

## SOMMAIRE

Pages

**AVIS adopté par le Conseil économique et social au cours de sa séance du 26 juin 2001..... I - 1**

<b>I</b>	<b>- L'ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE INTERNATIONAL S'EST SENSIBLEMENT DÉGRADÉ DEPUIS LE SECOND SEMESTRE 2000 .....</b>	<b>3</b>
A	- LE RYTHME DE LA CROISSANCE MONDIALE EST AFFECTÉ PAR LE RALENTISSEMENT DE L'ÉCONOMIE AMÉRICAINE.....	3
B	- LA ZONE EURO DEVRAIT, AU MOINS DANS UN PREMIER TEMPS, CONSERVER UNE DYNAMIQUE PROPRE.....	4
C	- LA BCE DEVRAIT JOUER UN RÔLE DÉTERMINANT DANS LE SOUTIEN DE L'ACTIVITÉ DANS LA ZONE EURO .....	5
D	- LA COORDINATION DES POLITIQUES ÉCONOMIQUES DANS LA ZONE EURO S'IMPOSE .....	6
<b>II</b>	<b>- LES PERSPECTIVES POUR LA CROISSANCE FRANÇAISE SE SONT ASSOMBRIES MAIS ELLES DEMEURENT GLOBALEMENT FAVORABLES .....</b>	<b>7</b>
A	- LA CONJONCTURE DE L'ANNÉE 2000 A ÉTÉ PARTICULIÈREMENT FAVORABLE.....	7
B	- LA CROISSANCE DEPUIS LE DÉBUT DE L'ANNÉE 2001 EST MARQUÉE PAR UN CERTAIN RALENTISSEMENT DE L'ACTIVITÉ.....	8
C	- LA CONSOLIDATION DE LA CROISSANCE IMPLIQUE DE POURSUIVRE LA POLITIQUE DE RESTAURATION DES GRANDS ÉQUILIBRES BUDGÉTAIRES.....	9
D	- LES ENTREPRISES FRANÇAISES DOIVENT POURSUIVRE LE RATTRAPAGE DU SOUS-INVESTISSEMENT ACCUMULÉ DANS LES ANNÉES 90 .....	11
<b>III</b>	<b>- LA PERSPECTIVE D'UN RETOUR À MOYEN TERME AU PLEIN EMPLOI EST CRÉDIBLE, MAIS ELLE IMPLIQUE DE RÉORIENTER CERTAINS PARAMÈTRES DE L'ACTION PUBLIQUE .....</b>	<b>11</b>
A	- LA SITUATION DU MARCHÉ DE L'EMPLOI DEMEURE PRÉOCCUPANTE.....	11

B - LA PREMIÈRE PRIORITÉ DOIT ÊTRE DE RENFORCER L'ADÉQUATION ENTRE OFFRE ET DEMANDE DE TRAVAIL .....	12
1. Accroître l'efficacité du système de formation initiale.....	12
2. Renforcer l'efficacité de la formation professionnelle .....	13
3. Renforcer l'attractivité de certains emplois .....	14
C - A MOYEN TERME, L'OBJECTIF DU PLEIN EMPLOI CONDUIT À METTRE L'ACCENT SUR L'ACCÉLÉRATION DES GAINS DE PRODUCTIVITÉ ET SUR LA REMONTÉE DES TAUX D'ACTIVITÉ.....	14
1. L'accélération des gains de productivité est la condition d'une croissance non inflationniste plus forte.....	15
2. La remontée des taux d'activité passe prioritairement par de nouveaux comportements vis-à-vis des salariés en deuxième partie de carrière .....	15
ANNEXE A L'AVIS.....	19
SCRUTIN.....	19
DÉCLARATIONS DES GROUPES.....	21
<b>RAPPORT présenté au nom de la section des problèmes économiques généraux et de la conjoncture par M. Pierre Gadonneix, rapporteurII - 1</b>	
INTRODUCTION.....	5
CHAPITRE I - L'ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE INTERNATIONAL S'EST SENSIBLEMENT DÉGRADÉ DEPUIS LE SECOND SEMESTRE 2000.....	7
<b>I - LA CROISSANCE MONDIALE AU COURS DE L'ANNÉE 2000 A ÉTÉ PARTICULIÈREMENT VIGOUREUSE .....</b>	<b>7</b>
A - UNE CROISSANCE MONDIALE FORTE, TIRÉE PAR LES ÉCHANGES COMMERCIAUX ET PAR L'ESSOR DE L'ÉCONOMIE AMÉRICAINE .....	7
1. Le dynamisme des échanges commerciaux .....	7
2. Les Etats-Unis, locomotive de la croissance mondiale.....	7
B - UNE CROISSANCE QUI RECOUVRE CEPENDANT DE FORTES DISPARITÉS RÉGIONALES.....	7
1. Union européenne : une croissance forte mais inégale au second semestre .....	7
2. Amérique latine : la sortie de crise ? .....	8
3. Japon : croissance molle et anémie de la demande intérieure.....	9
4. Chine et Asie du Sud-Est : une reprise forte, rapide mais encore fragile.....	10
5. Afrique : une croissance inégale et globalement médiocre.....	10
6. Russie et Pays d'Europe Centrale et Orientale : une reprise soutenue mais qui ne résoud pas certains problèmes structurels....	11

<b>II</b>	<b>- LA CONJONCTURE MONDIALE EN 2001 SERA LARGEMENT DÉTERMINÉE PAR L'AMPLEUR ET LA DURÉE DU RALENTISSEMENT AMÉRICAIN .....</b>	<b>13</b>
A	- LA CROISSANCE AMÉRICAINE A CONNU À LA FIN DE L'ANNÉE 2000 UN NET RALENTISSEMENT .....	13
B	- L'HYPOTHÈSE D'UNE RÉCESSION NE PEUT ÊTRE ÉCARTÉE .....	13
	1. L'aggravation des déséquilibres traditionnels de l'économie américaine .....	13
	2. Le ralentissement de la production .....	15
	3. Les incertitudes sur la consommation des ménages .....	15
C	- DES SCÉNARIOS MOINS ALARMISTES SEMBLENT TOUTEFOIS DEVOIR ÊTRE PRIVILÉGIÉS .....	17
	1. Pour l'heure, le ralentissement de l'économie américaine tient plus de la correction que de la récession .....	17
	2. En cas de dégradation accélérée de la conjoncture, les Etats-Unis disposent encore d'importants moyens d'action .....	17
	3. L'évolution des gains de productivité est la clé de voûte de la croissance américaine .....	18
<b>III</b>	<b>- LES EFFETS DU RALENTISSEMENT AMÉRICAIN SERONT DIFFÉRENCIÉS SELON LES ZONES.....</b>	<b>19</b>
A	- DES EFFETS PARTICULIÈREMENT MARQUÉS AU JAPON ET DANS LES PAYS ÉMERGENTS .....	19
B	- LA ZONE EURO DEVRAIT, AU MOINS DANS UN PREMIER TEMPS, CONSERVER UNE DYNAMIQUE PROPRE .....	21
	1. Le ralentissement américain a déjà infléchi le rythme de la croissance européenne .....	21
	2. La croissance européenne devrait toutefois rester globalement soutenue .....	21
	3. Les tensions inflationnistes devraient rester contenues .....	22
C	- LA BCE DEVRAIT JOUER UN RÔLE DÉTERMINANT DANS LE SOUTIEN DE L'ACTIVITÉ.....	23
	1. Le niveau modéré de l'inflation en Europe ouvre la voie à un assouplissement de la politique monétaire .....	23
	2. La surchauffe de l'économie irlandaise révèle, non le risque d'un dérapage inflationniste, mais la nécessité d'une meilleure coordination des politiques économiques au sein de la zone euro ..	25
	<b>CHAPITRE II - LES PERSPECTIVES POUR LA CROISSANCE FRANÇAISE SE SONT DÉGRADÉES MAIS ELLES DEMEURENT GLOBALEMENT FAVORABLES .....</b>	<b>27</b>
<b>I</b>	<b>- L'ANNÉE 2000 APPARAÎT A POSTERIORI COMME UNE ANNÉE EXCEPTIONNELLEMENT FAVORABLE .....</b>	<b>27</b>

A - UNE CROISSANCE SOUTENUE DANS LA STABILITÉ DES PRIX.....	27
B - UNE DÉCRUE TRÈS NETTE DU CHÔMAGE QUI S'ACCOMPAGNE D'UN REcul DE CERTAINES FORMES DE PRÉCARITÉ DE L'EMPLOI .....	28
C - LA MISE EN PLACE D'UN CERCLE VERTUEUX .....	31
<b>II - LA CROISSANCE DEPUIS LE DÉBUT DE L'ANNÉE 2001 EST MARQUÉE PAR UN CERTAIN RALENTISSEMENT DE L'ACTIVITÉ.....</b>	<b>31</b>
A - LA CROISSANCE EN RYTHME ANNUEL DEVRAIT PASSER EN DESSOUS DU SEUIL DES 3 % .....	31
B - LA CONSOMMATION DES MÉNAGES ET L'INVESTISSEMENT DES ENTREPRISES SONT DÉSORMAIS LES SEULS MOTEURS DE LA CROISSANCE .....	32
1. La croissance française ne bénéficie plus ni de l'expansion américaine ni de la dépréciation de l'euro .....	32
2. La vigueur de la demande intérieure vient cependant compenser le ralentissement de la demande extérieure.....	33
3. La consommation des ménages pourrait bénéficier de l'effet de désépargne lié à la conversion fiduciaire franc/euro .....	36
C - LE RYTHME DE LA DÉCRUE DU CHÔMAGE DEVRAIT S'INFLÉCHIR.....	36
<b>III - LA CONSOLIDATION DE LA CROISSANCE IMPLIQUE DE MENER UNE POLITIQUE RÉSOLUMENT FAVORABLE À L'INVESTISSEMENT ET À LA RESTAURATION DES GRANDS ÉQUILIBRES BUDGÉTAIRES.....</b>	<b>37</b>
A - L'ASSAINISSEMENT DES COMPTES PUBLICS DOIT ÊTRE POURSUIVI.....	37
1. La restauration des grands équilibres budgétaires est en cours mais est encore loin d'être achevée.....	37
2. Les grandes orientations retenues par le programme pluriannuel de finances publiques vont dans le sens d'une meilleure maîtrise de la dépense publique .....	38
3. Certaines dispositions du texte appellent néanmoins quelques réserves .....	39
B - LA FRANCE DOIT POURSUIVRE LE RATTRAPAGE DU SOUS-INVESTISSEMENT ACCUMULÉ DANS LES ANNÉES 1990.....	41
1. Les capacités de production de l'économie française sont aujourd'hui proche de la saturation.....	41

2. Le rattrapage du sous-investissement passe moins par des mesures fiscales générales que par la poursuite de l'effort d'assainissement budgétaire et par des mesures structurelles en faveur de la formation, de l'innovation et de la recherche .....42

**CHAPITRE III - LA PERSPECTIVE D'UN RETOUR À MOYEN TERME AU PLEIN EMPLOI EST CRÉDIBLE, MAIS ELLE IMPLIQUE DE RÉORIENTER CERTAINS PARAMÈTRES DE L'ACTION PUBLIQUE.....45**

**I - LA SITUATION DU MARCHÉ DE L'EMPLOI DEMEURE PRÉOCCUPANTE.....45**

**A - LE CHÔMAGE RESTE À DES NIVEAUX ÉLEVÉS ET SA DÉCRUE NE PROFITE PAS ÉGALEMENT À TOUTES LES CATÉGORIES DE LA POPULATION.....45**

1. La persistance d'un chômage de masse .....45  
2. De fortes disparités selon l'âge, le sexe et la géographie .....46

**B - LES TAUX D'ACTIVITÉ SONT ENCORE ANORMALEMENT FAIBLES.....46**

1. Un taux d'activité globalement faible.....46  
2. Un taux d'activité élevé chez les 25-54 ans mais très bas au début et à la fin de la vie active.....47

**C - LES DIFFICULTÉS DE RECRUTEMENT COEXISTENT AVEC LA PERSISTANCE D'UN CHÔMAGE DE MASSE .....49**

1. Evoquer des pénuries de main-d'œuvre est inapproprié alors que persistent le sous-emploi et la sous-activité .....49  
2. L'existence de difficultés de recrutement sectorielles constitue en revanche un phénomène incontestable .....50

**D - L'EXCLUSION DEMEURE UN PHÉNOMÈNE PRÉOCCUPANT .....52**

**II - LA PREMIÈRE PRIORITÉ DOIT ÊTRE DE RENFORCER L'ADÉQUATION ENTRE OFFRE ET DEMANDE DE TRAVAIL .....52**

**A - ACCROÎTRE L'EFFICACITÉ DE LA FORMATION INITIALE ..52**

1. La mondialisation de l'économie appelle une élévation du niveau général de la formation.....52  
2. Le système actuel de formation initiale doit concilier l'impératif d'une formation générale de haut niveau avec celui d'une bonne adaptation aux besoins du marché du travail .....53

**B - DÉVELOPPER L'EFFICACITÉ DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE .....53**

1. Les insuffisances du système actuel de formation professionnelle .....53  
2. Permettre l'accès de tous à la formation professionnelle.....54  
3. Développer la certification des compétences.....54

C - RENFORCER L'ATTRACTIVITÉ DE CERTAINS EMPLOIS .....	55
1. Certains emplois souffrent d'une désaffection liée à leur image, à leurs conditions de travail ou à leur niveau de rémunération .....	55
2. L'hypothèse d'un renforcement de l'attractivité salariale de ces emplois doit être sérieusement étudiée, sous réserve de ne pas compromettre la compétitivité des entreprises.....	55
<b>III - A MOYEN TERME, L'OBJECTIF DU PLEIN EMPLOI IMPLIQUE DE METTRE L'ACCENT SUR LA REMONTÉE DES TAUX D'ACTIVITÉ ET SUR L'ACCÉLÉRATION DES GAINS DE PRODUCTIVITÉ.....</b>	<b>56</b>
A - LA CHUTE DU TAUX D'ACTIVITÉ ET LE RALENTISSEMENT DES GAINS DE PRODUCTIVITÉ ONT EU DES EFFETS POSITIFS À COURT TERME MAIS, À LONG TERME, ILS POURRAIENT PESER SUR LE POTENTIEL DE CROISSANCE .....	56
1. La politique « d'enrichissement de la croissance en emplois » a eu un impact positif sur le chômage mais elle a contribué au ralentissement de la productivité.....	56
2. La baisse des taux d'activité a amorti la hausse du chômage mais elle s'est soldée par la mise à l'écart du marché du travail de plusieurs catégories de la population.....	56
3. Ces deux phénomènes pourraient, à terme, peser sur la croissance et alimenter l'inflation .....	57
B - LE SOUTIEN A L'ACTIVITÉ PASSE PAR L'INCITATION À REPRENDRE UN EMPLOI ... ..	58
1. La « prime pour l'emploi » mise en place par le gouvernement vise à renforcer l'attractivité de l'emploi .....	58
2. Ce dispositif comporte certains risques de dérive auxquels il convient de se montrer attentif.....	59
C - ... ET PAR UN EFFORT D'INSERTION EN FAVEUR DES SALARIÉS ÂGÉS .....	60
1. Les effets ambigus de la cessation anticipée d'activité .....	60
2. Réapprendre à utiliser les compétences des salariés de plus de 55 ans .....	61
D - L'ACCÉLÉRATION DES GAINS DE PRODUCTIVITÉ PASSE PAR UN SOUTIEN ACTIF À LA PRODUCTION ET À LA DIFFUSION DES NTIC .....	62
1. La France et le paradoxe de Solow.....	62
2. La production de NTIC est un enjeu majeur, qui appelle un renforcement des coopérations au niveau européen.....	63
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>65</b>
<b>LISTE DES ILLUSTRATIONS.....</b>	<b>67</b>



**AVIS**

**adopté par le Conseil économique et social  
au cours de sa séance du 26 juin 2001**





L'article 2 du décret du 6 septembre 1984 relatif à l'organisation du Conseil économique et social prévoit que la section des problèmes économiques généraux et de la conjoncture doit établir un rapport périodique de conjoncture.

La présentation de l'avis sur « *La conjoncture au premier semestre 2001* » a été confiée à M. Pierre Gadonneix<sup>1</sup>.

\*

\* \*

## **I - L'ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE INTERNATIONAL S'EST SENSIBLEMENT DÉGRADÉ DEPUIS LE SECOND SEMESTRE 2000**

### **A - LE RYTHME DE LA CROISSANCE MONDIALE EST AFFECTÉ PAR LE RALENTISSEMENT DE L'ÉCONOMIE AMÉRICAINE**

Malgré les effets perturbateurs engendrés par la hausse des prix du pétrole, l'année 2000 a enregistré la plus forte croissance de la décennie, avec 4,8 % de progression du PIB mondial. Ce très bon résultat, qui recouvre toutefois de fortes disparités régionales, est dû pour l'essentiel à la conjonction de deux facteurs : d'une part, l'intensification du commerce international, puisque les échanges ont crû de 12 % en un an ; d'autre part, et pour la huitième année consécutive, le dynamisme remarquable de l'économie américaine, dont le taux de croissance a dépassé 5 % malgré un net fléchissement de l'activité au second semestre. Cette inflexion, qu'on peut attribuer notamment aux hausses de taux successives décidées par la Réserve Fédérale (FED) entre l'été 1999 et l'été 2000 et au ralentissement de l'investissement productif, a affecté à son tour le rythme de la croissance mondiale : le Fonds Monétaire International (FMI) a ainsi été amené, en avril dernier, à réviser à la baisse, de 4,2 % à 3,4 %, ses prévisions pour 2001.

Il est particulièrement difficile de prévoir l'ampleur et la durée du ralentissement américain. Le « scénario noir » de l'atterrissage brutal (*crash landing*) a incontestablement gagné en crédibilité depuis le second semestre 2000, sous l'effet de plusieurs tendances convergentes : le creusement des déséquilibres traditionnels de l'économie américaine (endettement des ménages et déficit de la balance des comptes courants) ; le net ralentissement de la production industrielle et la baisse du taux d'utilisation des capacités de production ; la dégradation du moral des ménages, de plus en plus inquiets face à la chute des marchés d'actions et à la remontée du chômage ; le maintien du prix du pétrole et de l'essence à des niveaux élevés ; ou encore l'amorce d'une baisse des prix de l'immobilier. Néanmoins, dans les circonstances actuelles, des scénarios moins alarmistes, tablant sur un freinage de l'activité suivi d'un redémarrage plus ou moins rapide, doivent encore être privilégiés. En effet, plusieurs des signaux de ralentissement relevés ci-dessus méritent d'être remis en perspective. La correction des cours sur les marchés d'actions, en particulier, n'est paradoxalement pas sans vertus, après plusieurs années placées sous le signe de « l'exubérance irrationnelle » : elle marque non la fin de ce que l'on a appelé, à tort ou à raison, la « nouvelle économie », mais

---

<sup>1</sup> L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public par 94 voix pour et 54 abstentions (voir résultat du scrutin en annexe).

le retour à des valeurs boursières généralement plus conformes à la situation financière réelle des entreprises. Cet ajustement se traduit certes par une forte pression à la baisse sur la consommation des ménages, mais on doit bien constater que, *jusqu'à présent*, il s'est opéré sans entraîner avec lui l'effondrement de l'économie américaine.

Les Etats-Unis disposent par ailleurs de deux puissants leviers pour agir sur le niveau de l'activité. Le premier, déjà largement utilisé, est de nature monétaire : l'administration Bush peut compter sur le soutien de la FED, qui a procédé, entre janvier et mai 2001, à cinq baisses consécutives de son principal taux directeur, passé de 6,5 % à 4 % (soit 250 points de base), si bien que le niveau des taux d'intérêt réels est aujourd'hui historiquement faible. Le second est de nature budgétaire et fiscal : grâce aux mesures mises en œuvre par l'administration Clinton, l'administration Bush dispose d'importantes marges de manœuvre, qu'elle compte mettre à profit pour lancer un plan massif d'allègements fiscaux et pour financer de nouvelles dépenses publiques.

Dans ces conditions, le Conseil économique et social juge raisonnable de tabler sur une croissance américaine globalement faible sur l'ensemble de l'année 2001, suivie d'une reprise progressive au cours du premier semestre 2002, compte tenu notamment de l'impact des mesures d'assouplissement monétaire prises par la FED. Le principal danger pourrait venir d'un infléchissement du rythme d'accroissement de la productivité, jusque-là très soutenu, qui pousserait à la hausse les coûts salariaux unitaires ; à cet égard, les dernières statistiques disponibles (- 1,2 % pour le 1<sup>er</sup> trimestre 2001) apparaissent particulièrement inquiétantes.

#### B - LA ZONE EURO DEVRAIT, AU MOINS DANS UN PREMIER TEMPS, CONSERVER UNE DYNAMIQUE PROPRE

Particulièrement marqué sur l'économie des partenaires traditionnels des Etats-Unis (Mexique, Canada et Amérique latine), mais aussi sur celle du Japon et des pays émergents, l'impact du ralentissement américain devrait être significatif mais, au moins dans un premier temps, plus limité sur l'économie des pays de la zone euro. Il est clair cependant qu'une récession durable aux Etats-Unis aurait des effets très graves sur l'ensemble des économies de la zone ; elle se propagerait d'abord au travers d'une chute de la demande émanant des Etats-Unis et des pays tiers, accélérée par la perte de compétitivité liée à la remontée de l'euro, puis surtout au travers d'un recul généralisé des marchés d'actions, qui viendrait freiner l'investissement. Confrontée à une telle situation, l'Europe serait en outre objectivement moins bien armée que les Etats-Unis : les Etats membres sont certes moins endettés, mais la plupart d'entre eux disposent de marges de manœuvre budgétaires nettement plus limitées, et la Banque Centrale Européenne (BCE), dont la crédibilité reste à asseoir, manifeste plus de réticence que la FED à assouplir sa politique monétaire.

Pourtant, si ce scénario fondé sur la propagation du choc récessif ne peut être écarté, le Conseil économique et social ne le considère pas comme le plus probable, et ceci pour au moins deux raisons : pour l'heure, l'économie américaine n'est pas en récession, et si cette menace devait se préciser, elle dispose, ainsi qu'on l'a vu, de puissants moyens de la combattre ; par ailleurs,

d'un point de vue commercial, la zone euro n'est que faiblement dépendante des importations, ce constat d'ensemble recouvrant toutefois des situations nationales fortement hétérogènes. Sous réserve que l'activité aux Etats-Unis redémarre au cours des deux ou trois semestres à venir, le choc du ralentissement américain s'apparentera à un « trou d'air », comparable à celui que l'Europe traversa en 1998 à la suite de la crise des pays émergents. Ce scénario est d'autant plus crédible que les moteurs internes de la croissance européenne restent relativement vigoureux, même si les perspectives de croissance de l'investissement se sont légèrement dégradées ces derniers mois.

#### C - LA BCE DEVRAIT JOUER UN RÔLE DÉTERMINANT DANS LE SOUTIEN DE L'ACTIVITÉ DANS LA ZONE EURO

Dans ce contexte marqué par un infléchissement du rythme de croissance de l'économie européenne, la conduite par la BCE de la politique monétaire revêt une importance cruciale. Entre novembre 1999 et octobre 2000, la BCE a procédé à sept hausses consécutives de ses taux directeurs, représentant 225 points de base, destinées à mettre fin aux tensions inflationnistes alimentées par la hausse des prix du brut ; subsidiairement, ces interventions pouvaient aussi viser à interrompre la dépréciation continue de l'euro face au dollar sur le marché des changes. En quelques mois, le contexte économique a profondément changé : le prix du pétrole a quitté les sommets auxquels il s'était hissé à l'automne 2000 pour retrouver un niveau oscillant entre 25 et 30 dollars le baril ; quant au cours de l'euro, il a connu des inflexions contradictoires, regagnant entre novembre 2000 et janvier 2001 une partie du terrain perdu face au dollar, renouant ensuite avec une tendance baissière.

Pendant plusieurs mois, toutefois, la BCE s'est refusée à suivre la FED sur la voie d'une baisse des taux directeurs, considérant qu'il subsistait, dans la zone euro, un risque inflationniste, lié en particulier aux effets différés de la hausse des prix du pétrole et de la baisse du cours de l'euro, et à l'impact de la crise de la vache folle et de l'épidémie de fièvre aphteuse sur le prix des produits alimentaires. Cette position attentiste a été vivement critiquée, et ceci jusqu'au sein de l'Eurogroupe ; il lui a en particulier été reproché d'attacher une importance démesurée à la stabilité des prix, alors que celle-ci n'était guère menacée et que l'affaiblissement de la croissance dans la zone appelait un assouplissement rapide de la politique monétaire européenne.

En choisissant, le 10 mai 2001, d'abaisser ses taux directeurs de 25 points de base, portant le refi à 4,5 %, la BCE a donné une première satisfaction aux partisans d'une détente de la politique monétaire. Cette décision devrait contribuer au soutien de la croissance en Europe, *a fortiori* si elle est suivie en cours d'année par de nouvelles baisses. Le Conseil économique et social regrette toutefois qu'elle n'ait pas été accompagnée de commentaires plus éclairants : la BCE s'est contentée d'indiquer que les corrections apportées à la méthode de calcul de l'agrégat M3 avaient fait disparaître le « *risque sur la stabilité des prix à moyen terme* » provenant de la croissance de la masse monétaire et de souligner que la poussée sur les prix observée dans plusieurs pays de la zone, en particulier en Italie et en Allemagne, n'était que « *passagère* ». Dans la conduite d'une politique monétaire, prendre les marchés à contre-pied est utile, mais ne

peut être considéré comme un but en soi : en tenant d'un mois sur l'autre un discours radicalement différent alors que le contexte macro-économique n'a pas sensiblement évolué, la BCE prend le risque de susciter l'incompréhension des marchés. Arguant de la nécessité de disposer de marges de manœuvre, la BCE s'est jusqu'ici refusée à indiquer de façon précise les critères sur lesquels elle se fonde pour apprécier l'existence d'un risque inflationniste ; une justification plus claire de ses interventions ne pourrait toutefois que servir sa crédibilité.

#### D - LA COORDINATION DES POLITIQUES ÉCONOMIQUES DANS LA ZONE EURO S'IMPOSE

La « recommandation » émise à la mi-février par la Commission de Bruxelles puis par l'Ecofin à destination de l'Irlande constitue une première dans la courte histoire de l'UEM. Elle manifeste le désaccord des autorités communautaires devant un budget jugé trop expansionniste et ne respectant pas les « *grandes orientations de politique économique* » (GOPE) définies par l'Eurogroupe. Cet avertissement, qui n'est peut être pas étranger au refus opposé par l'Irlande à la ratification du traité de Nice, est à certains égards paradoxal ; pourtant il n'est pas illégitime. Non que le comportement de l'Irlande menace, en soi, la stabilité monétaire de l'Union : la BCE a invoqué la montée des tensions inflationnistes en Irlande (autour de 6 %) pour légitimer son attentisme, mais cet argument ne résiste pas à l'analyse, puisque l'Irlande ne pèse que pour 1,2 % dans le PIB de la zone euro, et que son inflation est à peu près sans effet sur le niveau d'inflation global. Mais la logique même de l'UEM implique de considérer les politiques économiques menées par chacun des Etats membres comme un sujet d'intérêt commun ; une coordination est nécessaire pour éviter l'apparition de conflits entre la politique monétaire menée par la BCE et les politiques budgétaires nationales, conflits qui ne pourraient déboucher que sur des déséquilibres préjudiciables à l'ensemble des pays de la zone.

L'avertissement délivré à l'Irlande par ses pairs souligne ainsi les risques que peuvent faire peser, sur l'économie de toute la zone, des comportements non-coopératifs. Il éclaire aussi les insuffisances du pacte de stabilité, conçu à un moment où la plupart des Etats membres affichaient des déficits budgétaires massifs, et qui se borne à définir des seuils de déficit à ne pas franchir. Il appelle enfin l'attention sur un point : la très forte croissance que connaît l'Irlande doit beaucoup à l'attrait qu'exerce son régime fiscal sur les investisseurs étrangers ; le niveau de l'impôt sur les sociétés irlandais n'excède pas 10 % des bénéfices ; cette concurrence fiscale est à l'évidence difficile à soutenir pour les autres Etats membres. Ce constat souligne la nécessité de progresser sur la voie d'une meilleure harmonisation des politiques fiscales en Europe. De ce point de vue, notre Assemblée ne peut que juger positive mais insuffisante l'avancée réalisée en décembre 2000 en matière de fiscalité de l'épargne ; et regretter que le traité de Nice ait échoué à assouplir les procédures communautaires de prise de décision dans un domaine aussi crucial que la fiscalité.

## II - LES PERSPECTIVES POUR LA CROISSANCE FRANÇAISE SE SONT ASSOMBRIES MAIS ELLES DEMEURENT GLOBALEMENT FAVORABLES

### A - LA CONJONCTURE DE L'ANNÉE 2000 A ÉTÉ PARTICULIÈREMENT FAVORABLE

Au cours de l'année 2000, le PIB de la France s'est accru de 3,1 % ; sans être exceptionnel, ce résultat est l'un des meilleurs obtenus depuis que la France est sortie de sa phase de « croissance molle ». Dans le même temps, l'inflation est restée relativement modérée, avec un rythme de progression de 1,7 % ; l'inflation sous-jacente (hors évolution du prix des énergies et des produits alimentaires) a été encore plus faible, puisqu'elle n'a pas dépassé 1,4 %. Ces résultats figurent parmi les meilleurs de la zone euro (+ 2,6 %) et même de l'ensemble de l'Union européenne (+ 2,3 %).

Du point de vue de l'emploi, l'année 2000 a été particulièrement faste : 580 000 emplois ont été créés, dont 500 000 dans le secteur concurrentiel, et le taux de chômage (au sens du BIT) a baissé de 16,2 % sur l'année, pour s'établir à 9,2 % de la population active. La décrue du chômage de longue durée a été particulièrement sensible (- 24,8 % en un an), ce qui indique que le « noyau dur » du chômage est en train de se ramollir sous l'effet de la croissance. La baisse du taux de chômage a aussi été très nette chez les moins de 25 ans (- 18 %), et elle s'est poursuivie à un rythme soutenu dans le cœur de la population active, chez les 25-49 ans (- 17 %).

La baisse du chômage s'est aussi traduite par le recul de certaines formes de précarité de l'emploi. Cette tendance s'est manifestée au travers de plusieurs phénomènes : le ralentissement de la croissance de l'emploi intérimaire ; l'amorce d'une régression du phénomène de « déclassement à l'embauche », qui conduit les jeunes salariés à accepter des emplois pour lesquels ils sont manifestement surqualifiés ; l'augmentation, depuis la mi-1999, de la part des contrats à durée indéterminée (CDI) par rapport à celle des contrats à durée déterminée (CDD) ; ou encore la baisse tendancielle du nombre des licenciements économiques. Pour autant, la précarité de l'emploi reste un phénomène très préoccupant, qui se transforme sans doute plus qu'il ne se résorbe. En témoigne, notamment, la constitution progressive d'une catégorie de « travailleurs pauvres », pour la plupart des femmes, titulaires d'un emploi à temps partiel, que la croissance a sauvés du chômage mais pas du dénuement : plus de 80 % des emplois créés depuis 1997 dans le secteur marchand l'ont été à un niveau de salaire inférieur à 1,3 fois le SMIC. Dans cette perspective, le Conseil économique et social tient à souligner que la lutte contre la précarité de l'emploi et pour la revalorisation des bas salaires est plus que jamais nécessaire, et qu'elle exige, de la part des pouvoirs publics, des entreprises et des acteurs sociaux, une action déterminée sur la durée.

B - LA CROISSANCE DEPUIS LE DÉBUT DE L'ANNÉE 2001 EST MARQUÉE PAR UN CERTAIN RALENTISSEMENT DE L'ACTIVITÉ

La fin du second semestre 2000 a vu la disparition de deux des facteurs qui ont stimulé la croissance française au cours de ces derniers semestres : après plusieurs années de très forte expansion, l'économie américaine est entrée dans une phase de ralentissement ; et la parité euro/dollar a cessé de se dégrader au cours du dernier trimestre 2000, la monnaie européenne regagnant même, provisoirement il est vrai, une partie du terrain perdu face à la monnaie américaine. Ces deux retournements, d'une importance inégale, ont infléchi le rythme de la croissance française : le gouvernement est revenu sur la prévision de croissance retenue lors de l'élaboration de la loi de finances 2001 (+3,3 %), et ne mise plus que sur une croissance du PIB de 2,9 %, chiffre encore légèrement supérieur à celui retenu par la plupart des conjoncturistes. Ils ont par ailleurs conjugué leurs effets pour peser négativement sur le solde du commerce extérieur français, déjà fortement dégradé par la hausse des prix des produits pétroliers. Toutefois la France reste, à ce jour, moins affectée que les autres pays de l'Union européenne par le brutal ralentissement de l'activité américaine : les exportations à destination des Etats-Unis ne représentent que 2,1 % de son PIB, contre 2,9 % pour l'Allemagne et 3,1 % pour le Royaume-Uni.

Le ralentissement de la croissance française devrait avoir pour effet d'infléchir le rythme des créations d'emplois et donc de la décrue du chômage : l'INSEE table sur 240 000 créations de postes pour le 1<sup>er</sup> semestre 2001 (dont 205 000 dans le secteur concurrentiel), contre 580 000 pour l'ensemble de l'année 2000 (dont, pour le secteur concurrentiel, 255 000 au 1<sup>er</sup> semestre et 245 000 au second). D'autres facteurs devraient contribuer à ce ralentissement : le ralentissement du plan emplois-jeunes, dont la montée en puissance peut être considérée comme quasiment achevée ; l'affaiblissement de l'« effet 35 heures », la grande majorité des entreprises concernées ayant déjà révisé leurs effectifs en fonction de la nouvelle organisation du travail induite par les deux lois Aubry ; et la diminution des enveloppes prévues pour les contrats aidés.

La vigueur de la demande intérieure vient toutefois compenser le ralentissement de la demande extérieure. La consommation des ménages est stimulée par le rythme très soutenu des créations d'emplois, qui gonflent la masse salariale globale ; au niveau individuel, en revanche, la hausse du salaire moyen par tête n'a pas assuré en 2000 (en moyenne annuelle) le maintien du pouvoir d'achat, en raison notamment de la politique de modération salariale pratiquée par la plupart des entreprises en contrepartie de la conclusion d'accords sur la réduction du temps de travail. Par ailleurs, il convient de ne pas négliger l'effet très négatif que pourraient exercer sur le moral des ménages les annonces très médiatisées de certains des plans de licenciements mis en œuvre au cours des derniers mois.

L'autre moteur de la demande intérieure, l'investissement des entreprises, apparaît relativement solide, en raison notamment du niveau de la demande anticipée et du niveau des taux d'intérêt réels. Au 4<sup>ème</sup> trimestre 2000, il a progressé fortement (3,2 %), ce qui porte sa hausse sur l'année à 7,9 %. Toutefois, alors que l'INSEE tablait en mars sur une croissance des investissements de l'ordre de 8 % en rythme annuel pour le premier semestre 2001, les résultats provisoires pour le premier trimestre se sont révélés sensiblement inférieurs à ces prévisions (+ 0,4 %).

#### C - LA CONSOLIDATION DE LA CROISSANCE IMPLIQUE DE POURSUIVRE LA POLITIQUE DE RESTAURATION DES GRANDS ÉQUILIBRES BUDGÉTAIRES

La restauration des grands équilibres budgétaires est en cours, mais elle ne peut être considérée comme achevée. Le déficit de l'année 2000 s'élève à 191,2 milliards de francs (29,15 milliards d'euros) en exécution ; c'est certes moins que le solde de 209,7 milliards de francs (31,97 milliards d'euros) affiché par le collectif budgétaire de novembre, mais ce montant représente encore 13 % environ des recettes nettes du budget de l'Etat ... Par ailleurs, les chances de dégager cette année, comme en 1999 ou en 2000, un surplus de recettes qui permettrait de mettre en œuvre des baisses d'impôts supplémentaires, d'engager des dépenses nouvelles ou d'accélérer le rythme de réduction du déficit budgétaire apparaissent à peu près nulles, le budget ayant été bâti sur une prévision de croissance qu'il a fallu revoir à la baisse en cours d'exercice.

La spirale de la dette qui a miné les comptes publics pendant la plus grande partie des années 90 est certes brisée, le budget des administrations publiques affichant un solde primaire positif (hors charges de la dette) depuis 1997, mais une accumulation persistante de déficits budgétaires alimentant le gonflement de la dette publique serait dangereuse.

Pour notre Assemblée, il importe, toutefois, que la poursuite de l'effort d'assainissement budgétaire ne devienne pas le prétexte à une entreprise de stigmatisation de la dépense publique. Cette dernière demeure indispensable, à plusieurs titres : pour le financement des missions régaliennes de l'Etat, bien sûr ; mais aussi pour le financement d'un service public de qualité, garant de la cohésion sociale et vecteur d'attractivité pour l'économie nationale ; pour le financement de projets d'investissement, comme les infrastructures de transport, porteurs de retombées positives pour l'ensemble des agents économiques mais dont la rentabilité est trop lointaine ou trop incertaine pour qu'ils soient intégralement pris en charge par des acteurs privés ; ou encore pour le financement de la lutte contre les inégalités sociales. La restauration des grands équilibres budgétaires n'implique pas de réduire systématiquement le niveau des dépenses publiques, mais plutôt de chercher à accroître leur efficacité et à améliorer le service qu'elles rendent effectivement à la collectivité nationale.

Cette double exigence de maîtrise et d'efficacité des dépenses publiques a présidé à l'examen par le Conseil économique et social du « *programme pluriannuel de finances publiques 2002-2004* » que le gouvernement a transmis à la Commission européenne. Notre Assemblée approuve les grandes orientations du texte, qui vont dans le sens d'une meilleure maîtrise de la dépense publique : la croissance des dépenses publiques reste modérée, malgré une légère



augmentation par rapport au programme pluriannuel 2001-2003 (+ 4,5 % en volume sur la période contre 4 %) ; le poids des prélèvements obligatoires devrait continuer sa décrue, puisqu'il passerait de 44,7 % du PIB en 2001 à 43,8 % en 2004, soit 1,9 point de moins que le pic historique de 1999 ; le besoin de financement des administrations publiques devrait passer de - 1 % en 2001 à + 0,2 % en 2004 ; enfin, la dette publique devrait descendre à 52,9 % du PIB en 2004 (contre 59,3 % en 1998).

Dans ce programme, deux points appellent pourtant quelques réserves de la part du Conseil économique et social. Le premier concerne le rythme d'assainissement des finances publiques. En 2004, après sept années consécutives d'une croissance que l'on suppose soutenue (supérieure ou égale à 3 %), la dette publique représenterait encore, selon les projections du gouvernement, 53 % du PIB. De même, le déficit budgétaire en 2004 devrait encore approcher 1 % du PIB, ce qui suppose que les efforts de rigueur budgétaire sur la période 2002-2004 seront surtout réalisés par les collectivités locales et les régimes de sécurité sociale. Sans doute faut-il considérer l'intérêt, pour les pouvoirs publics, de pouvoir arbitrer entre la baisse des prélèvements obligatoires, qui contribue à soutenir la demande, et la baisse des déficits, qui dégage des marges de manœuvre budgétaires et ouvre la voie à un assouplissement de la politique monétaire ; mais une résorption trop lente des déficits en phase haute du cycle pourrait nous placer dans une situation délicate en cas de retournement de l'activité. Il est clair en effet que le gouvernement doit pouvoir conserver la possibilité de recourir, dans les phases nettement défavorables du cycle, à des marges de manœuvre budgétaires supplémentaires.

Le second point concerne les hypothèses retenues par le programme triennal qui, pour certaines d'entre elles, pèchent sans doute par optimisme. La progression de 1 % en volume des dépenses de l'Etat semble difficile à tenir ; de même, la prévision de croissance de 5,5 % des dépenses d'assurance maladie est plus réaliste que celle retenue par les précédents programmes pluriannuels, mais elle devra probablement être revue à la hausse, étant donné le ralentissement en cours de la croissance et les difficultés que rencontrent les gouvernements successifs à contenir la progression des dépenses de médecine de ville, et en particulier des dépenses pharmaceutiques. Enfin, quel que soit le jugement porté sur le rythme d'assainissement des prélèvements obligatoires, il n'est pas sûr que le programme de baisses d'impôt planifié pour la période 2001-2003 soit à la hauteur des objectifs affichés : le ministère de l'Economie, des finances et de l'industrie visait une baisse d'un point des prélèvements obligatoires pour l'année 2000, mais la vigueur des rentrées fiscales et sociales liées à la croissance a limité la baisse à seulement 0,2 point de PIB (45,5 % en 2000 contre 45,7 % en 1999) ; se donner pour objectif de ramener le taux de prélèvements obligatoires à 43,8 % du PIB en 2004 impliquerait donc de réduire la pression fiscale et sociale de 1,7 point de PIB en quatre ans (environ 160 milliards de francs soit près de 25 milliards d'euros), ce qui n'a certes rien d'impossible, mais supposerait néanmoins de prolonger l'effort d'allègement fiscal, si l'environnement économique le permet.

**D - LES ENTREPRISES FRANÇAISES DOIVENT POURSUIVRE LE RATTRAPAGE DU SOUS-INVESTISSEMENT ACCUMULÉ DANS LES ANNÉES 90**

En choisissant d'arrimer sa politique monétaire à celle de l'Allemagne, la France a accumulé pendant une bonne partie des années 90 un important retard d'investissement. Cette époque s'est achevée dès avant la mise en place de l'euro, et l'investissement progresse depuis à un rythme satisfaisant, de l'ordre de 6 % par an.

Toutefois la France accuse encore un certain retard d'investissement par rapport à ses principaux partenaires. Etant entendu que la demande anticipée reste le facteur déterminant en la matière, il apparaît par conséquent souhaitable d'infléchir la politique fiscale dans un sens plus favorable à l'investissement des entreprises ; cette action, qui a vocation à s'inscrire dans le cadre plus général de l'harmonisation fiscale européenne, devra toutefois s'attacher à ne pas aggraver le déséquilibre entre fiscalité du travail et fiscalité du capital.

Par ailleurs, sur le plan structurel, le soutien de l'investissement implique de mener une politique active en faveur de la formation, de la recherche et de l'innovation ; c'est sans doute sur ce plan que les efforts doivent porter prioritairement.

**III - LA PERSPECTIVE D'UN RETOUR À MOYEN TERME AU PLEIN EMPLOI EST CRÉDIBLE, MAIS ELLE IMPLIQUE DE RÉORIENTER CERTAINS PARAMÈTRES DE L'ACTION PUBLIQUE**

**A - LA SITUATION DU MARCHÉ DE L'EMPLOI DEMEURE PRÉOCCUPANTE**

Le recul simultané du chômage et de la précarité de l'emploi ne doit pas faire oublier la persistance d'un chômage de masse : à la fin du mois d'avril 2001, 2 075 400 demandeurs d'emplois restent inscrits à l'ANPE, et le taux de chômage, au sens du BIT, est égal à 8,7 % de la population active. Ce chiffre, qui recouvre de fortes disparités selon l'âge, le sexe ou la région, est encore assez nettement supérieur au taux de chômage moyen des pays de l'Union européenne (7,8 %).

Par ailleurs, repli du chômage ne signifie pas disparition de la pauvreté, ni d'ailleurs du sous-emploi. Quelques signes d'un recul de l'exclusion sous l'effet de la croissance sont certes apparus, comme le recul de 1,4 % du nombre d'allocataires du RMI enregistré au 1<sup>er</sup> semestre 2000 ; mais selon le rapport de l'Observatoire de la pauvreté, publié à la fin du mois de novembre 2000, le nombre de ménages vivant en deçà du seuil de pauvreté serait demeuré à peu près stable depuis 1997, à environ 1,6 million. Le phénomène le plus marquant de ces dernières années est le rajeunissement de la population des plus démunis : le taux de pauvreté a très nettement reculé chez les personnes âgées, mais il est passé, chez les moins de 25 ans, de 5,5 % en 1970 à 19,7 % en 2000. Cette situation, très préoccupante, appelle une action énergique, sur la base notamment des propositions formulées dans le passé par le Conseil économique et social.

La crise de l'emploi s'est traduite, en France, par une forte diminution du taux d'activité. Calculé sur une population d'hommes et de femmes âgés de 15 à 64 ans, celui-ci s'établit en 1999 à 68,8 %, nettement en retrait par rapport à la plupart des pays de l'OCDE. Les taux d'activité apparaissent particulièrement bas aux âges de transition entre activité et inactivité, c'est-à-dire au début et à la fin de la vie active. En 1999, le taux d'activité ne dépassait pas 36 % chez les 15-24 ans ; chez les 55-64 ans, il était d'environ 40 % chez les hommes et de 25 % chez les femmes (ces taux s'établissant, outre-Atlantique, respectivement à 63 % et à 49 %). Pour les jeunes, cette sous-activité s'explique par la durée de la scolarité, la multiplication des stages, mais aussi par la rareté des cumuls emplois-études. Pour les « salariés âgés », elle s'explique par la proportion importante d'actifs bénéficiant de mécanismes de préretraites ou de dispenses de recherche d'emploi et par l'âge légal de la cessation d'activité.

La situation française a ceci de paradoxal que le sous-emploi et la sous-activité y coexistent avec des difficultés de recrutement sectorielles ; ce dernier phénomène est sans doute moins prégnant qu'il y a un an, mais il est loin d'avoir disparu, en particulier dans le secteur des Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication (NTIC), ou dans des secteurs plus traditionnels comme l'hôtellerie-restauration, le commerce d'alimentation de détail ou le Bâtiment et les Travaux Publics (BTP). Le recours à des formes maîtrisées d'immigration préconisé par certains ne constitue pas la réponse la mieux adaptée à un phénomène conjoncturel d'accélération de la demande de travail comme celui que la France a connu durant ces derniers trimestres. A moyen et à long terme, toutefois, cette perspective mérite d'être sérieusement étudiée ; tel est le sens de la saisine en cours d'élaboration au sein de notre Assemblée sur « *Les défis de l'immigration future* ».

#### B - LA PREMIÈRE PRIORITÉ DOIT ÊTRE DE RENFORCER L'ADÉQUATION ENTRE OFFRE ET DEMANDE DE TRAVAIL

Le renforcement de l'adéquation entre offre et demande de travail est le seul moyen de lever cette insupportable contradiction entre persistance d'un chômage de masse et émergence de difficultés de recrutement.

##### **1. Accroître l'efficacité du système de formation initiale**

Pour le Conseil économique et social, cet objectif implique, en premier lieu, d'accroître l'efficacité de notre système de formation initiale. A la fin des années 90, l'emploi non-qualifié ne représente plus que 15 % de l'emploi total, contre 25 % au début des années 80. Cette tendance est appelée à se renforcer : l'un des fondements de la « nouvelle économie », c'est la substitution de l'emploi (très) qualifié, à forte valeur ajoutée, à de l'emploi non-qualifié. La perspective du plein-emploi restera donc toute théorique sans une forte action préalable destinée à élever le niveau général de formation.

Cette action est d'autant plus nécessaire que la France se singularise, au sein de l'OCDE, à la fois par l'importance de la population ayant terminé sa scolarité avant l'entrée dans le deuxième cycle du secondaire (35 % des actifs,

contre 15 % aux Etats-Unis et 17 % en Allemagne) et par la faiblesse de la population diplômée de l'enseignement supérieur (moins de 20 %, contre près de 35 % aux Etats-Unis et plus de 20 % en Allemagne).

Sans doute le temps de la formation n'est-il pas celui du marché. Le Conseil économique et social constate toutefois les difficultés que rencontre souvent le système éducatif pour concilier l'impératif d'une formation générale avec celui d'une bonne adaptation aux besoins du marché du travail ; ce phénomène est accentué par les difficultés que rencontrent aussi les entreprises pour évaluer leurs propres besoins à moyen terme, et par les délais d'ajustement des cursus à la demande des employeurs. En tout état de cause, la préparation au choix professionnel doit être au cœur des préoccupations du système éducatif, qui doit mobiliser à cette fin l'ensemble de ses moyens d'information et d'orientation.

## **2. Renforcer l'efficacité de la formation professionnelle**

Le renforcement de l'adéquation entre offre et demande de travail passe en outre par une meilleure efficacité de notre système de formation professionnelle. Celui-ci ne souffre pas aujourd'hui d'une insuffisance de moyens : son budget représente 1,8 % du PIB, soit presque la moitié du budget du ministère de l'Education nationale, et les entreprises lui consacrent en moyenne 3,5 % de leur masse salariale, soit un montant très nettement supérieur à l'obligation légale. Le système actuel, dont la réforme est au centre de négociations en cours entre les partenaires sociaux, souffre en revanche de deux défauts majeurs liés à son organisation : il est fortement inégalitaire, puisque l'accès à la formation varie dans des proportions importantes selon le sexe, l'âge, la taille des entreprises ou encore leur localisation, et il bénéficie en priorité aux salariés qui sont déjà les mieux formés.

Dans une optique de redressement à moyen terme des taux d'activité, permettre l'accès à la formation professionnelle de publics qui en sont généralement exclus (les salariés non qualifiés, les chômeurs de longue durée, les « salariés âgés » et les populations jeunes exclues du marché du travail, qui sont la plupart du temps à la charge de leur famille) revêt une importance cruciale. Le lancement du Plan d'aide au retour à l'emploi (PARE), négocié par les partenaires sociaux dans le cadre de l'UNEDIC, a pour objectif de permettre aux demandeurs d'emplois d'accéder plus facilement à des actions de formation personnalisées destinées à hâter leur retour sur le marché du travail ; son application sera suivie avec la plus grande attention par le Conseil économique et social.

Aujourd'hui, près de la moitié des adultes n'exercent pas directement le métier qu'ils ont appris lors de leur formation initiale : ce constat souligne la nécessité pour le système de formation professionnelle de mettre en œuvre des procédures de validation des acquis qui reconnaissent les compétences accumulées par les salariés, et leur permettent d'évoluer plus facilement au cours de leur carrière, y compris sur le plan géographique. Dans cette perspective, l'assouplissement des conditions d'accès aux certifications professionnelles apparaît prioritaire.

### 3. Renforcer l'attractivité de certains emplois

Le dernier axe d'une politique visant à une meilleure adéquation entre offre et demande de travail est celui d'un renforcement de l'attractivité de la demande. A court terme, le renforcement de l'attractivité de certains secteurs particulièrement touchés par les difficultés de recrutement passe probablement moins par une action sur leur image auprès des publics visés que par une amélioration de leurs conditions de travail et par un relèvement de leur niveau de rémunération. Ce dernier point sera probablement au centre des négociations qui s'ouvriront entre les salariés et leurs employeurs dans les mois à venir. Dans le secteur privé, la plupart des accords de modération salariale conclus à l'occasion du passage aux 35 heures vont en effet expirer au cours de l'année 2001 et les salariés devraient être d'autant plus impatients de bénéficier de gains de pouvoir d'achat que la conjoncture a été porteuse pour la plupart des entreprises.

Le juste partage des fruits de la croissance est une revendication évidemment légitime. La réduction du temps de travail a toutefois eu un impact sur la productivité des entreprises dont tous les effets ne se sont pas encore fait ressentir ; en outre, il serait dangereux de remettre en cause de manière trop brutale le nouvel équilibre emplois/salaires auquel la France doit une bonne partie de la baisse de son taux de chômage. La prise en compte de ces deux exigences potentiellement contradictoires plaide, pour le Conseil économique et social, en faveur d'une approche différenciée de la question des augmentations salariales, qui devraient être prioritairement accordées dans les entreprises et les secteurs jouissant d'une bonne santé financière et connaissant de véritables difficultés de recrutement.

#### C - A MOYEN TERME, L'OBJECTIF DU PLEIN EMPLOI CONDUIT À METTRE L'ACCENT SUR L'ACCÉLÉRATION DES GAINS DE PRODUCTIVITÉ ET SUR LA REMONTÉE DES TAUX D'ACTIVITÉ

La croissance annuelle de la productivité du travail, en France, a nettement ralenti au cours des années 90, passant de + 1,6 % pour la période 1975-1989 à + 0,7 % pour la période 1990-1998. Ce phénomène s'explique par la conjonction de plusieurs facteurs dont la tertiarisation accrue de l'économie et surtout le sous-investissement induit par une politique monétaire excessivement restrictive. Mais il résulte aussi, indirectement, de choix politiques liés à la lutte contre le chômage des actifs non-qualifiés : les mesures prises en faveur de la baisse du coût du travail, de la réduction du temps de travail ou du développement du temps partiel sont à l'origine de l'« enrichissement de la croissance en emplois », mais elles se sont simultanément soldées par un ralentissement du rythme de progression de la productivité du travail.

Parallèlement, la baisse tendancielle du taux d'activité a permis d'amortir les effets de la crise de l'emploi : l'allongement de la durée des études a limité la progression du chômage chez les moins de 25 ans ; les préretraites et les dispenses de recherche d'activité ont dégonflé les statistiques du chômage chez les plus de 50 ans.

Ces deux phénomènes ont exercé des effets bénéfiques à court terme sur le marché de l'emploi. Toutefois, s'ils devaient se prolonger, ils pourraient, à terme, peser tous deux sur la croissance et alimenter les tensions inflationnistes.

### **1. L'accélération des gains de productivité est la condition d'une croissance non inflationniste plus forte**

L'opposition entre emploi et productivité ne résiste pas à l'analyse : ce n'est pas sur le compte de la productivité - ou, pour le dire autrement, du progrès technique - qu'il faut mettre le chômage massif dont souffre la France depuis la seconde moitié des années 70. Bien au contraire, l'accélération des gains de productivité apparaît nécessaire pour consolider la croissance française : si la croissance américaine est demeurée tout au long des années 90 à la fois soutenue et non inflationniste, c'est en grande partie aux gains de productivité induits par la diffusion des NTIC dans l'ensemble de l'appareil productif qu'elle le doit. Dans le cadre d'une économie où le chômage semble appelé à décroître fortement, l'accélération des gains de productivité peut en fait être considérée comme la meilleure garantie pour la progression du pouvoir d'achat des salariés.

Pour le Conseil économique et social, cette analyse implique, de la part des pouvoirs publics, un soutien actif à la production et à la diffusion des NTIC. C'est dans ce dernier secteur que les pays de l'Union européenne accusent le retard le plus important par rapport aux Etats-Unis. Ils ne parviendront à le combler qu'en intensifiant les coopérations au niveau communautaire entre les différents acteurs concernés (Etats, entreprises, universités, instituts de recherche) : il est probable, en effet, que le niveau des coûts fixes de conception ou de mise en place des produits dans le secteur des NTIC disqualifie les stratégies purement nationales. Dans cette perspective, et sur un plan plus général, la réorganisation du secteur de la recherche et développement en Europe revêt une importance cruciale ; la mise en place de filières d'excellence au niveau européen, comparables à celles qui se sont constituées aux Etats-Unis autour des grandes universités, pourrait en être l'un des grands axes, à condition toutefois de lever un certain nombre d'obstacles (harmonisation des cursus et des critères d'évaluation des étudiants des différents pays, définition d'un véritable statut européen de l'étudiant et du chercheur, etc.).

### **2. La remontée des taux d'activité passe prioritairement par de nouveaux comportements vis-à-vis des salariés en deuxième partie de carrière**

La baisse des taux d'activité pèse sur l'autre moteur de la croissance à long terme, à savoir la population active. L'objectif du plein emploi n'a de sens que s'il se double d'un objectif de pleine activité, comme en sont convenus à Lisbonne et à Stockholm les pays de l'Union européenne. Là aussi, la remontée des taux d'activité apparaît comme une garantie contre l'apparition de tensions inflationnistes (tensions générées cette fois par la hausse des coûts salariaux, et non plus par l'accélération de la demande).

Dans cette perspective d'une remontée à moyen terme des taux d'activité, il importe de consentir un effort important d'insertion en faveur des « salariés âgés ». La pratique des cessations anticipées d'activité a nettement reculé ces dernières années, mais elle est encore loin d'avoir disparu : à l'heure actuelle, la France compte environ 500 000 préretraités et plusieurs branches de l'industrie et du secteur tertiaire ont très récemment lancé de nouveaux plans. Cette pratique a des effets ambigus, tant pour les entreprises que pour les salariés. Pour certains

de ceux qui en bénéficient, elle est vécue comme une libération, une mesure qui délivre d'une activité professionnelle souvent usante ; pour d'autres, à l'inverse, elle signifie une mise à l'écart du monde du travail, un déclassement durement ressenti, voire une perte d'identité. Pour les entreprises, le recours à la cessation anticipée d'activité présente des avantages bien connus : règlement « en douceur » des plans de licenciements, rajeunissement de la pyramide des âges, dégonflement de la masse salariale, meilleure adaptation de la main d'œuvre aux évolutions de l'outil de travail, etc ... Cette pratique se traduit toutefois par un brouillage des perspectives de carrière après cinquante ans qui souvent ne profite ni aux salariés, ni aux entreprises. A l'approche de la cinquantaine, une proportion importante de salariés en viennent à considérer comme souhaitable de faire l'objet d'une mesure de retraite anticipée ; les entreprises ont alors souvent tendance à gérer cette attente en renonçant à les former, considérant que la formation des salariés « âgés » est inutile puisque ses effets sont aléatoires et qu'elle représente un investissement qui n'aura de toute façon pas le temps d'être rentabilisé. Ces comportements alimentent un cercle vicieux de la déqualification qui représente un gâchis humain et social dont on n'a pas encore pris la mesure.

Le Conseil économique et social considère par ailleurs qu'une réflexion doit être dès aujourd'hui engagée sur l'organisation du travail au sein de l'entreprise, afin de mieux tenir compte de la valeur des « salariés âgés » pour la transmission du savoir et des pratiques professionnelles. De même, les conditions de travail, en particulier dans l'industrie, doivent être repensées dans la perspective d'une meilleure adaptation de l'ergonomie des postes de travail aux effets du vieillissement. Enfin il convient de mettre un terme au plus vite à cette pratique implicite qui consiste à réduire au maximum l'effort de formation professionnelle à destination des salariés de plus de cinquante ans : ce n'est qu'en donnant du sens à l'idée de « formation tout au long de la vie » qu'on pourra mettre fin à la double démotivation des employeurs et des salariés de plus de 50 ans.

Une meilleure insertion des « salariés âgés » sur le marché du travail passe aussi par le réexamen d'un certain nombre de mesures ou de pratiques dont la plupart ont été mises en place entre la fin des années 70 et la fin des années 80. Il en va ainsi de la contribution Delalande, qui a indéniablement exercé un effet dissuasif sur les licenciements économiques des salariés de plus de 50 ans, mais qui a aussi rendu plus difficile leur retour à l'emploi ; des subventions publiques aux préretraites ; du principe d'interdiction du cumul emploi-retraite ; ou encore des règles qui lient actuellement montant de la pension et durée de cotisation. Sur l'ensemble de ces questions, notre Assemblée sera prochainement amenée à se prononcer dans le cadre d'une saisine intitulée « *Dynamique de la population active et emploi : la gestion prévisionnelle des âges à l'horizon 2010* ».

C'est dans cette même perspective d'une remontée à moyen terme du taux d'activité qu'il faut considérer la création par le gouvernement en décembre 2000 de la « prime pour l'emploi ». Cette mesure, qui constitue de toute évidence une innovation fiscale majeure, permet notamment de rééquilibrer le programme d'allègements fiscaux en rendant du pouvoir d'achat aux plus modestes. Simple dans son principe, elle s'est toutefois révélée fort complexe dans son application. En outre, elle comporte quelques risques de dérive. La

possibilité existe en effet qu'avec la « prime pour l'emploi » les entreprises soient tentées de reporter sur l'Etat le financement des hausses de pouvoir d'achat de leurs salariés - le relèvement du crédit d'impôt étant alors appelé à se substituer progressivement et discrètement aux augmentations de salaire. En outre, le nouveau dispositif pourrait avoir pour conséquence de favoriser le développement du travail à temps partiel, l'avantage fiscal pouvant inciter, chez les couples mariés, l'un des conjoints (et en pratique souvent la femme) à réduire son activité - ou à ne pas l'accroître - pour que le ménage continue à en bénéficier. Cette analyse conduit le Conseil économique et social à souligner avec force la nécessité de préserver la place centrale du SMIC dans les politiques salariales et de conserver au CDI à temps plein son statut de norme du contrat de travail.





## ANNEXE A L'AVIS

### SCRUTIN

#### Scrutin sur l'ensemble du projet d'avis

*Nombre de votants*..... 148

*Ont voté pour*..... 94

*Se sont abstenus*..... 54

#### Le Conseil économique et social a adopté.

#### Ont voté pour : 94

*Groupe de l'agriculture* - MM. Baligand, de Beaumesnil, de Benoist, Jean-Pierre Boisson, Bros, Carron, Mme Chézalviel, MM. Compiègne, De Rycke, Ducroquet, Duval, Giroud, Mme Gros, MM. Guyau, Lemétayer, Marteau, Mme Méhaignerie, MM. Raoult, Rigaud, Rousseau, Salmon.

*Groupe de l'artisanat* - MM. Arianer, Kneuss, Perrin, Teilleux.

*Groupe de la CFDT* - Mmes Azéma, Battut, Briand, MM. Bury, Capp, Denizard, Mme Lasnier, MM. Lorthiois, Mennequier, Moussy, Mme Pichenot, MM. Quintreau, Rousseau-Joquet.

*Groupe de la CFE-CGC* - MM. Chaffin, t'Kint de Roodenbeke, Sappa, Mme Viguier, M. Walter.

*Groupe de la CFTC* - MM. Deleu, Faki, Naulin, Michel Picard, Vivier.

*Groupe de la coopération* - MM. Jean Gautier, Gonnard, Grave, Marquet, Jacques Picard, Segouin.

*Groupe des entreprises privées* - MM. Bernard Boisson, Cerruti, Chesnaud, Michel Franck, Freidel, Pierre Gauthier, Ghigonis, Leenhardt, Marcon, Noury, Pinet, Roubaud, Scherrer, Pierre Simon, Didier Simond, Sionneau, Tardy, Trépant, Veysset.

*Groupe des entreprises publiques* - MM. Ailleret, Bailly, Mme Bouzitat, MM. Careil, Chauvineau, Gadonneix, Martinand.

*Groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement* - M. Cariot.

*Groupe des personnalités qualifiées* - Mme Braun-Hemmet, MM. Dechartre, Pasty, Piazza-Alessandrini, Pompidou.

*Groupe des professions libérales* - MM. Chambonnaud, Guy Robert, Salustro.

*Groupe de l'UNAF* - MM. Billet, Boué, Bouis, Laune, Mme Lebatard.

**Se sont abstenus : 54**

*Groupe de l'agriculture* - M. Szydłowski.

*Groupe des associations* - MM. Bastide, Coursin, Gevrey, Mmes Jacqueline Mengin, Mitrani.

*Groupe de la CGT* - M. Alezard, Mmes Bressol, Crosemarie, MM. Demons, Forette, Manjon, Potavin.

*Groupe de la CGT-FO* - MM. Bellot, Bouchet, Caillat, Dossetto, Gamblin, Grandazzi, Mme Hofman, MM. Mayer, Jayez, Lesueur, Mme Monrique, MM. Pinaud, Roulet, Sohet.

*Groupe de la coopération* - M. Ducrotté.

*Groupe des entreprises privées* - MM. Gorse, Pellat-Finet, Talmier.

*Groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement* - M. Gérard, Mme Rastoll.

*Groupe de la mutualité* - MM. Caniard, Chauvet, Davant.

*Groupe de l'outre-mer* - M. Fabien.

*Groupe des personnalités qualifiées* - MM. Bennahmias, Debout, Duharcourt, Fiterman, Mmes Anne-Catherine Franck, Le Galiot-Barrey, MM. Mékachera, Motroni, Navarro, Schapira, Souchon, Mme Steinberg, MM. Taddei, Teulade.

*Groupe de l'UNSA* - MM. Barbarant, Mairé, Masanet.

## DÉCLARATIONS DES GROUPES

### Groupe de l'agriculture

L'évolution de la conjoncture économique suscite aujourd'hui quelques interrogations. Certes, l'année 2000 a vu la croissance se poursuivre de façon favorable pour la majorité des secteurs, et ce, en l'absence de toute inflation. Pourtant, certains signes persistent, qui ne laissent pas d'inquiéter et qui pourraient annoncer un retournement de cycle.

Est-ce à dire que nous abordons là une phase intermédiaire de la conjoncture économique ? La question mérite d'être posée, car, pour le secteur agricole qui n'avait déjà pas profité de l'embellie économique de ces dernières années, le ralentissement, s'il venait à se confirmer, pourrait aggraver une situation par bien des aspects déjà préoccupante.

La publication récente des comptes de l'agriculture n'est, à cet égard, guère encourageante. Il y apparaît qu'après un recul de 3,9 % en 1999, le revenu des exploitants agricoles connaît une baisse supplémentaire de 0,3 % en 2000. Cette année ne restera pas dans la mémoire des agriculteurs comme une année faste ! Ces chiffres, nécessairement globaux, masquent en outre des situations très contrastées suivant les secteurs de production. Plusieurs éléments se sont, en effet, conjugués pour peser nettement sur le revenu du secteur agricole. Il n'est que de citer l'augmentation du prix des produits pétroliers qui renchérit les coûts de production, la première mise en application de la réforme de l'Agenda 2000, la crise de confiance des consommateurs vis-à-vis de la viande bovine...

Autant d'éléments sur lesquels les agriculteurs n'ont pas de prise.

Autant d'éléments qui grèvent les résultats nets des exploitations et entretiennent un malaise certain au sein de la profession.

Il n'est pas rare, aujourd'hui, de voir des agriculteurs changer de métier. Des jeunes, également, ne reprennent pas toujours l'exploitation familiale à la suite de leurs parents, comme s'ils redoutaient d'intégrer un secteur trop difficile, comme s'ils craignaient d'être l'objet de la critique sociale. La médiatisation excessive, durant ces derniers mois, de la situation de l'élevage n'est pas indépendante de cette situation. Elle a masqué complètement les efforts très importants menés par tous les agriculteurs depuis de nombreuses années pour adapter leurs techniques de production, mieux prendre en compte l'environnement, répondre aux besoins sans cesse changeants des consommateurs. Rarement secteur a autant et si rapidement évolué. Il n'y a rien de comparable entre l'agriculture de nos parents et la nôtre. Rarement secteur aura pourtant été aussi critiqué.

Le point conjoncture que nous faisons aujourd'hui est l'occasion de rappeler cela mais aussi d'appuyer notre vision de l'agriculture de demain.

Nous souhaitons, nous revendiquons une agriculture dynamique et ambitieuse qui permette aux agriculteurs et à leurs familles de vivre dignement des fruits de leurs travail.

1 - Les produits agricoles doivent être justement rémunérés. C'est la base même de toute logique économique. La qualité a un coût. On ne peut sans cesse travailler à l'amélioration des productions sans en percevoir les bénéfices à leur juste valeur. Et, que l'on ne vienne pas dire que cela aura un effet inflationniste : dans le prix d'une baguette de pain, seuls quelques centimes reviennent aux agriculteurs ! Le rapport, assurément, serait le même pour un yaourt ou pour tout autre produit.

2 - La PAC doit être préservée et les organisations communes de marché renforcées. Les agriculteurs se sont dotés de structures indispensables à la tenue des marchés. Les démanteler ou les affaiblir serait désastreux pour les différents secteurs concernés.

3 - L'Union européenne doit résolument afficher une politique volontariste vis-à-vis de ses principaux concurrents. On ne peut pas envisager, sous peine de se placer immédiatement dans une position de faiblesse, d'affronter le marché mondial avec des armes qui ne soient pas comparables à celles de nos concurrents.

Il en va du devenir de l'agriculture française mais aussi de l'équilibre du monde rural et de l'homogénéité d'une très grande partie de notre territoire.

### **Groupe de l'artisanat**

L'incertitude qui règne sur la conjoncture en ce premier semestre 2001 se fait ressentir y compris au niveau des entreprises artisanales. Le secteur de l'artisanat du bâtiment, très porteur l'an passé surtout grâce à la baisse du taux de TVA et dopé par les conséquences de la tempête de décembre 1999, accuse, suivant la dernière enquête de conjoncture, un fléchissement de la demande. Le secteur alimentaire et celui des services seraient, quant à eux, inégalement touchés, suivant les branches.

Aussi, à un moment où des analystes semblent « plancher » sur l'efficacité de la baisse de la TVA, le groupe de l'artisanat tient à rappeler l'impérieuse nécessité de son maintien voire même l'intérêt de l'étendre à d'autres secteurs d'activités. Par ailleurs, il partage totalement l'orientation de cet avis de consolider et de redéployer la croissance dans la mesure où elle constitue la meilleure garantie de pouvoir d'achat des ménages et du développement des entreprises.

Si, eu égard au niveau de l'endettement et du poids des prélèvements obligatoires en France, une politique de restauration des grands équilibres budgétaires et le respect des exigences de la Commission européenne en matière d'efficacité et de maîtrise des dépenses publiques s'imposent, le groupe de l'artisanat regrette que la pertinence de la réduction des déficits et celle de diminution des prélèvements obligatoires ne soient pas plus marquées dans cet avis. Pour la première, elle semble faire peu de cas de la montée en puissance prévisible des dépenses de retraite qui impose de ne pas hypothéquer l'avenir en laissant croître la dette ou en la laissant se stabiliser à son niveau actuel et accreditte la thèse d'allonger la période active plutôt que de chercher à la réduire. Quant à la seconde, elle paraît ignorer les effets de la concurrence fiscale, la France ayant un des taux les plus élevés de la zone euro, situation d'autant plus

pénalisante au premier janvier 2002 au moment où les comparaisons seront plus faciles.

Compte tenu de la difficulté de mise en œuvre effective de l'harmonisation fiscale au niveau européen, le groupe de l'artisanat apprécie l'idée de l'avis de privilégier une réforme de la politique fiscale dans un sens plus favorable aux entreprises.

Avec l'arrivée imminente de l'euro, la mise en place effective de la réduction du temps de travail, les récentes annonces du relèvement conséquent du SMIC et la mise en place d'un congé parental, il est à craindre que le renchérissement du coût du travail engendré par ces mesures retarde encore toutes décisions d'investissement. Dans ce contexte, il paraît urgent de privilégier, dès à présent, des mesures d'accompagnement pour relancer l'investissement dans les entreprises artisanales plutôt que d'attendre les effets bénéfiques des dispositifs structurels préconisés dans cet avis en matière de formation, de recherche et d'innovation qui ne porteront leurs fruits qu'à plus ou moins long terme.

Concernant la contradiction à lever entre la persistance d'un chômage de masse et l'émergence de difficultés de recrutement qui touchent certaines activités relevant du secteur de l'artisanat, il faut savoir que les organisations professionnelles concernées se sont mobilisées pour faire percevoir, auprès des familles et des jeunes, une image positive des métiers, par des campagnes de sensibilisation grand public. Il faudra certainement développer ces initiatives.

Conscient que cette valorisation des métiers manuels impliquant une autre conception de la notion de travail, ne portera ses fruits qu'à long terme, le groupe de l'artisanat insiste, dès à présent, sur l'exigence de la pérennisation des activités de proximité qui apportent tant à l'emploi et à l'équilibre des territoires. Au-delà de la recherche sur l'amélioration des conditions de travail c'est une remise en cause totale de leur approche qui doit être faite que ce soit au niveau de la formation initiale que continue. Il faut entendre par-là un changement radical des modes de recrutement et une conception nouvelle des filières professionnelles qui doivent devenir ainsi des filières d'excellence, les exigences accrues en intelligence immatérielle étant de plus en plus nécessaires pour l'exercice de la plupart de nos métiers.

En matière de remontée des taux d'activité et d'accélération des gains de productivité, il est courageux d'avancer des dispositifs de soutien actif à la production, d'instauration de « prime pour l'emploi »; l'abandon de la contribution Delalande, l'assouplissement du principe du cumul emploi-retraite, la suppression éventuelle et progressive des subventions publiques aux préretraites. Toutefois, il paraît regrettable, d'une part de restreindre le soutien de la production seulement à la diffusion des Nouvelles technologies de l'information et de la communication, d'autre part d'atténuer l'idée d'introduire une souplesse dans les règles actuellement en vigueur pour le calcul de l'âge de départ à la retraite qui devrait, selon nous, s'orienter vers une forme de « retraite à la carte ».

Au-delà de ces quelques regrets, le groupe de l'artisanat a voté cet avis.

### Groupe des associations

L'avis résume les conséquences économiques du contexte de l'environnement économique international et montre les effets positifs de la reprise de créations d'emplois, forte en 2000, mais sensiblement moins forte lors du 1<sup>er</sup> semestre 2001 : sur six mois, noter 50 000 créations en moins est plus qu'inquiétant. Nous prenons acte de la diminution des emplois intérimaires, du déclassement des emplois à l'embauche, des licenciements économiques et la sensible croissance des contrats à durée indéterminée. C'est un solde positif à mettre au crédit de la politique sociale, de l'aménagement du temps du travail, de la reprise par les entreprises.

A cet égard, nous aimerions disposer d'outils statistiques fiables permettant de repérer la place dans les créations d'emplois nouveaux des acteurs de l'économie sociale, des associations en particulier : quelle est la part d'emplois associatifs dans ces 205 000 emplois créés au 1<sup>er</sup> semestre 2001 dans le secteur dit « concurrentiel », que sont les 30 000 emplois publics ? Le rôle des associations dans le retour à la vie professionnelle est incontestable, il serait opportun qu'on en ait l'exact outil de mesure.

Aujourd'hui, 80% du total des emplois créés dans le secteur marchand depuis 1997 l'ont été à un niveau de salaire inférieur à 1,3 fois le SMIC, emplois qualifiés ou non.

Lutter contre la précarité de l'emploi est bien, y apporter comme solution le remplacement de « demandeurs d'emplois pauvres » par des « travailleurs pauvres », serait créer les conditions d'explosions sociales et entretenir la conviction dans une partie de la population que le mieux lorsqu'il existe profite d'abord aux mieux lotis de nos citoyens.

Nous souscrivons à l'invitation à la revalorisation des bas salaires, aux corrections des injustices. C'est pourquoi, même si nous sommes conscients des exigences de respecter les équilibres budgétaires, d'assainir les dépenses publiques, nous ne pouvons pas accepter que l'application dogmatique de ces règles conduise à une situation d'immobilisme. Que signifierait assainir les dépenses publiques, si des pans entiers de la population connaissent une protection sociale stagnante ou en régression, des services publics de moins en moins accessibles ? D'ailleurs, l'effort demandé au service public devrait tout autant concerner les entreprises privées.

Il faut se réjouir de la baisse des taux d'imposition directe, mais il faut se rappeler que les plus pauvres, les personnes non imposables n'en perçoivent pas les effets, alors qu'elles demeurent soumises aux impôts indirects communs.

Notre groupe se réjouit de la place prise dans l'avis par les questions de la formation, initiale et continue, mais il faut rappeler qu'aucun apprentissage véritablement qualifiant et gratifiant ne peut se fonder sans une formation initiale généraliste solide, rendant apte à l'intégration de nouveaux savoirs et de nouvelles compétences. Nous souhaitons que la recommandation de l'avis concernant les services d'orientation et d'information sur les métiers soit prise en compte. Cependant, les conditions actuelles d'exercice de ces services ne sont pas satisfaisantes et un accroissement conséquent de leurs moyens est nécessaire.

Nous soutenons aussi la nécessité de renforcer l'attractivité de certains emplois qui désormais sont de vrais métiers dans le champ de la vie en société et de l'accompagnement des temps et des espaces de vie. Ils doivent être reconnus pour ce qu'ils sont devenus alors qu'ils continuent à être traités en petits boulots ou en activités accessoires.

L'avis, selon nous, ne tient pas assez compte de ces réalités sociales, et pour cette raison notre groupe s'est abstenu.

### **Groupe de la CFDT**

Le groupe de la CFDT reconnaît les difficultés de l'exercice semestriel de conjoncture économique, particulièrement dans une période où les analystes s'interrogent sur l'effet de diffusion de la baisse de l'activité économique aux Etats-Unis après, il est vrai, quatre années consécutives d'une croissance supérieure à 4%. A ces interrogations s'ajoutent celles concernant plus spécifiquement la zone euro, avec une légère remontée des tensions inflationnistes dans plusieurs pays européens et un ralentissement économique annoncé par certains analystes en Allemagne.

Cependant la CFDT partage l'analyse prudente de l'avis, se basant sur un ralentissement modéré de la croissance en 2001. Les composantes de la demande intérieure demeurent, en effet, globalement favorables, même s'il y a lieu de développer la consommation des ménages.

Ce ralentissement pèsera sur les marges de manœuvre du gouvernement en matière budgétaire. La poursuite de la politique de baisse des prélèvements obligatoires par une baisse des impôts centrée sur des mesures générales nous paraît discutable. D'autant qu'elle risque de se faire au détriment des besoins, évolutifs, de la société et de la maîtrise des déficits publics.

Pour la CFDT, dont la priorité demeure la création d'emplois - en s'appuyant sur l'élargissement de la réduction du temps de travail -, il convient d'entreprendre également une action sur les bas salaires en revalorisant le SMIC et en simplifiant ses mécanismes actuels. Ceci devrait s'accompagner du développement de la négociation dans les branches sur les bas salaires et les classifications.

Ces actions permettraient, avec l'appui supplémentaire de la généralisation de l'euro, de stimuler la demande intérieure et de favoriser la création d'emplois de qualité.

La CFDT a voté l'avis.

### **Groupe de la CFE-CGC**

En ce qui concerne la conjoncture internationale, le groupe de la CFE-CGC partage l'analyse selon laquelle la croissance mondiale est confrontée à une zone d'ombre importante : le ralentissement de l'économie américaine.

Si la propagation du ralentissement américain semblait jusqu'ici relativement ciblée, le groupe de la CFE-CGC n'a jamais cru pour autant que l'Europe n'en ressentirait aucune retombée négative. Et en effet, les premiers signes d'essoufflement apparaissent sur notre continent.



Dans ce contexte, la BCE a un rôle essentiel à jouer dans le soutien de la croissance. L'attentisme et le déficit de communication de l'autorité centrale doivent laisser la place à une plus grande transparence de la politique monétaire, contrepartie logique de sa totale indépendance et essentielle pour rassurer les marchés.

Il est également nécessaire de progresser vers une coordination accrue des politiques économiques et vers une meilleure harmonisation fiscale au niveau européen. Dans un contexte de mobilité des facteurs, la convergence de la fiscalité européenne est primordiale pour éviter les délocalisations d'entreprises, de capitaux et par conséquent d'emplois.

En France, les derniers indicateurs publiés montrent clairement que l'économie est plus durement touchée que prévu par la chute de la croissance américaine. Si le moral des Français continue de chuter, leur consommation, et donc la croissance, risque fortement d'en pâtir, sauf à mener une politique d'augmentation salariale résolument dynamique.

Dans ce contexte, l'emploi a un rôle essentiel à jouer pour soutenir la croissance. A ce titre, le développement de la formation professionnelle est primordial : formation pour accéder au marché du travail et formation tout au long de la vie pour s'adapter à son évolution, s'y maintenir ou le réintégrer. La CFE-CGC rappelle son attachement à construire un système de formation plus juste et plus efficace, facteur de lutte contre le chômage, contre l'exclusion professionnelle et contre la précarisation du marché du travail.

Le groupe de la CFE-CGC insiste sur la nécessité d'une vraie politique de gestion des salariés « âgés ». Plutôt que de vider l'entreprise de son « capital expérience », mieux vaut aider les seniors à s'adapter aux nouvelles méthodes de travail.

Par ailleurs, le groupe de la CFE-CGC estime que les procédures de validation des acquis doivent englober l'expérience syndicale et associative.

Le groupe de la CFE-CGC tient à rappeler que les politiques salariales doivent redevenir motivantes et ce, pour toutes les catégories de salariés. Les entreprises ont une responsabilité dans un meilleur partage de la croissance entre salaires et bénéfices. Il convient donc d'augmenter les salaires, et ce, sous forme d'augmentations générales.

Le groupe de la CFE-CGC rejoint la position de l'avis sur la « prime pour l'emploi » : cet impôt négatif comporte un risque essentiel, celui de générer un mouvement de pression sur les salaires vers le bas et de renforcer ainsi le développement d'une « pauvreté laborieuse ».

Enfin, le groupe de la CFE-CGC estime que les entreprises doivent poursuivre leur effort d'investissement, en se dotant de moyens suffisants, non seulement pour financer sagement leur exploitation, mais aussi pour s'adapter aux exigences des nouvelles technologies, gage de compétitivité renforcée pour notre économie.

Le groupe de la CFE-CGC a émis un vote positif sur l'avis.

### Groupe de la CFTC

La CFTC considère que le texte d'équilibre auquel est parvenu le Conseil économique et social correspond bien à la période agitée actuelle.

L'impact sur l'Europe du ralentissement américain justifie pleinement que l'on invite l'Union européenne à consolider ses capacités propres de développement. La Banque centrale est certes alertée par quelques signaux conjoncturels sur les prix. Mais nous devons tenir bon sur notre revendication d'une dynamisation des politiques économiques européennes et d'une politique monétaire continue et lisible.

L'avis rappelle la nécessité de poursuivre la politique de restauration des grands équilibres budgétaires. Cette question est un inépuisable sujet de controverse. Un tel débat ne fait que croître et embellir lorsque des échéances électorales pointent à l'horizon. L'avis apporte un éclairage satisfaisant car il se prononce pour une politique budgétaire dynamique et responsable. En effet, il insiste sur la nécessité de garder l'objectif de services publics de qualité et sur la nécessaire rigueur de gestion de ces budgets.

Concernant les politiques de l'emploi, l'avis évite l'écueil d'une démobilitation pour le moins prématurée. Il évoque à grands traits quelques questions essentielles mais qui font difficulté comme l'adéquation de l'offre et la demande ou la formation initiale et continue. Il rappelle la nécessité de renforcer l'attractivité de certaines professions où les conditions d'emploi sont dissuasives. On ne peut que se féliciter de trouver dans l'avis une forte incitation à permettre aux salariés âgés de 50 ans et plus de conduire à son terme leur carrière professionnelle.

Le groupe de la CFTC insiste sur l'objectif qui reste à ses yeux prioritaire de l'insertion professionnelle des jeunes dans des emplois de qualité et d'avenir. Les entreprises doivent être attentives aux nouveaux comportements des jeunes salariés. Il approuve l'affirmation de l'avis soulignant que la lutte contre la précarité de l'emploi et pour la revalorisation des bas salaires est plus que jamais nécessaire et doit mobiliser tous les acteurs. De même, il importait de souligner la nécessité de maintenir ou d'améliorer le pouvoir d'achat des salariés. La modération salariale liée aux 35 heures ne saurait devenir une pratique permanente. Les quelques lignes concernant la politique salariale pourraient prêter à confusion en plaidant pour une approche différenciée des augmentations salariales. Celle-ci pourrait être interprétée comme un coup de frein aux politiques collectives et négociées.

L'avis met l'accent sur l'accélération des gains de productivité. Un tel choix justifie que les salariés soient étroitement associés à la définition des objectifs, de l'organisation et des conditions de travail dans leur entreprise. La relance de la participation, dans ses diverses formes, nous semble une nécessité dont la vague actuelle des plans sociaux nous rappelle l'importance.

L'avis est placé essentiellement sous un angle économique et se limite à quelques questions sociales que la conjoncture a mis en relief. Bien d'autres aspects auraient pu être traités, comme la protection sociale et la politique familiale, ou les relations sociales. La CFTC retient toutefois l'effort d'équilibre qui marque ce texte dans ses choix.

Le groupe de la CFTC a voté l'avis.

### **Groupe de la CGT**

L'exercice de conjoncture de ce premier semestre 2001 s'est avéré particulièrement délicat en raison des incertitudes qui entourent l'avenir de la croissance. Ces incertitudes posent deux séries de questions : la première concerne les prévisions de croissance et la seconde, les enjeux de politique économique.

Concernant la première série de questions, le groupe de la CGT partage l'orientation adoptée par l'avis qui a su raison garder en avançant l'idée que certes fléchissement de la croissance européenne et française il y avait, mais qu'il ne remettait pas en cause, à ce jour, le socle de croissance qui s'est installée dans le continent et en France particulièrement depuis bientôt quatre ans. Encore que, on ne peut que rester attentif à l'évolution de la dynamique de la consommation et donc à celle du pouvoir d'achat des salaires sur lequel beaucoup reste à faire ; l'avis n'a fait qu'effleurer ce problème, très insuffisamment à notre sens.

Concernant les choix de politique économique à opérer pour affronter dans les meilleures conditions cette période d'incertitude, le groupe de la CGT partage encore les analyses et appréciations de l'avis sur la politique monétaire conduite par la Banque centrale européenne. Ces critiques auraient certainement mérité d'être plus incisives en pointant la doctrine implicite que révèlent ces choix : la BCE semble se satisfaire du fléchissement d'une croissance qu'elle considère comme trop dynamique et donc, à son avis, mécaniquement porteuse de dérives inflationnistes.

En revanche le groupe de la CGT est réservé quant aux orientations qu'exprime l'avis en matière de politique budgétaire.

L'avis prend clairement parti pour la poursuite, voire l'accroissement, de l'effort en matière de réduction du déficit budgétaire. Il le fait à notre avis en dramatisant quelque peu une situation des finances publiques françaises qui apparaît pourtant dans le concert européen tout à fait honorable aussi bien en matière de déficit que d'endettement.

Pour autant nous restons conscients des efforts à poursuivre pour maîtriser plus efficacement le déficit budgétaire ; tout restant affaire de rythme et de contenu.

Nos réserves sont de ce fait d'autant plus fortes que simultanément à l'objectif d'intensification de la réduction du déficit, le projet d'avis manifeste, derrière des ambiguïtés savamment entretenues, une certaine inclination en faveur de la poursuite, voire de l'amplification, des baisses d'impôts.

Nous aurions apprécié qu'un paragraphe similaire à celui consacré à la dépense publique et dont nous partageons l'orientation, développe les mêmes considérations concernant l'impôt qui n'est en rien une stérilisation d'une part de la richesse créée, mais bien un prélèvement destiné à financer des dépenses utiles pour toute la collectivité.

Du choix qui est fait dans l'avis en matière d'évolution du déficit et de l'invitation en faveur de baisses d'impôt ressortent une conséquence : les dépenses publiques ne peuvent être que sacrifiées dès lors que le ralentissement de la croissance n'assure plus de surplus de recettes.

En disant cela nous ne prôtons pas un quelconque laxisme budgétaire, mais nous plaignons pour que les arbitrages à faire aujourd'hui entre déficit, recette et dépense soient efficaces au service de l'emploi et du développement social.

Une dernière observation. L'avis, se félicitant du recul de certaines formes de précarité, n'en indique pas moins que la lutte contre la précarité est plus que jamais nécessaire. En revanche, il ne traite des plans de licenciement qu'en mettant en rapport leur annonce médiatisée et leur influence négative sur le moral des ménages ; ceci nous apparaît trop lapidaire et très loin de l'analyse nécessaire de ce qu'ils révèlent précisément en matière de précarisation des salariés. L'avis aurait dû approfondir cette question qui suscite légitimement une hostilité croissante dans notre pays et donne lieu à un débat social qui n'est pas hors de la conjoncture. De tels approfondissements auraient certainement permis d'élargir le contenu de la troisième partie de l'avis relatif à la perspective d'un retour au plein emploi en ouvrant des pistes quant au rôle que doivent pouvoir jouer les salariés dans tous les choix économiques et sociaux pour permettre de donner encore plus de consistance à cette perspective.

Le groupe de la CGT s'abstiendra sur ce projet d'avis.

#### **Groupe de la CGT-FO**

Le groupe FO a noté avec satisfaction certains développements du projet d'avis, ceux relatifs notamment :

- au rôle déterminant de la Banque centrale européenne en matière de soutien à l'activité dans la zone euro ;
- à la nécessité de relancer les investissements des entreprises afin de rattraper le retard accumulé depuis dix ans ;
- à l'importance à accorder à la mise en œuvre d'une politique active en matière de formation, de recherche et d'innovation, en particulier dans le secteur des Nouvelles techniques de l'information où notre handicap est encore grand par rapport aux Etats-Unis.

Il a également particulièrement apprécié les rappels, à la fin du projet d'avis, concernant la place centrale du SMIC dans les politiques salariales et le fait qu'il faut conserver au CDI à temps plein son statut de norme en matière de contrat de travail.

Mais ces motifs de satisfaction indéniables ne peuvent voiler les nuances et les fortes réserves contenues dans le rapport à certains éléments essentiels du projet d'avis et vivement défendus par le rapporteur.

Le groupe Force ouvrière considère, en effet, que dans le contexte conjoncturel actuel marqué par une réelle incertitude sur l'avenir, et une inquiétude grandissante de la plupart des agents économiques, il ne faut pas se

tromper de diagnostic, et encore moins de remèdes. Or le groupe FO a le fort sentiment que le projet d'avis peut encourir ces deux reproches.

D'abord, sur le diagnostic : FO est nettement plus réservé que le rapporteur sur le niveau de la croissance prévisible pour la présente année. Vous estimez en effet, je vous cite, que « *les perspectives françaises demeurent globalement favorables* », même si la croissance risque d'être légèrement inférieure à la prévision révisée à 2,9 % de Bercy (3,3 % prévus initialement).

Les révisions de prévision en la matière se succèdent à un rythme rapide en ce moment et, malheureusement, toutes à la baisse !

Mais le groupe FO est réservé tant sur le diagnostic que sur les propositions du projet d'avis. Il ne pense pas que les perspectives françaises soient globalement favorables, puisque les prévisions sont toutes à la baisse et que si M. Fabius table sur 2,7 % de croissance, un consensus s'établit entre prévisionnistes sur une fourchette allant de 2 à 2,5 %. Le rapport souligne justement que le marasme américain est à l'origine du ralentissement économique, mais sans en apprécier à leur juste mesure les conséquences sur les économies européennes.

En outre, les retournements de comportement en matière de confiance des ménages et des entreprises semblent plus durables que ne le dit le projet d'avis. La consommation, moteur principal de la croissance, a commencé à fléchir depuis deux mois, du fait de la reprise de l'inflation et de la crainte de la résurgence du chômage ? Et pour ce qui concerne les entreprises, les prévisions d'investissement sont déjà nettement revues à la baisse pour 2001. Ce renversement de tendance aura des conséquences négatives en matière d'emploi, de budget et d'équilibre des comptes sociaux. Il aurait dû conduire à préconiser une inflexion de la politique économique actuelle, afin de réduire au maximum le ralentissement en cours. Il n'y a pas lieu de « surréagir », mais au moins de « réagir » ! Or, le rapporteur est partisan de maintenir le cap et semble même, dans plusieurs domaines, préconiser une tenue encore plus rigide de la barre du navire France.

C'est notamment le cas en matière budgétaire où les analyses du groupe FO divergent très sensiblement. Le rapporteur se prononce, en effet, pour la poursuite de la maîtrise des dépenses publiques ; pourtant dans le même temps de manière assez contradictoire, il souligne la nécessité de la dépense ! En estimant que les grandes orientations du programme pluriannuel de finances publiques 2002-2004 sont encore insuffisantes, alors qu'à cette date - 2004 - il est prévu un excédent des soldes budgétaires de l'ensemble des administrations publiques.

Le rapporteur s'inquiète du niveau encore trop élevé de la dette publique française qui est pourtant une des plus basses de tous les pays d'Europe (56 % contre 106 % pour l'Italie).

Le groupe FO a le sentiment que le rapporteur se range parmi les adeptes du « déficit zéro », comme il y avait hier les partisans de la « croissance zéro ». Force ouvrière a une vision plus dynamique et plus positive de l'instrument budgétaire dans la conduite de la politique économique du pays. Au moment où la croissance diminue sensiblement, où la consommation et l'investissement

fléchissent, il paraît nécessaire de faire jouer ce qu'il est convenu d'appeler les « stabilisateurs automatiques ». Dans la mesure où la politique monétaire échappe à tous et où il serait surprenant que la BCE baisse ses taux pour soutenir la croissance et l'emploi dans la zone euro - la BCE n'étant pas la FED ! - le levier budgétaire est pratiquement le seul - avec la politique salariale sur laquelle FO reviendra - pour agir sur les moteurs de l'activité économique en période de recul de celle-ci. L'Allemagne a décidé d'utiliser cette souplesse dans la préparation de son budget 2002, ce qui devrait nous conduire à dépasser la norme d'augmentation très faible (0,5 % en volume) des dépenses publiques décidée par le gouvernement pour l'an prochain, quitte à repousser de deux ans l'objectif d'équilibre des comptes publics prévu dans le pacte de stabilité européen.

Et sans avoir « la religion de la dépense » force est de constater que les besoins de financement exprimés ces derniers mois sont nombreux et souvent légitimes. Le rapporteur suggère deux pistes : le soutien à l'investissement dont la nécessité ne paraît pas évidente, mais aussi la mise en œuvre des propositions du Conseil économique et social en ce qui concerne les jeunes en situation de précarité. Justement le gouvernement vient d'en refuser la prise en compte au motif de son coût budgétaire (une vingtaine de milliards) ce qui montre bien la difficulté de la dialectique en la matière ! Il conviendrait pourtant de consacrer une part plus importante des fruits de la croissance à la réduction des inégalités, à la lutte contre la précarité sociale et à un relèvement substantiel des minima sociaux.

De même l'Etat devrait assurer son rôle indispensable en matière d'investissement public et d'impulsion d'une véritable politique industrielle. A ce sujet, FO estime que, c'est par la mise en œuvre de véritables plans de réindustrialisation financés par l'Etat des sites touchés par les récents plans sociaux qu'on remédiera le mieux aux licenciements massifs qui en découlent. Enfin, il lui paraît nécessaire de se préoccuper réellement de la dégradation de nombreux services publics, qui sera accentuée par le passage très contestable aux 35 heures sans création d'emploi, avant de se trouver dans la situation très obérée du Royaume-Uni qui a fait l'objet du principal thème de la récente campagne électorale ! C'est toute la conception républicaine de FO de l'égalité de traitement et de lutte contre les inégalités sociales qui est en jeu à travers ces choix budgétaires.

L'autre levier qu'il semble nécessaire d'utiliser dans le contexte de ralentissement conjoncturel actuel est celui de la politique salariale. A ce sujet, le rapporteur se prononce certes pour un juste partage des fruits de la croissance mais dans le même temps vous estimez qu'il serait dangereux de remettre en cause l'équilibre actuel emplois/salaires, ce qui revient implicitement à plaider pour le maintien de la pratique de modération salariale en vigueur depuis plusieurs années, notamment à cause du passage aux 35 heures, comme vient de l'établir une étude récente de la DARES.

FO estime au contraire, qu'il convient de mettre fin à cette période de « vaches maigres » pour les salariés et de pratiquer maintenant une politique dynamique tant dans le secteur public que dans le secteur privé. En tout premier lieu il appartient au gouvernement de donner l'exemple en renégociant

rapidement le niveau des salaires dans la Fonction publique qui vont être rapidement en perte de pouvoir d'achat en raison de la reprise de l'inflation. Ce motif vaut aussi pour le privé où l'évolution du salaire mensuel de base n'a été que de 2,40 % de mars 2000 à mars 2001, soit pratiquement le niveau de l'inflation actuel. Les revendications salariales se font de plus en plus vives et il faudra bien les satisfaire. En outre, l'amélioration du pouvoir d'achat des salaires, retraites et prestations sociales s'avère indispensable pour relancer la consommation qui fléchit et soutenir la croissance et l'emploi.

Enfin, si le groupe FO approuve totalement la priorité qui est défendue en faveur de la formation comme moyen privilégié pour atteindre le plein emploi, il n'a pas la même appréciation sur deux aspects développés dans le projet d'avis à ce sujet. D'une part, il conteste le recul avancé de la précarité du travail et du chômage car les statistiques en la matière sont de plus en plus contestées - moins vite ces derniers mois - mais la précarité demeure à un niveau inquiétant.

D'autre part, s'il est relevé que le taux d'activité des 55-64 ans est particulièrement faible en France, FO constate également que de nombreuses branches professionnelles ont obtenu encore récemment des plans de préretraites à partir de 55 ans, avec des financements publics importants. D'autres continuent à faire pression sur les pouvoirs publics pour bénéficier de tels dispositifs dans leur secteur.

Pour FO, notamment au regard des difficultés pour les salariés un travail à partir de 50 ans reste attaché à des dispositifs du type ARPE qui permettaient de partir en préretraite à partir de 58 ans avec recrutement corrélatif, ce qui a permis 275 000 embauches, le plus souvent de jeunes en CDI. Il est regrettable que le MEDEF ait refusé de reconduire ce dispositif, qui était tout de même plus positif que celui des emplois-jeunes que le gouvernement vient de pérenniser. Enfin, en matière d'adéquation emploi-formation, il faut craindre l'utilitarisme. Il a été maintes fois proposé au patronat de faire connaître ses besoins en qualifications à moyen terme, par la mise en œuvre d'observatoires au niveau des branches. Mais sa réponse se fait toujours attendre.

Le rapporteur a le souci de suivre avec la plus grande attention l'application du PARE et du PAP. En effet, qui peut sérieusement assurer que ce dispositif permettra de proposer un emploi convenable à plus de deux millions de chômeurs ? N'ayant pas la même approche que le rapporteur sur bien des points, le groupe Force ouvrière s'est abstenu sur le projet d'avis.

### **Groupe de la coopération**

Comme il est écrit dans l'avis, « *l'accélération des gains de productivité apparaît nécessaire pour consolider la croissance française* », ainsi que pour étaler le coût induit par la réduction du temps de travail et par l'évolution de certains coûts de production.

La productivité qui permet aux entreprises d'être compétitives dans notre économie de marché, a pourtant mauvaise presse ces derniers temps, notamment dans le domaine agricole. Pour le groupe de la coopération, il est nécessaire de distinguer « le productivisme » qui conduit à transgresser les réglementations établies, des apports essentiels de la productivité en termes de progrès

économique et social pour notre pays et également en termes de sécurité et de qualité.

Il convient comme vous le proposez monsieur le rapporteur d'encourager ces gains de productivité. Pour le groupe de la coopération, cela doit se faire tout en tenant compte des coûts différés et indirects notamment sur l'environnement et tout en recherchant l'intérêt bien compris des salariés et des consommateurs. Tels sont les défis que souhaitent relever nos entreprises coopératives.

Le projet d'avis insiste particulièrement sur l'encouragement à la diffusion des nouvelles technologies. En effet, en réduisant l'espace et le temps, cette révolution des techniques de communication offre de nouvelles opportunités. Elle influence la prise de décision et génère aussi des risques dans le domaine social : la conjoncture des derniers mois nous a montré que ce qu'on appelait déjà « la nouvelle économie » était fragile. Pour le groupe de la coopération, il ne faut pas que les nouvelles entreprises, les « start up », qui innovent dans le domaine technologique soient une régression au niveau social. Comment associer modernité des technologies de l'information et éthique ? C'est à cette question que tentent de répondre les SCOP dans le domaine du multimédia. Pour ceux qui veulent vivre l'Internet différemment, la formule coopérative nous semble une voie à explorer.

Enfin, l'avis souligne combien les efforts de l'économie française dans le domaine de la recherche sont insuffisants. Pour préparer l'avenir, les sociétaires des entreprises coopératives mutualisent leurs moyens pour avancer dans la recherche et le développement. Mais cette politique d'innovation nécessite des moyens financiers conséquents. C'est pourquoi, le groupe de la coopération pense que ces efforts doivent s'inscrire dans une stratégie européenne, visant à combler notre retard par rapport aux Etats-Unis, dans le domaine par exemple des biotechnologies.

Ce semestre est marqué par la fragilité de la nouvelle économie, par certains plans sociaux et délocalisations. Dans une conjoncture moins favorable, il semble que le débat sur le développement durable, qui fait partie des priorités de la nouvelle présidence de l'Union européenne, est bien d'actualité. Le groupe de la coopération est concerné par ce débat, car le développement durable, c'est-à-dire le progrès économique au service de l'homme, est un principe constitutif du mouvement coopératif.

### **Groupe des entreprises privées**

Le groupe félicite le rapporteur pour la rigueur avec laquelle il a élaboré son rapport et avis et pour la pertinence de ses analyses.

Dans un contexte de ralentissement européen, lié au ralentissement américain mais aussi à celui de la demande interne en Europe, la zone euro n'est pas le bouclier inoxydable que d'aucuns font prévaloir et n'est pas en mesure de prendre le relais de l'économie américaine pour tirer la conjoncture mondiale. Ce constat renvoie à un dynamisme européen structurellement inférieur à celui des Etats-Unis :

- accélération de la productivité américaine entre 1995 et 2000 qui ne s'est pas généralisée, notamment pas à l'Europe ;



- taux d'activité européen plus faible, qui ne compense pas l'absence de progression démographique ;
- entrée plus lente dans la nouvelle économie ;
- au total, nous avons dans la zone euro un potentiel de croissance inférieur de 1 point par rapport à celui des Etats-Unis.

Bien entendu, la France n'a pas échappé au mouvement de repli, comme nous avons eu l'occasion de le souligner lors des précédents avis de conjoncture. Cet avis confirme donc à juste titre l'inflexion qui s'accroît effectivement depuis le début de l'année.

Tous les indicateurs témoignent du ralentissement (stagnation industrielle depuis janvier, plafonnement des exportations, tassement des mises en chantier, révision en baisse des budgets d'investissement dans l'industrie, fort ralentissement de la réduction du chômage...). Les enquêtes de conjoncture convergent toutes sur une dégradation sensible de l'activité et des anticipations au premier semestre 2001, et ce dans tous les secteurs.

Malheureusement, aucun moteur ne paraît susceptible de faire repartir la machine à court terme :

- ni la demande étrangère, alors que la ponction de l'extérieur sur la croissance française s'est alourdie,
- ni la demande des ménages (l'indicateur de confiance des ménages est en repli pour le quatrième mois consécutif en mai),
- ni la demande des entreprises : déstockage inéluctable et accumulation des freins à l'investissement.

Aussi, dans une phase de croissance ne dépassant pas 2 % l'an, nous partageons trois préoccupations du rapporteur :

- la solidité financière des entreprises, confrontées à la nécessité de redresser leurs gains de productivité qui ont nettement ralenti (contrepartie notamment d'une croissance « plus riche en emplois »). Dans une conjoncture dégradée, la mécanique « perverse » issue de la double loi de revalorisation du SMIC et des 35 heures, aggravée par les « coups de pouce », va pénaliser au premier chef les petites entreprises qui ne sont pas encore passés aux 35 heures ainsi que l'emploi des salariés peu qualifiés ;
- l'impact du ralentissement économique sur l'emploi, qui commence à se faire sentir (arrêt de la baisse du nombre de nouveaux chômeurs depuis la fin 2000, baisse de 25 % des sorties de l'ANPE pour reprise d'emploi, ralentissement des embauches attendu dans tous les secteurs...);
- le redressement des comptes publics, et le rapporteur a raison d'insister sur ce point primordial pour l'avenir. Nos finances publiques sont sur la mauvaise pente. D'ores et déjà, l'objectif peu ambitieux de déficit de 1 % du PIB en 2001 est compromis.

Nous le voyons bien : face au ralentissement de l'expansion, le bon sens voudrait que la politique économique améliore le cadre institutionnel pour le rendre plus favorable au développement soutenu et durable de l'activité et de l'emploi. Ce qui veut dire, selon nous, qu'il convient de :

- prendre en compte la nouvelle donne du ralentissement conjoncturel pour adapter la politique budgétaire au double objectif que s'est assigné le Gouvernement - et que nous partageons - de retour à l'équilibre des comptes publics au plus tard en 2004 et d'allègement de la pression fiscale,
- promouvoir la politique de l'offre, comme nous y invite le rapporteur, c'est à dire encourager l'investissement et les créations d'entreprise, viser un taux de chômage plus bas et un taux d'activité plus élevé, améliorer la formation, développer les innovations technologiques... Autrement dit, s'inspirer des conclusions des rapports établis à la demande du Gouvernement par M. Pisani-Ferry sur le « plein emploi » et par M. Lavenir sur la compétitivité du site français (dans son rapport « L'entreprise et l'hexagone »). A cet égard, la loi dite de modernisation sociale va apparaître très rapidement contre l'emploi et contre le développement des activités productives en France,
- accepter, enfin, d'engager les réformes structurelles dont la France a besoin, de façon d'autant plus urgente que le mouvement est lancé partout ailleurs en Europe, car perdre du temps, c'est perdre du terrain, perdre des entreprises, donc perdre des emplois... De ce point de vue, le freinage de l'activité a au moins ceci de positif, qu'il souligne l'inanité des extrapolations optimistes sur la croissance. Prendre à bras le corps la question des retraites serait un signe très positif de cette prise de conscience.

Le rapporteur s'était courageusement engagé sur cette voie en évoquant la possibilité d'un allongement du temps d'activité. Le groupe des entreprises privées déplore, qu'une fois de plus, pour des raisons qu'il ne s'explique pas, l'avis ait été sur ce point édulcoré en section. Ceci pourrait donner l'impression que notre assemblée veut déconnecter le social de l'économie et ne se soucie pas des générations futures. Les ménages, eux, ne s'y trompent pas, en continuant d'augmenter leur épargne de précaution...

Le groupe des entreprises privées a voté favorablement l'avis.

### **Groupe des entreprises publiques**

Le groupe des entreprises publiques, au-delà de son accord global, sur le fond comme sur la forme, à l'avis et au rapport qui nous sont présentés, tient à souligner les points suivants qu'il juge majeurs :

1) L'avis souligne qu'un « scénario noir » d'atterrissage brutal de l'économie américaine ne peut plus être écarté, même s'il n'apparaît pas, encore, comme le plus probable. Mais, surtout, notre rapporteur a raison de tuer le mythe, digne du nuage de Tchernobyl, selon lequel l'Europe ne serait pas concernée. Evidemment, le ralentissement américain est d'ores et déjà en train d'impacter, durement, la zone euro et, s'il devait persister - *a fortiori*

s'aggraver -, les prévisions pour notre croissance ne pourraient qu'être, fortement, revues à la baisse.

2) Une fois de plus, notre assemblée est invitée à porter un jugement sévère sur l'action de la Banque centrale européenne. Le rapporteur souligne, à juste titre, le flou qui entoure la plupart de ses interventions ; l'incompréhension à laquelle la BCE se heurte auprès des marchés financiers dessert l'ensemble des pays de l'Union économique et monétaire.

3) Nous avons souvent eu l'occasion de dénoncer les risques de chocs asymétriques résultant de l'absence de coordination sérieuse des politiques économiques. Aujourd'hui, cela ne relève plus des risques : c'est un fait dont nous allons pouvoir mesurer les conséquences.

4) Le rapporteur nous rappelle avec raison que le résultat obtenu en matière de croissance en 2000 par la France a été exceptionnellement bon et que ses conséquences sur la décreue du chômage sont remarquables : baisse de 16 % en un an du nombre de chômeurs, de 24 % du chômage de longue durée (la bonne conjoncture permet bien de s'attaquer au « noyau dur » et les explications sur le chômage structurel ne reposent sur aucun fondement sérieux), baisse de 18 % du chômage des jeunes et de 17 % du cœur de la population active (25 - 49 ans).

5) Il était également fondamental, dans le contexte actuel, d'avoir la lucidité de notre rapporteur pour souligner que la restauration des grands équilibres budgétaires, si elle a été amorcée, est encore loin de pouvoir être considérée comme achevée et que *« l'accumulation persistante de déficit public alimentant le gonflement de la dette publique serait dangereux »*. Nous ne pouvons que souscrire totalement à la demande du rapporteur pour que notre assemblée approuve les grandes orientations du programme pluri-annuel des finances publiques 2002 - 2004 et notamment en ce que ce texte va *« dans le sens d'une meilleure maîtrise de la dépense publique »*. Il est juste d'écrire qu'*« une résorption trop lente des déficits en phase haute du cycle pourrait nous placer dans une situation délicate en cas de récession »*.

6) Par ailleurs, nous approuvons totalement l'idée qu'en premier lieu il convient d'accroître l'efficacité de notre système de formation initiale car « la perspective du plein emploi restera théorique sans une forte action préalable destinée à élever le niveau général de la formation ». Oui, *« la préparation au choix professionnel doit être au cœur des préoccupations du système éducatif »*.

7) En outre, le rapporteur attire l'attention de notre assemblée sur *« le danger de remettre en cause l'équilibre emplois/salaires auquel la France doit une bonne partie de la baisse de son taux de chômage »*.

8) Egalement, c'est à juste titre qu'il s'attaque à un autre mythe : celui de l'opposition entre emploi et productivité. Comme il le dit : *« l'accélération des gains de productivité est indispensable pour consolider notre croissance. C'est en outre la meilleure garantie du pouvoir d'achat des salariés »*.

9) Enfin, nous partageons son analyse sur les mérites de la « prime pour l'emploi », *« innovation fiscale majeure »* permettant de faire bénéficier les ménages les plus modestes d'un accroissement de leur pouvoir d'achat ce qui est à la fois socialement juste et économiquement efficace.

Le groupe des entreprises publiques a voté pour le projet d'avis.

### **Groupe de la mutualité**

Dans un climat international troublé et en évolution rapide, le groupe de la mutualité constate qu'il est difficile d'établir une analyse objective de la réalité et de faire des propositions adaptées. Il observe cependant avec intérêt :

- que l'avis met l'accent, avec raison, sur un fonctionnement plus efficace du marché du travail et encourage à l'accélération des gains de productivité, rendue nécessaire par l'insuffisance des investissements passés et liée, pour partie, aux promesses portées par le développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication.
- que la substitution des emplois très qualifiés de la « nouvelle économie » à des emplois moins qualifiés, présuppose, en effet, des efforts importants de formation. Ces efforts, préconisés dans l'avis, contribuent à réduire la fracture sociale et à améliorer le bien-être d'ensemble de la population active, qui se trouve mieux préparée aux évolutions techniques et économiques de la société : le groupe de la mutualité approuve donc la validation des acquis et l'assouplissement de l'accès aux certifications professionnelles suggérées par le projet d'avis, ainsi que l'idée d'une formation véritablement permanente, « tout au long de la vie ».

Mais le groupe de la mutualité remarque :

- que le juste partage des fruits de la croissance doit s'analyser davantage en termes macro-économiques, plutôt qu'en suggérant une « approche différenciée », par secteur, de la question des augmentations salariales, ce qui conduirait à aggraver plus sûrement les inégalités sociales en favorisant les secteurs porteurs au détriment des autres,
- que le niveau des prélèvements obligatoires doit se juger par rapport à l'efficacité de la dépense publique et à l'importance des services collectifs mis en place par les pouvoirs publics. Pour le groupe de la mutualité, la restauration des grands équilibres budgétaires doit être mise à profit non seulement pour contenir la dette publique, mais aussi pour moderniser l'appareil d'Etat et ses choix économiques et donner une meilleure efficacité à la dépense. Ainsi, dans le secteur de la santé, des économies peuvent être réalisées par une réorganisation en profondeur du système de soins, mais les masses financières ainsi récupérées devraient être affectées à des secteurs mal couverts par l'assurance maladie et à la santé publique dont le niveau qualitatif souffre des restrictions comptables des dernières décennies.

Dans une période où un ralentissement peut se transformer en crise, une politique budgétaire ne peut avoir comme objectif majeur la baisse des prélèvements obligatoires, mais doit privilégier au contraire un objectif de relance de la machine économique accompagné de réformes en profondeur dans certains secteurs de la société française, pour accroître la productivité de chaque franc dépensé par les contribuables via l'Etat. En outre, dans la compétition

internationale, les services publics de qualité que permettent ces mêmes prélèvements obligatoires, sont un atout précieux pour la nation France.

- que la coordination des politiques économiques de la zone euro, et plus généralement de l'Europe, s'impose absolument, tout comme est indispensable une harmonisation, en parallèle, des politiques sociales, d'autant plus urgente qu'elles ont pris un retard considérable sur les secteurs économiques et financiers.

Le groupe de la mutualité s'est abstenu.

### **Groupe des personnalités qualifiées**

**M. Pasty** : « Je souscris pour l'essentiel aux analyses et aux recommandations présentées par le rapporteur. Je souhaite néanmoins faire trois remarques.

La première a trait au rôle de la BCE dans la conduite de la politique monétaire de la zone euro. La BCE ayant une absence dramatique de vision politique de l'économie européenne, dont la monnaie est un instrument essentiel, il est souhaitable que le futur président de la BCE soit choisi parmi les ministres de l'économie et des finances de la zone euro ayant fait leurs preuves dans la conduite intelligente de l'économie de leur pays.

La deuxième a trait à la coordination des politiques économiques dans la zone euro. C'est une nécessité mais encore faut-il que la situation particulière de chaque État soit prise en compte. Après l'échec du référendum en Irlande sur la ratification du traité de Nice et au moment où l'Union européenne doit s'élargir à de nouveaux États, dont le niveau de développement économique et social est inférieur à celui des membres actuels, il est indispensable de ne pas appliquer à tous les mêmes critères. La même préoccupation devrait prévaloir en matière d'harmonisation fiscale, et il serait plus raisonnable de tendre vers la convergence.

La troisième concerne la publication récente du classement des États et des régions de l'Union européenne en fonction du PIB moyen par habitant : la France, en cinq ans, a rétrogradé de la 7<sup>ème</sup> à la 12<sup>ème</sup> place, et une seule région française, l'Île-de-France, figure parmi les régions dont le PIB moyen par habitant dépasse de 25% la moyenne européenne. Ce constat témoigne de l'incapacité de notre pays à dynamiser l'ensemble de son potentiel productif et à rééquilibrer les dynamiques de développement des différentes parties de notre territoire. L'appauvrissement relatif de notre pays a une double origine, d'une part l'incapacité des politiques suivies depuis une décennie à réduire l'importance des phénomènes de pauvreté et d'exclusion et, d'autre part, les effets pervers d'une fiscalité qui en se concentrant de façon excessive sur les revenus les plus élevés, conduit un nombre grandissant de leurs titulaires à s'expatrier. Si le premier phénomène est bien analysé dans le projet d'avis, celui de l'expatriation fiscale devrait faire l'objet d'un examen par notre assemblée afin d'évaluer la perte de dynamisme économique et de potentiel fiscal qui en résulte. Au-delà de ces remarques, je vote ce projet d'avis.

**M. Taddéi :** Je souhaite centrer mon intervention sur les finances publiques et plus particulièrement sur deux points.

Le premier part d'une observation : alors qu'il y a un ou deux ans, il n'était bruit que de la « cagnotte », on entend aujourd'hui au contraire parler de l'absence complète de marge de manœuvre, situation dans laquelle se trouverait le gouvernement. Où est donc passée cette cagnotte ? Que chacun se rassure, elle n'a pas été volée.

Suivant le choix du gouvernement, l'essentiel des fonds a été consacré à la baisse des impôts sur le revenu. En décembre dernier, notre assemblée a exprimé ses réserves sur ce choix et le dispositif mis en place, notamment sur une mesure qui, depuis, a été déclarée anticonstitutionnelle et a fait place à une « prime à l'emploi ». Elle repose sur l'idée formidablement fautive qu'il faut lutter contre les trappes à inactivité, et c'est le second point que je souhaite souligner. En effet, si on prend les taux d'activité par tranches d'âge de cinq ans entre 25 et 55 ans des Français, ils dépassent les moyennes des pays de l'OCDE, de l'UE, et de la zone euro. Certes, il existe deux poches d'inactivité précises, les moins de 25 ans et les plus de 55 ans, mais sur lesquelles le rapporteur a dit ce qu'il convenait de dire. A prétendre lutter contre une trappe à inactivité générale et indifférenciée qui n'existe pas, on est train de mettre en place progressivement une trappe à bas salaires.

Si les bas salaires méritent certainement de bénéficier des fruits de la croissance, qui doit payer cette revalorisation ? Au rythme au moins des gains de la productivité, n'est-ce pas plutôt aux employeurs qu'aux contribuables de payer cette revalorisation des bas salaires ? A lutter par cet instrument fiscal improvisé sous le coup d'une anticonstitutionnalité du dispositif précédent, on a mis en place, se trompant de trappe, un système de trappe à bas salaires pour lutter contre une imaginaire trappe à inactivité. Pour toutes ces raisons, je m'abstiens sur ce projet d'avis ».

### **Groupe des professions libérales**

Comme le groupe des professions libérales a déjà eu l'occasion de le relever lors de l'examen du dernier rapport de conjoncture, notre assemblée est confrontée au risque permanent de pêcher par optimisme volontariste sur la situation de la croissance. C'est pourquoi, il salue l'effort de lucidité sans complaisance mené par le rapporteur, qui a su dépasser le « wishful thinking » pour donner une véritable évaluation des perspectives économiques à six mois.

Malgré tout, notre groupe persiste dans son souci d'éviter les illusions qui peuvent être douloureuses : en effet la période n'est pas marquée par l'incertitude, mais par la confirmation du ralentissement de l'économie américaine. Elle reste la plus saine du monde : investissements technologiques, niveau de l'emploi, croissance de la productivité. On peut même noter une amélioration de la balance commerciale.

Notre groupe est plus nuancé que le rapporteur sur l'évolution de la zone euro. L'impact du ralentissement de la croissance américaine sur l'Europe ne suit plus, en effet, un schéma classique de transmission par les pays qui ont traditionnellement des relations étroites outre-Atlantique (Grande-Bretagne,

Irlande). La récession américaine touche d'abord les secteurs de la haute technologie, les NTIC, les TMT, qui sont complètement internationalisés. L'impact sur l'Europe devrait donc être assez homogène, via les TMT et le dégonflement de la bulle spéculative, puisque l'épargne des ménages européens est désormais quasiment autant qu'aux Etats-Unis, investie en valeurs mobilières.

Comme au début des années 1990, il y aura un décalage conjoncturel entre les Etats-Unis et la France, et un « modèle européen » de récession : moins brutale, mais avec une période de sortie plus longue.

La situation en Europe pose enfin la question bien particulière de l'évolution de l'économie allemande. Celle-ci, un peu plus à l'abri que ses partenaires européens du fait de l'importance relative limitée des secteurs de haute technologie dans son tissu industriel, est confrontée à des perspectives sensiblement différentes de celles de ses partenaires. En fait, l'enjeu est plus « existentiel » que conjoncturel pour le « site de production Allemagne ».

La situation de la France est aujourd'hui particulièrement trompeuse : la vigueur de la demande intérieure s'explique largement par le léger décalage de conjoncture avec le reste de l'Europe. Mais la chute extrêmement rapide du solde du commerce extérieur est révélatrice d'un mécanisme de transmission de la récession beaucoup plus rapide cette fois-ci. De même, la chute rapide de l'indice du climat des affaires est le meilleur indicateur avancé d'un retournement de conjoncture. Notre groupe ne saurait trop, dès lors, souligner l'importance de l'assainissement des finances publiques, auquel le rapporteur, à juste titre, consacre un long développement. Les mois qui viennent sont la dernière occasion en France de dégager des marges de manœuvre budgétaires qui seront utiles lorsque la récession atteindra son plein effet. Notre groupe apporte également son appui au constat du rapporteur d'un réel sous-investissement à combler.

L'intérêt principal à nos yeux de ce rapport de conjoncture est de revenir sur la situation de l'emploi en France. Ce premier semestre 2001 sera vraisemblablement celui où le niveau du chômage aura connu son point d'étiage, pour le cycle conjoncturel en tout cas. Le mérite du rapporteur est de mettre l'accent sur la notion de taux d'emploi, dont l'évolution est sans doute la plus préoccupante pour la cohésion économique et sociale du pays. Il dépasse la simple conjoncture, car il pose la question de l'insertion dans la société, de la solidarité entre les générations, et du rôle des investissements publics sur le long terme.

Sur ce sujet, notre groupe souhaite rappeler les quelques éléments suivants : l'impact de l'application des 35 h n'a pas encore été mesuré et devrait jouer sur la productivité, notamment pour les PME, les entreprises individuelles et les professions libérales pour lesquelles la prochaine phase de la loi va créer des difficultés de fonctionnement non négligeables.

Par ailleurs, il est difficile d'anticiper une accélération des gains de productivité, voire même un maintien des niveaux actuels, dans une phase descendante du cycle économique. Pour autant, le retour à moyen terme des

gains de productivité, une fois passé l'effet conjoncturel de la récession, doit demeurer une priorité de politique publique.

La question de l'employabilité des générations au-delà de 55 ans nous paraît centrale, qu'il s'agisse de l'équilibre des comptes sociaux comme des préoccupations plus vastes de cohésion économique et sociale. De ce point de vue, nous appuyons sans réserve la partie du projet d'avis consacrée à ce thème : formation, insertion professionnelle et intégration dans l'entreprise doivent être traitées en priorité dans la définition des politiques en faveur des «deuxième partie de carrière ».

En conclusion, notre groupe vote le projet d'avis et remercie le rapporteur pour son travail complet, qui ne s'embarrasse pas de complaisance et pose les bonnes questions auxquelles les pouvoirs publics auront à répondre.

### **Groupe de l'UNAF**

Le groupe de l'UNAF remercie le rapporteur pour la précision et la concision de l'avis relatif à « *La conjoncture au premier semestre 2001* ». La réflexion s'inscrit dans une perspective économique et conjoncturelle évolutive, tout en s'attachant à faire émerger les contraintes qui pèsent sur la croissance, et plus particulièrement celles qui appellent des mesures publiques correctives dans un objectif de plein emploi.

L'UNAF formule quelques remarques dans ce domaine, plus particulièrement sur le soutien à la consommation, face à une perte de confiance de la part des ménages et des familles. Or, la consommation joue un rôle essentiel sur le niveau du PIB et sur l'emploi. De même, l'avis laisse dans l'ombre certains aspects qui concernent les familles, actrices directes de l'économie et préoccupées par l'emploi et l'insertion professionnelle des jeunes, ou encore par la montée des emplois précaires.

L'optimisme des familles est étroitement corrélé à la dynamique de la création d'emplois ou à la décrue du chômage. Encore faut-il anticiper les risques qui tiennent à une certaine inertie de la croissance extérieure, à la multiplication des plans sociaux, à une modification des comportements d'épargne ou au moment de la transition francs-euros. Plusieurs hypothèses peuvent se présenter, sur lesquelles l'avis ne s'est pas penché, comme l'accélération de la consommation par anticipation ou un fort niveau de consommation.

L'UNAF tient aussi à rappeler que l'acte de consommation est un équilibre entre les ressources dont disposent les familles et la confiance qu'elles ont dans l'avenir. On ne saurait donc sous-estimer le rôle qu'elles jouent comme élément de régulation et de solidarité lors des accidents de la vie qui peuvent affecter un de leurs membres, le chômage par exemple, la prise en charge des jeunes en difficulté d'insertion, ou en tant que correctrices potentielles des déséquilibres des structures d'âge dans une population qui vieillit très vite. La politique en direction des familles est une donnée de la conjoncture économique même si, généralement, on la classe dans la conjoncture sociale.



Enfin, le groupe de l'UNAF a apprécié que le plein emploi ne soit pas perçu uniquement comme le résultat d'une situation économique, mais qu'il dépende aussi des adaptations indispensables pour favoriser l'accès au marché du travail, notamment grâce à la formation. Néanmoins, l'accès à la formation reste inégalitaire, en particulier pour les femmes en réinsertion professionnelle. L'UNAF regrette que n'ait pas été évoquée la conciliation des temps professionnels, familiaux et personnels, qui a un double effet : renforcer le nombre des actifs et favoriser l'accueil de l'enfant et l'équilibre de vie des parents. Enfin, un effort soutenu de formation professionnelle doit être entrepris en faveur des populations exclues du marché du travail, qui sont la plupart du temps à la charge de leur famille. L'urgence de certaines situations mérite que des mesures soient prises, telle la procédure TRACE, afin d'atténuer les conséquences qui en résultent pour les familles, sachant que ces dernières jouent un rôle de prévention face aux risques nouveaux qui émergent et touchent individuellement ou collectivement leurs membres.

Le groupe de l'UNAF a voté en faveur de l'avis.

### **Groupe de l'UNSA**

Le mouvement plus rapide qu'anticipé de la conjoncture française et internationale récente a singulièrement compliqué la tâche, déjà difficile, d'établir un diagnostic solide des évolutions à l'œuvre. L'avis a tenté de démêler les tendances profondes malgré les incertitudes qui se multiplient.

Les moteurs de la croissance en France, consommation et investissement des entreprises, encore vigoureux jusqu'à une période récente, laissent désormais présager un ralentissement plus durable. Selon l'OFCE, si la croissance économique de la zone euro continue de se dégrader à un rythme de 0,3 % jusqu'à la fin de l'année, le taux de croissance pour l'année 2001 entière n'excédera guère les 1,7 %. Même si ce taux atteint un rythme de 0,4 %, ce taux n'atteindra que 1,8 %.

Cette situation européenne ne favorisera pas le commerce intra-zone, ni le commerce extérieur de la France, compte tenu notamment de la situation en Allemagne et en Italie, nos partenaires principaux.

Face à cette situation nouvelle, les recommandations déjà exprimées par le Conseil économique et social pour le renforcement d'une politique économique européenne se trouvent pleinement justifiées. On ne peut ignorer, par ailleurs, bien que le rôle de la banque centrale européenne n'ait pour seul objectif que la maîtrise de l'inflation, que la politique monétaire a aussi une influence sur l'activité économique. Le maintien des niveaux actuels de taux d'intérêt n'est pas approprié pour aider à une reprise rapide, notamment des investissements des entreprises.

D'un autre point de vue, si l'avis reconnaît le rôle de l'investissement et des dépenses publiques, la réduction à marche forcée des prélèvements obligatoires qu'il préconise n'est pas judicieuse au moment où l'activité se ralentit. L'UNSA ne partage pas cette option.

Les besoins sociaux sont encore nombreux et largement insatisfaits. L'action publique, à cet égard, représente non seulement une nécessité de justice sociale, mais contribue aussi à soutenir la demande des ménages, notamment les plus vulnérables. Ceci correspond pleinement à un besoin de relance dicté par la situation économique du moment.

De plus, l'investissement structurel, garant d'une croissance plus riche en emplois, implique des moyens. La baisse des prélèvements obligatoires ne peut se concevoir comme une fin en soi car les prélèvements ne sont pas sans contrepartie. Il faut ajouter que le déséquilibre persistant entre la fiscalité du travail et la fiscalité du capital au profit de cette dernière est une des sources de creusement des inégalités.

Plus généralement, l'UNSA regrette que le sujet des inégalités n'ait pas été analysé plus profondément. Il en va de même pour les problèmes liés à l'emploi, notamment ce qui concerne la pratique des licenciements pour motif économique, la place de l'emploi précaire, et aussi, à plus forte raison, avec la récente saute d'humeur de l'inflation, les questions salariales.

L'UNSA s'est abstenue.

## **RAPPORT**

**présenté au nom de la section  
des problèmes économiques généraux  
et de la conjoncture  
par M. Pierre Gadonneix, rapporteur**



L'article 2 du décret du 6 septembre 1984 relatif à l'organisation du Conseil économique et social prévoit que la section des problèmes économiques généraux et de la conjoncture doit établir un rapport périodique de conjoncture.

La présentation du rapport sur « *la conjoncture au premier semestre 2001* » a été confiée à M. Pierre Gadonneix.

Pour son information, la section a procédé à l'audition de :

- M. Michel Bernard, Directeur général de l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) ;
- M. Hugues Bertrand, Directeur du Centre d'études et de recherches sur les qualifications (CEREQ) ;
- M. Gilbert Cette, Professeur à l'Université d'Aix-Marseille ;
- M. Michel Didier, Directeur général de Rexecode ;
- M. Jean-Paul Fitoussi, Président de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) ;
- M. Jacques Freyssinet, Directeur de l'Institut de recherches économiques et sociales (IRES).

Toutes les personnalités qui, par leurs travaux, la communication d'informations ou par des entretiens, ont contribué à la préparation de ce rapport voudront bien trouver ici l'expression des remerciements du rapporteur ainsi que ceux de la section.

\*  
\*       \*  
\*



## INTRODUCTION

Dans l'histoire déjà bien remplie des rapports de conjoncture rendus publics par le Conseil économique et social, bien peu auront été, autant que celui-ci, placés sous le signe de l'incertitude. Un élément paraît acquis, le ralentissement de la croissance mondiale : depuis le précédent rapport, présenté au nom de la section des problèmes économiques généraux et de la conjoncture par M. Dominique Taddei et adopté par notre Assemblée le 13 décembre 2000, l'environnement économique international s'est sensiblement dégradé, et l'on sait d'ores et déjà qu'il est vain d'attendre pour 2001 un taux de croissance au niveau de celui de l'année 2000 (+ 4,8 %). Pour le reste, et pour user d'une métaphore automobile, la visibilité est si réduite qu'on se trouve contraint à la prudence : la conjoncture est, plus que jamais, un art difficile, qui expose celui qui s'y essaie au risque de se voir rudement démenti par l'épreuve des faits.

L'actualité économique est actuellement dominée par deux séries d'interrogations.

La première concerne la conjoncture outre-Atlantique. Après huit années d'un dynamisme exceptionnel, l'économie américaine est entrée, depuis le second semestre 2000, dans une phase de net ralentissement. Pour les mois qui viennent, trois scénarios principaux doivent être pris en compte :

- scénario tablant sur un rebond rapide de l'activité après une phase de repli courte et finalement bénéfique, puisque permettant de corriger certains des excès manifestes de la période antérieure ;
- scénario tablant sur une reprise de l'activité au terme de plusieurs semestres de stagnation, nécessaires au « refroidissement de la machine » ;
- scénario tablant sur un effondrement de l'économie américaine, victime de déséquilibres structurels devenus insoutenables.

La seconde série d'interrogations est directement liée à la première : elle concerne les effets du ralentissement américain sur la situation économique de l'Europe en général, et de la France en particulier. Deux scénarios doivent cette fois être pris en considération, renvoyant chacun à des choix de politique économique très différenciés :

- scénario tablant sur la capacité de résistance de la « forteresse Europe » : la construction du marché unique et de l'Union économique et monétaire a conféré au cycle économique des pays de la zone euro une dynamique propre qui leur permet de n'être que modérément affectés par les effets du ralentissement américain ;
- scénario tablant sur la propagation du choc récessif : les cycles économiques des Etats-Unis et des pays de l'Union européenne demeurant intimement liés par des canaux à la fois commerciaux, monétaires et financiers, la récession américaine se traduit rapidement par une crise grave en Europe.

Dans son esprit, sinon dans sa construction, ce rapport de conjoncture est bâti sur une confrontation de ces différents scénarios, qui ne sont certes pas également crédibles, mais qui méritent tous d'être mis à l'étude. Il obéit, classiquement, à une présentation en trois parties :

- la première partie analyse la dégradation du contexte économique international survenue depuis le second semestre 2000, en se concentrant plus particulièrement sur le ralentissement brutal qu'a connu la croissance américaine et sur les effets de ce ralentissement sur les différentes zones régionales ;
- la deuxième partie s'attache à décrire les perspectives pour la croissance française au premier semestre 2001 ; perspectives légèrement moins favorables que celles de l'année passée, mais globalement satisfaisantes en raison du dynamisme de la demande intérieure ;
- la troisième partie se penche sur la perspective du plein emploi, perspective improbable il y a encore quelques années mais que le rythme des créations d'emplois, très soutenu depuis quelques semestres, impose de prendre aujourd'hui sérieusement en considération ; privilégiant par conséquent une perspective de moyen terme, cette partie insiste sur la nécessité de prendre en compte ces deux parents pauvres de la croissance molle des deux dernières décennies que furent les taux d'activité et les gains de productivité.



## CHAPITRE I

### L'ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE INTERNATIONAL S'EST SENSIBLEMENT DÉGRADÉ DEPUIS LE SECOND SEMESTRE 2000

#### I - LA CROISSANCE MONDIALE AU COURS DE L'ANNÉE 2000 A ÉTÉ PARTICULIÈREMENT VIGOUREUSE

A - UNE CROISSANCE MONDIALE FORTE, TIRÉE PAR LES ÉCHANGES  
COMMERCIAUX ET PAR L'ESSOR DE L'ÉCONOMIE AMÉRICAINE

##### 1. Le dynamisme des échanges commerciaux

Malgré les effets perturbateurs engendrés par la hausse des prix du pétrole, l'année 2000 a enregistré la plus forte croissance de la décennie, avec 4,8 % de progression du PIB mondial.

La vigueur de la croissance mondiale a été due pour l'essentiel à la conjonction de deux facteurs : d'une part, l'intensification du commerce international, puisque les échanges ont crû de 12 % en un an, soit la meilleure performance de la décennie ; d'autre part, le dynamisme remarquable de l'économie américaine, pour la huitième année consécutive.

##### 2. Les Etats-Unis, locomotive de la croissance mondiale

Les Etats-Unis affichent en effet l'un des taux de croissance les plus élevés parmi les pays industrialisés, avec une augmentation du PIB de 5 % sur l'année (contre 4,2 % en 1999 et 4,4 % en 1998), soit 1,5 point de croissance de plus que la moyenne des pays de l'Union européenne. Cette performance, qui est la meilleure réalisée par les Etats-Unis depuis le milieu des années 80, est d'autant plus remarquable que le second semestre de l'année 2000 a été marqué, outre-Atlantique, par un net fléchissement de l'activité. La longue période de croissance qu'ont connue les Etats-Unis (près d'une décennie) est à mettre sur le compte d'une vague d'innovations technologiques d'une ampleur considérable et d'un *policy mix* particulièrement efficace.

B - UNE CROISSANCE QUI RECOUVRE CEPENDANT DE FORTES DISPARITÉS  
RÉGIONALES

##### 1. Union européenne : une croissance forte mais inégale au second semestre

Première partenaire commerciale des Etats-Unis, l'Union européenne a bénéficié en 2000 d'une croissance soutenue, marquée elle aussi par un fléchissement au second semestre (+ 3 % sur l'année contre + 3,6 % en rythme annuel au premier semestre). La hausse du pouvoir d'achat des ménages a toutefois été atténuée par la résurgence de tensions inflationnistes, sous l'effet

notamment de la hausse des prix du pétrole : coté à 10 dollars en novembre 1998, le prix du Brent en Mer du Nord a connu des pointes jusqu'à 38 dollars le baril au début de l'automne 2000 ; dans une moindre mesure, la dépréciation du cours de l'euro face au dollar a aussi contribué à pousser les prix à la hausse dans les pays membres de l'UEM.

L'examen de la conjoncture dans les grands pays européens fait apparaître des situations assez fortement contrastées. Le ralentissement de la demande extérieure a relativement peu affecté l'économie britannique, dont les exportations sont restées dynamiques grâce à l'affaiblissement de la livre par rapport au dollar ; par ailleurs, le Royaume-Uni a continué à bénéficier d'une demande intérieure soutenue, portée notamment par un marché du travail très actif (le taux de chômage s'est maintenu autour de 5-5,5 % de la population active).

En Allemagne, le PIB s'est accru de 3,1 % en 2000, soit la croissance moyenne dans l'ensemble de la zone euro ; l'infléchissement au cours de l'année 2000 a toutefois été particulièrement net, puisque la croissance en rythme annuel est passée de 4 % entre la mi-1999 et la mi-2000 à 2,6 % au second semestre 2000. Cet infléchissement a eu des effets immédiats sur le niveau du chômage, qui est remonté de 9 à 10 % de la population active entre le 3<sup>ème</sup> et le 4<sup>ème</sup> trimestre 2000. Le ralentissement de l'activité aux Etats-Unis et la décélération du commerce international ont frappé de plein fouet l'économie allemande, l'une des plus ouvertes de l'Union européenne (les exportations représentent 32 % du PIB allemand, contre 28,5 % du PIB français). La demande intérieure est en revanche restée relativement vigoureuse, même si quelques signaux inquiétants sont apparus du côté de l'investissement des entreprises (forte dégradation de l'indice IFO du climat des affaires).

En Italie, le PIB a augmenté de 2,8 % en 2000, soit une croissance supérieure à celle des cinq dernières années et deux fois plus forte que celle enregistrée en 1999. Les allègements fiscaux mis en œuvre par le gouvernement italien ont contribué à dynamiser la demande intérieure, compensant le freinage des exportations, jusque-là principal moteur de l'activité.

## **2. Amérique latine : la sortie de crise ?**

La crise de l'année 1999, qui avait si profondément déstabilisé l'Amérique latine, semble aujourd'hui surmontée : s'exprimant sur la question au début de l'année 2000, le *Chief Economist* du FMI, Stanley Fischer, a observé « qu'après les tempêtes de 1994-1999, l'environnement apparaît exceptionnellement calme ». De fait, la zone a renoué avec une croissance forte (plus de 4 % en 2000), l'inflation est maîtrisée, les finances publiques sont en voie d'assainissement (en particulier au Brésil et au Chili) et les déficits extérieurs se résorbent progressivement.

Parmi les pays de la zone, seule l'Argentine se tient à l'écart de la reprise : son PIB a reculé de 0,5 % en 2000 et son endettement s'élève à 140 milliards de dollars. La récession a pour l'instant été évitée, grâce à l'intervention du FMI, mais la situation économique du pays demeure extrêmement précaire ; l'application par le nouveau ministre de l'Economie, Domingo Cavallo, des mesures d'austérité budgétaire exigées par le FMI en contrepartie de son aide s'annonce par ailleurs difficile, en raison des très vives oppositions sociales et politiques qu'elles soulèvent.

### **3. Japon : croissance molle et anémie de la demande intérieure**

La faible croissance japonaise au cours de l'année 2000 (+ 1,7 % du PIB, avec une contraction de 0,6 % au troisième trimestre) témoigne des difficultés que rencontre le pays à sortir du marasme économique dans lequel il est plongé depuis maintenant près d'une décennie. Le vif redémarrage de la production industrielle au cours des premiers mois de l'année a nourri beaucoup d'espoirs ; c'est parce qu'elle misait sur une reprise pérenne que la Banque du Japon a décidé, en août, de mettre un terme à sa politique de taux zéro. Cette reprise s'est toutefois révélée sans lendemain, la demande intérieure n'ayant pas pris le relais des exportations à destination des Etats-Unis et des pays de l'aire asiatique ; ainsi, c'est pour une large part au dynamisme de ses ventes aux Etats-Unis que Nissan doit ses très bons résultats du second semestre 2000.

La demande intérieure, elle, est restée profondément déprimée. Les dépenses des ménages ont reculé en 2000 de 0,6 %, pour la troisième année consécutive ; cette rétraction de la consommation a été alimentée par la forte baisse des actifs boursiers (qui ont atteint en mars 2001 leur plus bas niveau depuis vingt-neuf mois) et par la hausse continue du taux de chômage (qui a atteint en février son plus haut niveau depuis l'après-guerre, à 4,9 % de la population active, soit 3 170 000 demandeurs d'emplois). Quant à l'investissement des entreprises, il a été découragé par la fragilité persistante du système financier : les provisions constituées par les banques sont considérables, mais elles s'avèrent insuffisantes pour purger leur bilan de leurs créances douteuses, évaluées à près de 300 milliards d'euros.

Le Japon continue donc à s'enfoncer dans une très inquiétante spirale déflationniste : l'indice des prix a encore chuté de 0,7 % en 2000, soit la plus forte contraction annuelle depuis le lancement de l'indice statistique, en 1971. Cette situation est d'autant plus préoccupante que le nouveau gouvernement, malgré les résolutions qu'il affiche, ne semble pas en mesure d'y mettre un terme : la dette publique a en effet atteint des niveaux tels (plus de 120 % du PIB) que les marges de manœuvre budgétaires ont à peu près disparu et qu'il est vain d'imaginer le Japon sortir de la crise par un nouveau plan de relance de l'investissement public ; reste l'option d'un affaiblissement volontaire du yen qui pourrait permettre de stimuler la demande extérieure, mais elle semble encore loin de faire l'unanimité.

#### **4. Chine et Asie du Sud-Est : une reprise forte, rapide mais encore fragile**

L'Asie du Sud-Est a opéré un rétablissement spectaculaire après la crise de 1997 : bénéficiant à plein de leur remarquable insertion dans le commerce international et de leur spécialisation dans le secteur des nouvelles technologies, les pays de la zone ont enregistré en 2000 un taux de croissance compris entre 6 et 9,5 %, et la croissance de la production industrielle y a atteint jusqu'à 20 %.

Cette santé retrouvée ne doit cependant pas faire illusion car elle repose sur des bases relativement fragiles. Dans la plupart des Etats d'Asie du Sud-Est, les indispensables réformes d'assainissement du système financier (lois sur les faillites et la supervision bancaire) n'ont été que partiellement mises en œuvre : en Indonésie, en Thaïlande et en Corée, les créances douteuses représentent encore 20 % du PIB ; en Corée, la dette des Chaebols reste considérable (plus de 120 % du PIB) et la persistance des participations croisées accroît les risques de faillites en chaîne. Par ailleurs la reprise économique dans la zone pourrait être brutalement interrompue en cas de remontée des prix du pétrole (seules la Malaisie et l'Indonésie sont exportatrices nettes) et surtout en cas de dégradation de la conjoncture aux Etats-Unis et au Japon.

Quant à la Chine, la croissance y a atteint 8 % en 2000, et les exportations y ont crû de 30 % après deux ans de stagnation<sup>1</sup>. Par ailleurs, les perspectives d'entrée dans l'OMC y ont accéléré les réformes de structure (relâchement du contrôle des prix, restructuration des entreprises d'Etat). Une légère baisse de régime pourrait cependant intervenir en 2001, en fonction de l'évolution des conjonctures japonaise et américaine : les Etats-Unis absorbent en effet 20 % des exportations chinoises et le Japon, 16 %.

#### **5. Afrique : une croissance inégale et globalement médiocre**

Pour l'ensemble du continent africain, le taux de croissance en 2000 atteint 3,7 %, après 1,8 % en 1999 ; cette progression, proche de la croissance démographique, marque la continuité du processus de paupérisation du continent. Cette tendance recouvre certes des situations contrastées (les taux de croissance diffèrent fortement selon que l'on considère l'Afrique du Nord, l'Afrique Australe ou l'Afrique Tropicale et Equatoriale) mais globalement elle est décevante eu égard à la vigueur de la croissance mondiale. L'Afrique continue à souffrir de trois lourds handicaps : la baisse tendancielle des cours des matières premières et, en particulier, des matières premières tropicales ; la multiplication des conflits et guerres civiles (Ethiopie/Erythrée ; Rwanda/Ouganda/Burundi) ; et la propagation du virus du sida, qui décime la population active (au Botswana, 36 % des adultes sont séropositifs).

---

<sup>1</sup> Si la vigueur de la croissance chinoise est indubitable, il est permis, toutefois, de nourrir quelques doutes sur la sincérité des statistiques officielles ; le même principe de précaution s'impose probablement vis-à-vis des statistiques publiées par la Fédération de Russie.

Les effets sur l'économie du continent africain de l'initiative PPTE (pays pauvres très endettés), lancée par la Banque mondiale et par le FMI en 1996 et renforcée en 1999, sont lents à se faire sentir. En 2000, seuls 12 pays étaient considérés comme éligibles sur les 33 prévus en 1999. Aujourd'hui encore, l'Afrique subsaharienne consacre plus de ressources au paiement de sa dette qu'elle ne reçoit d'aide au développement<sup>1</sup>.

#### **6. Russie et Pays d'Europe Centrale et Orientale : une reprise soutenue mais qui ne résoud pas certains problèmes structurels**

La Russie a connu en 2000 une forte croissance du PIB (environ 8 %) et de la production industrielle (+ de 10 %) ; ces performances sont les meilleures enregistrées depuis l'éclatement de l'Union soviétique. Elles tiennent pour une part aux effets différés de la dévaluation massive du rouble intervenue en août 1998. En effet, on a assisté depuis cette date à un fort recul des importations, la production intérieure se substituant en partie à l'offre extérieure pour répondre à une demande interne en progression rapide, en particulier pour ce qui concerne l'investissement (+ 18 % en 2000). La hausse des prix du pétrole a également exercé des effets positifs sur la balance courante (excédent de l'ordre de 40 milliards de dollars) et sur les comptes publics, qui ont atteint l'équilibre. Mais ces bons résultats conjoncturels ne doivent pas masquer les problèmes structurels importants qui demeurent : en dépit d'une série de textes visant à réformer la réglementation du système financier (loi sur la faillite des institutions financières, création d'une agence pour la restructuration des organismes de crédit, l'ARKO), très peu de progrès ont été réalisés et la plupart des banques ne survivent que grâce à l'aide de l'Etat ; la démonétisation d'une partie des transactions économiques persiste (pratique du troc entre particuliers mais également entre entreprises) ; la collecte des impôts reste aléatoire et les arriérés accumulés sont considérables ; le système de protection sociale (en particulier le système de santé) est en pleine crise.

La reprise a aussi été très sensible dans les Pays d'Europe Centrale et Orientale, en raison notamment du dynamisme des échanges extérieurs : le PIB a progressé en 2000 de 3,2 % en République Tchèque, de 4,5 % en Bulgarie, de 4,6 % en Pologne et de 7 % en Hongrie ; pour l'ensemble des pays d'Europe Centrale, la croissance moyenne a atteint 4,1 %, contre 3 % en 1999. La Pologne et la Hongrie ont particulièrement bénéficié de l'accélération de la demande européenne ; à l'inverse, la République Tchèque s'est sortie de plusieurs années de récession grâce à une demande intérieure vigoureuse, stimulée par la baisse des taux d'intérêt, par l'orientation expansive de sa politique budgétaire et par le recul du chômage. Pour l'ensemble de ces pays (République Tchèque exceptée), cette reprise de la croissance favorise la mise en œuvre d'une politique de restauration des grands équilibres budgétaires qui consolide leur processus d'intégration à l'Union économique et monétaire. On notera toutefois qu'en dépit de ces bons résultats, le chômage a cessé de reculer et s'est même légèrement accru dans la plupart des Pays d'Europe Centrale et Orientale, cette évolution

---

<sup>1</sup> Pour une analyse plus complète de la question, cf. François Coursin, « *La contribution de la France au progrès des pays en développement* », J.O. Avis et rapports du Conseil économique et social n° 3 du 7/3/2001.

étant vraisemblablement imputable à la poursuite des restructurations dans le secteur productif : fin 2000, le taux de chômage atteignait 9 % en Hongrie et en République Tchèque, 15 % en Pologne et 18 % en Slovaquie ; pour l'ensemble de la zone, il est passé de 11,7 % en 1999 à 12,4 % en 2000.

Située géographiquement à la périphérie de l'Europe, la Turquie est entrée en 2000 dans une très grave crise financière. Le pays a bénéficié en décembre d'une aide massive du FMI, qui a endigué la fuite des capitaux, mais les réformes structurelles engagées en contrepartie de cette intervention et destinées à rééquilibrer le solde de la balance des paiements courants ont contracté fortement la demande intérieure. Rapidement maîtrisée par le FMI, la crise turque ne devrait avoir qu'un effet limité sur les principaux pays de l'économie mondiale, que ce soit par l'intermédiaire des flux d'échanges commerciaux ou par les canaux du financement bancaire ; l'économie la plus directement exposée est la Russie, dont les exportations à destination de la Turquie représentent 1,3 % du PIB. Les risques de contagion à l'ensemble des pays émergents apparaissent par ailleurs limités, la crise turque tenant pour l'essentiel à des déséquilibres internes particulièrement accusés.

Tableau 1 : Croissance du PIB des principales régions du monde  
(moyennes annuelles)

	1999	2000
OCDE	3,0	3,8
Dont : Etats-Unis	4,2	5,0
Japon	0,8	1,7
Zone euro	2,5	3,4
Europe centrale	3,0	4,1
Russie	3,2	7,4
Asie	6,4	7,2
Dont : Asie en crise(*)	5,2	6,7
Amérique latine	0,9	4,3
Pays du sud et de l'est méditerranéen	- 0,5	4,5
Afrique	1,8	3,7
Ensemble	3,6	4,8

(\*) Indonésie, Malaisie, Philippines, Thaïlande, Singapour, Taïwan, Corée du Sud, Hong-Kong.

Source : Direction de la Prévision.

## II - LA CONJONCTURE MONDIALE EN 2001 SERA LARGEMENT DÉTERMINÉE PAR L'AMPLEUR ET LA DURÉE DU RALENTISSEMENT AMÉRICAIN

### A - LA CROISSANCE AMÉRICAINNE A CONNU À LA FIN DE L'ANNÉE 2000 UN NET RALENTISSEMENT

La croissance de l'économie américaine entre 1992 et 2000 a été exceptionnellement vigoureuse : le PIB a crû de plus de 4 % en moyenne annuelle ; le chômage a été quasiment ramené à sa composante frictionnelle (il a atteint 3,9 % en octobre 2000, soit son niveau le plus faible depuis trente ans) ; et dans le même temps l'inflation est restée contenue, grâce à une très forte accélération des gains de productivité (autour de 4 % par an).

L'économie américaine a toutefois connu un net ralentissement au cours de l'année 2000, sous l'effet notamment des hausses de taux décidées par la réserve fédérale américaine (FED) et du ralentissement du rythme de l'investissement productif : entre le premier et le dernier trimestre, le taux de croissance en rythme annuel est passé de 5,6 % à 1 %, avec un brutal fléchissement au cours des derniers mois.

Tableau 2 : La croissance américaine en 2000

	1 <sup>er</sup> trimestre	2 <sup>e</sup> trimestre	3 <sup>e</sup> trimestre	4 <sup>e</sup> trimestre
Taux de croissance (en rythme annuel)	+ 5,6 %	+ 4,8 %	+ 2,2 %	+ 1,0 %

Source : OCDE.

Cette brutale dégradation de la conjoncture a déjà conduit l'OCDE à réviser ses prévisions, en abaissant de 3,5 % à 2 % le taux de croissance du PIB américain attendu pour l'année 2001 ; ce chiffre a été jugé par certains encore trop optimiste, non sans raison semble-t-il puisque la croissance au premier trimestre 2001 n'a pas dépassé 1,3 % en rythme annuel.

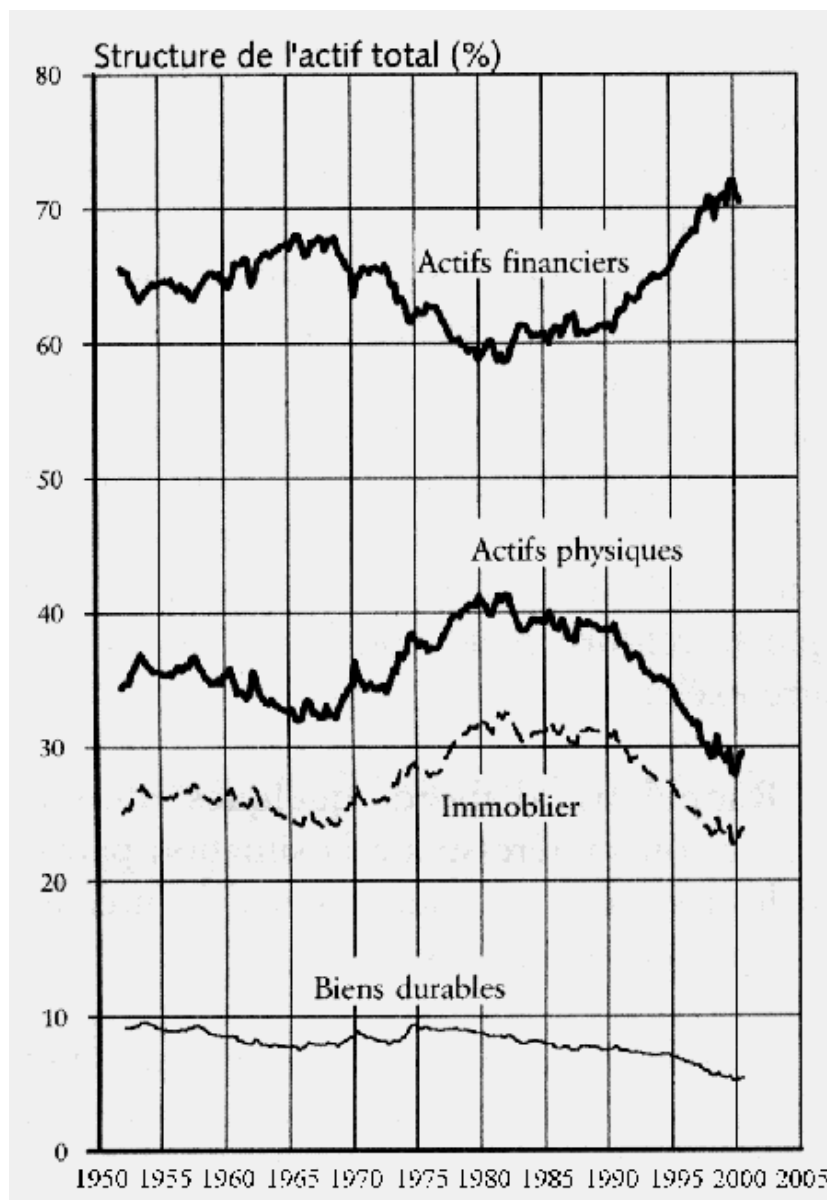
### B - L'HYPOTHÈSE D'UNE RÉCESSION NE PEUT ÊTRE ÉCARTÉE

L'atterrissage brutal (*crash landing*) de l'économie américaine a été tant de fois annoncé à tort que certains avaient fini par juger cette perspective improbable, sinon impossible. Ce « scénario noir » a toutefois regagné du terrain parmi les conjoncturistes depuis le second semestre 2000, sous l'effet de plusieurs tendances convergentes.

#### 1. L'aggravation des déséquilibres traditionnels de l'économie américaine

Talon d'Achille de l'expansion américaine des années 90, l'endettement des ménages a atteint en 2001 son plus haut niveau depuis 1959 : il représente 15,4 % du montant de leurs actifs totaux (mobiliers et immobiliers) et 108 % de leur revenu disponible.

Graphique 1 : Structure de l'actif total du patrimoine des ménages américains



Autre signe de déséquilibre, le déficit de la balance des comptes courants : celui-ci a battu des records en 2000, en atteignant 435,4 milliards de dollars, soit 105 milliards de dollars de plus qu'en 1999. Le tassement de l'activité au second semestre 2000 n'a manifestement pas empêché les Etats-Unis de continuer à attirer massivement l'épargne extérieure.



## 2. Le ralentissement de la production

Au cours du dernier trimestre 2000, le taux d'investissement (investissement productif/PIB) s'est stabilisé, passant après plusieurs trimestres de progression continue de 13,8 % à 13,7 %. Ce ralentissement, qui a touché en premier lieu les secteurs à forte intensité technologique comme l'informatique et les télécommunications, s'est encore accusé par la suite : en février 2001, la production industrielle a chuté de 0,6 %, pour le sixième mois consécutif, ce qui ne s'était jamais vu depuis la « première récession Bush » de 1990-1991, et le taux d'utilisation des capacités de production a reculé à 79,3 %, soit deux points de moins qu'en novembre. Ces deux indicateurs sont légèrement remontés dans le courant du mois de mars, sous l'effet notamment d'une reprise sensible dans le secteur de la production automobile, mais ils ont repris dès avril leur tendance à la baisse.

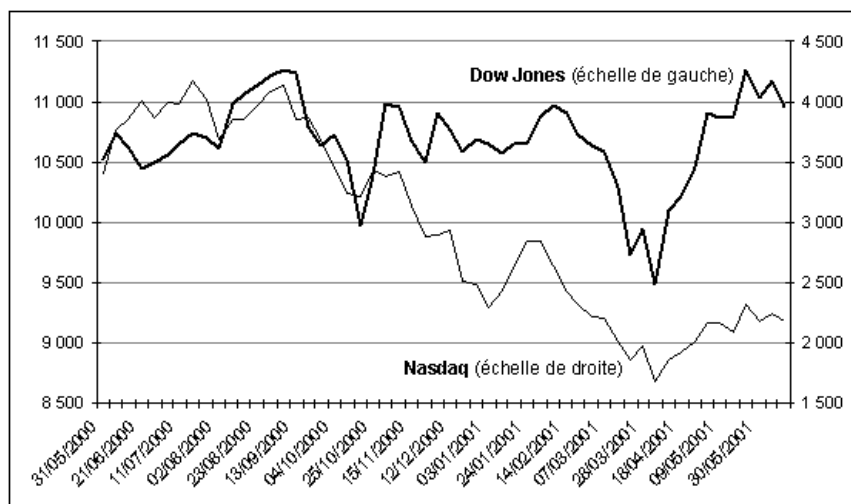
## 3. Les incertitudes sur la consommation des ménages

Après avoir connu de très fortes augmentations, le revenu réel des ménages a amorcé à partir de décembre 2000 un mouvement de baisse (- 0,4 % sur le mois). Ce retournement de tendance est directement lié à l'effondrement des cours sur les marchés d'actions, qui a inversé « l'effet de richesse » dont ont bénéficié depuis 1992 les ménages américains, détenteurs d'un portefeuille d'actions pour la moitié d'entre eux<sup>1</sup> : le Nasdaq est passé, depuis le début de l'année 2000, de plus de 5 000 à environ 2 000 points ; quant au Dow Jones, il a chuté de 7 % sur l'ensemble de l'année 2000 et a connu depuis le début de l'année 2001 une évolution très heurtée.

---

<sup>1</sup> On renverra sur ce point à l'évaluation réalisée par Rexecode à partir des chiffres du troisième trimestre 2000 (Rexecode, *Conjoncture financière*, janvier 2001) : « Une baisse de 30 % de la valeur des actions détenues en direct par les ménages (baisse à partir des niveaux moyens du troisième trimestre) et simultanément de la valeur des actifs gérés dans les OPCVM et dans les fonds de pension ramènerait la valeur des actifs détenus par les ménages, toutes choses égales par ailleurs, à 43,6 mille milliards de dollars contre 50 environ au troisième trimestre. La situation patrimoniale nette, toutes choses égales par ailleurs, reculerait à 36,2 milliards de dollars, revenant à 4,9 fois le revenu disponible. On retrouverait alors une situation analogue à celle de l'été 1995 qui n'inquiétait pas outre mesure à l'époque ».

Graphique 2 : Evolution des indices Dow Jones et Nasdaq depuis la mi-2000



NB : Les courbes du Dow Jones et du Nasdaq ne sont pas immédiatement comparables dans la mesure où les échelles diffèrent.

Source : Presse économique et financière - graphique CES.

En outre, la légère remontée du taux de chômage intervenue depuis la fin de l'année 2000 (de 3,9 % à 4,5 % de la population active) pourrait, si elle se poursuivait, peser elle aussi sur la consommation des ménages. Ce retournement de la situation sur le marché de l'emploi s'est manifesté par la mise en œuvre de spectaculaires plans de licenciement, tel celui mis en place par Daimler-Chrysler : au cours du dernier trimestre 2000, le Département du travail a recensé plus de 5 200 plans collectifs de licenciements (plans concernant plus de 50 salariés) ; ces licenciements ont touché 650 000 salariés, contre 420 000 au cours du dernier trimestre 1999.

En fait, le risque le plus sérieux qui pèse sur la croissance des Etats-Unis est probablement celui d'une perte de confiance en l'avenir des ménages américains. L'indice de confiance des consommateurs, publié par le *Conference Board*, baisse de façon quasi-continue depuis octobre 2000, et a atteint en avril son niveau le plus bas depuis cinq ans, à 109 points. Cette évolution traduit une certaine fébrilité, qui pourrait se transformer en une franche défiance si les cours sur les marchés d'actions poursuivaient trop loin leur repli.

- C'est dans cette perspective qu'il faut replacer la crise que traverse actuellement le marché californien de l'électricité. Cette crise très spectaculaire s'est déjà traduite par de fréquentes interruptions dans la fourniture de courant à la clientèle industrielle et domestique, par l'effondrement financier des distributeurs et par la hausse brutale (de 40 à 60 %) du prix de l'électricité facturé au consommateur final. Au-delà de ses effets immédiats sur l'économie d'un Etat qui, considéré *in abstracto*, se placerait au sixième rang des puissances mondiales, et au-delà même des risques de propagation aux autres Etats qu'elle

comporte, elle agit pour les consommateurs comme le révélateur de la fragilité des soubassements de l'expansion américaine. Elle est riche d'enseignements pour la France et pour l'Europe, en montrant les dangers que peut faire courir à l'économie de tout un Etat une dérégulation trop brutale et insuffisamment maîtrisée des marchés de l'énergie.

#### C - DES SCÉNARIOS MOINS ALARMISTES SEMBLANT TOUTEFOIS DEVOIR ÊTRE PRIVILÉGIÉS

Si la perspective d'un *crash landing* de l'économie américaine ne peut être écartée, elle ne doit pas pour autant être considérée comme inéluctable. Dans les circonstances actuelles, des scénarios moins alarmistes, tablant sur un redémarrage plus ou moins rapide de l'activité, apparaissent plus crédibles.

##### **1. Pour l'heure, le ralentissement de l'économie américaine tient plus de la correction que de la récession**

Dans des propos rendus publics à la fin du mois de janvier, Alan Greenspan, Président de la FED, déclarait que les tendances à l'œuvre dans l'économie américaine relevaient davantage d'une « *correction marquée* » que d'une « *récession* » ; un mois plus tard, il estimait que l'économie américaine devrait connaître un rebond au deuxième trimestre 2001, pour progresser sur l'année à un rythme d'environ 2 à 2,5 %. De fait, plusieurs des signaux de ralentissement relevés ci-dessus méritent d'être remis en perspective.

La correction des cours sur les marchés d'actions apparaissait comme une nécessité, après plusieurs années placées sous le signe de « l'exubérance irrationnelle ». La chute des valeurs technologiques marque non la fin de ce que l'on a appelé, à tort ou à raison, la « nouvelle économie », mais le retour à des multiples de capitalisation (rapport entre valeur de l'action et résultat net, ou *Price Earning Ratio*) plus conformes à la situation réelle des entreprises. Cet ajustement brutal se traduit certes par une forte pression à la baisse sur la consommation des ménages, mais on doit bien constater que, *jusqu'à présent*, il s'est opéré sans entraîner avec lui l'effondrement de l'économie américaine.

En outre, la légère augmentation du chômage relevée depuis quelques mois doit être replacée dans le contexte d'une très forte augmentation des taux d'activité : en janvier 2001, le taux de chômage a augmenté de 0,2 point mais l'économie américaine a créé 268 000 emplois et la population active s'est accrue de près de 500 000 personnes (record depuis avril). Un peu plus de chômage, donc, mais surtout beaucoup plus d'emplois : l'équation est singulièrement différente de celle qu'a connue la France dans la plus grande partie des années 90.

##### **2. En cas de dégradation accélérée de la conjoncture, les Etats-Unis disposent encore d'importants moyens d'action**

Les Etats-Unis disposent en outre de deux puissants leviers pour agir sur le niveau de l'activité.

Le premier, déjà largement utilisé, est de nature monétaire : l'administration Bush peut compter sur le soutien de la FED, qui a déjà mis à

profit les marges de manœuvre importantes dont elle disposait pour agir sur le niveau des taux. Dès le 3 janvier 2001, Alan Greenspan a annoncé la baisse d'un demi-point du principal taux directeur de la FED, le taux interbancaire au jour le jour, mettant ainsi un terme à une série de six hausses intervenues entre juin 1999 et mai 2000 ; entre la fin janvier et la mi-mai, la réserve fédérale américaine a procédé à quatre nouvelles baisses d'un demi-point chacune, portant le taux interbancaire à 4 %<sup>1</sup>. La FED s'est trouvée d'autant plus libre de poursuivre sur cette voie que les menaces inflationnistes qui pesaient sur l'économie américaine se sont progressivement dissipées : la hausse des prix observée en janvier (+ 0,6 %, ce qui portait à + 3,7 % l'inflation sur un an) devait beaucoup à l'augmentation des prix des hydrocarbures, en particulier du gaz naturel, et elle s'est révélée sans lendemain, l'inflation repassant dès février à un niveau nettement plus modéré (+ 0,3 %). Les premiers effets de ces baisses successives sur le niveau de l'activité devraient se faire sentir à partir du second semestre 2001 ; on remarquera toutefois que les marges de manœuvre de la FED sont désormais réduites, le niveau des taux ne se situant plus que quelques dixièmes de point seulement au-dessus de l'inflation.

Le second est de nature budgétaire et fiscal. En effet, grâce aux mesures mises en œuvre par l'administration Clinton, l'administration Bush dispose désormais d'importantes marges de manœuvre : le solde budgétaire, positif depuis 1997, dépasse 250 milliards de dollars en 2000 ; ces excédents devraient, selon la Maison Blanche, permettre aux Etats-Unis d'éponger l'ensemble de leur stock de dette publique d'ici 2006. Par ailleurs, les baisses d'impôts massives (environ 1 600 milliards de dollars sur dix ans) promises par George W. Bush au cours de sa campagne présidentielle pourraient contribuer à affermir la consommation des ménages, sous réserve que ceux-ci ne choisissent pas d'affecter ce surplus de pouvoir d'achat à la reconstitution de leur stock d'épargne<sup>2</sup>.

### **3. L'évolution des gains de productivité est la clé de voûte de la croissance américaine**

Dans ces circonstances, on peut raisonnablement s'attendre à une croissance économique plutôt faible au premier semestre, suivie d'une reprise plus ou moins rapide au cours des semestres suivants, compte tenu notamment de l'impact des mesures d'assouplissement monétaire prises par la FED. Le principal danger pourrait venir d'un infléchissement du rythme d'accroissement de la productivité, jusque-là très soutenu, qui pousserait à la hausse les coûts salariaux unitaires et limiterait ainsi le potentiel de baisse des taux de la FED<sup>3</sup>.

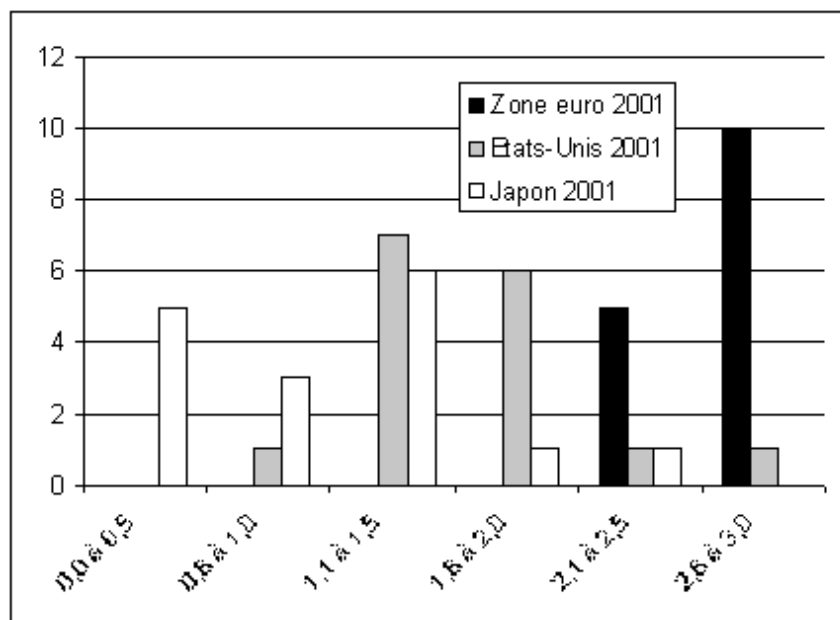
<sup>1</sup> La courbe des taux américains est représentée au graphique 4 (cf. *infra*).

<sup>2</sup> Les 1 600 milliards de dollars ont été ramenés à 1 270 milliards de dollars par le Sénat ; ce programme d'allègements fiscaux reste néanmoins le plus ambitieux mis en œuvre par les Etats-Unis depuis 1981.

<sup>3</sup> La productivité aux Etats-Unis a progressé en moyenne de 2,6 % par an entre 1995 et 1999, contre 0,7 % pour la période 1975-1982. Au cours de l'année 2000, elle a crû de 4,3 %, soit la plus forte hausse enregistrée depuis 1983, malgré un fléchissement au 4<sup>ème</sup> trimestre (+ 2,2 % en rythme annuel).

Cette analyse avait conduit certains à s'inquiéter des conséquences sur l'économie américaine de la nette décélération du rythme d'accroissement annuel de l'investissement technologique, passé de près de 30 % à un peu plus de 10 % entre le premier et le dernier trimestre 2000 ; cette inquiétude n'était pas sans fondement, puisque les dernières statistiques disponibles ont fait apparaître un recul de la productivité aux Etats-Unis de 1,2 % sur le premier trimestre 2001.

Graphique 3 : La croissance dans la zone euro, aux Etats-Unis et au Japon en 2001



Se lit comme suit : six instituts de conjoncture prévoient une croissance comprise entre 1,6 % et 2 % pour les Etats-Unis en 2001.

Source : Commission économique de la Nation (prévisions macroéconomiques du groupe technique composé de 16 instituts privés ou publics de conjoncture – mars 2001), graphique CES.

### III - LES EFFETS DU RALENTISSEMENT AMÉRICAIN SERONT DIFFÉRENCIÉS SELON LES ZONES

#### A - DES EFFETS PARTICULIÈREMENT MARQUÉS AU JAPON ET DANS LES PAYS ÉMERGENTS

L'impact du ralentissement de l'économie des Etats-Unis, dont le PIB représente 21,2 % du PIB mondial, devrait être sensible sur le niveau de la croissance mondiale ; le FMI a ainsi été amené à réviser à la baisse, de 4,2 % à 3,4 %, ses prévisions pour la croissance mondiale en 2001. La croissance des échanges commerciaux devrait être la première affectée ; selon les prévisions actuellement disponibles, elle ne devrait pas dépasser 7 %, contre 12 % en 2000.

L'impact du ralentissement américain devrait être particulièrement marqué sur l'économie des partenaires traditionnels des Etats-Unis (Mexique, Canada et Amérique latine), mais aussi sur celle du Japon et des pays émergents.

Au Japon, le repli américain vient ajouter ses effets à une demande intérieure toujours anémiée. Un effondrement de la croissance américaine aurait des effets redoutables, à la fois directs (demande émanant des Etats-Unis) et indirects (asphyxie des économies asiatiques, clientes traditionnelles du Japon, qui exportent massivement de l'autre côté du Pacifique). Le ralentissement en cours est déjà sensible puisque le Japon a connu en janvier 2001 son premier déficit commercial (900 millions d'euros) depuis janvier 1997 ; il a conduit la Banque du Japon à renouer en mars avec la politique de taux zéro qu'elle avait abandonnée en août 2000.

Dans les pays émergents, l'impact risque d'être particulièrement violent. D'abord sur le plan commercial : les exportations vers les Etats-Unis représentent une part considérable de la richesse nationale pour des pays comme le Mexique (25 % du PIB), les Philippines (17 % du PIB), la Corée du Sud (8 % du PIB), la Thaïlande ou Taïwan (12 % du PIB). Les pays d'Asie, dont le dynamisme reposait beaucoup sur les exportations d'informatique et d'électronique vers les Etats-Unis, sont particulièrement touchés : l'économie américaine les avait tirés de la crise financière de 1997, elle pourrait les y replonger en 2001. Ensuite sur le plan financier : les pays émergents pourraient souffrir d'un comportement plus frileux des investisseurs qui devraient, comme en 1997, chercher à fuir les placements risqués (mouvement de *fly to quality*). La Banque Asiatique de Développement a ainsi été conduite, en mars 2001, à réviser fortement à la baisse ses prévisions de croissance pour cinq des principaux pays de la zone Asie-Pacifique (de 7,8 % à 5,2 % pour la Malaisie ; de 6 % à 4,4 % pour la Corée du Sud ; de 5 % à 3,6 % pour l'Indonésie ; de 4,6 % à 3,5 % pour la Thaïlande ; et de 3,8 % à 3-3,5 % pour les Philippines). La Chine, quant à elle, continue de présenter des perspectives favorables quoique légèrement en retrait (croissance de 7 à 8 % en 2001).

On se permettra toutefois d'observer que le risque, pour les pays de la zone, réside sans doute autant dans les effets du ralentissement américain et de la rechute japonaise que dans leur propre instabilité politique (affrontements ethnico-religieux et séparatisme en Indonésie ; corruption et crise politique en Thaïlande ; lutte pour la succession du président Mahatir en Malaisie ; flambées de violence au Laos et au Cambodge ; confrontation entre la junte et l'opposition en Birmanie ; transition politique délicate après la chute du président Estrada aux Philippines).

**B - LA ZONE EURO DEVRAIT, AU MOINS DANS UN PREMIER TEMPS, CONSERVER UNE DYNAMIQUE PROPRE**

**1. Le ralentissement américain a déjà infléchi le rythme de la croissance européenne**

D'après les projections établies par le groupe technique de la Commission économique de la nation en mars 2001, la croissance moyenne de la zone euro devrait passer de 3,4 % en 2000 à 2,5-2,6 % en 2001 et 2,8-2,9 % en 2002<sup>1</sup>. La cause principale de cet infléchissement est le tassement progressif de la demande extérieure, et en particulier de la demande en provenance des Etats-Unis : selon le ministère des Finances, un point de croissance en moins outre-Atlantique se traduit par 0,3 point de croissance en moins en Europe. D'autres facteurs doivent néanmoins être pris en compte : l'effet différé des hausses successives de taux d'intérêt décidées entre novembre 1999 et octobre 2000 par la BCE ; ou encore la fin de la stimulation artificielle exercée par la dépréciation de l'euro sur les exportations.

**2. La croissance européenne devrait toutefois rester globalement soutenue**

Le ralentissement déjà en cours dans la zone indique bien combien il serait absurde d'imaginer une Europe absolument invulnérable, préservée par sa monnaie et son marché de tout choc extérieur. Qu'on ne s'y trompe pas : une récession durable aux Etats-Unis aurait des effets très graves sur l'ensemble des économies de la zone ; elle se propagerait dans un premier temps au travers d'une chute de la demande émanant des Etats-Unis et des pays tiers, accélérée par la perte de compétitivité liée à la remontée de l'euro, puis surtout au travers d'un recul généralisé des marchés d'actions, qui viendrait freiner l'investissement. Confrontée à une telle situation, l'Europe serait objectivement moins bien armée que les Etats-Unis : les Etats membres sont certes moins endettés, mais la plupart d'entre eux disposent de marges de manœuvre budgétaires nettement plus limitées et la BCE, institution encore jeune et dont la crédibilité reste à asseoir, manifeste plus de réticence que la FED à assouplir sa politique monétaire.

Si ce scénario fondé sur la propagation du choc récessif ne peut être écarté, il n'apparaît pas pour autant comme le plus probable, et ceci au moins pour deux raisons :

- pour l'heure, l'économie américaine n'est pas en récession, et si cette menace devait se préciser, elle dispose, ainsi qu'on l'a vu, de puissants moyens de la combattre ;
- d'un point de vue commercial, la zone euro n'est que faiblement dépendante des importations, ce constat d'ensemble recouvrant toutefois des situations nationales fortement hétérogènes.

---

<sup>1</sup> Les prévisions des services de conjoncture des institutions publiques et privées ont été assez nettement revues à la baisse depuis les derniers mois de l'année 2000 : en novembre, la Commission prévoyait encore, pour la zone euro, une croissance de 3,2 % en 2001 et de 3 % en 2002 ; fin avril, elle a revu ses prévisions à + 2,8 % en 2001 et + 2,9 % pour 2002. En juin, la plupart des conjoncturistes ne tablaient plus que sur une croissance comprise entre 2 et 2,5 %.

Pour peu que l'activité aux Etats-Unis redémarre au cours des deux ou trois semestres à venir, comme on peut raisonnablement le prévoir, le choc du ralentissement américain s'apparenterait en fait à un « trou d'air », comparable à celui que l'Europe traversa en 1998 à la suite de la crise des pays émergents. Ce scénario est d'autant plus crédible que les moteurs internes de la croissance européenne restent pour l'heure relativement dynamiques : l'investissement est vigoureux et la consommation des ménages devrait être stimulée par le rythme des créations d'emplois et par la mise en œuvre des programmes d'allègements fiscaux dans plusieurs pays de l'Union européenne, en particulier en France et en Allemagne. Outre-Rhin, ce programme, entré en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2001, porte sur un montant de 23 milliards d'euros (15 pour les particuliers, 8 pour les entreprises) ; cet effort est comparable à celui accompli par la France, qui a prévu de réduire de 18,3 milliards d'euros ses prélèvements fiscaux pour la période 2001-2003. Le problème, pour la France comme pour l'Allemagne, est moins de savoir si ces programmes auront un effet sur la consommation et l'investissement que de savoir quand ces effets se feront sentir.

### **3. Les tensions inflationnistes devraient rester contenues**

La légère hausse des prix enregistrée en 2000 (+ 2,6 % sur l'année) devrait en toute logique ne pas se répéter en 2001 : elle trouve en effet son origine dans la conjonction de deux tendances qui se sont depuis retournées.

La première de ces tendances a été la dépréciation de l'euro. A peu près continue depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1999, celle-ci a en effet été interrompue dans les derniers mois de l'année 2000 ; en l'espace de quelques semaines, la monnaie européenne est même passée de 0,82 dollar (plancher historique, atteint en octobre 2000) à 0,95 dollar. Cette remontée de l'euro a cependant été interrompue dès janvier, le dollar faisant preuve par la suite d'une résistance étonnante face à l'accumulation de mauvaises nouvelles en provenance des Etats-Unis. Quoi qu'il en soit, si la réduction (voire l'inversion) des écarts de croissance et de rémunération des placements entre les Etats-Unis et l'Europe se poursuit, les mouvements de sortie nette de capitaux longs devraient cesser et l'euro pourrait reprendre par conséquent le chemin de la parité avec le dollar.

A court terme, une tendance à la ré-appréciation de l'euro n'aurait que des effets positifs : sans peser de façon trop lourde sur la compétitivité des produits européens, elle valoriserait les exportations, atténuerait les tensions inflationnistes et donnerait à la BCE les moyens de mener une politique monétaire plus favorable à la croissance. Il pourrait toutefois en être autrement si le retour de balancier allait trop loin : à en croire les prévisions du DIW (institut de conjoncture allemand), le cours de l'euro pourrait atteindre 1,30 dollar fin 2002 ; il est clair qu'avec un tel taux de change la compétitivité de la zone euro serait menacée<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Les prévisions sur l'évolution des cours de l'euro doivent de toute façon être accueillies avec la plus grande réserve. Les conjoncturistes de BNP-Paribas tablent pour 2002 sur un euro à 0,87 dollar, ceux du centre de prévision de l'Expansion sur un euro à 1,20 dollar... Ces écarts considérables renvoient pour une large part à des divergences d'analyse quant au poids que pèsent les problèmes de « gouvernance » dans la détermination du taux de change de la monnaie européenne.



Ce constat invite à porter un jugement nuancé sur la monnaie unique : sa baisse quasi continue pendant ses deux premières années d'existence serait au moins autant la conséquence du manque de visibilité dans la conduite de la politique économique européenne que l'effet - temporaire et sans doute réversible - de la forte volatilité des taux de change et de leur sur-réaction en l'absence de tout mécanisme de régulation monétaire internationale. Il est d'ailleurs tentant d'interpréter la stabilité (à un niveau relativement modéré) des taux longs comme un signe du crédit que les marchés accordent à la BCE dans sa mission de lutte contre l'inflation.

L'autre facteur responsable de la légère reprise de l'inflation observée en Europe en 1999-2000 a été la très forte augmentation des cours du pétrole : le prix moyen du baril de Brent en Mer du Nord est passé de 17,8 dollars en 1999 à 28,5 dollars en 2000. Cette hausse a eu deux conséquences importantes sur l'économie de la zone euro. D'une part, elle a poussé les coûts de production à la hausse, et avec eux le niveau des prix : sur les 2,6 % d'inflation enregistrés en 2000, 1,3 % était directement lié à la hausse des prix du pétrole. D'autre part, elle a pesé négativement sur la balance commerciale de la zone, dont l'excédent est passé de 51,3 milliards d'euros en 1999 à 12,6 milliards d'euros en 2000.

Toutefois, là aussi, les derniers mois de l'année 2000 ont marqué une rupture, et les perspectives à court et moyen terme semblent plutôt encourageantes : selon la Banque mondiale, le prix du baril de Brent devrait se stabiliser en 2001 autour du prix atteint fin 2000, soit environ 25 dollars, avant de descendre aux environs de 21 dollars pour l'année 2002. Ces prévisions doivent être accueillies avec la plus grande réserve, en raison notamment des incertitudes qui pèsent tant sur l'évolution de l'offre (cohésion des pays membres de l'OPEP autour de l'objectif de prix fixé par l'organisation, avenir de l'accord « *pétrole contre nourriture* » en Irak, niveau des stocks) que sur celle de la demande (niveau de la croissance mondiale, conditions climatiques, ...)<sup>1</sup>. Toutefois, si elles se révélaient exactes, elles pourraient contribuer à atténuer les tensions inflationnistes liées à la montée des revendications salariales, et donner ainsi à la BCE les coudées plus franches pour mener une politique monétaire favorable à la croissance.

#### C - LA BCE DEVRAIT JOUER UN RÔLE DÉTERMINANT DANS LE SOUTIEN DE L'ACTIVITÉ

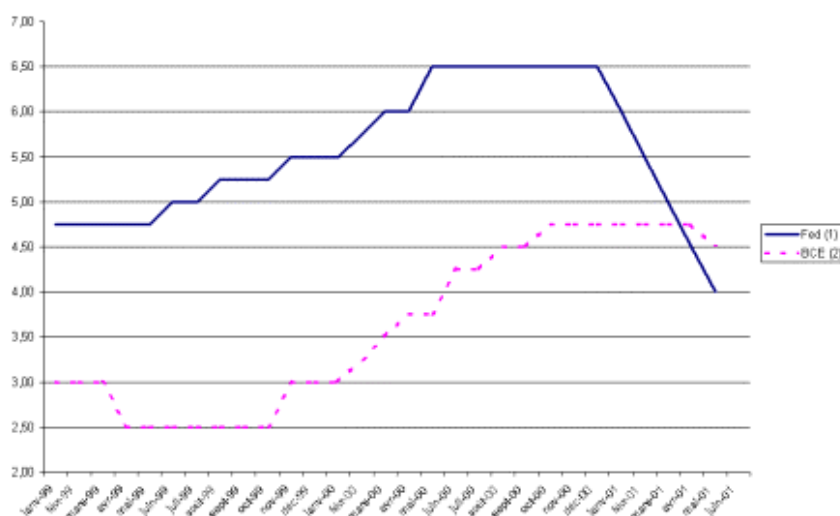
##### **1. Le niveau modéré de l'inflation en Europe ouvre la voie à un assouplissement de la politique monétaire**

Dans ce contexte marqué par un infléchissement du rythme de croissance de l'économie européenne, la conduite par la BCE de la politique monétaire des pays de la zone euro revêt une importance cruciale. Entre novembre 1999 et octobre 2000, la BCE a procédé à sept hausses consécutives de ses taux directeurs, représentant 225 points de base, destinées à mettre fin aux tensions inflationnistes alimentées par la hausse des prix du brut ; subsidiairement, ces interventions pouvaient aussi viser à interrompre la dépréciation continue de

<sup>1</sup> On observera d'ailleurs l'écart entre les prévisions de la Banque mondiale et celles de l'*Energy Information Administration*, qui tablent sur un baril à 30 dollars en moyenne pour l'année 2001 ...

l'euro face au dollar sur le marché des changes<sup>1</sup>. En quelques mois, on l'a vu, le contexte économique a profondément changé.

Graphique 4 : Les taux d'intérêt directeurs des banques centrales



(1) Taux interbancaire au jour le jour de la Réserve fédérale des Etats-Unis.

(2) Taux de refinancement de la Banque centrale européenne.

Source : BCE et FED, graphique CES.

Pendant plusieurs mois, toutefois, la BCE s'est refusée à suivre la FED sur la voie d'une baisse des taux directeurs, considérant qu'il subsistait, dans la zone euro, un risque inflationniste, lié en particulier aux effets différés de la hausse des prix du pétrole et de la baisse du cours de l'euro ainsi qu'à l'impact de la crise de la vache folle et de l'épidémie de fièvre aphteuse sur le prix des produits alimentaires<sup>2</sup>. Cette position attentiste a été vivement critiquée, et ceci jusqu'au sein de l'Eurogroupe ; il lui a en particulier été reproché d'attacher une importance démesurée à la stabilité des prix, alors que celle-ci n'était guère menacée et que l'affaiblissement de la croissance dans la zone appelait un assouplissement rapide de la politique monétaire européenne<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Rappelons que la BCE n'est, selon les traités, en charge ni de la politique de change, ni même du soutien de l'activité ; la dépréciation de l'euro n'était donc censée la concerner que dans la mesure où celle-ci était porteuse de risques d'inflation importée.

<sup>2</sup> La Banque d'Angleterre et la Banque du Japon ont, quant à elles, emboîté le pas de la FED très vite après sa décision du 3 janvier 2001 : la première a fait passer son taux d'intervention de 6 % à 5,25 % entre février et mai ; quant à la seconde, elle est revenue à la mi-mars à sa politique de taux zéro.

<sup>3</sup> Les mêmes critiques avaient été adressées à la BCE lors du précédent cycle d'assouplissement de la politique monétaire américaine : il avait fallu attendre avril 1999 pour la voir se décider enfin à abaisser d'un demi-point ses taux d'intervention.

Reconnaissons toutefois, à la décharge de la BCE, que celle-ci n'avait guère la partie facile : le taux d'inflation moyen de la zone (IPCH) était certes relativement modéré (+ 2,6 % en rythme annuel en mars), ne dépassant que de quelques dixièmes de point la cible de 2 % à moyen terme retenue par les autorités monétaires, mais la zone euro était marquée par la coexistence de situations nationales fortement hétérogènes. La France a bénéficié, malgré la hausse des prix du pétrole, d'une grande stabilité des prix, l'inflation ne dépassant pas + 1,6 % en 2000. *A contrario*, d'autres pays au bord de la surchauffe comme l'Irlande, les Pays-Bas ou le Portugal ont connu de véritables poussées inflationnistes, la hausse des prix en rythme annuel allant dans certains cas jusqu'à dépasser 5 % ; au cours du premier trimestre 2001, ces tensions se sont même diffusées en Italie et en Allemagne où la hausse des prix en rythme annuel a respectivement atteint, en avril, + 3,1 % et + 2,8 %.

En choisissant enfin, le 10 mai 2001, d'abaisser ses taux directeurs de 25 points de base, portant le *refi* à 4,5 %, la BCE a finalement donné satisfaction aux partisans d'une détente de la politique monétaire. Cette décision devrait contribuer au soutien de la croissance en Europe, *a fortiori* si elle est suivie par de nouvelles baisses. On peut toutefois regretter qu'elle n'ait pas été accompagnée de commentaires plus éclairants : la BCE s'est contentée d'indiquer que les corrections apportées à la méthode de calcul de l'agrégat M3 avaient fait disparaître le « *risque sur la stabilité des prix à moyen terme* » provenant de la croissance de la masse monétaire et de souligner que la poussée sur les prix observée dans plusieurs pays de la zone, en particulier en Italie et en Allemagne, n'était que « *passagère* ». Dans la conduite d'une politique monétaire, prendre les marchés à contre-pied est utile mais ne peut être considéré comme un but en soi : en tenant d'un mois sur l'autre un discours radicalement différent alors que le contexte macro-économique n'a pas sensiblement évolué, la BCE prend le risque de susciter l'incompréhension des marchés<sup>1</sup>. Arguant de la nécessité de disposer de marges de manœuvre, la BCE s'est jusqu'ici refusée à indiquer de façon précise les critères sur lesquels elle se fonde pour apprécier l'existence d'un risque inflationniste ; une attention un peu plus marquée à la lisibilité de ses interventions ne pourrait toutefois que servir sa crédibilité.

## **2. La surchauffe de l'économie irlandaise révèle, non le risque d'un dérapage inflationniste, mais la nécessité d'une meilleure coordination des politiques économiques au sein de la zone euro**

La « recommandation » émise à la mi-février par la Commission de Bruxelles puis par l'Ecofin à destination de l'Irlande constitue une première dans la courte histoire de l'UEM. Elle manifeste le désaccord des autorités communautaires devant un budget qui ne respecte pas les « *grandes orientations de politique économique* » (GOPE) définies par l'Eurogroupe : profitant d'une prospérité sans équivalent en Europe, Dublin a en effet choisi de mettre en œuvre

<sup>1</sup> C'est ce dont témoignent en particulier les premières réactions enregistrées sur le marché des changes après la baisse par la BCE de ses taux directeurs et le nouvel accès de faiblesse de l'euro vis-à-vis du dollar. L'optimisme affiché par la BCE quant à une baisse rapide de l'inflation dans les pays de la zone euro a par ailleurs été fragilisé par l'annonce, quelques jours après son intervention, d'une hausse des prix relativement forte en avril (+ 0,3 %), portant l'inflation en rythme annuel à 2,9 %.

un programme très ambitieux de rénovation des services publics qui prévoit en particulier le doublement, à terme, des dépenses publiques en faveur de l'éducation, de la santé et des transports.

Cet avertissement pourrait paraître à certains égards paradoxal : l'Irlande est montrée du doigt alors que sa croissance a atteint 11 % en 2000, que son chômage oscille autour de 4 % et que son excédent budgétaire représente 4,2 % du PIB. Pourtant il n'est pas illégitime. Non que le comportement de l'Irlande menace, en soi, la stabilité monétaire de l'Union : la BCE a invoqué la montée des tensions inflationnistes en Irlande (autour de 6 %) pour légitimer son attentisme, mais cet argument ne résiste pas à l'analyse : l'Irlande ne pèse que pour 1,2 % dans le PIB de la zone euro et son inflation est à peu près sans effet sur le niveau d'inflation global<sup>1</sup>. Mais la logique même de l'UEM implique de considérer les politiques économiques menées par chacun des Etats membres comme un sujet d'intérêt commun ; une coordination est nécessaire pour éviter que ne se développent entre la politique monétaire menée par la BCE et les politiques budgétaires nationales des conflits qui ne pourraient déboucher que sur des déséquilibres préjudiciables à l'ensemble des pays de la zone.

L'avertissement délivré à l'Irlande par ses pairs souligne ainsi les risques que peuvent faire peser, sur l'économie de toute la zone, des comportements non-coopératifs. Elle éclaire aussi les insuffisances du pacte de stabilité, conçu à un moment où la plupart des Etats membres affichaient des déficits budgétaires massifs, et qui se borne à définir des seuils de déficit à ne pas franchir. Elle appelle enfin l'attention sur un point : la très forte croissance que connaît l'Irlande doit beaucoup à l'attrait qu'exerce son régime fiscal sur les investisseurs étrangers. Le niveau de l'impôt sur les sociétés irlandais n'excède pas 10 % des bénéfices<sup>2</sup> ; cette concurrence fiscale est à l'évidence difficile à soutenir pour les autres Etats membres. Ce constat souligne la nécessité de progresser sur la voie d'une meilleure harmonisation des politiques fiscales en Europe. De ce point de vue, on ne peut que juger positive mais insuffisante l'avancée réalisée en décembre 2000 en matière de fiscalité de l'épargne ; et regretter que le traité de Nice ait échoué à assouplir les procédures communautaires de prise de décision sur un domaine aussi crucial que la fiscalité.

---

<sup>1</sup> Les Pays-Bas pourraient bientôt se trouver dans la même situation : la croissance y est moins exceptionnelle (autour de 4 %) mais le taux de chômage est extrêmement faible (2,6 %) et l'inflation y est passée de 1,5 à 4,9 % entre février 2000 et février 2001.

<sup>2</sup> Ce régime ne vaut pour l'heure que pour les entreprises étrangères ; le taux sera uniformisé à 12 % d'ici 2003.

## CHAPITRE II

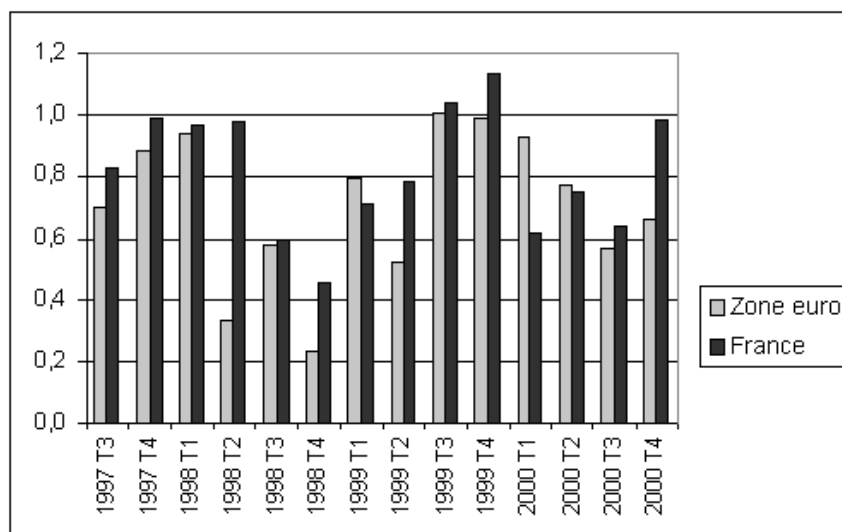
### LES PERSPECTIVES POUR LA CROISSANCE FRANÇAISE SE SONT DÉGRADÉES MAIS ELLES DEMEURENT GLOBALEMENT FAVORABLES

#### I - L'ANNÉE 2000 APPARAÎT *A POSTERIORI* COMME UNE ANNÉE EXCEPTIONNELLEMENT FAVORABLE

##### A - UNE CROISSANCE SOUTENUE DANS LA STABILITÉ DES PRIX

Au cours de l'année 2000, le PIB de la France s'est accru de 3,1 %, selon les comptes de la Nation publiés à la fin du mois d'avril 2001 ; sans être exceptionnel (on reste nettement en deçà des taux de croissance des « trente glorieuses », qui tournaient autour de 5 %, et même de ceux de la fin des années 80, qui ont dépassé 4 %), ce résultat figure parmi les meilleurs obtenus depuis que la France est sortie de sa phase de « croissance molle ». La croissance a progressé à un rythme plutôt modéré pendant les trois premiers trimestres (+ 0,6 % au 1<sup>er</sup> trimestre, + 0,7 % au 2<sup>ème</sup>, + 0,6 % au 3<sup>ème</sup>), puis elle s'est accélérée au cours du dernier trimestre (+ 1,0 %), grâce à une demande intérieure vigoureuse.

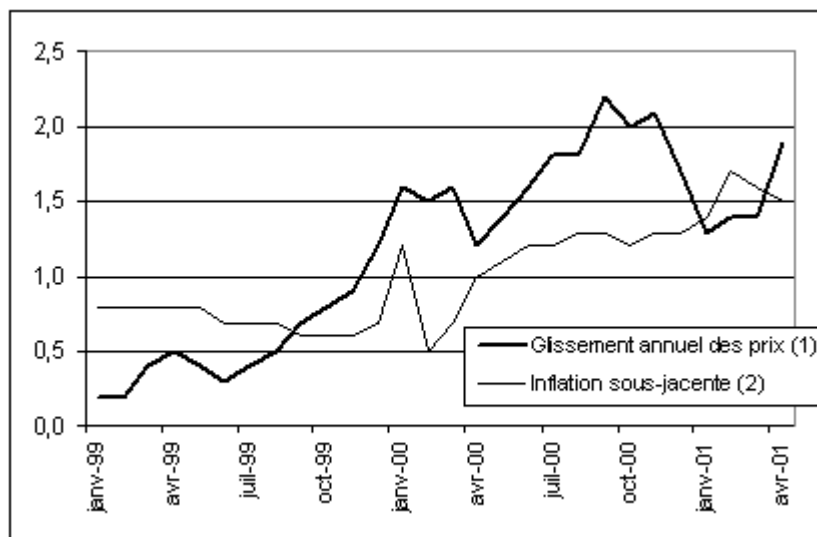
Graphique 5 : La variation trimestrielle du PIB en volume (en %, CVS)



Sources : Eurostat, graphique CES.

Dans le même temps, l'inflation est restée modérée avec un rythme de progression de 1,7 % ; l'inflation sous-jacente (hors évolution du prix des énergies et des produits alimentaires) a été encore plus faible, puisqu'elle n'a pas dépassé 1,4 %. Ces résultats figurent parmi les meilleurs de la zone euro (+ 2,6 % en moyenne) et même de l'ensemble de l'Union européenne (+ 2,3 % en moyenne).

Graphique 6 : L'inflation en France  
(variation annuelle de l'indice des prix à la consommation, en %)



(1) : variation en % au cours des 12 derniers mois de l'indice des prix à la consommation de l'ensemble des ménages (métropole et DOM), CVS.

(2) : variation en % au cours des 12 derniers mois du même indice des prix à la consommation, hors tarifs publics et produits à prix volatils, corrigée des mesures fiscales.

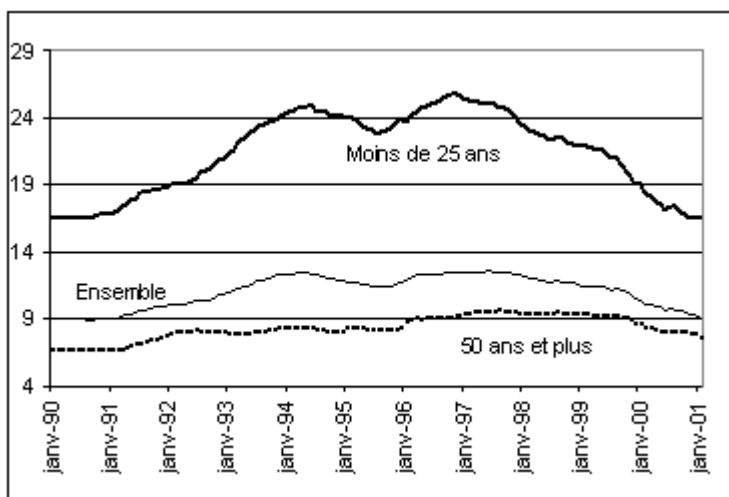
Source : INSEE, « *Informations rapides* », graphique CES.

#### B - UNE DÉCRUE TRÈS NETTE DU CHÔMAGE QUI S'ACCOMPAGNE D'UN RECU DE CERTAINES FORMES DE PRÉCARITÉ DE L'EMPLOI

Du point de vue de l'emploi, l'année 2000 a été particulièrement faste : 580 000 emplois ont été créés, dont 500 000 dans le secteur concurrentiel ; le nombre de demandeurs d'emplois a reculé de 420 000, passant de 2 580 000 à 2 160 000, ce qui est nettement supérieur aux performances des années précédentes (le nombre de demandeurs d'emplois a reculé de 337 000 en 1999, 132 000 en 1998 et 41 000 en 1997) ; le taux de chômage (au sens du BIT) a baissé de 16,2 % sur l'année, pour s'établir à 9,2 % de la population active. La décrue du chômage est un phénomène qui a touché toute l'Europe, mais qui a été plus marqué en France : le recul du chômage y a été environ deux fois plus rapide que dans les autres pays de l'Union européenne, à l'exception de l'Espagne.

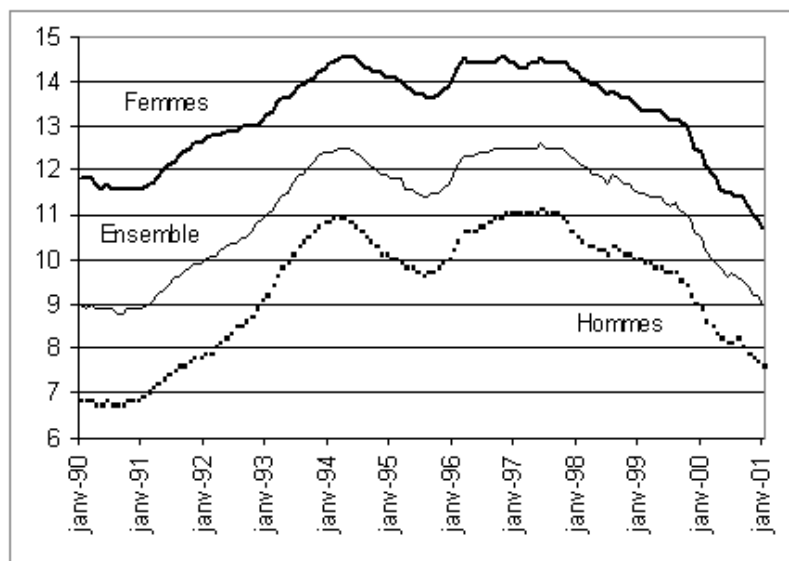
La décrue du chômage de longue durée a été particulièrement sensible (- 24,8 % en un an), ce qui indique, pour reprendre l'heureuse expression employée par le rapporteur de la section des problèmes économiques généraux et de la conjoncture du Conseil économique et social pour le second semestre 2000, que le « noyau dur » du chômage est en train de se ramollir sous l'effet de la croissance. De même, la baisse du taux de chômage chez les moins de 25 ans a été très nette (- 18 %), tout en se poursuivant à un rythme soutenu dans le cœur de la population active, chez les 25-49 ans (- 17 %).

Graphique 7 : Taux de chômage par âge, en France (au sens du BIT)



Source : INSEE, graphique CES.

Graphique 8 : Taux de chômage par sexe, en France (au sens du BIT)



Source : INSEE, graphique CES.

La baisse du chômage s'est aussi traduite par le recul de certaines formes de précarité de l'emploi. Cette tendance - qui demande à être confirmée - s'est manifestée au travers de plusieurs phénomènes :

- le ralentissement de la croissance de l'emploi intérimaire, à environ 16 % sur l'ensemble de l'année 2000 (soit 650 000 personnes), contre 19 % au cours de l'année 1999<sup>1</sup> ;
- la régression du phénomène de « déclassement à l'embauche », qui conduit les jeunes salariés à accepter des emplois pour lesquels ils sont manifestement surqualifiés<sup>2</sup> ;
- l'augmentation, depuis la mi-1999, de la part des contrats à durée indéterminée (CDI) par rapport à celle des contrats à durée déterminée (CDD) ; les CDI ont représenté 35% des offres déposées à l'ANPE en 2000, contre 16 % en 1999 ;
- la baisse du nombre des licenciements économiques, qui a atteint en 2000 son plus bas niveau depuis 1976 (230 000 licenciements économiques entre janvier et novembre 2000) ; cette tendance lourde a toutefois été masquée par de récents plans de licenciements dont certains ont été mis en œuvre avec une brutalité qui a suscité une légitime réprobation.

<sup>1</sup> Cette tendance, qui s'accroît depuis le début de l'année 2001, peut aussi être interprétée comme un signe précurseur d'un ralentissement général de l'activité, les entreprises pratiquant souvent l'interim comme une forme de pré-recrutement.

<sup>2</sup> Pour une étude de ce phénomène, Cf. Jérôme Gautié et Emmanuelle Nauze-Fichet, « Déclassement sur le marché du travail et retour au plein emploi », in Jean Pisani-Ferry, « Plein-emploi », Conseil d'analyse économique, la Documentation Française, 2000.



Ce récent retournement de tendance, toutefois, ne doit pas faire illusion : plus de 80 % des emplois créés depuis 1997 dans le secteur marchand l'ont été à un niveau de salaire inférieur à 1,3 fois le SMIC (7 400 F net par mois soit 1 130 euros) ; à titre de comparaison, les salaires inférieurs à 1,3 SMIC représentent 40 % des salaires du secteur marchand en France. Par ailleurs, la précarité de l'emploi reste un phénomène très préoccupant, qui se transforme sans doute plus qu'il ne se résorbe. En témoigne, notamment, la constitution progressive d'une catégorie de « travailleurs pauvres », pour la plupart titulaires d'un emploi à temps partiel, que la croissance a sauvés du chômage, mais pas du dénuement<sup>1</sup>.

#### C - LA MISE EN PLACE D'UN CERCLE VERTUEUX

Ce constat ne doit pas faire perdre de vue le fait majeur de l'année 2000, à savoir la mise en place, en France, d'un cercle vertueux où baisse du chômage et hausse de la consommation s'entretiennent l'une l'autre.

Stimulée par la reprise et par la baisse des prélèvements fiscaux (dont l'effet a été, il est vrai, largement atténué par la hausse des prix des produits pétroliers), la confiance des ménages est demeurée élevée tout au long de l'année ; cette confiance des ménages s'est traduite par une consommation vigoureuse, qui, jointe à une politique monétaire relativement modérée, a permis à l'investissement de se maintenir à des niveaux plutôt élevés - nettement plus élevés en tous cas que ceux de la première moitié des années 90.

Cette reprise de l'investissement est à l'origine de la création de plusieurs centaines de milliers d'emplois, lesquelles ont à leur tour stimulé la consommation et alimenté la baisse des prélèvements. En somme, les mêmes enchaînements qui avaient, entre 1991 et 1997, précipité la France dans la croissance molle, voire, en 1993, dans la récession, ont joué cette fois dans le sens de la croissance et de l'emploi.

## II - LA CROISSANCE DEPUIS LE DÉBUT DE L'ANNÉE 2001 EST MARQUÉE PAR UN CERTAIN RALENTISSEMENT DE L'ACTIVITÉ

#### A - LA CROISSANCE EN RYTHME ANNUEL DEVRAIT PASSER EN DESSOUS DU SEUIL DES 3 %

La prévision de croissance retenue par le gouvernement lors de l'élaboration de la loi de finances 2001 s'est révélée exagérément optimiste : en misant à l'automne sur une croissance identique à celle de l'année précédente, à 3,3 %, le gouvernement a sous-estimé l'ampleur et les effets du ralentissement de l'économie américaine - lequel, il est vrai, n'était encore qu'amorcé.

---

<sup>1</sup> Une analyse précise de ces évolutions en cours sur le marché du travail a été faite par Géraldine Martin-Houssart dans une récente étude (« *De plus en plus de passages vers un emploi stable* », *INSEE Première*, n°769, avril 2001). Les résultats de cette étude sont plus contrastés que le titre ne pourrait le laisser penser : l'auteur y relève notamment que la probabilité de rester plus d'un an dans un statut de salarié précaire s'est légèrement accrue entre 1997 et 2000 (de 40,9 à 41,3 %), malgré le rythme soutenu des créations de postes sous CDI.

Le ministère de l'Economie, des finances et de l'industrie a ainsi été conduit, en mars, à réviser sensiblement à la baisse ses prévisions, à 2,9 %, chiffre encore légèrement supérieur à celui retenu par les conjoncturistes réunis au sein du groupe technique de la Commission économique de la Nation<sup>1</sup>. Cette révision est lourde de conséquences ; elle devrait en particulier peser sur le rythme des créations d'emplois. Toutefois, au moins dans un premier temps, la France pourrait être moins affectée que les autres pays de l'Union européenne par le brutal ralentissement de l'activité américaine (le ministère de l'Economie, des finances et de l'industrie évalue ce différentiel à environ 0,3 à 0,4 point de PIB) : les exportations à destination des Etats-Unis ne représentent que 2,1 % de son PIB contre 2,9 % pour l'Allemagne et 3,1 % pour le Royaume-Uni.

**B - LA CONSOMMATION DES MÉNAGES ET L'INVESTISSEMENT DES ENTREPRISES  
SONT DÉSORMAIS LES SEULS MOTEURS DE LA CROISSANCE**

**1. La croissance française ne bénéficie plus ni de l'expansion américaine ni de la dépréciation de l'euro**

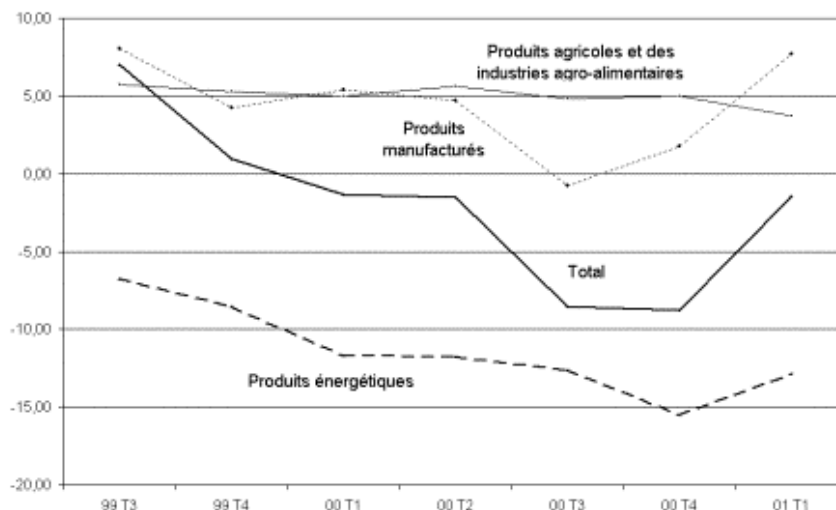
La fin du second semestre 2000 a vu la disparition de deux des facteurs qui ont stimulé la croissance française au cours de ces derniers semestres : après plusieurs années de très forte expansion, l'économie américaine est entrée dans une phase de ralentissement ; et la parité euro/dollar a cessé de se dégrader au cours du dernier trimestre 2000, la monnaie européenne regagnant même, provisoirement il est vrai, une partie du terrain perdu face à la monnaie américaine. Ces deux retournements de tendance ont conjugué leurs effets pour peser négativement sur le solde du commerce extérieur français, déjà fortement dégradé par la hausse des prix des produits pétroliers<sup>2</sup>. En 2000, la balance commerciale de la France n'a été excédentaire que de 12,2 milliards de francs (1,9 milliards d'euros), contre 107,6 milliards de francs (16,4 milliards d'euros) en 1999, et n'a contribué qu'à hauteur de 0,1 % à la croissance française sur l'année. Ce phénomène semble appelé à s'accroître en 2001 : selon la note de conjoncture publiée par l'INSEE à la fin du mois de mars, les exportations au premier semestre croîtraient à un rythme annualisé de l'ordre de 5 %, contre 14 % en 2000, cette décélération étant pour une bonne part à mettre sur le compte de la chute de nos exportations agricoles, victimes des crises alimentaires

<sup>1</sup> La moyenne de leurs prévisions s'établit à 2,8 %, avec une fourchette allant de 2,5 %, pour Morgan Stanley, à 3 %, pour l'OFCE et le Crédit Lyonnais. Selon le ministre de l'Economie, des finances et de l'industrie, qui s'exprimait sur la question le 1<sup>er</sup> février 2001 devant ses collègues du gouvernement, avec une croissance aux Etats-Unis de 2 % pour 2001, la croissance française oscillerait entre 2,7 % et 2,9 % ; avec une croissance américaine de 1 %, le PIB français ne progresserait plus que de 2,2 % à 2,3 %. Les premiers chiffres disponibles sur la croissance du PIB français au premier trimestre 2001 (+0,5 % alors que l'INSEE tablait sur +0,8 %) laissent penser que le gouvernement se montre peut-être encore trop optimiste quant à l'ampleur et à la durée du ralentissement américain.

<sup>2</sup> Le solde énergétique est passé de - 76,2 milliards de francs (11,6 milliards d'euros) en 1999 à -155,1 milliards de francs (23,6 milliards d'euros) en 2000, soit une dégradation de 78,9 milliards de francs (12 milliards d'euros). La facture énergétique ne représente toutefois, en 2000, que 1,7 % du PIB (contre 0,9 % en 1999), soit un niveau comparable à celui atteint en 1986.

à répétition (vache folle, fièvre aphteuse...)<sup>1</sup> ; toujours selon l'INSEE, le commerce extérieur devrait contribuer négativement à la croissance au premier semestre 2001.

Graphique 9 : La balance commerciale de la France (1999-2000)  
(en milliards de francs)



Source : INSEE (informations rapides - « Commerce extérieur en valeur » - 21 mai 2001), graphique CES.

## 2. La vigueur de la demande intérieure vient cependant compenser le ralentissement de la demande extérieure

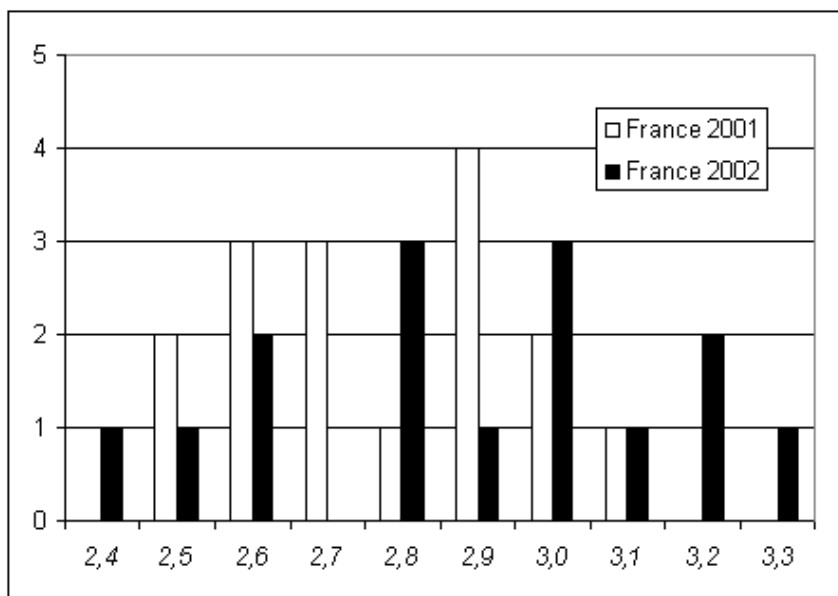
Malgré l'affaiblissement de la demande extérieure, l'indicateur du moral des ménages tenu par l'INSEE témoigne de l'optimisme avec lequel les Français considèrent leur environnement économique. Cet indice a atteint en janvier 2001 un record historique en se hissant à son plus haut niveau depuis quinze ans ; il a légèrement décliné par la suite mais reste relativement élevé, même s'il n'est pas exclu qu'il connaisse de nouveaux accès de faiblesse, notamment en cas de dégradation de la situation sur le marché de l'emploi. Sur l'ensemble de l'année 2000, la consommation des ménages a augmenté de 2,7 % (contre 3,1 % en 1999). Cette orientation favorable semble confirmée par les chiffres qui viennent d'être publiés pour le 1<sup>er</sup> trimestre 2001 (+ 1,3 %).

La croissance de la consommation a été stimulée par la hausse du pouvoir d'achat des ménages ; malgré l'accélération des prix, celle-ci a été plus forte en 2000 qu'en 1999 (+ 3,1 % contre + 2,5 % ; c'est la meilleure performance depuis 1989). Cette progression est due pour l'essentiel au rythme très soutenu des

<sup>1</sup> Début avril 2001, le manque à gagner à l'export dû à l'épidémie de fièvre aphteuse était déjà évalué à 4 à 5 milliards de francs (600 à 800 millions d'euros). La chute des exportations agricoles a contribué à fragiliser la situation financière des exploitants agricoles. Pour une étude du développement de la précarité en milieu rural, Cf. M. Blanc et P. Perrier-Cornet, « *Pauvreté et RMI dans l'agriculture* », INRA Sciences Sociales, avril 2001.

créations d'emplois, qui ont gonflé la masse salariale globale ; en revanche, la hausse du salaire moyen par tête n'a pas assuré en 2000 (en moyenne annuelle) le maintien du pouvoir d'achat, en raison notamment de la politique de modération salariale pratiquée par la plupart des entreprises en contrepartie de la conclusion d'accords sur la réduction du temps de travail. Par ailleurs, il convient de ne pas négliger l'effet très négatif que pourraient exercer sur le moral des ménages les annonces très médiatisées de plans de licenciements mis en œuvre au cours des derniers mois<sup>1</sup>.

Graphique 10 : Les prévisions de croissance pour la France en 2001 et 2002



Se lit comme suit : quatre instituts de conjoncture prévoient une croissance de 2,9 % en France pour 2001.

Source : Commission économique de la Nation (prévisions macroéconomiques du groupe technique composé de 16 instituts privés ou publics de conjoncture - mars 2001), graphique CES.

Le comportement des ménages français semble pour l'heure relativement peu affecté par ce qui se passe en dehors des frontières de l'hexagone. Leur optimisme apparaît en revanche directement corrélé au dynamisme des créations d'emplois et à la décline du chômage, surtout depuis que celle-ci s'est affirmée comme une tendance lourde, peu susceptible de retournement à court terme. Un second lien entre croissance et emploi se fait ainsi jour : la croissance reste la condition nécessaire de l'emploi, mais la reprise de l'emploi vient aussi, à son tour, soutenir la croissance.

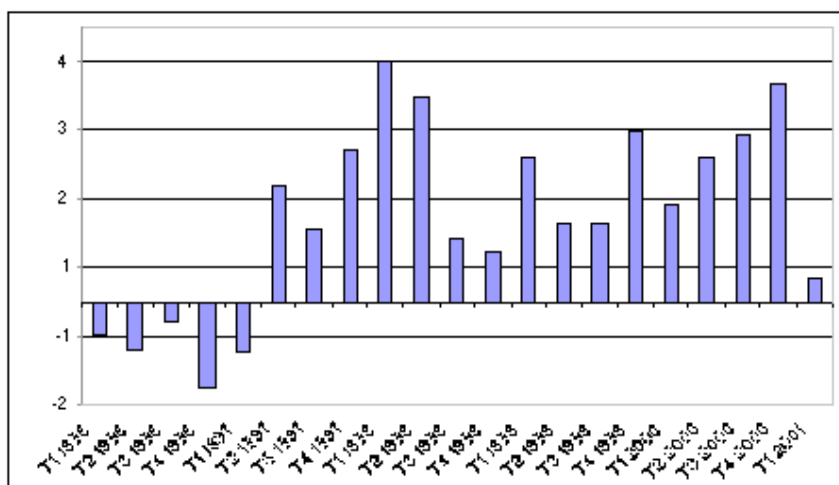
<sup>1</sup> L'indicateur résumé d'opinion des ménages se situait à - 7 en mai contre 0 en avril et + 2 en mars.

L'autre moteur de la demande intérieure, l'investissement des entreprises, apparaît lui aussi solide, en raison notamment du niveau de la demande anticipée. Au 4<sup>ème</sup> trimestre 2000, il a progressé très fortement (3,2 %), ce qui porte sa hausse sur l'année à 7,9 % (contre 6,0 % en 1999). La conjonction d'un investissement dynamique et d'une baisse tendancielle de la part de l'autofinancement dans la valeur ajoutée (le ratio est passé de 19 % à 15 % entre le début et la fin des années 1990) s'est traduite par une diminution du taux d'autofinancement des investissements, passé de 95 % en 1998 à 80 % en 2000. Corollairement, le niveau d'endettement des entreprises françaises tend à s'élever : l'encours d'endettement des entreprises non-financières s'établit aujourd'hui à 123 % de la valeur ajoutée ; si elle se confirmait, cette évolution de la structure financière des entreprises pourrait soumettre le développement de celles-ci à d'importantes contraintes.

Certains indicateurs récents incitent certes à la prudence ; le plus menaçant d'entre eux est l'indicateur synthétique du climat des affaires, publié par l'INSEE, qui se dégrade continûment depuis novembre 2000. Néanmoins, à en croire les enquêtes de conjoncture réalisées par la Banque de France, les programmes d'investissements pour 2001 restent « significatifs », et visent aussi bien la modernisation des équipements que l'extension des capacités ; cependant, alors que l'INSEE tablait en mars sur une croissance des investissements de l'ordre de 8 % en rythme annuel pour le premier semestre 2001, les résultats provisoires pour le 1<sup>er</sup> trimestre se sont révélés sensiblement inférieurs à ces prévisions (+ 0,4 %).

Graphique 11 : L'investissement des entreprises en France

(variations trimestrielles de la formation brute de capital fixe des sociétés non financières et des entreprises individuelles, en %)



Source : INSEE - Mission INSEE du CES.

### 3. La consommation des ménages pourrait bénéficier de l'effet de désépargne lié à la conversion fiduciaire franc/euro

La mise en circulation de l'euro fiduciaire et la disparition corrélative du cours des monnaies nationales dans les différents pays de la zone au 1<sup>er</sup> janvier 2002 pourraient par ailleurs apporter un soutien ponctuel à la consommation des ménages. Ce phénomène, dont il est difficile de prévoir l'ampleur, ne devrait toutefois faire sentir ses effets que dans les derniers mois de l'année 2001 et dans les premières semaines de l'année 2002 ; il est en outre probable qu'une bonne partie de l'épargne fiduciaire détenue en francs sera, non réinjectée dans l'économie, mais seulement changée en euros, et pareillement thésaurisée.

Le passage à l'euro comporte par ailleurs un certain nombre de risques qui ne doivent pas être sous-estimés. Ceux-ci ont déjà été étudiés en détail par notre Assemblée dans deux récents rapports<sup>1</sup> ; on se contentera ici de rappeler la nécessité que la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes du ministère de l'Economie, des finances et de l'industrie (DGCCRF) s'assure que les entreprises n'augmentent pas de façon indue leurs marges au cours de la période de transition, qui courra du 1<sup>er</sup> janvier au 17 février 2002, sans quoi l'abandon du franc pourrait bien se traduire par une poussée inflationniste d'autant plus regrettable qu'elle aurait pu être évitée.

#### C - LE RYTHME DE LA DÉCRUE DU CHÔMAGE DEVRAIT S'INFLÉCHIR

Le taux de chômage a poursuivi sa décrue dans les premiers mois de l'année 2001 : à la fin du mois d'avril 2001, il atteint 8,7 %, soit son plus bas niveau depuis septembre 1990, et le nombre de demandeurs d'emplois de catégorie 1 est descendu à 2 075 400. Le rythme des créations d'emplois est toujours soutenu, mais il est moins rapide qu'au cours de l'année 2000 : l'INSEE table ainsi sur 205 000 créations de postes dans le secteur concurrentiel au premier semestre 2001 contre 255 000 au premier semestre 2000. Plusieurs facteurs sont à l'origine de ce ralentissement :

- le freinage de la croissance, sous l'effet notamment de l'essoufflement de l'économie américaine ;
- le ralentissement du plan emplois-jeunes, dont la montée en puissance peut être considérée comme quasiment achevée ;
- l'affaiblissement de « l'effet 35 heures », la grande majorité des entreprises concernées ayant déjà révisé leurs effectifs en fonction de la nouvelle organisation du travail induite par les deux lois Aubry. Un rebond est envisageable au cours de l'année 2002, avec l'extension aux entreprises de moins de 20 salariés de la législation sur le temps de travail mais il devrait être de faible ampleur (le ministère de l'Emploi et de la solidarité table sur 80 000 créations d'emplois liées à la réduction du temps de travail pour la période 2001-2002, contre 200 000 pour la période 1998-2000) ;

<sup>1</sup> Cf. Jean-Jacques Bonnaud, « *Les conditions d'une bonne acceptation de l'euro par les citoyens* », JO Avis et rapports du Conseil économique et social n°13 du 1<sup>er</sup> juillet 1998 et Georges de la Loyère, « *L'Euro et le citoyen* », JO Avis et rapports du Conseil économique et social n° 2 du 31 janvier 2001.

- la diminution des enveloppes prévues pour les contrats aidés (comme les contrats emploi-solidarité, qui sont déjà passés de 502 000 en 1997 à 260 000 en 2001) et les préretraites (publiques et privées, avec la disparition de l'ARPE).

### **III - LA CONSOLIDATION DE LA CROISSANCE IMPLIQUE DE MENER UNE POLITIQUE RÉSOLUMENT FAVORABLE À L'INVESTISSEMENT ET À LA RESTAURATION DES GRANDS ÉQUILIBRES BUDGÉTAIRES**

#### **A - L'ASSAINISSEMENT DES COMPTES PUBLICS DOIT ÊTRE POURSUIVI**

##### **1. La restauration des grands équilibres budgétaires est en cours mais est encore loin d'être achevée**

Le mythe de la « cagnotte » a hanté les débats budgétaires de l'année 2000 ; il est plus que temps d'y mettre fin. Le déficit de l'année 2000 s'élève à 191,2 milliards de francs (29,2 milliards d'euros) en exécution ; c'est certes moins que le solde de 209,7 milliards de francs (32 milliards d'euros) affiché par le collectif budgétaire de novembre, mais ce montant représente encore 13 % environ des recettes nettes du budget de l'Etat ... Par ailleurs, les chances de dégager cette année, comme en 1999 ou en 2000, un surplus de recettes qui permettrait de mettre en œuvre des baisses d'impôts supplémentaires, d'engager des dépenses nouvelles ou d'accélérer le rythme de réduction du déficit budgétaire apparaissent à peu près nulles, le budget ayant été bâti sur une prévision de croissance qu'il a fallu revoir à la baisse en cours d'exercice.

La spirale de la dette qui a miné les comptes publics pendant la plus grande partie des années 90 est certes brisée<sup>1</sup>, le budget des administrations publiques affichant un solde primaire (hors charges de la dette) positif depuis 1997, mais cette accumulation persistante de déficits budgétaires demeure dangereuse, au moins à deux titres : elle constitue un impôt différé, puisqu'elle revient à accroître les charges qui pèsent sur les générations futures ; elle contribue à renforcer les risques d'équilibres non-coopératifs entre la politique monétaire unique menée par la BCE et les politiques budgétaires décentralisées conduites par les Etats membres, puisque le relâchement des efforts budgétaires pourrait être invoqué par la BCE pour justifier une hausse de ses taux directeurs qui pèserait à son tour sur le budget via l'alourdissement de la charge de la dette.

Il importe, toutefois, que la poursuite de l'effort d'assainissement budgétaire ne devienne pas le prétexte à une entreprise de stigmatisation de la dépense publique. Cette dernière demeure indispensable, à plusieurs titres : pour le financement des missions régaliennes de l'Etat, bien sûr ; mais aussi pour le financement d'un service public de qualité, garant de la cohésion sociale et vecteur d'attractivité pour l'économie nationale ; pour le financement de projets d'investissement porteurs « d'externalités positives », comme les infrastructures

<sup>1</sup> En valeur relative, du moins, puisque la dette des administrations publiques s'établit en 2000 à 58 % du PIB, contre 58,7 % en 1999 ; en valeur absolue, en revanche, la dette publique dépasse maintenant 5 300 milliards de francs (800 milliards d'euros) et continue à s'accroître chaque jour.

de transport, dont la rentabilité est toutefois trop lointaine ou trop incertaine pour qu'ils soient intégralement pris en charge par des acteurs privés ; ou encore pour le financement de la lutte contre les inégalités sociales. La restauration des grands équilibres budgétaires n'implique pas de réduire systématiquement le niveau des dépenses publiques, mais plutôt de chercher à accroître leur efficacité et à améliorer le service qu'elles rendent effectivement à la collectivité nationale.

Tableau 3 : Ratios de finances publiques

Taux en % du PIB	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Déficit public	- 6,0	- 5,5	- 5,5	- 4,1	- 3,0	- 2,7	- 1,6	- 1,3
Dette publique	45,3	48,4	54,6	57,1	59,3	59,7	58,7	58,0
Dépenses publiques	55,2	54,9	55,2	55,5	55,0	54,0	53,7	53,2
Prélèvements obligatoires	42,9	43,4	43,7	44,8	44,9	44,9	45,7	45,5

Source : INSEE.

## 2. Les grandes orientations retenues par le programme pluriannuel de finances publiques vont dans le sens d'une meilleure maîtrise de la dépense publique

Cette double exigence de maîtrise et d'efficacité des dépenses publiques a présidé à l'examen par le Conseil économique et social du « *programme pluriannuel de finances publiques 2002-2004* » que le gouvernement a présenté à la fin du mois de décembre 2000 à la Commission des finances de l'Assemblée nationale avant de le transmettre à la Commission européenne. Même si elle regrette de ne pas avoir été invitée par le gouvernement à se prononcer sur ce texte avant sa transmission aux autorités communautaires, notre Assemblée en approuve les grandes orientations :

- la croissance des dépenses publiques reste modérée, malgré une légère augmentation par rapport au programme pluriannuel 2001-2003 (+ 4,5 % en volume sur la période contre 4 %). Le poids des dépenses publiques dans le PIB passerait de 52 % en 2001 à un peu moins de 50 % en 2004, ces deux points de baisse se répartissant également entre baisse des prélèvements obligatoires et baisse des déficits publics ; les dépenses publiques progresseraient ainsi trois fois moins vite que le PIB. Les dépenses sociales sont le principal moteur de la hausse des dépenses publiques, avec une croissance de 4,2 % entre 2001 et 2003 (qui se décompose entre les dépenses d'assurance-maladie (+ 5,5 % entre 2002 et 2004) et les dépenses de retraite (+ 5,8 %) ; les 20 milliards de francs (3 milliards d'euros) que les partenaires sociaux devront engager au titre de la nouvelle convention d'assurance-chômage et en particulier du PARE sont aussi pris en compte. Quant aux dépenses de l'Etat, leur croissance ne devrait pas dépasser 1 % en volume sur les trois prochaines années ;



- le poids des prélèvements obligatoires devrait continuer sa décade, puisqu'il passerait de 44,7 % du PIB en 2001 à 43,8 % en 2004, soit 1,9 point de moins que le pic historique de 1999 ; la pression fiscale et sociale retrouverait ainsi son niveau de 1995 ;
- le besoin de financement des administrations publiques devrait passer de - 1 % en 2001 à + 0,2 % en 2004 (hors recettes liées aux licences UMTS<sup>1</sup>). Les administrations publiques devraient ainsi disposer d'une capacité de financement en 2004, ce qui ne s'est plus vu depuis 1974 ;
- la dette publique devrait descendre à 52,9 % du PIB en 2004 (contre 59,3 % en 1998).

Ces orientations reposent par ailleurs sur un scénario de croissance relativement crédible (3 % sur l'ensemble de la période), plus modéré en tout cas que celui retenu par la loi de finances 2001 (3,3 %) ; il n'est pas exclu, toutefois, que ce scénario se révèle encore trop optimiste, en particulier si le ralentissement américain devait s'accroître ou se prolonger.

Tableau 4 : Cheminement prévisionnel des finances publiques (2001-2004), en points de PIB

	2001	HYPOTHESES DE CROISSANCE			
		2,5 %	3 %		
		2004	2002	2003	2004
Besoins de financement des administrations publiques (hors UMTS)	- 1,0	- 0,5	- 0,6	- 0,4	+ 0,2
Dépenses des administrations publiques	52,1	50,6	51,4	50,7	49,8
Recettes	51,1	50,1	50,8	50,2	50,1
<i>Recettes fiscales et sociales</i>	44,2	43,3	44,0	43,5	43,4
<i>Autres recettes</i>	6,9	6,7	6,8	6,7	6,6

Source : Ministère de l'Economie, des finances et de l'industrie.

### 3. Certaines dispositions du texte appellent néanmoins quelques réserves

Dans le texte présenté par la France à la Commission, deux points appellent pourtant quelques réserves.

Le premier concerne le rythme d'assainissement des finances publiques. En 2004, après sept années consécutives d'une croissance que l'on suppose soutenue (supérieure ou égale à 3 %), la dette publique représenterait encore, selon les projections du gouvernement, près de 53 % du PIB. Ce résultat, de six points inférieur à celui de 1998, nous placerait certes en meilleure position que des pays comme l'Italie et l'Allemagne ; mais ce taux, relativement proche du plafond de 60 % retenu par le pacte de stabilité, ne nous donnerait qu'une marge de manœuvre limitée en cas de retournement de la conjoncture. De même, le déficit budgétaire en 2004 devrait encore approcher 1 % du PIB, ce qui suppose que les efforts de rigueur budgétaire sur la période 2002-2004 seront surtout réalisés par

<sup>1</sup> Universal mobile telecommunications system.

les collectivités locales et les régimes de sécurité sociale. Sans doute faut-il considérer l'intérêt, pour les pouvoirs publics, de pouvoir arbitrer entre la baisse des prélèvements obligatoires, qui est susceptible de soutenir la demande des ménages, et la baisse des déficits, qui dégage des marges de manœuvre budgétaires et ouvre la voie à un assouplissement de la politique monétaire<sup>1</sup> ; mais là encore, une résorption trop lente des déficits en phase haute de cycle pourrait nous placer dans une situation délicate en cas de retournement de l'activité.

Le second point concerne les hypothèses retenues par le programme triennal, dont certaines pèchent sans doute par optimisme. La progression de 1 % en volume des dépenses de l'Etat semble difficile à tenir eu égard aux échéances politiques à venir. De même, la prévision de croissance de 5,5 % des dépenses d'assurance maladie est plus réaliste que celle retenue par les précédents programmes pluriannuels, mais elle devra probablement être revue à la hausse, étant donné le ralentissement en cours de la croissance et les difficultés que rencontrent les gouvernements successifs à contenir la progression des dépenses de médecine de ville et en particulier des dépenses pharmaceutiques<sup>2</sup>. Enfin, quel que soit le jugement porté sur le rythme d'assainissement des prélèvements obligatoires, il n'est pas sûr que le programme de baisses d'impôts planifié pour la période 2001-2003 soit à la hauteur des objectifs affichés : le ministère de l'Economie, des finances et de l'industrie visait une baisse d'un point des prélèvements obligatoires pour l'année 2000, mais la vigueur des rentrées fiscales et sociales liées à la croissance a limité la baisse à seulement 0,2 point de PIB (45,5 % en 2000 contre 45,7 % en 1999) ; se donner pour objectif de ramener le taux de prélèvements obligatoires à 43,8 % du PIB en 2004 implique donc de réduire la pression fiscale et sociale de 1,7 point de PIB en quatre ans (environ 160 milliards de francs soit près de 25 milliards d'euros), ce qui n'a certes rien d'impossible, mais suppose néanmoins de prolonger l'effort d'allègement fiscal, dans un environnement économique éventuellement dégradé.

---

<sup>1</sup> Cet arbitrage permet en particulier de rendre compte du ralentissement du rythme de résorption du déficit budgétaire intervenu en 2000, malgré des recettes fiscales supérieures aux prévisions de la loi de finances : les allègements fiscaux décidés par le gouvernement ont pesé sur le solde budgétaire, mais ils devraient contribuer à soutenir la consommation au cours de l'année 2001.

<sup>2</sup> Pour le seul régime général des salariés, les dépenses d'assurance-maladie se sont élevées en 2000 à 548,8 milliards de francs (83,7 milliards d'euros), soit + 6,3 %, alors que l'objectif présenté au Parlement était de 2,5 % ; quant aux dépenses liées à la médecine de ville, elles ont augmenté de 8,1 %, soit 6,1 points de plus que prévu. Dans ces conditions, l'objectif de + 3,5 % fixé par la Loi de Financement de la Sécurité Sociale (LFSS) 2001 apparaît lui aussi difficile à atteindre.

Tableau 5 : L'endettement public dans la zone euro selon les programmes de stabilité à l'horizon 2004 (en % du PIB)

	2001	2002	2003	2004
Belgique Programme de stabilité actualisé (déc. 2000)	105,8	101,4	97,2	92,9
Allemagne Programme de stabilité actualisé (oct. 2000)	58,0	57,5	56,5	54,5
Grèce Programme de stabilité (déc. 2000)	98,9	96,0	90,5	84,0
Espagne Programme de stabilité actualisé (janv. 2001)	58,9	56,6	52,8	49,6
France Programme de stabilité actualisé (déc. 2000)	57,0	55,9	54,6	52,9
Irlande Programme de stabilité actualisé (déc. 2000)	33,0	28,0	24,00	-
Italie Programme de stabilité actualisé (déc. 2000)	106,6	103,5	99,6	94,9
Luxembourg Programme de stabilité actualisé (déc. 2000)	-	-	-	-
Pays-Bas Programme de stabilité actualisé (sept. 2000)	52,3	50,25	48,75	46,75
Autriche Programme de stabilité actualisé (déc. 2000)	61,4	59,1	57,2	55,3
Portugal Programme de stabilité actualisé (janv. 2001)	53,4	51,5	49,8	48,1
Finlande Programme de stabilité actualisé (sept. 2000)	39,2	37,1	34,9	32,2

Source : BCE.

## B - LA FRANCE DOIT POURSUIVRE LE RATTRAPAGE DU SOUS-INVESTISSEMENT ACCUMULÉ DANS LES ANNÉES 1990

### 1. Les capacités de production de l'économie française sont aujourd'hui proche de la saturation

Un certain nombre d'indicateurs parus ces derniers mois témoignent du risque de saturation qui pèse sur les capacités de production des entreprises :

- le taux d'utilisation des capacités de production est proche de ses records historiques, à 87 % environ ;
- la durée d'utilisation des équipements industriels a battu à l'automne 2000 son record de 1963, en se hissant à 53,7 heures par semaine ;
- environ 40 % des entreprises déclarent rencontrer des difficultés à satisfaire la demande qui leur est adressée ;
- le niveau des stocks des entreprises, qui décroît tendanciellement depuis 1997, est peu élevé ;
- les délais de livraison imposés aux entreprises par leurs fournisseurs tendent à s'allonger.

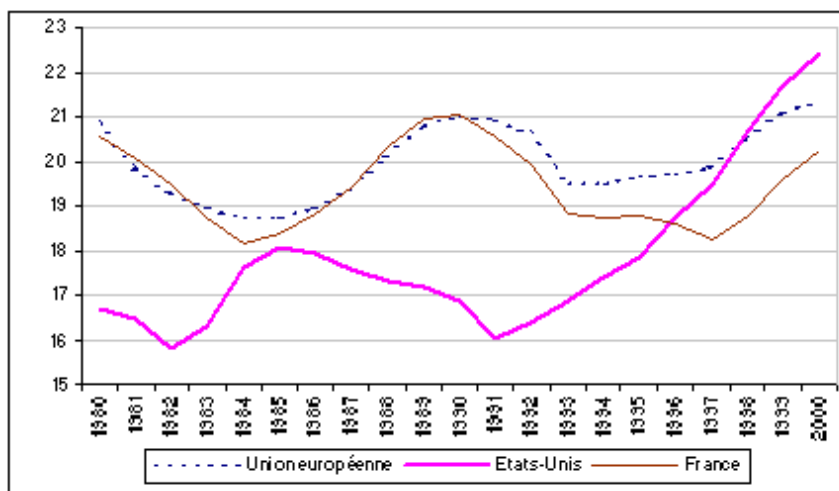
Cette question a été au centre du débat économique en septembre - octobre 2000 ; elle a alimenté une vive controverse entre la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES) du ministère de l'Emploi et de la solidarité et l'Institut privé Rexecode sur la baisse du nombre d'heures travaillées en France, et le Conseil économique et social en a longuement débattu au cours de l'élaboration du rapport de conjoncture au second semestre 2000. Son actualité a sans doute un peu faibli depuis la fin de l'été : à la fin de l'année 2000, l'activité manufacturière s'est stabilisée à un niveau un peu plus faible que celui des dix premiers mois de l'année 2000 (mais nettement supérieur à celui de 1998-1999) ; on observera en passant que ce léger tassement observé sur les carnets de commande des entreprises n'a pas eu que des aspects négatifs puisque les industriels ont pu reconstituer leurs stocks, ce qui leur permettra de faire face plus rapidement, le cas échéant, à une accélération de la demande.

La saturation de l'outil de production national demeure néanmoins un phénomène incontestable, potentiellement lourd de conséquences sur la croissance et sur l'inflation. On peut d'ores et déjà constater qu'il a accentué la pénétration étrangère en France : la production intérieure n'a pas pu suivre la très forte augmentation de la demande totale en 2000 (+ 5,4 %) et l'élasticité des importations par rapport au PIB s'est très fortement accrue, passant de 1,2 à 4,6 en un an. Ce phénomène d'accélération est certes traditionnel en période de reprise de la croissance, mais son ampleur mérite d'être soulignée.

**2. Le rattrapage du sous-investissement passe moins par des mesures fiscales générales que par la poursuite de l'effort d'assainissement budgétaire et par des mesures structurelles en faveur de la formation, de l'innovation et de la recherche**

Dans ce contexte marqué par la saturation des capacités de production, la croissance de l'investissement matériel et immatériel - dont la mesure est, on le sait, encore très imparfaite - revêt un caractère crucial. En choisissant d'arrimer sa politique monétaire à celle de l'Allemagne, la France a accumulé pendant une bonne partie des années 90 un important retard d'investissement. Cette époque s'est achevée dès avant la mise en place de l'euro, et l'investissement progresse depuis à un rythme satisfaisant, de l'ordre de 6 % par an. Il reste néanmoins nettement en retrait par rapport aux Etats-Unis : en France, le taux d'investissement oscille autour de 18-20 % du PIB, contre 20-22 % outre-Atlantique.

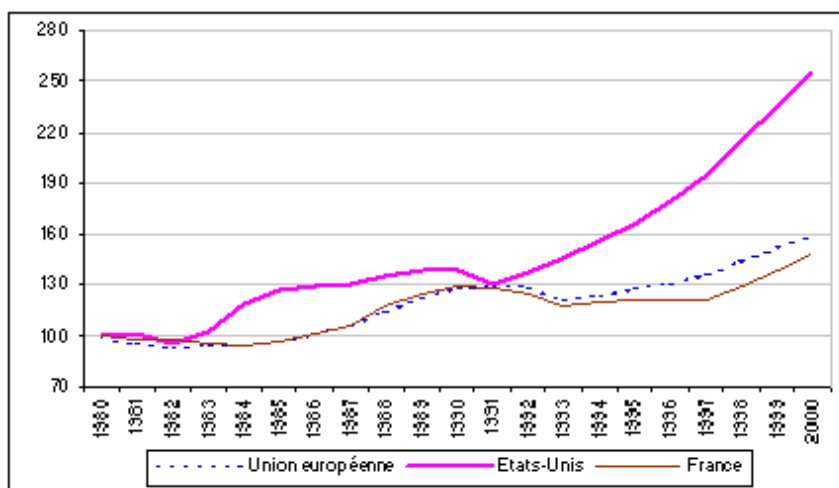
Graphique 12 : Part (en %) de la formation brute de capital fixe dans le PIB aux Etats-Unis, dans l'Union européenne et en France (1980-2000)



Source : OCDE - Mission INSEE du CES.

Graphique 13 : Evolution de la formation brute de capital fixe totale aux Etats-Unis, dans l'Union européenne et en France (1980-2000)

(indice 100 en 1980)



Source : OCDE - Mission INSEE du CES.

La France est en outre confrontée au problème de la localisation de son effort d'investissement : le montant des investissements français à l'étranger excède de beaucoup celui des investissements étrangers en France. En 1999, la différence entre les deux s'élevait ainsi à 424 milliards de francs (64,7 milliards

d'euros) - soit 665 milliards de francs (101,4 milliards d'euros) moins 241 milliards de francs (36,7 milliards d'euros) -, et cet écart s'est encore nettement accru en 2000, pour atteindre 836 milliards de francs (127,4 milliards d'euros). Ce phénomène ne peut pas être seulement interprété comme la preuve du dynamisme des entreprises françaises et de leur aptitude à saisir les opportunités de croissance qui se présentent à l'étranger et particulièrement outre-Atlantique ; il pose aussi la question de l'attractivité globale du territoire. Un certain nombre de rapports et d'études ont paru sur cette question au cours des derniers mois ; il pourrait être profitable que notre Assemblée s'en saisisse à son tour.

Intensifier l'effort d'investissement apparaît donc comme une impérieuse nécessité ; il reste toutefois à définir les modalités concrètes de cette action.

Les mesures fiscales trop générales ne sont sans doute pas les plus adaptées. Réorienter la politique fiscale dans cette direction pourrait, en effet, impliquer notamment de baisser le taux de l'impôt sur les sociétés ou le taux de l'imposition des plus-values sur cessions d'actifs ; or de telles mesures auraient pour effet de renforcer le déséquilibre qui existe déjà entre fiscalité du travail et fiscalité du capital.

Sur le plan budgétaire, cette orientation passe par la poursuite de l'effort de restauration des grands équilibres. Le principal risque, dans le cas contraire, serait celui, déjà évoqué, de parvenir à une situation de blocage - ou, pour le dire autrement, d'équilibre non-coopératif - entre la politique monétaire menée par la BCE et la politique budgétaire et fiscale conduite par le gouvernement.

Sur le plan structurel, enfin, il importe de mener une politique active en faveur de la formation, de la recherche et de l'innovation. C'est sans doute sur ce plan que les efforts doivent porter prioritairement ; nous y reviendrons dans la troisième partie du rapport.

A très court terme, la question se pose de savoir comment faciliter l'application de la loi sur les 35 heures dans les entreprises de moins de 20 salariés. On se contentera à cet égard de souligner les dangers que ferait peser une application trop rigide de la réglementation sur le temps de travail à ces entreprises : une prise en compte insuffisante de la spécificité de leur situation pourrait s'avérer lourde de conséquences sur leur équilibre économique.

## CHAPITRE III

### LA PERSPECTIVE D'UN RETOUR À MOYEN TERME AU PLEIN EMPLOI EST CRÉDIBLE, MAIS ELLE IMPLIQUE DE RÉORIENTER CERTAINS PARAMÈTRES DE L'ACTION PUBLIQUE

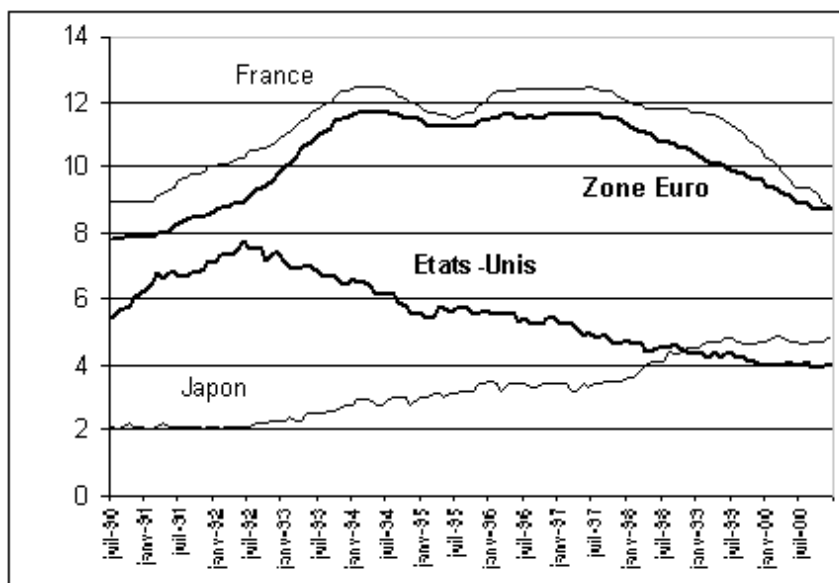
#### I - LA SITUATION DU MARCHÉ DE L'EMPLOI DEMEURE PRÉOCCUPANTE

A - LE CHÔMAGE RESTE À DES NIVEAUX ÉLEVÉS ET SA DÉCRUE NE PROFITE PAS ÉGALEMENT À TOUTES LES CATÉGORIES DE LA POPULATION

##### 1. La persistance d'un chômage de masse

Le recul simultané du chômage et de la précarité de l'emploi ne doit pas faire oublier la persistance d'un chômage de masse : à la fin du mois d'avril 2001, 2 075 400 demandeurs d'emplois restent inscrits à l'ANPE et le taux de chômage, au sens du BIT, est égal à 8,7 % de la population active. Ce chiffre place encore la France légèrement au-dessus de la moyenne des pays de l'Union européenne (7,8 %).

Graphique 14 : Le taux de chômage en France, dans la zone euro, aux Etats-Unis et au Japon (1990-2000)



Source : Eurostat (données mensuelles, CVS) - Mission INSEE du CES.

## **2. De fortes disparités selon l'âge, le sexe et la géographie**

En outre le mouvement général de décrue du chômage recouvre de fortes disparités :

- disparité selon les âges : les actifs de plus de cinquante ans ont nettement moins bénéficié de la baisse du chômage que les autres catégories d'actifs, puisque leur taux de chômage n'a diminué que de 10,5 % en un an (contre 16,2 % pour l'ensemble de la population active et 18 % pour les moins de 25 ans) ;
- disparité selon les sexes : sur l'année, la décrue du chômage a sensiblement plus profité aux hommes (- 15 %) qu'aux femmes (- 11 %). En décembre 2000, le taux de chômage des femmes s'élevait à 10,9 %, contre 7,7 % pour les hommes ;
- disparité selon les régions : sur ce point, l'inégalité la plus saillante est celle qui sépare la métropole des départements et territoires d'outre-mer. Ces collectivités ont certes connu en 2000 une certaine amélioration conjoncturelle, perceptible notamment à travers une baisse des demandes d'emplois non satisfaites (- 3 % à la Réunion, -7 % en Guadeloupe et Martinique, - 11 % en Guyane), mais le taux de chômage y demeure très élevé (18 % en Guyane, 25 % en Guadeloupe et Martinique, plus de 30 % à la Réunion), en particulier chez les moins de 25 ans. C'est à cette situation alarmante que la loi d'orientation pour l'outre-mer votée par le Parlement à la fin de l'année 2000 entend s'attaquer, notamment par le biais de mécanismes de soutien à la création d'emplois.

### **B - LES TAUX D'ACTIVITÉ SONT ENCORE ANORMALEMENT FAIBLES**

#### **1. Un taux d'activité globalement faible**

La crise de l'emploi s'est soldée, en France, par une diminution du taux d'activité. Calculé sur une population d'hommes et de femmes âgés de 15 à 64 ans, celui-ci s'établit en 1999 à 68,8 %, nettement en retrait par rapport à la plupart des pays de l'OCDE : ce taux est de 80,6 % au Danemark, 75,1 % au Royaume-Uni, 74 % aux Etats-Unis et 72,6 % aux Pays-Bas ...

L'application d'un autre critère, le taux d'emploi, révèle des écarts encore plus marqués, qui renvoient à la situation contrastée des marchés du travail dans les différents pays de l'OCDE : ce taux atteignait en 1999 60,4 % en France, contre 70,4 % au Royaume-Uni, 70,9 % aux Pays-Bas et 76,5 % au Danemark. La France reste donc encore loin, même si elle s'en est rapprochée ces derniers semestres, des objectifs fixés lors des Conseils européens de Lisbonne et de Stockholm d'un taux d'emploi à 67 % en 2005 et à 70 % en 2010.



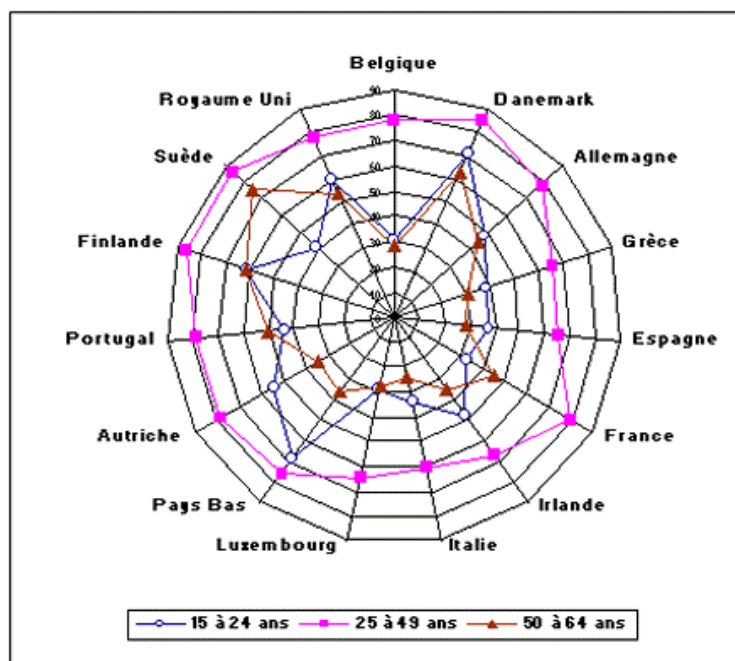
## 2. Un taux d'activité élevé chez les 25-54 ans mais très bas au début et à la fin de la vie active

Les taux d'activité des hommes et les femmes de 25 à 54 ans atteint en France des niveaux très élevés : en 1999, il est d'environ 93 % pour les hommes et 77 % pour les femmes. Ces chiffres sont sensiblement identiques, et même un peu supérieurs, à ceux qu'on observe aux Etats-Unis.

En revanche, les taux d'activité apparaissent particulièrement bas aux âges de transition entre activité et inactivité, c'est-à-dire au début et à la fin de la vie active. En 1999, le taux d'activité ne dépassait pas 36 % chez les 15-24 ans ; chez les 55-64 ans, il était d'environ 40 % chez les hommes et de 25 % chez les femmes (ces taux s'établissant, outre-Atlantique, respectivement à 63 % et à 49 %).

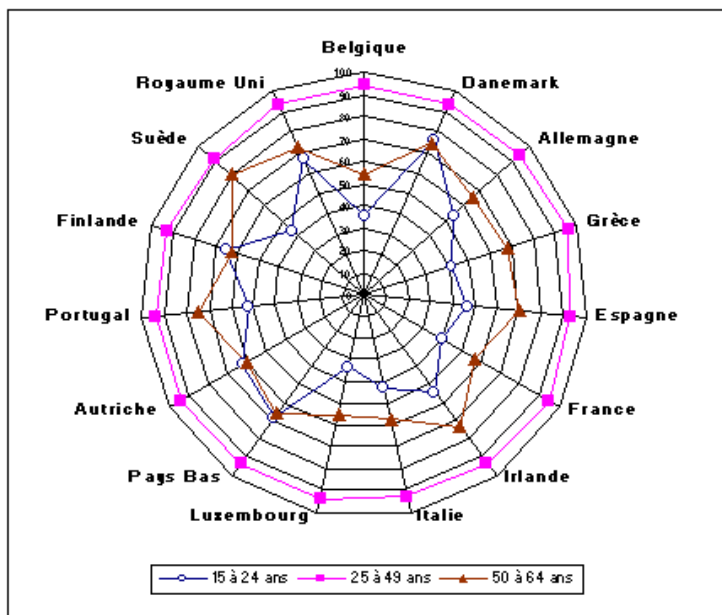
Ces quelques chiffres révèlent l'ampleur du phénomène de sous-activité en France. Pour les jeunes, celui-ci s'explique par la durée de la scolarité, la multiplication des stages, mais aussi par la rareté des cumuls emplois-études. Pour les salariés âgés, il s'explique d'abord par l'âge de la retraite, mais aussi par la proportion importante d'actifs bénéficiant de mécanismes de préretraites ou de dispenses de recherche d'emploi.

Graphique 15 : Taux d'activité et d'emploi des femmes dans l'Union européenne en 1999

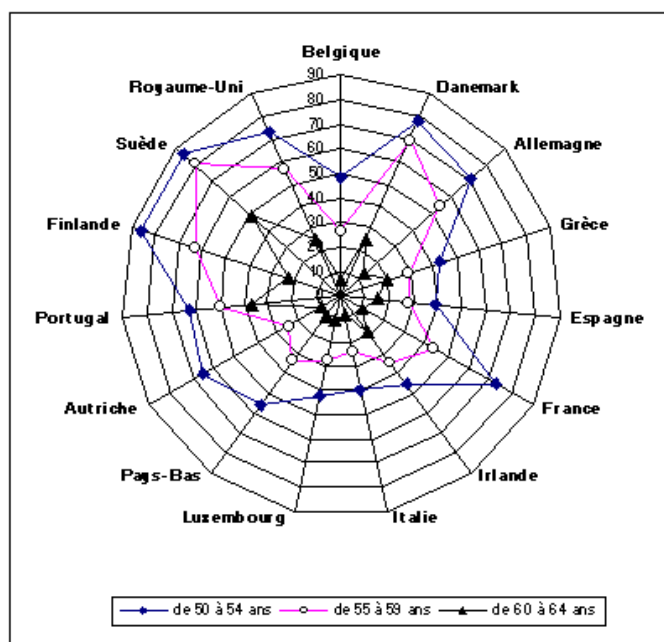


Source : Eurostat - Mission INSEE du CES.

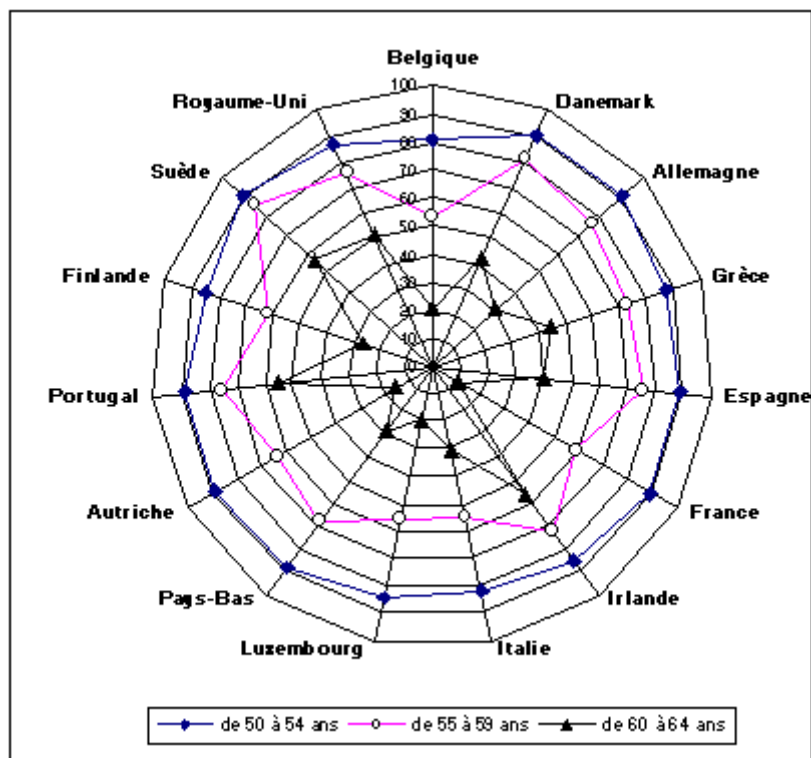
Graphique 16 : Taux d'activité et d'emploi des hommes dans l'Union européenne en 1999



Graphique 17 : Taux d'activité des femmes de 50 à 64 ans dans l'Union européenne en 1999



Graphique 18 : Taux d'activité des hommes de 50 à 64 ans dans l'Union européenne en 1999



C - LES DIFFICULTÉS DE RECRUTEMENT COEXISTENT AVEC LA PERSISTANCE D'UN CHÔMAGE DE MASSE

### 1. Evoquer des pénuries de main-d'œuvre est inapproprié alors que persistent le sous-emploi et la sous-activité

L'apparition au cours de l'année 1999 de tensions sur le marché de l'emploi a conduit certains à conclure à l'existence de véritables pénuries de main-d'œuvre. Cette analyse apparaît toutefois excessivement alarmiste, car elle fait bon marché de deux phénomènes majeurs : la persistance du sous-emploi et de la sous-activité. Avec plus de deux millions de demandeurs d'emplois inscrits à l'ANPE et un taux d'activité inférieur à 35 % chez les 15-24 ans et les 55-64 ans, la France dispose encore de volumineux réservoirs de main d'œuvre. Le recours à des formes maîtrisées d'immigration est une perspective qu'il faut très sérieusement envisager à moyen et à long terme, mais il ne constitue pas la réponse la mieux adaptée à un phénomène conjoncturel d'accélération de la demande de travail comme celui que la France connaît depuis quelques mois<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> La question sera abordée de façon plus détaillée dans un prochain avis du Conseil économique et social, préparé par sa Commission spéciale du Plan, sur « *Les défis de l'immigration future* ».

## **2. L'existence de difficultés de recrutement sectorielles constitue en revanche un phénomène incontestable**

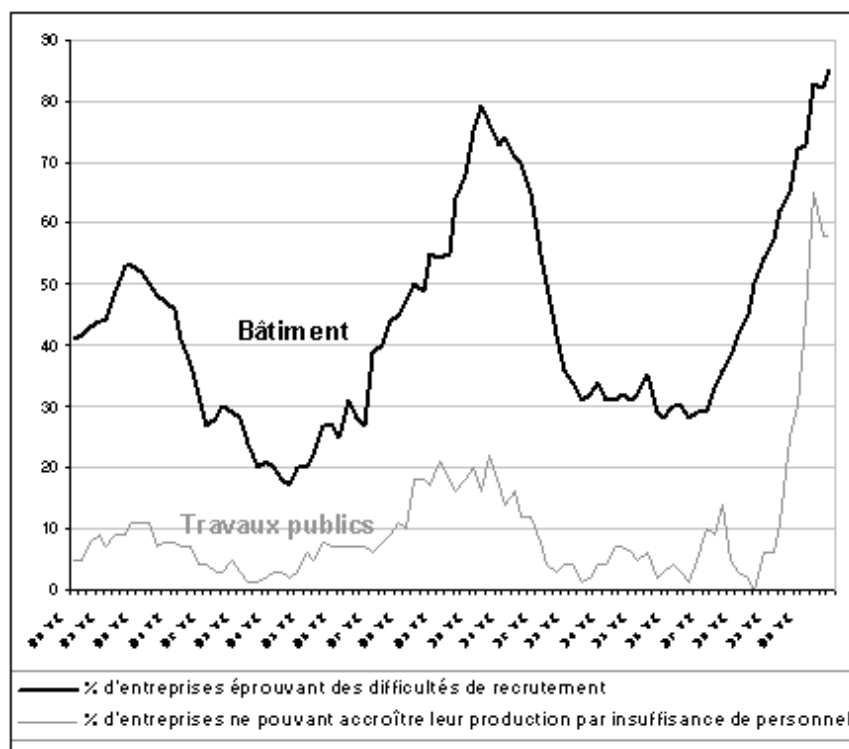
Pour autant, l'existence de difficultés de recrutement sectorielles constitue un phénomène incontestable, dont témoignent les dizaines de milliers d'offres d'emplois qui, à cette heure, restent non pourvues, ou encore les 25 000 places de stage vacantes dans les organismes de formation. Deux types de secteurs apparaissent particulièrement touchés :

- le secteur des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC), et en particulier, au sein de celui-ci, le secteur des services informatiques et celui de l'édition de logiciels. L'explosion de la demande y a bouleversé les relations entre les entreprises et leurs salariés : les embauches se font désormais presque systématiquement sous CDI, les salaires ont fortement grimpé et les conditions de travail se sont souvent améliorées ;
- les secteurs de l'économie traditionnelle : à en croire un rapport de la Chambre de Commerce et d'Industrie de Paris (CCIP) de décembre 2000, des difficultés de recrutement se font jour dans un grand nombre de secteurs comme l'hôtellerie-restauration, le commerce d'alimentation de détail (bouchers, charcutiers, boulangers) mais aussi le bâtiment et les travaux publics (BTP), l'industrie (métaux, mécanique, électronique, électricité, agro-alimentaire), les transports, la sécurité-gardiennage et la santé (infirmières et sages-femmes)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> « *Les difficultés de recrutement : quelle réalité ? quels remèdes ?* », rapport présenté par M. Jean-Paul Vermès, CCIP, décembre 2000.

Graphique 19 : Les difficultés de recrutement (en %)



Plusieurs enquêtes récentes indiquent toutefois un certain tassement des difficultés de recrutement des entreprises ; même dans les secteurs les plus touchés, comme l'informatique ou la construction, la tendance semble à la stabilisation<sup>1</sup>. Cette évolution semble directement corrélée au ralentissement de la conjoncture.

<sup>1</sup> Une évaluation précise, secteur par secteur, des difficultés de recrutement est faite dans une étude menée conjointement par l'ANPE et la DARES et publiée en mars 2001 sur « *Les tensions sur le marché du travail en décembre 2000* » ; cf également Observatoire de l'ANPE, « *Les difficultés de recrutement - Tensions et réajustements sur le marché du travail* », mars 2001.

## D - L'EXCLUSION DEMEURE UN PHÉNOMÈNE PRÉOCCUPANT

Recul du chômage ne signifie pas disparition de la pauvreté, ni d'ailleurs du sous-emploi. Quelques signes d'un recul de l'exclusion sous l'effet de la croissance sont certes apparus, comme le recul de 1,4 % du nombre d'allocataires du RMI enregistré au 1<sup>er</sup> semestre 2000 ; mais selon le rapport de l'Observatoire de la pauvreté, publié à la fin du mois de novembre 2000, le nombre de ménages vivant en deçà du seuil de pauvreté (c'est-à-dire percevant, par unité de consommation, moins de la moitié du revenu médian, soit environ 3 800 F (580 euros) par mois) serait demeuré à peu près stable depuis 1997, à environ 1,6 million<sup>1</sup>.

Le phénomène le plus marquant de ces dernières années est le rajeunissement de la population des plus démunis : le taux de pauvreté a très nettement reculé chez les personnes âgées, mais il est passé, chez les moins de 25 ans, de 5,5 % en 1970 à 19,7 % en 2000. Cette situation, très préoccupante, appelle une action énergique du gouvernement, sur la base notamment des propositions formulées par le Conseil économique et social dans un récent avis consacré à ce problème<sup>2</sup>.

## II - LA PREMIÈRE PRIORITÉ DOIT ÊTRE DE RENFORCER L'ADÉQUATION ENTRE OFFRE ET DEMANDE DE TRAVAIL

## A - ACCROÎTRE L'EFFICACITÉ DE LA FORMATION INITIALE

### 1. La mondialisation de l'économie appelle une élévation du niveau général de la formation

La mondialisation de l'économie et la mise en place progressive d'un nouveau modèle productif fondé sur l'organisation et le traitement de l'information placent la formation au centre des préoccupations des sociétés post-industrielles. A la fin des années 90, l'emploi non-qualifié ne représente plus que 15 % de l'emploi total contre 25 % au début des années 80. Cette tendance est appelée à se renforcer : l'un des fondements de la « nouvelle économie », c'est la substitution de l'emploi (très) qualifié, à forte valeur ajoutée, à de l'emploi non-qualifié. La perspective du plein emploi restera donc toute théorique sans une forte action préalable destinée à élever le niveau général de formation.

<sup>1</sup> Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, « *Rapport 2000* ». Cette stabilité du taux de pauvreté signifie que le niveau de vie des plus défavorisés a progressé autant que celui du « ménage médian » ; ce qui permet à l'INSEE d'affirmer, dans son étude « *Revenus et patrimoine des ménages* » (« Synthèse », n°47, mars 2001), que les dernières années ont tout de même vu une amélioration de la situation des plus démunis.

<sup>2</sup> Hubert Brin, « *Familles et insertion économique et sociale des 18 à 25 ans* », J.O. - Avis et rapport du Conseil économique et social n° 5 du 2 avril 2001.

## **2. Le système actuel de formation initiale doit concilier l'impératif d'une formation générale de haut niveau avec celui d'une bonne adaptation aux besoins du marché du travail**

Cette action est d'autant plus nécessaire que la France accuse un certain retard en ce domaine : elle se singularise, au sein de l'OCDE, à la fois par l'importance de la population ayant terminé sa scolarité avant l'entrée dans le deuxième cycle du secondaire et par la faiblesse de la population diplômée de l'enseignement supérieur. Cette singularité tend toutefois à s'effacer avec la généralisation de l'enseignement secondaire (depuis l'objectif affiché par le ministère de l'Education nationale de porter 80 % d'une classe d'âge au niveau du baccalauréat) : aujourd'hui, moins des deux tiers de la population active possèdent un diplôme inférieur au baccalauréat, contre plus des trois quarts en 1971.

Sans doute, pour reprendre les termes employés par M. Jacques Freyssinet lors de son audition devant la section des problèmes économiques généraux et de la conjoncture, le temps de la formation n'est-il pas celui du marché ; on doit bien constater toutefois les difficultés que rencontre souvent le système éducatif pour concilier l'impératif d'une formation générale avec celui d'une bonne adaptation aux besoins du marché du travail. Ce problème est accentué par les difficultés que rencontrent aussi les entreprises pour évaluer leurs propres besoins à moyen terme, et par les délais d'ajustements des cursus à la demande des employeurs.

### **B - DÉVELOPPER L'EFFICACITÉ DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE**

#### **1. Les insuffisances du système actuel de formation professionnelle**

Organisée sur le fondement des accords inter-professionnels de 1970 et de la loi de 1971, la formation professionnelle ne souffre pas d'une insuffisance de moyens : son budget représente aujourd'hui 1,8 % du PIB, soit presque la moitié du budget du ministère de l'Education nationale ; les entreprises lui consacrent en moyenne 3,5 % de leur masse salariale, soit un montant très nettement supérieur à l'obligation légale ; 29 % des salariés ont suivi en 1999 un module de formation financé par leur entreprise, contre 19 % en 1992 ; enfin, la France figure au deuxième rang des pays industrialisés pour ses dépenses de formation continue. Le système actuel, dont la réforme est au centre de négociations en cours entre les partenaires sociaux, souffre en revanche de deux défauts majeurs liés à son organisation :

- il est fortement inégalitaire : l'accès à la formation varie dans des proportions importantes selon le sexe (les hommes sont plus avantagés), l'âge (la formation disparaît quasiment au-delà de 50 ans), la qualification des salariés (les salariés les plus qualifiés sont aussi ceux qui bénéficient le plus des actions de formation professionnelle : près de 50 % des cadres ont suivi une action de formation professionnelle en 1999, contre environ 20 % des ouvriers qualifiés et 12 % des ouvriers non qualifiés), la taille des entreprises (l'accès à la formation est plus difficile dans les petites entreprises : 15 % des salariés des entreprises de moins de 10 salariés ont suivi

une formation en 1999, contre 44,5 % dans les entreprises de plus de 500 salariés) ou encore leur localisation (certains Centres de Formation des Apprentis reçoivent jusqu'à 29 fois moins d'argent par apprenti que leurs voisins ...);

- il n'est adapté aux besoins ni des entreprises, ni des salariés. En particulier, les formations sont souvent davantage destinées à adapter les salariés aux évolutions techniques de leur poste de travail qu'à préparer leur évolution professionnelle. C'est ce que révèle la tendance à la réduction des durées moyennes de formation, très nette au cours des années 80 et 90 : plus de la moitié des formations délivrées en 1999 ont duré entre 1 et 5 jours.

## **2. Permettre l'accès de tous à la formation professionnelle**

Dans une optique de moyen terme de redressement des taux d'activité, permettre l'accès à la formation professionnelle de publics qui en sont généralement exclus (les 40 % d'actifs dont le niveau de formation initiale ne dépasse pas le CAP ou le BEP, les chômeurs de longue durée, les « salariés âgés ») revêt une importance cruciale. Le lancement du Plan d'aide au retour à l'emploi (PARE), négocié par les partenaires sociaux dans le cadre de l'UNEDIC, a pour objectif de permettre aux demandeurs d'emplois d'accéder plus facilement, dans le cadre du Plan d'action personnalisé (PAP), à des actions de formation, destinées à hâter leur retour sur le marché du travail ; son application devra être suivie avec la plus grande attention par le Conseil économique et social, qui constitue à bien des égards le lieu privilégié pour une telle observation.

## **3. Développer la certification des compétences**

Aujourd'hui, près de la moitié des adultes n'exerce pas directement le métier qu'elle a appris lors de la formation initiale : ce constat souligne la nécessité pour le système de formation professionnelle de mettre en œuvre des procédures de validation des acquis qui reconnaissent les compétences accumulées par les salariés et leur permettent d'évoluer plus facilement au cours de leur carrière, y compris sur le plan géographique. Dans cette optique, les grandes orientations du projet de loi de « modernisation sociale » en cours de discussion au Parlement méritent d'être soutenues : la validation des acquis de l'expérience devrait en effet s'en trouver facilitée, notamment grâce à l'assouplissement des conditions d'accès aux certifications professionnelles (en particulier, passage de cinq à trois ans de la durée minimum d'expérience exigée).



## C - RENFORCER L'ATTRACTIVITÉ DE CERTAINS EMPLOIS

**1. Certains emplois souffrent d'une désaffection liée à leur image, à leurs conditions de travail ou à leur niveau de rémunération**

Aujourd'hui, certains emplois sont difficilement pourvus parce que leur image, leurs conditions de travail ou leur niveau de rémunération découragent ceux qui auraient normalement vocation à y postuler. Cette désaffection illustre un phénomène qui va en s'amplifiant avec la baisse du taux de chômage : le retour de comportements sélectifs chez les demandeurs d'emploi. L'inadéquation offre/demande ne peut plus être aujourd'hui résumée à la seule inadéquation des profils des demandeurs d'emploi aux offres proposées.

**2. L'hypothèse d'un renforcement de l'attractivité salariale de ces emplois doit être sérieusement étudiée, sous réserve de ne pas compromettre la compétitivité des entreprises**

Conscients de la nécessité de renforcer l'attractivité de ces emplois, un certain nombre de secteurs - c'est notamment le cas du bâtiment - ont réagi en lançant des campagnes destinées à améliorer leur image auprès des publics concernés et en mettant en place des opérations (du type « défis emploi-formation ») visant à améliorer l'adéquation entre offre et demande de travail.

L'efficacité de ce type d'actions, toutefois, ne se mesure que sur le long terme ; à plus court terme, le renforcement de l'attractivité de ces emplois passe par une amélioration de leurs conditions de travail (même si certains désagréments - bruit, odeur, position physique - ne peuvent être atténués qu'au prix de recherches longues ou d'innovations technologiques lentes à mettre en œuvre) et par un relèvement de leur niveau de rémunération.

Ce dernier point sera probablement au centre des négociations qui s'ouvriront entre les salariés et leurs employeurs dans les mois à venir. Dans le secteur privé, la plupart des accords de modération salariale conclus à l'occasion du passage aux 35 heures vont en effet expirer au cours de l'année 2001, et les salariés devraient être d'autant plus impatients de bénéficier de gains de pouvoir d'achat que la conjoncture a été porteuse pour la plupart des entreprises.

Le juste partage des fruits de la croissance est une revendication évidemment légitime. La réduction du temps de travail a toutefois eu un impact sur la productivité des entreprises dont tous les effets ne se sont pas encore fait ressentir ; en outre, il serait dangereux de remettre en cause de manière trop brutale le nouvel équilibre emplois/salaires auquel la France doit une bonne partie de la baisse de son taux de chômage. La prise en compte de ces deux exigences potentiellement contradictoires - augmentation du pouvoir d'achat et maintien de la compétitivité des entreprises - plaide par conséquent pour une approche différenciée de la question des augmentations salariales, qui devraient être prioritairement accordées dans les entreprises et les secteurs jouissant d'une bonne santé financière et connaissant de véritables difficultés de recrutement.

### III - A MOYEN TERME, L'OBJECTIF DU PLEIN EMPLOI IMPLIQUE DE METTRE L'ACCENT SUR LA REMONTÉE DES TAUX D'ACTIVITÉ ET SUR L'ACCÉLÉRATION DES GAINS DE PRODUCTIVITÉ

A - LA CHUTE DU TAUX D'ACTIVITÉ ET LE RALENTISSEMENT DES GAINS DE PRODUCTIVITÉ ONT EU DES EFFETS POSITIFS À COURT TERME MAIS, À LONG TERME, ILS POURRAIENT PESER SUR LE POTENTIEL DE CROISSANCE

#### 1. La politique « d'enrichissement de la croissance en emplois » a eu un impact positif sur le chômage mais elle a contribué au ralentissement de la productivité

La croissance de la productivité du travail, en France, a nettement ralenti au cours des années 90, passant de + 1,6 % pour la période 1975-1989 à + 0,7 % pour la période 1990-1998. Ce phénomène s'explique par la conjonction de plusieurs facteurs dont la tertiarisation de l'économie et surtout le sous-investissement induit par une politique monétaire excessivement restrictive<sup>1</sup>. Mais il résulte aussi, indirectement, de choix politiques liés à la lutte contre le chômage des actifs non-qualifiés : les mesures prises en faveur de la baisse du coût du travail, de la réduction du temps de travail ou du développement du temps partiel sont à l'origine de « l'enrichissement de la croissance en emplois » (le taux de croissance nécessaire pour créer des emplois dans le secteur concurrentiel non-agricole est passé de 2,3 % dans les années 80 à 1,3 % en 2000), mais elles se sont simultanément soldées par un ralentissement du rythme de progression de la productivité du travail<sup>2</sup>.

#### 2. La baisse des taux d'activité a amorti la hausse du chômage mais elle s'est soldée par la mise à l'écart du marché du travail de plusieurs catégories de la population

Parallèlement, la baisse du taux d'activité a permis d'amortir les effets de la crise de l'emploi : l'allongement de la durée des études a limité la progression du chômage chez les moins de 25 ans ; les préretraites et les dispenses de recherche d'activité ont dégonflé les statistiques du chômage chez les plus de 50 ans.

<sup>1</sup> Selon une étude réalisée par deux économistes de la FED, les influences consolidées des investissements technologiques ont compté pour les deux-tiers dans l'accélération de la productivité globale des facteurs aux Etats-Unis depuis 1995. Cf. S. D. Oliner et D. E. Sichel, « *The resurgence of growth in the late 1990s : is information technology the story ?* », *The Journal of Economic Perspectives*, vol. 14, n°4, autumn 2000.

<sup>2</sup> Une distinction doit être établie entre productivité globale du travail et productivité horaire du travail : la réduction du temps de travail, en particulier, a eu un impact négatif sur la première (par la réduction du nombre d'heures travaillées) et positif sur la seconde (par le réaménagement des horaires de travail, la rétraction des temps de pause, etc ...). De manière plus générale, la mesure de la productivité du travail constitue, d'un point de vue méthodologique, l'une des tâches les plus complexes qui soient et les études spécifiques sont encore trop rares.

Cette tendance à la diminution des taux d'activité semble toutefois s'inverser depuis quelques semestres : un léger relèvement se fait jour, chez les 15-24 ans, sous l'effet d'une augmentation des cumuls emploi/formation initiale, d'une baisse du taux de scolarité et de la disparition progressive du service national, comme chez les plus de 55 ans, avec la réforme du régime général des retraites intervenue en 1993. A la faveur notamment de ce retournement, la population active, en 2000, s'est ainsi accrue de 360 000 par rapport aux projections de 1996, ce qui aura probablement pour effet de retarder de quelques trimestres, voire de quelques années, la crise de financement des régimes de retraite par répartition<sup>1</sup>.

### **3. Ces deux phénomènes pourraient, à terme, peser sur la croissance et alimenter l'inflation**

Ces deux phénomènes - ralentissement des gains de productivité du travail et chute des taux d'activité - ont donc exercé des effets bénéfiques à court terme sur le marché de l'emploi. On aurait tort, cependant, de ne considérer que leurs aspects positifs ; s'ils devaient se prolonger, ils pourraient en effet, à terme, peser tous deux sur la croissance et alimenter les tensions inflationnistes.

L'opposition entre emploi et productivité, si souvent relayée au cours des années 80, est caractéristique des périodes de chômage de masse. Elle ne résiste cependant pas à l'analyse : ce n'est pas sur le compte de la productivité - ou, pour le dire autrement, du progrès technique - qu'il faut mettre le chômage massif dont souffre la France depuis la seconde moitié des années 70. Dès 1986, Antoine Riboud dénonçait dans son rapport au Premier ministre la « *fausse logique fondée sur l'équation largement répandue dans l'esprit du public : nouvelles technologies = facteur de chômage* »<sup>2</sup> et mettait en évidence la véritable faiblesse de l'économie française, à savoir le niveau de formation de sa population active. Bien au contraire, l'accélération des gains de productivité apparaît nécessaire pour consolider la croissance française : si la croissance américaine est demeurée tout au long des années 90 à la fois soutenue et non inflationniste, c'est en grande partie aux gains de productivité induits par la diffusion des NTIC dans l'ensemble de l'appareil productif qu'elle le doit. Dans le cadre d'une économie où le chômage semble appelé à décroître fortement, l'accélération des gains de productivité peut en fait être considérée comme la meilleure garantie pour la progression du pouvoir d'achat des salariés.

De même, la baisse des taux d'activité pèse sur l'autre moteur de la croissance à long terme, à savoir la population active. L'objectif du plein emploi n'a de sens que s'il se double d'un objectif de pleine activité, comme en sont convenus à Lisbonne les pays de l'Union européenne. Là aussi, la remontée des taux d'activité apparaît comme la meilleure garantie contre l'apparition de

<sup>1</sup> Cf. Emmanuelle Nauze-Fichet, « *A l'horizon 2010, la baisse anticipée de la population active pourrait ne pas avoir lieu* » in Jean Pisani-Ferry, « *Plein emploi* », Rapport au Conseil d'analyse économique, la Documentation Française, 2000, pp. 227-240.

<sup>2</sup> Antoine Riboud, « *Modernisation, mode d'emploi* », cité in André Gauron, « *Formation tout au long de la vie* », rapport au Conseil d'analyse économique, la Documentation Française, 2000, p. 31.

tensions inflationnistes (tensions générées cette fois par la hausse des coûts salariaux, et non plus par l'accélération de la demande).

B - LE SOUTIEN A L'ACTIVITÉ PASSE PAR L'INCITATION À REPRENDRE UN EMPLOI ...

### **1. La « prime pour l'emploi » mise en place par le gouvernement vise à renforcer l'attractivité de l'emploi**

Le premier mécanisme d'incitation à la reprise d'activité a été institué en 1998, sous la forme d'un intéressement (abattement temporaire des revenus d'activité pris en compte dans le calcul du RMI, de 100 % les trois premiers mois et de 50 % les neuf mois suivants) ; une réforme du mode de calcul de la taxe d'habitation et du système d'attribution des allocations logement a suivi deux ans plus tard. L'annulation par le Conseil Constitutionnel, en décembre 2000, d'une disposition de la loi de financement de la sécurité sociale 2001 introduisant une dose de dégressivité dans la CSG a donné au gouvernement l'occasion d'aller plus loin sur cette voie, en optant pour la solution du crédit d'impôt (au détriment d'une solution couplée hausse du SMIC/baisse des charges sociales), rebaptisé « prime pour l'emploi ».

Cette solution constitue de toute évidence une innovation fiscale majeure ; elle n'est pas sans mérites, dans les circonstances créées par l'invalidation par le juge constitutionnel de la ristourne dégressive de CSG.

En premier lieu, elle permet de rééquilibrer le programme gouvernemental d'allègements fiscaux en rendant du pouvoir d'achat aux plus modestes, et ceci d'une façon plus efficace que si le gouvernement avait procédé par une nouvelle baisse des cotisations sociales (laquelle aurait forcément porté sur la partie « vieillesse », ce qui n'aurait guère été cohérent alors que l'avenir du financement des régimes de retraite n'est toujours pas garanti) ou par une hausse du SMIC (laquelle aurait alourdi encore les coûts salariaux des entreprises et n'aurait profité qu'à une partie des 9 millions de salariés concernés par la mesure initiale).

La solution adoptée par le gouvernement présente en outre, dans son principe, l'avantage de la simplicité, en instituant un mécanisme clair qui corrige les défauts de l'actuel système (excessive multiplicité des minima sociaux, effets de seuil, trappe à chômage) : un revenu de base est défini ; au-dessus de ce seuil, le gouvernement taxe ; en dessous, il compense dans des conditions qui incitent à la reprise d'un emploi. On doit bien reconnaître, toutefois, que l'application de ce mécanisme *a priori* simple s'est en fait révélée fort complexe : la Direction Générale des Impôts a dû compléter dans l'urgence le formulaire de déclaration de revenus, y apportant des modifications certes limitées mais dont plusieurs milliers de contribuables n'ont pu saisir toute la portée, faute d'une information préalable suffisante.

Enfin, et peu d'observateurs l'ont relevé, la « prime pour l'emploi » pourrait avoir des effets positifs contre le travail au noir, en incitant à régulariser les emplois non déclarés (même si l'effet inverse doit aussi être envisagé : une partie des salaires perçus pourrait n'être plus déclarée afin de rester en deçà des seuils).

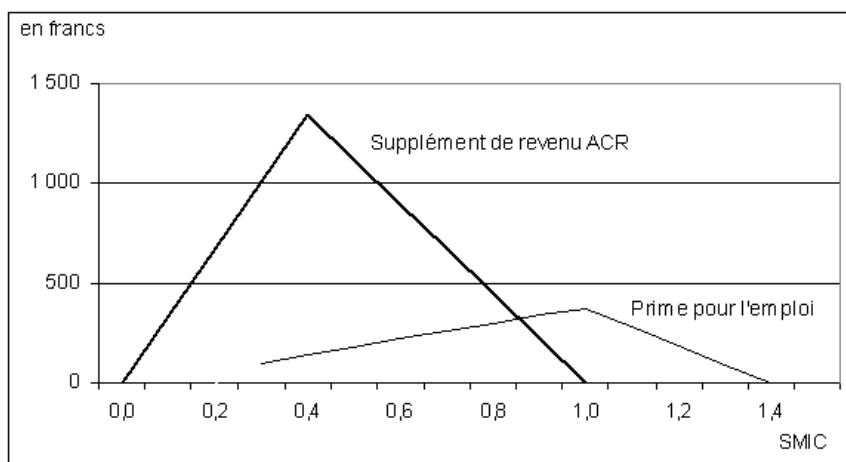
## 2. Ce dispositif comporte certains risques de dérive auxquels il convient de se montrer attentif

Le dispositif mis en place par le gouvernement comporte toutefois quelques risques de dérive. La possibilité existe en effet qu'avec la « prime pour l'emploi », les entreprises soient tentées de reporter sur l'Etat le financement des hausses de pouvoir d'achat de leurs salariés - le relèvement du crédit d'impôt étant alors appelé à se substituer progressivement et discrètement aux augmentations de salaire.

En outre le nouveau dispositif pourrait avoir pour conséquence de favoriser le développement du travail à temps partiel : la forme de la courbe, en « chapeau pointu » (croissante entre 0,3 et 1 SMIC, décroissante entre 1 et 1,4 SMIC), encourage certes le travail à temps plein, mais l'avantage fiscal pourrait inciter, chez les couples mariés, l'un des conjoints (et en pratique souvent la femme) à réduire son activité - ou à ne pas l'accroître - pour que le ménage continue à en bénéficier.

Le projet d'Allocation Compensatrice de Revenu, lancé en 1999 par Roger Godino et récemment repris, sous une forme légèrement différente, par le Conseil de l'Emploi, des Revenus et de la Cohésion sociale dans son rapport annuel, constitue toutefois un encouragement encore bien plus net au recours au temps partiel, puisque cette allocation décroît linéairement en fonction du revenu. L'ACR permettrait en revanche de mieux prendre en compte la situation des « travailleurs pauvres », dont le principal problème est, plus encore que le niveau de leur rémunération, de trouver un emploi à temps plein sur l'année. Le débat qui s'est noué autour de la prime pour l'emploi et de l'ACR illustre en fait la difficulté qu'il y a à concilier, dans le système fiscal-social actuel, la lutte contre la précarité de l'emploi et le soutien à la reprise d'une activité.

Graphique 20 : Suppléments de revenu apportés pour une personne seule par une ACR et par la prime pour l'emploi



Source : CERC, « Accès à l'emploi et Protection sociale », 2001

Dans cette perspective, le Conseil économique et social tient à souligner avec force la nécessité de préserver la place centrale du SMIC dans les politiques salariales et de conserver au CDI à temps plein son statut de norme du contrat de travail.

C - ... ET PAR UN EFFORT D'INSERTION EN FAVEUR DES SALARIÉS ÂGÉS

### **1. Les effets ambigus de la cessation anticipée d'activité**

La pratique des cessations anticipées d'activité a nettement reculé ces dernières années, mais elle est encore loin d'avoir disparu : à l'heure actuelle, la France compte environ 500 000 préretraités, et plusieurs branches de l'industrie et du secteur tertiaire ont très récemment lancé de nouveaux plans.

Cette pratique a des effets ambigus, tant pour les entreprises que pour les salariés. Pour certains de ceux qui en bénéficient, elle est vécue comme une libération, une mesure qui délivre d'une activité professionnelle souvent usante, et parfois même, pour ceux qui ont accumulé quarante annuités de cotisation avant d'avoir atteint l'âge légal de la retraite, comme une mesure relevant de la plus élémentaire équité ; pour d'autres, à l'inverse, elle signifie une mise à l'écart du monde du travail, un déclassement durement ressenti, voire une perte d'identité<sup>1</sup>.

Pour les entreprises, le recours à la cessation anticipée d'activité présente des avantages bien connus : règlement « en douceur » des plans de licenciements, rajeunissement de la pyramide des âges, dégonflement de la masse salariale, meilleure adaptation de la main d'œuvre aux évolutions de l'outil de travail, etc ... Cette pratique se traduit toutefois par un brouillage des perspectives de carrière après cinquante ans qui souvent ne profite ni aux salariés, ni aux entreprises. Faute de perspective claire, en effet, une proportion importante de salariés en viennent, à l'approche de la cinquantaine, à considérer comme souhaitable de faire l'objet d'une mesure de retraite anticipée ; les entreprises ont alors souvent tendance à gérer cette attente en renonçant à les former, considérant que la formation des salariés « âgés » est inutile puisque ses effets sont aléatoires et qu'elle représente un investissement qui n'aura de toute façon pas le temps d'être rentabilisé. Ces comportements alimentent un cercle vicieux de la déqualification qui représente un gâchis humain et social dont on n'a pas encore pris la mesure.

Cette situation est d'autant plus intenable que l'allongement de l'espérance de vie et la crise à venir du financement des régimes de retraite appellent, non un raccourcissement, mais un allongement de la durée de vie active ; on ne peut raisonnablement revendiquer un âge de départ en retraite plus tardif et mettre hors d'activité les salariés avant même qu'ils aient constitué tous leurs droits.

---

<sup>1</sup> Cette question sera plus largement traitée dans un rapport en cours d'élaboration au sein de la Commission spéciale du Plan du Conseil économique et social (Bernard Quintreau, « *Dynamique de la population active et emploi : la gestion prévisionnelle des âges à l'horizon 2010* »).

## 2. Réapprendre à utiliser les compétences des salariés de plus de 55 ans

A moyen terme, les entreprises vont donc devoir, sous l'effet des difficultés de recrutement et de la crise démographique, réapprendre à utiliser les compétences des « salariés âgés ». Cet objectif de restauration de « l'employabilité » des plus de 50 ans implique de revenir sur certaines pratiques de *management* solidement ancrées.

Une réflexion doit être dès aujourd'hui engagée sur l'organisation du travail au sein de l'entreprise, afin de mieux tenir compte de la valeur des « salariés âgés » pour la transmission du savoir et des pratiques professionnelles.

De même, les conditions de travail, en particulier dans le monde de l'industrie, doivent être repensées dans la perspective d'une meilleure adaptation de l'ergonomie des postes de travail aux effets du vieillissement<sup>1</sup>.

Enfin, il convient de mettre un terme au plus vite à cette pratique implicite qui consiste à réduire au maximum l'effort de formation professionnelle à destination des salariés de plus de cinquante ans : ce n'est qu'en donnant du sens à l'idée de « formation tout au long de la vie »<sup>2</sup> qu'on pourra mettre fin à la double démotivation des employeurs et des salariés de plus de 50 ans.

Sur un plan plus normatif, la réinsertion des salariés de plus de cinquante ans sur le marché du travail passe par l'abandon d'un certain nombre de dispositifs législatifs ou réglementaires mis en place entre la fin des années 70 et la fin des années 80, dont les effets pervers dépassent aujourd'hui les bienfaits.

La contribution Delalande figure au premier rang de ces dispositifs : cet amendement voté en 1987 et renforcé le 1<sup>er</sup> janvier 1999 par un doublement des pénalités financières et un passage de 55 à 50 ans du seuil de protection des salariés a indéniablement exercé un effet dissuasif sur les licenciements économiques (la part des plus de 50 ans dans les plans sociaux est passée de 48 % à 38 % en dix ans), mais elle a aussi rendu plus difficile le retour à l'emploi, les entreprises hésitant à embaucher les plus de 50 ans si elles ne sont pas assurées de pouvoir les employer jusqu'à l'âge de leur retraite.

Une réflexion doit en outre être engagée sur l'avenir des subventions publiques aux préretraites : leur suppression progressive pourrait être éventuellement compensée par une aide financière aux entreprises, destinée à réaliser des programmes visant à donner aux salariés les moins formés les compétences dont ils ont besoin pour rester « employables » jusqu'à l'âge de la retraite<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Une étude récente souligne les efforts accomplis dans cette voie par les entreprises britanniques. Cf. Yves Chassard, Véronique Singer et Monique Tessier, « *Les salariés seniors : quel avenir dans l'entreprise ?* », *Les Cahiers du Groupe Bernard Brunhes*, n°7, janvier 2001.

<sup>2</sup> Cf. André Gauron, « *Formation tout au long de la vie* », Conseil d'analyse économique, la Documentation Française, 2000.

<sup>3</sup> Cf. Dominique Taddei, « *Retraites choisies et progressives* », Conseil d'analyse économique, la Documentation Française, 2000. La décrue des subventions publiques aux préretraites est déjà plus qu'entamée : dans le budget 2001, les crédits prévus pour les Allocations spéciales du Fonds national de l'emploi (AS-FNE) sont en chute de 46 % ; celles-ci ne concerneront plus que 7 000 personnes environ, contre 40 à 50 000 au début des années 90.

La suppression, ou tout du moins l'assouplissement du principe d'interdiction du cumul emploi-retraite, posé en 1982, pourrait également être mise à l'étude. Cette interdiction, qui, dès l'origine, n'a été que partiellement respectée, visait à désengorger le marché du travail en libérant un grand nombre d'emplois pour les jeunes actifs. L'évolution du marché de l'emploi depuis quelques années laisse toutefois penser que ce type de dispositif ne se justifie plus vraiment. L'exemple américain mérite à cet égard d'être étudié avec attention : le *Seniors Citizen Freedom to Work Act*, voté à l'unanimité par le Congrès le 7 avril 2000, élimine les pénalités (instituées en 1940) à l'encontre des retraités exerçant une activité professionnelle ; cette mesure devrait coûter 23 milliards de dollars aux caisses de la sécurité sociale américaine mais les ressources nouvelles issues de l'impôt sur le revenu devraient en grande partie compenser cette perte.

Enfin, même si le contexte actuel s'y prête peu, l'introduction d'un peu de souplesse dans les règles actuellement en vigueur pour le calcul de l'âge de départ en retraite, en vue de moduler avec une plus grande neutralité le montant de la pension en fonction de la durée de cotisation, apparaît souhaitable. Une telle mesure permettrait en effet d'encourager ceux qui ont déjà atteint le nombre d'années requis pour toucher leur pension à taux plein à prolonger de quelques années leur activité et de moins pénaliser ceux qui désirent liquider leur pension avant d'avoir atteint 40 annuités de cotisation.

#### D - L'ACCÉLÉRATION DES GAINS DE PRODUCTIVITÉ PASSE PAR UN SOUTIEN ACTIF À LA PRODUCTION ET À LA DIFFUSION DES NTIC

##### 1. La France et le paradoxe de Solow

Etudiant au milieu des années 80 les statistiques de la productivité aux Etats-Unis, l'économiste Robert Solow fait le constat que « *les ordinateurs sont partout, sauf dans les statistiques* » ; autrement dit, depuis les années 70, la marche du progrès technique est apparemment sans effet sur le niveau de la croissance et de la productivité. Le « *paradoxe de Solow* », devenu entre-temps l'un des passages obligés dans l'enseignement de la macro-économie, a pris fin, aux Etats-Unis, dans la deuxième moitié des années 90 : la croissance de la productivité du travail s'est en effet accélérée dans des proportions sans précédent, tirant la croissance économique et garantissant surtout son caractère non-inflationniste. Désormais les ordinateurs sont partout, y compris dans les statistiques de la productivité ...

Le « *paradoxe de Solow* » semble en revanche toujours pertinent pour la France, où la diffusion des NTIC n'a pour l'heure pas eu d'effet décisif sur la croissance : selon l'INSEE, les NTIC n'ont contribué en 1999 qu'à hauteur de 0,3 point à la croissance du PIB, contre 1 point pour les Etats-Unis<sup>1</sup>. L'impact sur la productivité du travail semble encore moins net, puisque la croissance de celle-ci a fortement ralenti entre les années 70 et les années 90 (de + 1,6 % entre

<sup>1</sup> Ces chiffres doivent toutefois être considérés avec précaution, la mesure de la contribution des NTIC à la croissance du PIB faisant l'objet de vifs débats théoriques et méthodologiques. Sur ce point, cf. François Lequiller, « *La nouvelle économie et la mesure de la croissance* », Économie et Statistique n° 339-340, 2001.



1975 et 1989 à + 0,76 % entre 1990 et 1998). Ce ralentissement des gains de productivité masque cependant une hausse des gains de productivité par heure travaillée, laquelle doit d'ailleurs davantage à la flexibilisation du temps de travail qu'à la diffusion des NTIC ; en outre l'INSEE prévoit à moyen terme une nette accélération de la croissance de la productivité du travail, puisque celle-ci se hisserait vers 2004 à un rythme de 2 % par an<sup>1</sup>.

Tableau 6 : Contribution des NTIC (hors logiciels)  
à la croissance dans les pays du G7

en points par an

	Canada	France	Allemagne de l'Ouest	Italie	Japon	Royaume-Uni	Etats-Unis
1980-1985	0,25	0,17	0,12	0,13	0,11	0,16	0,28
1985-1990	0,31	0,23	0,17	0,18	0,17	0,27	0,34
1990-1996	0,28	0,17	0,19	0,21	0,19	0,29	0,42

Source : Baudchon Hélène et Brossard Olivier, « *Croissance et technologies de l'information en France et aux Etats-Unis* », Revue de l'OFCE n° 76, janvier 2001.

## 2. La production de NTIC est un enjeu majeur, qui appelle un renforcement des coopérations au niveau européen

Les gains de productivité ne constituent pas une donnée exogène, et la France ne doit pas se contenter d'attendre pour être à son tour touchée, avec quelques années de décalage, par le « miracle » de la « nouvelle économie ». La théorie du rattrapage trouve en effet ses limites dans les insuffisances de l'investissement productif, en particulier dans le secteur des nouvelles technologies.

Malgré quelques réussites remarquables, notamment dans le secteur de l'électronique et des télécommunications, la France et plus généralement l'Europe accusent un important retard par rapport aux Etats-Unis dans la production des NTIC. Les effets de ce retard ont été mis en lumière par Daniel Cohen et Michèle Debonneuil dans un récent rapport rédigé pour le compte du Conseil d'analyse économique : « *certes, les pays utilisateurs de nouvelles technologies de l'information récupèrent une partie du surcroît de bien-être généré par les pays producteurs, mais il est probable que les pays producteurs auront un avantage par rapport aux pays seulement utilisateurs, dans la mesure où ils récupèrent les marges dégagées sur les ventes des produits dans leur phase de démarrage et dans la mesure où leurs utilisateurs sont a priori mieux à même d'intégrer les nouveaux produits dans leurs modes de vie et de production que les utilisateurs des pays qui ne les ont pas fabriqués* »<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Sur ce thème, voir notamment Isabelle Braun-Lemaire, « *Evolution et répartition du surplus de productivité* », document de travail de l'INSEE, mars 2001 et DARES, « *Une croissance plus riche en emplois* », *Premières synthèses*, n° 07.1, février 2000.

<sup>2</sup> Cf. Daniel Cohen et Michèle Debonneuil, « *Nouvelle économie* », Conseil d'analyse économique, la Documentation Française 2000, p. 12.

Cette analyse souligne la nécessité pour les pays de l'Union européenne de renforcer leur présence dans la production des NTIC. Cette stratégie passe en particulier par une intensification des coopérations au niveau européen entre les différents acteurs du secteur (Etats, entreprises, universités, instituts de recherche) : il est probable en effet que le niveau des coûts fixes de conception ou de mise en place des produits dans le secteur des NTIC disqualifie les stratégies purement nationales.

Dans cette perspective, et sur un plan plus général, la réorganisation du secteur de la recherche et développement en Europe revêt une importance cruciale ; la mise en place de filières d'excellence au niveau européen, comparables à celles qui se sont constituées aux Etats-Unis autour des grandes universités, pourraient en être l'un des grands axes, à condition toutefois de lever un certain nombre d'obstacles préalables (harmonisation des cursus et des critères d'évaluation des étudiants des différents pays, définition d'un véritable statut européen de l'étudiant et du chercheur, etc.).

Dans le nouveau modèle productif qui se met en place, la capacité à innover compte au moins autant que la puissance financière ; l'économie française s'adaptera d'autant mieux à cette évolution qu'elle saura favoriser l'initiative et développer des synergies avec ses partenaires européens.

## CONCLUSION

L'évolution de la conjoncture au cours du premier semestre 2001 semble marquer la fin d'une période particulièrement favorable. Déjà, le rapporteur de notre Assemblée pour la conjoncture au second semestre 2000 avait choisi d'intituler son avis : « *Embellie et dangers* »; il est clair qu'entre-temps les nuages se sont encore accumulés sur la croissance mondiale, sous l'effet du net ralentissement de l'économie américaine. Toutefois, si l'hypothèse d'une récession aux Etats-Unis ne peut être écartée, en particulier à cause des déséquilibres persistants dont l'économie du pays est affectée (endettement des agents et déficit du compte courant), elle n'apparaît pas pour l'heure comme la plus probable, en raison notamment du rythme soutenu de la croissance de la productivité ; l'évolution de ce dernier indicateur, et, en amont, celle de l'investissement technologique, joueront un rôle déterminant dans les mois et les années à venir.

Par ailleurs, la capacité de résistance des pays de l'Union économique et monétaire n'est assurément pas infinie, mais elle ne doit pas non plus être sous-estimée : les pays de la zone euro ont à leur disposition des moyens d'action, en particulier aujourd'hui dans le domaine monétaire, qui devraient leur permettre de résister au moins quelques semestres à la dégradation de l'environnement international. Notons enfin que, parmi les pays de la zone, la France est loin d'être la plus mal placée, sa croissance reposant principalement sur deux moteurs internes, la consommation des ménages et l'investissement des entreprises, qui restent globalement dynamiques, même si quelques signes de fléchissement sont apparus à la fin du premier trimestre 2001.

L'hypothèse d'une croissance solide et durable donne du crédit à la perspective d'un retour progressif au plein emploi. Cette perspective ne relève, au mieux, que du moyen terme, mais elle implique de mettre en œuvre dès aujourd'hui, aux côtés du nécessaire soutien de la demande, une politique qui mette l'accent sur deux grandes orientations : le relèvement du taux d'activité, garant d'une insertion effective sur le marché du travail de ceux qui en sont aujourd'hui écartés ; l'accélération des gains de productivité, garante d'une croissance à long terme soutenue et non-inflationniste. Ce rapport n'avait d'autre ambition que de contribuer à une meilleure prise de conscience de ces enjeux par les responsables de la politique économique et sociale du pays.



## LISTE DES ILLUSTRATIONS

Tableau 1 :	Croissance du PIB des principales régions du monde.....	12
Tableau 2 :	La croissance américaine en 2000 .....	13
Tableau 3 :	Ratios de finances publiques.....	38
Tableau 4 :	Cheminement prévisionnel des finances publiques (2001-2004), en points de PIB .....	39
Tableau 5 :	L'endettement public dans la zone euro selon les programmes de stabilité à l'horizon 2004 (en % du PIB).....	41
Tableau 6 :	Contribution des NTIC (hors logiciels) à la croissance dans les pays du G7 .....	63
Graphique 1 :	Structure de l'actif total du patrimoine des ménages américains ..	14
Graphique 2 :	Evolution des indices Dow Jones et Nasdaq depuis la mi-2000 ...	16
Graphique 3 :	La croissance dans la zone euro, aux Etats-Unis et au Japon en 2001.....	19
Graphique 4 :	Les taux d'intérêt directeurs des banques centrales .....	24
Graphique 5 :	La variation trimestrielle du PIB en volume (en %, CVS).....	27
Graphique 6 :	L'inflation en France (variation annuelle de l'indice des prix à la consommation, en %).....	28
Graphique 7 :	Taux de chômage par âge, en France (au sens du BIT) .....	29
Graphique 8 :	Taux de chômage par sexe, en France (au sens du BIT).....	30
Graphique 9 :	La balance commerciale de la France (1999-2000) .....	33
Graphique 10 :	Les prévisions de croissance pour la France en 2001 et 2002....	34
Graphique 11 :	L'investissement des entreprises en France .....	35
Graphique 12 :	Part (en %) de la formation brute de capital fixe dans le PIB aux Etats-Unis, dans l'Union européenne et en France (1980-2000) .....	43
Graphique 13 :	Evolution de la Formation brute de capital fixe totale aux Etats-Unis, dans l'Union européenne et en France (1980-2000) .....	43
Graphique 14 :	Le taux de chômage en France, dans la zone euro, aux Etats-Unis et au Japon (1990-2000).....	45
Graphique 15 :	Taux d'activité et d'emploi des femmes dans l'Union européenne en 1999 .....	47
Graphique 16 :	Taux d'activité et d'emploi des hommes dans l'Union européenne en 1999 .....	48
Graphique 17 :	Taux d'activité des femmes de 50 à 64 ans dans l'Union européenne en 1999 .....	48
Graphique 18 :	Taux d'activité des hommes de 50 à 64 ans dans l'Union européenne en 1999 .....	49
Graphique 19 :	Les difficultés de recrutement .....	51
Graphique 20 :	Suppléments de revenu apportés pour une personne seule par une ACR et par la prime pour l'emploi.....	59