

104

NUMÉRO

MARDI 25 JUIN 2002

TEXTE INTÉGRAL DU PROJET D'AVIS

LA CONJONCTURE AU PREMIER SEMESTRE 2002

RAPPORTEUR

JEAN-CLAUDE CASANOVA

AU NOM

DE LA SECTION
DES PROBLÈMES
ÉCONOMIQUES
GÉNÉRAUX
ET DE LA
CONJONCTURE

Après le ralentissement constaté en 2001 et 2002, les perspectives d'une reprise se dessinent au niveau mondial : d'une part, l'amélioration de la situation aux Etats-Unis semble se confirmer en dépit d'aléas persistants ; d'autre part, le rebond encore timide de l'économie européenne doit pouvoir s'affirmer au cours des prochains mois.

**Assemblée
plénière
25 et 26
juin 2002**

Dans ce contexte redevenu favorable mais encore fragile, l'économie française est-elle en mesure de renouer durablement avec un rythme de croissance plus élevé ? Telle est, au-delà des contraintes conjoncturelles touchant notamment à la politique budgétaire, l'interrogation qui devrait l'emporter, pour le Conseil économique et social, dans les débats touchant à la politique économique.

LES PERSPECTIVES D'UNE REPRISE SE DESSINENT AU NIVEAU MONDIAL

■L'amélioration de la situation aux Etats-Unis semble se confirmer en dépit d'aléas persistants

Le ralentissement de l'économie mondiale en 2001 a fait apparaître une synchronisation des cycles des principales économies essentiellement liée à la transmission des difficultés américaines. Le problème est désormais de savoir si ce ralentissement sera suivi, en 2002 et surtout en 2003, d'un redressement prolongé également mondial, le cas du Japon restant spécifique. C'est le pronostic général qui domine aujourd'hui. Les Etats-Unis, notamment, devraient, selon la plupart des analystes, passer d'une croissance du PIB de l'ordre de 1 % en 2001 à environ 2 % en 2002 et plus de 3 % en 2003.

La reprise américaine pourrait certes être menacée par une crise pétrolière liée à des événements géopolitiques graves et/ou par la poursuite de la crise boursière. La pérennité d'un taux de croissance soutenu dépend aussi de trois autres facteurs : la capacité de l'investissement à prendre le relais après la phase initiale de reprise caractérisée par la reconstitution des stocks ; à plus long terme, le maintien d'une productivité élevée, gage d'une croissance potentielle durablement supérieure à 3 % ; enfin, le maintien du niveau de la consommation des ménages et la maîtrise des endettements.

■Le rebond encore timide de l'économie européenne doit pouvoir s'affirmer au cours des prochains mois

Le taux de croissance du PIB de la zone euro, après être revenu sous les 2 % en 2001 et 2002, retrouvera sans doute un rythme de croissance annuelle de l'ordre de 3 % au cours de l'année 2003. Les divers indicateurs de confiance confirment ce sentiment depuis le début 2002. La reprise européenne part de la reconstitution des stocks. La politique monétaire (en l'absence de véritables tensions inflationnistes) et les politiques des finances publiques (via des réductions fiscales) ont été assouplies en 2001, ce qui devrait soutenir la consommation et l'investissement.

Les risques principaux pour la période à venir ne se situent pas en Europe mais à l'extérieur (hausse du prix du pétrole, avortement de la reprise américaine, crise des changes). En Europe seule, le pire pourrait venir d'un accroissement plus élevé que prévu du chômage et, plus généralement, d'un ralentissement de la consommation des ménages par manque de confiance. Ces deux risques paraissent cependant peu vraisemblables.

DANS UN CONTEXTE REDEVENU FAVORABLE MAIS ENCORE FRAGILE, LA FRANCE DOIT DESORMAIS DONNER LA PRIORITE AU RENFORCEMENT DE SON POTENTIEL DE CROISSANCE

■Des perspectives de croissance en phase avec notre environnement international

Le ralentissement conjoncturel de l'économie française a commencé au début de l'année 2001. Il s'est même traduit par un recul du PIB au deuxième trimestre (-0,1 %) et surtout au quatrième (-0,4 %, à comparer avec +1,3 % au quatrième trimestre 2000). La croissance du PIB n'a ainsi été que de 1,8 % pour l'ensemble de l'année 2001, après 4,1 % en 2000.

Ce ralentissement s'explique par la dégradation de l'environnement international, surtout au second semestre, qui a fait nettement reculer les exportations. Les investissements des entreprises en France, de ce fait et en raison de l'incertitude provoquée par le 11 septembre, se sont fortement réduits, d'autant que les conditions de financement et de trésorerie se sont aggravées. La consommation des ménages a mieux résisté grâce aux baisses d'impôts et à la quasi-stabilité des prix. La forte baisse des importations, enfin, a limité les effets du choc extérieur sur la croissance.

Les prévisions gouvernementales établies en février 2002 situaient la croissance du PIB dans une fourchette de 1,4 à 1,6 % en 2002 et de 2,8 à 3,2 % en 2003. La base inférieure de la fourchette gouvernementale correspond pour ces deux années à la moyenne des prévisions des instituts (1,4 % pour 2002 et 2,8 % pour 2003). La progression du pouvoir d'achat des salaires par tête et des prestations sociales aux ménages devrait en particulier se maintenir en 2002-2003 à condition que le gouvernement pratique les arbitrages nécessaires et équitables en matière fiscale et sociale en cette faveur.

Compte tenu des différentes enquêtes d'opinion et de l'évolution de l'environnement international ici décrite, le Conseil économique et social ne perçoit pas de motifs pouvant remettre en cause la perspective d'une reprise économique. Les résultats provisoires pour le premier trimestre 2002 vont dans ce sens (+0,4 %).

■Différents éléments d'incertitude peuvent toutefois être soulignés :

□Certains observateurs redoutent une langueur prolongée de la conjoncture en Allemagne, notre principal partenaire, en raison essentiellement du net recul de sa part dans le commerce mondial, d'une demande intérieure atone et des retards propres à l'ancienne Allemagne de l'Est.

□La reprise de l'investissement n'est pas encore assurée comme en témoigne la stagnation de la formation brute de capital fixe des entreprises pour le quatrième trimestre consécutif (+0,1 % au premier trimestre 2002). Si la demande extérieure, des variations de change défavorables et les anticipations ne favorisaient pas suffisamment l'investissement, le Conseil économique et social considère qu'il faudrait rechercher d'autres incitations à caractère durable qui pourraient y concourir.

■ Respecter les engagements de notre pays en matière de finances publiques.

Le gouvernement de la précédente législature a réduit le déficit public, qui s'élevait à 2,7 % du PIB en 1998, à 1,3 % en 2000. Il a été de 1,4 % en 2001 (1,5 % hors UMTS). Il tablait, en février 2002, sur un déficit de l'ordre de 1,8-1,9 % en 2002 pour atteindre 1,7-1,8 % en 2003.

Le Conseil des ministres européens a examiné le 12 février 2002 le programme de stabilité de la France pour la période 2003-2005. Dans un scénario prudent (croissance moyenne du PIB réel de 2,5 %), le déficit public baisserait à 1,3 % en 2003, 0,5 % en 2004 pour atteindre l'équilibre en 2005. La dette publique serait ainsi ramenée, toujours en 2005, à 52,9 % du PIB. Le Conseil européen de Barcelone (15 et 16 mars 2002) a accepté cette orientation. Si le déficit de 2002 était plus grand que prévu, comme il semble, le cheminement de 2003 à 2005 serait plus difficile.

La modification des engagements par rapport au Pacte de stabilité et de croissance, si elle était rendue nécessaire par l'évolution de la conjoncture commune à l'ensemble des pays européens et/ou par des décisions gouvernementales en matière de recettes et de dépenses publiques, devrait résulter d'une renégociation avec l'ensemble de nos partenaires de l'Union européenne. Si le désordre et la discorde budgétaires s'instauraient en Europe parce que l'on ne serait pas parvenu à un accord, il faudrait bien mesurer les effets de ce désaccord sur le cours de l'euro et sur la politique de la Banque centrale européenne.

Le Conseil économique et social attire donc l'attention des pouvoirs publics sur la nécessité de respecter nos engagements budgétaires européens qui ne sauraient être remis en cause de manière unilatérale.

En toute hypothèse, pour le Conseil économique et social, les pays européens devraient donc chercher à mieux définir de façon consensuelle les critères budgétaires prévus par le Pacte, par exemple en précisant la notion de déficit. Ils pourraient ainsi **distinguer la variation conjoncturelle de la tendance structurelle**. Ils peuvent aussi envisager, si l'évolution conjoncturelle se détériorait pour des raisons extérieures à l'Europe ou pour des raisons internes, de modifier les échéanciers prévus par le Pacte et par le Conseil européen, voire d'en renégocier certains critères. L'essentiel étant que ces mesures soient envisagées collectivement et pour rechercher, aussi rapidement qu'il est possible, un niveau d'équilibre des finances publiques qui permettra, si les conditions conjoncturelles l'exigent un jour, à la politique budgétaire d'être efficace en vue du redressement de l'activité sans compromettre la stabilité monétaire et sans obliger la Banque centrale à élever ses taux.

■ Saisir l'opportunité de la reprise pour relever le potentiel de croissance de notre économie

Dans une conjoncture économique favorable, le taux de chômage a sensiblement baissé en France, passant de 12,2 % en juin 1997 à 9,1 % en mars 2002. Au cours de cette période, il n'a toutefois pas réussi à descendre au-dessous de 8,6 % (au début de l'année 2001).

Au-delà des différentes méthodes qui peuvent être utilisées pour approcher la mesure du chômage dit structurel, aller plus loin dans l'amélioration du taux d'emploi suppose de tout mettre en œuvre pour relever le potentiel de croissance de notre économie.

Pour les Etats-Unis, le potentiel de croissance jusqu'en 2010 est estimé à 3,2 % l'an, soit un peu moins qu'entre 1994 et 2003 (3,3 %) et nettement plus que pour la période antérieure (1984-1993 : 2,2 %). La situation de l'Union européenne est moins favorable : l'offre de travail y est davantage contrainte du fait de la faible croissance de la population en âge de travailler non compensée par le taux d'activité. Le potentiel de croissance de l'économie française se situe dans la moyenne européenne : pour des organismes comme l'OCDE ou le FMI, il est de 2,5 % et, pour d'autres observateurs, plutôt à 2 % voire au-dessous.

Avec un taux d'emploi de 61,5 % en 2000 (11^{ème} rang en Europe), l'économie française est structurellement moins riche en emplois que celle du reste de l'Union. Corrélativement, sa productivité du travail est de 12 % supérieure à la moyenne européenne (8^{ème} rang), ce qui laisse supposer une économie française plus intensive en capital que celle de ses voisins. Son potentiel de croissance est, en tout état de cause, limité par l'offre de travail (et par les différents facteurs qui l'affectent). Une croissance plus élevée serait favorisée, d'une part, par l'augmentation de l'offre de travail et, d'autre part, par une productivité par personne employée plus grande.

Parvenir à un potentiel de croissance de l'ordre de 3 % n'est pas facile puisqu'il faut agir sur l'investissement des entreprises, favoriser le progrès technique, la recherche et la diffusion des innovations, augmenter l'offre de travail, élever le niveau de qualification de l'ensemble de la main-d'œuvre par une politique de formation professionnelle ambitieuse. Tout cela oblige à maintenir la stabilité monétaire pour bénéficier de taux d'intérêt bas. Il faut enfin ouvrir l'économie européenne et, en particulier, celle de la France à davantage d'investissements directs, susceptibles de nous apporter les techniques qui nous manquent.

CONCLUSION

Selon l'immense majorité des prévisionnistes, les perspectives de l'économie française en 2002 et 2003 s'améliorent sous réserve de certains aléas (prix du pétrole, reprise de l'investissement...).

Si la reprise conjoncturelle se dessine comme prévu, la tâche essentielle du gouvernement - la politique monétaire et la politique budgétaire redevenant neutres - consiste à agir pour augmenter le niveau des capacités de production et donc le taux de croissance.

En revanche, si la reprise conjoncturelle ne venait pas comme prévu, une politique active de soutien reprendrait ses droits : au niveau de la zone euro par une politique monétaire plus expansionniste, en France par une politique budgétaire qui accepterait un niveau plus élevé de déficit et qui serait coordonnée, bien entendu, avec nos partenaires de l'Union européenne. Mais, même dans cette hypothèse, l'axe d'une politique à moyen terme favorable à la productivité, à l'innovation et à la croissance devrait rester la préoccupation centrale des pouvoirs publics dans l'Union européenne et en France.