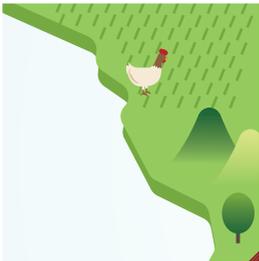


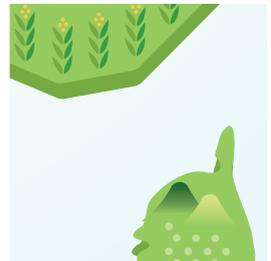
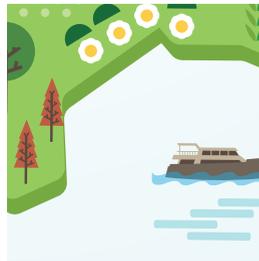
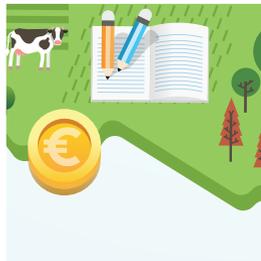
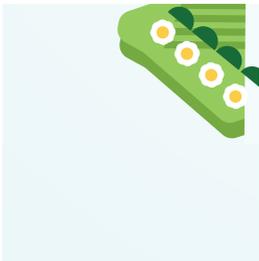
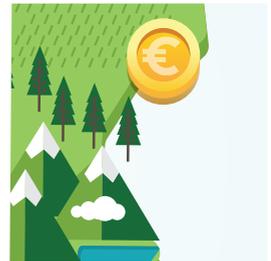


LES **AVIS**
DU CONSEIL
ÉCONOMIQUE
SOCIAL ET
ENVIRONNEMENTAL



**Rapport annuel
sur l'état de la France
en 2015**

Daniel-Julien Noël
Septembre 2015



RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
LIBERTÉ - ÉGALITÉ - FRATERNITÉ



CONSEIL ÉCONOMIQUE
SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL



Les éditions des
Journaux officiels

2015-26
NOR : CESL1100026X
Lundi 12 octobre 2015

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mandature 2010-2015 – Séance du 23 septembre 2015

RAPPORT ANNUEL SUR L'ÉTAT DE LA FRANCE EN 2015

Avis du Conseil économique, social et environnemental
sur le rapport présenté par
M. Daniel-Julien Noël, rapporteur
au nom de la
section de l'économie et des finances

Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par décision de son bureau en date du 27 janvier 2015 en application de l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental. Le bureau a confié à la section de l'économie et des finances la préparation d'un avis intitulé : *Rapport annuel sur l'état de la France en 2015*. La section de l'économie et des finances présidée par M. Hugues Martin a désigné M. Daniel-Julien Noël comme rapporteur.

Sommaire

■ Avis	5
■ Introduction	5
■ Analyse de la situation économique	8
■ L'activité : la reprise qui se dessine ne suffira pas à faire baisser significativement le taux de chômage	8
↳ Une reprise encourageante de l'activité...	8
↳ Dans un contexte favorable	10
↳ ... de nature à inverser significativement la courbe du chômage ?	13
■ Déflation, financement de l'économie : des incertitudes demeurent	16
■ Le risque de déflation s'éloigne	16
■ Mais le financement de l'économie réelle doit être conforté	20
■ La dépense publique : une orientation délibérément sociale	24
↳ La hausse des dépenses publiques traduit le choix d'un modèle social et l'attachement au service public	25
↳ Le cas de la dépense des collectivités publiques territoriales	29
■ Le déclin ou la confiance ?	32
■ La tentation du déclin ? des thèses parfois anciennes	32
↳ La baisse tendancielle du taux de croissance et la perception d'un monde fini	32
↳ La stagnation séculaire et le sous-investissement	34
↳ Le déclin présumé de la société française et l'apologie d'une société vouée à l'austérité	35
■ Des atouts forts pour l'activité économique et l'unité nationale	37
↳ Un cadre institutionnel favorable	38
↳ Une situation géographique privilégiée et un espace maritime considérable	44
↳ Les hommes, les entreprises et les territoires : une combinaison à haut potentiel	49

■ Fractures et défis pour un nouveau pacte social	55
■ Développer un pacte économique, social et environnemental	55
➤ Le constat de la pauvreté	56
➤ Des banlieues sont souvent des terres d'exclusion	59
➤ Les territoires ruraux révèlent de nouvelles zones de pauvreté	60
➤ La crise fait progresser la part du loyer dans les charges des ménages	66
➤ La prise en compte d'une meilleure conciliation des vies professionnelle et familiales	68
➤ Un sentiment d'abandon et une méfiance des français vis à vis des institutions	70
■ Une économie de partage et de progrès	71
➤ L'austérité en question	71
➤ Le creusement des inégalités : une menace pour la cohésion	73
■ Vers des stratégies économique et environnementale convergentes	75
➤ Consommation énergétique et énergies renouvelables : des défis à concilier	75
➤ Les enjeux de la conférence de Paris sur le climat d'automne 2015	76
➤ L'économie circulaire et l'écologie industrielle et territoriale : des solutions pour les contraintes du temps.	78
➤ L'écologie industrielle et territoriale	81
➤ Orienter nos ressources vers l'investissement socialement et écologiquement utile	82
■ Recommandations	84
■ Transformer l'essai de la reprise	84
■ Renforcer la cohésion	86
■ Faire enfin du développement durable un axe stratégique	87

■ Déclaration des groupes _____	88
---------------------------------	----

■ Scrutin _____	106
-----------------	-----

Annexes _____	108
----------------------	-----

Annexe n° 1 : composition de la section de l'économie et finances _____	108
--	-----

Annexe n° 2 : liste des personnalités auditionnées et rencontrées _____	110
--	-----

Annexe n° 3 : résolution sur un tableau de bord d'indicateurs complémentaires au Produit intérieur brut (PIB) _____	111
--	-----

Annexe n° 4 : liste bibliographique _____	120
---	-----

Annexe n° 5 : liste des sigles _____	124
--------------------------------------	-----

Annexe n° 6 : table des illustrations _____	126
---	-----

RAPPORT ANNUEL SUR L'ÉTAT DE LA FRANCE EN 2015¹

Avis

Introduction

Dans le cadre des prérogatives définies par la constitution de la République, le Conseil économique, social et environnemental a pour mission d'élaborer un rapport annuel sur l'état de la France.

Le décret n° 2013-313 du 15 avril 2013 permet chaque année au bureau du Conseil de confier à une section ou à une commission temporaire l'élaboration de ce rapport. Cette année, par délibération en date du 27 janvier, le Bureau a désigné la section de l'économie et des finances, aux fins de préparer le rapport soumis à l'assemblée plénière du Conseil économique et social et environnemental.

La note de cadrage de la section, validée par le bureau, fixait notamment ainsi les objectifs de ce rapport :

« Il abordera les problématiques de croissance et de déflation notamment, mais s'attachera à dégager les principaux enjeux économiques et sociétaux autour de principes de nature à fonder un nouveau pacte social et à mettre en avant, les atouts de la France et les moyens de les valoriser (...).

Dans l'ensemble du rapport, il s'agira de traiter de manière équilibrée les trois piliers du CESE que sont l'économie, le social et l'environnemental».

Chaque année, de nombreux rapports émanant d'observatoires, d'offices ou de cercles de réflexion publient des rapports, des notes de conjonctures ou des prévisions en matière économique, financière ou sociale.

Le Conseil économique, social et environnemental, en raison de la diversité de sa composition, de son statut constitutionnel d'assemblée consultative, peut apporter, au-delà du constat des réalités, des ouvertures prospectives sur les orientations souhaitables de la société et de l'action publique. Ses membres, issus de la société civile organisée, peuvent à plusieurs titres, révéler ou rappeler les ambitions, les espérances, ou les craintes de la nation.

C'est en cette direction qu'ont été menés les travaux de la section.

Force est de constater que les enjeux de société n'ont jamais été à ce point contrastés, à la fois planétaires et de proximité, philosophiques et religieux, financiers et sociétaux.

Cette année 2015 a débuté par des événements majeurs :

Les assassinats fanatiques et le formidable sursaut d'unité nationale qui en fut la conséquence ont donné le sentiment qu'un consensus se créait contre le problème du terrorisme et de la radicalisation religieuse. Le sursaut massif, le 11 janvier, traduira le refus d'une violence aveugle, sans borne, et sans fondement, et l'aspiration à vivre dans une société plus fraternelle, plus juste, plus humaine. La liberté d'expression, qui était la première et véritable cible de ces assassinats fanatiques, était sublimée le 11 janvier en

¹ **L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public par 151 voix pour 2 voix contre et 3 abstentions** (voir l'ensemble du scrutin en annexe).

valeur intangible de la République. Y porter atteinte était alors une atteinte consubstantielle à la liberté elle-même, en toutes ses formes. En cela, ce sursaut constitue un événement considérable de notre société. Ses effets seraient de nature à gouverner significativement les rapports sociétaux au sein de notre communauté nationale. Cependant, toute la population ne s'est pas reconnue dans le mot d'ordre « Je suis Charlie », en particulier dans des milieux populaires qui subissent les effets conjugués de la précarité sociale et des discriminations liées à une appartenance, réelle ou assignée, à la religion musulmane.

L'arrivée en Grèce, berceau de la démocratie, d'un gouvernement anti-austérité avec pour programme de mettre fin à une spirale récessive, ouvre une brèche dans la doctrine européenne dominante en donnant l'espoir qu'une autre Europe est possible, mais suscite des inquiétudes dans les instances européennes - Banque centrale européenne (BCE), Commission - ou internationales - Fonds monétaire international (FMI), comme chez ses partenaires européens. Dans cette situation, on peut s'interroger sur l'attitude des créanciers de la Grèce qui semblent méconnaître l'insoutenabilité de la dette grecque et persistent à vouloir imposer la poursuite des politiques antérieures. Quelles règles communes adopter pour éviter la sortie de l'Union européenne ? L'euro est-il un idéal de rapprochement et de liberté ? Est-il une communauté d'intérêts vitaux ? N'est-il qu'un club au sein duquel on peut aller et venir ? Le verdict des urnes grecques en janvier aura au moins frontalement posé ces questions essentielles.

L'Union européenne a pris des sanctions économiques envers la Russie, pour le rôle que les occidentaux lui prêtent dans le conflit en Ukraine. Ces sanctions, renouvelées en juin, frappent de nombreux secteurs de l'économie russe (bancaire, armement, immobilier, technologies liées à l'énergie etc.). Les banques russes sont ainsi empêchées de se financer sur les marchés européens. Ces sanctions ont été prolongées « *jusqu'à ce que la Russie remplisse ses obligations découlant de l'accord de Minsk* ». Elles sont de nature à peser significativement sur la Russie, mais aussi sur les entreprises de l'Union européenne. C'est en fait, l'équilibre géopolitique de l'Europe de l'est qui se trouve ainsi menacé par la guerre civile ukrainienne. Ces tensions et affrontements aux portes de l'Union européenne rappellent aux plus pessimistes les enchaînements qui ont conduit à l'explosion de septembre 1939.

La déstabilisation des pays du Maghreb et de l'Afrique sub-saharienne par des fondamentalistes et la négation des libertés qu'elle entraîne pour les populations, le terrorisme qu'elle génère, constituent un danger important pour la stabilité de nos démocraties. Les flux migratoires de populations terrorisées posent de façon dramatique la question fondamentale d'une solidarité entre le Nord et le Sud. Cette problématique humanitaire, avive, dans les démocraties, les tensions qui ne manquent pas de se manifester, souvent suscitées par les mouvements populistes qui y trouvent un terreau pour faire prospérer leurs théories xénophobes, et la question, plus vaste de la constitution d'une force de régulation et d'un partage des engagements de la part de l'Union européenne.

Enfin, la décision de rachat massif de dettes essentiellement publiques par la BCE pour 1 000 milliards d'euros témoigne des difficultés auxquelles se heurte la politique monétaire européenne.

En dépit de ces enchaînements, en quelques semaines, à l'aube de l'année 2015, les lancinantes questions économiques n'ont pas cessé d'êtreindre la France : le chômage qui poursuit sa progression déstructurante de la cohésion sociale, la montée de la pauvreté, la situation des espaces péri-urbains entre révolte et désespérance, mais aussi d'autres périls comme le réchauffement climatique ou la persistance de déséquilibres économiques qui

sont autant de défis auxquels la réponse politique semble léguée aux futures générations. Si la solidarité entre générations doit être réaffirmée, point n'est besoin de différer à demain des solutions qui peuvent s'esquisser dès aujourd'hui mais qui réclament de la lucidité pour identifier les causes des problèmes et du courage politique pour rompre avec des doctrines qui n'ont pas fait leurs preuves.

Ainsi, le début de l'année 2015 aura révélé un monde multipolaire dans lequel la France est en recherche de sécurité, de stabilité et de certitudes.

Dans ce contexte, les principaux constats effectués dans le rapport annuel de 2014 demeurent :

- une croissance atone, entretenue par des politiques de rigueur qui, menées dans tous les pays européens, conduisent à la stagnation économique, alors même que les banques centrales alimentent les marchés de capitaux en liquidités à des taux voisins de zéro et dans des quantités sans précédent en temps de paix ;
- une impuissance des politiques publiques à lutter efficacement contre le chômage ;
- un risque persistant de déflation ;
- un sentiment d'effritement de la cohésion sociale, se traduisant notamment par le malaise des classes moyennes et l'accroissement des inégalités ;
- des défis écologiques colossaux, que mettra en lumière la conférence des parties signataires de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) de la fin de l'année.

Ces fragilités ne rendent que plus impressionnant le mouvement qui a émergé après les tragiques événements de janvier, et qui, avec le recul, doit aussi s'analyser en un désir de vivre au sein d'une société apaisée, et dans un sursaut visant à exorciser les thèses des déclinistes et le pessimisme ambiant. Mais il ne doit pas non plus faire oublier que, dans les territoires de la République, des populations ne se sont pas reconnues dans ce sursaut. Cependant, dans un contexte marqué par des débats sur la stagnation séculaire, qui tendent à amoindrir le volontarisme de la nation, ou sur la désillusion vis-à-vis du politique et la montée des individualismes, le mouvement du 11 janvier en France, comme les résultats des élections législatives en Grèce, marquent, à des degrés divers bien sûr, une volonté renouvelée des citoyens pour prendre en main leur destin autour de valeurs fondamentales qu'ils sont prêts à défendre. C'est ce sursaut citoyen et solidaire qui peut servir de boussole pour les choix économiques et politiques qui semblent inéluctables en cette année 2015.

C'est dans ce contexte qu'il nous appartient de faire l'analyse générale de la situation de notre pays, mais aussi de mettre en valeur ses potentialités et ses atouts.

Analyse de la situation économique

L'activité : la reprise qui se dessine ne suffira pas à faire baisser significativement le taux de chômage

Une reprise encourageante de l'activité...

Le rapport annuel sur l'état de la France de 2014 insistait sur le « basculement structurel du monde vers l'Asie ». Cette évolution n'est pas remise en cause par le ralentissement de la croissance chinoise² et, plus généralement, des pays émergents. Certes, on a sans doute vanté trop vite la solidité de la croissance américaine, qui semble patiner au 1^{er} trimestre 2015, mais il reste qu'un rééquilibrage est probablement en cours de construction au profit des pays industrialisés. En revanche, c'est le positionnement de l'Europe qui pose question dans cette configuration générale. La zone euro sort bien lentement de la crise, connaît encore des taux de croissance peu vigoureux et ne permettant pas d'envisager une baisse notable du chômage. Le rapport annuel de 2014 soulignait opportunément les conséquences néfastes de « *la lenteur des processus de décision* » et de la « *concurrence entre États, fondée entre autres sur la course au moins-disant social et fiscal, suicidaire à terme* ». Or, les cures d'austérité imposées à plusieurs des pays de la zone euro sont de nature à emporter des conséquences dans la durée, en déprimant durablement la demande et l'emploi.

Dans ce contexte, si le ralentissement de la croissance chinoise pourrait peser significativement sur la croissance mondiale, le recentrage du modèle chinois vers la demande interne peut toutefois aussi constituer une opportunité pour les économies européennes.

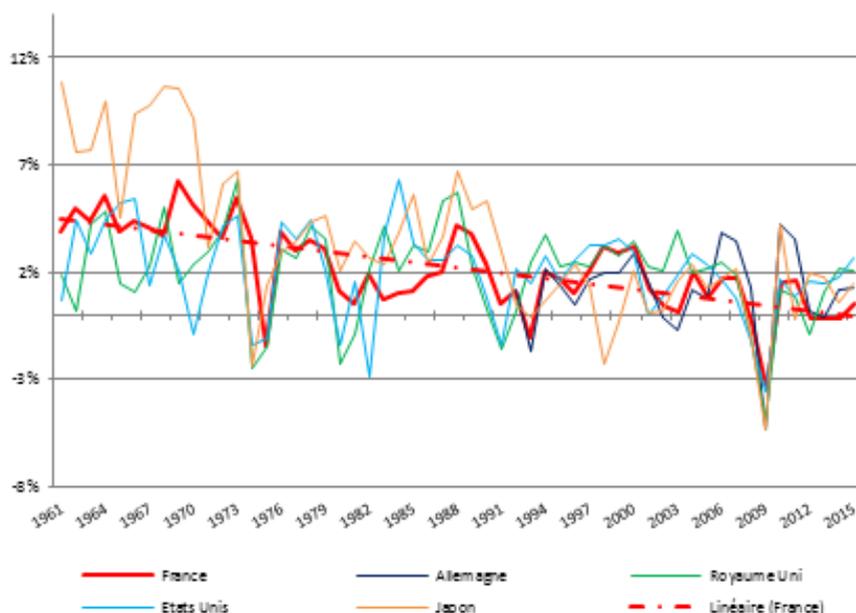
Dans les perspectives économiques mondiales publiées en avril, le FMI confirme le ralentissement de la croissance des pays émergents, et en particulier de celle de la Chine mais revoit à la hausse ses prévisions de croissance pour la zone euro qui pourtant connaît une croissance du Produit intérieur brut (PIB) encore timide (1,5 % en 2015 et 1,6 % en 2016). Dans ce contexte, la croissance en France, tout en se redressant lentement, serait de 1,2 % en 2015 et de 1,5 % en 2016, à comparer à des chiffres à peine supérieurs en Allemagne (1,6 % et 1,7 %), alors que le taux de croissance atteindrait plus de 3 % aux États-Unis et 2,7 % au Royaume-Uni³.

On constate une baisse tendancielle des taux de croissance dans les pays industrialisés, (cf. *infra*).

2 Il n'est pas inutile de rappeler que la Chine serait devenue en 2014 la première économie mondiale, devant les États-Unis, en parité de pouvoir d'achat.

3 IMF, *World Economic Outlook update*, January 19 2015.

Graphique 1 : Évolution en % du PIB par habitant



Source : FMI Ameco. PIB aux prix 2010.

S'agissant de la France, dans un billet de janvier 2015⁴, l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) observait que « *durant l'année 2014, la France a vu sa position au sein de la zone euro se dégrader, ce qui, outre une croissance plus faible que ses partenaires, s'est caractérisé par une hausse de son taux de chômage (celui de la zone euro a entamé une lente décrue), une augmentation de sa dette publique (elle s'est quasiment stabilisée dans la zone euro), un recul de son investissement (il s'améliore légèrement dans la zone euro), un accroissement de son déficit public (celui de la zone euro diminue) et un déficit courant significatif (la zone euro présente un excédent courant important).* » Les chiffres des exportations se sont également dégradés, malgré, toujours selon l'OFCE, des produits français considérés comme performants sur les marchés mondiaux mais trop chers à l'export.

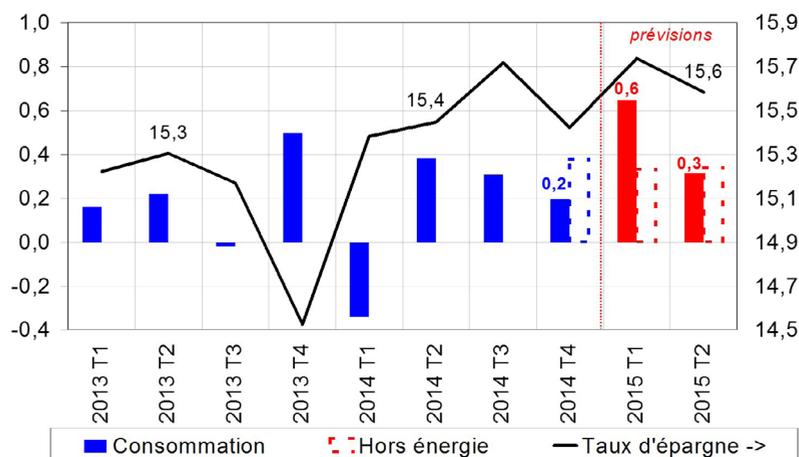
Plusieurs éléments ont concouru à la faiblesse de l'activité en France en 2014 : une demande intérieure déprimée, notamment à cause de l'atonie de l'investissement, essentiellement plombé par la contraction de l'activité dans le secteur du bâtiment. La contribution du commerce extérieur à la croissance a été globalement négative sur l'année.

Pour 2015, la consommation devrait, au moins au 1^{er} semestre, constituer le principal facteur de soutien à la demande⁵, selon l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), en raison d'une accélération du pouvoir d'achat.

⁴ « La France, homme malade de l'Europe », Mathieu Plane, OFCE, le Blog, 21 janvier 2015.

⁵ Audition de M. Passeron, chef du département de la conjoncture de l'INSEE, le 15 avril 2015.

Graphique 2 : Évolution de la consommation des ménages



Source : INSEE.

L'échelle de gauche représente l'augmentation trimestrielle en % de la consommation des ménages ; l'échelle de droite, le taux d'épargne.

En revanche, l'évolution de l'investissement demeurerait très incertaine (attentisme de certains chefs d'entreprise, faible niveau du taux d'utilisation des capacités de production...).

Les chiffres publiés par l'INSEE en mai, pour le 1^{er} trimestre 2015 (+0,6 %), confirment une embellie : il faut remonter au 2^e trimestre 2013 pour trouver un taux de croissance plus important. Si l'ensemble des prévisionnistes et des statisticiens s'accorde à réviser à la hausse leurs estimations, confirmant ainsi les orientations disponibles depuis plusieurs mois dans les enquêtes de conjoncture, il reste que la tonalité reste partagée : d'un côté, certains indicateurs comme la production, bien orientée, laissent à penser que la dynamique de reprise, notamment tirée par la demande, est bien engagée, d'un autre côté, l'investissement, notamment des ménages, reste atone, même si on observe un frémissement du côté des entreprises et, surtout, la dépréciation de l'euro ne semble pas profiter au commerce extérieur français qui se dégrade, prouvant ainsi la détérioration de notre compétitivité.

Cette embellie, qui ne profite pas à l'emploi, ne serait-elle qu'un feu de paille ?

Dans un contexte favorable

Le contexte économique dans la zone euro fait apparaître trois circonstances de nature à soutenir l'activité : un prix de pétrole en baisse, un taux de change euro-dollar favorable, une politique monétaire expansive, - mais les incertitudes de la Grèce pourraient avoir des conséquences sur la situation économique en France et dans la zone euro -. Que faut-il en espérer, notamment pour la croissance française ?

En dépit d'une remontée récente des cours, le niveau bas du prix du pétrole, résultat d'un déséquilibre entre l'augmentation de l'offre et l'affaiblissement de la demande du fait de la langueur de la croissance mondiale, contribue mécaniquement à renforcer le pouvoir d'achat des ménages - alors que les salaires stagnent -, à soutenir les marges des entreprises - ce qui peut améliorer leur compétitivité - et à améliorer le solde extérieur. Plusieurs autres éléments devraient d'ailleurs se conjuguer pour provoquer une accélération

du taux de marge en 2015 telle que la montée en puissance du Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) ou les baisses de cotisations employeurs prévues par le pacte de responsabilité.

Rappelons que le cours du Brent s'établissait en moyenne à 108 USD en 2013, à 99 USD en 2014 et à 58 USD en février 2015.

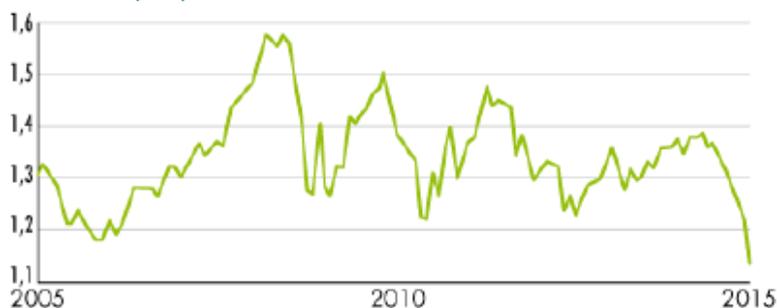
Graphique 3 : Cours du pétrole brut (Brent) importé



Prix Usd courants par baril. Source : INSEE.

La dépréciation de l'euro face au dollar stimule la compétitivité prix des entreprises à l'exportation mais, dans un contexte où la demande externe, hors US, est orientée à la baisse, ses effets pourraient être limités. L'attitude de la Fed (Réserve fédérale) dépendra de la vigueur et de la solidité de la reprise américaine : la présidente de la Fed, Janet Yellen, vient d'ailleurs de manifester sa confiance dans l'économie américaine et a indiqué que, si les perspectives favorables se confirmaient, une augmentation des taux était envisageable dans le courant de l'année. La divergence des politiques monétaires des deux côtés de l'Atlantique devrait donc continuer à peser sur le cours euro dollar : c'est un facteur de soutien à l'activité, via la demande extérieure, mais qu'il faut nuancer d'autant que la croissance du commerce mondial a fortement ralenti depuis la survenance de la crise et demeure morose.

Graphique 4 : Évolution du cours de l'euro face au dollar



Source : lafinancepourtous.com d'après Boursorama.

S'inscrivant dans le cadre des mesures non conventionnelles mises en place par la Banque centrale européenne depuis l'émergence de la crise financière, le récent « *Quantitative Easing* »⁶ (« QE ») a pour objectif de lutter contre le risque de déflation en alimentant la zone euro de liquidités ; le niveau des taux d'intérêt devrait ainsi rester très bas et contribuer à soutenir la demande et notamment l'investissement.

Ces trois facteurs, de nature temporaire emportent des effets différenciés sur les pays de la zone euro : par exemple, les effets de la dépréciation de l'euro sur les économies dépendent à la fois de leur degré d'ouverture sur les économies hors de la zone mais aussi de l'élasticité prix des exportations. Ils pourraient, selon les estimations, apporter un surcroît de croissance à la France sur 2015 entre 0,5 % et 1 %, et devraient conjuguer leurs effets favorables à ceux, attendus, de réformes décidées en 2014, telles que le plan de relance de la construction.

Au niveau européen, l'allègement pour certains pays, dont la France, du rythme de la consolidation budgétaire peut éviter l'installation d'une logique dépressive. Cependant, les politiques européennes restent encore trop marquées par une volonté de réduction à tout prix des dépenses publiques, alors même qu'il faudrait un large plan d'investissements publics pour développer les services publics et favoriser la transition écologique. Dans ce cadre, le plan Junker, qui concerne essentiellement les grands projets d'infrastructures dans les transports et l'énergie, la recherche et l'innovation ainsi que les petites et moyennes entreprises (PME), repose essentiellement sur la bonne volonté du secteur privé dont on se demande pourquoi il se mettrait à investir dans des projets dont la rentabilité est aléatoire.

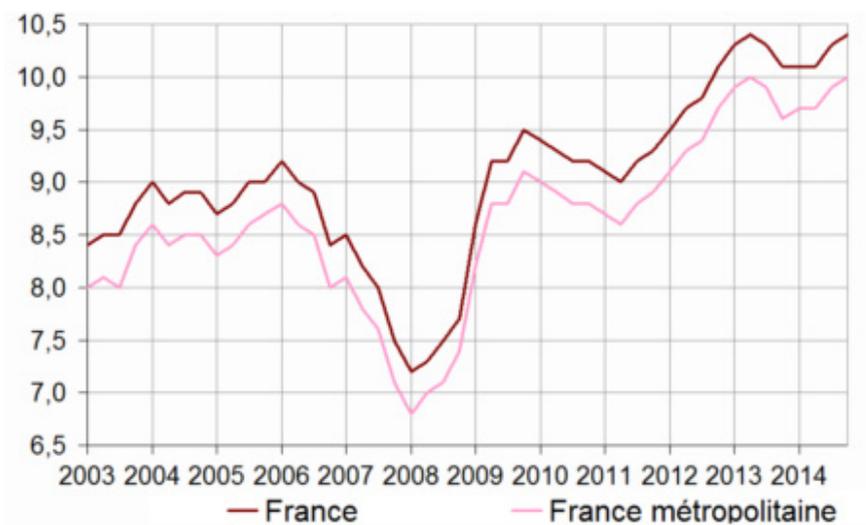
6 Lancé en janvier 2015, le « *Quantitative Easing* » (« QE ») ou programme étendu d'achat d'actifs, est destiné à fournir en masse des liquidités pour peser sur les coûts de financement et lutter contre le risque de déflation en achetant des titres d'État sur le marché secondaire.

... de nature à inverser significativement la courbe du chômage ?

Destructions d'emplois, augmentation du taux de chômage, plans de licenciements : les informations sont rarement bonnes sur le front de l'emploi et plus de 30 années de plans de lutte contre le chômage, plus ou moins efficaces, ont découragé l'opinion face à une situation qui gangrène la cohésion sociale. Peut-on espérer un retournement de la courbe du chômage en 2015 ?

À la fin de l'année 2014, le taux de chômage atteignait 10 % (soit 5 230 100 demandeurs d'emplois) en France métropolitaine et 10,4 % (soit 5 530 600 demandeurs d'emplois) en incluant les territoires ultra-marins.

Graphique 5 : Taux de chômage : données CVS en moyenne trimestrielle, en % de la population active



Source : INSEE.

Rappelons que les jeunes sont les plus touchés, puisque le taux de chômage des moins de 25 ans s'établit à 23,7 % en métropole fin 2014 et que le nombre de chômeurs de longue durée a progressé de plus de 130 % depuis la mi-2008.

Tableau 1 : Taux de chômage au sens du Bureau international du travail (BIT) en France métropolitaine

	Taux de chômage BIT (%)		Variation en points sur un		Milliers
	2014 T3	2014 T4 (p)*	trimestre	an	2014 T4 (p)*
Ensemble	9,9	10	0,1	0,4	2 877
15-24 ans	23,7	23,7	0	1	630
25-49 ans	9,3	9,5	0,2	0,4	1 697
50 ans ou plus	6,8	6,8	0	0,4	549
Hommes	10,1	10,4	0,3	0,8	1 542
15-24 ans	24,5	25,3	0,8	2,9	367
25-49 ans	9,4	9,4	0	0,3	879
50 ans ou plus	6,7	7,2	0,5	0,9	297
Femmes	9,7	9,7	0	0	1 334
15-24 ans	22,8	21,8	-1,0	-1,3	263
25-49 ans	9,2	9,5	0,3	0,3	819
50 ans ou plus	6,8	6,4	-0,4	-0,1	

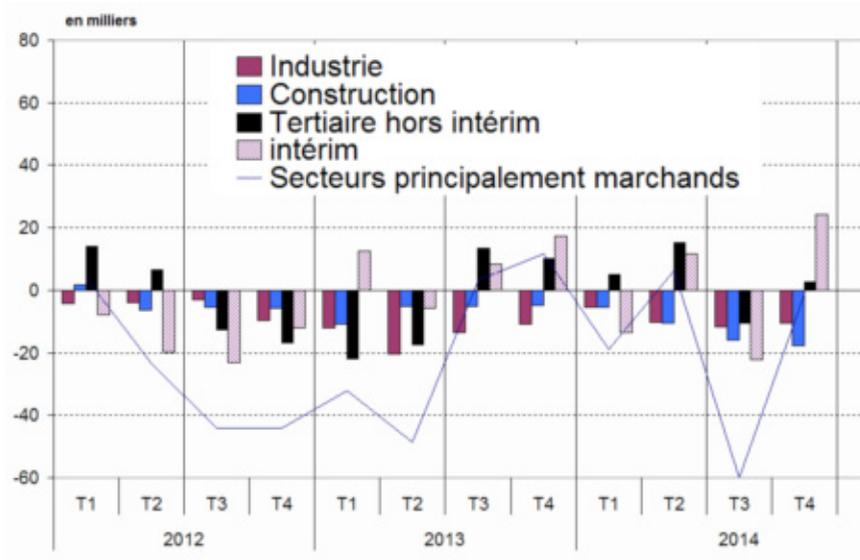
Source : INSEE, enquête Emploi.

*(p) = provisoire.

Champ : France métropolitaine, population des ménages, personnes de 15 ans ou plus.

L'INSEE estimait récemment à 74 000 le nombre d'emplois supprimés dans le secteur marchand en 2014, dont plus de 49 000 dans le seul secteur de la construction.

Graphique 6 : Créations et destructions d'emplois



Source : INSEE.

Les instituts de prévision, comme l'INSEE, mais aussi l'UNEDIC ou l'OCDE, ne prévoient pas de baisse du taux de chômage, à tout le moins dans les premiers mois de 2015. L'UNEDIC évoque 104 000 chômeurs de plus en 2015. En effet, la population active devrait croître d'environ 120 000 personnes, alors que les créations d'emplois pourraient difficilement atteindre 40 000. Au total, la baisse du taux de chômage n'interviendrait qu'à partir de 2016 selon l'OCDE, voire 2017 selon le BIT.

Plusieurs explications pourraient être avancées : des effets décevants du CICE, par ailleurs mal ciblé, qui n'aurait pour effet que de sauver des emplois dans un premier temps et ne favoriserait pas nécessairement les créations d'emplois, un contexte encore très incertain sur le terrain de la croissance, l'existence de sureffectifs dans les entreprises, que l'OFCE évaluait à 230 000 personnes en octobre 2014.

Les positions des observateurs demeurent très tranchées : d'une part, certains économistes estiment qu'un taux de croissance annuel autour de 1,5 % serait nécessaire pour faire baisser le chômage, toutes choses égales par ailleurs ; en effet, il faut tenir compte à la fois de l'augmentation de la productivité du travail, qui tournerait aujourd'hui selon l'OFCE autour de 0,8 ou 0,9 % et de l'augmentation du nombre d'actifs, résultant de l'arrivée de nouveaux jeunes sur le marché du travail, que l'INSEE évalue à 160 000 pour 2014. Les prévisions de croissance du PIB pour 2015 et 2016 se situent, selon le FMI, précisément autour de 1,5 % : l'effet de la reprise sur le taux de chômage devrait donc se manifester au mieux en 2016. D'autre part, pour certains, il n'est plus possible de miser sur la seule croissance. Déjà, en 2011, lors d'une audition, le conseiller régional P. Larroutourou, s'exprimait ainsi : *« miser sur la croissance qui va revenir est suicidaire, il est urgent d'inventer un nouveau modèle pour donner un emploi au plus grand nombre. (...) nous pouvons créer plus de deux millions d'emplois avec une vraie politique du logement, une politique d'économie d'énergie avec les énergies renouvelables, si les banques ne spéculaient plus avec notre argent, si nous avions un service public de la petite enfance et également en jouant sur le temps de travail au lieu d'attendre le retour de la croissance. La baisse de l'emploi industriel résulte davantage de la hausse de la productivité que de la mondialisation. C'est la meilleure façon d'éviter la récession »*. Ces propos pourraient sans doute être tenus aujourd'hui, et donnent à réfléchir sur les moyens qu'il faudrait dégager.

L'important est en tout cas de créer les conditions d'une croissance riche en emplois et compatibles avec les impératifs écologiques : il est frappant de constater par exemple qu'en France, sur la période 1997-2001 marquée par une réduction du temps de travail, 125 000 emplois ont été créés par point de PIB alors que sur la période 2004-2007, 63 000 emplois seulement l'ont été par point de PIB⁷. La croissance constitue une condition indispensable mais pas suffisante pour créer de l'emploi.

Ainsi, le ralentissement de la croissance dans les pays développés et l'impuissance des politiques économiques à résoudre le problème du chômage devraient conduire à réfléchir à des modèles différents : par exemple, des gisements d'emplois existent dans le cadre de la transition énergétique qui suppose la mise en œuvre de programmes d'investissements durables. Un récent avis du CESE rappelle que la transition énergétique, si elle s'appuie sur une politique volontariste des autorités et un accompagnement adapté en termes de formation, ne peut réussir que si elle s'accompagne d'une création massive d'emplois

⁷ Assemblée nationale, *Rapport de la commission d'enquête sur l'impact sociétal, économique, social et financier de la réduction progressive du temps de travail*, président M. Benoît, rapporteure Mme Romagnan, 9 décembre 2014.

qualifiés qu'il n'est pas possible de quantifier à ce stade. Ainsi, déjà « *les effets d'une politique d'amélioration énergétique assez constante et cohérente, plutôt bien accompagnée par la profession, se font assez nettement sentir* » et, par exemple, « *en 2012, l'ADEME observait que l'amélioration énergétique des logements était, dans une période prolongée de crise économique, l'une des rares activités dans lesquelles l'emploi avait continué à progresser (...) alors même que les réalisations (...) étaient en deçà des objectifs*⁸. De même, « *le développement des EnR offre des perspectives intéressantes dans la mesure où il est potentiellement un facteur de création d'emplois localisés - du moins dans l'exploitation - (...)* ».

Déflation, financement de l'économie : des incertitudes demeurent

Au plan financier et monétaire, deux sujets de préoccupation notamment sont perceptibles, qui, s'ils se matérialisent, pourraient compliquer la reprise et peser sur l'emploi.

Le risque de déflation s'éloigne

Face au risque de déflation, alimenté par les chiffres négatifs de décembre (- 0,2 %) et janvier (- 0,6 %), la BCE a décidé d'injecter dans les économies de la zone euro plus de 1 100 milliards d'euros de liquidités à partir de mars 2015 (*Quantitative Easing* ou « QE »). Elle poursuit, ce faisant, plusieurs objectifs, mais le principal est de soutenir l'activité et les prix. Il faut rappeler que la croissance reste faible particulièrement parce que la demande est morose et que, sur le front des prix, l'inflation est très modérée, d'une part parce que la reprise est encore hésitante et d'autre part, parce que les prix des matières premières et du pétrole en particulier sont orientés à la baisse.

Le programme de rachat massif de titres publics, en accélérant la baisse du taux de change de l'euro, entend aussi renchérir le prix des produits importés et soutenir ainsi le niveau de l'inflation. Il s'agit enfin d'ancrer les anticipations d'inflation sur les objectifs fixés par la BCE et de convaincre les marchés de l'engagement des autorités monétaires.

⁸ Cité par A. de Bethencourt et J. Chorin, *Efficacité énergétique : un gisement d'économies, un objectif prioritaire*, CESE, 9 janvier 2013.

Encadré 1 : La politique monétaire de la BCE à un tournant

Depuis la survenance de la crise financière en 2008, la Banque centrale européenne a été conduite à mettre en œuvre de nombreuses mesures inédites de politique monétaire afin notamment de rétablir le bon fonctionnement du marché interbancaire. Traditionnellement, l'objectif assigné à la BCE est la maîtrise de l'inflation au moyen du maniement des taux d'intérêt qui sont déterminés lors des réunions « monétaires » du Conseil des gouverneurs désormais tenues toutes les 6 semaines.

Les conséquences de la crise ont conduit la BCE à prendre de nombreuses décisions dont :

- la modification des caractéristiques de ses opérations traditionnelles, e.g. l'extension du collatéral (c'est-à-dire des titres qu'elle prend en garantie de ses refinancements), l'allongement de la maturité des opérations de refinancement (« LTRO ») et la fourniture de liquidités à taux fixe et intégralement servies ;
- la mise en œuvre de mesures non conventionnelles telles que l'achat de titres d'États en crise sur le marché secondaire (« SMP ») ou d'achats illimités (« OMT ») de titres d'États bénéficiant d'un programme dans le cadre du Mécanisme européen de stabilité (« MES »), afin de démontrer l'engagement de la BCE à préserver l'unité de la zone euro ;
- enfin, en janvier 2015, le lancement d'un programme étendu d'achat d'actifs (« *Quantitative Easing* » ou « QE ») destiné à fournir en masse des liquidités pour lutter contre le risque de déflation et peser sur les coûts de financement en achetant des titres d'État sur le marché secondaire et alimenter en liquidités l'économie de la zone euro. Les fonds d'État des pays en crise ne sont achetés par la BCE que s'ils bénéficient d'une assistance financière de l'UE et du FMI, conditionnée par la mise en place de programmes d'ajustement.

Indépendamment de l'efficacité de ses mesures qui, s'agissant du programme étendu d'achat d'actifs, ne pourra être évaluée que dans la durée, la décision du Conseil des gouverneurs de janvier marque une étape de plus dans la volonté de la BCE de s'affranchir d'un modèle traditionnel que d'aucuns ont pu qualifier de germanique. La Bundesbank s'est d'ailleurs montrée de plus en plus réticente devant les inflexions de la politique monétaire conduite par l'eurosystème. Il est vrai que, ce faisant, la BCE cherche certes à favoriser le respect de son objectif d'inflation proche mais inférieur à 2 %, mais elle entend aussi soutenir l'activité de la zone euro tout en jouant avec les lignes du traité qui lui interdit le financement monétaire des États. Ce rachat massif de dettes souveraines pose de nombreuses questions. Tout d'abord, la BCE n'achètera que les emprunts publics étant les mieux notés, sauf si le pays accepte un programme d'ajustement structurel du FMI. Les pays en difficultés ne seront donc pas concernés par la mesure à moins d'accepter les orientations prônées par le FMI (privatisations, coupes massives dans les dépenses publiques, remise en cause de la protection sociale, baisse de salaires).

Au-delà, l'achat des titres publics se fera sur le marché secondaire. La BCE ne les achètera donc pas directement aux États, mais aux institutions financières auxquelles les États auront emprunté. La dette publique restera donc sous l'emprise des marchés financiers. Aujourd'hui, les banques se refinancent auprès de la BCE au taux de 0,05 % et prêtaient par exemple début

janvier à l'Espagne aux alentours de 4 %. Remarquons que ce n'est pas la première fois que la BCE achète des titres publics sur le marché secondaire. Le Securities Markets Programme (SMP) avait permis à la BCE d'acheter 217 milliards d'euros d'obligations d'État de mai 2010 au début 2012 sans que cela n'empêche la crise économique de s'amplifier. Les mesures prises par la BCE reviennent à distribuer de l'argent aux banques en espérant que celles-ci prêtent aux entreprises et aux ménages afin de relancer l'activité économique. L'hypothèse implicite de ces mesures est que la stagnation économique actuelle est due à un manque de liquidités. Or, pour de nombreux économistes, nous serions dans une situation de « trappe à liquidité », situation dans laquelle la politique monétaire devient peu ou pas opérante. Faute de demande, l'argent distribué par la Banque centrale n'est pas injecté dans le circuit économique et les liquidités sont soit stockées pour faire face à des coups durs, soit utilisées à des fins financières : rachat d'actions, versements de dividendes, fusions/acquisitions, avec le risque de création d'une nouvelle bulle financière.

Cette politique d'assouplissement quantitatif n'est donc pas nécessairement gagnante. Ainsi, entre 2001 et 2006, une politique similaire n'a pas permis à l'économie japonaise de sortir de la déflation. En effet, les liquidités doivent être redistribuées largement par les banques afin de créer un levier de relance. En particulier, la distribution de crédit, notamment auprès des petites voire très petites entreprises, qui peuvent être des acteurs significatifs de la reprise, doit être favorisée. Il appartient donc aux banques de relayer cet effort financier sans précédent de la BCE.

Encadré 2 : L'assouplissement quantitatif (« QE ») ailleurs

Au Japon, le 1^{er} programme de QE fut lancé en 2001, et suivi par plusieurs autres, avec l'objectif de mettre un terme à la décennie perdue mais au total, tous peinèrent à relancer l'inflation et la croissance en dépit d'injections de liquidités toujours plus massives : la succession de crises qui ont frappé de plein fouet le Japon depuis le début des années 1990 (de l'éclatement des bulles immobilière et financière à celui de la bulle internet en passant par la crise financière asiatique de la fin des années 1990, une politique monétaire hésitante, des choix budgétaires contestables, une appréciation tardive des véritables fragilités financières), figure parmi les éléments pour expliquer la décennie perdue au Japon.

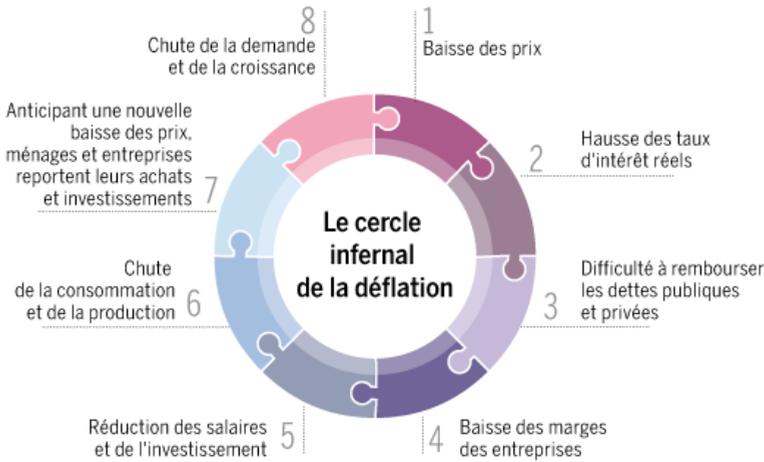
Au Royaume-Uni, le QE fut décidé en 2009 et relancé en 2011 : les analystes conviennent que l'injection de liquidités a probablement soutenu la croissance mais en creusant les inégalités : si les détenteurs d'actifs boursiers ont bénéficié de la hausse des cours, les prêts aux petites entreprises et aux ménages n'en auraient que peu profité.

Aux États-Unis, trois programmes furent lancés en 2008, 2010 et 2012 ; ils auraient contribué à soutenir l'activité et à réduire le chômage mais auraient aussi entretenu la hausse des cours des actions.

Plusieurs études ont tenté d'évaluer l'impact des programmes de QE notamment aux États-Unis et au Royaume-Uni mais leurs conclusions font apparaître des effets macroéconomiques d'ampleur très variable.

Dans un contexte de chômage très élevé, le scénario de la déflation ne peut être totalement exclu même s'il reste pour l'instant encore incertain et, en tout cas, d'une probabilité plus faible qu'il y a encore quelques mois. Il suffirait que la reprise ne soit qu'un feu de paille dans la zone euro car le niveau très faible de l'inflation traduit aussi des facteurs internes tels que la faiblesse de la demande.

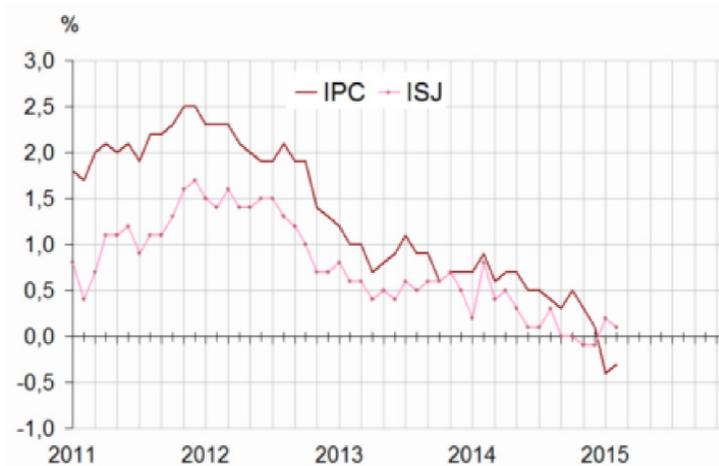
Schéma 1 : La spirale de la déflation



Source : Le Monde.

La BCE a été amenée à réviser à la baisse sa prévision de hausse des prix pour 2015 : l'Indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) devrait rester stable (0,0 %) en 2015, sous l'effet principalement de la baisse des prix du pétrole, mais l'Institut d'émission prévoit une croissance de l'indice des prix de 1,5 % en 2016 et 1,8 % en 2017. C'est dire que même si la hausse des prix reste inférieure à l'objectif fixé par la BCE (i.e. inférieure mais proche de 2 %), la tendance anticipée est un retour à un niveau moins faible d'inflation.

Graphique 7 : Évolution des prix en France en glissement annuel (prix à la consommation et inflation sous-jacente)⁹



Source : INSEE – Indices des prix à la consommation.

⁹ L'inflation sous-jacente est supposée exclure des phénomènes extérieurs qui ne donnent pas une bonne image des tensions inflationnistes propre à l'économie : on exclut donc les prix jugés volatils comme ceux du pétrole notamment, les prix administrés comme l'électricité par exemple et l'impact de certaines mesures fiscales (augmentation de la TVA par exemple).

Il faut signaler en outre que, en France notamment, on n'assiste pas à une spirale négative prix-salaires : en effet, la baisse de l'inflation ne se transmet que très progressivement aux salaires, ce qui se traduit par une très faible augmentation des salaires réels.

Encadré 3 : Pourquoi le prix du pétrole baisse-t-il ?

Depuis la forte augmentation des prix de juin 2014, provoquée par l'offensive de Daesh en Iraq, le prix du baril ne cesse de baisser. Deux facteurs sont à l'origine de ce phénomène : du côté de la demande, on observe à la fois un ralentissement de la croissance chinoise et de plusieurs pays émergents et une lente sortie de crise des pays européens ; aux États-Unis, il faut aussi signaler le développement d'autres sources comme le gaz de schiste qui permet désormais au pays de produire près de 10 % du pétrole mondial. Du côté de l'offre, la dernière réunion de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) à l'automne 2014 s'est conclue sur le maintien de la production à niveau inchangé, nonobstant la baisse des cours déjà engagés : l'objectif notamment de l'Arabie Saoudite et des pays du Golfe est de rendre peu à peu moins rentables les extractions coûteuses comme celle du gaz de schiste et de faire pression sur les pays du Sud pour qu'ils participent à un effort global de baisse ordonnée de la production. Au total, il y aurait un surplus d'offre de plus de 6 millions de barils par jour.

Si la baisse des prix constitue un facteur favorable pour les pays comme la France, qui importe tout son pétrole, il n'en est pas de même pour les pays producteurs, en particulier émergents, comme la Russie, le Venezuela ou le Nigeria par exemple. Dans la zone euro, la baisse du prix du pétrole fait largement plus que compenser l'augmentation liée à la dépréciation de l'euro.

Si la baisse du prix du pétrole permet une redistribution de revenus au niveau mondial entre pays producteurs et pays consommateurs, dont l'Europe en particulier peut se satisfaire, elle n'a pourtant pas que des effets positifs : à moyen terme, elle encourage les comportements énergivores et décourage les investissements dans l'efficacité énergétique et les énergies sans émissions de gaz à effet de serre.

Mais le financement de l'économie réelle doit être conforté

La crise a considérablement impacté l'investissement dans la zone euro : l'investissement public, fortement contraint par les politiques d'austérité, de restrictions budgétaires, mises en œuvre dans la plupart des pays, a été réduit ; du côté des entreprises, la faiblesse de la demande, la timidité de la reprise que pourrait consolider un retour de la confiance encore attendu, mais aussi le rationnement du crédit ou le niveau d'endettement sont les facteurs les plus souvent évoqués ; pour ce qui est des ménages, l'incertitude sur l'emploi et sur le revenu à venir ainsi que les prix de l'immobilier. L'investissement n'a progressé que de 1,1 % dans la zone euro en 2014 et devrait gagner 1,7 % en 2015 selon les prévisions de la commission européenne. Les effets du plan d'investissement pour l'Europe annoncé en 2014 demeurent encore incertains et en tout cas difficilement quantifiables. Tant du côté des ménages que de celui des entreprises, l'INSEE ne prévoit pas de décollage à court terme.

Le faible niveau des crédits dans l'après-crise résultant pour l'essentiel de la modération de la demande, il n'en reste pas moins qu'en période de reprise, les entreprises doivent pouvoir financer la mise à niveau de leur outil de travail et l'ajustement de la production à une demande croissante. Un rôle irremplaçable dans le financement de l'économie revient au système bancaire, qui doit maintenir une capacité appropriée de prêt aux entreprises et aux collectivités publiques, malgré les évolutions réglementaires en cours. C'est particulièrement vrai pour les entreprises très petites, petites, moyennes, pour les artisans et commerçants. La Banque centrale européenne devrait prendre en compte ces réalités en réservant ses refinancements à des crédits répondant à des critères précis en matière économique (création de valeur ajoutée dans les territoires), sociale (emploi, formation) et environnementale (économies de ressources naturelles), dans le prolongement des opérations de refinancement à long terme ciblées (*Targeted Long Term Refinancing Operations*) qu'elle a engagées depuis septembre 2014.

La situation à la fin de l'année 2014 témoignait d'une demande de crédit plutôt faible, pâtissant d'une demande morose, mais d'un accès au crédit plus facile notamment pour les PME : ainsi, selon la banque de France, 79 % des PME (contre 68 % un an auparavant), obtenaient les crédits de trésorerie demandés à hauteur de 75 % au moins et, s'agissant des crédits d'investissement, ces chiffres s'établissaient à 93 % (contre 92 % fin 2013) ; pour les établissements de taille intermédiaire, les données témoignaient d'une évolution assez proche mais pour les très petites entreprises, l'accès au crédit semblait moins aisé¹⁰.

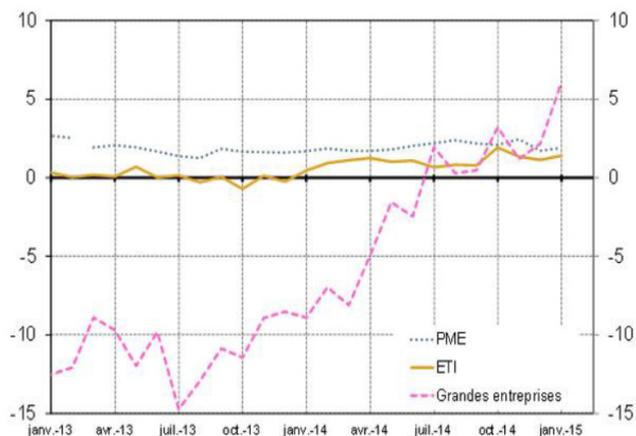
Le médiateur du crédit faisait en effet état des difficultés des très petites entreprises - qui en 2013 représentaient près de 95 % des entreprises françaises pour environ 11 millions d'emploi¹¹-. Confrontées à des difficultés notamment dans le secteur du Bâtiment et des travaux publics (BTP), elles ont parfois tendance à s'autocensurer et, quand elles demandent des facilités de trésorerie, se heurtent parfois à l'attitude peu conciliante des banques¹². Cela pose problème notamment aux jeunes très petites entreprises (TPE) innovantes dans les domaines de l'économie numérique ou du développement durable, qui ont besoin de financement pour démarrer et croître. L'encouragement au financement de marché, qui, pour certains, contribuerait à rééquilibrer les sources de financement des entreprises en les rendant moins dépendantes du crédit bancaire, ne peut à l'évidence constituer une solution pour les très petites entreprises : parmi celles-ci, certaines ont tendance à se tourner vers des mécanismes innovants comme le *crowdfunding*.

10 Enquête trimestrielle auprès des entreprises sur leur accès au crédit en France, données du 4^e trimestre 2014, banque de France, janvier 2015.

11 INSEE.

12 *Les très petites entreprises tirent la sonnette d'alarme sur l'accès au crédit*, Le Figaro, 17 mars 2015.

Graphique 8 : Crédits mobilisés : situation à fin janvier 2015
par catégories d'entreprises (taux de croissance en glissement annuel en %)



Source : Banque de France

Encadré 4 : La distribution de crédits pour les TPE

Les entreprises classées TPE, sont celles dont le chiffre d'affaire est inférieur à 2 millions d'euros.

Selon la banque de France, les crédits aux TPE sont en hausse de 2,1% sur un an (février 2014 à février 2015). Selon la même source, elles obtiendraient 78 % de leurs demandes de crédits d'investissement et, au premier trimestre 2015, 65 % de leurs demandes pour financer leur trésorerie courante.

Cependant la situation de ces agents économiques de proximité demeure tendue. Seuls 9 % des chefs de ces entreprises envisagent des créations de postes, selon le baromètre IFOP pour Fiducial. 85 % d'entre eux tablent sur une année atone.

La médiation du crédit note que les demandes de médiation ont reculé de 16 % ; cependant, cette statistique est trompeuse : en effet, (i) les carnets de commande sont au plus bas, (ii) le taux d'utilisation des capacités de production a touché un plancher jamais atteint en 2013/2014, (iii) l'autocensure pratiquée par les dirigeants de TPE les conduit à ne pas formuler des demandes dont elles estiment qu'elles ne seront pas acceptées. La médiation du crédit note enfin des problèmes de financement à court terme et un nombre très limité des autorisations de découvert qui constituent le mode le plus souple de financement des TPE. Or, ces très petites entreprises constituent un gisement important de créations d'emplois. Il s'agit d'emplois de proximité non délocalisables, et le plus souvent orientés vers les services à la personne, ou vers des besoins très identifiés par les consommateurs. Ces emplois, pourtant encore trop marqués par la précarité et les bas salaires, participent à l'indispensable lien social dans les territoires, ainsi que le relevait en 2010 un rapport de notre assemblée ^(a).

(a) *L'économie de proximité : une réponse aux défis majeurs de la société française*, avis et rapport présenté par M. Pierre Martin, CESE, 29 septembre 2010.

L'un des objectifs poursuivis par la BCE dans sa nouvelle stratégie, vise à conduire les banques qui se seront auprès d'elles défaits de leurs actifs publics, à développer leur politique de crédit auprès des entreprises et, plus généralement, à améliorer le financement de l'économie réelle. La situation financière des entreprises en serait doublement renforcée, via d'une part, la baisse des taux et d'autre part, un volume plus élevé de fonds prêtables. Ainsi la reprise de l'investissement pourrait être favorisée. Les besoins en sont élevés car en période de crise prolongée, l'appareil productif vieillit, faute de renouvellement.

Cependant, compte tenu de l'importance des liquidités dans nos économies, il existe un risque réel de détournement des fonds supplémentaires du secteur productif vers des bulles spéculatives : le rallye haussier des places boursières depuis le début de l'année, pourrait accréditer cette thèse même si plusieurs autres facteurs convergents peuvent aussi contribuer à pousser à la hausse les cours (dépréciation de l'euro par exemple). Le fait est que la situation provoquée par l'afflux de liquidités alimente une situation instable et intenable à terme : pour les uns, concurrence féroce pour trouver des placements sûrs au prix de taux parfois négatifs, pour d'autres, recherche de rendements conduisant à une prise de risque excessive, effet de ciseau sur les compagnies d'assurance qui, dans le cadre de contrats d'assurance vie à taux garantie doivent servir des taux largement supérieurs aux taux du marché, etc.

Enfin, l'environnement réglementaire européen pèse sur les crédits notamment aux PME : ainsi, en vertu des règles de pondération mises en place par Bâle III et Solvabilité II, les acteurs financiers que sont les banques et les assurances, censées financer l'économie, sont incitées à prêter aux emprunteurs les plus solides, négligeant ainsi les entreprises petites et moyennes.

Encadré 5 : Bâle III, Solvabilité II et le financement de l'économie

La directive sur le ratio de capital (dite CRD IV), qui transpose au niveau européen l'accord international sur le capital des banques dit Bâle III, et est mise en place depuis juillet 2013, ainsi que la directive Solvabilité II, qui devrait entrer en vigueur en janvier 2016, constituent deux réformes majeures pour le secteur financier, banques d'un côté et assureurs de l'autre. Elles témoignent en un sens la prise de conscience internationale et européenne des risques que les activités des acteurs financiers font courir à la stabilité financière, dans le sillage de la crise de 2008.

Il s'agit pour l'essentiel de permettre aux établissements de mieux évaluer leurs risques et de définir des exigences en capital en meilleure adéquation avec les risques pris. La complexité des textes est redoutable mais les conséquences sur le financement de l'économie assez faciles à appréhender. Qu'il s'agisse de l'un ou l'autre des textes, compte-tenu des mécanismes de pondération, il y a fort à parier que les banques se dégagent progressivement de leurs activités de prêts aux acteurs de l'économie les moins solides (TPE, PME) mais qui sont précisément ceux qui ont le plus besoin du soutien bancaire, et que les assureurs refusent de plus en plus à garantir des risques jugés trop importants ou d'investir en capital. Le désengagement par les banques de leur exposition au secteur des entreprises du fait d'une pondération trop pénalisante ne pèse pas de la même façon sur toutes les entreprises : les ETI peuvent avoir accès aux marchés financiers, contrairement aux PME et TPE, qui, elles restent très dépendantes du crédit bancaire. Si certaines études (Fitch 2012) ont pu montrer la réalité de la désintermédiation bancaire dans la perspective de l'entrée en vigueur de la CRDIV, les économistes sont plus partagés sur les effets à long terme, concluant en général à des effets transitoires, palliés par des mécanismes de substitution entre supports de financement.

L'étude du CESE, *Les conséquences de Solvabilité II sur le financement des entreprises*, soulignait en tout cas que « La mise en place de Solvabilité II, qui concerne les assurances, après celle de Bâle III, qui concerne les banques, risque de changer le rôle d'un autre acteur majeur de l'économie et il n'est pas certain que l'impact cumulé des deux réglementations sur le financement de l'économie ait été, à ce jour, suffisamment pris en compte ».

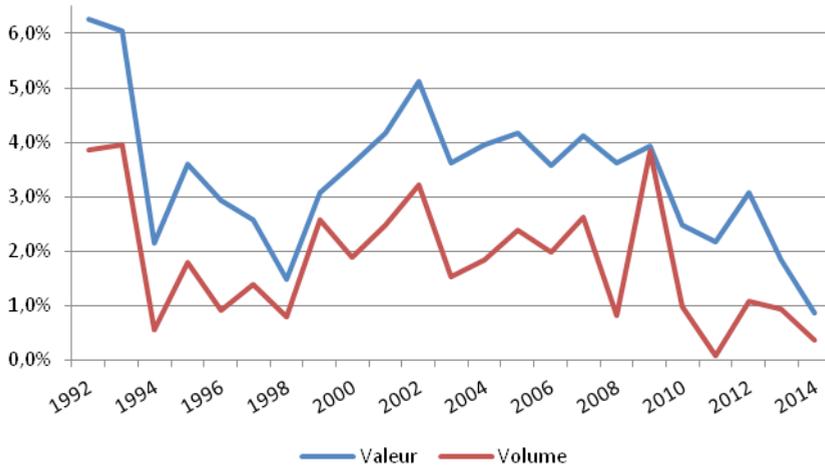
La dépense publique : une orientation délibérément sociale

On entend par dépense publique, la dépense des administrations publiques, i.e. la dépense de l'État au sens strict, celle des organismes divers d'administration centrale, celle des administrations publiques locales et enfin celle des organismes de Sécurité sociale, qualifiées de manière générale d'APUL.

En 2013, la dépense publique totale consolidée s'établissait à 1 207,5 milliards d'euros, soit 57,1 % du PIB. Avant la crise de 2008, le point le plus haut en matière de dépenses publiques a été atteint lors de la récession de 1993 avec 55 % du PIB. Depuis, et jusqu'en 2007, on observe une tendance régulière à la baisse. En 2007, les dépenses publiques représentaient alors 52,3 % du PIB. La crise financière et la récession qui s'en est suivie font repartir ce ratio à la hausse sous l'effet combiné de deux phénomènes. D'une part les recettes publiques ont diminué sous l'effet de la récession. Ainsi les recettes de l'État ont baissé de 51 milliards

d'euros entre 2007 et 2009. On observe de même une baisse non négligeable des cotisations sociales. D'autre part, les dépenses ont augmenté de 27 milliards d'euros (plan de relance, aide au secteur bancaire, effet des stabilisateurs automatiques). La crise et ses conséquences sont donc les principaux responsables de la hausse de la part des dépenses publiques dans le PIB.

Graphique 9 : Évolution en % des dépenses publiques en volume et en valeur



Source : INSEE, *Total des dépenses des administrations publiques* (hors crédits d'impôts enregistrés en dépenses).

Au sein de l'Union européenne, la France se classe en 4^e position des pays aux plus fortes dépenses publiques (après la Slovénie, la Grèce et la Finlande), la moyenne s'établissant à 48,9 % du PIB, mais il convient d'être prudent lorsque l'on établit des comparaisons.

La dépense publique recouvre des dépenses de plusieurs natures et en particulier : rémunération des agents publics, dépenses de fonctionnement, investissement, transferts aux ménages, charges d'intérêt, subventions, transferts en capital.

L'analyse de la dépense publique justifierait en soi un avis entier ; on se bornera ici à en brosser les caractéristiques essentielles en mettant l'accent sur le cas des dépenses des collectivités territoriales.

La hausse des dépenses publiques traduit le choix d'un modèle social et l'attachement au service public

En France, comme d'ailleurs dans beaucoup de pays européens, le débat sur la réduction des déficits prend la forme souvent caricaturale d'un réquisitoire contre les dépenses publiques. Les économistes libéraux fustigent traditionnellement le niveau élevé de la dépense, signe d'un interventionnisme de l'État qui serait sclérosant et justifierait une pression fiscale présumée insupportable, et *in fine* en viennent à stigmatiser le nombre de fonctionnaires supposé expliquer la dérive des finances publiques.

Cette posture est contestable pour plusieurs raisons :

- L'augmentation des dépenses publiques n'est que très marginalement imputable aux dépenses de fonctionnement. Ainsi en 2014, les dépenses de fonctionnement représentaient 32,2 % de la dépense publique, dont 23,6 % pour les rémunérations, contre plus de 40 % en 1978¹³.
- Ensuite, et corrélativement, c'est l'augmentation des dépenses de transferts et, particulièrement le dynamisme des dépenses de nature sociale, qui explique l'augmentation des dépenses publiques, particulièrement en temps de crise. Le rapport annuel de 2014 soulignait que « *en fin de compte, ce qui explique l'exception française en matière de dépenses publiques, c'est avant tout le haut niveau de socialisation de notre système de protection sociale auquel les Français sont attachés, tous les autres secteurs étant restés très stables* »¹⁴.
- Il ne faut pas oublier le rôle économique et social des dépenses de transferts, qui permettent par exemple d'amortir le choc de la crise, en particulier lorsque le chômage s'accroît, mais aussi des politiques publiques financées par la dépense publique qui, telle les transports, l'urbanisme, l'aménagement des territoires, contribuent à soutenir l'activité. Certains économistes conviennent d'ailleurs que, en bas de cycle, l'augmentation de la dépense publique est plus efficace que la baisse des recettes fiscales pour relancer l'activité¹⁵. Plus précisément, une récente étude empirique d'économistes du FMI, portant sur les politiques d'investissement public de 17 pays de l'OCDE depuis 1985, montre qu'augmenter l'investissement public accroît la production non seulement à court et à long terme sans évincer l'investissement privé et bénéficie à l'emploi ; quand l'économie est en sous-régime, les auteurs montrent que non seulement le ratio de la dette n'augmente pas mais que l'effet macro-économique est renforcé par le recours à l'endettement¹⁶.
- Enfin, en matière de dépenses publiques, comparaison n'est pas raison : si l'on compare par exemple la France et l'Allemagne ou le classement de la France en Europe, on observe un certain nombre de spécificités comme le poids des dépenses de défense, le niveau des prestations sociales et notamment des retraites, le rattachement des personnels hospitaliers, le niveau de l'investissement public¹⁷ etc. qui rendent très difficile toute forme d'exercice comparatif.

13 *Rapport sur la dépense publique et son évolution*, annexé au projet de Loi de Finances pour 2015.

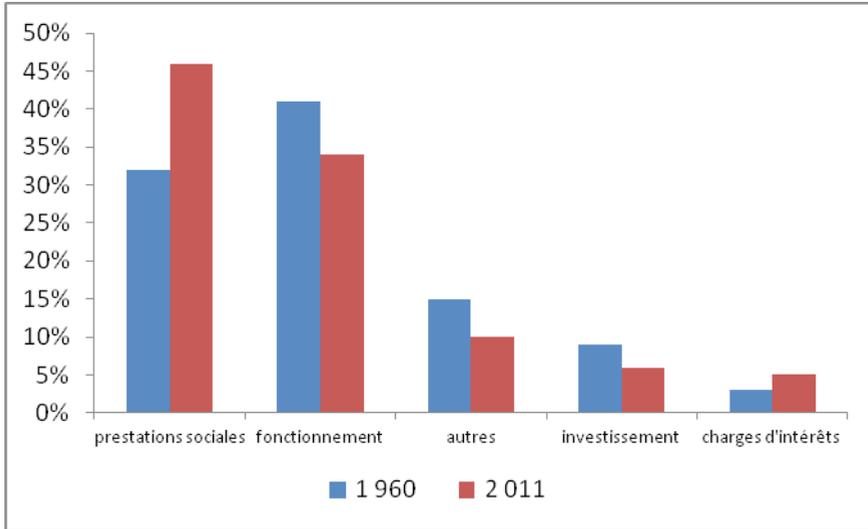
14 *Rapport annuel sur l'état de la France 2014*, Hélène Fauvel, CESE, 10 décembre 2014.

15 *Petit précis de politique budgétaire par tous les temps*, J. Creel, E. Heyer, M. Plane, revue de l'OFCE, janvier 2011.

16 *IMF Working Paper, The macroeconomic effects of public investment : evidence from advanced economies*, A. Abiad, D. Furceri, P. Topalova, may 2015.

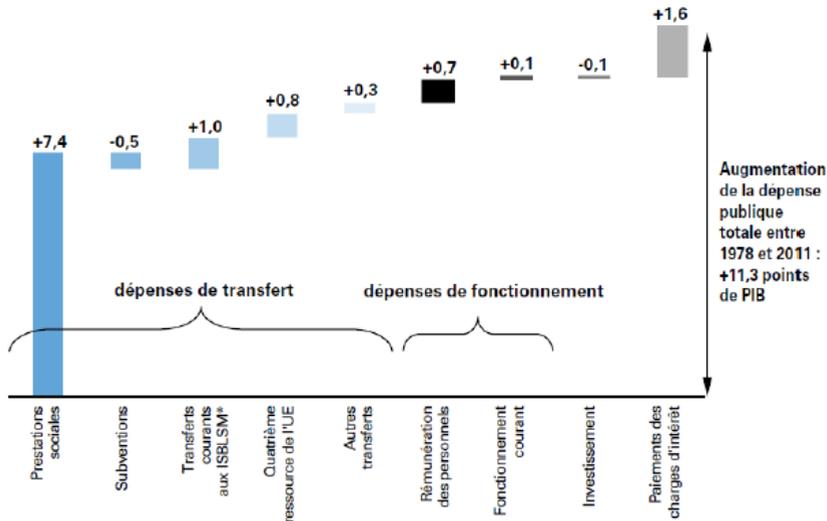
17 Christian Chavagneux, *La France a-t-elle trop de dépenses publiques ?*, Alternatives économiques, 2012.

Graphique 10 : Évolution de la structure de la dépense publique entre 1960 et 2011 (en % de la dépense publique)



Source : INSEE, *Calculs DG Trésor*.

Graphique 11 : Évolution entre 1978 et 2011 des dépenses publiques par nature (en points de PIB)

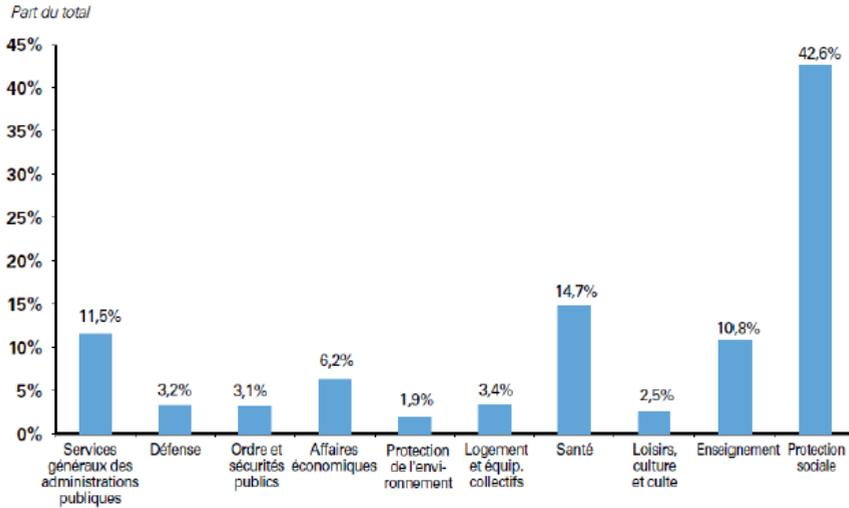


Source : INSEE, *Direction du budget*. ISBLMS – institutions sans but lucratif au service des ménages

Pour que la réduction des dépenses publiques soit efficace, il faut qu'au préalable soit réalisée une évaluation de la dépense publique : si elle s'avère contre-productive, la dépense doit être reconsidérée voire supprimée mais dans le cas contraire, elle doit être maintenue. En aucun cas la réduction des dépenses publiques ne doit peser sur l'efficacité des services publics, sur les moyens affectés aux missions régaliennes (justice, armée, impôt), ou sur les politiques publiques (éducation, transports, aménagement des territoires etc.) ou encore

notre modèle social : or, la structure même de la dépense traduit l'adhésion à un modèle qui favorise la redistribution et qui joue un rôle considérable d'amortisseur en temps de crise. Si la France a moins pâti de la crise que ses principaux partenaires, c'est principalement parce que la protection sociale a joué son rôle d'amortisseur. La dépense publique ne doit cependant pas être cherchée pour elle-même : elle traduit des choix de politique publique dont l'efficacité doit être systématiquement évaluée.

Graphique 12 : Ventilation de la dépense publique par fonction (2011)



Source : INSEE

Les services publics, notamment ceux qui relèvent de l'État ont un lien étroit avec la notion même de démocratie moderne. Ils sont l'expression d'un intérêt général, d'un souci pour l'égal accès des usagers ou des citoyens devant des missions régaliennes ou assimilées, d'une vision partagée d'une société qui fait de chacun l'égal en droit de son voisin.

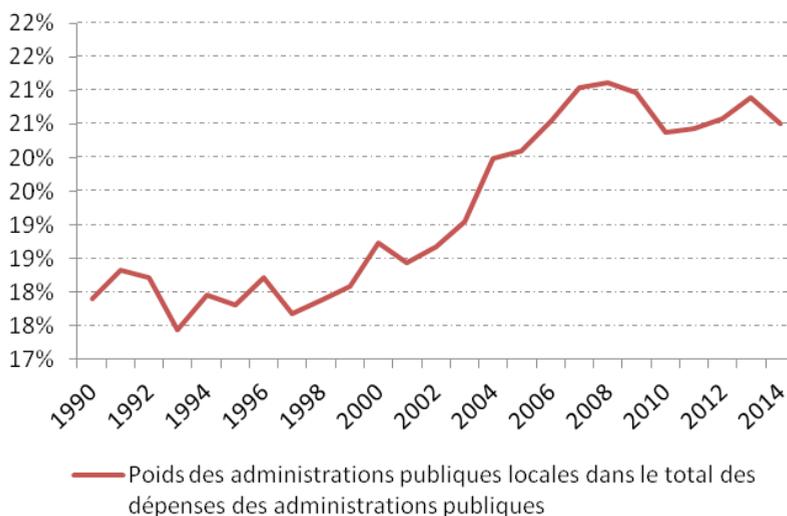
Les Français, régulièrement sondés sur leur attachement aux services publics (santé, énergie, transports, éducation, recherche, police, fiscalité, etc.), ont certes, en 2013, pour la première fois concédé qu'ils seraient prêts à une réduction des prestations des services publics pour peu qu'elle permette de réduire la pression fiscale. Pour autant, ils marquent leur attachement à la notion même de service public. En 2015, ils estiment à 59 % qu'il est possible de maintenir la qualité des services publics tout en réalisant des économies¹⁸. Reste donc à voir si cette inflexion marque une rupture durable ou si elle traduit seulement une exaspération vis-à-vis de l'augmentation de la pression fiscale.

¹⁸ Sondages TNS Sofres, *Les services publics vus par les Français et par les usagers*, baromètre de l'Institut Paul Delouvrier, janvier 2015.

Le cas de la dépense des collectivités publiques territoriales

Dans son deuxième rapport sur les finances des collectivités territoriales, la Cour des comptes pointait les dérives des dépenses locales qui contribuent pour un tiers au retard pris dans la réduction des déficits publics. Que peut-on en dire exactement ?

Graphique 13 : Évolution du poids de la dépense des administrations publiques locales dans le total des dépenses des administrations publiques



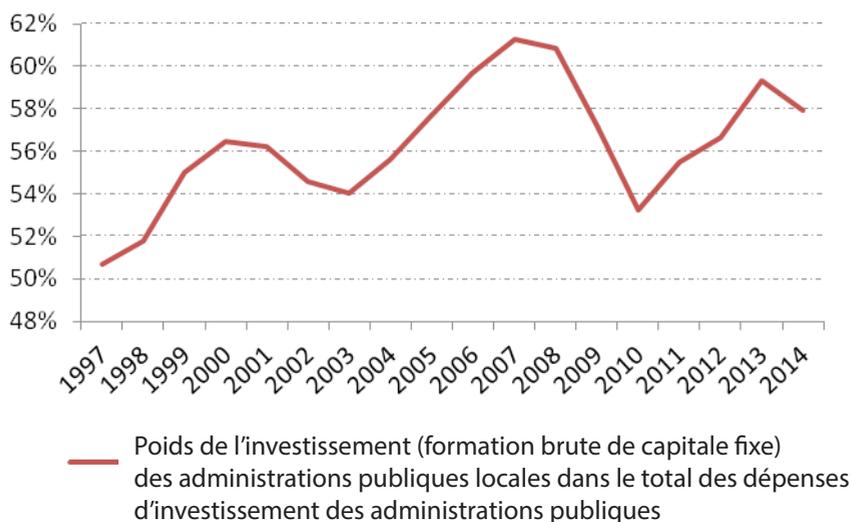
Source : INSEE.

Les dépenses des APUL atteignent, en 2013, 252 milliards d'euros soit 11,9 % du PIB. En 10 ans, leur part dans le PIB a progressé de 1,8 point : c'est dire qu'après les dépenses des administrations de Sécurité sociale (+3 points), les dépenses locales sont les plus dynamiques sur 10 ans. Sur les 30 dernières années, ces dépenses ont augmenté en moyenne de 2,9 % en volume par an, en grande partie à cause de l'impact des mesures de décentralisation et d'un accroissement des compétences du fait de transferts de l'État, mais aussi d'un dynamisme propre des dépenses communales¹⁹. Toutefois, si les dépenses des collectivités territoriales pèsent pour 21 % des dépenses publiques, leur dette ne représente que 9,5 % de la dette publique²⁰, et leurs besoins de financement sont beaucoup plus faibles que ceux des autres administrations. Si on constate que le déficit des finances locales a explosé en 2013, il est à noter que pour les collectivités territoriales, l'emprunt est exclusivement affecté aux investissements, et ne peut pas financer les dépenses de fonctionnement courant, contrairement à l'État. À ce titre, on peut souligner que cette augmentation des déficits locaux, peut aussi traduire une progression dynamique des investissements publics locaux qui représentent 59 % de l'investissement des Administrations publiques (APU) dans leur ensemble. En effet, les dépenses d'investissement se sont élevées à 58 milliards en 2013 dont 41,7 milliards d'investissement direct où la part des communes est traditionnellement prépondérante (27,4 milliards).

¹⁹ Direction du budget, *Forum de la Performance : l'évolution des finances des APUL : un déficit régulier depuis dix ans dû à un dynamisme des dépenses supérieur à celui des recettes.*

²⁰ Le Monde, *Les collectivités publiques sont-elles responsables du déficit public ?* 14 octobre 2014.

Graphique 14 : Évolution du poids de l'investissement des administrations publiques locales dans le total de l'investissement public (1997-2014)



Source : INSEE, Comptes nationaux, base 2010.

Pour autant, les dépenses de fonctionnement des collectivités locales ont également augmenté ces dernières années, portées en particulier, par des dépenses de personnel qui restent très dynamiques (+ 3,1 %). Les dépenses de fonctionnement (162,6 milliards en 2013), comprennent notamment les dépenses de personnel (35 % environ) et les dépenses d'intervention (environ 40 %), les consommations intermédiaires (environ 20 %) et les intérêts de la dette (environ 3 %). C'est dans les communes que la part des dépenses de personnel est la plus forte et dans les départements et régions que la part des dépenses d'intervention est la plus élevée. À périmètre constant, c'est dans les communes que le dynamisme de la dépense, notamment de personnel, est le plus marqué.

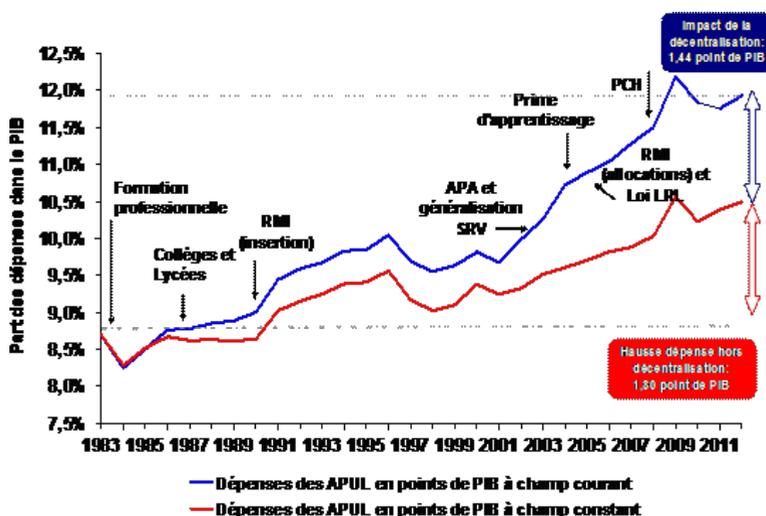
Cette constatation s'explique en premier lieu par la nature même des pouvoirs conférés aux collectivités territoriales par les Lois de décentralisation de 1982 : rendre la décision politique plus proche des citoyens. Munies de cette compétence, les collectivités entendent répondre aux besoins des administrés par des services publics de proximité et de qualité.

Plusieurs circonstances peuvent éclairer cette évolution sur longue période²¹ des dépenses territoriales :

- Les transferts de compétence de l'État non compensés financièrement, et l'accroissement des dépenses de personnel, liée au transfert de certains personnels (éducation nationale, ou entretien de la voirie par exemple).

21 Rapport sur la dépense publique et son évolution.

Graphique 15 : Dépense des APUL



Source : Rapport de l'Observatoire des Finances locales 2012 et direction du budget - cité dans le rapport sur la dépense publique et son évolution annexé au projet de loi de Finances pour 2013.

- Une répartition complexe des compétences entre les strates territoriales qui se traduit par une multiplication des interlocuteurs nuisant à l'efficacité des politiques publiques (complexification pour l'utilisateur, saupoudrage non efficient de la dépense, doublons onéreux en gestion).
- Des incohérences dans l'articulation entre les missions et les recettes : ainsi les recettes fiscales de la région viennent pour partie de la Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), anciennement appelée taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers, alors même que les régions sont censées développer le transport ferroviaire ; de même, la région a la part la plus faible de la Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) qui a succédé à la taxe professionnelle : cela signifie que la région qui a la responsabilité d'accompagner le développement des entreprises est la collectivité territoriale qui a le retour sur investissement le plus faible.²²
- Les charges d'intérêt liées à l'endettement des collectivités locales : même si ces dernières années les taux sont particulièrement avantageux, de nombreuses collectivités sont tombées dans le piège d'emprunts structurés dits « toxiques » lors de la crise financière.
- Enfin, à la marge, mais de manière symbolique, peut également se poser la question du nombre d'élus locaux qui ne cesse de croître. À titre d'exemple, les dernières élections des conseillers départementaux ont vu élire 4 108 conseillers contre 4 035 avant la réforme électorale, malgré la division par deux du nombre de cantons. Il faut cependant noter que ce phénomène est essentiellement dû à l'instauration de la parité dont on ne peut que se féliciter. D'ailleurs, cette augmentation représente peu au regard des doublons dans les services administratifs des différents échelons des collectivités territoriales.

22 Audition de M. Rousset, député, président de la région Aquitaine et président de l'association des régions de France.

Le déclin ou la confiance ?

La tentation du déclin ? des thèses parfois anciennes

Depuis plusieurs années, le déclinisme est à la mode : de nombreux éditorialistes surfent sur la morosité des Français, la croissance en berne, le déplacement de la puissance économique vers l'Asie, la montée des communautaristes, la peur de l'autre. Parallèlement, des organisations politiques jouent aussi de ces sentiments pour défendre une vision « hors sol » de la politique et promouvoir l'image d'une France repliée sur elle-même, au contraire de ce qu'elle a toujours été.

Nos concitoyens, assaillis par les difficultés quotidiennes, la montée du chômage, l'évolution de notre société dont ils ne perçoivent toujours le sens, peuvent être tentés de tenir pour certitudes des pseudo-théories qui ne font, en fait, qu'ajouter au désarroi.

La baisse tendancielle du taux de croissance et la perception d'un monde fini

Lorsqu'en 1972, à la demande du club de Rome, quatre économistes du MIT rédigent leur rapport *Halte à la croissance (Limits to growth)*, dit aussi rapport Meadows, le contexte économique est bien différent de celui que nous connaissons aujourd'hui. La croissance est alors considérée comme infaillible car, depuis la fin de la guerre, une période de croissance ininterrompue, les « Trente Glorieuses » selon l'expression de l'économiste Jean Fourastié, s'est installée : l'INSEE rappelle que, de 1949 à 1974 la croissance du PIB en volume s'établit en moyenne annuelle à 5,4 %, portée par l'industrie et la construction en particulier et l'essor des services marchands. La nécessité de rebâtir les infrastructures du pays après les épreuves de la Seconde Guerre mondiale participe, dans un premier temps, à la progression et puis au maintien de la croissance. La nécessité d'ancrer la nation dans le monde moderne prend ensuite le relais. On observe alors la forte augmentation de la productivité du travail en lien avec le progrès technologique, l'accumulation de capital et le partage des gains de productivité ; cette période s'analyse comme une phase de rattrapage après le choc des deux conflits mondiaux et la grande récession intermédiaire. Cependant ce modèle de développement, dit fordiste, trouve ses limites avec la fin de la phase d'équipement des ménages qui l'avait porté, avec l'amorce de la globalisation du capital, dans une organisation du travail très fortement contestée et dans l'exploitation sans limites des ressources naturelles. Le premier choc pétrolier servira de détonateur à l'apparition au grand jour de sa crise.

La publication du rapport intervient après une remise en cause internationale du modèle occidental, plus diffuse, mais réelle, qui a pris la forme du mouvement de révolte de 1968.

Le rapport Meadows ne revendique pas une croissance zéro mais il observe très simplement que, dans un monde fini, aux ressources limitées, il existe des limites physiques à la croissance telle que le monde la connaît. Il pointe les effets dommageables du modèle dominant sur l'environnement du modèle dominant et préconise un ralentissement de la croissance. Force est de constater que le rapport a été précurseur voire visionnaire : la fin

du modèle productiviste des années « glorieuses », le ralentissement de la croissance dû aux chocs pétroliers, la prise de conscience de la contrainte environnementale, semblent avoir donné raison aux auteurs. C'est d'ailleurs ce que constatait Dennis Meadows dans l'actualisation du rapport en 2004.

Les économistes apportent plusieurs explications à ce ralentissement, explicitées par Jean Gadrey en 2011²³ :

- On observe une baisse tendancielle du taux de croissance en volume du PIB par tête dans toutes les économies occidentales. Il y a débat sur le caractère inéluctable de cette baisse. Tels qu'ils sont actuellement mesurés, les gains de productivité ont constitué un des moteurs de la croissance des Trente Glorieuses pour des économies où le poids de l'agriculture et de l'industrie était encore dominant. Il est beaucoup plus difficile d'obtenir de tels gains dans le secteur des services.
- Dans les secteurs qui connaissaient jadis des gains de productivité élevés (agriculture, industrie), ces gains se ralentissent désormais fortement pour des raisons qui tiennent à l'organisation même des structures de production.
- Les économies contemporaines sont fortement dépendantes des énergies fossiles (pétrole, matières premières) dont les gisements sont limités ; le modèle de croissance actuel est donc insoutenable à terme.

Si des économistes, se réclamant d'écoles diverses (Keynes, Hayek, Marx), s'étaient déjà interrogés sur la possibilité pour une économie de croître indéfiniment, une thèse plus radicale s'est développée dans les années récentes en prônant la décroissance. Les tenants de la décroissance dénoncent le primat de l'économie, les logiques purement quantitatives, la consommation frénétique entretenue par une publicité omniprésente : ils récusent une vision purement consumériste de la société. Constatant l'épuisement des ressources, et contestant les valeurs de la société de consommation qui promeut l'accessoire au détriment de l'essentiel, certains individus, sensibles à ce discours, décident de vivre avec le souci de l'empreinte écologique la plus faible. Selon ses partisans, la décroissance serait choisie, au contraire de la récession ou de la déflation qui est subie²⁴.

Mais si la décroissance pourrait se décliner au niveau individuel notamment pour les plus aisés, le passage au niveau collectif pose de redoutables questions d'organisation et éventuellement de baisse générale du niveau de vie, mais interroge aussi sur la place qu'aurait un pays qui ferait ce choix, dans l'économie mondialisée. La décroissance traduit plus un questionnement, par exemple sur le rôle de notre appareil productif et sur sa capacité à créer de l'emploi, qu'elle n'apporte de solutions. Mais elle oublie aussi que si certaines productions néfastes à l'environnement doivent effectivement décroître, d'autres socialement et écologiquement utiles doivent au contraire croître.

²³ Jean Gadrey, *Adieu à la croissance*, 2011.

²⁴ Pour certains défenseurs de la décroissance, tels Paul Ariès dans *Croissance et Barbarie* (Ed. Goliath, 2005), « la décroissance n'est pas la décroissance de tout pour tous. Elle concerne d'abord les "trop croissants" : les riches et les pays riches ». Selon cet auteur, le problème ne provient pas tant de la pénurie de ressources durable (sur le plan économique), mais de leur mauvaise répartition, autrement dit de leur accaparement par un groupe d'organisations et d'États, au détriment de l'humanité dans son ensemble.

Enfin, la décroissance économique qui est prônée n'implique pas une diminution du nombre d'emplois, au contraire. Traduisant précisément les exigences de la transition écologique vers une société durable (sur le plan économique), elle suppose le transfert d'activité d'un secteur à un autre, autrement dit un phénomène simultané de croissance/décroissance d'activité suivant les secteurs. Parmi les champs porteurs, certains identifient notamment les énergies renouvelables, la construction durable, les transports doux, l'économie de fonctionnalité (réparation, recyclage, location), l'artisanat, ou encore le tourisme de proximité.

Entre déclin de la croissance et décroissance, peut-être existe-t-il des voies intermédiaires, porteuses d'une autre croissance, mesurée autrement et source d'un bien être plus collectif.

La stagnation séculaire et le sous-investissement

C'est un discours remarqué de Larry Summers, ancien secrétaire au trésor de l'administration Clinton, en novembre 2013, qui a remis au goût du jour le concept de « stagnation séculaire » imaginé par un économiste des années 1930 pour évoquer le risque d'une baisse durable de la croissance. Si le propos a fait mouche, c'est parce qu'il intervient dans un contexte où, à l'exception peut-être des États-Unis, les économies occidentales, européennes en particulier, ont du mal à s'extraire de la crise et connaissent des taux de croissance faibles et où le Japon sort difficilement d'une longue période d'anémie, appelée la « décennie perdue ».

Plusieurs économistes ont, depuis pris position sur ce sujet et parfois emboîté le pas de l'orateur, comme le prix Nobel d'économie Paul Krugman, avec des nuances. Cette référence à une théorie économique née dans l'entre-deux guerres, qui a vu la montée des populismes et l'instauration de dictatures, ajoute aux peurs et aux réminiscences d'un enchaînement fatal qui a conduit à la Seconde Guerre mondiale.

Contrairement aux thèses du rapport Meadows, la contrainte environnementale est étrangère à la stagnation séculaire que l'on peut définir comme un état stationnaire de l'économie, plutôt déflationniste, caractérisé par une situation où seul un taux d'intérêt réel négatif garantirait un équilibre entre épargne et investissement de plein emploi. Michel Aglietta²⁵ en définit les symptômes suivants : une baisse du taux d'intérêt réel jusqu'aux environs de zéro, une baisse de longue durée du taux de croissance potentielle, une production largement inférieure à la production potentielle, une inflation faible avec une demande insuffisante. Si la croissance potentielle est un concept qui fait encore l'objet de débat, il reste que deux au moins de symptômes identifiés par M. Aglietta sont perceptibles dans le contexte économique actuel.

Le niveau du taux d'intérêt réel constitue une donnée capitale du problème, car alors même que les taux nominaux sont bas, le ralentissement de l'inflation rend les taux réels positifs ; cet enchaînement est de nature à entretenir les craintes d'une stagnation durable de l'économie. De plus, si le taux d'intérêt réel est supérieur au taux de croissance de l'économie, le poids de la dette dans le PIB augmente automatiquement (effet boule de neige).

Pour autant, si la plupart des économistes reconnaissent l'affaiblissement de la croissance, les raisons qui pourraient conduire à la stagnation séculaire sont nombreuses et pas souvent consensuelles :

- L'affaiblissement du progrès technique : ainsi, pour R. Gordon, le potentiel lié aux Nouvelles technologies de l'information et des télécommunications (NTIC) apparues dans les années 1980-1990 serait aujourd'hui épuisé et il n'existerait aucune innovation majeure susceptible de prendre aujourd'hui la relève. Or, les gains de productivité permis par ces innovations ont été source de croissance.
- Le déclin de la productivité du travail, déjà décrit au paragraphe précédent.

25 *Stagnation séculaire et basse inflation*, présentation de M. Aglietta.

- Le ralentissement de la croissance démographique et le vieillissement de la population, qui pèseraient sur l'investissement, selon P. Krugman.
- L'existence d'un excès d'épargne au niveau mondial, pesant sur les taux d'intérêt et contribuant à encourager l'endettement des pays industrialisés qu'elle finance au détriment de l'investissement productif. Les bulles financières favorisées par cet excès d'épargne auraient, selon L. Summers, masqué la stagnation et l'insuffisance de l'investissement.
- L'accroissement des inégalités, qui, selon L. Summers, pourrait alimenter l'excès d'épargne même si ce point est discuté.
- Une rupture dans l'endettement, de nature à accroître l'offre d'épargne, une fois le désendettement achevé.

Si la théorie de la stagnation séculaire pêche en négligeant la dimension environnementale devenue incontournable dans tout débat sur la soutenabilité de la croissance, quelles conclusions en tirer concernant la situation économique française ou européenne ? Lorsque le débat a été lancé, les économistes pensaient à la situation américaine, mais il est désormais clair que, s'agissant de la zone euro et de la France en particulier, plusieurs des symptômes évoqués ci-dessus sont identifiables : investissement atone, quasi-déflation, croissance molle, vieillissement démographique et creusement des inégalités.

En France, comme dans le reste de la zone euro, en dépit du niveau historiquement bas des taux d'intérêt et d'une politique monétaire très expansive, la sortie de crise demeure anormalement molle. La contraction de l'investissement en porte la marque : il se serait effondré de 15 % en volume à la suite de la crise²⁶ et l'investissement privé se situerait en 2013, 20 % en dessous de son niveau d'avant-crise dans la zone euro. Cette situation est extrêmement préoccupante car l'effondrement de l'investissement déprime la demande sur le court terme mais aussi la croissance sur le moyen et long terme.

Le contexte économique pointe donc un risque non négligeable de stagnation durable de l'économie, en dépit de l'embellie de 2015. Sortir de cette nasse supposera des politiques économiques allantes et audacieuses.

Le déclin présumé de la société française et l'apologie d'une société vouée à l'austérité

Dans un contexte économique morose, beaucoup de Français ont le sentiment d'un monde qui leur échappe ou, pire encore, d'un monde dans lequel la France peine à trouver sa place. Ce pays, qui s'est depuis des siècles construit comme modèle, et bien avant la Révolution d'ailleurs, se sent en décalage avec le monde d'aujourd'hui. On lui a trop longtemps offert la grandeur et la gravité, issues du Grand Siècle, ou l'idéal émancipateur de la Révolution française, comme des valeurs éternelles pour qu'il accepte de s'abîmer dans les compromissions de l'hyper marchandisation du monde. Toutefois, si la France conserve des éléments importants d'influence, son rôle est désormais à relativiser dans un monde multipolaire.

La société française a changé en 50 ans, probablement plus rapidement qu'à aucun autre moment de son histoire. On ne se bornera ici qu'à donner quelques exemples.

26 Econote de la Société générale, mars 2015, *La ZE face à une « stagnation séculaire » ?*

De la contraception au mariage pour tous, en passant par l'explosion du travail des femmes, la structuration même de la famille et du couple a été bouleversée ; la place de l'homme et de la femme au sein du couple, le rôle de la femme dans la société, l'émancipation qu'elle a su conquérir depuis 50 ans, représentent des changements majeurs. Les enfants sont rapidement devenus des jeunes, avec un pouvoir économique, et politique. La jeunesse constitue désormais un nouvel âge de la vie, l'entrée dans la stabilité de la vie adulte s'est allongée et apparaît aujourd'hui moins linéaire. Ce nouvel âge devrait être mieux pris en compte par les politiques publiques. Si la France de 1965 se vit comme un pays encore assez uniforme, celle d'aujourd'hui est métissée. La pratique religieuse, encore forte au début des années 60, s'effondre et le pouvoir ne s'exerce plus de la même façon.

Dans le même temps, des tendances contradictoires apparaissent : l'individualisme, se conjugue à des formes nouvelles d'investissement dans les structures associatives même si certains regrettent une forme de « zapping » dans l'engagement des citoyens. Les rapports économiques et sociaux se tendent et l'inquiétude ressentie face à une crise qui dure engendre des crispations ; la mondialisation des relations économiques jette une lumière crue sur la réalité des enjeux économiques et sociaux d'aujourd'hui. Délocalisation, moins disant social, chômage de masse, sont les manifestations les plus violentes de ces changements.

En 2014, plusieurs écrivains, essayistes, éditorialistes ont occupé le terrain médiatique en offrant une vision pessimiste du pays, assénant un déclin irréversible et faisant ainsi la promotion d'un communautarisme qu'ils prétendaient combattre et d'un extrémisme qu'ils n'auraient pas avoué soutenir. Certains, résolument conservateurs, se sont employés à ressusciter un âge d'or dont on peut douter qu'il ait réellement existé ailleurs que dans les fantasmes collectifs. Brochant sur le tout, le dénigrement systématique (« *french bashing* ») dans la presse internationale devenait monnaie courante.

Si ces thèses ont trouvé un certain écho dans l'opinion, c'est en partie parce que plusieurs analyses ont mis en lumière le désenchantement de la société ; il est facile de prendre racine sur un terreau abimé. Le rapport annuel de l'an passé avait abondamment analysé l'état moral des Français.

En particulier, il avait mis l'accent sur l'absence d'illusion des Français à l'égard du pouvoir économique, les crises succédant aux crises, sans qu'une embellie durable ne soit envisageable. De ce point de vue, les Trente Glorieuses font figure d'un âge d'or mais plusieurs économistes, dont Thomas Piketty, ont démontré qu'il semblait s'agir en réalité d'une parenthèse exceptionnelle dans la croissance des pays développés. Alors, ces déficits chroniques, cet endettement endémique, ne nous condamnent-ils pas éternellement aux politiques d'austérité dont il est permis de se demander si elles ne finissent par nourrir les déficits par manque de recettes ?

2015 marque probablement un tournant, y compris dans l'analyse des faits : les politiques d'austérité et les politiques de restrictions budgétaires ne constituent pas, et loin de là, les remèdes miracles pour sortir de la crise. Outre leurs effets désastreux sur le plan humain et sur une construction harmonieuse de la société, leur efficacité économique est loin d'être démontrée. De nombreux économistes, des institutions internationales peu suspectes de complaisance, ont reconnu d'ailleurs les méfaits sur la croissance de politiques restrictives menées concomitamment dans un grand nombre de pays. À Bruxelles aussi, la nécessité de ne pas briser dans l'œuf une reprise qui s'esquissait a conduit les autorités et les dirigeants européens à accepter de relâcher la contrainte budgétaire.

Un événement considérable, mais dont la portée dans le temps ne peut encore être évaluée, est venu redonner des raisons d'espérer et, peut-être sonner le glas de la mode décliniste. À la suite des attentats de janvier, une formidable mobilisation s'est organisée pour protester contre le terrorisme et de soutien à la liberté d'expression ; l'image de la manifestation des 10 et 11 janvier a fait le tour du monde. On estime que 4 millions de personnes se seraient mobilisées en France et plusieurs centaines de milliers dans le monde. Ce sursaut de cohésion nationale, dont il ne faut pas sous-estimer les ambiguïtés, peut être porteur d'espoir pour l'avenir.

Comme souvent, c'est une conjonction d'évènements qui peut marquer une inflexion : les perspectives de croissance s'améliorent même timidement, l'inflation, au plus bas, donne un coup de pouce au pouvoir d'achat. Il n'en faut pas plus pour que les Français se souviennent que leur pays est encore la sixième puissance économique mondiale, que notre armée défend la paix dans plusieurs endroits du monde et que la France dispose d'un modèle social admiré et qu'elle est un pays riche où, il fait meilleur vivre que dans bien des pays du globe.

Des atouts forts pour l'activité économique et l'unité nationale

Les Français sont souvent peu conscients des atouts de leur pays, qui s'enracinent dans une histoire pluriséculaire dont ils peuvent être généralement fiers en dépit de ses heures parfois sombres.

Ce rayonnement patiemment construit se traduit encore aujourd'hui dans notre positionnement international : par exemple, la Francophonie constitue une chance pour la diffusion de la culture d'expression française.

L'apprentissage de l'Histoire, des faits et des idées, est essentiel à la prise de conscience des atouts d'aujourd'hui. En effet, ces atouts individuels et collectifs prennent souvent appui sur une histoire commune, sur des valeurs et des libertés qui sont le résultat d'années de débats et de luttes et autour desquelles les Français se retrouvent dans des moments clefs de leur histoire.

C'est cet héritage qui a façonné l'esprit français et qui nous permet de répondre avec confiance et lucidité aux défis d'un monde en pleine évolution. Cette partie entend décrire, de manière non exhaustive les faits, structures et circonstances qui constituent des atouts pour notre pays ; il ne s'agit pas de présenter une vision idyllique de la France qui connaît de graves difficultés économiques, sociales et environnementales et est sans doute confrontée à des enjeux particulièrement complexes, mais de donner des raisons d'espérer.

Un cadre institutionnel favorable

□ *Des institutions solides*

Modifiées douze fois depuis 1791, les institutions de la France offrent aujourd'hui un pacte constitutionnel stable où de grands corps indépendants (Conseil d'État, Conseil constitutionnel, Cour de cassation, Cour des comptes, Défenseur des Droits...) veillent au respect des libertés ou contrôlent l'action de l'exécutif.

Ce dispositif institutionnel offre un cadre favorable à l'activité humaine ou économique : liberté d'entreprendre, liberté du travail, liberté d'expression, de l'information, de la création et de la pensée sont ainsi garanties.

De grands serviteurs de l'État en assurent un fonctionnement indépendant et égalitaire.

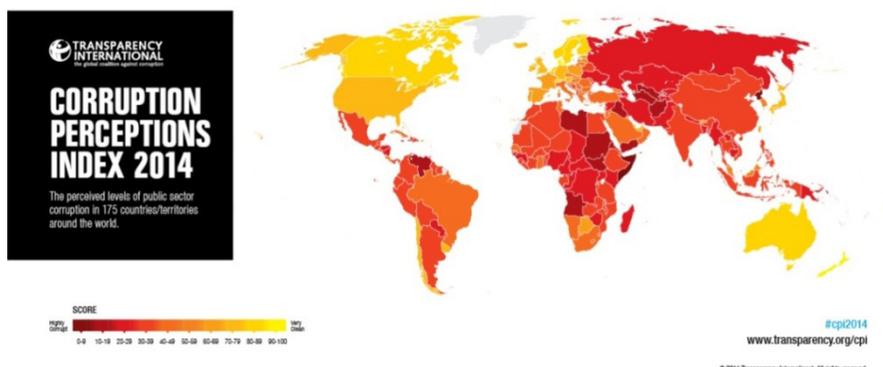
Si l'indépendance des pouvoirs fait parfois l'objet de critiques ainsi que le fonctionnement trop présidentieliste du pouvoir, s'il reste sûrement à faire pour accroître l'intégration sociale, pour renforcer le rôle du Parlement, pour accroître l'indépendance des magistrats du parquet, ou la parité dans nos institutions et pour se donner les moyens de dépasser un horizon trop souvent de court terme, le régime mis en place en 1958 reste l'un des plus stables depuis la Révolution française.

□ *Un État de droit*

La France est un État de droit et une démocratie : ce qui paraît une évidence pour nous ne l'est que pour une courte majorité de pays dans le monde et, probablement pour une minorité d'êtres humains²⁷. Un tel contexte favorise l'épanouissement des individus. Il appelle la responsabilité des citoyens comme des acteurs économiques et sociaux. Il offre un climat favorable aux affaires et notamment à l'innovation et à l'investissement. Il n'en demeure pas moins nécessaire de lutter contre certaines dérives propres aux régimes démocratiques comme le développement d'une attitude consumériste vis à vis des pouvoirs publics ou encore une production législative prolifique et une inflation de normes qui peuvent décourager.

27 Il est difficile d'être catégorique sur ce point car la définition de la démocratie fait elle-même débat.

Carte 1 : Indice de perception de la corruption dans le monde en 2014



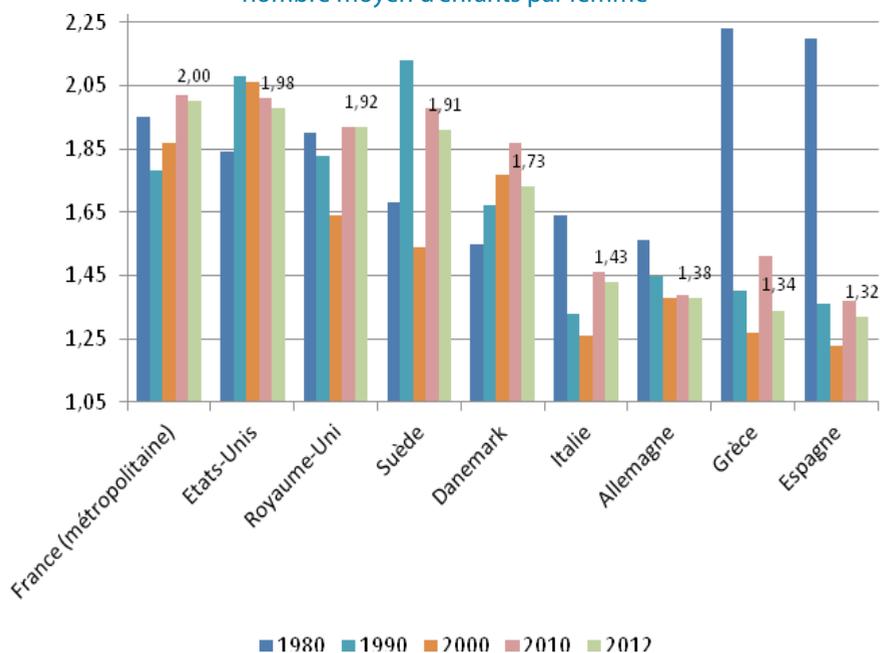
La recherche du type de régime politique le plus adapté à la prospérité des peuples a depuis longtemps passionné les philosophes, notamment dans la Grèce antique. Une étude controversée de l'économiste néo-classique Robert Barro en 1996 concluait que la démocratisation d'un pays stimulait la croissance mais que cet effet s'éteignait pour disparaître au-delà d'un certain niveau d'avancement du processus. Tout en critiquant l'analyse de Barro, certains économistes²⁸ ont montré que si les démocraties étaient de nature à stimuler la croissance, en revanche elles étaient souvent impuissantes à réduire efficacement les inégalités, en l'absence de politiques volontaristes.

□ Une démographie légèrement croissante

Selon l'INSEE, la France comptait au 1^{er} janvier 2015, 66,3 millions d'habitants soit 6,2 millions de plus en dix ans, (+10 %). Cette évolution s'obtient principalement par l'accroissement du solde naturel, qui s'établirait en 2014 à 264 000 alors que le solde migratoire resterait limité autour de 33 000. Les espérances de vie continuent à progresser et placent la France bien au-dessus de la moyenne des pays d'Europe ; la France reste en outre un des pays les plus féconds de l'Union.

28 Daron Acemoglu et alii, 2014, *Democracy does cause growth ?*

Graphique 16 : Indicateurs conjoncturels de fécondité :
nombre moyen d'enfants par femme



Source : INED ; Eurostat, *Indicateurs de fécondité et pour les USA ONU* ; Ined, *Base de données pays développés et Atlas de la population*.

Beaucoup d'analystes considèrent comme favorable une démographie croissante. Force est de reconnaître que les transferts sociaux, notamment vers les séniors, ont largement bénéficié et bénéficient encore d'une telle dynamique. Le vieillissement de la population, perceptible dans des pays comme le Japon ou l'Allemagne, mais aussi en France, a de multiples conséquences sociales et économiques : population active, modifications des types et formes de consommation, évolution de l'épargne, de la croissance, des investissements, etc. D'aucuns donc se réjouissent que la crise économique n'ait pas eu d'effet en France sur la fécondité. La cause de ce particularisme est à chercher notamment dans le rôle d'amortisseur joué par les politiques tant sociales que familiales. Il témoigne aussi, qu'en dépit des sondages alarmistes, dépeignant une France rongée par le pessimisme et la peur du déclin, les Français restent confiants dans l'avenir.

À l'inverse, en période de longue stagnation économique, la croissance démographique réduit le pouvoir d'achat par tête et rend plus difficile la résorption du chômage. Elle nécessite en outre, des investissements supplémentaires pour accueillir les jeunes générations. Sans rappeler enfin que toute croissance démographique permanente, a fortiori exponentielle, trouve ses limites physiques, les regards sur les dynamiques de population ne devraient pas être limités par des œillères nationales. Ainsi, dans un contexte de faible croissance, il est permis de s'interroger sur l'efficacité économique, à terme, du recul de l'âge de départ à la retraite dans un pays à natalité relativement forte au regard des autres pays européens.

□ *L'appartenance à l'Union européenne et à la zone euro*

Cette situation donne à la France un accès à la principale zone économique du monde. Elle permet aux entreprises françaises l'accès au vaste marché européen, dans un continent ancré dans la paix et la stabilité, qui, grâce à la monnaie unique, bénéficie de taux d'intérêt historiquement bas. Il n'en demeure pas moins que l'Europe telle qu'elle fonctionne aujourd'hui ne peut constituer un point d'achèvement : beaucoup reste à faire (distorsions de concurrence du fait de l'absence d'harmonisation sociale et fiscale et lutte contre le moins disant social et fiscal, accueil des migrants) et parfois à refaire (cas des recours abusifs aux travailleurs détachés) ou à modifier (gouvernance par les normes budgétaires).

La participation de la France dans les instances de décision de la plupart des institutions internationales lui assure à la fois une visibilité, une information et une influence sur les dossiers les plus stratégiques discutés à l'échelon européen ou mondial. La voix de la France s'exprime ainsi, en toute indépendance, dans les fora internationaux, et permet la défense de ses intérêts et de ses valeurs.

Cette position internationale, et les traditions dont son histoire est porteuse, ont intensifié notre audience : si la langue française se diffuse, c'est toute la promotion de la production culturelle et artistique française qui s'en trouve facilitée ; c'est aussi la promotion de la production industrielle et artisanale de la France qui bénéficie de l'influence du pays. Il suffit de citer un exemple récent : la prise de position de la France contre la guerre en Iraq a considérablement renforcé le capital de sympathie de la France auprès des pays arabes et certainement aidé au renforcement de liens économiques qui étaient déjà étroits.

Il faut aussi parler de l'importance de la Francophonie, forte de 37 pays : dans un rapport récent, J. Attali²⁹ observait que « deux pays partageant des liens linguistiques tendent à échanger environ 65 % de plus que s'ils n'en avaient pas », rappelant que « outre la distance, la barrière de la langue constitue l'un des plus grands obstacles au commerce ».

Encadré 6 : L'Institut français et l'alliance française, acteurs de l'action culturelle extérieure^(a)

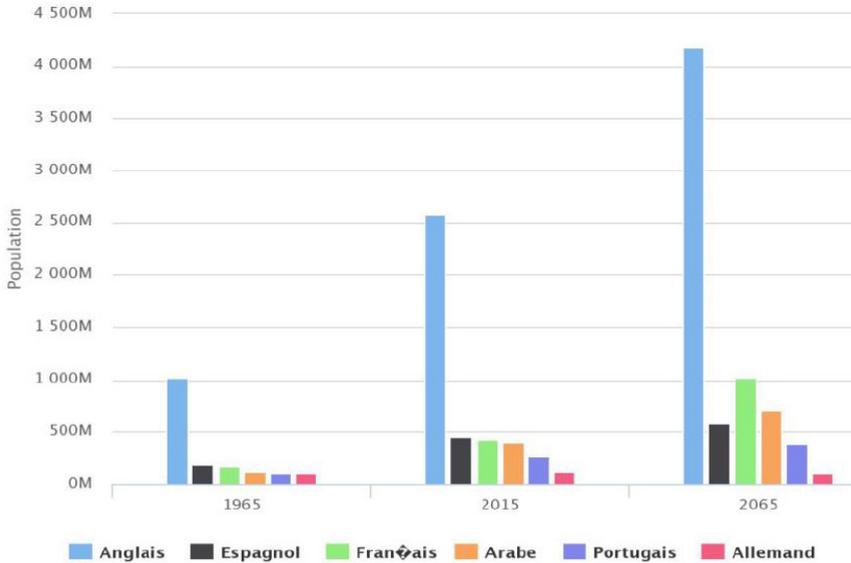
Créé le 1^{er} janvier 2011, l'Institut français est devenu l'opérateur unique de l'action culturelle extérieure de la France. Placé sous la tutelle du ministère des Affaires étrangères et du développement international (MAEDI), il est chargé de porter une ambition renouvelée pour notre diplomatie d'influence, de contribuer au rayonnement de la France à l'étranger dans un dialogue renforcé avec les cultures étrangères et dans une démarche d'écoute et de partenariat.

L'Alliance française, partenaire du MAEDI représente aujourd'hui le premier réseau culturel mondial, avec 811 implantations dans 137 pays sur les cinq continents. Chaque année, plus de 500 000 personnes, de tous âges, viennent apprendre la langue française dans les Alliances françaises, et plus de 6 millions de personnes participent à leurs activités culturelles. La coordination du réseau est assurée par la Fondation Alliance française

(a) Source : ministère des Affaires étrangères et du développement International, *Le réseau culturel français à l'étranger*.

29 *La Francophonie et la francophilie, moteurs de croissance durable*, rapport au président de la République, août 2014.

Graphique 17 : Évolution de la population des six espaces linguistiques définis selon la langue officielle des états



Source : OIF³⁰.

□ Des services publics diversifiés

La France se caractérise par un attachement à la notion de service public, qu'il s'agisse de services régaliens (justice, défense, fiscalité et gestion des comptes publics, etc.) ou de services économiques ou sociaux au sens large (transports, énergie, éducation, santé...). Le principe de continuité ou d'égalité devant le service public garanti aux usagers, particuliers ou entreprises, l'absence de discrimination et la permanence des prestations. Cet accès égalitaire est un prolongement démocratique que les Français entendent préserver. « *Le service public est (...) une façon de faire exister dans le temps la vie collective, posant la question primordiale de son sens pour un projet de société à promouvoir. Le fait qu'il contribue à l'amélioration du cadre de vie des populations, à celle des conditions de travail des salariés, à l'exercice de la citoyenneté, au renforcement de l'attractivité des territoires, au développement des entreprises, confère à l'État une responsabilité particulière* » observait le CESE en 2011³¹.

Le périmètre des services publics n'a cependant pas vocation à demeurer intangible. La montée des inégalités pousse à une réflexion approfondie sur l'étendue du service public, facteur d'intégration au sein de la société : mise en œuvre de nouvelles missions ou la redéfinition de missions existantes telles par exemple que l'accès au droit et à la justice, l'accès aux données numériques, ou au savoir. De même, la réforme territoriale ainsi que le souci affiché par les pouvoirs publics d'améliorer le service rendu aux administrés, pourraient faire évoluer le périmètre des services publics. De nouveaux services publics comme celui de la petite enfance ou de la dépendance pourraient ainsi faire leur apparition.

³⁰ Il est à noter que le mandarin est la langue la plus parlée au monde, mais dans un nombre très limité de pays, et concernant l'Inde, il s'agit également d'une langue très parlée mais dont les chiffres précis varient selon les sources.

³¹ *Quelles missions et quelle organisation de l'État dans les territoires ?*, avis du CESE du 9 novembre 2011 (Jacqueline Donnedu).

□ *L'école de la République*

En dépit de résultats récents contrastés et d'analyses comparatives internationales parfois peu flatteuses, l'éducation et la formation professionnelle ont longtemps garanti aux élèves, aux étudiants et aux salariés un haut niveau de connaissance.

L'école républicaine se veut égalitaire, respectueuse de chacun et offrant à chacun les mêmes chances de réussite : la France consacre près de 6 % du PIB à l'éducation, au-delà de la moyenne des pays de l'OCDE. Même si le classement PISA sur l'éducation de 2013 a placé la France en 25^e position, en perte de 2 places par rapport à l'exercice de 2010, la France n'a pas à rougir si l'on considère par exemple les autres pays européens. En revanche, plus inquiétant, le rapport pointe le fait que l'éducation, loin de corriger les inégalités, les accroît comme vient d'ailleurs de le souligner le récent avis du CESE sur *Une école de la réussite pour tous*.

Les principes fondamentaux d'égalité des chances, inscrits dans la Constitution, ont assuré à la France dans tous les domaines, scientifiques, culturels, administratifs, entrepreneurial, la formation et le renouvellement de ses élites, et une capacité d'ascension sociale aujourd'hui mise en péril.

Ce système méritocratique est aujourd'hui en effet gravement remis en question en raison notamment de la fragmentation des territoires et de leurs populations, mais aussi d'un nombre considérable de réformes dont les effets n'ont jamais été correctement évalués.

Une récente enquête du Conseil national de l'évaluation du système scolaire (CNESCO), menée à différents échelons territoriaux³², a mis en relief une « forte ségrégation sociale entre les établissements français », celle-ci étant plus forte encore dans les zones urbaines. Le CESE avait déjà noté cette tendance dans un avis de septembre 2011 (*Les inégalités à l'école*) qui relevait que « les effets de la préscolarisation, ne parvenaient pas à empêcher l'apparition de fortes inégalités scolaires, dès le début du scolaire ».

□ *La formation professionnelle continue*

Forte d'un budget de plus de 30 milliards d'euros, le système actuel de formation professionnelle est de création plutôt récente (1971) ; un avis du CESE sur *40 ans de formation professionnelle* rappelait qu'elle constituait « un des enjeux majeurs pour le développement économique, social et environnemental de notre société ». Réformée à plusieurs reprises, pour en garantir l'adaptation aux évolutions économiques ; la formation professionnelle donne une place centrale aux partenaires sociaux. Elle constitue un rouage essentiel dans l'articulation des politiques publiques visant à renforcer l'employabilité des actifs dans un contexte de chômage de masse et de changement rapide des besoins en matière d'emploi.

La récente Loi du 5 mars 2014, renforce le poids des acteurs du dialogue social, et ses effets devront faire, le moment venu, l'objet d'une évaluation.

32 Enquête réalisée par Son Thierry Ly et Arnaud Riegert et publiée par le CNESCO.

□ *Le modèle social français*

Issu du programme du Conseil national de la Résistance, notre modèle social a répondu en 1945 à un élan de fraternité retrouvée rapprochant les peuples qui avaient été sous le joug de la barbarie. La mise en œuvre de politiques d'assistance et de solidarité constitua dans les démocraties libérées une finalité politique puissante.

En France, rompant avec la tradition « assurantielle » qui avait prévalu entre les deux guerres, la notion de « Sécurité sociale », s'imposa comme un modèle de protection sociale. Ainsi pour la maladie, on ne lie plus la prestation à l'importance des cotisations, mais on crée un système global. La Sécurité sociale constitue un élément de progrès dans l'ensemble plus vaste qu'est l'organisation économique du pays. Le système français instituant une solidarité nationale entre les acteurs économiques qui participaient à l'effort de reconstruction du pays, constitue un facteur robuste d'unité et d'intégration dans la société.

Si certains estiment qu'il est au cœur de l'identité française, d'autres le jugent dépassé ou intenable en l'état. Toujours est-il que les Français y demeurent attachés : un sondage IFOP sur l'avenir du modèle social français faisait ressortir que 77 % des Français en souhaitaient la préservation mais que 69 % estimaient néanmoins qu'il devait être réformé notamment pour le rendre moins coûteux. Force est de constater qu'une étude du Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CREDOC) d'octobre 2014³³ faisait état d'un repli sur les valeurs individualistes au détriment de la solidarité et d'un développement de la prégnance du discours sur les prétendus profiteurs du système.

Toujours est-il que ce modèle constitue en période de crise un rempart contre l'extension de la pauvreté et de l'exclusion. Sans en permettre l'éradication, il offre des filets de sécurité à des populations en situation de précarité. Il a permis d'atténuer les effets de la crise (cf. *infra*), du fait de la forte composante redistributive des prélèvements qui le financent et des prestations qu'il délivre. La question de son financement, en période de chômage massif de stagnation économique et de vieillissement de la population, doit néanmoins faire l'objet d'un véritable débat.

Une situation géographique privilégiée et un espace maritime considérable

□ *Une situation géographique privilégiée*

Située à l'ouest du continent européen, entre les pays du nord et du sud de l'Europe, soumise à un climat tempéré, la France bénéficie d'un positionnement ouvert sur l'océan et sur la Méditerranée, favorable à la fois aux échanges et à la production notamment agricole. Elle jouit également d'une variété de paysages, d'une production artistique et notamment architecturale, fruit d'une histoire riche et pluri-séculaire et enrichie de multiples apports culturels, qui, s'appuyant sur des réseaux de transports autoroutiers et ferroviaires, rapides, denses et performants, en fait l'une des principales destinations touristiques au monde. C'est aussi la richesse des territoires, entretenue par la politique de valorisation du patrimoine, ainsi que la réputation d'une gastronomie saluée pour sa diversité et sa qualité qui expliquent cet attrait.

33 CESE, *Le modèle social à l'épreuve de la crise*, Sandra Hoibian, octobre 2014.

En effet, en 2014 comme en 2013, la France occupait le 1^{er} rang des pays visités dans le monde, largement devant les États-Unis, en termes de nombres de touristes même si elle ne se situe qu'en troisième position en termes de recettes (après les États-Unis et l'Espagne) : plus de 84 millions d'entrées avaient été recensées sur le territoire, pour près de 43 milliards d'euros de recettes. Cette économie a été portée en 2014 par la clientèle lointaine (+8,7 %) et plus particulièrement chinoise suite à la mise en place de mesures de délivrances accélérées des visas, alors que la part des touristes européens est en légère diminution (-1,7 %) ³⁴. Plus de 285 000 entreprises travaillent dans le secteur du tourisme pour un chiffre d'affaires de 168 milliards d'euros, occupant plus d'un million d'emplois. Enfin, l'activité dégagait un excédent courant d'environ de 10 milliards d'euros en 2013. ³⁵

□ *Un espace maritime considérable*

La France, c'est également un espace maritime exceptionnel avec ses territoires ultramarins, qui avec 11,035 millions ³⁶ de km² est le deuxième plus grand au monde et assure à notre pays une présence sur tous les océans, hormis l'Arctique. Le Sénat, notait à juste titre dans un rapport de 2012, que « l'importance économique, diplomatique, écologique croissante des espaces maritimes dans la mondialisation fait plus que jamais de la mer un enjeu politique grâce auquel un État peut rayonner et affirmer sa puissance sur la scène internationale ³⁷. » De plus, l'article 76 de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer (CNUDM) permet à notre pays d'étendre sa juridiction sur les ressources naturelles du sol et du sous-sol marin sur plus de 2 millions de km², dont 99 % au large des territoires ultramarins ³⁸.

Dans un contexte mondial de raréfaction des ressources terrestres et de compétition économique exacerbée, la valorisation des ressources naturelles marines (énergétiques, minières, biologiques et génétiques) constitue un enjeu majeur pour le développement durable de notre pays. Le *Cluster* maritime français estime d'ailleurs que bientôt près de 10 % de la production mondiale de pétrole proviendront des grandes profondeurs, et que d'ici à 2020, 5 % de la quantité mondiale de minéraux, y compris le cobalt, le cuivre et le zinc pourraient provenir des fonds marins. Ces minéraux ³⁹, et plus encore les « terres rares ⁴⁰ » constituent un enjeu majeur pour le XXI^e siècle. En effet, les terres rares, entrent dans la composition de nombreux équipements et applications aujourd'hui incontournables à un développement industriel de long terme ⁴¹: écrans plats, téléphones portables, batteries rechargeables, CD, DVD, disques durs, pots catalytiques, éoliennes, lampes basse

34 Statistiques du tourisme international, ministère des Affaires étrangères.

35 *Les chiffres clés du tourisme*, ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique.

36 *Cap sur l'avenir ! À contre-courant, les raisons d'être optimistes*, Christian Buchet, les éditions du moment, 2014.

37 Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées au nom du groupe de travail sur la maritimisation, par MM. Jeanny Lorgeoux et André Trillard.

38 *L'extension du plateau continental au-delà des 200 miles marins : un atout pour la France*, avis du CESE, Gérard Grignon, octobre 2013.

39 *Le stockage de l'énergie électrique : une dimension incontournable de la transition énergétique*, rapporteur M. Alain Obadia CESE, juin 2015.

40 Les terres rares sont contenues dans des minerais desquelles elles doivent être séparées. La classification périodique compte dix-sept éléments qui sont appelés terres rares. Contrairement à leur dénomination, la plupart de ces éléments métalliques sont assez répandus : autant que le zinc, 10 fois plus que le plomb, 1 000 fois plus que l'argent (source Ecolinfo - CNRS). Il s'agit du scandium, de l'yttrium, du lanthane, du cérium, du praséodyme, du néodyme, du prométhium, du samarium, de l'euporium, du gadolinium, du terbium, du dysprosium, de l'holmium, de l'erbium, du thulium, de l'ytterbium, du lutétium.

41 *Approvisionnements en métaux critiques : un enjeu pour la compétitivité des industries française et européenne*, commissariat général à la Stratégie et à la prospective/France Stratégie, 10 juillet 2013.

consommation..., et constituent une matière première nécessaire au développement économique, comme ont pu l'être le charbon lors de la révolution industrielle, ou plus récemment le pétrole. La France, de par son expérience reconnue en matière de recherche scientifique et sa présence idéalement répartie sur les océans du globe grâce aux Outre-mer, pourrait devenir à moyen terme un leader mondial dans ce domaine car elle maîtrise la chaîne des process et des technologies nécessaires. L'exploitation de telles ressources, non renouvelables, doit toutefois être envisagée de manière durable, ce qui suppose de respecter les équilibres naturels afin de ne pas dégrader les écosystèmes. Or ces derniers sont déjà très dégradés. Empêcher une dégradation supplémentaire suppose de mettre en place des contraintes écologiques fortes et impératives et un contrôle effectif de la puissance publique.

Pour ce qui concerne les énergies renouvelables d'origine maritimes le CESE réaffirmait en 2013 l'ambition de la France *d'être leader dans ce domaine*⁴², l'économie nationale pouvant s'appuyer sur un réseau de PME, TPE ou *start-up* en pointe sur ce sujet. La valorisation des ressources marines constitue également l'une des ambitions identifiées dans le rapport *Innovation 2030* commandé à Anne Lauvergeon par le Président de la République en 2013⁴³. À ce sujet, il convient de souligner que certaines collectivités ultramarines comme la Martinique ou La Réunion portent aujourd'hui des projets pilotes très innovants en matière d'énergie marine renouvelable. Ces projets, qui associent groupes industriels privés, centres de recherche et universités, permettent de développer sur le terrain certaines technologies de pointe et offrent de nouvelles perspectives de développement industriel pour l'avenir.

Dans le domaine du transport maritime, les entreprises françaises sont parmi les premières mondiales par leur importance, par la qualité de leurs navires et de leurs équipages et par leur capacité à intégrer la protection de l'environnement. En France, le secteur maritime emploie plus de personnes que l'industrie aéronautique (177 000 emplois en 2013), le secteur des télécommunications (125 000 emplois en 2013) ou l'industrie automobile (en 2013, équipementiers compris, 201 000 emplois).

Alors qu'aujourd'hui environ 90 % des marchandises mondiales transitent par la mer, la France, placée grâce aux Outre-mer et à la façade maritime métropolitaine aux carrefours clés du trafic maritime international, doit prendre la mesure de l'enjeu en permettant à nos ports de se développer et d'être en phase avec ces évolutions. « *On estime que si notre pays est capable de capter seulement 10 % des marchés maritimes mondiaux qui s'ouvriront d'ici 2020, ce sont 300 000 emplois nouveaux qui viendront s'ajouter à ceux qui existent déjà.* »⁴⁴

42 Avis et rapport de Catherine Chabaud, *Quels moyens et quelle gouvernance pour une gestion durables des océans ?*, CESE, 2013.

43 *Un principe et sept ambitions pour l'innovation.*

44 Jean-François Tallec, ancien secrétaire général à la Mer, *La mer, un atout essentiel pour la France*, FEDOM, mai 2013.

Tableau 2 : Activités autour du secteur maritime français

Domaine d'activité	Emplois directs	Valeur de la production (Mds €)	"En deux mots..."
Flotte de commerce	22.000	15	Des navires présents dans tous les secteurs de transport et sur toutes les mers du monde.
Ports ^(a)	39.000	4,5	Les ports maritimes de commerce voient transiter 85% des échanges extérieurs de la France en volume et 66% en valeur.
Constructions et activités navales ^(a)	42.000	8,5	Un positionnement parmi les leaders sur les navires, services et équipements à forte valeur ajoutée.
Parapétrolier offshore ^(a)	32.000	17,6	Exploitation des hydrocarbures à 2.000 m de profondeur d'eau, et plus !
Industrie nautique ^(b)	40.300	4,4	9 millions de pratiquants occasionnels, 4 millions de plaisanciers, 72 % des bateaux construits sont exportés.
Pêche et aquaculture ^(b)	60.050	8,4	7.160 navires (8,5 % de la flotte européenne), Tonnage de production : 640.000
Energies Marines Renouvelables*	800	0,1	Après l'attribution des premiers parcs, le déploiement est proche. Les efforts de R&D se poursuivent...
Ressources Marines ^(c)	2.250	0,5	Matériaux marins, ressources minérales et biologiques (dont algoculture).
Défense et Action de l'Etat en Mer	37.200	4,2	16.331 personnes secourues, 36.266 navires contrôlés en mer, 23,9 tonnes de produits stupéfiants saisis.
Instituts de recherche marine et océanographique	3.690	0,4	Des pôles aux grandes profondeurs, tant à découvrir !
Organismes de formation	2.000	0,1	Dont l'École Nationale Supérieure Maritime et plusieurs MBA dédiés au maritime.
Autres activités**	17.065	~ 5	Des experts reconnus en assurance, courtage, droit, conseils, gestion, management, finance, mais aussi poissonneries et thalassothérapie.
Administrations maritimes (DGITM, DAM, ENIM, LPM...)	3.300	0,2	La fonction publique au service de la mer.
Total (arrondi)	301.655	68,9	

Base 2014 sauf (a) Base 2013, (b) Base 2012

* Uniquement R&D pour cette année. Chiffres à prévoir en forte hausse sur les exercices prochains - ** estimation incluant des chiffres non recoupés pour les emplois (ETP).

Source : Cluster maritime français.

Le secteur du transport maritime peut encore se développer. À cette fin il devrait faire l'objet d'investissements d'avenir massifs pour désenclaver les ports français. L'accent doit être mis principalement sur la poursuite de la « connectivité des ports » en favorisant le fret ferroviaire ou le transport fluvial, afin de faciliter l'acheminement des marchandises depuis les zones portuaires jusqu'aux bassins industriels. En plus de fluidifier le commerce maritime, cette mesure aurait également pour effet de réduire le nombre de poids lourds sur le réseau routier et ainsi de permettre : la réduction des émissions de Co₂ et de particules fines liées à la circulation des camions de transport, de réduire la mortalité routière en diminuant le trafic routier, de réduire la dégradation des infrastructures routières en limitant le passage de poids lourds⁴⁵.

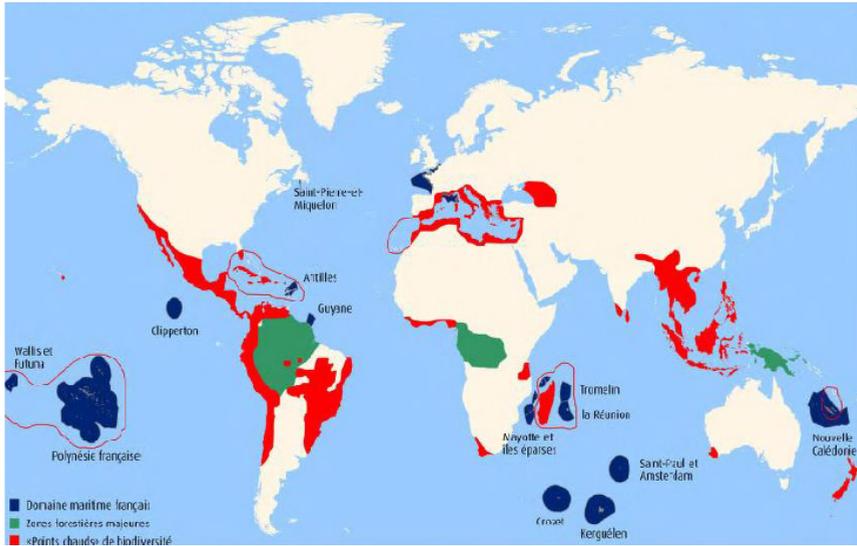
La mer peut être un enjeu de développement majeur pour les territoires ultra-marins comme le soulignait Mme Ricard, lors de son audition devant la section : « *les Outre-mer pourraient constituer un véritable laboratoire à taille réelle de toute cette gestion intégrée côtière qui boucle les énergies marines renouvelables et la prise en compte du rapport terre/mer* ». Parmi les principaux secteurs qui constituent les atouts de la mer, outre l'extraction de matières premières, les énergies renouvelables, la pêche, le commerce maritime et l'industrie nautique, il faut également citer le tourisme ou encore l'aquaculture et production de protéines animales qui trouvent des applications dans le domaine de la santé ou de la cosmétologie.

45 Entretien avec Monsieur Buchet, directeur du centre d'études de la mer.

La France, c'est également le pays qui a probablement la plus grande biodiversité marine. À titre d'exemple, le milieu marin des territoires d'Outre-mer contient 55 000 km² de récifs coralliens et de lagons, avec la seconde plus grande barrière récifale du monde en Nouvelle-Calédonie. La Polynésie française compte à elle seule 20 % des atolls de la planète. La France possède ainsi 10 % des récifs coralliens existant dans le monde, ce qui la place au 4^e rang mondial, derrière l'Australie, l'Indonésie et les Philippines.

Ces écosystèmes sont néanmoins très fragiles. La France figure ainsi parmi les dix pays hébergeant le plus grand nombre d'espèces menacées au niveau mondial en raison des pressions s'exerçant sur la biodiversité des collectivités d'Outre-mer, mais aussi sur les communautés méditerranéennes, autre « point chaud » de biodiversité⁴⁶.

Carte 2 : Localisation des « points chauds » de la biodiversité



Source : Union Traitements : SOeS, 2013.

Les mers recouvrent plus de 70 % de la surface du globe et représentent environ 97 % des réserves hydriques de la biosphère. Elles jouent un rôle primordial dans les échanges atmosphériques et le climat. Les océans absorbent ainsi 80 % de la chaleur et 20 % des émissions de carbone produites par l'activité des hommes⁴⁷. Une attention toute particulière est à porter à cette fonction d'absorption du Co₂ car outre son impact sur les gaz à effet de serre et le réchauffement climatique, la saturation des eaux en Co₂ conduit à leur acidification.

Cet enjeu est crucial, et lors de la Cop 20 à Lima au Pérou, les modèles scientifiques ont montré que l'acidité moyenne dans les océans risquait de doubler d'ici la fin du siècle si la vitesse à laquelle sont brûlées les énergies fossiles ne diminue pas. Les scientifiques prévoient que dans quelques décennies, l'océan Arctique sera « corrosif » pour les organismes à carapace ou à coquille et estiment que l'Antarctique risque de suivre la même trajectoire d'ici la moitié du XXI^e siècle. Cette acidification risque d'entraîner des conséquences directes en termes de biodiversité (atteinte à l'équilibre de la chaîne alimentaires) et de sécurité

46 SOeS, commissariat général au développement durable, ministère de l'Écologie, du développement durable et de l'énergie.

47 Source : Cluster maritime français.

alimentaire pour une partie de la population mondiale (les régions côtières, situées à moins de 80 km de la mer, accueillent les deux tiers de la population mondiale). L'acidification aura également des conséquences économiques, dans le secteur de la pêche de capture et l'aquaculture qui produit approximativement 148 millions de tonnes de poisson dans le monde - dont 128 millions de tonnes environ pour l'alimentation humaine - et dont la valeur s'élève à 217,5 milliards de dollars (chiffres 2010 – FAO).

Le CESE a par ailleurs été alerté sur un autre risque majeur lié à la mer, mais aujourd'hui encore peu étudié : il s'agit des risques liés à l'érosion des côtes françaises. Dans une étude de 2007, l'Institut français de l'environnement pointait déjà ce risque et mettait en avant le fait que, 25 % des côtes françaises risquaient de reculer, avec les conséquences que cela peut avoir pour les zones urbanisées, les espaces naturels à forte valeur patrimoniale, ou en termes économiques, pour les communes touristiques concernées qui souhaitent conserver leurs plages. Si cette érosion est naturelle, l'Institut français de l'environnement (IFEN) souligne qu'elle est fortement accélérée par l'activité humaine : « *les ports et les digues entravent les courants et les flux de sédiments qui y sont liés ; la construction de barrages et l'endiguement des cours d'eau réduisent les apports solides à la mer ; l'extraction de granulats ainsi que le prélèvement de sable sur l'estran provoquent un appauvrissement des fonds et un raidissement de la pente des plages et ont ainsi un impact direct sur la force érosive de la mer* »⁴⁸. Les grands enjeux des océans au XXI^e siècle et les atouts maritimes de la France sont largement méconnus de nos concitoyens et ignorés par nos élites. La mer offre pourtant à notre pays un réel potentiel de développement qui justifie la mise en place d'une véritable politique maritime intégrée, aujourd'hui inexistante.

Les hommes, les entreprises et les territoires : une combinaison à haut potentiel

La France dispose de savoir-faire reconnus, de spécialités recherchées et de produits de haute qualité.

□ *La diversité de nos territoires, leur mise en valeur au fil des siècles, le savoir-faire des exploitants ou des entrepreneurs, ont porté notre pays à l'excellence dans le domaine agricole et agroalimentaire*

L'agriculture et les industries alimentaires sont un atout pour la France et font d'elle l'un des grands pays producteurs et exportateurs de la planète. Selon le ministère de l'Agriculture⁴⁹ l'excédent des échanges agricoles et agroalimentaires français a atteint 11,6 milliards d'euros en 2013. Bien que conservant sa place de second excédent commercial derrière l'aéronautique, c'est le secteur agricole et agroalimentaire qui a le plus contribué, avec une progression de 3,3 %, à la croissance des exportations totales françaises en 2013. La France se situe au 4^e rang mondial des pays exportateurs de produits alimentaires. Fidèles à leurs traditions, au terroir et à la qualité, les entreprises agroalimentaires françaises sont aussi modernes et innovantes, facteurs clés de dynamisme et de compétitivité. Cependant la question des modèles de production dans l'agriculture fait débat parce qu'ils doivent relever des défis notamment en matière environnementale ou de santé publique ou de préservation de la petite exploitation familiale.

⁴⁸ Les dossiers IFEN, octobre 2007, numéro 06. *Analyse statistique et cartographique de l'érosion marine.*

⁴⁹ Panorama des industries agroalimentaires, édition 2014.

□ *Les divers savoir-faire français qui figurent parmi les attraits touristiques de la France*

L'art culinaire français, à travers notamment la renommée de ses chefs étoilés, est tout aussi apprécié, et contribue au rayonnement de notre pays. Le savoir-faire et les qualités de nos créateurs et de nos artisans placent la France comme n° 1 dans les secteurs de la mode et du luxe. Cette position contribue également à notre rayonnement et à nos exportations tout en ayant des effets bénéfiques sur d'autres activités comme le tourisme, les services et le commerce de détail.

La France s'illustre également par ses métiers d'artisanat d'art (verrerie, faïence, ferronnerie, facture instrumentale...) pour lesquels certaines entreprises ont reçu de l'État le label « Entreprise du patrimoine vivant » (label EPV) en raison du savoir-faire unique qu'elles ont su préserver ; ces entreprises représentent une vitrine pour certains territoires en termes d'attractivité touristique, en plus du potentiel à l'export dont elles sont porteuses (près de la moitié des EPV sont des exportateurs confirmés).

□ *La France dispose d'un tissu industriel couvrant un spectre très large et sur plusieurs segments*

Les entreprises françaises jouissent d'une réputation mondiale : c'est le cas bien sûr, dans l'industrie du luxe et des cosmétiques, mais aussi dans les domaines de l'aéronautique et de l'environnement ou de l'énergie. Le rayonnement de ces entreprises n'est pas le fruit de l'action de quelques-uns mais de l'ensemble des hommes qui y travaillent et de la qualité reconnue de leur production. Les produits français sont recherchés à l'exportation.

Cette convergence a amené le gouvernement à lancer en mai 2015 son projet « Industrie du futur » se donnant pour ambition de favoriser l'accompagnement des entreprises industrielles sur la voie de la modernisation de leur outil industriel et de la transformation de leur modèle économique par le numérique. Ce projet sera assorti d'avantages fiscaux à hauteur de 2,5 milliards d'euros, et de prêts supplémentaires de BPI France.

Dans le classement⁵⁰ international des 100 premières entreprises en termes de chiffre d'affaires, on trouve un pétrolier français (Total), un assureur (Axa), deux entreprises de l'énergie (GDF-Suez et EDF), un représentant de la grande distribution (Carrefour), et deux banques (Société générale et BNP-Paribas). Si l'on procède par secteur, on observe très souvent une entreprise française dans les 10 premières par le chiffre d'affaires (Danone dans l'agroalimentaire, Adeo pour le bricolage, Vivendi pour les loisirs, LVMH, Kering et Hermès pour le luxe, L'Oréal pour les cosmétiques, Airbus pour l'aéronautique, Saint-Gobain, Vinci ou Bouygues pour le BTP, ou encore Lafarge pour les ciments, Michelin pour les pneus, Orange pour les télécommunications, Publicis et Havas pour la publicité, Air France KLM pour le transport aérien, la SNCF pour le ferroviaire, Sanofi pour la chimie etc.⁵¹)

Si l'on se réfère au classement annuel 2014 *Top 100 Global Innovators* publié par Thomson Reuters et qui s'appuie sur le nombre, la qualité et l'influence des brevets déposés, la France figurerait sur la 3^e marche du podium, après les États-Unis et le Japon et quatre entreprises (Alcatel-Lucent, Arkema, Safran et Saint-Gobain) ainsi que trois centres de recherche (CNRS, CEA et IFP Énergies nouvelles) figurent dans ce palmarès, soit 5 entreprises de moins qu'en 2013⁵². En termes de dépenses en recherche-développement, le classement

50 Classement établi par Fortune en 2013.

51 Classement Fortune 2013.

52 Challenges, *Quelles sont les entreprises françaises les plus innovantes au monde ?*, 06 novembre 2014.

établi chaque année par la Commission européenne⁵³ montre que si une seule entreprise française - et cinq allemandes - se classent parmi les 10 premières, on trouve en revanche 13 entreprises françaises sur les 50 premières.

- *Les entreprises évoquées ci-dessus, en général inscrites au CAC 40, sont loin de représenter à elles seules le tissu industriel français composé pour l'essentiel de PME et de TPE.*

Ce sont souvent d'ailleurs ces entreprises qui font la richesse de l'économie des territoires. En 2011, les 3,1 millions de PME (hors activités agricoles, financières et assurances) représentaient 99,8 % des entreprises et 48,7 % de l'emploi salarié (en équivalent temps plein), ainsi que 15,5 % du chiffre d'affaires à l'exportation⁵⁴. Dans certains secteurs, comme la construction, la restauration, l'hébergement, les TPE et PME emploient jusqu'à 70 % de l'effectif du secteur. L'INSEE observait que, en 2013, 538 200 entreprises avaient été créées en France pour 62 429 défaillances, 70 % des entreprises créés prenant la forme d'entreprises individuelles.

C'est donc l'ensemble du tissu productif, bâti autour de l'articulation entre grands groupes et PME dynamiques qui constitue un véritable atout pour les enjeux industriels de demain. Cependant, les rapports entre les sous-traitants et les donneurs d'ordre sont loin d'être satisfaisants. Trop souvent en effet ces derniers font peser sous leurs sous-traitants des contraintes qui se répercutent sur les salariés et ont des conséquences sur le développement de ces entreprises.

- *Le dynamisme industriel se manifeste de façon particulièrement frappante avec la multiplication des jeunes pousses (ou « start-up »)*

Selon le ministre de l'Économie, la France serait même en la matière leader en Europe : même s'il est difficile de donner un chiffre précis, on évalue le nombre de start-ups entre 8 et 10 000 dans notre pays, soit environ 10 % du total européen et, selon BPI France, le taux de pérennité à 3 ans s'établirait autour de 67 %. Ces jeunes entreprises ne ciblent pas que le numérique mais aussi l'économie collaborative⁵⁵ ou la croissance verte par exemple.

Plusieurs facteurs expliqueraient ce succès selon BPI France : « un écosystème vertueux, un vivier exceptionnel de talents, une forte ambition à l'international, une création d'entreprise simplifiée ». En particulier, les synergies au niveau régional entre pôles de compétitivités, collectivités territoriales, agence de développement économique, incubateurs souvent liés à des écoles ou universités, joueraient un rôle clef. Et d'évoquer aussi l'existence de « 227 écoles d'ingénieurs dont les diplômés sont très reconnus en Europe, et désormais aux États-Unis » en plus des « universités d'excellence (...) présentes dans les classements internationaux ». Il est vrai par exemple que la France (44,05 %) se situe en-dessus de la moyenne des pays de l'OCDE (40,53 %) pour ce qui concerne le nombre de diplômés de l'enseignement supérieur dans la tranche d'âge des 25-34 ans.

53 EU R&D scoreboard 2014.

54 *Effort financier de l'État en faveur des petites et moyennes entreprises*, annexe au projet de loi de Finances pour 2015.

55 La Tribune, *La France devient-elle une start up nation ?*, 13 avril 2015.

L'OCDE⁵⁶ observe que « les destructions (d'emplois) pendant la crise financière sont majoritairement imputables aux réductions d'effectifs opérées dans des entreprises de plus de 5 ans ; la croissance nette de l'emploi dans les jeunes entreprises (âgées de 5 ans ou moins) est restée positive. Les jeunes entreprises de moins de 50 salariés ne représentent qu'environ 11 % de l'emploi total, mais sont généralement responsables de plus de 33 % des emplois créés dans le secteur des entreprises et d'environ 17 % des emplois supprimés ». N'en concluons néanmoins pas hâtivement que les créations nettes d'emplois seraient à porter au bénéfice des seules *start-up* : toutes les jeunes entreprises n'en sont pas, loin de là.

Au total, dans les évolutions qui s'annoncent et que préfigure l'explosion des nouvelles technologies de l'information et de la télécommunication, la France ne part pas handicapée. Outre la vitalité des *start-up* (cf. *supra*) qui couvrent ce domaine, « la France est le seul pays européen et un des rares dans le monde à couvrir un très grand nombre des étapes de la chaîne de valeur du numérique et de l'informatique »⁵⁷, et la France « s'appuie sur une recherche technologique de pointe »⁵⁸. Rappelons que la France peut s'appuyer sur des mathématiciens qui sont parmi les meilleurs au monde et des informaticiens réputés de très haut niveau.

□ Des formes juridiques assurent la richesse et la diversité de notre tissu économique

- Les entreprises coopératives, qui associent leurs adhérents dans une gouvernance démocratique, ont fait la preuve de leur résilience durant la crise. Des coopératives agricoles qui créent de l'activité et des emplois dans les zones rurales, aux Sociétés coopératives et participatives (SCOP) qui assurent la participation des salariés à un projet entrepreneurial collectif, les coopératives s'impliquent pour un développement plus durable.
- Les entreprises de proximité, artisans, professions libérales, constituent également un atout dans notre paysage économique. Créatrices d'emplois pérennes et non délocalisables, ces entreprises assurent des prestations nécessitant souvent une compétence élevée et une formation d'excellence.

□ Acteurs essentiels dans la vie de la cité et dans la prise en compte des besoins de la population, les associations sont une richesse pour la France

Les 1,3 million d'associations que compte notre pays œuvrent dans une grande diversité de secteurs et assurent une implantation locale forte, par une présence à chacun des échelons territoriaux. Éducation populaire, culture, action sociale et médico-sociale, environnement, justice et droits de l'homme, solidarité internationale, sport, tourisme, ruralité, famille, jeunesse, caritatif... sont autant de domaines qui mobilisent le monde associatif, ses 16 millions de bénévoles et ses 1,8 million de salariés⁵⁹.

À travers tous ces champs d'intervention, les associations œuvrent à bâtir un monde meilleur, fondé sur la cohésion sociale, la lutte contre les inégalités et l'exercice de la démocratie. Portées par des citoyens engagés, elles « jouent un rôle majeur d'alerte et

⁵⁶ OCDE, *Science, technologie et industrie : tableau de bord de l'OCDE 2013, l'innovation au service de la croissance*.

⁵⁷ Contribution de l'académie des Technologies au projet de rapport annuel sur l'état de la France 2013.

⁵⁸ *Idem*.

⁵⁹ Chiffres du ministère de la Vie associative.

d'interpellation des pouvoirs publics, mais aussi d'expérimentations innovantes et de gestion de services d'intérêt général⁶⁰ ».

Fait marquant cette année pour le monde associatif, le service civique est devenu universel le 1^{er} juin dernier. Cela signifie désormais que tout jeune qui en fait la demande doit pouvoir trouver une mission d'intérêt général dans une association (87 % des cas depuis 2010), une collectivité ou un service public. Anticipant sur le rôle essentiel des unions, fédérations et coordinations associatives dans la mise en application d'un service civique de qualité en association, le Mouvement associatif a lancé une campagne, en partenariat avec le comité du Service civique associatif⁶¹. Les objectifs du gouvernement sont de parvenir à des chiffres respectifs de 70 000 et 150 000 jeunes engagés en service civique pour 2015 et 2016.

□ Les services publics

Les territoires, les hommes et les entreprises bénéficient de services publics ou d'équipements publics qui fluidifient les échanges et protègent les citoyens : infrastructures de transports et de réseaux, universités et grandes écoles, hôpitaux. Ils sont financés et entretenus par la dépense publique dans le souci de l'intérêt général. Les services publics locaux constitueraient d'ailleurs l'un des tous premiers atouts évoqués par les entreprises étrangères qui s'installent dans les territoires, même si les politiques de restrictions budgétaires menées ces dernières décennies ont eu des effets néfastes sur les services publics amenant même parfois à leur disparition dans certains territoires.

□ La France est riche d'un réseau d'acteurs de l'ESS, basée sur des valeurs et un mode de gouvernance spécifiques

Ces organisations et entreprises de l'ESS sont des moteurs pour l'emploi, mais aussi pour le développement économique et social des territoires, au service d'une plus grande cohésion sociale. Leur reconnaissance par la loi date maintenant d'un an et des décrets d'application sont toujours en attente.

Ces organisations et entreprises visent à mettre en œuvre des projets innovants qui concilient intérêt collectif et activités économiques pour répondre aux besoins non ou mal satisfaits des populations et des territoires.

Elles contribuent à un développement local, durable et solidaire, en offrant des services notamment dans des secteurs tels que l'action sociale, l'offre de soins, les sports et loisirs, l'éducation et la formation.

60 Charte des engagements réciproques signée entre l'État, les collectivités territoriales et le mouvement associatif le 14 février 2014.

61 Le Comité accompagne le monde associatif à la construction et à la mise en place d'une culture exigeante et partagée du service civique. Il propose à ses membres des espaces d'échange de pratiques, outils d'auto-évaluation, évaluations indépendantes et un label. À ce jour, cinq associations ont été labellisées quant à leurs pratiques d'accueil et d'accompagnement « Pour un service civique de qualité » : l'Arche en France, la Croix-Rouge française, la Ligue de l'enseignement, Starting-Block, Unis-Cité.

□ *La problématique de la compétitivité des entreprises françaises est souvent au cœur des discussions économiques*

Coût du travail, coût du capital, comportement de marge des entreprises, niveau de l'euro, fiscalité, environnement réglementaire : se trouvent cristallisés dans ces discussions, des thèmes souvent parmi les plus clivants du débat économique. L'année 2014 avait été médiocre et avait vu la France perdre des parts de marchés même dans la zone euro. La dégradation du solde commercial (hors énergie et produits agricoles) consacrait une lente érosion de nos parts de marché qui, selon Coe-Rexecode⁶², entre 1990 et 2014 se sont dégradées de plus de 50 %. Au total, l'étude concluait à « *des produits de qualité, un peu trop chers* ».

Pour 2015, toutefois, dans un contexte économique globalement favorable pour les entreprises (dépréciation de l'euro, effets du CICE et du pacte de responsabilité⁶³), la compétitivité pourrait commencer à s'améliorer dans certains secteurs. C'est ainsi que l'on observe une amélioration des exportations françaises vers les pays en dehors de la zone euro, ce qui pourrait montrer que la France profite plus que ses partenaires de la dépréciation de l'euro⁶⁴. Plusieurs raisons sont invoquées : l'amélioration des termes de l'échange, liée en particulier à la baisse des prix du pétrole, ainsi que celle de la compétitivité prix relative de la France vis-à-vis de l'Allemagne, les coûts salariaux s'appréciant dorénavant moins vite en France qu'en Allemagne⁶⁵.

□ *Enfin, très dépendante de ses importations de pétrole, la France a su se doter d'une production d'électricité peu chère et bas-carbone grâce à son parc nucléaire.*

Si la filière nucléaire semble aujourd'hui à la croisée des chemins, à la suite notamment de la catastrophe de Fukushima, des retards pris, ainsi que l'explosion non maîtrisée des coûts dans la mise en œuvre du projet EPR et l'absence de solutions avérées pour le traitement des déchets nucléaires, il n'en reste pas moins que la France, forte du 2^e parc de réacteurs du monde, peut produire une électricité peu polluante et bénéficie en la matière d'un savoir-faire reconnu au niveau international.

Ainsi, si la croissance est insuffisante, si le spectre du chômage obscurcit toujours l'horizon de millions de français, les motifs de la confiance dans les potentialités économiques de notre pays, et en son redressement sont sans doute plus nombreux et solides qu'on ne le pense généralement.

C'est donc un cadre prometteur pour la France de demain qu'il appartient à chaque acteur économique social, associatif, de mettre en valeur pour bâtir une société de dialogue et de progrès.

62 *Etude sur la compétitivité française*, 27 janvier 2015.

63 L'effet combiné de ces deux dispositifs devrait se traduire, selon le gouvernement, par une baisse des coûts de production de 40 milliards d'euros à l'horizon 2017.

64 Coe-Rexecode, *Tableau de bord de la compétitivité*, mars 2015.

65 *Idem*.

Fractures et défis pour un nouveau pacte social

Nous avons mis en avant, dans la partie précédente, les atouts de la France, la diversité de ses potentialités, la solidité des institutions. Mais ces éléments structurants, qui constituent un cadre à l'activité économique et à la vie en société, doivent être utilisés, mis en œuvre développés avec rigueur et méthode.

Par un partage équitable des efforts, par une redistribution qui lutte contre la pauvreté et la précarité, par l'exemple de probité et de rigueur de ses dirigeants, par le vote de lois qui renforcent cohésion nationale et encouragent la justice sociale et l'équité, par une mise en œuvre rapide des lois adoptées, chaque Français demande à être convaincu que son effort personnel, sa contribution à la recherche d'une société de partage et de progrès ne sera pas inutile.

Au-delà du cadre institutionnel, c'est la mise en œuvre de l'action publique qui est en question. Au-delà des potentialités et de nos atouts économiques, c'est la cohésion de la société et le partage de fruits du travail commun qui appellent des réponses fortes. Au-delà des principes de solidarité et de sécurité mis en œuvre à la libération par les ordonnances du 4 octobre 1945, c'est la soutenabilité et la pérennité de ces principes, pour endiguer la montée de la pauvreté qui appellent des réponses fortes. Au-delà enfin de la satisfaction matérielle de leurs besoins, les Français se préoccupent de leur cadre de vie, de leur mode de consommation, de l'utilisation des ressources naturelles.

Ayant pris conscience des enjeux, ils revendiquent pour leurs enfants une autre organisation de la société : environnement, consommation, cadre de vie, doivent s'inscrire dans des modèles vertueux, respectueux des ressources existantes tant pour eux-mêmes que pour les générations futures. Ainsi, dans les domaines de la politique de l'économie, de la solidarité et de l'environnement, nos concitoyens ressentent le fait que l'heure est aux choix fondamentaux.

Développer un pacte économique, social et environnemental

Le *Rapport annuel sur l'état de la France en 2014* constatait une situation caractérisée par plusieurs fractures (fracture sociale, fracture du tissu économique, fracture écologique, fracture politique) et proposait plusieurs pistes votées de façon quasi-unanime par notre assemblée. Le rapport 2015 s'inscrit dans ce prolongement. En effet, la situation d'aujourd'hui confirme ce diagnostic, tout en laissant apparaître des potentialités d'amélioration ou de résorption des crises.

Plus que jamais le sursaut ne peut qu'être le fruit d'une conception et d'une action partagée entre tous les acteurs (sociaux, économiques, politiques, associatifs), où chaque acteur respectant, la légitimité des autres, contribuera à resserrer les fils qui constituent le tissu même de notre société. C'est le développement d'un pacte économique, social et environnemental, que nous appelons de nos vœux.

Le modèle social français, bâti à partir du programme du conseil national de la Résistance était fondé sur une analyse macro-économique keynésienne, et sur la notion de « sécurité »

qui devrait accompagner les travailleurs, les agents économiques, les familles, tout au long de leur parcours de vie.

Cette solidarité nationale nécessite d'être confortée alors même que la forte croissance économique qui en garantissait la soutenabilité n'est plus au rendez-vous.

Entre des aspirations légitimes, mais souvent contradictoires, l'unité doit nécessairement se faire pour conforter notre pacte social et le consentement de tous à l'effort commun. Comment assurer la soutenabilité de notre pacte social en période de faible croissance et de chômage massif à un moment où le consentement à l'impôt diminue et l'État se désengage ? C'est une question essentielle, qui nécessite une approche tout à la fois de court et de long terme et que les pouvoirs publics ne doivent pas esquiver.

Le constat de la pauvreté

Selon les derniers chiffres de l'INSEE⁶⁶ le niveau de vie médian est de 19 740 euros annuels en France métropolitaine⁶⁷ et 13,9 % des personnes se situeraient en deçà du seuil de pauvreté (987 euros mensuels). Ce chiffre était de 19 % en 1970. Un enfant sur cinq en France vit sous le seuil de pauvreté.

Il faut noter que les informations utilisées pour mesurer les niveaux de vie et la pauvreté ne couvrent pas toutes les populations de France métropolitaine. S'agissant en effet de données fiscales, les personnes sans domicile fixe ne sont pas comptabilisées dans ces statistiques⁶⁸, de même, pour d'autres raisons, que les personnes vivant dans des maisons de retraites, prisons, couvents. Ces personnes sont généralement parmi les plus pauvres. L'INSEE estime entre 100 000 et 500 000, le nombre de personnes pauvre non comptabilisées pour ces raisons, soit entre 1 et 5 % du nombre total des personnes pauvres.

Pour autant, la pauvreté dite « monétaire » ne représente pas la seule estimation de la pauvreté, car on ne vit pas exclusivement de revenus quantifiables. On est pauvre aussi lorsque l'on ne peut pas atteindre certaines normes de confort ou de consommation, et on en viendra à parler de pauvreté en conditions de vie, dont la mesure objective est complexe. Qu'il s'agisse d'endettement, de retards de paiement, de difficultés de logement ou de restrictions de consommation, l'INSEE a posé des questions très concrètes aux ménages consultés pour dresser des statistiques fiables. La pauvreté en conditions de vie, dépasse la pauvreté en niveau de revenus et englobe une large partie de la population.

Il faut aussi souligner que les inégalités s'additionnent : un récent avis du CESE⁶⁹ pointait ainsi l'articulation entre inégalités sociales et inégalités environnementales et indiquait par exemple que les populations les plus pauvres étaient souvent les plus exposées à la pollution et aux risques sanitaires qui en découlent. De même, les populations les plus fragiles sont aussi les victimes de la fracture digitale du pays : éloignées des facilités du numérique et d'internet, elles peinent à sortir de l'isolement.

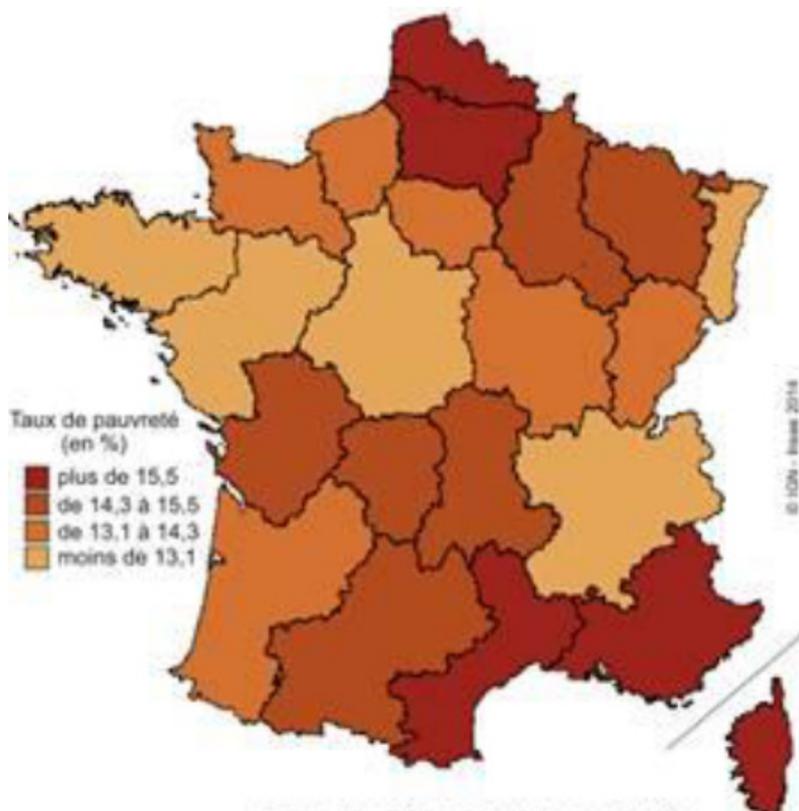
⁶⁶ INSEE : enquête 2014 – Revenus fiscaux et sociaux (ERFS) et INSEE Première de juin 2015.

⁶⁷ Le niveau de vie est, selon les normes définies par l'OCDE le revenu disponible du ménage divisé par le nombre de personnes (unités de consommation) que compte le ménage, selon des paramètres définis. On attribue une unité de consommation (UC) au premier adulte d'un ménage, ½ UC aux autres personnes de 14 ans ou plus et 0,3 UC aux enfants de moins de 14 ans.

⁶⁸ Une enquête menée conjointement par l'INSEE et l'Institut d'étude démographiques (INED) a comptabilisé 141 500 personnes sans domicile en France.

⁶⁹ Avis du CESE, *Inégalités environnementales et sociales : identifier les urgences, créer des dynamiques*, P. Crosemarie, janvier 2015.

Carte 3 : Taux de pauvreté monétaire par région en 2011



Source : INSEE, *Revenus disponibles localisés*, 2011

La crise a été un accélérateur : entre 2008 et 2011, le nombre de personnes ayant un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté a progressé de près d'un million pour atteindre 8,7 millions en 2011, ainsi que l'illustre le tableau ci-après.

Tableau 3 : Taux de pauvreté et nombre de personnes pauvres de 2000 à 2011

	Seuils de pauvreté							
	70 %		60 %		50 %		40 %	
	Taux de pauvreté (en %)	Nombre de personnes pauvres (en milliers)	Taux de pauvreté (en %)	Nombre de personnes pauvres (en milliers)	Taux de pauvreté (en %)	Nombre de personnes pauvres (en milliers)	Taux de pauvreté (en %)	Nombre de personnes pauvres (en milliers)
2000	21,8	12 593	13,6	7 838	7,2	4 165	2,7	1 579
2001	21,7	12 610	13,4	7 757	6,9	3 984	2,6	1 507
2002	21,2	12 261	12,9	7 495	6,5	3 746	2,3	1 340
2003	21,0	12 232	13,0	7 578	7,0	4 078	2,6	1 493
2004	20,5	12 029	12,6	7 382	6,6	3 896	2,5	1 461
2005	21,0	12 462	13,1	7 766	7,2	4 270	3,2	1 917
2006	21,3	12 678	13,1	7 828	7,0	4 188	3,1	1 867
2007	21,5	12 873	13,4	8 035	7,2	4 281	3,1	1 855
2008	20,8	12 494	13,0	7 836	7,1	4 272	3,2	1 910
2009	21,4	12 968	13,5	8 173	7,5	4 507	3,3	2 023
2010	22,3	13 558	14,1	8 617	7,8	4 755	3,5	2 128
2010 ¹	22,0	13 424	14,0	8 520	7,7	4 677	3,4	2 087
2011 ¹	22,2	13 592	14,3	8 729	7,9	4 856	3,5	2 158

1. À partir de 2010, les estimations de revenus financiers mobilisent l'enquête Patrimoine 2010.

Champ : France métropolitaine, personnes vivant dans un ménage dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.
Lecture : en 2011, 8 729 000 personnes ont un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté à 60 % du niveau de vie médian, soit 14,3 % de l'ensemble de la population.
Sources : Insee ; DGI ; enquêtes Revenus fiscaux et sociaux métropolitains de 2000 à 2004 - Insee ; DGFIP ; Cnaf ; Cnav ; CCMSA ; enquêtes Revenus fiscaux et sociaux 2005 à 2011.

Dans la même période, la pauvreté monétaire, touchait 16,9 % des habitants de l'Union européenne à 27 soit environ 84 millions de personnes qui se situaient, pour chaque pays, en dessous du seuil de pauvreté de 60 % du niveau de vie national médian. Ce taux de pauvreté masque néanmoins des disparités importantes les taux variant, selon les pays entre 9,6 et 23,1 %.

Dans un tel contexte et malgré des dispositions législatives protectrices⁷⁰, le surendettement progresse. Les commissions de surendettement ont ainsi enregistré une moyenne de 223 700 dossiers annuels, ces dernières années⁷¹. L'étude menée par la banque de France note que les pertes et les dégradations d'emploi sont à l'origine directe de 23 % des situations de surendettement. Cependant, 50,1 % de surendettés sont sans activité professionnelle sans que cette situation soit à l'origine directe du surendettement. Le niveau généralement modeste des revenus est en outre constaté dans la majeure partie des cas enregistrés. L'étude fait ressortir le caractère multi-causal du surendettement. Ainsi, la précarité, la pauvreté, la faiblesse des revenus, concourent à un endettement de nature mixte, combinant principalement des crédits à la consommation et des arriérés de charges courantes, notamment de loyers. Les données issues du baromètre trimestriel de la banque de France établit que l'endettement moyen se situe à 39 300 euros par dossiers⁷².

L'emploi ne représente plus une garantie absolue contre la pauvreté : selon l'Observatoire des inégalités⁷³, la France compterait entre un et deux millions de travailleurs pauvres en fonction des définitions adoptées et un million de salariés exerçant un emploi

⁷⁰ Loi n° 2010.737 du 1^{er} juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation.

⁷¹ Étude de la banque de France sur les parcours menant au surendettement, décembre 2014.

⁷² La moyenne n'est cependant pas un indicateur très pertinent.

⁷³ Les travailleurs pauvres en France, 26 mars 2013.

qui disposeraient, après avoir comptabilisé les prestations sociales ou intégré les revenus de leurs conjoints, d'un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté. Ce phénomène touche, si l'on tient compte de l'ensemble des personnes constituant le foyer (conjoint et enfants compris) plus de 2 millions de personnes.

Ainsi, l'exercice d'une activité ne constitue pas une protection contre le risque de pauvreté⁷⁴. La réalité de cette situation repose sur des situations diverses : faiblesse des salaires (dans de très nombreux secteurs d'activité), temps partiel subi qui touche essentiellement les femmes, jeunes faiblement diplômés titulaires d'un emploi précaire, personnes alternant périodes d'activités ou de chômage. Les salariés ne sont d'ailleurs pas la seule catégorie sociale touchées par ces phénomènes : selon un rapport sénatorial⁷⁵ les travailleurs indépendants, qui constituent 10 % de l'ensemble des travailleurs représenteraient 27 % des travailleurs pauvres et ils seraient de surcroît davantage exposés au risque de pauvreté que les travailleurs salariés (19,2 % contre 5,8 % soit 3 fois plus).

Des banlieues sont souvent des terres d'exclusion

Certaines banlieues sont les principales victimes de la crise et de la fragmentation de la société française. Chômage et pauvreté y sont en hausse constante avec un cortège de délinquance et de conditions de vie dégradées. Dix millions de Français, habitent dans les quartiers qui bénéficient de la politique de la ville⁷⁶ et près de 45 % des habitants de sexe masculin âgés entre 15 et 24 ans n'ont pas d'emploi dans les quartiers classés en Zone urbaine sensible (ZUS).

Si les quartiers populaires deviennent l'épicentre de crise qui traverse la société française, des organismes spécialisés, publics ou privés se mobilisent pour pallier à cette lente déconstruction de notre unité sociétale : en 2011, 1 232 millions d'euros de contributions publiques ont été apportées pour soutenir les actions entreprises principalement via les associations. Ce financement se répartit équitablement entre l'État et les collectivités territoriales (respectivement 42,4 % et 43,7 % - cf. tableau ci-dessous)

Mais les initiatives privées émanant de nombreuses fondations, de clubs d'entreprises, d'organisations professionnelles ou directement du monde entrepreneurial, sont également à compter au nombre des actions menées en direction de ces zones. Ces acteurs privés, ces entreprises, s'inscrivent ainsi dans une démarche de responsabilité sociale et sociétale qu'il convient également de signaler. Ils constituent une espérance qui enrichit la certitude que la société française demeure, par tous ces acteurs, solidaire face aux grands enjeux du monde moderne. C'est dans cette logique que 40 grandes entreprises françaises ont signé la « Charte entreprises et quartiers » avec le ministère de la Ville et 3 200 entreprises ont signé la « Charte diversité ». On peut tout aussi bien évoquer les partenariats signés entre certaines organisations représentatives de secteurs d'activité avec les missions locales dans le but de favoriser l'insertion professionnelle des jeunes, en particulier issus des cités.

Mais l'offre de dispositifs permettant le développement économique de ces zones, l'intégration complète de ses populations, demeure insuffisante et mal coordonnée. Un rapport à l'attention du ministre délégué à la ville ⁷⁷ révèle en effet que les dispositifs

⁷⁴ Soit 800 euros par mois.

⁷⁵ Rapport d'information n° 445 de Monsieur Bernard Seillier au nom de la mission commune d'information pauvreté et exclusion (2.07.2008).

⁷⁶ Rapport annuel 2013 de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles.

⁷⁷ Rapport au ministre délégué à la ville, novembre 2013 par Farid Mebarki avec Vincent David et Erwan Ruty.

d'accompagnement et d'aide au développement des quartiers en difficultés apparaissent désarticulés, mal agencés et difficilement accessibles pour les publics les moins en prise avec les réseaux économiques traditionnels et les leviers de financement privés (cf. *infra*).

La complexité et la diversité des dispositifs obèrent gravement l'efficacité qui en est attendue, ainsi que l'a relevé à deux reprises les rapports thématiques de l'inspection générale des Finances⁷⁸.

Les auteurs du *Rapport au ministre délégué à la ville* évoqué ci-dessus, plaident pour la création d'une « Fondation quartiers » qui pourrait assumer un rôle d'intermédiation entre les apporteurs de capitaux, les structures d'aide et d'accompagnement, et ceux qui sont en demande de financement pour faire avancer leur projet. Si l'idée est généreuse, elle semble conduire à la création d'un organisme supplémentaire dont on recherche la force fédératrice pour imposer aux organismes existant, ou aux entreprises engagées, une direction ou un processus d'intervention.

La difficulté réside essentiellement, pour tous les acteurs de terrain, ou les dispensateurs d'aides, dans l'absence de point d'entrée unique qui pourrait structurer les ressources et les offres de projet. Les projets de création d'entreprise ou d'activités sont en effet nombreux indiquent les associations spécialisées, mais les outils et les modes de financement sont insuffisants. Il ne peut s'agir que d'un partenariat entre le public et le privé, afin de rendre les interventions et les offres, efficaces et créatrices d'entreprises et d'emplois.

Les territoires ruraux révèlent de nouvelles zones de pauvreté

La descente vers la pauvreté ou l'exclusion n'est pas seulement un phénomène observé dans les quartiers périphériques des grandes villes. Outre le sentiment de l'éloignement (des grandes villes, des services publics, des équipements collectifs, etc.), certains territoires ruraux sont eux-mêmes frappés par des phénomènes d'exclusion sociale et de pauvreté ce qui contraste avec le dynamisme d'autres zones rurales lié notamment à l'activité agricole et touristique. S'ils ne présentent pas la même visibilité immédiate, cela tient principalement à la retenue des habitants des zones rurales en situation de précarité.

L'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) en lien avec le Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux (CGAAER) a réalisé une mission sur la pauvreté et la précarité en milieu rural⁷⁹ et publié un rapport en 2009. Celui-ci détaille l'économie et la composition socioprofessionnelle du milieu rural. Il met en lumière le fait que la nature de ces zones expose leurs habitants au développement de situations de précarité

Onze millions d'habitants (soit 18 % de la population de France métropolitaine), résident dans l'espace rural tel que le définissent les outils statistiques.

⁷⁸ Rapports de l'inspection générale des Finances, *Les aides publiques aux entreprises*, janvier 2007 et *Pour des aides simples et efficaces au service de la compétitivité*, juin 2013.

⁷⁹ *Pauvreté, précarité, solidarité en milieu rural* - Marianne Berthod-Wurmser, Roland Ollivier, Michel Raymond, Sophie Villers, Dominique Fabre, inspection générale des affaires sociales, Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux - ministère de l'Alimentation, de l'agriculture et de la pêche, 2009.

Tableau 4 : Superficie et population de la France métropolitaine en 2006 par catégories d'espaces

	Population 2006 (millions d'habitants)	Part de la population totale	Part de la superficie totale	Densité (hab. au Km ²)
Espace à dominante urbaine	50,34	82%	41,10 %	225
Espace à dominante rurale	11,06	18 %	58,90 %	35

Source : INSEE, Recensement de la population.

Les indicateurs disponibles montrent, selon le rapport, que ces territoires, comme leurs habitants se situent dans la fourchette basse des moyennes nationales en termes de participation à l'économie nationale, en termes de revenus, de qualification ou d'emplois.

Près de 60 % des bassins de vie ruraux consacrent l'essentiel de leur activité à « l'économie résidentielle » qui regroupe les activités essentiellement destinées aux besoins des populations locales : services aux particuliers, à la personne, commerce de détail, activité financières et immobilières, services administrés.

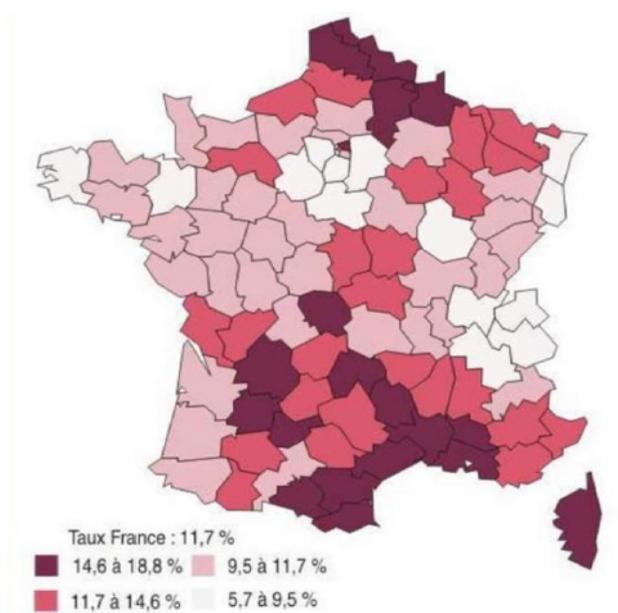
Les personnes âgées en milieu rural sont proportionnellement plus nombreuses : 27 %⁸⁰ contre 21 % en milieu urbain. Mais surtout les catégories les moins qualifiées sont surreprésentées parmi les actifs en emploi : 32 % d'ouvriers et 27 % d'employés, contre 7 % de cadres et professions intellectuelles (7 % d'agriculteurs). Dans les dernières années, le milieu rural a subi de plein fouet les réductions d'emploi qui ont touché les secteurs de l'industrie, car les usines sont majoritairement situées en milieu rural, et de l'agriculture.

Le taux de pauvreté monétaire moyen dans l'espace rural était, en 2009 plus élevé que dans l'espace urbain. Dans plus d'un tiers des départements de France métropolitaine, il était supérieur à 19 %, les situations étant très diversifiées selon le degré d'enclavement des territoires ruraux. Et on peut constater un fort taux de pauvreté rurale dans les départements du sud.

Pour une plus forte efficacité des dispositifs mis en oeuvre dans les territoires ruraux, une nouvelle étude sur la pauvreté et la précarité en milieu rural devrait être menée, car il est essentiel de mettre à jour des données datant de 2009.

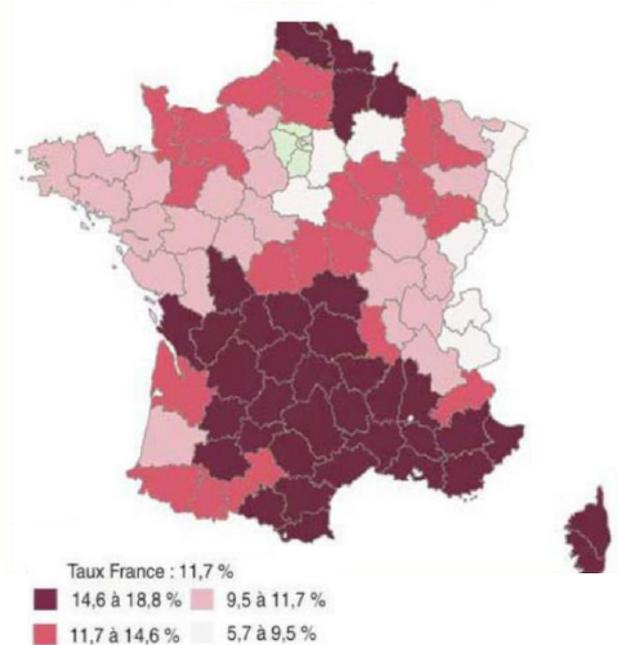
80 En 2009.

Carte 4 : Taux de pauvreté globale par département en 2004



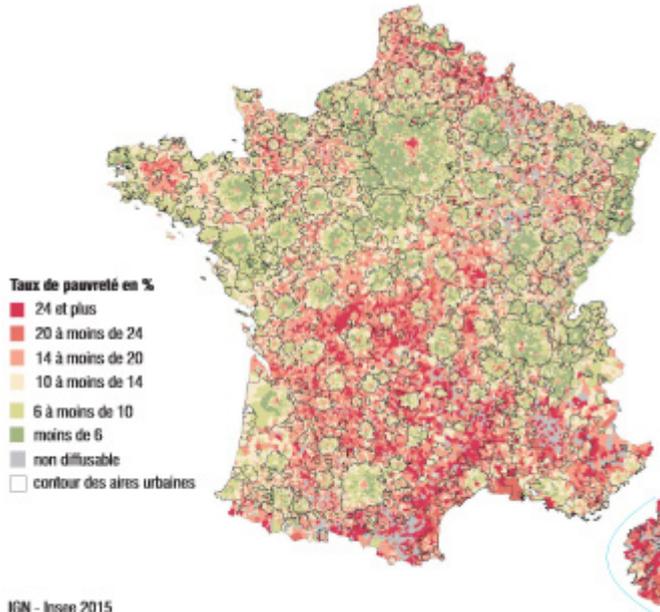
Les deux départements de la Corse ont été regroupés.
Source : *Revenus disponibles localisés*, 2004, INSEE-DGI

Carte 5 : Taux de pauvreté rurale par département en 2004



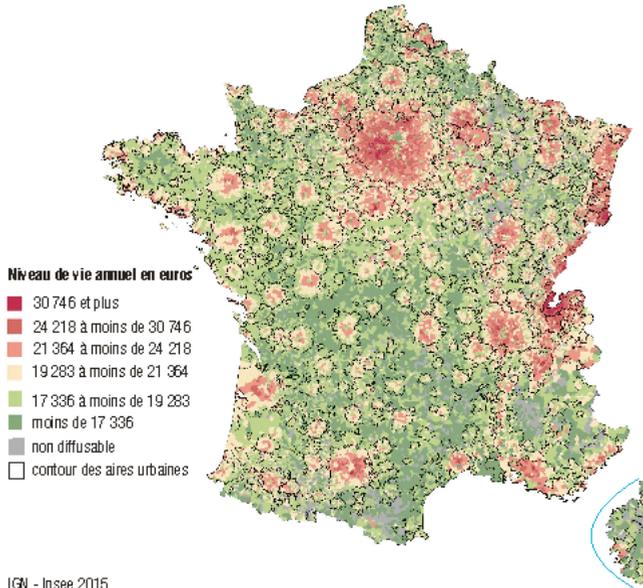
Les deux départements de la Corse ont été regroupés.
Source : *Revenus disponibles localisés*, 2004, INSEE-DGI

Carte 6 : Taux de pauvreté communaux (publiés en 2015)



Source : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, Fichier localisé social et fiscal 2012.

Carte 7 : Niveaux de vie médians (publiés en 2015)



Source : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, Fichier localisé social et fiscal 2012.

Les populations en situation de précarité et de pauvreté comprennent principalement des ruraux d'origine et des « nouveaux » arrivants.

- Dans la première catégorie, on trouve les agriculteurs de certains départements dont l'exploitation dégage peu de revenus, des personnes victimes de la désindustrialisation, des personnes âgées à faible revenu isolées et mal logées, ainsi que des jeunes sans qualification et parfois en rupture familiale. Ces catégories de population font peu valoir leurs droits.
- Sont concernées par la seconde catégorie, les néo ruraux installés à la campagne pour des raisons de coût du logement et confrontés à des difficultés à la fois financières et liées à l'isolement, des familles urbaines en situation de pauvreté s'installant en milieu rural et des personnes en « errance ». Pour les publics concernés, le milieu rural a parfois été idéalisé, sans prise en compte suffisante des problèmes de mobilité (coût du transport, ou accès à des transports collectifs), d'organisation de garde d'enfants, de rareté de l'emploi, d'accès à divers services et notamment au logement très social.

Encadré 7 : Des initiatives sont prises par les acteurs sociaux ou institutionnels

Le monde associatif, ou les organismes en charge de la protection sociale ont dans les départements des initiatives de nature à combattre la précarité.

- Le réseau des centres sociaux en milieu rural : plus de 200 centres sociaux qui assurent un accueil de proximité pour lutter contre l'isolement.
- Les relais santé développés par « Familles rurales » qui ont pour vocation de sensibiliser la population résidente en milieu rural à la santé.
- Transport solidaire mis en place par « famille rurale » pour répondre aux besoins des personnes peu valides et sans véhicule,
- Un dispositif Agri-solidarité piloté par la Mutuelle sociale agricole (MSA) de Saône et Loire destiné à faire évoluer la politique départementale de prévention et d'accompagnement des situations agricoles fragilisées.

La liste est longue de ces initiatives nées de la rencontre entre des institutions, et des bénévoles animés d'un fort désir de solidarité.

Le phénomène de fragmentation de populations explique également que de nombreuses personnes, en situation de précarité demeurent à l'écart des dispositifs sociaux. Les relais traditionnels et efficaces que sont la Mutualité sociale agricole, les chambres consulaires ou les chambres départementales d'agriculture qui irriguent les territoires de leur capacité d'assistance, d'écoute et de service ou accompagnent les entreprises, ne peuvent souvent intervenir au-delà de leurs sphères de compétence. Les initiatives associatives qui essaient autour de ces fortes institutions ne sont pas toujours en capacité d'intervenir.

L'attention portée aux phénomènes de pauvreté rurale ne focalise pas toujours l'attention autant que ceux observés dans les milieux urbains. Ces derniers font en effet l'objet de nombreuses études ou de nombreux reportages télévisés.

Le manque de visibilité tient également au fait, examiné ci-dessus, que la pauvreté s'y dissimule davantage. Les personnes propriétaires de leur logement, de leur maison, mais dépourvues de revenus suffisants, se signalent moins aux services sociaux, et leur détresse n'est sans doute pas prise en compte, faute d'être connue. L'attractivité retrouvée des espaces

ruraux, le développement des mobilités qui pousse en dehors des centres urbains ceux que l'on qualifie parfois de « néo-ruraux », recompose sur le plan sociologique et démographique les zones rurales et y bouleverse des équilibres établis de longue date. Cette transformation silencieuse est sans doute à mettre en parallèle avec des comportements électoraux qui se sont manifestés ces dernières années, les populations des espaces ruraux, adoptant des expressions de vote similaires à celle des populations péri-urbaines.

Le phénomène de basculement dans la pauvreté ou la précarité, n'est au demeurant pas limité à l'espace rural hexagonal. La Commission européenne a publié en novembre 2008⁸¹ une étude *Pauvreté et exclusion sociale dans les zones rurales*, dans laquelle est également mise en évidence la difficulté à identifier les risques de pauvreté et d'exclusion sociale. L'étude parvient, pour les 28 pays de la communauté, à des constatations identiques à celles faites en France, et notamment celles d'un niveau de vie moyen (mesuré par le PIB par habitant) inférieur dans les zones rurales qui sont plus exposées au risque de pauvreté que les zones urbaines. À l'instar de ce qui est constaté en France, avec le phénomène des néo-ruraux, l'étude a démontré, au niveau européen, un flux qualifié de « contre-urbanisation », se déplaçant des zones urbaines vers les zones rurales accessibles.

Au total, les phénomènes observés ne peuvent que suggérer des actions conjuguées pour le développement économique, l'investissement et l'emploi dans les zones rurales. Ainsi le retour à la croissance passe légalement par la recherche de nouveaux moteurs de développement des économies rurales qui seront fatalement diversifiés en raison de la multiplicité des territoires à redynamiser. L'agriculture et l'industrie agro-alimentaire, qui constituent un vecteur important de croissance et un agent majeur de notre commerce extérieur, demeurent le pivot à préserver, et autour duquel peuvent se constituer des économies créatrices d'emploi. Le maintien et le développement de commerce, d'équipements et de service de proximité permettant l'accueil de nouvelles populations, peuvent-être des leviers de cette dynamisation économique.

Ces efforts sont à intégrer dans les politiques publiques de développement territorial et d'aménagement du territoire, afin de ne pas en faire une catégorie spécifique mais un objectif transversal à toutes les politiques publiques.

81 Commission européenne, *Pauvreté et exclusion dans les zones rurales*, septembre 2008.

La crise fait progresser la part du loyer dans les charges des ménages

La crise immobilière, conjuguée à la progression trop lente des salaires, fait peser sur les ménages, une proportion de plus en plus significative de charge dans le budget général.

Le tableau ci-dessous rend compte de l'évolution d'un phénomène qui aggrave encore les conditions de vie.

Tableau 5 : Évolution du nombre des ménages et des mises en chantier de logements

Variation annuelle moyenne	1990-1998	1999-2004
Ménages (résidences principales)	250 000	320 000
Besoins globaux de logements	300 000	390 000
Mises en chantier de logements	280 000	320 000
Déficit de logement	20 000	70 000
Déficit cumulé sur la période	180 000	420 000

Source : ministère de l'Équipement, INSEE, Crédit agricole.

Si le coût réservé à l'habitat augmente, le confort ou la qualité des logements ne vient pas compenser, en proportion, ce phénomène. En effet près de 50 % des logements ne sont pas adaptés aux besoins des habitants et sur le plan énergétique, 24,1 % des logements sont difficiles ou trop coûteux à bien chauffer. Des opportunités sont ainsi ouvertes, comme l'a déjà noté notre assemblée, pour lancer de grandes campagnes de mise aux normes énergétiques, d'isolation des logements qui pourraient se conjuguer avec une politique de grands travaux, porteuse de croissance et d'emplois dans l'hexagone.

Tableau 6 : Caractéristiques du parc des résidences principales

Caractéristiques	2005	2010	2012
Logement sans confort sanitaire (absence d'au moins un élément suivant : eau chaude, installation sanitaire, WC)	2,1 %	1,4 %	1,2 %
Surface moyenne des logements (en m ²)	91,6	92,9	95
Pas de chauffage central ou électrique	7,1 %	5,3 %	4,9 %
Fuites dans la toiture, murs/sols/fondations humides, moisissure dans les cadres de fenêtres ou le sol	12,2 %	11,7 %	12,1 %
Logement trop sombre, pas assez lumineux	8 %	9,1 %	8 %
Logement difficile ou trop coûteux à bien chauffer	25,2 %	26,9 %	24,1 %

Source : INSEE, enquête SRCV. Champ : France métropolitaine.

La famille, rempart contre la pauvreté ?

La famille demeure la cellule de base de la société française, propice à l'apprentissage de la vie en société. Elle peut permettre l'épanouissement de chacun et constitue par des solidarités internes et des liens fondés sur le respect et l'affection, un bouclier contre l'isolement, facteur de pauvreté. Lieu de protection contre la pauvreté, la capacité de résistance de la cellule familiale ne constitue pas cependant un rempart insurmontable contre la précarité et l'exclusion : de mauvaises conditions de vie ne favorisent pas l'intégration dans la société et les enfants nés dans un milieu défavorisé sont plus souvent en échec scolaire.

Protéger la cellule familiale, lutter contre les inégalités scolaires, culturelles, sociales dont peuvent souffrir les enfants des familles défavorisées, est donc avant tout une nécessité, la mise en œuvre d'une solidarité inscrite dans notre pacte social. Ce devoir participe au respect de la dignité humaine et à une conception harmonieuse de la vie en société.

Aussi, les aides publiques aux familles, telles qu'elles ont été conçues dans le creuset de réformes sociales mises en place à la Libération constituent-elles à côté de leur rôle social, un investissement pour l'avenir de notre société. Or, dans le cadre de la restauration de la compétitivité des entreprises et de la lutte contre les déficits publics, le gouvernement a pris deux mesures importantes, qui entrent en vigueur le 1er juillet :

- La réduction du taux de cotisation patronal à la branche famille de 5,25 % à 3,25 % (pour les salariés jusqu'à 1,6 fois le smic), supposé réduire le coût du travail et de favoriser l'emploi
- Modulation des allocations familiales afin d'en faire dépendre le montant des ressources des familles

Ces mesures introduisent un coin dans le système mis en place par les ordonnances du 4 octobre 1946⁸², qui était la marque forte de notre système social français, et qui appelle de fortes oppositions de la part des associations familiales, qui y voient la fragilisation d'un système de prestations familiales, pilier d'une politique familiale ayant fait ses preuves.

La modulation des allocations familiales est d'abord justifiée par un argument financier avec l'objectif d'économiser 700 millions d'euros. Or, la Cour des comptes, dans un rapport publié en septembre 2014 (*Rapport sur l'application des lois de financement de la Sécurité sociale*), a indiqué que la fraude au paiement des cotisations sociales serait comprise entre 20 et 25 milliards d'euros. Une lutte résolue contre cette fraude permettrait donc de résoudre une bonne partie des problèmes de financement de la Sécurité sociale. À l'argument financier s'ajoute l'argument de l'équité.

82 Conseil constitutionnel : décision n° 97-393 DC du 18 décembre 1997 : « *Considérant que la législation républicaine intervenue avant l'entrée en vigueur du Préambule de la Constitution de 1946 a réaffirmé, à partir des années 1930, le devoir de la collectivité de protéger la cellule familiale et d'apporter, dans l'intérêt de l'enfant, un soutien matériel aux familles, en particulier aux familles nombreuses ; que, cependant, cette législation n'a jamais conféré un caractère absolu au principe selon lequel cette aide devrait être universelle et concerner toutes les familles ; (...) qu'ainsi l'attribution d'allocations familiales à toutes les familles, quelle que soit leur situation, ne peut être regardée comme figurant au nombre des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République mentionnés par le Préambule de la Constitution de 1946 (...)* ».

Pour certains, un traitement inégalitaire permettrait d'atteindre plus de justice sociale. Mais le risque est alors grand qu'avec la focalisation sur les pauvres par des mesures spécifiques, la politique sociale soit réduite à la charité publique. Mais surtout, cette orientation revient à faire financer les allocations des pauvres par les classes moyennes. Il y a là un risque sérieux de rupture entre ceux qui financent la protection sociale et ceux qui en bénéficient.

Pour d'autres, une modulation serait source d'équité. Il n'y a pas unanimité sur ce sujet.

En outre, l'introduction d'un critère de ressources risque de rendre plus complexe la gestion des prestations familiales et exposer à des pertes de droits les familles touchées par des événements tels que perte d'emploi ou divorce. Enfin, le problème du financement⁸³ ne semble pas résolu et laisse planer des inquiétudes sur l'équilibre même de la branche famille.

La prise en compte d'une meilleure conciliation des vies professionnelles et familiales

La politique familiale s'est développée depuis les années 1990, afin de prendre en compte notamment l'augmentation du taux d'activité des femmes, et de prendre en compte l'offre d'accueil des jeunes enfants ou de permettre à l'un des parents de cesser temporairement son activité sans compromettre ses chances de retour à l'emploi, ou pour compenser les charges financières que représentaient les modes de gardes alternatifs pour les familles.

La conciliation entre vies familiale et professionnelle répond donc à un impératif économique dont le poids ne saurait peser exclusivement sur les familles elles-mêmes. Cet impératif économique, a un coût que la Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF) a chiffré entre 10 et 14 milliards d'euros (cf. tableaux ci-dessous).

⁸³ De 1967 à aujourd'hui, les cotisations assises sur les salaires et pesant sur les employeurs sont passées de 11,5 % à 3,25 %. Celles-ci étaient 16,7 % en 1945 à la création de la Sécurité sociale. Cette réduction des charges patronales répondait à un objectif de « rattrapage d'une partie du retard de compétitivité des entreprises ». Le rapport notait qu'il n'était pas souhaitable d'exonérer les entreprises de toute responsabilité en matière de politique familiale.

Tableau 7 : Prestations familiales destinées à la conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale en 2011 (en millions d'euros)

	Charges en 2011	
	Hypothèse basse	Hypothèse haute
Prestations légales	6 486	11 441
Allocation de base de la PAJE et primes		4 955
Compléments de libre choix d'activité :	611	611
<i>dont complément optionnel</i>	22	22
<i>dont complément à taux partiel</i>	589	589
Compléments de libre choix de mode de garde :	5 875	5 875
<i>pour l'emploi d'un assistant maternel</i>	5 475	5 475
<i>pour l'emploi d'un garde à domicile</i>	400	400
Actions collectives d'actions sanitaire et sociale	3 428	3 428
<i>dont crédits d'action sociale destinés à la garde des jeunes enfants</i>	2 402	2 402
<i>dont crédits d'action sociale destinés à l'accueil périscolaire (contrats «enfance et jeunesse», champ jeunesse)</i>	1 026	1 026
Total	9 914	14 869

Source : Caisse nationale des allocations familiales (CNAF).

L'estimation ainsi faite représente une part importante du budget famille (d'un montant de 56,6 milliards en 2012 et 54,6 milliard dans le budget prévisionnel 2015).

Au niveau européen, la stratégie de Lisbonne avait fixé comme objectif un taux d'emploi des femmes supérieur à 60 % à l'horizon de 2010, objectif partiellement atteint en France, même si le taux d'emploi des femmes reste inférieur à celui des hommes.

Il ne semble pas possible de faire d'un côté le constat de la montée de la pauvreté et de la précarité, et de laisser sans réponse la question du financement de la solidarité et de la branche famille, dans un contexte de diminution des cotisations assises sur les salaires.

Un sentiment d'abandon et une méfiance des français vis-à-vis des institutions

Notre assemblée avait déjà fait, dans son rapport 2014 sur l'état de la France⁸⁴ le constat d'une « *société française de plus en plus fragmentée* » et de l'accroissement de la méfiance vis-à-vis des institutions. La montée des précarités n'a pas été enrayée, la défiance ne s'est pas dissipée, on peut même indiquer qu'elle s'est accrue, si l'on s'en tient aux analyses relatives aux derniers scrutins électoraux. Une impression d'abandon assaille aujourd'hui une fraction importante de la population.

La légitimation des gouvernants repose sur un ensemble de valeurs dont les éléments fondamentaux sont indissociables. C'est le suffrage, universel - de portée égale pour chacun et ouvert à tous - qui donne aux gouvernants la légitimité de leur action ; cette légitimité est limitée dans le temps, le peuple ayant le pouvoir de sanctionner, au cours du scrutin suivant, le gouvernement initialement choisi. Ainsi, l'universalité, la légitimité et la confiance sont-elles les clés de ce système. Or, sur chacune de ces trois notions fondamentales, des aménagements de principes doivent être apportés pour faire vivre concrètement la démocratie. Comment en effet faire vivre la démocratie au quotidien quand la confiance n'est plus au rendez-vous ? Le développement de la vie associative constitue de ce point de vue la manifestation d'un véritable dynamisme de l'engagement citoyen.

Alors que la pauvreté et les inégalités s'accroissent, la confiance envers les gouvernants devrait être renforcée, pour créer un sentiment commun d'union, pour aider le pays à mobiliser ses énergies autour de leaders incontestables. Des événements particulièrement regrettables viennent nourrir le sentiment généralisé de défiance. Il n'est guère nécessaire d'évoquer dans le détail les défaillances de moralité qui ont pu ternir ces dernières années l'image de certains responsables politiques. Ces « affaires », bien qu'elles ne touchent qu'un nombre restreint d'acteurs de la vie publique, laissent planer sur l'ensemble des dirigeants, une méfiance généralisée quant à la sincérité de leur engagement et aux motivations de leurs décisions.

La défiance se manifeste d'abord par un désintérêt de l'électorat et une dangereuse montée de l'abstention. Aux premières élections régionales au suffrage direct en mars 1986, la participation du scrutin était de 77,93 %. Elle n'était plus que de 46,33 % (au premier tour) en 2010. Dans la même période, la participation aux élections législatives, qui pourtant détermine de la conduite ultérieure de la politique de la nation, passe de 78 % à 55,41 % des inscrits.

La défiance se manifeste ensuite par les défauts d'inscription sur les listes électorales, bien que cette mesure soit plus délicate à cerner et moins visible. Selon les études réalisées⁸⁵, trois millions de français ne sont inscrits sur aucune liste électorale. Ce chiffre représente 7 % du corps électoral potentiel de l'ensemble des citoyens français en âge de voter et pouvant exercer leurs droits civiques, et l'équivalent du corps électoral cumulé de Paris, Lyon, Marseille, soit les trois plus grandes villes de France. Les dispositifs d'inscription automatique sur les listes électorales de chaque jeune français devenant majeur, ont permis d'enrayer, dans une certaine mesure, ce phénomène⁸⁶.

⁸⁴ CESE, *Rapport annuel sur l'état de la France en 2014*, décembre 2014, rapport de Mme Hélène Fauvel – p. 29 à 31.

⁸⁵ Notamment Lincot Liliane Xavier Niel, *L'inscription et la participation électorale en 2012*, INSEE Première n° 1411 - 2012.

⁸⁶ Ce dispositif est effectif à la condition que le jeune ait effectué les démarches de recensement citoyen au moment de ses 16 ans.

La défiance se manifeste enfin dans les urnes, par des votes extrêmes, populistes ou de rejet qui semblent s'amplifier avec la montée des difficultés économiques. Le mouvement n'est pas au demeurant limité à la France. Ainsi, les élections législatives italiennes ont révélé le mouvement des 5 étoiles qui a réuni 24 % des voix pour son apparition dans le paysage politique. En Italie encore, les élections régionales de mai 2015 ont été marquées par un recul du parti au pouvoir et une montée de l'abstention⁸⁷. Pour les élections au Parlement européen, l'abstention sur l'ensemble de l'Union a été de 57 %. Les partis populistes ont obtenu des scores importants : 27 %, 26 %, 20 % respectivement au Danemark, en Grande Bretagne et en Autriche. Des organisations ouvertement fascistes voire néo-nazies réalisent des scores de 15 % en Hongrie ou 10 % en Grèce. Partout en Europe, les partis sociaux – démocrates ou conservateurs sont le plus souvent talonnés par ces formations, développant des thèses xénophobes, voire même carrément racistes et présentant ainsi un danger pour la démocratie.

La défiance et le désintérêt se manifestent aussi par un affaiblissement du taux de syndicalisation.

Les capacités de contrôle institutionnel doivent être renforcées en faveur d'un comportement exemplaire de tous les acteurs publics. La désaffection des Français traduit sans doute plus une déception vis-à-vis des politiques qu'une rupture irréversible : elle marque certainement au contraire une attente très forte des Français.

Il faut ajouter à ce désenchantement des Français, et des européens sur la morale publique les signaux négatifs, émis par des sphères qui demeurent des refuges pour la société civile. Par exemple, le sport véhicule aujourd'hui, en raison des flux financiers drainés par le professionnalisme, un sentiment de scepticisme généralisé : le football mondial traverse actuellement une crise profonde en raison des révélations sur les errements financiers de ses dirigeants ; le dopage ravage l'image du cyclisme. On détruit ainsi les modèles que l'on donnait, sans doute par facilité, aux jeunes.

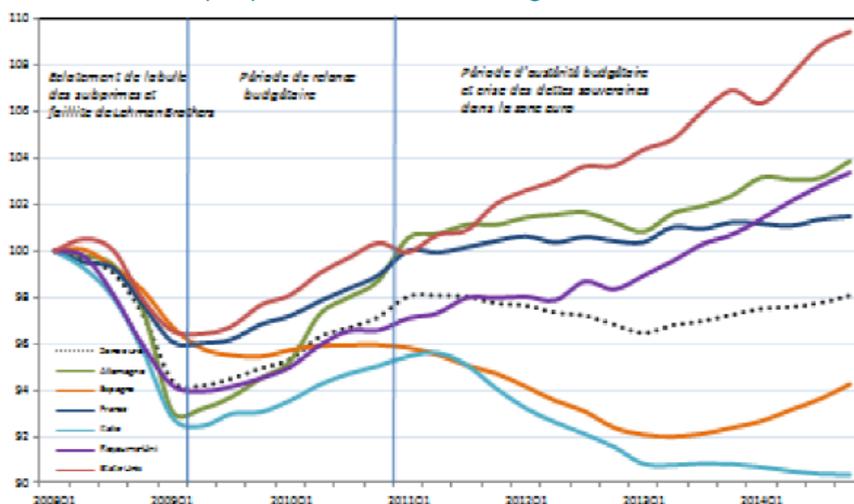
Une économie de partage et de progrès

L'austérité en question

Afin de rassurer les investisseurs, inquiets de la dérive des finances publiques provoquée par la récession liée à la crise financière et des risques de contagion de la crise à tous les pays de l'Union, les gouvernements et les institutions européennes ont décidé de mettre en œuvre des programmes systématiques de consolidation budgétaire alors même que les situations n'étaient pas les mêmes selon les pays et que l'économie européenne sortait avec peine de la récession. Or, en asséchant les économies, les politiques d'austérité dont l'ampleur a été variable selon les pays, ont pesé sur les taux de croissance des pays de la zone euro, même si d'autres facteurs ont pu jouer comme le ralentissement de la croissance chinoise. La reprise manquée de 2011 (« *double deep* » ou croissance en W) est très largement due à la mise en œuvre des politiques d'austérité dans la zone euro.

87 36 % d'abstention aux élections municipales et entre 44 et 51 % aux élections régionales selon les régions.

Graphique 18 : La France dans la grande récession



PIB : indice 100 au 1^{er} trimestre 2008. Source : OFCE.

Les politiques d'austérité et les politiques de restriction budgétaire, en imposant des coupes dans les dépenses publiques, ont bridé l'un des ressorts de la croissance alors que les augmentations d'impôt et l'augmentation du chômage impactaient fortement le pouvoir d'achat des ménages. Avec la réduction de la base fiscale, les effets de ces politiques sur le déficit budgétaire et l'endettement ont été moins importants qu'escomptés : alors que le déficit moyen dans la zone euro se réduisait de 4,1% du PIB en 2011 à 2,9 % en 2013, le ratio de la dette brute augmentait dans le même temps de 86,5% à 93,3 %⁸⁸ et le taux de chômage de 10,4 % à 12 %. L'impact récessif a été, lui, accentué par une sous-évaluation des multiplicateurs budgétaires, plus élevés en période de contraction de l'activité, dans le cadre d'une mise en œuvre brutale de l'ajustement et lorsque l'action porte sur le volet dépenses par comparaison au volet recette⁸⁹.

Or, alors que les instruments plus ou moins contraignants qui structurent la surveillance des politiques économiques en Europe (pacte de Stabilité et de croissance, traité sur la stabilité, la coordination, ou la gouvernance, mécanisme européen de stabilité, Six Pack, Two Pack, etc.) ont un biais récessif, les institutions européennes, tout en continuant de préconiser des programmes d'ajustement très rigoureux à la Grèce, semblent avoir infléchi leur discours vis-à-vis des autres pays : le plan Juncker ou la mise en œuvre du QE par la BCE, malgré leurs limites et les incertitudes qu'ils peuvent induire, comme le relâchement du calendrier d'ajustement budgétaire pour les pays en déficit excessif semblent traduire d'avantage la volonté de soutenir la reprise et l'investissement que de s'arc-bouter sur le dogme de la rigueur et de l'austérité. Ces politiques, qu'il s'agisse du plan Juncker ou du QE devront néanmoins être jugées sur leurs effets qui, pour l'heure, demeurent incertains.

⁸⁸ European Commission, *Report on Public finances in EMU*, 2014.

⁸⁹ Batini, Callegari et Melina (2012), *Successful austerity in the United States, Europe and Japan*, IMF working paper, juillet 2012.

Il n'en demeure pas moins que la consolidation budgétaire à marche forcée continue à diffuser ces effets sur l'économie de la zone euro et de la France : ainsi, l'OFCE⁹⁰ estime que « *la rigueur, qui a modelé l'activité depuis 2010, restera le principal frein à la croissance française en 2015 comme elle l'a été en 2014* ». La croissance française serait très en-deçà de son potentiel, l'écart en 2014 se situant selon les institutions entre 2,4 et 3,9 point de PIB ; cette situation constitue une incitation supplémentaire à relâcher de façon ciblée la contrainte budgétaire.

Pire encore, une étude récente⁹¹ souligne l'impact des mesures d'austérité en Europe sur les populations les plus fragiles, allant jusqu'à évoquer, s'agissant des jeunes, le risque d'une « génération perdue » dans certains pays de la zone euro : en effet, si l'étude observe que, en général, les dépenses sociales ont été maintenues, témoignant de la volonté des États de maintenir des filets protecteurs au plus fort de la crise, en revanche, la situation des plus jeunes se serait dégradée alors que celle des plus âgés restait plus stable. En outre, certains choix fiscaux, tels que l'augmentation de la TVA ont eu un impact très marqué sur les segments les plus pauvres de la société.

Avec l'augmentation de la pauvreté et de la vulnérabilité des populations les plus fragiles, c'est à un accroissement des inégalités que les politiques d'austérité ont conduit.

Le creusement des inégalités : une menace pour la cohésion

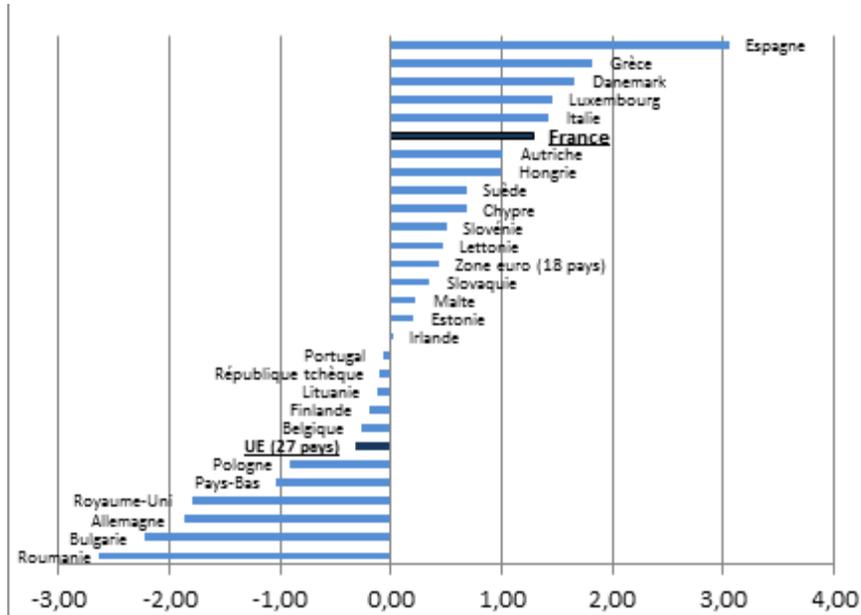
Le *Rapport annuel sur l'état de la France* de 2014 soulignait le caractère explosif de l'accroissement de l'écart entre le niveau de vie des plus aisés et celui des plus modestes : « *si on compare la moyenne des revenus des 10 % les plus élevés à la moyenne des 10 % les plus faibles, le rapport atteint 7,3 en 2011, en très nette progression depuis 2004 (6,1)* ». L'Observatoire des inégalités précise d'ailleurs que, entre 2008 et 2011, si le niveau de vie moyen des cadres supérieurs et des professions intermédiaires s'est amélioré, celui des employés et des ouvriers s'est dégradé. Les classes moyennes sont aussi impactées car leur situation a pâti de la hausse de la fiscalité.

La France est d'ailleurs, selon Eurostat, l'un des pays de l'UE où les inégalités se sont le plus creusées pendant la crise, alors que globalement au sein de l'Union l'impact a été quasi-neutre.

⁹⁰ *Quand l'austérité nourrit l'austérité*, H. Péléraux dans Alternatives économiques, Hors-série n° 104.

⁹¹ *Poor and under pressure : the social impact of Europe's fiscal consolidation*, Z. Darvas & O. Tschekassin, Bruegel, mars 2015.

Graphique 19 : Évolution dans les pays européens du ratio entre les 10 % des revenus les élevés et les 10 % les plus faibles entre 2007 et 2013



Source : Données Eurostat, graphique CESE.

Cette évolution se situe dans un contexte d'accroissement généralisé des inégalités que l'OCDE observe depuis une trentaine d'années⁹².

La crise a donc accentué les inégalités en France : l'étude de Bruegel déjà, citée, montre que la consolidation budgétaire, en particulier, accroît les inégalités de revenus, en particulier parce qu'elle tend à peser sur les prestations sociales et les revenus de redistribution, voire les salaires des fonctionnaires.

Les revenus d'activité étant plutôt stables, l'accroissement de l'écart de niveaux de vie traduit l'influence des revenus de patrimoine et, partant, les inégalités patrimoniales elles-mêmes. L'INSEE observe que, en 2004 et 2010, le rapport entre le patrimoine moyen des 10 % les plus riches et celui des 50 % les moins riches, a augmenté de 10 %.

Or, les principes valorisés dans le programme du Conseil national de la résistance en 1944 avaient précisément vocation à protéger les plus faibles au sortir de la guerre. Au-delà même du creusement des inégalités, c'est l'efficacité même de ce système qui peut être mise en question, de même que, plus structurellement l'interrogation sur l'efficacité de certains services publics est régulièrement posée (éducation nationale par exemple). De tels questionnements sont de nature à mettre en danger la cohésion nationale, car, dans un pays qu'il est difficile de réformer, ils ont tendance à s'enkyster et à figer les antagonismes voire à polariser la vie politique autour de tentations extrémistes.

92 Cf. OCDE, *La crise amoindrit les revenus et retentit sur les inégalités et la pauvreté*, mai 2013.

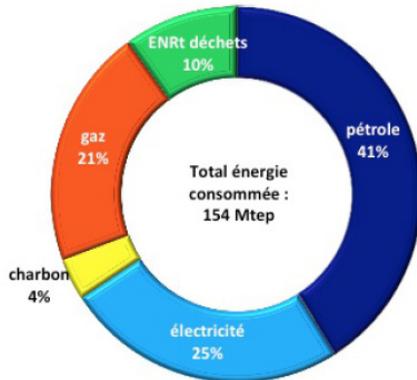
Vers des stratégies économique et environnementale convergentes

Consommation énergétique et énergies renouvelables : des défis à concilier

Depuis 1981, la consommation finale d'énergie est passée en France de 130 à 154 Mtep (millions de tonnes d'équivalent pétrole), soit une augmentation de plus de 18 %, à comparer à une croissance du PIB en volume de 82 %. Dans un contexte marqué par une forte variabilité des prix du pétrole, la croissance serait donc aujourd'hui relativement plus économe en énergie qu'en 1983.

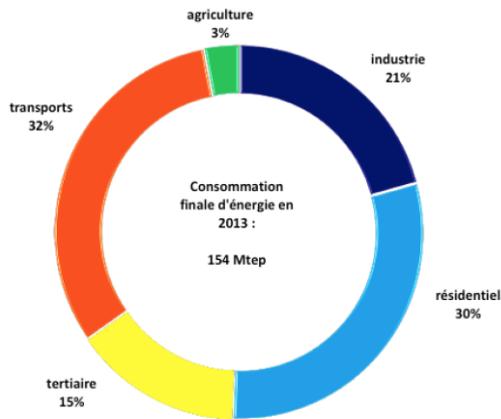
Graphique 20 : Structure de la consommation finale d'énergie en 2013

Répartition de la consommation finale d'énergie par énergie, en France en 2013



Source : SOeS 2014

Répartition de la consommation finale d'énergie par secteur, en France en 2013



Source : SOeS 2014

La structure de la consommation a considérablement changé avec une réduction sensible de la part du pétrole ; néanmoins, force est de constater que la part des énergies carbonées, même si elle a fortement décliné, reste encore majoritaire : 90 % en 1981 et 66 % en 2013⁹³. Ce déclin doit d'ailleurs davantage à l'augmentation de la part de l'électricité que celle des énergies renouvelables au sens strict. S'agissant des utilisateurs finaux, si la part de l'industrie a diminué de près d'un tiers, en revanche le secteur des transports consomme de plus en plus d'énergie.

Dans le cadre des objectifs fixés au niveau européen, la France s'est engagée à porter la part des énergies renouvelables à 23 % d'ici 2020, alors qu'elle s'établissait en 2013 à 14,2 % en 2013⁹⁴. Plusieurs mesures à cette fin ont été mises en œuvre, qui, pour l'essentiel relèvent de dispositifs fiscaux ou de simplification administrative.

L'enjeu est de taille notamment dans le secteur des transports : il s'agit non seulement de limiter notre prélèvement sur les ressources naturelles, mais aussi de lutter contre la pollution des villes. Ainsi le trafic routier était, à Paris, en 2010, responsable de 66 % de l'émission d'oxydes d'azote et de 35 % des émissions directes de dioxydes d'azote⁹⁵. Il y a donc aussi un enjeu de santé publique à l'utilisation de bio-carburants. L'enjeu est tout aussi vital dans le secteur du bâtiment : il représente à lui seul 43 % de la consommation d'énergie en France ; l'amélioration de la performance énergétique des bâtiments constitue une priorité tant au niveau européen qu'au niveau national.

Or, comme le CESE l'a souligné à plusieurs reprises, c'est notre modèle même de croissance qui doit être questionné : la ponction sur des ressources naturelles non renouvelables met en danger l'équilibre naturel de la planète. Or, la prise de conscience progressive mais trop lente que nous vivons dans un monde épuisable se traduit encore bien imparfaitement dans les actions politiques. Dans les débats économiques, la dimension environnementale, quand elle est évoquée, est encore trop souvent perçue comme une contrainte voire un obstacle, plus que comme un aiguillon pour la pensée, l'innovation et l'action

Le projet de loi de programmation pour un nouveau modèle énergétique français constitue une réelle avancée dans cette voie même si les questions de financement, pourtant largement étayées dans un avis du CESE⁹⁶, demeurent ouvertes. Elle fixe des objectifs ambitieux en termes de promotion des énergies renouvelables, de recyclage des déchets, d'économies d'énergies, de construction de logements économes ou encore dans le domaine des transports.

Les enjeux de la conférence de Paris sur le climat d'automne 2015

La France accueillera et présidera, en décembre 2015, la 21^e conférence des parties de la convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques (COP 21). C'est un événement diplomatique considérable car les discussions devraient aboutir à la signature d'engagements contraignants pour limiter l'augmentation des températures à 2° C. C'est

93 On considère dans ce chiffre que l'électricité, largement produite en France au moyen de l'énergie nucléaire, constitue une énergie « renouvelable ».

94 Chiffres du ministère de l'Écologie, du développement durable et de l'énergie.

95 Chiffres d'Airparif.

96 CESE, *Financer la transition écologique*, avis de Gaël Virlouvet.

pour la France l'occasion de montrer l'importance qu'elle attache à un accord mais aussi une opportunité pour prouver sa capacité à organiser une réunion d'une telle ampleur (20 000 délégués et observateurs mais on évoque parfois près de 50 000 participants) et avec une telle résonance internationale. Plus concrètement, il s'agira de mettre en place un cadre pour permettre une transition vers des économies plus sobres en carbone afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre ; dans le même temps, il s'agit de prévoir des mécanismes de solidarité en faveur des pays pauvres qui souffriront le plus des effets du réchauffement climatique.

Comme l'écrit le CESE⁹⁷, « toutes les données scientifiques convergent vers le même constat alarmant : le réchauffement de la planète s'accroît sous l'effet d'une augmentation sans précédent des émissions de Gaz à effet de serre (GES). Sur tous les points du globe, les manifestations des dérèglements climatiques sont d'ores et déjà plus que tangibles et n'iront qu'en s'aggravant si rien n'est fait, comme le souligne le dernier rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC).

Les perspectives sont donc plus qu'inquiétantes car il en va de la vie des générations actuelles et prochaines si on ne remet pas en cause des modes de production et de consommation incompatibles avec des ressources limitées et une répartition équitable des richesses.

Dans le même temps, les grandes conférences internationales sur le changement climatique, qui se succèdent, peinent à progresser vers une régulation internationale du climat. Celles-ci ne sont pas que climatiques mais se situent à la confluence d'enjeux et d'intérêts géostratégiques, politiques, économiques contradictoires.

Dans ce contexte, l'objectif de la conclusion, à Paris, d'un accord global, juste et ambitieux constitue le défi à relever ».

Le même avis ajoute : « Outre la question de la limitation drastique des émissions de GES, il demeure une autre question centrale, source de divergences dans l'agenda "Paris 2015", qui est : le partage équitable des efforts à accomplir autour des principes de "responsabilité commune et différenciée" et de solidarité financière internationale en direction des pays en développement via notamment le respect des engagements financiers concernant le Fonds Vert pour le climat. »

En tout état de cause, une lutte efficace contre le dérèglement climatique nécessite un double effet de levier. Tout d'abord, l'adoption d'un accord international juste qui partage équitablement les efforts en vue de limiter à 2° C le réchauffement global offrirait un cadre général d'action à l'intention des pouvoirs publics à l'échelle des États. Ensuite, la mobilisation de toutes les composantes de la société civile, au travers de leurs multiples initiatives, constitue un vecteur et la garantie d'une réelle concrétisation de cet accord. C'est bien la conjonction de ces différents niveaux d'action qui permettra de parvenir à des résultats perceptibles par chacun ».

97 Réussir la conférence climat Paris 2015, CESE, rapporteurs Mme Mesquida et M. Guirkingier, avril 2015.

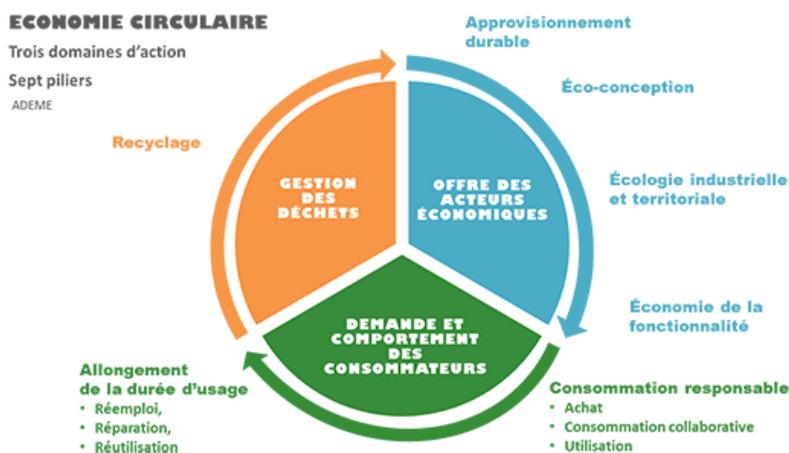
L'économie circulaire et l'écologie industrielle et territoriale : des solutions pour les contraintes du temps.

Promouvoir des comportements écologiques vertueux, ce n'est pas seulement lutter contre le réchauffement climatique ou contre le gaspillage des ressources, c'est aussi assurer la préservation des sols et de la biodiversité, la qualité de l'eau et de l'air, lutter contre la déforestation, bref, faire en sorte que la main de l'homme ne dénature pas inconsidérément l'environnement dans lequel il vit et travaille.

□ *L'économie circulaire*

Le principe de l'économie circulaire offre des perspectives intéressantes à cet égard : il s'intéresse à l'ensemble du cycle du produit, de la production au recyclage. Là où prévalait un processus linéaire traditionnel (extraire, fabriquer, consommer, jeter), il entend substituer un processus où, de la production au recyclage, le cycle du produit répond aux préoccupations du développement durable : réduction du gaspillage, diminution de l'empreinte environnementale notamment. Au niveau européen, d'ailleurs, plusieurs recommandations ont été publiées par la Commission européenne en mars 2014 appelant à la mobilisation des acteurs publics et privés pour soutenir la transition vers une économie circulaire.

Schéma 2 : Illustration de l'économie circulaire



Source : ADEME.

L'économie circulaire s'inscrit dans le cadre du développement durable et peut se décliner en diverses notions telles, « l'économie verte », « l'économie de l'usage » ou « l'économie de la fonctionnalité ». Ces notions et déclinaisons tendent à promouvoir un système de développement vertueux, en rupture avec le modèle économique dominant depuis la révolution industrielle, et qui repose sur des ressources naturelles abondantes et un schéma linéaire : matières premières extraites – production – consommation – déchets. Un tel modèle économique trouve ses limites face à l'épuisement des ressources, à l'augmentation de la population mondiale, et aux défis de l'emploi et de la préservation environnementale.

Il s'agit de découpler la croissance économique, de l'épuisement des ressources naturelles, de rallonger les flux de matière (réemploi – recyclage) avant destruction finale, de repenser les cycles de vie des objets. L'économie circulaire se veut nouvelle logique économique de bien-être social et de production de valeur, notamment en substituant la possession de l'objet à l'usage de l'objet (économie de la fonctionnalité) et promeut une logique de coopération entre les acteurs économiques sur les territoires (les déchets des uns, sont les ressources des autres)⁹⁸.

Les articles L.110-1-1 et L.110-1-2 du Code de l'environnement voté en mai 2015, dans le cadre de la loi relative à la transition énergétique ont inscrit l'économie circulaire dans le code de l'Environnement. Il y a dès lors un support législatif pour promouvoir une réorientation des modes économiques de production, de consommation et de recyclage. On peut simplement regretter qu'il ne s'agisse là que d'une première étape incitative qui ne met en place, ni processus de réalisation, ni dispositif coercitif.

Sous l'égide de l'ADEME et l'Institut de l'économie circulaire, et dans la perspective de la préparation de la Cop 21, des assises de l'économie circulaire ont lieu chaque année. Elles ont permis de saluer l'engagement d'acteurs économiques et industriels mais aussi des collectivités territoriales et notamment des régions dans la participation à la mise en œuvre de projets fondés sur les principes de circularité.

L'économie de la fonctionnalité

L'économie de la fonctionnalité constitue une variante de l'économie circulaire. Elle développe un modèle de l'usage d'un produit par le consommateur plutôt que de l'achat de ce produit par ce même consommateur.

La crise que traversent les économies occidentales n'a pas seulement pour cause le déclencheur financier qu'a été l'effondrement bancaire de 2008. Des causes plus profondes, plus durables et plus structurelles sont apparues, liées pour la plupart à une évolution des attitudes consuméristes. La méfiance des consommateurs de plus en plus forte, à l'égard de produits à coûts bas, mais de qualité médiocre, la recherche d'un comportement vertueux évitant le gaspillage des ressources, la pollution, et les économies d'énergie, constituent des facteurs de transition de l'économie qui peuvent permettre des évolutions de nature à briser le cycle productiviste.

La possession des biens est aujourd'hui rendue insatisfaisante par le renouvellement forcé des produits et la course à leur remplacement soit par une incitation artificielle à l'acte d'achat, par effet de mode ou publicité, soit par sa faible durabilité.

L'économie de la fonctionnalité ne doit pas opposer consommateurs et entreprises, respect de l'environnement et production industrielle, bien-être social et libre entreprise. Elle doit, au contraire permettre l'émergence d'un cycle de production vertueux qui conjuguerait les intérêts de l'environnement et d'une économie dynamique, ceux de l'innovation, de l'utilité sociale et de la libre entreprise.

Créer une synergie entre réussite économique et responsabilité écologique ne semble pas une utopie, à la condition de réaliser une transition progressive, qui préserve les intérêts vitaux des acteurs de l'économie.

⁹⁸ Selon le cabinet McKinsey, l'économie circulaire permettrait de réaliser une économie nette minimale de 380 milliards de dollars par an en matières premières en Europe. Ces chiffres ne sont pas cependant scientifiquement validés.

Les promoteurs de cette nouvelle orientation économique la définissent comme un passage « *de l'économie du chiffre d'affaires à l'économie de la valeur ajoutée* », elle est le remplacement de la vente du bien par la vente de l'usage du bien. La valeur économique du produit ne repose plus sur sa valeur d'échange, mais sur sa valeur d'usage. Mais l'attractivité du modèle doit être tempérée par un examen très rigoureux de son impact sur l'emploi.

Le modèle génère des avantages certains sans pour autant en occulter les conséquences en matière d'emplois industriels notamment :

- Pour les fabricants :
 - ne transférant pas la propriété du produit, le fabricant devra dès lors favoriser la durabilité de ceux-ci ;
 - dès lors, l'utilisation intensive du produit diminue le volume des flux de ressources en énergie de transformation et en matériaux. Il y a découplage entre la création de valeur et la consommation de ressources ;
 - la durabilité du produit génère des études et recherches de développement portant sur tous les paramètres de la production (choix des matériaux et des composants, process de fabrication innovants, formation accrue de la main d'œuvre, possibilités accrues de réparation et de changement des pièces usées ou défectueuses...);
 - moindre dépendance à la variabilité des coûts des matériaux.
- Pour l'environnement :
 - optimisation du coût d'utilisation et de maintenance ;
 - optimisation de la consommation des matières premières et d'énergie.
- Pour le consommateur :
 - amélioration du service rendu ;
 - diminution du coût d'utilisation.

Chaque avantage peut cependant se retourner si l'équilibre des intérêts n'est pas préservé. Par exemple, la création d'emplois plus spécialisés, plus rémunérateurs, et plus valorisants est-elle une condition absolue du concept ? La vente de l'usage se révélera-t-elle in fine moins coûteuse pour le consommateur qui n'aura pas de maîtrise de la demande ? La fabrication sera-t-elle maintenue dans les pays européens ?

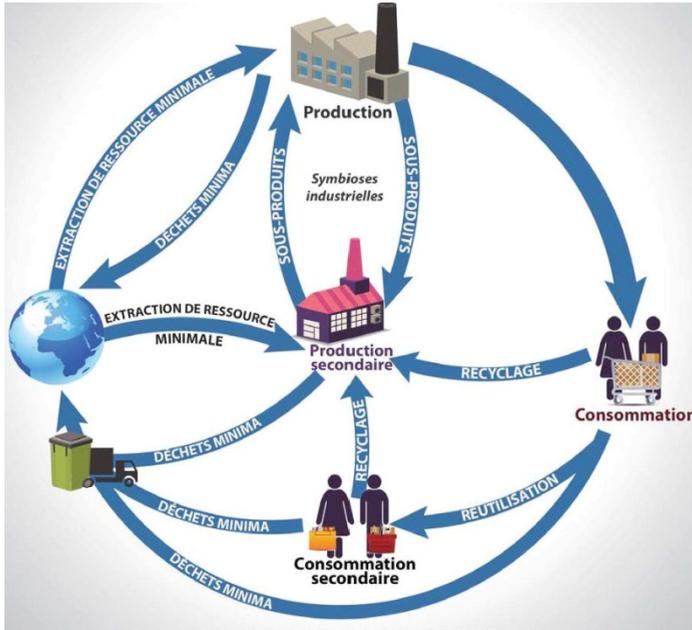
Ainsi, l'économie de fonctionnalité repose sur les comportements et sur un équilibre qu'il est mal aisé d'anticiper. Beaucoup d'entreprises aujourd'hui cherchent de nouvelles voies pour réorienter leur modèle économique tout en maintenant une forte rentabilité, et les faisant sortir du champ de la guerre des prix et du *low cost* qui caractérise l'économie de gaspillage.

Le repositionnement de l'offre vers un service global facilitant l'utilisation des produits par le consommateur, et développant les potentialités de clientèle en jouant sur l'accessibilité à l'usage du produit conjuguée à un effet prix du service, peut induire un nouveau modèle de développement. Mais les contours de celui-ci devront être strictement définis pour mettre en œuvre une stratégie équitable pour tous les acteurs économiques.

L'écologie industrielle et territoriale

L'écologie industrielle et territoriale constitue un chantier plus prometteur encore puisqu'il intègre l'économie circulaire dans une relation de proximité, à la recherche de synergies industrielles à l'échelon du territoire. Dans ce contexte, la contrainte du recyclage devient un atout industriel, les notions de déchets et de matières premières devenant peu à peu plus poreuses.

Schéma 3 : Illustration du cycle de production secondaire



Source : ministère de l'Écologie, du développement durable et de l'énergie.

L'émergence de ces nouveaux concepts, qui montre la richesse de la réflexion autour d'une approche englobante de l'économie, témoigne des extraordinaires opportunités recelées par la prise en compte de la dimension écologique dans la transformation de notre modèle de production et de consommation. Mais, plus fondamentalement encore, l'un des principaux enseignements du développement durable n'est-il pas au total de renforcer la prise de conscience d'enjeux collectifs, d'une solidarité humaine qui va bien au-delà de nos différences ?

Orienter nos ressources vers l'investissement socialement et écologiquement utile

Le rapport 2014 sur l'état de la France faisait le constat selon lequel « *dans un contexte d'atonie à la croissance du PIB, et face au risque de déflation, le débat stéréotypé entre politique de l'offre et politique de la demande n'est plus de mise* »⁹⁹. Ce constat vaut encore en 2015.

Il constatait aussi la nécessité de favoriser une « *dynamique d'investissement ciblée, de nature à permettre la création d'emploi* »¹⁰⁰.

Dans une étude déjà ancienne¹⁰¹ Philippe Mills et Alain Quinet détaillaient la distinction entre dépenses courantes et dépenses d'avenir au sein de la dépense publique, en mettant l'accent sur le caractère hétérogène de l'analyse, en comptabilité nationale, de l'investissement public.

Ainsi, le concept de « *dépense d'avenir* » permettrait de cibler des investissements à raison de leur impact macro-économique à long terme notamment en terme de croissance, de création d'emplois, de protection de l'environnement ou d'aménagement du territoire.

Le Fonds monétaire international note¹⁰² que le « *moment est propice à une relance de l'infrastructure, fondement de la vie quotidienne, clé de voute de l'activité économique* ». Dans une étude simultanée¹⁰³, l'effet bénéfique des investissements publics dans les infrastructures est mis en évidence comme facteur d'accroissement de la production à court terme et stimulant de la demande globale. L'étude estimait en outre, pour le long terme une augmentation de l'offre globale¹⁰⁴.

Ces études ont servi de socle à la politique annoncée par le FMI, de renforcement du système international de développement et de l'indispensable financement pour répondre aux objectifs de développement durable et de changement climatique.

Dans l'hexagone, l'assemblée des communautés de France ayant fait le constat que l'investissement public constituait un levier de croissance, a défini un ensemble de propositions pour répondre à ce défi. Sans entrer dans le détail des propositions émises, et qui font l'objet d'autres travaux du Conseil économique, social et environnemental, c'est sur l'orientation des investissements, susceptibles de constituer des « *dépenses d'avenir* » qu'il convient de mettre l'accent.

La mer constitue un objectif avancé de dépense d'avenir, par exemple en mettant en œuvre une vraie politique portuaire¹⁰⁵, ou encore en développant l'énergie hydrolienne sous maritime pour fournir une énergie constante et propre. Mais ce domaine n'est pas le seul à nécessiter des investissements ciblés. La prise en compte des besoins importants dans les milieux ruraux de lien social, d'accès aux services publics et au numérique, de lutte contre la pauvreté doit permettre de créer des infrastructures utiles ou de rénover les structures existantes qui le nécessitent.

⁹⁹ Rapport annuel sur l'État de la France en 2014, CESE, Hélène Fauvel, page 134.

¹⁰⁰ *Idem*.

¹⁰¹ Philippe Mills et Alain Quinet, *Dépense publique et croissance – Revue française d'Économie*, volume 7, n° 3, 1992, pages 29 à 60.

¹⁰² Bulletin du F.M.I. : 30 septembre 2014.

¹⁰³ *Perspectives de l'économie mondiale*, FMI, octobre 2014.

¹⁰⁴ Sur un échantillon de pays avancés une hausse de dépenses d'investissement de 1 point de PIB augmente de 0,4 % le niveau de production de la même année et de 1,5 % quatre ans après.

¹⁰⁵ Audition de Monsieur Buchet, directeur du centre d'études de la mer.

Dans les zones rurales également le développement des commerces et services de proximité notamment en matière d'accès aux soins constitue un facteur de cohésion sociale, tout en permettant de favoriser l'activité. En tous ces domaines, il est nécessaire de développer des politiques d'encouragement à l'investissement public et privé, pour favoriser l'attractivité des territoires concernés, mais aussi pour encourager le maintien ou le développement de l'économie de proximité et l'emploi local. Enfin, la mise aux normes énergétique de l'habitat ancien appelle un besoin fort d'investissement public, ainsi que le CESE l'a déjà rappelé dans plusieurs avis¹⁰⁶.

Le pacte économique social et citoyen en mettant à l'ordre du jour un « mieux vivre ensemble » a pour corollaire des orientations nouvelles, des choix économiques et sociaux, des investissements et des services offerts aux citoyens.

Orienter la croissance vers le développement durable, des services qui améliorent la vie des citoyens, une répartition plus équitables des richesses et une solidarité plus affirmée encore, participent de cette orientation nouvelle.

¹⁰⁶ Notamment dans le rapport annuel 2014.

Recommandations

Trop souvent, par complaisance ou facilité, porté par l'avalanche des mauvaises nouvelles, l'essayiste, le journaliste, l'expert met l'accent sur les dysfonctionnements de notre économie, le délitement de la société, la perte des repères et la disparition des valeurs dans une France qui serait vouée à la perte dans une mondialisation dont les règles sont encore à écrire.

Ce rapport se veut équilibré et a pris le parti de mettre en valeur les éléments économiques, sociaux ou environnementaux qui peuvent faciliter un « mieux vivre ensemble », permettre de produire mieux et de faciliter la création, le développement ainsi que la pérennité des entreprises et des emplois. Loin de bâtir cet équilibre sur du sable, il invite à réfléchir sur les atouts de la France, leviers formidables pour rester dans la dynamique d'un monde en évolution.

Nos sociétés sont marquées notamment par deux évolutions singulières :

- l'individualisme, qui n'est pas toujours condamnable lorsqu'il rime avec autonomie et responsabilité ;
- et le déclin des structures de médiation traditionnelles.

La réconciliation de cet individualisme consumériste avec les défis collectifs du XXI^e siècle constitue un défi de taille pour les pouvoirs politiques, et pour les acteurs de la société. Alors que la menace du réchauffement climatique se précise, comment peser sur des comportements individuels sans porter atteinte aux nouvelles aspirations de la société ? Comment s'appuyer sur les atouts de la France pour promouvoir des solidarités, des comportements collectifs responsables ? Il est temps pour les politiques de dépasser les impératifs du court terme pour s'engager sur un cap de long terme et dessiner une ambition pour la France : la politique ne retrouvera sa noblesse qu'à cette condition.

Transformer l'essai de la reprise

La fragile reprise que connaît la France s'appuie avant tout sur des facteurs extérieurs (baisse de l'euro, baisse du prix du pétrole, baisse des taux d'intérêt) alors que les effets attendus des mesures telles que le CICE ou le pacte de responsabilité tardent à se faire sentir. Elle reste fragile car le chômage demeure massif et l'investissement peine à reprendre. Dans ce contexte, le CESE :

- considère qu'il est nécessaire de procéder à une évaluation complète des politiques mises en œuvre en matière de lutte contre le chômage, (nombre d'emplois créés ou sauvés, pérennité de ces emplois, coûts pour les finances publiques, impact sur la compétitivité et le commerce extérieur, financement des organismes sociaux etc.) ; rappelle que la relance d'une croissance respectueuse de l'environnement et la diminution du chômage doivent constituer les objectifs centraux des politiques macro-économiques et appelle des mesures actives, de nature à renforcer les effets d'un contexte favorable mais qui n'est probablement pas pérenne ;
- estime à cet égard que la BCE devrait avoir mandat de collaborer à l'objectif de soutien à la croissance et lutte contre le chômage ;

- recommande, chaque fois qu'il est possible, de conforter le pouvoir d'achat des ménages : par exemple, il s'étonne que certaines grandes entreprises augmentent moins les salaires que les dividendes versés aux actionnaires et invite le législateur à réfléchir à un mécanisme de partage équitable de la valeur ajoutée entre salaires, dividendes et investissements ;
- réclame après concertation avec les partenaires sociaux la mise en place rapide de mesures règlementaires, visant à renforcer la formation tout au long de la vie et à développer la sécurisation des parcours professionnels, alors que la précarité gagne du terrain et pénalise les plus faibles, et que la formation constitue l'un des passeports reconnus pour l'emploi ;
- juge indispensable de soutenir l'investissement et en particulier les investissements qui s'inscrivent dans une stratégie de développement durable et dont la rentabilité immédiate ne doit pas constituer le seul moteur. Estime que le développement de l'épargne solidaire pourrait par exemple être encouragé ;
- recommande de favoriser l'accès au crédit des PME et TPE qui pâtit d'une demande de crédit faible, mais aussi d'une frilosité des banques qui décourage les entreprises : en période de reprise, les entreprises doivent pouvoir relancer leurs investissements et en particulier financer la mise à niveau de leur outil de production et l'ajustement de la production à une demande croissante et, pour l'immense majorité des entreprises très petites, petites et moyennes, pour les artisans et commerçants, le crédit bancaire constitue la voie de financement privilégiée ; recommande en conséquence aux pouvoirs publics de mettre en œuvre des mesures incitatives fortes afin de conduire les banques à s'engager sur ce point, alors même que la politique de « *Quantitative Easing* » apportera un afflux de liquidités bancaires ; demande que toutes les entreprises, sans distinction de secteur ou de taille, soient éligibles au mécanisme de déduction exceptionnelle en faveur de l'investissement. Considère d'ailleurs que la politique monétaire suppose, pour être efficace, que les liquidités soient redistribuées largement par les banques, afin de créer un levier de relance, plutôt qu'utilisées pour alimenter des bulles spéculatives. Invite par conséquent les banques à relayer l'effort de la BCE, et celle-ci à cibler davantage ses refinancements vers les investissements porteurs d'emplois qualifiés et de création de valeur ajoutée ;
- considère que la culture de l'évaluation des politiques publiques est insuffisante dans notre pays et tout en soutenant les préconisations du CESE dans ce domaine, invite les pouvoirs publics à renforcer les prérogatives du Parlement en la matière, en le dotant de moyens d'investigation et de contrôle renforcés. Estime par exemple, que les dispositifs d'aide de l'État devraient être régulièrement évalués à l'aune de leurs résultats et invite les pouvoirs publics à engager d'ores et déjà un processus d'évaluation du CICE et du pacte de responsabilité, au regard des emplois créés ;
- considère que le potentiel maritime français demeure largement sous-estimé et invite les autorités françaises à se doter d'un programme ambitieux de valorisation et de défense des ressources maritimes, source de développement économique pour la métropole et les territoires ultramarins, en tenant le plus grand compte des réalités écologiques ; estime que, alors qu'aujourd'hui environ 90 % des marchandises mondiales transitent par la mer, la France, placée grâce aux Outre-mer et à sa façade maritime métropolitaine aux carrefours clés du trafic maritime international, doit prendre la mesure de l'enjeu en permettant à nos ports de se développer et d'être

en phase avec ces évolutions ; juge au total que la mer offre à notre pays un réel potentiel de développement qui justifie la mise en place d'une véritable politique maritime intégrée aujourd'hui inexistante ;

- estime que la réflexion en cours sur l'organisation de la déconcentration et de la décentralisation devrait conduire à limiter les coûts des structures de réflexion et de décision, mais aussi à renforcer l'efficacité économique, sociale et environnementale. Il considère par exemple que les communes devraient mutualiser les ressources, dans le souci de rendre toujours plus efficace le service public. Le CESE regrette néanmoins que la mise en place de ces réformes n'aient fait l'objet d'aucun réel débat public. Elles devront le moment venu faire l'objet d'une évaluation exhaustive sur le plan certes de la réduction des coûts mais aussi et surtout sur la qualité du service rendu aux usagers du service public comparativement à l'organisation actuelle. Il faudra en effet s'assurer que ces réformes n'aboutissent pas à travers la suppression de certaines missions de proximité au mépris des besoins réels de la population et à l'abandon de pan entiers du territoire en zone rurale ou péri-urbaine notamment ;
- rappelle que l'insécurité juridique constitue un frein au développement des entreprises et que la stabilité et la lisibilité des normes et de la réglementation doivent être impérativement recherchées. Rappelle en outre que la multiplication des lois souvent applicables à des situations déjà engagées, leur donnent ainsi de fait, un caractère rétroactif pénalisant souvent l'initiative, et de l'insécurité juridique et financière que cela induit pour les acteurs économiques. Estime toutefois, que si certains dispositifs devenus illisibles doivent être simplifiés (normes pour la construction, dispositifs d'aide aux personnes âgées, dispositifs d'aides aux jeunes etc.), leur portée sociale ou environnementale ne doit pas être sacrifiée.

Renforcer la cohésion

Le CESE s'inquiète du développement des inégalités en France et de la fragilisation du pacte républicain, le chômage constituant à cet égard la menace la plus dangereuse vis-à-vis de la cohésion nationale. Le CESE :

- considère que le prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu ne saurait se substituer à une vraie réforme fiscale de fond ayant pour objectif une plus grande justice sociale. Rappelle son attachement au caractère symbolique de l'impôt sur le revenu ;
- rappelle que l'accroissement des inégalités pèse sur la croissance ; considère que la lutte contre les inégalités passe notamment par la valorisation de l'école républicaine et notamment les enseignements fondamentaux qui doivent constituer un socle commun. Estime que des moyens doivent être déployés pour l'école primaire qui constitue un vecteur essentiel d'intégration et de lutte contre la reproduction des inégalités ;
- préconise une meilleure coordination et articulation entre les dispositifs de lutte contre la pauvreté et la précarité, sans pour autant décourager les très nombreuses organisations de bénévoles qui accomplissent un remarquable travail de terrain ;
- par ailleurs, pour une plus grande efficacité des dispositifs mis en oeuvre dans les territoires ruraux, le CESE recommande qu'une nouvelle étude sur la pauvreté et la précarité en milieu rural soit menée notamment par l'Inspection générale des Affaires sociales et le Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux. Il est essentiel de mettre à jour des données de 2009.

- rappelle la nécessité d'un comportement exemplaire des élus, afin de redonner sens à la noblesse de l'action publique et prévenir les risques de dérive populiste ;
- invite à poursuivre au niveau européen, de façon déterminée, l'objectif d'une convergence fiscale et sociale et à mettre en place des critères de convergence sociaux, afin de lutter contre le dumping en ces domaines et mettre un terme aux situations de distorsion de concurrence entre les États au sein du marché unique.

Faire enfin du développement durable un axe stratégique

Tout en saluant les progrès initiés par le projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte, le CESE :

- considère que le ralentissement de la croissance dans les pays développés et l'impuissance des politiques économiques à résoudre le problème du chômage devraient conduire à réfléchir à des modèles différents : par exemple, en exploitant le potentiel de la transition énergétique qui suppose la mise en œuvre de programmes d'investissements durables. Rappelle que la transition énergétique ne peut réussir que si elle s'appuie sur un fort développement d'emplois qualifiés ;
- recommande d'utiliser efficacement la législation existante pour lutter contre la pollution des villes ;
- préconise de poursuivre et renforcer les efforts en recherche développement et en matière de formation pour faire de la France le leader de l'agroécologie ;
- demande que soit rendus éligibles au collatéral accepté par la BCE des titres de dette correspondant à des investissements verts ou à dimension sociale. La BCE pourrait ainsi indirectement favoriser de tels investissements au niveau européen ;
- rappelle sa recommandation du rapport annuel 2014 par laquelle il demandait aux pouvoirs publics d'utiliser la fiscalité verte dans des proportions similaires à la moyenne européenne pour promouvoir des comportements écologiques. Il fait sien, à ce titre, l'objectif fixé par France Stratégie de porter la fiscalité verte à 7 % des prélèvements obligatoires d'ici 10 ans en réduisant proportionnellement la part des impôts indirects ;
- suggère le développement d'une politique efficace de recyclage qui constitue un axe stratégique. Ainsi des marquages adéquats pourraient être portés sur les produits de grande consommation afin de faciliter le tri sélectif. Des incitations pourraient être mises en place au niveau européen pour orienter les consommateurs vers des produits en vrac, telle qu'une TVA à taux réduit, afin de diminuer les déchets ;
- préconise de renchérir l'usage des énergies fossiles par la fixation d'un prix du carbone à l'échelle européenne, à un niveau qui permette d'infléchir les décisions d'investissement des entreprises ;
- alors que l'Europe a perdu en 2013 sa place de leader mondial pour l'investissement dans les énergies renouvelables au profit de la Chine, demande la mise en place, au niveau Européen de tous les instruments nécessaires au renforcement de l'investissement dans ce secteur ;
- suggère de faire de Paris, la première capitale verte d'Europe, en incitant la végétalisation des toits ou l'installation de panneaux solaires, en développant dès que c'est possible, les espaces verts, en développant les transports doux.

Déclaration des groupes

Agriculture

Le texte que nous discutons aujourd'hui trouve un écho particulier dans la situation économique du secteur agricole. Depuis plusieurs mois nous connaissons, en particulier dans les filières de l'élevage, des difficultés profondes qui se sont exprimées avec virulence dans toutes les régions de France.

Les secteurs agricoles et agro-alimentaires sont des atouts pour la France, ce que le texte souligne en insistant notamment sur leurs capacités d'exportation. À l'occasion d'une séance d'amendement, nous avons souligné les défis à relever pour le secteur de la production, notamment sur les aspects sanitaires et environnementaux. C'est une question que nous avons intégrée en une phrase, mais qui mériterait des développements approfondis.

Le secteur agricole n'a pas ménagé ses efforts dans le domaine environnemental depuis de nombreuses années et, par ailleurs, il participe à la transition énergétique en investissant, par exemple, dans la production d'énergies renouvelables. Une des mesures envisagées par le gouvernement dans le cadre de son plan pour l'élevage, mis en place au mois de juillet, est d'ailleurs le développement d'unités de méthanisation. Ces mesures sont de nature à dynamiser le marché des énergies renouvelables et contribuer à des créations d'emploi.

D'une manière générale, les aides à l'investissement sont indispensables pour que l'ensemble des acteurs de l'appareil productif français prennent le chemin de la reprise. Le texte propose de relancer, avec l'aide des banques, l'investissement par les entreprises, PME et TPE. Le groupe approuve cette proposition.

Mais plus encore, pour nous, l'essentiel est la reconquête des marchés tant au national qu'à l'international. C'est un aspect que nous n'avons pas eu le temps de traiter lors de nos travaux. La crise actuelle du monde agricole illustre les limites d'un modèle politique dont l'objectif permanent et unique est le prix le plus bas. Guerre des prix, concentration extrême de la distribution, perte de compétitivité, *dumping* social intra-européen, distorsions de concurrence ont déséquilibré les marchés et conduit à de profondes injustices sociales.

Il faut ajouter à cela les contraintes de marchés internationaux volatiles au gré des événements climatiques ou politiques (embargo russe par exemple).

Nous ne pouvons plus raisonner à court terme et nous satisfaire de solutions d'urgence. La gestion de crise ne remplace pas une vraie politique agricole capable d'anticiper les crises. Notre institution serait tout à fait légitime pour analyser ces sujets que nous regrettons de n'avoir pu approfondir à cette occasion.

Le groupe de l'agriculture s'est prononcé en faveur de ce texte.

Artisanat

Le frémissement de reprise de l'économie française ne s'est pas confirmé au 2^e trimestre. Même si des facteurs conjoncturels positifs ont permis de doper la consommation, cela n'a pas suffi pour relancer l'investissement ni pour inverser la courbe du chômage.

Ainsi, au-delà des atouts dont elle dispose, la France reste encore à la traîne par rapport à ses partenaires européens.

Pour tirer réellement parti de nos potentialités et retrouver de la compétitivité, le groupe de l'artisanat estime que des réformes ambitieuses et pérennes doivent encore être engagées. Il faut donc renouer avec la confiance et, pour cela, s'attaquer aux faiblesses structurelles de notre économie.

Pour le groupe de l'artisanat, cela implique d'agir sur les leviers suivants :

- Tout d'abord, il importe de réduire les prélèvements obligatoires et en particulier poursuivre la stratégie de baisse des charges sociales, mais aussi encourager l'investissement quel que soit le régime fiscal de l'entreprise. Cela suppose, bien sûr, de dégager des marges de manœuvre financières, en rationalisant l'action publique : baisse des dépenses de fonctionnement, réduction des déficits sociaux et évaluation systématique des politiques publiques.
- Il faut également mettre fin aux rigidités du marché du travail. À cet égard, le groupe de l'artisanat salue la piste visant à laisser aux branches ou aux entreprises, le soin de déterminer le droit social le plus adapté à leurs besoins.
- Il convient, par ailleurs, d'améliorer la qualité de l'orientation et encourager réellement l'apprentissage. Soulignons qu'un quart des chefs d'entreprise de l'artisanat ne réussissent pas à recruter faute de candidats ou de qualification adaptée !
- Il faut aussi intensifier la lutte contre les pratiques de concurrence déloyale et le travail illicite, résultant des dérives du détachement de travailleurs ou de l'« uberisation » de l'économie.
- Enfin, il faut encourager les banques à davantage financer l'économie réelle, en permettant notamment aux TPE-PME de faire face à leurs besoins de trésorerie sans recourir au découvert, et de ne plus s'autocensurer dans leurs projets d'investissement.

Si dans ces divers domaines, des réformes ont été conduites ou sont annoncées, il manque encore le choc nécessaire au retour d'une croissance créatrice d'emplois. Les réformes doivent donc être poursuivies et amplifiées.

Les politiques publiques doivent aussi s'inscrire dans une trajectoire claire et cohérente, mais aussi dans le respect des engagements pris à l'égard des acteurs économiques. Enfin, elles doivent être assorties de dispositifs lisibles et stables dans la durée. Il faut notamment mettre fin à un environnement réglementaire bien souvent anxiogène, et faire de la simplification une priorité dans tous les domaines.

Le présent *Rapport sur l'état de la France* a choisi de souligner l'importance de nos atouts pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux.

Le groupe de l'artisanat approuve cette philosophie positive, tout en considérant qu'elle ne doit pas occulter les fragilités structurelles qui font que la France souffre encore d'un déficit de compétitivité.

C'est pourquoi, si le groupe de l'artisanat partage bon nombre des propositions formulées dans ce rapport, il regrette que cette question n'ait pas été suffisamment approfondie.

Pour autant, le groupe de l'artisanat a voté cet avis.

Associations

Faire le point sur la situation de notre pays s'est encore révélé un exercice délicat car trop répétitif d'une année sur l'autre et insuffisamment cerné dans son « originalité ». Ce *Rapport sur l'état de la France en 2015* n'échappe pas à cette difficulté, celle de porter un regard pertinent, complémentaire des autres productions existantes et reflétant les préoccupations portées collectivement par la société civile représentée dans cet hémicycle.

Ce rapport permet, cependant, de mettre en exergue quelques priorités déjà défendues dans de nombreuses productions du Conseil. D'une certaine manière, il reprend certaines inquiétudes et quelques espoirs de notre assemblée face aux fortes mutations de notre société. Dans un contexte marqué par une reprise économique fébrile, aux perspectives encore incertaines en matière d'emploi, il était utile que le rapport réaffirme les atouts structurels de la France.

Arrêtons-nous un instant sur ces atouts précisément. Certes, notre modèle social est aujourd'hui en difficulté, mais il garantit toujours une protection sociale complète à une grande majorité de Français, et le système de redistribution sur lequel il repose place la France parmi les nations les moins inégalitaires d'Europe. Notre pays bénéficie également d'un riche tissu industriel, composé de TPE, PME et *start-up* dynamiques. Le monde de l'économie sociale et solidaire participe fortement au développement économique et social de nos territoires, pour répondre durablement aux besoins de la population. Les 1,3 million d'associations et les 2 300 fondations françaises placent leur énergie et leur savoir-faire au service d'une plus grande cohésion sociale. Non cantonnées dans un rôle exclusif de réparation sociale, elles aussi innovent et agissent pour bâtir la société de demain.

L'apport spécifique de ce rapport 2015 concerne la 3^e partie « Fractures et défis. Pour un nouveau pacte social ». L'analyse de l'état du lien social s'appuie sur un constat éclairant concernant la pauvreté en France avec des focus percutants sur les territoires ruraux et les banlieues notamment.

Concernant la partie des préconisations, notre groupe regrette un certain manque d'opérationnalité et l'effet catalogue que leur énumération insuffisamment développée peut donner à la lecture. Parmi l'ensemble de ces recommandations, notre groupe adhère particulièrement à celles qui consistent à « *renforcer la cohésion* » (notamment sur l'objectif d'une convergence fiscale et sociale au niveau européen) et « *faire enfin du développement durable un axe stratégique* » et cela à quelques semaines de l'ouverture de la Cop 21.

Notre groupe souscrit ainsi à la proposition d'inciter notre gouvernement et nos élus politiques de tous bords à réfléchir à la conception d'un modèle socio-économique renouvelé, qui renoncerait à la quête illusoire d'une croissance infinie pour se placer au service d'un mieux-être social et environnemental.

Le groupe des associations remercie le rapporteur pour son investissement et le difficile exercice qu'il a dû conduire. Il a voté l'avis.

CFDT

Cette année comme les quatre précédentes, le groupe CFDT s'interroge : faut-il voter ce rapport sur l'état de la France ?

Faut-il le voter parce que le rapporteur, avec un certain succès, et grâce à ses talents diplomatiques, s'est efforcé d'intégrer les préoccupations de la plupart des groupes tout en en gommant les aspérités au risque de taire les dissensus ? Ou ne pas le voter, pour ces mêmes raisons, parce que se contenter d'un consensus à minima, conduit à effleurer les sujets qui fâchent.

Faut-il le voter parce rien de ce qui est écrit ne nous heurte vraiment, parce que nous ne pouvons que partager les préconisations du rapport ? Chacune d'entre elles ou presque serait sans doute votée à la quasi unanimité par notre assemblée. Qui pourrait être contre la réduction des inégalités ? Opposé à un comportement exemplaire des élus ? En désaccord avec l'utilisation de la législation pour lutter contre la pollution ?

Ou faut-il ne pas voter cet avis parce qu'au-delà d'une intention louable, certes généreuse, ses préconisations ne tracent pas vraiment de chemin pour les concrétiser ? Même si nous apprécions les appels à un plus juste partage de la valeur ajoutée entre les salariés et les actionnaires à une réforme de la fiscalité ayant pour objet une plus grande justice sociale ou à l'impérieuse nécessité de fixer un prix au carbone.

Voter ou pas ? Cette question on peut se la poser autrement. Nous l'avons d'ailleurs posée autrement dès 2011. Quel est l'objet de ce rapport ? À quoi peut-il bien servir ? Qui doit s'en charger ? Avec quels moyens ? Ces questions demeurent.

La tentative de 2013 de confier son élaboration à une commission transversale s'appuyant pour la partie analyse économique conjoncturelle sur le concours de l'OFCE, s'est terminée par le fiasco que l'on sait.

Pourtant, le groupe CFDT persiste à penser que l'ambition d'un tel rapport implique un travail concerté émanant de l'ensemble du Conseil et non pas de la seule section économie et finances. Avec ses moyens habituels, une section ne peut prétendre embrasser légitimement l'ensemble des problématiques que nous devons traiter à cette occasion. À défaut, ce rapport se réduit à une compilation d'analyses conjoncturelles déjà connues et nécessairement datées, compte tenu de ses délais de élaboration et à un empilement de considérations variées dont le nombre ne suffit pas à faire oublier le manque d'approfondissement.

À moins que la question ne soit tout simplement de savoir si cette mission du Conseil, en l'état, est toujours pertinente et utile. Ce devra être une des toutes premières interrogations du futur bureau du Conseil.

Ni le rapporteur, ni les membres de la section et encore moins son administration ne peuvent être rendus responsables des tergiversations du Bureau en la matière. Alors, finalement, par respect du travail accompli, la CFDT a voté l'avis.

CFE-CGC

Le rapporteur a brossé un portrait de la France en s'efforçant d'équilibrer atouts et faiblesses, craintes et espoirs et foi en l'avenir, foi en la jeunesse et en sa créativité. Vous avez noté fort justement l'amortisseur de crises que représente le modèle social français.

Notre panorama est de plus en plus mondialisé, sur fond de déséquilibres Nord-Sud, de déstabilisation de l'Afrique et du monde musulman avec des risques de conflits lourds, tant il est vrai que dans ce monde interconnecté, toute maladie de civilisation devient contagieuse.

Or, le monde semble gouverné par des apprentis sorciers dont le credo est financier. Une crise arrive : sauvons vite la finance, pour le reste on verra après. Le raisonnement semble imparable puisque le monde financier détient les clés de l'économie. Alors, on appuie sur le bouton de l'austérité un peu partout en Europe et on casse les moteurs de l'économie réelle, on cherche à augmenter les profits mais on cesse d'investir, qui plus est dans une période où il faudrait mettre en place des énergies nouvelles.

L'austérité s'avérant un remède pire que le mal, l'Europe décide après les USA que les taux d'intérêt doivent être collés au plancher. On calme le jeu et ce faisant on se donne du temps mais on casse le thermomètre sans résoudre les problèmes. On frôle le mal pernicieux de la déflation et malgré tout on continue à vouloir des salaires faibles, à faire pression sur les agriculteurs pour tirer les prix vers le bas. On ne cesse de constater des problèmes de fraude, de corruption, des parachutes dorés à donner le vertige.

De quoi songer à la chute de Rome : du pain et des jeux, du RSA minimum de survie, et du foot.

Il est temps de réagir, d'être positif, de créer, et la France ne manque pas d'ingénieurs. Inventons, créons les véritables richesses de demain. Mais n'oublions pas de réfléchir en même temps aux conséquences de nos créations comme nous y a invité Nasser Mansouri dernièrement.

Les préconisations proposées par M. Daniel-Julien Noël sont de bon sens pour l'essentiel. Prédire l'avenir serait aventureux dans un monde qui bascule sous les coups de boutoir climatiques et politiques et dans l'environnement incontrôlé de déplacements de populations.

La CFE-CGC a voté l'avis

CFTC

Une lecture rapide du rapport pourrait laisser penser que sa première partie, sous certains aspects, est déjà dépassée, alors qu'il n'est pas encore paru. J'en veux pour preuve certains chiffres, qui datent du premier trimestre et qui confirment une embellie, alors que des chiffres plus récents semblent infirmer cette tendance. Mais il est vrai que la rédaction est prudente et que les conclusions de cette première partie demeurent valables.

Par ailleurs, la deuxième partie reste au niveau du constat mais présente néanmoins plusieurs points satisfaisants : d'abord, elle semble globale, ensuite, elle est positive, et rejette le *franch bashing*, sans pour autant être naïve et nier les faiblesses de l'économie et de la société française. Cette deuxième partie a l'avantage de suggérer que ces faiblesses puissent constituer les pistes d'action à mettre en œuvre pour sortir notre pays de l'atonie dont il souffre.

La troisième partie, qui met en évidence les fractures de la société française et les défis que nous devons relever, entre en résonance avec la motion d'orientation du prochain congrès de la CFTC qui s'intitule « Dans un monde en bouleversement, construisons un nouveau contrat social ». Nous retrouvons donc dans le rapport des préoccupations communes. On peut regretter, là encore, que la partie consacrée à la pauvreté ne puisse

prendre en compte les chiffres rendus publics hier et qui semble montrer un recul de la pauvreté, certe, minime, mais cependant réel. On peut également reprocher au rapport son silence sur la généralisation du numérique, notamment ce qui est appelé « uberisation » et l'avènement de la robotique, qui pourtant font la une de l'actualité depuis le début de l'été.

Enfin, la dernière partie sur les recommandations, nous présente des préconisations issues des débats en section où chacun pourra trouver ses propres propositions.

Nous voudrions aussi, souligner son parti pris qui consiste à « mettre en valeur les éléments économiques, sociaux et environnementaux qui peuvent faciliter un « vivre ensemble », clef du nouveau contrat social que nous appelons tous de nos vœux.

En conclusion, nous dirons que ce rapport répond aux objectifs que s'était fixée la section, à savoir :

- aborder les problématiques de croissance et déflation,
- dégager les principaux enjeux économiques et sociétaux autour de principes de nature à fonder un nouveau pacte social,
- mettre en avant les atouts de la France et les valoriser,
- traiter de manière équilibrée les trois piliers du CESE.

En conséquence le groupe de la CFTC a voté l'avis.

CGT

Vous avez tenu, Monsieur le rapporteur, à contester vigoureusement les thèses « déclinistes » qui insistent sur les difficultés de la société française et sur ses faiblesses dans la compétition internationale. Vous leur opposez les signes de vitalité civique dont vous voyez un symbole dans les rassemblements du 11 janvier pour la liberté d'expression.

Si ce parti pris a pu être discuté au sein de la section de l'économie et des finances, les analyses économiques qui constituent le corps du rapport sont, elles, solidement étayées. Vous recensez les signes d'une reprise, liés à un contexte international favorable (baisse du prix du pétrole, baisse de l'euro) mais vous n'en ignorez pas les fragilités, confirmées par les événements qui se sont produits depuis la rédaction du rapport, comme la crise boursière chinoise.

Le rapport rappelle la nécessité actuelle des services publics « à la française ». Il place, à juste titre, l'emploi, première préoccupation des Français et condition d'une réussite de la transition écologique, au premier rang des objectifs que la politique économique devrait viser – ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

Le rapport accorde l'attention nécessaire à la dimension européenne des politiques économiques. Il note qu'en Grèce l'arrivée, en janvier dernier, d'un gouvernement anti-austérité a ouvert une brèche dans la doctrine européenne dominante et il s'interroge sur l'attitude des créanciers qui ont persisté à imposer la poursuite des politiques antérieures. Il dénonce la volonté de réduire à tout prix les dépenses publiques et il plaide pour un large plan d'investissements publics pour développer les services publics et favoriser la transition énergétique.

Les événements qui se sont produits depuis la rédaction du rapport confirment la pertinence de ces propositions : pour pouvoir rester une terre de liberté, d'égalité et de fraternité – par exemple en recevant comme il se doit les migrants qui fuient la guerre et

la misère aux frontières de l'Europe – la France devra se donner des moyens, notamment économiques.

La CGT se retrouve pleinement dans les propositions développées dans le rapport pour que la BCE se voie dotée d'une mission de soutien à la croissance réelle et à l'emploi. En effet, injecter sans conditions des liquidités sur les marchés alimente tous les aspects pervers de la financiarisation et encourage une spéculation porteuse de futures crises. Il faut donc que les banques commerciales soient fortement incitées à relayer cette création monétaire en l'orientant en faveur de l'emploi et de la croissance réelle. C'est pourquoi vous préconisez, à juste titre, que la BCE réserve ses refinancements à des crédits répondant à des critères précis en matière économique (création de valeur ajoutée dans les territoires), sociale (emploi, formation) et environnementale (économies de ressources naturelles).

Il est très significatif que la troisième assemblée de la République fasse siennes ces recommandations et c'est une des nombreuses raisons pour lesquelles la CGT a voté cet avis.

CGT-FO

Ce rapport sur l'état de la France, dernier de cette mandature, se veut équilibré et a pris le parti de mettre en valeur les aspects économiques sociaux ou environnementaux positifs et favorisant à terme le vivre ensemble. Un tel exercice, tout en évitant l'écueil de l'optimisme béat, n'était pas facile. Pour autant, ce rapport n'édulcore en rien les difficultés économiques et sociales et notamment le chômage des jeunes, la persistance de la montée des individualismes et la relative défiance envers les politiques. Le groupe FO partage globalement l'analyse de la situation économique comme les préoccupations relatives au financement de l'économie réelle par les banques et les doutes sur l'effet bénéfique à terme de la nouvelle stratégie de la BCE dite du « *Quantitative Easing* ». En effet, un tel afflux de liquidités comporte un risque réel de détournement des fonds supplémentaires du secteur productif vers des bulles spéculatives, ce que le rapport met en exergue. Sagissant des aspects sociaux, l'analyse de la pauvreté en milieu rural, moins connue parce que moins visible et de fait, moins souvent évoquée est intéressante. Cependant, alors même que le chapitre concernant la dépense publique insiste sur le niveau de service public nécessaire à la cohésion sociale, l'impact négatif en matière économique et sociale du repli du service public en milieu rural ou péri-urbain n'est pas suffisamment dénoncé.

De même, si le rapport met en exergue les facteurs de stabilité que constituent nos institutions, notre modèle social et le niveau du service public, il édulcore les attaques récurrentes dont ce dernier fait l'objet à travers des évaluations plus centrées sur son coût que sur son utilité sociale ou son efficacité. Néanmoins, la France possède de réels atouts insuffisamment exploités tels que sa situation géographique ou son espace maritime ou encore un fort potentiel en matière de tissu industriel ce que ce rapport met en valeur. Le groupe FO rejoint l'analyse selon laquelle les politiques d'austérité en imposant des coupes dans les dépenses publiques ont bridé l'un des ressorts de la croissance, généré une baisse des recettes fiscales, augmenté la vulnérabilité des plus fragiles et, ainsi, accru les inégalités.

Par voie de conséquence, le groupe FO partage et soutient la quasi-totalité des recommandations issues de ce rapport. Il en est ainsi de la nécessité de procéder à une évaluation complète des politiques mises en œuvre en matière de lutte contre le chômage telles que par exemple le CICE ou le pacte de responsabilité comme encore de conforter le pouvoir d'achat des ménages, ou de favoriser l'investissement et l'accès au crédit des PME

et TPE. De même, une évaluation de la réforme territoriale en cours semble indispensable notamment pour s'assurer quelle n'aboutisse pas à l'abandon de pans entiers du territoire comme cela semble se dessiner. Le groupe FO soutient également la préconisation de renforcement de la cohésion sociale par le biais notamment des moyens à déployer pour l'école primaire mais aussi d'une fiscalité plus juste. Il considère, à ce titre, que le prélèvement à la source ne constitue en rien une réforme visant à rendre la fiscalité plus juste. Le groupe FO rappelle en outre que le CESE, depuis déjà longtemps, appelle de ses vœux une convergence économique et sociale au niveau européen afin de limiter le *dumping* social et fiscal. Ce rapport, comme les précédents ne fait pas exception sur ce plan. Enfin, faire du développement durable un axe stratégique ne peut que rencontrer un écho favorable, à la condition toutefois que les moyens en recherche et développement et en formation permettent de faire de la transition énergétique le vecteur du développement d'emplois qualifiés.

Le rapport sur l'état de la France constitue un exercice complexe tant il aborde de nombreux thèmes sur lesquels la recherche du consensus requiert parfois des talents d'équilibriste. Les rapports se suivent, les constats demeurent, bon nombre des préconisations aussi. Le groupe FO votera l'avis.

Coopération

Force est de constater qu'en cette année 2015, nous sommes confrontés à des enjeux majeurs en termes économiques, de cohésion sociale, d'avenir de la construction européenne, d'équilibres géopolitiques. Confrontés également à une croissance atone et à la persistance d'un chômage de masse. Dans ce contexte, le rapport annuel du CESE a recherché l'équilibre entre la tentation du déclin et les atouts forts dont dispose notre pays.

La France a vu sa position au sein de la zone euro se dégrader et la fragile reprise s'appuie aussi sur des facteurs extérieurs (baisse de l'euro, baisse du prix du pétrole, baisse des taux d'intérêt) ; elle ne pourra se confirmer que si nous mobilisons pleinement nos forces.

Parmi celles-ci, le rapport annuel souligne la richesse et la diversité de notre tissu économique. Le rapport souligne la modernité des entreprises coopératives, qui ont fait la preuve de leur résilience durant la crise : des coopératives agricoles qui créent de l'activité et des emplois dans les zones rurales, aux SCOP qui assurent la participation des salariés à un projet entrepreneurial collectif. Cet engagement est l'une des réponses à la montée de l'individualisme et au déclin des structures de médiation traditionnelles, que pointés dans le rapport.

La création d'activité et d'emplois dans notre pays doit être favorisée bien davantage. La stabilité et la lisibilité, mais aussi la simplification des normes doivent être impérativement recherchées. De plus la problématique de la compétitivité des entreprises françaises reste au cœur des enjeux à relever. Nos entreprises coopératives doivent relever des problèmes qui touchent tant à la compétitivité - prix (on ne peut avoir durablement des coûts de production plus élevés que nos concurrents) qu'à la compétitivité hors prix (innovation, marketing, différenciation...).

Nous partageons pleinement la nécessité de replacer l'objectif d'une convergence économique et sociale au cœur du projet européen. La concurrence déloyale intra-européenne déstabilise en effet des pans entiers de notre économie, dont le secteur agricole et agroalimentaire ; il fait partie de nos secteurs leaders ; créateur d'emplois, il valorise nos

savoir-faire et nos territoires, notamment grâce à l'exportation de nos produits alimentaires de qualité. Promouvoir le développement économique de nos territoires est une priorité, alors que certaines zones rurales sont en crise et souffrent d'un risque de déclassement et de paupérisation.

Dans ce contexte, nous avons apprécié que le rapport questionne les mirages de la décroissance. Si la décroissance pourrait se décliner au niveau individuel notamment pour les plus aisés, le passage au niveau collectif pose la question de la baisse générale du niveau de vie ; il interroge aussi sur la place qu'aurait un pays qui ferait ce choix dans l'économie mondialisée. Moins de croissance induit plus d'inégalités. Bien sûr, la croissance doit s'inscrire dans une démarche de développement durable et une production respectueuse de l'environnement. Mais ne cédon pas à la tentation du repli et faisons de la dynamisation de nos territoires, de l'investissement dans les équipements innovants, de la conquête des marchés extérieurs, des axes prioritaire de notre redressement économique et de la création d'emplois.

Surtout mobilisons-nous pour créer de la confiance et libérer les énergies tant des entreprises que des citoyens. Le modèle coopératif, entend créer de la valeur et encourager l'innovation économique et sociale, veut contribuer à construire une vision d'avenir dont notre pays a tant besoin.

Le groupe de la coopération a voté en faveur de l'avis.

Entreprises

Comme chaque année, l'élaboration du *Rapport annuel sur l'état de la France* a été un exercice difficile voire périlleux. Toujours un moment d'intense travail pour le rapporteur. Nous mesurons et saluons donc l'engagement qui a été le sien pour aboutir à ce texte.

C'est pourquoi, avant d'en venir au fond du sujet, notre groupe tient à rappeler l'importance de ce rapport pour le CESE. En effet, au-delà de son caractère obligatoire, il est utile pour éclairer les pouvoirs publics et contribuer à l'appropriation citoyenne des enjeux économiques et sociaux. Pour autant, à l'avenir, un recalibrage sera sans doute nécessaire par exemple pour mettre l'accent sur sa dimension évaluative et prospective et définir des orientations souhaitables pour l'action publique.

Sagissant du rapport lui-même maintenant.

Nous partageons globalement l'analyse du rapporteur sur la situation économique : l'absence de reprise, de réelle relance de l'investissement privé et public, l'augmentation continue du déficit public et bien sûr du chômage.

Contrairement au rapporteur qui considère que le sursaut citoyen et solidaire peut servir de boussole pour les choix économiques, nous sommes convaincus que ce sont aujourd'hui les choix économiques qui doivent également servir de boussole pour guider l'action publique et contribuer au mieux « vivre ensemble » (cher au rapporteur).

Nous approuvons également la démarche du rapporteur consistant à valoriser les atouts de la France qu'il s'agisse de son espace maritime, de la diversité de ses territoires, de son tissu associatif et bien entendu de sa dynamique entrepreneuriale.

Le projet de rapport illustre d'ailleurs très bien le rôle moteur de grandes entreprises dans le rayonnement international français tout en soulignant le rôle stratégique essentiel des TPE, PME, et des *start-up* dans la richesse de notre paysage industriel.

Mais (contrairement au projet de rapport), gardons-nous d'un excès d'optimisme.

Certes, par le passé, la France a été un modèle – y compris à l'international - au niveau éducatif, de ses institutions, de son système de protection sociale. Ce modèle est aujourd'hui battu en brèche par les réalités économiques, par des innovations technologiques et l'émergence d'aspirations disruptives tant sur le plan social, économique, voire personnel.

Sans reprendre à notre compte les thèses déclinistes, à juste titre dénoncées par le rapporteur, le rapport annuel doit être l'occasion d'adopter un langage de vérité, de poser un diagnostic réaliste pour proposer des pistes d'action permettant d'engager les réformes structurelles urgentes et nécessaires. C'est là justement le point faible de ce projet de rapport.

En effet, nous regrettons l'abondance de recommandations qui s'apparentent davantage à des déclarations d'intention. Au-delà du fait que nous n'en cautionnons pas certaines, il nous aurait semblé plus constructif d'en identifier 3 à 5, de réellement les approfondir pour les soumettre aux pouvoirs publics, suivre leur application et éventuellement les évaluer *in fine*.

Malgré ces réserves et en considération de l'ensemble du projet de rapport, le groupe des entreprises a voté cet avis.

Environnement et nature

Le présent projet de *Rapport annuel sur l'état de la France en 2015* est le cinquième et dernier de la mandature. Son élaboration n'aura pas été moins laborieuse que les précédentes, ce qui pose la question de la poursuite de cet exercice dans la prochaine mandature, en tout cas dans ce format. Le groupe environnement et nature, pour sa part, considère que ce constat ne peut pas rester sans suite et il a formulé des propositions.

Ceci dit, il s'agit d'apporter un commentaire sur le présent projet. Pour cette année 2015, notre assemblée, par la voix de son bureau, avait demandé de s'attacher « ... à dégager les principaux enjeux économiques et sociétaux autour de principes de nature à fonder un nouveau pacte social et à mettre en avant, les atouts de la France et les moyens de les valoriser. (...) Dans l'ensemble du rapport, il s'agira de traiter de manière équilibrée les trois piliers du CESE que sont l'économie, le social et l'environnemental ».

Cette orientation se voulait aussi une contribution à la réponse qu'appellent les événements qui ont endeuillé notre pays en ce début d'année, en rappelant les atouts et les raisons d'espérer que nous avons en partage.

Cela justifiait-il pour autant que l'on confonde une appréciation quasi factuelle des tendances de long terme - la baisse du taux de croissance économique, la finitude du monde - avec une vision *décliniste* de notre société.

Le groupe environnement et nature considère que la poursuite d'une croissance économique, si elle devait comme aujourd'hui être liée à celle des prélèvements incessants des ressources naturelles et de la dégradation de nos environnements, ne serait pas durable. Le rapport du Club de Rome, dès 1972, avait vu juste. Il nous interpelle toujours aujourd'hui.

Oui, il nous paraît important de dégager des voies qui permettraient de mieux partager les activités et ses fruits sans attendre qu'une hypothétique et problématique croissance économique y pourvoie comme par miracle. Et cette option ne peut pas être confondue avec on ne sait quelle préférence pour le déclin, bien au contraire.

Dépassant ce point de désaccord, le groupe environnement et nature partage la volonté de mettre en exergue les atouts réels de notre pays, de ses institutions, de ses acteurs, de ses capacités d'innovation. En outre, il fait sienne nombre de recommandations du projet de rapport. Il soutient fermement la proposition de faire du développement durable un axe stratégique, notamment par les investissements, tant nationaux qu'europeens.

De même, l'exploitation du potentiel de la transition énergétique dans la lutte contre le chômage est à placer au cœur de nos politiques publiques. Le groupe environnement et nature est par ailleurs en parfait accord avec la proposition de porter à 7 % d'ici 10 ans la fiscalité environnementale française, qui doit en effet rejoindre la moyenne européenne. Le carbone doit avoir un prix et ce prix doit être suffisamment significatif pour qu'il infléchisse les décisions d'investissement des entreprises.

Pour finir, le groupe environnement et nature soutient la préconisation de faire de Paris la première capitale verte, encore faudrait-il commencer par l'essentiel : une utilisation efficace de la législation existante pour lutter contre la pollution des villes.

Vous l'aurez compris, le groupe environnement et nature a voté en faveur de cet avis et remercie le rapporteur et l'administration de la section pour l'exercice compliqué auquel ils ont contribué.

Mutualité

Le groupe de la mutualité partage les orientations du rapport : elles sont socialement justes, économiquement efficaces et écologiquement viables.

L'analyse de la situation économique met en avant les conséquences de la crise et invite à réfléchir sur les choix à venir en matière fiscales, sociales et environnementales, déterminants pour l'avenir.

La question du creusement des inégalités est préoccupante : au-delà de la pauvreté monétaire, le rapport met en avant le constat alarmant de l'articulation des inégalités sociales et environnementales qui, dans un avis voté récemment, indiquait « *que les populations les plus pauvres étaient souvent les plus exposées à la pollution et aux risques sanitaires qui en découlent* ».

Sur cette question des inégalités, le groupe de la mutualité rappelle que « *près d'un quart des Français considèrent les inégalités d'accès aux soins comme les moins acceptables de toutes* », selon le dernier rapport sur les Comptes nationaux de la santé 2014, présenté le 15 septembre.

Pour la mutualité, combattre la dégradation de l'accès aux soins doit être une priorité. Régulièrement, depuis 2012, l'accès à la complémentaire santé recule : 3,3 millions de personnes en sont privées en 2012, soit 500 000 de plus qu'en 2010. Or, il est reconnu que le renoncement aux soins est deux fois plus important pour les personnes ne bénéficiant pas d'une complémentaire. Le dossier de la généralisation de la complémentaire santé a été ouvert, mais les plus précaires restent à ce jour exclus des dispositifs d'aides, alors que des pistes existent pour rendre la couverture complémentaire universelle.

Il est regrettable que cette dimension soit absente du rapport.

Le groupe de la mutualité se félicite que le rapport présente les acteurs de l'ESS comme « *un atout fort à la fois pour l'activité économique et l'unité nationale* ». L'ESS relève

en fait d'un triple défi : celui de concilier activité économique, utilité sociale et conscience environnementale.

Il est en effet important de reconnaître l'ESS comme un mode d'entreprendre à part entière et de lui fournir les outils nécessaires à son développement. Un an après l'adoption de la loi sur l'ESS, le gouvernement doit poursuivre son soutien à l'ESS, trop souvent oublié dans les projets de loi et dispositifs de financement, comme par exemple le Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE).

L'optimisme sur les atouts de la France peut parfois ressembler à la méthode Coué, mais peut-être est-il utile de les rappeler pour éviter, comme le souligne le rapport *La tentation du déclin et du repli sur soi*.

Encore une fois, le groupe de la mutualité estime qu'une forme plus concise et qui délimiterait mieux son champ de réflexion permettrait de faire ressortir des préconisations réalistes et pragmatiques, et apporterait lisibilité et pertinence au *Rapport annuel sur l'état de la France*. Des pistes ont été ouvertes dans ce sens, il faudra les poursuivre, si l'on veut réellement valoriser l'exercice

Malgré cette réserve, le groupe de la mutualité a voté l'avis.

Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse

À l'instar du précédent rapport annuel sur l'état de la France, le rapport présenté aujourd'hui nous permet de mesurer l'évolution de notre assemblée sur un certain nombre de sujets tels que les politiques de jeunesse ou la transition écologique. Ainsi l'on peut voir que la nécessité de mieux prendre en compte dans nos politiques publiques le nouvel âge de la vie que constitue désormais la jeunesse, ou l'urgence d'avoir des politiques environnementales beaucoup plus ambitieuses sont désormais des constats partagés par tous. Notre groupe se réjouit de ces évolutions.

Nous continuons néanmoins de penser que l'exercice du rapport annuel mériterait d'évoluer. Un certain nombre d'éléments ne nous semblent toujours pas être stabilisés concernant les sujets ciblés par le rapport et la formation de travail à laquelle cet exercice incombe.

Nous notons cependant avec satisfaction la place désormais faite à l'enjeu que constitue le changement de nos doctrines de développement. Si elle ne fait toujours pas l'unanimité, cette alternative est désormais considérée dans nos options et nous sommes convaincus que sur ce point notre assemblée se rapproche davantage du débat qui agite notre société.

Au-delà un certain nombre de principes importants sont réaffirmés : les politiques d'austérité nuisent à la reprise de la croissance, le modèle social français est un héritage précieux que nous devons défendre et notre pays doit bonifier l'atout dont il dispose avec sa démographie qui apparaît comme favorable comparée à nos voisins européens.

Cependant, il nous semble qu'au-delà de ces principes réaffirmés, une priorité aurait dû être donnée dans le rapport annuel à la formulation de préconisations plus opérationnelles.

Ainsi, dans les recommandations relatives au renforcement de la cohésion sociale, le texte aurait pu être beaucoup plus précis dans ses orientations et en particulier, il aurait pu s'appuyer sur les travaux déjà menés par notre assemblée. Je pense ici aux travaux réalisés

sur les politiques de jeunesse, car pour les jeunes générations, les enjeux de cohésion se posent avec une acuité particulière.

En dépit de ces réserves, qui sur la forme seront je n'en doute pas levées par les futurs membres de cette auguste assemblée, le groupe des organisations étudiantes et mouvements de jeunesse votera en faveur de l'avis.

Outre-mer

Année après année, constat toujours aussi préoccupant que celui présenté par notre section sur l'état de la France ! Notre pays continue de subir une perte de croissance durable dans un environnement européen et international toujours plus instable : le mot est faible. Risque déflationniste, chômage de masse et effritement du pacte social, érosion de nos valeurs traditionnelles, défiance à l'égard des politiques, absence d'orientations claires pour l'avenir du pays : le projet de rapport annuel met en évidence les fragilités et les défis auxquels nous sommes confrontés.

En Outre-mer, l'absence de stratégie de compétitivité et de croissance durable sur les énergies marines par exemple, ne permet pas aux collectivités ultramarines de sortir de la relation de dépendance vis-à-vis de l'hexagone et d'assurer pour les jeunes ultramarins l'espoir d'un épanouissement dans le contexte alarmant d'un chômage qui les frappe à près de 60 % dans certains territoires. Seuls l'adaptation des appareils productifs aux difficultés structurelles propres ainsi que le renforcement des investissements sur les secteurs d'activités structurants et innovants permettront aux collectivités d'Outre-mer de retrouver la voie d'un développement durable.

Au-delà du constat, le groupe de l'Outre-mer apprécie que le rapport annuel ait mis en évidence la richesse de nos atouts. Ils sont nombreux mais insuffisamment valorisés. La situation géographique de l'Outre-mer fait de des territoires ultramarins des frontières actives de l'Union européenne dans des zones à fort potentiel de croissance et d'innovations. Les travaux menés par notre assemblée, et en particulier au sein de la délégation à l'Outre-mer, ont montré l'enjeu fondamental pour ces collectivités de jouer pleinement la carte de la maritimisation de leurs économies.

Le groupe de l'Outre-mer a déjà eu l'occasion de rappeler l'importance du développement de secteur d'activités structurants tels que les nouvelles technologies du numérique, les énergies marines renouvelables, l'exploitation des ressources minières du sol et du sous-sol marins, le tourisme, l'économie verte, les services à la personnes... sur ces territoires isolés, éloignés ou enclavés confrontés à des défis démographiques majeurs. L'État doit accompagner les acteurs locaux et les investisseurs dans l'essor de ces secteurs activités.

Le rapport annuel dresse un constat clair de la situation économique et sociale de notre pays et propose des pistes de réflexions pour bâtir une stratégie de croissance adaptée aux réalités locales. Il fait apparaître aussi que les territoires ultramarins offrent le deuxième espace maritime au monde, ce qui est une chance et un atout pour la France et l'Europe. Le groupe de l'Outre-mer a donc voté l'avis.

Personnalités qualifiées

M. Khalfa : « Ce rapport sur l'état de la France est le dernier de la mandature. Les rapports sur l'état de la France concentrent les difficultés politiques que peut rencontrer notre assemblée : difficulté à construire un diagnostic partagé, difficulté à faire des propositions consensuelles qui dépassent la simple affirmation de la bonne volonté de toutes et tous, difficulté donc à déboucher sur des propositions qui puissent transformer réellement le cours des choses. À tel point que le rapport pourtant de grande qualité présenté il y a deux ans par André-Jean Guerin avait été rejeté, le groupe des entreprises s'y étant, notamment, fortement opposé.

Espérons que ce ne sera pas le cas cette fois-ci. Car ce rapport, qui se situe dans la lignée des précédents, est de bonne facture et, au nom de l'Union syndicale solidaires, je le voterai.

Il pointe les impasses des politiques économiques menées par les gouvernements successifs. Fondées sur une austérité qui perdure, elles aboutissent à la stagnation économique, et ce malgré une baisse de l'euro, du prix des matières premières et des taux d'intérêt particulièrement bas, avec une menace toujours présente de déflation. L'illusion que le salut viendrait d'un regain des exportations est en train de s'effondrer alors même que la demande issue des pays émergents et de la Chine s'essouffle. Dans cette situation, l'afflux de liquidités initié par la BCE risque fort d'aboutir à la création d'une nouvelle bulle financière. Le sort fait à la Grèce montre que les institutions et les gouvernements européens sont prêts à étrangler financièrement un pays plutôt que de mettre fin à une austérité socialement et économiquement mortifère. Le rapport pointe les fractures de la société française déchirée par les inégalités sociales et les discriminations qui s'accroissent et minée par un chômage de masse alors même que le taux de marge des entreprises progresse notablement.

Pour répondre à cette situation, le rapport propose un nouveau pacte économique et social. Sa mise en œuvre suppose de prioriser la satisfaction des besoins sociaux, la réduction des inégalités, le respect des impératifs écologiques. Les recommandations du rapport vont dans ce sens quand il préconise par exemple un partage équitable de la valeur ajoutée.

Je voudrais conclure en évoquant la prochaine mandature. Non pas la question de la présidence dont l'Union syndicale solidaires a indiqué qu'elle doit représenter un point d'équilibre entre les diverses sensibilités présentes au Conseil, mais celle de l'avenir du rapport sur l'état de la France. Nous sommes favorables à ce que ce rapport soit pris en charge par une commission *ad hoc* qui réunisse des compétences diverses et permette de dépasser le simple aspect économique et financier, même si celui-ci doit rester fortement présent. Cette solution aurait de plus l'avantage de permettre à la section économie et finance d'approfondir ses réflexions sans être perturbée par la confection d'un rapport annuel qui plombe son activité. De plus, la réception de ce rapport et son vote devraient devenir un événement marquant de la vie du Conseil.

Mes chers collègues, ayant décidé de ne pas solliciter le renouvellement de mon mandat, ce sera donc vraisemblablement ma dernière intervention en plénière. Je vous remercie de votre attention ».

Professions libérales

Entrée dans la crise mondiale en 2008, la France grâce à son système de protection sociale a pu en amortir pour partie les effets, mais peine aujourd'hui à amorcer une reprise significative en dépit des conditions plus favorables aux niveaux de l'énergie, de l'euro et des taux d'intérêts.

Cette situation provoque un décrochage de notre pays vis-à-vis de nos partenaires européens et la timide croissance constatée ne doit pas servir d'alibi pour retarder des mesures de fonds d'autant plus difficiles à mettre en oeuvre qu'elles seront plus tardives.

De plus avec un taux d'endettement de 97 % et 57 % du PIB affecté à la dépense publique, les marges de manœuvre s'avèrent très limitées, obérant ainsi les investissements d'avenir.

Le rapport très riche dans son constat sur la situation économique, sociale et environnemental de la France démontre dans ses préconisations, les difficultés à aborder les sujets qui fâchent et divisent notre société.

Ces mêmes clivages s'expriment au sein des autres assemblées de la République, au sein de la majorité et de l'opposition et au sein même des organisations politiques qui les composent.

De ce point de vue, notre Conseil contrairement aux propos trop souvent entendus, est bien représentatif des courants de pensée qui animent notre société :

- qu'il s'agisse du pilotage budgétaire et des mesures de rigueur ciblées pour tenter d'en minorer les effets récessifs ;
- qu'il s'agisse des réformes structurelles de nature à réduire la lourdeur endémique de l'appareil d'État, au sens large, en imaginant enfin possible de parvenir à un allègement qui ne se traduise pas au final par un surcoût ;
- qu'il s'agisse de redonner aux entreprises, de la souplesse dans leur gestion, assortie de contreparties sociales indispensables ;
- qu'il s'agisse de débattre de bonne foi des rapports de l'offre et de la demande dans le contexte national sans en appeler aux idéologies et aux postures et que le précédent rapport présenté avait pourtant abordés, montrant ainsi que les positions dans notre section, se sont encore durcies ;
- qu'il s'agisse enfin du niveau des prélèvements obligatoires qui en dépit de leur croissance, ne freine en rien le déséquilibre des comptes.

Certes, le rapporteur a opportunément rappelé et mis en valeur les atouts de la France, trop rarement abordés dans le débat public. Mais parvenir à évoquer des sujets « lourds » était hors de portée, et nous ne saurions en faire grief au rapporteur. Ainsi eu égard à son mérite et à celui des membres de la section, et en dépit des carences évoquées précédemment, une partie du groupe des professions libérales s'est abstenu.

UNAF

Le cru du *Rapport annuel sur l'état de la France en 2015* traite de nombreux sujets tout en mettant en valeur les potentialités et les atouts de notre pays. La famille y tient une bonne place et à ce titre, le groupe de l'UNAF est satisfait de voir souligner la place d'une politique familiale comme un investissement et non comme un coût.

Autre richesse de la France précisée dans cet avis : le réseau des acteurs de l'économie sociale et solidaire. Ces atouts sont justement soulignés et les UDAF comme les associations familiales y contribuent notamment dans le développement de services pour répondre aux besoins non ou mal satisfaits des familles et des territoires.

L'avis tire un certain nombre des sonnettes d'alarme nécessitant des réponses urgentes. Ces données sont trop peu connues et doivent être rappelées :

- un enfant sur cinq vit, en France, sous le seuil de pauvreté ;
- la France est l'un des pays de l'UE où les inégalités se sont le plus creusées pendant la crise, même si des chiffres récents annoncent un léger mieux.

L'avis s'interroge, dès lors, sur la capacité de notre système de protection sociale mais aussi plus largement sur nos services publics à maintenir la cohésion sociale. Le groupe de l'UNAF rejoint l'avis sur la nécessité de renforcer cette cohésion notamment par des mesures de convergence au niveau européen : il s'agit en effet de lutter plus efficacement contre le *dumping* social et fiscal au sein du marché unique.

Enfin, l'avis souligne l'importance de la prise en compte d'une meilleure conciliation entre, la vie professionnelle et la vie familiale, comme condition pour conforter notre pacte social. Il s'agit là d'une attente forte de nos concitoyens et le baromètre de l'Observatoire de l'équilibre des temps et de la parentalité en entreprise publié chaque année, en partenariat avec l'UNAF, est là pour nous le rappeler. En juin 2015, les conclusions de ce baromètre montraient que l'équilibre des temps de vie et la parentalité en entreprises sont des sujets de société majeurs :

- 93 % des salariés considèrent que l'équilibre des temps de vie est un sujet de préoccupation « important » voire « très important » soit 4 points de plus par rapport à 2014 ;
- 89 % des salariés estiment que les aider à mieux équilibrer leur temps de vie pourrait avoir un impact important sur la performance économique de l'entreprise et sur le climat social.

La conciliation vie familiale/vie professionnelle suppose une reconnaissance dans l'entreprise que les salariés - femmes ou hommes - sont aussi des parents et peuvent aussi être des aidants familiaux auprès de leurs parents âgés. Cette dernière dimension doit entrer en ligne de compte dans les politiques publiques d'adaptation de la société au vieillissement.

Le groupe de l'UNAF a voté l'avis.

UNSA

Le *Rapport sur l'état de la France en 2015* reprend beaucoup de constats et de préconisations déjà formulés les années précédentes et donc nous le votons.

L'UNSA note tout d'abord que le rapport remet fermement en question les thèses déclinistes que l'on voit trop souvent fleurir. Sans vouloir se masquer les difficultés que rencontre notre pays, le rapport met en valeur les atouts que sont par exemple des institutions solides une démographie favorable ou notre modèle de protection sociale. Il souligne la capacité que notre pays a eu à réagir aux attentats de janvier. La France fait ainsi preuve d'une importante faculté d'adaptation et de résilience.

Le rapport souligne les conditions nécessaires à la conclusion d'un nouveau pacte sociétal. L'UNSA partage nombre de ces constats. La pauvreté et les inégalités progressent

dans un pays qui n'est pourtant pas touché par la récession. La faiblesse de certains salaires, notamment ceux des salariés à temps partiel contraint, fait que l'emploi n'est plus une garantie contre la pauvreté et l'exclusion. Le rapport souligne à juste titre la nécessité de favoriser la conciliation entre vie personnelle et vie professionnelle, mais l'UNSA aurait souhaité qu'il ne se limite pas à la question de la politique familiale. L'UNSA aurait souhaité que soient abordés les rythmes de travail, les inégalités femmes/hommes dans l'accès à l'emploi et dans les salaires.

L'UNSA regrette que le rapport fasse une place beaucoup trop restreinte à la dimension sociale de ce pacte sociétal. Il étudie en particulier les débats en cours sur la place de la négociation collective.

Pour l'UNSA, un pacte sociétal doit fortement impliquer les salariés ainsi que les organisations syndicales et patronales. Le pacte de responsabilité et de solidarité a permis de restaurer les marges des entreprises et de faire tendanciellement baisser le coût du travail. Il importe que l'effort en faveur des entreprises soit mieux ciblé vers les entreprises innovantes, celles qui investissent et qui développent le dialogue social.

L'ode aux TPE/PME innovantes créatrices d'emplois peut vite devenir une posture lorsque celles-ci sont prises en étau entre les abus de certains donneurs d'ordres et une politique de crédit bancaire restrictive pour les plus petites entreprises. Bâle III est censé éviter une nouvelle crise bancaire en durcissant les mesures prudentielles. Mais si les grandes entreprises et les ETI peuvent se passer de l'intermédiation bancaire, ce n'est pas le cas des TPE/PME. Il est donc nécessaire que la BCE au niveau central et la BPI sur le terrain prennent les mesures nécessaires pour que les TPE/PME soient en mesure de se développer et de créer de l'emploi.

Le dialogue social constitue un moteur indispensable du progrès. Les entreprises sont confrontées à une nécessité d'adapter toujours plus vite leurs organisations au changement technologique et à la concurrence. L'UNSA constate que trop de chefs d'entreprises considèrent encore que le dialogue avec les organisations syndicales est une perte de temps, alors que l'adhésion des salariés au changement est une condition nécessaire à la réussite des mutations.

Dans le débat actuel, l'UNSA partage l'idée que l'infinie diversité des situations rend nécessaire le développement de solutions négociées au niveau de l'entreprise. Pour autant, la hiérarchie des normes ne doit pas être bouleversée et l'ordre public social doit constituer le filet de sécurité dont doit bénéficier chaque salarié au niveau législatif et de l'accord de branche. Au niveau de l'entreprise, il importe aussi que la négociation se déroule dans des conditions équilibrées et de confiance.

En conclusion, l'UNSA rappelle que ce rapport obligatoire doit être revu avec des indicateurs et des objectifs pour le rendre plus accessible aux intervenants de la société civile.

Scrutin

Scrutin sur l'ensemble du projet d'avis
présenté par Daniel-Julien Noël, rapporteur

Nombre de votants	156
Ont voté pour	151
Ont voté contre	2
Se sont abstenus	3

Le CESE a adopté.

Ont voté pour : 151

<i>Agriculture</i>	M. Bastian, Mmes Beliard, Bocquet, MM. Cochonneau, Pelhate, Mmes Serres, Sinay.
<i>Artisanat</i>	Mme Amoros, MM. Bressy, Crouzet, Mme Foucher, MM. Le Lann, Martin.
<i>Associations</i>	M. Allier, Mme Arnoult-Brill, M. Da Costa, Mme Jond, M. Leclercq, Mme Prado.
<i>CFDT</i>	M. Blanc, Mme Boutrand, MM. Cadart, Duchemin, Gillier, Mme Houbairi, MM. Le Clézio, Mussot, Mme Nathan, M. Nau, Mmes Pajères y Sanchez, Pichenot, Prévost, M. Ritzenthaler.
<i>CFE-CGC</i>	M. Artero, Mme Couturier, MM. Dos Santos, Lamy.
<i>CFTC</i>	MM. Coquillion, Ibal, Louis, Mme Simon.
<i>CGT</i>	Mme Crosemarie, M. Delmas, Mmes Doneddu, Dumas, M. Durand, Mmes Farache, Geng, Hacquemand, MM. Mansouri-Guilani, Marie, Michel, Naton, Rabhi, Teskouk.
<i>CGT-FO</i>	M. Bellanca, Mme Boutaric, M. Chorin, Mme Fauvel, M. Lardy, Mme Millan, M. Nedzynski, Mme Nicoletta, M. Peres, MM. Porte, Veyrier.
<i>Coopération</i>	M. Argueyrolles, Mme de L'Estoile, MM. Lenancker, Verdier.
<i>Entreprises</i>	MM. Bailly, Bernasconi, Mmes Castera, Dubrac, MM. Gailly, Jamet, Lebrun, Lejeune, Marcon, Mariotti, Mongereau, Placet, Pottier, Mme Prévot-Madère, MM. Ridoret, Roger-Vasselin, Roubaud, Mme Roy, M. Schilansky, Mmes Tissot-Colle, Vilain.
<i>Environnement et nature</i>	MM. Bonduelle, Bougrain Dubourg, Mmes de Béthencourt, Denier-Pasquier, MM. Genest, Genty, Guérin, Mmes de Thiersant, Laplante, Vincent-Sweet.
<i>Mutualité</i>	M. Beaudet.
<i>Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse</i>	M. Djebara, Mmes Guichet, Trelou-Kane.
<i>Outre-mer</i>	MM. Arnell, Budoc, Galenon, Grignon, Mme Romouli-Zouhair.

<i>Personnalités qualifiées</i>	MM. Aschieri, Bailly, Mme Ballaloud, M. Baudin, Mmes Brishoual, Cayet, MM. Corne, Delevoye, Mmes Dussaussois, El Okki, M. Etienne, Mme Flessel-Colovic, MM. Gall, Geveaux, Mmes Gibault, Graz, MM. Guirkinger, Hochart, Jouzel, Khalfa, Kirsch, Le Bris, Mme Levaux, MM. Lucas, Martin, Meyer, Obadia, Mme Ricard, M. Richard, Mme du Roscoät, MM. de Russé, Soubie, Urieta.
<i>Professions libérales</i>	M. Noël.
UNAF	MM. Farriol, Fondard, Mmes L'Hour, Therry, M. de Viguerie.
UNSA	Mme Dupuis, M. Grosset-Brauer.

Ont voté contre : 2

<i>Personnalités qualifiées</i>	Mme de Menthon, M. Terzian.
---------------------------------	-----------------------------

Se sont abstenus : 3

<i>Personnalités qualifiées</i>	Mmes Hezard, de Kerviler.
<i>Professions libérales</i>	M. Capdeville.

Annexes

Annexe n° 1 : composition de la section de l'économie et finances

✓ **Président** : Hugues MARTIN

✓ **Vice-présidents** : Hélène FAUVEL et Roger MONGEREAU

Agriculture

✓ Annie BOCQUET

✓ Dominique LEFEBVRE

✓ Philippe PINTA

Artisanat

✓ Michel BRESSY

✓ Marie-Christine GAULTIER

Associations

✓ Hubert ALLIER

CFDT

✓ Philippe MUSSOT

✓ Philippe LE CLÉZIO

CFE-CGC

✓ Michel LAMY

CFTC

✓ Philippe LOUIS

CGT

✓ Denis DURAND

✓ Nasser MANSOURI-GUILANI

CGT- FO

✓ Hélène FAUVEL

✓ Stéphane LARDY

Coopération

✓ Denis VERDIER

<input type="checkbox"/> Entreprises ✓ Pierre-Antoine GAILLY ✓ Roger MONGEREAU ✓ Didier RIDORET
<input type="checkbox"/> Environnement et nature ✓ André-Jean GUERIN ✓ Gaël VIRLOUVET
<input type="checkbox"/> Outre-mer ✓ René ARNELL ✓ Gérard GRIGNON
<input type="checkbox"/> Personnalités qualifiées ✓ Pierre KHALFA ✓ Raymond-François LE BRIS ✓ Hugues MARTIN ✓ Laurence PARISOT
<input type="checkbox"/> Professions libérales ✓ Bernard CAPDEVILLE ✓ Daniel-Julien NOEL
<input type="checkbox"/> UNAF ✓ Bernard FARRIOL
<input type="checkbox"/> Personnalités associées ✓ Catherine BARBAROUX ✓ Michèle DEBONNEUIL ✓ Anne GUILLAUMAT de BLIGNIERES ✓ Jean-Louis de MOURGUES ✓ Jean-François PILLIARD

Annexe n° 2 : liste des personnalités auditionnées et rencontrées

Pour parfaire son information, la section a entendu :

✓ **Christian Buchet**

directeur du centre d'études et de recherche de la mer de l'Institut catholique de Paris

✓ **Laurent Granguillaume**

député, co-président du conseil de la simplification des entreprises

✓ **Frédéric Lerais**

directeur général de l'IRES

✓ **Jean-François Ouvrard**

directeur des études de COE-REXECODE

✓ **Valdimir Passeron**

chef du département de la conjoncture au sein de la direction des études et des synthèses économiques de l'INSEE

✓ **Patricia Ricard**

présidente de l'Institut océanographique Paul Ricard, membre du CESE

✓ **Jacky Richard**

président adjoint et rapporteur général de la section du rapport et des études du Conseil d'État

✓ **Alain Rousset**

député, président du Conseil régional d'Aquitaine et président de l'association des régions de France

✓ **Xavier Timbeau**

directeur du département analyse et prévision de l'OFCE

Une visite a été organisée à la pépinière d'entreprises « Le village » by Crédit Agricole (atouts français et numérique)

Annexe n° 3 : résolution sur un tableau de bord d'indicateurs complémentaires au Produit intérieur brut (PIB)

Somme des valeurs ajoutées des différents secteurs, publics et privés, de l'économie, le Produit intérieur brut (PIB) a été élaboré pour fournir une évaluation de la quantité de richesses créées chaque année. Sous cet aspect, il constitue un outil indispensable de l'analyse économique.

Toutefois, depuis plusieurs années, dans un contexte de crise économique prolongée et de montée des préoccupations écologiques, le PIB fait l'objet, parmi les experts académiques, les acteurs sociaux et les institutions internationales, de critiques renouvelées portant sur sa capacité à décrire l'état d'une société du point de vue économique, social et environnemental ainsi que sa trajectoire en termes de transition écologique.

Au plan national, notre assemblée s'est voulue au cœur de la réflexion à travers, en particulier, deux avis dont les conclusions ont été rejointes par celles de la Commission sur la mesure de la performance économique et du progrès social instituée par le président de la République en 2008. Cet engagement en faveur de l'élaboration d'un tableau de bord des indicateurs du développement durable s'est à nouveau exprimé par l'engagement fin 2014 du CESE et de France Stratégie de coproduire un tableau de bord de 10 indicateurs et le lancement d'un processus de concertation commun. Cette démarche s'est trouvée confortée par l'adoption, le 2 avril dernier, de la loi « Sas ». Celle-ci dispose que le gouvernement remet au Parlement, le premier mardi d'octobre, un rapport présentant l'évolution, à moyen terme, d'indicateurs de qualité de vie et de développement durable, en sus du PIB. Le tableau de bord du CESE et de France Stratégie pourrait en constituer le noyau.

La recherche d'indicateurs complémentaires au PIB

Les travaux du CESE sur les indicateurs du développement durable

Dès 2009, dans son avis sur saisine gouvernementale intitulé Les indicateurs du développement durable et l'empreinte écologique (JO n° 15 du 3 juin 2009), le Conseil mettait en exergue les trois limites majeures du PIB :

- d'abord, le PIB ne mesure pas la qualité de la vie : il ne tient aucun compte du temps consacré aux activités non monétarisées, et ignore, en particulier, l'essentiel de la production domestique ou bénévole, réalisée notamment dans le cadre des associations ; tout ce que les individus produisent pour eux-mêmes et leur famille en est exclu alors que cela représenterait entre 30 et 40 % du PIB classique ; dès lors, chaque fois qu'une activité passe du non marchand au marchand, le PIB augmente, alors même que l'accroissement du bien-être général est loin d'être évidente (et inversement) ;
- ensuite, le PIB ne dit rien sur sa répartition : bien que la plupart des commentateurs se concentrent sur l'évolution du PIB, c'est celle du PIB par habitant qui importe pour comparer les niveaux de vie. Mais cette moyenne peut augmenter au bénéfice

d'une minorité de ménages qui se partagerait une fraction de plus en plus grande de la richesse produite tandis qu'une partie croissante de la population verrait son pouvoir d'achat se réduire et la pauvreté s'étendre y compris des ménages occupant un emploi à temps plein. Au-delà même de la distribution des revenus et des patrimoines, le PIB ne tient pas compte des inégalités dans l'accès aux services publics, à l'éducation, à la culture, à la santé, qui peuvent entraver l'obtention d'une croissance forte et régulière sur le long terme. Il occulte notamment la corrélation qui unit souvent inégalités sociales et inégalités environnementales comme un récent avis du CESE vient de le rappeler ;

- enfin, le PIB ignore les prélèvements de ressources naturelles et les atteintes à l'environnement. Conçu à une époque où les ressources naturelles étaient considérées comme illimitées et alors que la contrainte environnementale n'était pas clairement perçue, le PIB ne comptabilise les ressources naturelles qu'à la valeur ajoutée pour leur mise sur le marché. Il ignore la perte de capital naturel du à leur prélèvement et il néglige les atteintes à l'environnement parce qu'aucun agent n'en supporte les coûts. En revanche, toutes les activités visant à remédier à ces atteintes ou à leurs conséquences négatives - en matière de santé, de réparation, etc. - viennent grossir le PIB dès lors qu'elles emploient des facteurs marchands.

Au total, il apparaissait assez clairement, aux yeux de notre assemblée, que le PIB et les données qui lui sont liées « *ne sauraient traduire l'étendue des défis que doivent relever les sociétés contemporaines. Il a acquis un statut tel dans le débat public que la focalisation sur la croissance de l'activité économique mesurée par cet instrument tend à occulter les autres dimensions du progrès : c'est, en particulier, le cas en ce qui concerne les atteintes à l'environnement ; c'est aussi flagrant en matière de cohésion sociale* ».

Au titre des recommandations, le CESE invitait le système statistique public à :

- « *intensifier la production de données dans les domaines sociaux et environnementaux* », en améliorant la fréquence de mise à jour des résultats, leur actualité, leur adaptation à la décision publique, leur déclinaison géographique, y compris concernant l'Outre-mer ;
- « *associer étroitement les citoyens et la société civile au choix des indicateurs et à l'évaluation de leurs évolutions* ». L'objectif de cette concertation devait permettre d'intégrer à parts égales des thèmes et des indicateurs économiques, sociaux et environnementaux à soumettre au débat citoyen, d'organiser des conférences citoyennes pour confronter cette proposition aux attentes qui s'expriment au plus près du terrain et de construire des indicateurs infranationaux prenant en compte les spécificités des territoires ;
- « *privilégier une logique de tableau de bord* » : notre assemblée jugeait positivement l'approche des stratégies européenne et nationale de développement durable reliant entre eux les niveaux européen, national et territoriaux sur la base d'un tableau de bord. Le nombre d'indicateurs retenus (une douzaine) lui paraissait de l'ordre de grandeur nécessaire pour appréhender les problèmes majeurs auxquels notre société est confrontée en termes de développement durable, assurer leur large diffusion, éveiller la curiosité et permettre le débat.

Quelques mois plus tard, le CESE approfondissait ses analyses dans le cadre d'un avis toujours sur saisine gouvernementale portant sur La stratégie nationale de développement

durable 2009-2013 (JO n° 2, 3 février 2010) en insistant notamment sur les outils de vulgarisation et de promotion des indicateurs de la SNDD.

Les conclusions de la Commission sur la mesure de la performance économique et du progrès social

Notre assemblée s'inscrivait ainsi en phase avec les travaux de la Commission sur la mesure de la performance économique et du progrès social, créée au début 2008 à l'initiative du gouvernement autour des deux Prix Nobel Joseph Stiglitz et Amartya Sen, ainsi que de Jean-Paul Fitoussi, président de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE). Son rapport final rendu public le 14 septembre 2009 a avancé des recommandations convergentes avec celles du CESE :

- s'agissant du PIB : se référer aux revenus et à la consommation plutôt qu'à la production ; prendre en compte le patrimoine en même temps que les revenus et la consommation ; mettre l'accent sur la perspective des ménages ; accorder davantage d'importance à la répartition des revenus, de la consommation et des richesses ; élargir les indicateurs de revenus aux activités non marchandes ;
- en ce qui concerne la qualité de la vie : intégrer aux enquêtes des questions visant à connaître l'évaluation que chacun fait de sa vie, de ses expériences et priorités ; améliorer les mesures chiffrées de l'état de santé, du niveau d'éducation, des activités personnelles, de la participation à la vie politique, des relations sociales, des conditions environnementales et de l'insécurité ; fournir une évaluation exhaustive et globale des inégalités ; évaluer les liens entre les différents aspects de la qualité de la vie afin d'éclairer la définition des politiques publiques ; fournir les informations nécessaires pour agréger les différentes dimensions de la qualité de la vie et permettre ainsi la construction de différents indices ;
- s'agissant de la dimension environnementale du développement durable : l'évaluation de la soutenabilité devrait s'appuyer sur un ensemble d'indicateurs bien défini ; les composantes de ce tableau de bord devraient pouvoir être interprétées comme des variations des « stocks » qui conditionnent le bien-être humain ; un éventuel indice monétaire de soutenabilité devrait demeurer principalement axé sur les aspects économiques de la soutenabilité ; les aspects environnementaux de la soutenabilité méritaient un suivi séparé reposant sur une batterie d'indicateurs physiques sélectionnés avec soin.

L'initiative du CESE et de France Stratégie et le processus de concertation

Le 25 novembre 2014, le bureau du CESE a validé le principe d'une publication annuelle par le CESE et France Stratégie d'un tableau de bord d'au plus dix indicateurs. Un débat d'actualités a été organisé le 28 janvier au CESE sur le thème « Comment choisir les indicateurs de progrès durable afin de faciliter leur appropriation par les citoyens ? » sous la forme de deux tables rondes. En conclusion, l'assemblée plénière a approuvé la mise en place d'une commission de concertation élargie, associant France Stratégie et le CESE, avec la collaboration du CNIS. L'objectif consistait à coproduire, avec le soutien méthodologique du système statistique public, un tableau de bord d'une dizaine d'indicateurs - plutôt qu'un indicateur synthétique -, actualisé chaque année, afin de compléter le PIB pour mesurer le progrès social et sa soutenabilité. Selon les participants, ces indicateurs devaient avoir les qualités suivantes :

- Être pertinents, disponibles dans le temps, et comparables au plan international ;
- Être en nombre limité pour faciliter leur diffusion et appropriation ;
- Être compatibles avec un cadre conceptuel international.

L'assemblée plénière, conformément aux recommandations de son avis de 2009 évoqué plus haut, a également retenu le principe de l'association des citoyens au choix des indicateurs retenus dans le tableau de bord. Il est convenu que la proposition issue de la concertation élargie et de la consultation citoyenne sera présentée en juin 2015, sur proposition du bureau, à l'assemblée plénière du CESE dans le cadre d'un débat d'actualité.

La concertation s'est déroulée en deux phases :

- quatre réunions organisées par le CESE et France Stratégie les 17 février, 3 mars, 17 mars et 31 mars ont rassemblé des conseillers, des personnalités associées, des parlementaires, des membres de la Commission « Environnement, développement durable » du CNIS, des universitaires français et étrangers, des organismes tels que l'OCDE ainsi que des ONG impliquées dans le champ des indicateurs du développement durable. Pour chaque thème, un ou deux indicateurs « phares » ont été retenus, ainsi que des indicateurs complémentaires, en vue d'un arbitrage final à l'issue de la consultation citoyenne et du débat au CESE. Cette première phase a permis d'élaborer une ébauche du tableau de bord ;
- comme le souhaitait le CESE dans son avis de 2009, s'est alors ouvert la deuxième phase de consultation en direction des citoyens : consultation en ligne à partir des sites Internet du CESE et de France Stratégie sur le choix des thèmes, enquête sur un panel représentatif de citoyens sur les thèmes du tableau de bord et l'intelligibilité des indicateurs, ateliers citoyens sur la bonne compréhension des indicateurs.

Le débat s'est poursuivi au CESE dans la perspective d'une appropriation critique par les conseillers et personnalités associées des travaux conduits avec France Stratégie et de l'élaboration d'une résolution soumise au vote de l'assemblée plénière le 24 juin en conclusion d'un débat d'actualité. Des réunions largement ouvertes aux conseillers et personnalités associées ont permis d'analyser les résultats de la première phase de concertation et de finaliser un ensemble de recommandations relatives à la proposition de tableau de bord qui en était issu.

Les conclusions de la concertation

Des attentes fortes en matière statistique

En préalable, le Conseil souhaite attirer l'attention du gouvernement et du Parlement sur les insatisfactions recensées au cours de la phase de concertation, à l'égard de la production de la statistique publique.

- La première est primordiale. Elle tient à l'actualité des indicateurs sociaux et environnementaux. Apprécier le progrès de notre société et l'effet des politiques menées en ce sens autrement qu'à l'aune du seul PIB, suppose de disposer de mesures portant sur les mêmes périodes. C'est loin d'être le cas. Sur la plupart des thèmes retenus dans le projet de tableau de bord, les données disponibles portent sur les années 2012 et 2013. S'agissant de la répartition des revenus par exemple, des indicateurs clés comme les comparaisons entre déciles ou le taux de pauvreté pour 2013 ne seront connus qu'en septembre prochain pour la France. S'agissant des indicateurs environnementaux comme l'empreinte carbone ou l'indice d'abondance des oiseaux communs, les délais sont souvent encore plus longs. Dans ce domaine, l'absence de données, totale pour certains indicateurs, très partielles pour d'autres et l'ancienneté de celles qui sont fournies sont révélateurs des efforts à accomplir au niveau européen en faveur d'une meilleure prise en compte des questions environnementales pour apprécier le progrès de nos sociétés.

Le CESE regrette par ailleurs que les indicateurs PISA, permettant l'évaluation des systèmes d'éducation dans les pays membres de l'OCDE soient d'une périodicité insuffisante (triennale) pour être retenus. Il souhaite que celle-ci soit améliorée. Il espère également, sur ce même thème, que les travaux en cours, concernant la rénovation de l'indicateur « sorties précoces du système scolaire », soient conclus rapidement afin qu'il devienne l'indicateur phare du thème Éducation comme cela été souvent demandé tout au long de la concertation. Enfin, il déplore que, malgré ses recommandations réitérées, que les statistiques publiques ne couvrent pas systématiquement les départements d'Outre-mer ainsi que les collectivités d'Outre-mer et la Nouvelle Calédonie :

- La seconde regroupe une série d'attentes qui ne peuvent être satisfaites en l'état dans plusieurs domaines : la mesure de l'évolution du patrimoine naturel des administrations publiques qui devrait être au cœur de nombre de décisions des pouvoirs publics, la confiance dans les institutions, l'engagement des acteurs publics en faveur du développement durable...
- Une troisième attente concerne le thème « Bien-être » illustré par un indicateur subjectif et par de nombreux indicateurs complémentaires. Ces derniers résultent le plus souvent d'enquêtes d'une fréquence et d'une actualité insuffisantes pour apprécier l'évolution des politiques menées dans les domaines concernés (accès au logement, à la culture, aux services publics, aux commerces...)
- Enfin, au cours de la concertation, deux propositions précises de travaux à engager ont été demandées :
 - plusieurs représentants des groupes du CESE ont ainsi regretté avec force que l'importance du thème de la mer ne soit pas traduite dans la proposition de tableau de bord faute d'indicateurs disponibles. Le groupe de l'Outre-mer a proposé

un certain nombre de pistes de réflexion que la délégation Outre-mer pourrait utilement préciser dans une étude spécifique : ressources du sol et du sous-sol marin, écosystèmes, recherche et développement, Infrastructures portuaires... ;

- par ailleurs, la difficulté de concilier les points de vue sur l'indicateur de biodiversité a conduit des chercheurs à travailler sur un indicateur mixte « artificialisation des sols/abondance des oiseaux communs ». Le CESE encourage la poursuite de ces travaux dans le but de substituer ce nouvel indicateur à celui retenu. Ces travaux devraient être menés en étroite collaboration avec le CNIS, interface privilégié entre utilisateurs et producteurs de statistiques

Ces insatisfactions et attentes ne sont pas nouvelles pour la plupart. L'amélioration de l'actualité et de la fréquence des mesures, en particulier, figurait déjà en bonne place de l'avis du CESE de 2009. Le CESE ne méconnaît pas les restrictions budgétaires auxquelles l'INSEE et les services statistiques ministériels sont confrontés mais il ne les approuve pas. La production de statistiques publiques de qualité, répondant à la demande des citoyens et de leurs représentants, ne peut être considérée comme une dépense courante. Socle de la connaissance permettant l'orientation et l'évaluation des politiques publiques tout autant que l'exercice de la citoyenneté et de la démocratie, elle doit être considérée comme un investissement. Il souhaite que le gouvernement prenne pleinement la mesure de cet enjeu majeur pour l'avenir du pays et dégage, malgré le contexte budgétaire, les ressources nécessaires à l'accomplissement de cette mission essentielle du service public.

Le CESE souhaite que les besoins identifiés à l'occasion de la concertation qui vient de se dérouler fassent l'objet de débats au sein du Conseil national de l'Information statistique (CNIS) qui est l'instance appropriée au recueil des demandes des usagers du service public statistique. Il mandate son représentant au CNIS en ce sens pour relayer les demandes précises de travaux à engager afin de construire les indicateurs, actuellement indisponibles et souhaités par les représentants de la société civile.

Les indicateurs proposés

Conformément à l'objectif initial, le projet de tableau de bord soumis à l'approbation du CESE couvre ainsi 10 thèmes, parmi les 20 que compte le cadre conceptuel des statisticiens européens, illustrés chacun par un indicateur phare et, au total, par une trentaine d'indicateurs complémentaires qui documentent et approfondissent chaque thème (voir liste complète en annexe). Il résulte des arbitrages que propose le groupe de travail interne au CESE sur les indicateurs phares lorsque plusieurs indicateurs étaient proposés pour un même thème à l'issue de la première phase de concertation et des suggestions d'ajout qu'il a formulées s'agissant des indicateurs complémentaires. Il tient compte également, s'agissant de ces derniers de la concertation citoyenne qui a été organisée avec France Stratégie afin de s'assurer qu'ils correspondaient au mieux aux préoccupations qui s'expriment dans notre pays. Celle-ci confirme largement les choix opérés au cours des réunions de concertation tenues en février et mars derniers et par le groupe ad hoc du CESE, tant sur les thèmes retenus que pour la plupart des indicateurs phares tout en permettant d'enrichir la liste d'indicateurs complémentaires. Le CESE ne peut que s'en trouver conforté dans son rôle de représentant de la société civile organisée.

Sur cette base, le CESE recommande de retenir les 10 indicateurs phares suivants.

Inégalités de revenus	Rapport de la masse des revenus détenue par les 10 % les plus riches et les 10 % les plus pauvres
Education	Taux de diplômés de l'enseignement supérieur parmi les 25-34 ans
Santé	Espérance de vie en bonne santé à la naissance
Travail et emploi	Taux d'emploi de la population
Climat-énergie	Empreinte carbone (Consommation carbone)
Biodiversité	Indice d'abondance des oiseaux
Gestion des ressources	Taux de recyclage des déchets
Investissement	Actifs productifs physiques et incorporels en % du Produit intérieur net
Soutenabilité financière	Dette des différents agents économiques non financiers (adm. publiques, entreprises, ménages) rapportée au PIB
Bien-être	Indice subjectif de satisfaction de la vie

Le CESE recommande également que :

- les indicateurs soient clairement définis et intelligibles pour des non-spécialistes ;
- les indicateurs soient précédés de deux repères concernant, d'une part, le PIB et sa croissance et, d'autre part, la population et son évolution pour l'année précédant la publication des indicateurs ;
- la représentation graphique de ces indicateurs rende compte de leur évolution en France sur une période de 10/15 ans et de la situation de la France par rapport à ses partenaires européens. Lorsque les données sont disponibles, les indicateurs seront déclinés au niveau départemental ou régional ;
- dans trois domaines, les graphiques concernant l'évolution nationale fassent apparaître des données complémentaires :
 - s'agissant des inégalités de revenus, le rapport inter-décile D9/D1,
 - s'agissant de l'emploi, la part des personnes en sous-emploi et au chômage,
 - s'agissant de la santé, l'espérance de vie à la naissance ;
- un site dédié au tableau de bord soit mis à la disposition des utilisateurs.

*
* *

Cette résolution et la proposition de tableau de bord qui lui est associé marquent l'aboutissement d'une ambition : inscrire le CESE dans la réflexion sur les autres indicateurs de richesse en la faisant sortir du débat d'experts ou militant par l'implication des organisations de la société civile et des citoyens. Ce résultat est le fruit de la mobilisation des membres du Conseil, de leur coopération avec France Stratégie et le système statistique public mais aussi des échanges avec nos concitoyens qui ont été mobilisés par cet exercice. Ce n'est pas pour autant la fin de l'attention portée à ce sujet, bien au contraire : une étape a été franchie mais ce n'est pas la fin du processus.

Nos voisins européens, certains plus précocement que nous français, se sont également engagés dans une démarche parallèle. L'Union européenne et l'ONU poursuivent des travaux similaires qu'il nous faudra suivre. Des ajustements et des évolutions dans le choix des indicateurs principaux seront parfois souhaitables. Le partage des informations apportées par ces indicateurs et l'interprétation de leurs évolutions dans nos organisations et avec nos concitoyens demanderont persévérance.

Ce résultat a pris une autre portée depuis l'adoption, le 2 avril 2015, de la loi visant à la prise en compte des nouveaux indicateurs de richesse dans la définition des politiques publiques. Celle-ci prévoit que « *le gouvernement remet annuellement au Parlement, le premier mardi d'octobre, un rapport présentant l'évolution, sur les années passées, de nouveaux indicateurs de richesse, tels que des indicateurs d'inégalités, de qualité de vie et de développement durable, ainsi qu'une évaluation qualitative ou quantitative de l'impact des principales réformes engagées l'année précédente et l'année en cours et de celles envisagées pour l'année suivante, notamment dans le cadre des lois de finances, au regard de ces indicateurs et de l'évolution du produit intérieur brut. Ce rapport peut faire l'objet d'un débat devant le Parlement* ».

Le CESE souhaite que ce tableau de bord figure en annexe du projet de Loi de finances. Il demande que la société civile organisée s'en saisisse. Il se propose d'en enrichir son analyse des évolutions de la société française et d'en nourrir ses propositions dans les domaines économique, social et environnemental.

*
* *

Tableau de bord d'indicateurs complémentaires du PIB

Repères : Population et taux de fécondité PIB et croissance		
Thèmes	Indicateurs phares	Indicateurs complémentaires
Inégalités de revenus	Rapport de la masse des revenus détenue par les 10 % les plus riches et les 10 % les plus pauvres	Niveau de vie médian, taux de pauvreté monétaire après transferts, taux de pauvreté en conditions de vie, inégalités de patrimoine
Éducation	Taux de diplômés de l'enseignement supérieur parmi les 25-34 ans	Taux de chômage 1 à 4 ans après la sortie de la formation initiale, indicateur de sortie précoce du système scolaire, jeunes de 15/29 ans ni en emploi ni en formation (NEET au niveau européen), un indicateur sur l'apprentissage, un indicateur sur la formation professionnelle
Santé	Espérance de vie en bonne santé à la naissance	Espérance de vie à la naissance et à 60 ans, espérance de vie en bonne santé à 65 ans
Travail et emploi	Taux d'emploi de la population	Taux de chômage de la population, des 15-24 ans et des plus de 50 ans, taux de sous-emploi de la population active
Climat-Energie	Empreinte carbone (Consommation carbone)	Intensité énergétique, part des énergies renouvelables dans la consommation d'énergie, état des récifs coraliens
Biodiversité	Indice d'abondance des oiseaux	Evolution de l'utilisation des sols, pollution des cours d'eau
Gestion des ressources	Taux de recyclage des déchets	Productivité matières
Investissement	Actifs productifs physiques et incorporels en % du Produit Intérieur Net	Actifs productifs physiques et incorporels hors logement, dépense de recherche et développement par rapport au PIB, taux de création nette d'entreprises, nombre de brevets déposés
Soutenabilité financière	Dette des différents agents économiques non financiers en % du PIB	Dette publique nette rapportée au PIN, position extérieure nette
Bien-être et vivre ensemble	Indice subjectif de satisfaction de la vie (OCDE ou Eurostat)	Taux de participation des femmes aux instances de gouvernance, taux de surcharge des logements (fragile), taux de cambriolages, vols et agressions, taux de natalité, indice de ségrégation à l'école.

Annexe n° 4 : liste bibliographique

- Aglietta Michel, Stagnation séculaire et basse inflation, présentation
Alternatives économiques, *La France a-t-elle trop de dépenses publiques?* Christian Chavagneux, mai 2012
- Alternatives économiques, *Quand l'austérité nourrit l'austérité*, H. Péléraux, Hors série n° 104, février 2015
- Alternatives économiques, *La baisse tendancielle du taux de croissance*, Jean Gadrey, novembre 2009
- Alternatives économiques, *Paul Krugman : une stagnation économique est possible, voire assez probable*, Jean Gadrey, 6 janvier 2014
- Alternatives économiques, *Dépenses publiques : des comparaisons piégées*, L. Maurin, septembre 2013
- Ariès Paul, *Décroissance ou barbarie*, Villeurbanne, Ed. Golias, 2005
- Assemblée nationale, *Rapport de la commission d'enquête sur l'impact sociétal, économique, social et financier de la réduction progressive du temps de travail*, président M. Benoît, rapporteure Mme Romagnan, 9 décembre 2014
- Banque de France, *Enquête trimestrielle auprès des entreprises sur leur accès au crédit en France, données du 4^e trimestre 2014*, janvier 2015
- Banque de France, *Étude sur les parcours menant au surendettement*, décembre 2014
- Banque de France, *Tendances de la productivité entre 1890 et 2012 dans les pays développés*, Rue de la Banque, juin 2015
- BNP-Paribas, *Quelles leçons peut-on tirer de la décennie perdue au Japon ?*, R. van der Putten, mai 2010
- Bruegel, *Poor and under pressure : the social impact of Europe's fiscal consolidation*, Z. Darvas & O. Tschekassin, mars 2015
- Buchet Christian, *Cap sur l'avenir ! À contre-courant, les raisons d'être optimistes*, Les éditions du moment, 2014
- Conseil économique social et environnemental, avis, *Efficacité énergétique : un gisement d'économies, un objectif prioritaire*, 2013
- Conseil économique social et environnemental, avis, *40 ans de formation professionnelle*, 2011
- Conseil économique social et environnemental, avis et rapport, *L'économie de proximité : une réponse aux défis majeurs de la Société Française*, 2010
- Conseil économique social et environnemental, avis et rapport, *Quels moyens et quelle gouvernance pour une gestion durable des océans ?*, 2013
- Conseil économique, social et environnemental, avis, *Financer la transition écologique*, 2013
- Conseil économique social et environnemental, avis, *Inégalités environnementales et sociales : identifier les urgences, créer des dynamiques*, 2015
- Conseil économique, social et environnemental, avis, *L'extension du plateau continental au-delà des 200 miles marins : un atout pour la France*, 2013

Conseil économique, social et environnemental, avis, *Le modèle social à l'épreuve de la crise*, 2014

Conseil économique, social et environnemental, avis, *Le stockage de l'énergie électrique : une dimension incontournable de la transition énergétique*, 2015

Conseil économique social et environnemental, avis, *Quelles missions et quelle organisation de l'État dans les territoires ?* 2011

Conseil économique social et environnemental, avis, *Réussir la conférence climat Paris 2015*, 2015

Conseil économique, social et environnemental, *Contribution de l'Académie des technologies au projet de rapport annuel sur l'état de la France 2013*

Conseil économique, social et environnemental, *Rapport annuel sur l'état de la France 2014*, 2014

Conseil économique, social et environnemental, avis, *L'emploi dans la transition énergétique*, 2015

Conseil économique, social et environnemental, étude, *Les conséquences de Solvabilité 2 sur le financement des entreprises*, 2014

Challenges, *Quelles sont les entreprises françaises les plus innovantes au monde ?*, novembre 2014

COE-REXECODE, *Étude sur la compétitivité française*, 27 janvier 2015.

COE-REXECODE, *Tableau de bord de la compétitivité*, mars 2015

Cohen Elie, *Économie politique de l'austérité européenne*, Télós, février 2015

Comité d'animation territoire durable et écologie industrielle, *Guide pratique pour les territoires*, 2014

Commissariat général à la stratégie et à la prospective/France Stratégie, *Approvisionnements en métaux critiques : un enjeu pour la compétitivité des industries française et européenne*, juillet 2013

Commissariat général au développement durable, *Le bilan énergétique de la France en 2013*, Observations et statistiques, juillet 2014

Commission européenne, *EU R&D scoreboard 2014*

Commission européenne, *Report on Public finances in EMU 2014*

Commission européenne, *European economic forecast*, printemps 2015

Commission européenne, *Pauvreté et exclusion dans les zones rural*, septembre 2008

Cour des Comptes - Chambres régionales et territoriales des comptes, rapport public annuel 2015

Cour des Comptes, *La situation et les perspectives des finances publiques*, juin 2014

Cour des Comptes, *Rapport sur l'application des lois de financement de la Sécurité sociale*, septembre 2014

CREDOC, *Le modèle social à l'épreuve de la crise*, Sandra Hoibian, octobre 2014

Daron Acemoglu et alii, *Democracy causes economic development ?*, 2014

Direction du Budget, forum de la Performance, *L'évolution des finances des APUL : un déficit régulier depuis dix ans dû à un dynamisme des dépenses supérieur à celui des recettes*, janvier 2014

Effort financier de l'État en faveur des petites et moyennes entreprises, annexe au projet de loi de Finances pour 2015

Enquête réalisée par Son Thierry Ly et Arnaud Riegert et publiée par le Cnesco, *État des lieux de la mixité sociale au collège et au lycée*, juin 2015

FEDOM, *La mer, un atout essentiel pour la France*, Jean-François Tallec, 2013

FMI, Batini, Callegari et Melina (2012) Batini, Callegari et Melina (2012), *Successful austerity in the United States, Europe and Japan*, Working paper, juillet 2012

FMI, Bulletin du 30 septembre 2014

FMI, Perspectives économiques mondiales, mise à jour du 19 janvier 2015

FMI, Perspectives économiques mondiales, octobre 2014.

FMI, *The macroeconomic effects of public investment : evidence from advanced economies*, A. Abiad, D. Furceri, P. Topalova, Working paper, mai 2015

Fondation Robert Schuman, *La relance par la confiance*, J-D Giuliani, mars 2015

Fortune, Classement de 100 premières entreprises établi en 2013

France Stratégie, *Pourquoi les dépenses publiques sont-elles plus élevées dans certains pays ?*, C. Mareuge, C. Merckling, juillet 2014

France Stratégie, *Réduction des dépenses : les leçons de l'expérience*, N. Lorach, C. Mareuge, C. Merckling, juillet 2014

France Stratégie, *Quels indicateurs pour mesurer la qualité de la croissance ?*, G Duclos, B. Barreau, septembre 2014

Gadrey Jean, *Adieu à la croissance*, 2011

IEA, *World Energy Outlook 2014*

IFEN, *Analyse statistique et cartographique de l'érosion marine*, octobre 2007

IGASS et CGAAER, *Pauvreté, précarité, solidarité en milieu rural*, M. Berthod-Wurmser, R. Ollivier, M. Raymond, S. Villers, D. Fabre, 2009

INSEE, *Enquête 2014 – Revenus fiscaux et sociaux (E.R.F.S)*

INSEE Première, *Une pauvreté très présente dans les villes-centres des grands pôles urbains*, juin 2015

INSEE Première, *L'inscription et la participation électorale en 2012*, septembre 2012

Inspection générale des Finances, *Les aides publiques aux entreprises*, rapport janvier 2007

Inspection générale des Finances, *Pour des aides simples et efficaces au service de la compétitivité*, rapport, juin 2013

La Tribune, *La France devient-elle une start up nation ?* 13 avril 2015

La Tribune, *Stagnation séculaire : des mauvaises réponses à une mauvaise question*, 22 décembre 2014

La Tribune, *Pourquoi la croissance de l'économie de la zone euro reste désespérément faible*, 4 novembre 2014

Le Figaro, *Les très petites entreprises tirent la sonnette d'alarme sur l'accès au crédit*, 17 mars 2015

Le Figaro, *En 2015, une mini croissance sans effet sur l'emploi en France*, 9 février 2015

Le Monde, *Les collectivités publiques sont-elles responsables du déficit public ?* 14 octobre 2014

Le Monde, *La nouvelle politique de la BCE, un coup d'épée dans l'eau ?*, D. Thesmar, 5 mars 2015

Le Monde, *Retrouver le chemin de la convergence*, J. Pisani-Ferry, 5 mars 2015

Le Monde, *Une dynamique d'investissement*, M. Aglietta, 5 mars 2015

Le Point, *Et si la croissance était derrière nous ?*, M. Vignaud, 15 septembre 2014

Ministère des Affaires étrangères et du développement International, *Le réseau culturel français à l'étranger*

Observatoire des finances locales, rapport, *Les Finances des collectivités locales en 2014*, juillet 2014

Observatoire des inégalités, *Les travailleurs pauvres en France*, 26 mars 2013

Observatoire national des zones urbaines sensibles, rapport annuel, 2013.

OCDE, *La crise amoindrit les revenus et retentit sur les inégalités et la pauvreté*, mai 2013

OCDE, Science, technologie et industrie : tableau de bord de l'OCDE 2013, *L'innovation au service de la croissance*, décembre 2013

OFCE, *La France, homme malade de l'Europe*, Mathieu Plane, 21 janvier 2015

OFCE, *Petit précis de politique budgétaire par tous les temps*, J. Creel, E. Heyer, M. Plane, janvier 2011

OFCE, *Guide pratique de la baisse des prix du pétrole*, P. Hubert, janvier 2015

Panorama des industries agroalimentaires, édition 2014

Rapport au ministre délégué à la Ville, F. Mebarki avec V. David et E. Ruty, 2013

Rapport au Président de la République, *La francophonie et la francophilie, moteurs de croissance durable*, Jacques Attali, août 2014

Rapport au président de la République, *Un principe et sept ambitions pour l'innovation*, Anne Lauvergeon, 2013

Rapport sur la dépense publique et son évolution, annexé au projet de loi de Finances pour 2015

Rapport économique, social et financier, annexé au projet de loi de Finances pour 2015

Revue française d'économie, *Dépense publique et croissance*, Philippe Mills et Alain Quinet, volume 7, n° 3, 1992.

Sénat, Rapport d'information au nom du groupe de travail sur la maritimisation, de MM. Jeanny Lorgeoux et André Trillard, juillet 2012

Sénat, Rapport d'information de M. Bernard Seillier au nom de la mission commune d'information pauvreté et exclusion, juillet 2008.

Société Générale, *La zone euro face à une « stagnation séculaire » ?* M-H. Duprat, Econote, mars 2015

TNS Sofres, *Les services publics vus par les Français et par les usagers*, baromètre de l'Institut Paul Delouvrier, janvier 2015

Annexe n° 5 : liste des sigles

ADEME	Agence pour l'environnement et la maîtrise de l'énergie
APUL	Administration publique locale
BCE	Banque centrale européenne
BPI	Banque publique d'investissement
CNAF	Caisse nationale d'allocations familiales
CEA	Commissariat à l'énergie atomique
CGAAER	Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux
CNIS	Conseil national de l'information statistique
COP21	Conférence des Nations unies sur le changement climatique à Paris
CREDOC	Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie
CVAE	Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises
CICE	Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi
CCNUCC	Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques
CNESCO	Conseil national de l'évaluation du système scolaire
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
CNUDM	Convention des Nations unies sur le droit de la mer
EDF	Électricité de France
EPV	Entreprises du patrimoine vivant
ESS	Économie sociale et solidaire
ETI	Entreprise de taille intermédiaire
IFP EN	Institut français du pétrole Énergies nouvelles
IGAS	Inspection générale des affaires sociales
FMI	Fonds monétaire international
GDF	Gaz de France
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
IFEN	Institut français de l'environnement
IFOP	Institut français d'opinion publique
INED	Institut national d'études démographiques
IPCH	Indice des prix à la consommation harmonisé
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
MAEDI	Ministère des affaires étrangères et du développement international
MES	Mécanisme européen de stabilité
Mtep	Millions de tonnes d'équivalent en pétrole
MSA	Mutuelle sociale agricole
NTIC	Nouvelles technologies de l'information et de la communication
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OFCE	Observatoire français des conjonctures économiques
ONU	Organisation des Nations unies
OPEP	Organisation des pays exportateurs de pétrole

PIB	Produit intérieur brut
PISA	<i>Programm for international student assessment</i>
PME	Petite et moyenne entreprise
SMP	<i>Securities markets programme</i>
SNCF	Société nationale des chemins de fer français
SNDD	Stratégie nationale de développement durable
SCOP	Sociétés coopératives et participatives
TICPE	Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques
TPE	Très petite entreprise
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UE	Union européenne
UNEDIC	Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce
USD	<i>United States dollar</i>

Annexe n° 6 : table des illustrations

□ Graphiques

Graphique 1 : Évolution en % du PIB par habitant	9
Graphique 2 : Évolution de la consommation des ménages	10
Graphique 3 : Cours du pétrole brut (Brent) importé	11
Graphique 4 : Évolution du cours de l'euro face au dollar	12
Graphique 5 : Taux de chômage : données CVS en moyenne trimestrielle, en % de la population active	13
Graphique 6 : Créations et destructions d'emplois	14
Graphique 7 : Évolution des prix en France en glissement annuel (prix à la consommation et inflation sous-jacente)	19
Graphique 8 : Crédits mobilisés : situation à fin janvier 2015 par catégories d'entreprises (taux de croissance en glissement annuel en %)	22
Graphique 9 : Évolution en % des dépenses publiques en volume et en valeur	25
Graphique 10 : Évolution de la structure de la dépense publique entre 1960 et 2011 (en % de la dépense publique)	27
Graphique 11 : Évolution entre 1978 et 2011 des dépenses publiques par nature (en points de PIB)	27
Graphique 12 : Ventilation de la dépense publique par fonction (2011)	28
Graphique 13 : Évolution du poids de la dépense des administrations publiques locales dans le total des dépenses des administrations publiques	29
Graphique 14 : Évolution du poids de l'investissement des administrations publiques locales dans le total de l'investissement public (1997-2014)	30
Graphique 15 : Dépense des APUL	31
Graphique 16 : Indicateurs conjoncturels de fécondité : nombre moyen d'enfants par femme	40
Graphique 17 : Évolution de la population des six espaces linguistiques définis selon la langue officielle des états	42
Graphique 18 : La France dans la grande récession	72
Graphique 19 : Évolution dans les pays européens du ratio entre les 10 % des revenus les élevés et les 10 % les plus faibles entre 2007 et 2013	74
Graphique 20 : Structure de la consommation finale d'énergie en 2013	75

□ Tableaux

Tableau 1 : Taux de chômage au sens du Bureau international du travail (BIT) en France métropolitaine	14
Tableau 2 : Activités autour du secteur maritime français	47
Tableau 3 : Taux de pauvreté et nombre de personnes pauvres de 2000 à 2011	58
Tableau 4 : Superficie et population de la France métropolitaine en 2006 par catégories d'espaces	61
Tableau 5 : Évolution du nombre des ménages et des mises en chantier de logements	66
Tableau 6 : Caractéristiques du parc des résidences principales	66
Tableau 7 : Prestations familiales destinées à la conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale en 2011 (en millions d'euros)	69

▣ Encadrés

<i>Encadré 1 : La politique monétaire de la BCE à un tournant</i>	17
<i>Encadré 2 : L'assouplissement quantitatif (« QE ») ailleurs</i>	18
<i>Encadré 3 : Pourquoi le prix du pétrole baisse-t-il ?</i>	20
<i>Encadré 4 : La distribution de crédits pour les TPE</i>	22
<i>Encadré 5 : Bâle III, Solvabilité II et le financement de l'économie</i>	24
<i>Encadré 6 : L'institut français et l'alliance française, acteurs de l'action culturelle extérieure^(a)</i>	41
<i>Encadré 7 : Des initiatives sont prises par les acteurs sociaux ou institutionnels</i>	64

▣ Schémas

<i>Schéma 1 : La spirale de la déflation</i>	19
<i>Schéma 2 : Illustration de l'économie circulaire</i>	78
<i>Schéma 3 : Illustration du cycle de production secondaire</i>	81

▣ Cartes

<i>Carte 1 : Indice de perception de la corruption dans le monde en 2014</i>	39
<i>Carte 2 : Localisation des « points chauds » de la biodiversité</i>	48
<i>Carte 3 : Taux de pauvreté monétaire par région en 2011</i>	57
<i>Carte 4 : Taux de pauvreté globale par département en 2004</i>	62
<i>Carte 5 : Taux de pauvreté rurale par département en 2004</i>	62
<i>Carte 6 : Taux de pauvreté communaux (publiés en 2015)</i>	63
<i>Carte 7 : Niveaux de vie médians (publiés en 2015)</i>	63

**Encourager
l'investissement public
des collectivités
territoriales**
Didier Roborez
Juillet 2015

LES ANS
DU CONSEIL
ÉCONOMIQUE
SOCIAL ET
ENVIRONNEMENTAL

Stratégie France
LE CONSEIL ÉCONOMIQUE,
SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL
L'ÉCONOMIE DES
JOURNAUX OFFICIELS

Dernières publications de la section de l'économie et des finances

- *Encourager l'investissement public des collectivités territoriales*
- *Nouvelles monnaies : les enjeux macro-économiques, financiers et sociétaux*
- *Rapport annuel sur l'état de la France en 2014*
- *Conséquences économiques, financières et sociales de l'économie non déclarée*
- *Les conséquences de solvabilité II sur le financement des entreprises*

LES DERNIÈRES PUBLICATIONS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL (CESE)

- *Le régime social des indépendants*
- *Les travailleurs détachés*
- *Le biomimétisme : s'inspirer de la nature pour innover durablement*
- *Promouvoir une culture d'évaluation des politiques publiques*
- *Encourager l'investissement public des collectivités territoriales*
- *Résolution sur un tableau de bord d'indicateurs complémentaires au Produit intérieur brut (PIB) élaboré en partenariat avec France Stratégie*
- *Les addictions*

**Retrouvez l'intégralité
de nos travaux sur
www.lecese.fr**

Imprimé par la direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris (15^e)
d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental

N° de série : 411150026-000915 – Dépôt légal : octobre 2015

Crédit photo : iStock





LES AVIS
DU CONSEIL
ÉCONOMIQUE
SOCIAL ET
ENVIRONNEMENTAL

La rédaction de ce rapport a commencé alors que la France avait été frappée par des attentats meurtriers à l'origine d'une manifestation de grande ampleur témoignant d'un sursaut d'unité nationale et que l'Europe et la zone euro étaient confrontées à la crise financière grecque. La publication de ce rapport s'inscrit dans un contexte nouveau marqué par les défis auxquels les pays européens sont confrontés devant le flux de réfugiés en provenance des pays en guerre.

Ces nouveaux défis ne sauraient effacer ceux qui pré-existaient : le chômage de masse, les effets du vieillissement des populations, l'accroissement de la pauvreté et des inégalités et le réchauffement climatique. La conjugaison de ces défis, d'une complexité redoutable, rend nécessaires la cohésion du pays et le volontarisme politique. La France ne doit pas céder à la tentation du repli sur soi et du déclinisme : elle jouit d'atouts parfois sous-exploités qui interdisent de céder au pessimisme et doivent inviter à l'espérance.



CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL
ET ENVIRONNEMENTAL
9, place d'Iéna
75775 Paris Cedex 16
Tél. : 01 44 43 60 00
www.lecese.fr

N° 41115-0026 prix : 19.80 €
ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-138678-5



Diffusion
Direction de l'information
légale et administrative
Les éditions des *Journaux officiels*
tél. : 01 40 15 70 10
www.ladocumentationfrancaise.fr