

Il faut aussi mentionner que parallèlement à l'augmentation du nombre de chômeurs de longue durée, d'autres groupes similaires se sont développés en marge de la population active (les travailleurs découragés, les pré-retraités, les personnes en invalidité...). Le chômage de longue durée n'est qu'une des formes d'exclusion. En outre, la sortie du chômage de longue durée n'implique pas nécessairement la cessation de l'exclusion : les chômeurs peuvent interrompre la recherche d'emploi par découragement ce qui les amène à quitter le monde des actifs. L'inactivité est ainsi parfois l'effet non désiré des mesures de lutte contre le chômage.

Les tendances internationales dans l'évolution des politiques

En règle générale, les systèmes de protection des chômeurs se révèlent de plus en plus inadaptés pour faire face aux mutations du marché du travail : ces programmes avaient été conçus pour un marché centré sur le travail à temps complet, stable et à durée illimitée. Lorsque les formes atypiques d'emploi (temps partiel, travail intérimaire, etc.) se répandent, lorsque la mobilité professionnelle et géographique devient une condition importante d'efficacité, lorsque la composition de la main-d'œuvre change avec l'arrivée massive des femmes sur le marché, et sous la pression des pénuries de main-d'œuvre, les systèmes de protection basculent et se dégradent.

On peut citer quatre exemples : les parents isolés peuvent trouver dans la réglementation courante de la sécurité sociale des barrières énormes qui les découragent d'accepter un travail rémunéré du fait de l'action conjointe des taux d'imposition sur le revenu et des taux de réduction des prestations [cf. JOSHI, 1990 et RAY, 1990] ; l'incitation pour les travailleurs âgés à se retirer de la population active est encore très forte à cause des avantages des pré-retraites et de l'absence de mécanisme efficace de recyclage ; une fois retraités, les travailleurs se heurtent parfois à de grands obstacles pour entreprendre une activité productive, ou même un travail bénévole ou à temps par-

tiel (6) ; les chômeurs de longue durée sont pénalisés eux aussi ; s'ils s'engagent dans un travail à temps partiel, ils risquent de perdre leur droit aux prestations ; quand des travailleurs passent de façon intermittente du chômage à l'emploi ou à l'inactivité, et vice versa, ce qui peut arriver à des personnes peu qualifiées mais aussi à d'autres, pour les jeunes, les femmes et les immigrés, les règles concernant les cotisations et les prestations souvent découragent et pénalisent ces travailleurs et risquent de marginaliser de la population active cette catégorie potentiellement très dynamique (7).

On dit souvent, et à juste titre, que les formes atypiques d'emploi sont peu protégées et souvent précaires ; la réalité est que ce sont les systèmes de protection qui se montrent incapables de s'adapter aux nouvelles tendances du marché du travail pour en tenir compte. Plutôt que de sacrifier ces nouvelles tendances pour "conserver" les systèmes rigides de protection tels qu'ils sont aujourd'hui, il serait au contraire nécessaire de revoir les politiques de protection (8).

L'interaction entre la politique de lutte contre le chômage et les autres politiques sociales et du marché du travail qui concernent les chômeurs de longue durée pose aussi de sérieuses questions d'efficacité. Cette interaction est liée à l'hétérogénéité sociale de ce groupe de chômeurs et au fait que le chômage de longue durée n'est qu'une forme d'exclusion qui s'ajoute à d'autres formes de marginalisation et de handicap social comme la maladie et l'invalidité, la pauvreté, le manque de logement et d'instruction, les bas salaires, la ségrégation professionnelle, la délinquance. Il est

(6) Pour ce qui concerne les travailleurs âgés, on peut distinguer : a) les traitements explicites de pré-retraite introduits par plusieurs pays ; b) les cas où les prestations pour les chômeurs âgés de longue durée peuvent être converties en une forme de retraite anticipée ; c) les cas dans lesquels la condition de la recherche active de travail a été simplement assouplie pour les travailleurs à partir d'un certain âge. Les chômeurs âgés ont été décrits comme se trouvant dans une espèce de "limbo" : ils seraient trop âgés pour travailler, mais trop jeunes pour recevoir une pension de retraite.

(7) Pour adoucir cet aspect contre-incitatif, dans quelques pays, comme le Royaume-Uni, on prévoit la possibilité de comptabiliser ensemble les périodes séparées de travail (la règle des "linked spells") où on donne des crédits pour les cotisations versées.

(8) Dans quelques pays, pour faire face aux problèmes posés par le travail atypique, de petits ajustements marginaux ont été introduits en gardant la même logique au système de protection. Par exemple, plutôt que de déduire des prestations les gains de travail à 100%, la réduction est proportionnelle aux heures travaillées ; le but est de favoriser la reprise du travail à temps partiel. La conséquence pourtant s'est révélée, dans plusieurs pays, une explosion du travail à temps partiel et du chômage à temps partiel. Les pays qui ont expérimenté cette mesure ont dû vite faire marche arrière.

bien évident que les politiques de lutte contre le chômage doivent être liées aux politiques de retraite, de santé, de logement, de protection des bas salaires, et à l'ensemble des politiques fiscales et de redistribution des revenus.

Dans quelques cas, les prestations peuvent se cumuler et donnent lieu à des effets multiples de contre-incitation de l'offre de travail. Dans d'autres, un changement d'un côté du système se répercute ailleurs avec des effets de compensation ou de neutralisation. Par exemple, les failles de la protection ou le durcissement des conditions d'accès aux prestations peuvent déclencher une hémorragie de dépenses sociales dans un autre domaine : dans ce contexte, le rapport entre traitement du chômage de longue durée, pension de retraite et pension d'invalidité est crucial dans plusieurs pays.

Autre exemple : l'effet conjoint d'un salaire minimum et de prestations généreuses de longue durée peut créer des conditions qui annulent l'intérêt économique d'une réinsertion pour les individus et compromettent ainsi l'efficacité des politiques d'emploi.

De même, la mise en place de systèmes compliqués de poursuite et de répression des abus non seulement entraîne des coûts directs de gestion très élevés, avec une efficacité marginale décroissante comme le prouve l'expérience de plusieurs pays, mais elle a aussi des conséquences importantes en termes de coûts d'opportunité dans la mesure où elle détourne des ressources précieuses (en crédits et en personnel) des programmes d'insertion et des activités de soutien à la recherche d'un emploi.

Les politiques anti-chômage ne doivent pas être considérées isolément, elles doivent être conçues et évaluées à l'intérieur d'un système homéostatique et multidimensionnel de protection des catégories vulnérables de la population. Cette approche systémique est nécessaire aussi pour déterminer les coûts et les avantages des différentes mesures en tenant compte des effets de substitution ou complémentarité, des effets indirects et des "externalités".

Nouvelles orientations des politiques de lutte contre le chômage

Les ouvrages consacrés à l'efficacité économique des systèmes de protection sont très nombreux [cf. ATKINSON et MICKLEWRIGHT 1991 ; BLACKWELL 1991 ; FLORENS, GERARD-VARET et WERQUIN 1989 ; DILNOT et WALKER 1989 ; KATZ et MEYER 1990], et se sont multipliés sous la pression des réformes imposées par la crise économique et fiscale. Au contraire, la réflexion sur l'ef-

efficacité sociale des politiques de lutte contre le chômage est beaucoup moins développée. La raison de ce décalage réside probablement dans le fait que les débats sur les objectifs sociaux des mesures en faveur des chômeurs de longue durée sont souvent subordonnés aux débats sur les objectifs économiques d'efficacité du marché du travail, dans l'idée bien ancrée selon laquelle la protection sociale limiterait l'efficacité, et le social serait au fond essentiellement antinomique de l'économique.

Pourtant, dans quelques pays, on assiste à un changement marqué d'orientation de la politique sociale qui se reflète à la fois dans les analyses et dans les politiques. On essaie de relancer des réformes en partant d'une identification et d'une définition plus précises des objectifs de politique sociale ; par exemple, le concept de "société active" [POPPER, DAHRENDORF], qui englobe et élargit l'objectif traditionnel du "plein emploi" ; ou l'idée de la "société ouverte" qui intègre et valorise les différences que la société "globalisée" juxtapose et fait interagir de plus en plus. Le principe d'égalité lui-même fait l'objet d'une redéfinition, après le désastre de la "massification" communiste, pour s'enrichir de toutes les significations multiformes et complexes que la justice sociale requière dans une société de démocratie pluraliste.

Les conséquences de ce changement d'approche pour l'analyse de la politique sociale sont profondes. Dans le jeu complexe des pertes et profits que l'intervention étatique entraîne, qui sont les vrais bénéficiaires et destinataires des diverses mesures ? Quel est le sens et la portée exacte de la redistribution des ressources ? Quelles sont les formes de pauvreté et de marginalisation qui ne sont pas prises en compte ? Les résultats de ces analyses sont parfois bouleversants.

La critique des politiques de protection, quand elle s'inspire d'une appréciation interne de l'efficacité sociale des mesures, peut donner une impulsion formidable à la réforme des politiques, beaucoup plus forte que si la critique venait d'un autre domaine d'action, c'est-à-dire du côté de l'efficacité économique ou des finances publiques.

Dans le cadre d'une analyse d'efficacité sociale, les relations bien connues de compromis entre insertion et soutien des revenus, entre exclusion et réduction du filet de protection, entre exclusion du marché du travail et ségrégation professionnelle acquièrent de nouvelles significations et perdent toute connotation menaçante pour les normes de protection acquises. Pour les mesures en faveur des chômeurs de longue durée, le résultat sera une réorientation des politiques de traitement social du chômage vers les politiques d'insertion. [cf. pour la France, SIBILLE 1989 et BOULLAGUET-BERNARD 1988].

Des politiques anti-chômage vers des politiques d'insertion

Les politiques d'aide à l'insertion se sont développées dans plusieurs pays. Les principaux programmes sont de quatre types : les activités spéciales de conseil et de placement ; les méthodes d'incitation au travail comme les clubs d'emploi ; les stages de formation ; les mesures d'aide à l'embauche. Il s'agit de mesures qu'on appelle souvent "politiques actives de l'emploi" [cf. OCDE, 1990b], pour les distinguer des mesures de simple soutien des revenus.

Dans plusieurs pays, les activités de conseil et de placement tendent à s'intensifier surtout au profit des travailleurs privés d'emploi depuis longtemps. La démarche qui sous-tend cette évolution touche à l'éventail et au degré d'intégration des services offerts et à l'efficacité du service public de l'emploi lui-même.

Dans ce but, les services de conseil et de placement ont été soumis à une profonde restructuration : c'est le cas par exemple, de l'Australie, du Royaume-Uni et de l'Irlande. En Australie, en 1987, les deux administrations de l'emploi, et de l'éducation/formation, ont été fondues pour constituer un département unique (*Department of Employment, Education and Training*), d'où la possibilité de traiter dans un même cadre, des questions telles que les taux de rétention scolaire, l'enseignement pour les adultes, l'emploi et la requalification.

En octobre 1987, au Royaume-Uni, un service de l'emploi unique a été créé, issu de la fusion du réseau des centres d'emploi dirigé auparavant par le *Manpower Services Commission* et du réseau des bureaux d'indemnisation du chômage.

En Irlande, l'Office public de formation, le service public de placement et d'orientation et le service public en charge des jeunes chômeurs ont fusionné en 1987 pour former un nouvel organe des services de l'emploi.

Une grande importance a été donnée à la personnalisation du conseil, de l'information et du développement des motivations. Dans une grande partie des pays, l'aide a revêtu la forme de convocations régulières à des entretiens à l'occasion desquels les chômeurs reçoivent informations et conseils et sont orientés vers la recherche d'embauche ou vers les organismes d'aide et d'insertion.

Malgré l'effort que représente ces entretiens de plus en plus systématiques et malgré les autres dispositifs mis en place pour renforcer les liens entre chômeurs et marché du travail, on n'a pas réussi, en général, à engager et sensibiliser la plupart des chômeurs. Souvent, l'omission de répondre à la convocation pour un entretien dénonce

une situation d'irrégularité, car il y a toujours une minorité de personnes qui tentent de profiter du système de manière frauduleuse. Certaines fois, le contre-incitatif représenté par les taux marginaux d'imposition négative de l'indemnisation de chômage décourage la participation aux actions de formation ou aux programmes de politique active de l'emploi. Ainsi, par exemple, ont été expliquées les difficultés rencontrées en Grande-Bretagne à rendre efficace la garantie offerte à tous les jeunes de participer aux programmes de formation ou d'emploi ou d'obtenir une place dans un "club d'emploi".

Les mesures incitant les employeurs à recruter des chômeurs de longue durée vont des campagnes de sensibilisation aux subventions salariales. Il est difficile de déterminer dans quelle mesure les emplois ainsi créés sont l'effet d'une substitution plutôt qu'un résultat additionnel. Les initiatives locales de création d'emplois, les mesures destinées à encourager le travail indépendant et la création de nouvelles entreprises, et les programmes de création directe d'emplois temporaires dans le secteur public ou sans but lucratif revêtent un intérêt particulier.

Une activité systématique et régulière de suivi de l'évolution de ces mesures, de leur impact et efficacité, de leur adaptation aux leçons de l'expérience, (changement des conditions d'orientation vers l'activité et de l'insertion dans le marché du travail) doit être mis en place institutionnellement, et doit être ciblée vers l'innovation et l'expérimentation. L'efficacité des politiques actives dépend de l'efficacité de ce processus plutôt que d'un ensemble prédéterminé de mesures établies de façon rigide.

L'expérience acquise montre que l'efficacité de ces mesures, dépend fondamentalement de deux conditions : elles doivent s'appliquer dans un système où il n'y a ni barrières, ni mécanismes de découragement ou de contre-incitation qui les neutraliseraient ; d'autre part les structures d'administration et de gestion des mesures, à tous les niveaux mais surtout au niveau local doivent être efficaces et bien coordonnées.

Dans ce contexte, l'articulation entre aide à l'insertion et programme d'indemnisation du chômage joue un rôle décisif : un rôle de complémentarité, pour éviter que les bureaux du travail et de gestion des prestations ne soient séparés des programmes d'aide à l'insertion ; mais aussi un rôle de substitution, pour empêcher que les règles et les garanties de revenu n'aient des effets "contre-incitatifs" à l'insertion.

Des études réalisées dans un certain nombre de pays montrent que les taux de sortie du chômage qui, en général, tendent à décroître avec l'allongement de la durée du chômage [cf. ROUAULT, 1991 pour la France, et de NEUBOURG pour les Pays-

Bas], peuvent augmenter lorsqu'il y a des limites à la durée de versement des prestations de chômage, ou lorsqu'est mise en œuvre une politique active d'emploi centrée sur les chômeurs qui atteignent une certaine durée de chômage [OCDE, 1991, p. 243].

Il est très important, et les pays scandinaves en ont fait l'expérience, que des programmes spéciaux (de formation, d'aide à l'embauche, d'emplois temporaires, etc.) soient systématiquement offerts aux travailleurs dont les droits à prestations sont sur le point d'expirer. BJORKLUND explique le succès des programmes suédois par le fait que les bureaux de l'emploi sont particulièrement attentifs au cas des chômeurs de longue durée dans leurs efforts de placement.

Les Etats-Unis et la Suède nous offrent deux "cas-types" pour maîtriser le chômage de longue durée : dans le premier cas, la cessation des prestations à durée déterminée dans un marché du travail compétitif et dynamique encourage les chômeurs à s'adapter aux emplois disponibles ; dans le second cas, la fin de la garantie de revenu s'accompagne, d'une façon systématique et généralisée, de programmes ciblés d'aide à l'insertion. Ce dernier modèle semble avoir aussi l'avantage d'être compatible avec une situation de chômage relativement bas et de tenir compte des difficultés spécifiques des groupes sociaux vulnérables.

Il faut ajouter qu'en Suède un système de relations professionnelles efficace et orienté vers la coopération permet une gestion tripartite intégrée des services d'emploi, des indemnités-chômage et des politiques actives lesquelles sont toutes rigoureusement orientées vers l'encouragement à la participation à la vie active et qui, a contrario, luttent contre les situations de dépendance financière.

D'ailleurs, la participation à un programme d'insertion ou de politique active du travail est la façon la plus efficace d'éviter les "abus" et de vérifier l'existence d'un besoin réel de soutien, tout en donnant au chômeurs une chance d'intégration et de requalification et une garantie de revenu.

L La logique d'insertion

L'expérimentation et le débat en France sur les politiques d'aide à l'insertion à partir des années 80 jusqu'au Revenu Minimum d'Insertion représentent une expérience de pointe et sont devenus désormais un point de repère pour la réforme des politiques de lutte contre le chômage dans les pays de l'OCDE. Par ailleurs, le débat et la comparaison internationale ont contribué à leur tour, à éclaircir et à élargir le concept d'insertion.

Ce concept peut être mis utilement en rapport avec d'autres, comme celui plus anglosaxon de flexibilité du marché du travail ou comme celui, suédois de politiques actives de la main-d'œuvre, lesquels sont à la base de la pratique et de la réflexion internationale sur les politiques d'emploi.

La complémentarité évidente de ces notions, élaborées pourtant dans des contextes très différents, dérive de leur racine commune, c'est-à-dire le réexamen critique des objectifs conventionnels des politiques d'emploi et des politiques sociales après la crise de l'Etat-Providence.

A l'objectif traditionnel du plein emploi qui a été à juste titre considéré comme compatible avec un certain degré de chômage frictionnel ou "naturel" et avec l'exclusion d'une large partie de population condamnée à l'inactivité (surtout les femmes), il faut ajouter l'objectif de la "société active", où toutes les personnes qui le souhaitent peuvent participer à la vie collective, à la communauté des producteurs. A l'objectif de l'assistance et de la protection des couches faibles de la société, qui s'est révélé souvent compatible avec la continuation ou même l'aggravation de l'exclusion et de la marginalité, il faut substituer l'objectif de l'intégration et de la participation pleine à l'organisation sociale et productive.

La redéfinition explicite ou implicite des objectifs des politiques d'emploi et des politiques sociales, dont la notion d'insertion est à l'origine, montre clairement le contenu d'innovation et de réforme fondamentale que la logique d'insertion acquière en opposition à la logique des politiques traditionnelles de protection. Dans la protection, les individus restent placés dans une condition de dépendance et d'irresponsabilité, même si on leur donne les moyens de survivre. Comme les théories de l'hystérésis le suggèrent, dans la marginalité protégée ou dans l'exclusion indemnisée, il peut se développer une culture de la passivité et de la dépendance qui devient une véritable barrière à la réintégration dans la vie productive. Dans la logique de l'insertion, on donne aux individus la possibilité de faire valoir leurs capacités, de contribuer à la vie sociale et à l'activité de production, et on s'efforce de changer les structures du marché du travail et du travail lui-même pour faciliter la participation de tous et l'élimination de l'exclusion. Dans le cas de la protection, il s'agit de "redistribuer" un produit ou un revenu qui a été réalisé ailleurs et qui est transmis sur la base d'un contrat de solidarité ou d'assurance. Dans le cas de l'insertion, il s'agit de "participer" à la production du revenu et de la richesse, considérée au sens large c'est-à-dire comprenant tout ce qui contribue au bien-être social, à l'innovation, aux externalités, aux coûts de transaction, à la cohésion sociale, etc.

Cet élargissement correspond à la gamme très ample des activités qui sont considérées comme

utiles pour l'insertion, et qui vont bien au-delà du seul emploi rémunéré à temps plein et à durée indéterminée, c'est-à-dire : la formation, le travail bénévole, les travaux d'utilité collective, l'éducation continue, même les "petits boulots" s'ils servent à rétablir le contact interrompu avec le marché du travail et à rentrer dans la logique du travail.

De même que le concept d'insertion dépasse largement celui d'emploi, le chômage de longue durée se distingue nettement du chômage pour se rapprocher de l'exclusion. D'ailleurs, l'expérience dans quelques pays, comme les Etats-Unis par exemple, montre que la sortie du chômage ne correspond pas nécessairement à l'insertion, mais peut signifier le passage à l'inactivité par découragement. Le chômage de longue durée n'est pas la seule forme, mais la forme la plus "pure" et typique d'exclusion, une exclusion qui peut toucher n'importe qui et qui opère par le processus même de la durée du chômage, et par le piège de la dépendance et de l'assujettissement.

L'analyse des caractéristiques et des conditions de vie de chômeurs de longue durée est un point de départ important pour la réforme des politiques d'aide. En effet, la relation entre chômage, pauvreté et exclusion est de plus en plus complexe. Le point d'arrivée est le passage des politiques traditionnelles d'indemnisation aux politiques d'insertion. Les politiques anti-chômage s'éloignent alors de celles de redistribution et de garantie de revenu, et doivent être placées et évaluées dans le cadre des politiques de lutte contre l'exclusion. Ces politiques agissent du côté de l'offre de travail en encourageant la motivation et l'efficacité de la recherche d'emploi, du côté de la demande en réduisant le coût du travail ou le rapport coût-productivité à travers la réorganisation du travail, et du côté du secteur public pour la requalification du capital humain, la restructuration de services de l'emploi et les mesures d'emploi temporaire ou bénévole.

Même si l'exemple des politiques aux Etats-Unis et en Suède est fort intéressant, il est évident qu'on ne peut pas identifier de "modèles exportables" dans cette matière : l'efficacité des mesures et, en particulier, la nature précise des rapports de complémentarité ou de substitution entre politiques d'insertion et d'indemnisation, dépendent des systèmes spécifiques socio-institutionnels des différents pays, de la culture et des stratégies des divers acteurs.

Dans plusieurs pays, la négociation collective joue un rôle important de cohésion et de soutien aux processus de restructuration : on pourrait citer le cas de l'apprentissage en Allemagne, en Autriche et en Suisse, la réduction négociée du temps de travail en Allemagne (*Kurzarbeit*) et en Italie (*Cassa Integrazione Guadagni*), la gestion tripartite en Scandinavie des bureaux du travail et des

services de formation, le rôle des employeurs dans les agences d'emploi et de formation en Grande-Bretagne.

En conclusion, l'efficacité de l'insertion dépend de la capacité de réformer en profondeur les systèmes de protection et de créer une condition de fonctionnalité dans le marché du travail et dans

l'organisation productive. Pour cela, l'articulation dans une approche systémique entre insertion et indemnisation, politiques fiscales et de redistribution du revenu, la cohérence et la coordination dans la conception et l'exécution des politiques, sont des dimensions d'une importance décisive. ■

Tableau 1 - Chômage et chômage de longue durée

	Taux de chômage (1) %				Part du chômage longue durée (2) %				
	Moyenne 1974-79	1979	Moyenne 1980-89	1989	Moyenne 1975-80	1980	1985	Moyenne 1981-89(3)	1989
Amérique du Nord	6.7	5.9	7.3	5.4	5.6	4.2	-	9.0	5.9
Canada	7.2	7.4	9.3	7.5	2.9	3.2	10.3	8.3	6.8
Etats-Unis	6.7	5.8	7.2	5.2	5.9	4.3	9.5	9.1	5.7
Japon	1.9	2.1	2.5	2.3	16.0	16.4	13.1	16.4	18.7
Europe centrale et occidentale	4.4	4.8	8.5	7.3	-	32.6 (3)	-	46.0	46.9
Autriche	1.7	1.8	3.7	4.3	-	-	-	-	13.1
Belgique	6.3	8.2	10.8	8.1	-	61.5(4)	69.8	70.9	76.3
France	4.5	5.9	9.0	9.4	27.1	32.6(4)	46.8	43.6	43.9
Allemagne	3.2	3.2	5.9	5.6	-	28.7(4)	47.9	45.0	49.0
Irlande	8.4	7.3	15.2	17.8	-	38.2(4)	64.7	62.7	67.3
Luxembourg	-	-	1.6	1.4	-	-	-	-	-
Pays-Bas	4.9	5.4	9.7	8.3	-	35.9(4)	60.7	51.0	49.9
Suisse	-	-	0.8	0.6	-	-	-	-	-
Royaume-Uni	5.0	5.0	10.0	7.1	-	29.5(4)	48.6	44.4	40.8
Europe méridionale	-	-	12.9	12.4	-	-	-	60.0	62.9
Grèce	-	-	2.9	3.1	-	-	46.2	43.0	52.4
Italie	6.6	7.6	9.5	10.9	-	51.2(4)	65.8	64.6	70.4
Portugal	-	-	7.3	5.0	-	-	-	53.7	48.3
Espagne	5.2	8.4	17.5	16.9	28.4	32.8	-	56.7	55.4
58.5	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Turquie	-	-	6.2	6.0	-	-	-	-	-
Pays nordiques	2.6	3.1	3.2	2.8	-	-	-	19.8	16.5
Danemark	5.8	5.8	8.9	9.4	-	36.2(4)	39.3	31.6	25.9
Finlande	4.4	5.9	4.9	3.4	-	27.0	21.1	18.8	6.9
Norvège	1.8	2.0	2.7	4.9	3.1	3.3	10.2	7.7	11.6
Suède	1.9	2.1	2.5	1.4	6.0	5.5	11.4	9.1	6.5
Océanie	-	-	6.9	6.3	-	-	-	-	-
Australie	5.0	6.2	7.5	6.1	17.8	19.9	30.9	26.8	23.0
Nouvelle-Zélande	-	-	5.1	7.1	-	-	-	-	-
OCDE Europe	4.7	5.6	9.2	8.6	-	31.5(5)	-	52.0	52.8
CEE	4.8	5.7	9.6	9.0	-	32.7(5)	-	52.8	53.7
Total OCDE	4.9	5.1	7.3	6.2	-	26.6(5)	-	33.3	33.7

(1) Taux de chômage standardisés, à partir d'enquêtes sur la force de travail, sauf dans les cas de l'Autriche, du Danemark, de la Grèce, du Luxembourg, de la Suisse et de la Turquie, pour lesquels les données d'enregistrement ont été utilisées.

(2) Chômage pendant 12 mois et plus. Les données proviennent d'enquêtes sur les ménages, à l'exception de l'Autriche pour laquelle il s'agit de données d'enregistrement.

(3) Ou années adjacentes.

(4) 1979.

(5) Moyenne des données de 1979 ou 1980.

Source : OCDE, "Perspectives de l'emploi, 1991"; banque de données du Secrétariat pour le chômage de longue durée.

**Tableau 2 - Composition du chômage de longue durée
(12 mois et plus) dans quelques pays de l'OCDE**

Pourcentage des chômeurs de longue durée selon l'âge et le sexe

Pays	Année	Jeunes moins de 25 ans	Adultes 25-44 ans	Adultes de 45 ans et plus	Hommes	Femmes
Australie	1979	47.2	29.8	22.9	55.6	44.4
	1981	37.8	34.3	27.9	59.4	40.6
	1983	40.0	40.2	19.4	65.5	34.5
	1985	33.7	39.3	27.0	72.2	27.8
	1986	31.6	40.7	27.7	67.8	32.2
	1987	33.5	42.1	24.3	67.3	32.2
	1988	31.9	40.8	27.3	64.7	35.3
	1989	33.4	39.1	27.5	67.4	32.6
Autriche	1982	5.5	52.1	42.8	58.8	41.2
	1983	7.0	59.3	38.6	64.2	35.8
	1984	7.1	62.3	30.5	66.2	33.8
	1985	6.7	64.8	28.5	63.7	36.3
	1986	6.3	66.6	27.1	59.8	40.2
	1987	7.1	68.8	24.1	58.4	41.6
	1988	6.7	70.8	22.6	57.1	42.9
Canada	1973	32.1	46.4	21.4	64.3	35.7
	1981	30.8	43.6	25.6	66.7	33.3
	1983	27.7	48.2	24.1	67.2	32.8
	1985	17.4	51.5	31.1	66.7	33.3
	1986	15.0	52.3	33.7	64.5	35.5
	1987	14.2	51.9	33.9	66.0	34.0
	1988	10.8	52.7	36.5	64.9	35.1
	1989	9.0	52.2	38.8	64.2	35.8
France	1973	17.9	37.9	44.3	54.2	45.8
	1975	25.8	44.5	29.7	36.5	63.5
	1979	28.1	46.2	25.7	37.5	62.5
	1981	27.8	45.1	27.1	33.7	66.3
	1983	30.8	45.9	23.2	40.6	59.4
	1985	30.9	50.4	18.7	42.9	57.1
	1986	26.2	53.5	20.3	46.5	53.5
	1987	20.8	58.6	20.6	42.8	57.2
	1988	17.4	60.8	21.8	42.1	57.9
Grèce	1983	45.6	39.6	14.8	34.4	65.6
	1985	46.1	41.1	12.8	36.4	63.6
	1986	48.7	40.4	10.9	31.9	68.1
	1987	48.8	41.8	12.9	34.3	65.7
	1988	59.1	29.8	11.1	31.7	68.3

Source : OCDE, "Perspectives de l'emploi, 1991".

BIBLIOGRAPHIE

- ATKINSON A.B. et MICKLEWRIGHT J. 1991, "Unemployment Compensation and Labour Market Transitions : a Critical Review", *Journal of Economic Literature*.
- BLACKWELL J. 1990, "The Labour Market Impacts of Income Support", Social Policy Association, Annual Conference, University of Bath, mimeo.
- BLANCHARD O.J. et SUMMERS L.H. 1986, "Hysteresis and the European Unemployment Problem", dans Fisher S. (dir. publ.), NBER Macroeconomic Annual 1986, Cambridge, MIT Press, 1986.
- BOURDET Y. et PERSSON I. 1991, "Chômage des jeunes et fonctionnement du marché du travail : le cas français et suédois", *Economie et Statistique*, n. 239, décembre 1991.
- BOULLAGUET-BERNARD P. 1988, "Genèse et évolution des politiques des chômeurs de longue durée en France : De l'indemnisation du chômage à la réinsertion par l'économie", *Revue de la CNAF Informations Sociales*, 1988.
- CREIGH S. 1988, "Characteristics of the Long-Term Unemployed : Evidence from the Labour Force Survey", dans Cross R. op. cit.
- CROSS R. 1988 (dir. publ.), "Unemployment Hysteresis and the Natural Rate Hypothesis" Oxford, Basil Blackwell, 1988.
- CROSS R. et ALLAN A. 1988, "On the History of Hysteresis", dans Cross R. op. cit.
- DE NEUBOURG C. 1990, "Unemployment and Labour Market Flexibility : the Netherlands", BIT, Genève, 1990.
- DILNOT A. et WALKER I. 1989 (dir. publ.), "The Economics of Social Security", Oxford University Press, 1989.
- FITOUSSI J.P. et PHELPS E.S. 1988, "The Slump in Europe", Oxford, Basil Blackwell, 1988.
- FLORENS J.P., GERARD-VARET L.A. et WERQUIN P. 1989, "L'impact de l'indemnisation sur la Durée et l'Ancienneté au Chômage", *Economie et Prévision*, 1989-1.
- FRANZ W. 1987, "Hysteresis Persistence and the NAIRU : An Empirical Analysis for the Federal Republic of Germany", in Layard R. et Calmfors L. (dir. publ.), "The Fight against Unemployment", Cambridge, the MIT Press, 1987.
- GREGORY R.G. 1986, "Wages Policy and Unemployment in Australia", *Economica*, 53, 1986.
- KATZ L.F. et MEYER B. 1990, "The Impact of the Potential Duration of Unemployment Benefits on the Duration of Unemployment", *Journal of Public Economics*, 41, février, pp. 45-72.
- MICKLEWRIGHT J. 1990, "Why Do Less than a Quarter of the Unemployed in Britain Receive Unemployment Insurance ?", LSE Paper No. TIDI/147, London School of Economics, London, septembre 1990.
- OCDE 1987, "Perspectives de l'emploi", Chapitre 7, Le Chômage de Longue Durée, OCDE, Paris, 1987.
- OCDE 1989, "Economies en Transition. L'ajustement structurel dans les pays de l'OCDE", OCDE, Paris, 1989.
- OCDE 1990a, "Long-Term Unemployment, Rapport d'un Group d'Experts", (dir. publ.) D. McBain, OCDE (à paraître).
- OCDE 1990b, "Le Marché du Travail : Quelle politiques pour les années 90 ?", OCDE, Paris, 1990.
- OCDE 1991, "Principes de l'Indemnisation du Chômage et Politique du Marché du Travail", Perspectives de l'emploi, Chapitre 7, juillet 1991.
- PISSARIDES C. 1989, "Unemployment and Macroeconomics", *Economica*, 56, 1989.
- POPPER K. 1979, "La société ouverte et ses ennemies", Paris, Seuil, 1979.
- ROBINSON P. 1988, "The Unbalanced Recovery", Oxford, Philip Allan, 1988.
- ROUAULT D. 1991, "Les chômeurs de Longue Durée", INSEE Première n. 118, janvier 1991.
- SIBILLE H. 1989 (dir. publ.), "Les politiques d'emploi à l'épreuve du chômage de longue durée" MIRE, Syros, Paris, 1989.
- WHITE M. 1983, "Long-term Unemployment : Labour Market Aspects", *Employment Gazette*, octobre 1983.