



126

NUMÉRO

vendredi 24 janvier 2003

NOTES D'IÉNA

INFORMATIONS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

« *CONJONCTURE AU SECOND SEMESTRE 2002* »

RAPPORTEUR :

PIERRE DUHARCOURT

AU NOM

DE LA SECTION DES

PROBLÈMES ÉCONOMIQUES

GÉNÉRAUX ET DE LA CONJONCTURE

PRÉSIDIÉE PAR

HENRI DE BENOIST

ASSEMBLÉE PLÉNIÈRE

DES

28 ET 29 JANVIER 2003

L'avis sur "*La conjoncture au premier semestre 2002*" considérait que les "*perspectives d'une reprise*" se dessinaient au niveau mondial et invitait à ce qu'en France, soit saisie l'opportunité de cette reprise pour relever le potentiel de croissance du pays. Depuis cette date, les perspectives, tant au niveau mondial qu'au niveau européen, se sont considérablement assombries. Il y a longtemps que les incertitudes sur la croissance, amplifiées par les risques géopolitiques, n'avaient pas été aussi grandes.

■ Publication 01 44 43 61 77

Service de la communication

■ Diffusion 01 44 43 63 30

Service des archives et de la distribution

■ Service de presse 01 44 43 61 25/21

Catherine Léger et Nelly Sauvage

■ www.ces.fr

I - L'ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL : LA CONJUGAISON DES INCERTITUDES

- **Une conjoncture américaine hésitante** : la reprise s'est essouffée dès le deuxième trimestre 2002 mais l'économie a conservé un certain dynamisme avec une croissance proche de 2,5% sur l'ensemble de l'année. Les experts discutent cependant de l'éventualité d'une rechute (« *double dip* »).
- **Un dynamisme insuffisant des autres zones** : en **Amérique latine**, la crise argentine a fini par se répercuter au Brésil, à l'Uruguay, au Venezuela ; au **Japon**, l'année 2002 a encore été une année de déflation, situation qui limite l'efficacité de la politique de « *taux zéro* », alors que les marges de manœuvre budgétaires sont de plus en plus faibles (déficit : 8 % du PIB ; dette : 120 % du PIB). Seules quelques zones restent encore relativement dynamiques, en particulier les **pays émergents d'Asie** au sein desquels la Chine joue un rôle de plus en plus important (taux de croissance de 7 à 8 %, sans doute surévalué).
- **Les scandales financiers et comptables et la baisse des cours des actions** : la chute des marchés financiers traduit le dégonflement de la « *bulle* », notamment pour les valeurs technologiques. On ne peut totalement exclure un enchaînement déflationniste. Dans la mesure où les doutes sur la « *corporate governance* » accentuent l'aversion pour le risque, il importe que les autorités européennes et françaises concernées concrétisent leur volonté d'assainir le fonctionnement du capitalisme.
- **Les aléas géopolitiques** : le climat général est marqué par la conjugaison de risques : terrorisme, programme nucléaire de la Corée du Nord, menace de guerre en Irak. Au-delà de ses répercussions directes sur le marché pétrolier, les coûts de cette guerre et l'ensemble de ses répercussions politico-économiques ne sont pas mesurables.
- **les risques de change** : la majorité des experts s'attend désormais à une poursuite de l'appréciation de l'euro. Dans ce contexte, **une meilleure coordination au sein du G3**, impliquant en tant que de besoin des interventions concertées des banques centrales apparaît opportune. **Un renforcement des coopérations au sein du G8 et au-delà est également souhaitable.**

II - LA NECESSITÉ D'UNE MEILLEURE COOPÉRATION DANS LA ZONE EURO

A - UNE CONJONCTURE MOROSE EN EUROPÉ

- L'**Allemagne**, dont les atouts structurels sont remis en cause, est aujourd'hui pénalisée par une inflation plus faible que la moyenne de la zone, qui se traduit par des taux d'intérêt réels relativement élevés. La politique budgétaire risque de ne pas pouvoir soutenir la conjoncture du fait des choix opérés pour réduire le déficit. Certains observateurs évoquent le risque d'un scénario déflationniste à la japonaise.
- L'**Italie** connaît une quasi-stagnation depuis le milieu 2001 en raison de la faiblesse de la demande intérieure et d'abord de la consommation des ménages. Les échanges extérieurs ne contribuent pas non plus à la croissance, les exportations pâtissant de la dégradation de la compétitivité.

- La situation a été plus favorable en **Espagne** que dans les autres grands pays : consommation et investissement en construction ont soutenu la demande intérieure.
- Un élément original de la **conjoncture britannique** depuis cinq ans est le dynamisme de la consommation privée qui s'explique par celui du revenu disponible, mais aussi par un recours accru à l'emprunt plaçant les ménages dans une situation financière préoccupante.
- **Les pays d'Europe centrale et orientale (PECO)**, en voie d'intégration, ont offert globalement une bonne résistance au ralentissement mondial grâce au dynamisme de leur demande interne.

B - LES AXES D'UN NOUVEAU DYNAMISME DANS LA ZONE EURO

Le manque de dynamisme en Europe tient en partie à un *policy mix* insuffisamment efficace et à un défaut de coordination. Malgré des difficultés objectives liées notamment à l'hétérogénéité de la zone, on peut dégager deux axes :

1. Pour une politique monétaire plus réactive et mieux ciblée

- **La BCE doit raisonner sur une fourchette explicite d'inflation plus large et plus élevée** que la fourchette implicite actuelle (de 0,5 à 2%). Elle doit aussi ne plus se polariser sur le seul premier « *pilier* » (évolution de M3), fonctionner de façon plus transparente, réagir de façon plus souple et améliorer sa communication en explicitant sa stratégie.
- La situation conjoncturelle dans la zone euro conduit par ailleurs à souhaiter une **nouvelle baisse des taux européens** pour soutenir la croissance.

2. Pour un « *Pacte de croissance dans la stabilité* »

- **Une renégociation du Pacte de stabilité et de croissance**, de manière à en faire un véritable « *Pacte de croissance dans la stabilité* », apparaît à l'ordre du jour. Cela implique de :
 - retenir une **batterie plus large de critères**, le niveau relatif de la dette et son évolution étant ainsi plus significatifs que le déficit instantané ;
 - apprécier le respect de ces critères sur des périodes tenant compte des **fluctuations conjoncturelles** et assortir celui-ci d'un **système de sanction crédible et légitime** ;
 - accepter que les assouplissements prévus soient applicables à **titre préventif**, et non pas seulement une fois la récession confirmée.

- **Le renforcement de la coordination des politiques économiques** suppose d'articuler plus efficacement les rôles de la Commission et du Conseil, en faisant place à celui du Parlement européen, mais surtout d'améliorer la coordination au sein de l'euro-groupe, en liaison avec la BCE. Cela suggère également des actions communautaires plus ambitieuses en recherche-développement, pour la réalisation d'infrastructures et le développement de services d'intérêt général, sans hésiter à recourir à l'emprunt.

III - CONCILIER EFFICACEMENT POLITIQUE DE L'OFFRE ET POLITIQUE DE LA DEMANDE EN FRANCE

A - UNE CROISSANCE RALENTIE DEPUIS DEUX ANS, UNE CONJONCTURE SOCIALE PRÉOCCUPANTE

Le PIB aura connu une augmentation de 0,6 % au premier trimestre 2002, de 0,4 % au deuxième et de 0,2 % au troisième. **Le taux de croissance pour 2002 sera donc finalement de l'ordre de 1 %** (contre 4,2 % en 2000 et 1,8 % en 2001), ce qui s'est traduit par une dégradation sensible du marché du travail (taux de chômage orienté à la hausse aux alentours de 9 %). **La détérioration de la conjoncture peut faire craindre une aggravation des inégalités et de la pauvreté qui ne pourrait que peser fortement sur la demande de consommation.**

1. Les risques d'une nouvelle détérioration du marché du travail

- Les formes particulières d'emploi (intérimaires, apprentis, contrats à durée déterminée) ont régressé légèrement en proportion depuis 2000, mais leur augmentation est nette depuis 1990 ; il en est de même pour les stagiaires et les emplois aidés. Depuis 1997, **le sous-emploi a certes diminué, mais il reste encore trop important**, et sa diminution concerne beaucoup plus les hommes que les femmes.

- Pour répondre aux besoins, qui seront d'autant plus importants que la croissance sera élevée, il est important de **maintenir en activité dans des conditions satisfaisantes les travailleurs de 55 à 59 ans, tout en diminuant encore la proportion de jeunes sortant du système éducatif sans aucune qualification.**

- La **négociation collective** s'était activée, de 1998 à 2001, autour du thème du temps de travail. Il faut désormais souhaiter que la formation professionnelle, les licenciements économiques et les conditions de validité des accords au niveau des entreprises ou des branches prennent le relais pour assurer un certain dynamisme en la matière.

2. Les dangers d'un accroissement des inégalités et de la pauvreté

Une amélioration a pu être constatée entre 1997 et 2001 en ce qui concerne les inégalités et les situations de pauvreté. Elle a essentiellement résulté de l'évolution du marché du travail. Les couches les plus défavorisées n'ont pas été tenues à l'écart de l'amélioration de la conjoncture économique, mais elles n'ont pas bénéficié de mesures de rattrapage particulières. Il convient, par ailleurs, d'attirer l'attention sur le fait que **la pauvreté s'est déplacée vers les couches les plus jeunes, notamment les moins de 25 ans.**

B - FAIRE LE CHOIX D'UNE POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE ÉQUILIBRÉE

Le cadrage macro-économique de la loi de finances pour 2003 suppose une croissance de 2,5 % avec une hypothèse d'inflation de 1,6%. Cette hypothèse n'est pas assez crédible pour éclairer suffisamment les choix de politique économique. Le gouvernement annonce le gel de certaines dépenses, pour contenir le déficit à 2,6% du PIB. **Il serait plus judicieux d'envisager diverses variantes de croissance et de présenter des options alternatives, tout particulièrement quand la conjoncture est aussi incertaine,**

La logique de la politique du gouvernement est de favoriser la flexibilité du marché du travail et d'alléger le

coût du travail non qualifié, tout en revenant sur le partage du travail :

- Suite à l'avis rendu au gouvernement en juillet 2002, la convergence des diverses garanties mensuelles est réalisée en trois ans, accompagnée d'une augmentation du SMIC « *temporairement* » déconnectée de celle du pouvoir d'achat du salaire horaire de base des ouvriers ; elle est financée en grande partie par l'allègement des charges ;

- L'augmentation du contingent d'heures supplémentaires peut permettre aux entreprises de rester à 39 heures. L'incitation à la RTT que représentait la conditionnalité des aides disparaît. **Il risque d'en résulter une dichotomie accrue entre les entreprises ayant conclu des accords de RTT et préférant les conserver, et celles restant ou revenant aux 39 heures.**

Les choix budgétaires considèrent la baisse de la fiscalité plus prioritaire que celle du déficit. **En période de basse conjoncture, un déficit public peut effectivement exercer une impulsion contra-cyclique.** Mais un large débat s'impose, pour le moyen terme, sur les missions de l'Etat, sur les moyens des interventions qui favorisent une « *croissance endogène* » (infrastructure, formation, recherche), sur les sommes que la collectivité doit consacrer à la solidarité et à la protection sociale.

La polarisation de la baisse des prélèvements sur l'impôt sur le revenu est contestable. Les baisses déjà décidées sont proportionnelles à cet impôt et profitent donc en priorité aux revenus du haut de l'échelle : elles sont, dès lors, d'une moindre efficacité sur la demande de consommation et posent des problèmes de justice sociale. **L'accent devrait plutôt être mis sur la diminution des impôts indirects, tout particulièrement de la TVA, qui pèse lourdement sur les ménages modestes.**

La politique économique et sociale doit concilier les objectifs à moyen terme et à plus court terme, et conjuguer efficacement « *politique de l'offre* » et « *politique de demande* ».

On peut s'interroger sur l'impact de la réorientation de la politique de l'emploi en termes de **productivité** et sur ce qui pourrait être perdu pour l'emploi si la croissance n'était pas suffisamment relancée. Les relèvements des bas salaires et les augmentations résultant des dépassements des 35 heures peuvent s'avérer insuffisants pour compenser la perte de pouvoir d'achat due à la moindre diffusion de l'emploi.

En tout état de cause, une profitabilité suffisante est compatible, dans un régime de croissance retrouvée, avec un partage de la valeur ajoutée permettant à l'évolution des salaires de suivre les gains de productivité. D'autres dispositions, telles qu'un nouvel élan donné à la formation professionnelle, des encouragements au progrès technique et à sa diffusion, peuvent aussi contribuer au relèvement du « *potentiel de croissance* »

Enfin, à plus court terme, des risques importants d'aggravation du ralentissement doivent être soulignés. Le relais entre les anciens et les nouveaux dispositifs peut prendre du temps et la détérioration du marché de l'emploi pourrait alors exercer une influence défavorable sur la demande, alors que l'incertitude sur leurs débouchés limitent déjà les investissements des entreprises.

NOTE FLASH

Assemblée plénière
28 et 29 janvier 2003

Pierre DUHARCOURT

Né le 11 juin 1941 à Bourges
(Cher)

Marié, 4 enfants

- Groupe des Personnalités qualifiées
- Désigné par la FSU
- Membre de la section des Problèmes économiques généraux et de la conjoncture

Fonctions

- Professeur à l'Université de Marne-la-Vallée

Autres fonctions

- Membre des secrétariats nationaux de la FSU et du SNESUP
- Ancien secrétaire général du SNESUP et co-secrétaire général de la FSU

Décorations

- Chevalier dans l'Ordre de la Légion d'honneur

Diplôme

- Ingénieur civil des Mines
- Docteur d'Etat en sciences économiques
- Agrégé des facultés de droit et de sciences économiques

Ouvrages

- *La fonction d'investissement*, Sirey
- Nombreux articles sur la croissance, la régulation et les crises...

« CONJONCTURE AU SECOND SEMESTRE 2002 »
RAPPORTEUR : PIERRE DUHARCOURT

I - RÉDUIRE LES INCERTITUDES DE L'ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL

1- Les doutes sur la « *corporate governance* » accentuant l'aversion pour le risque, les autorités européennes et françaises concernées doivent concrétiser leur volonté d'**assainir le fonctionnement du capitalisme**.

2- Dans un contexte géopolitique particulièrement troublé, apparaissent nécessaires un **renforcement de la coopération internationale** et une **meilleure coordination au sein du G3**, impliquant en tant que de besoin des interventions concertées des banques centrales, pour maîtriser les risques de change.

II - PROMOUVOIR UNE MEILLEURE COOPÉRATION DANS LA ZONE EURO

1- La **BCE** devrait raisonner sur une fourchette explicite d'inflation plus large et plus élevée que la cible actuelle, ne plus se polariser sur l'évolution de M3, fonctionner de façon plus transparente, réagir de façon plus souple et améliorer sa communication en explicitant sa stratégie.

2- Une nouvelle **baisse des taux européens** est souhaitable pour soutenir la croissance.

3- La transformation du Pacte de stabilité et de croissance en un véritable « **Pacte de croissance dans la stabilité** » implique : de retenir une batterie plus large de critères, le niveau relatif de la dette et son évolution étant ainsi plus significatifs que le déficit instantané ; de tenir compte des fluctuations conjoncturelles pour en apprécier le respect, en assortissant celui-ci d'un système de sanction crédible et légitime ; d'accepter que les assouplissements prévus soient applicables à titre préventif.

4- Le **renforcement de la coordination des politiques économiques** suppose d'articuler plus efficacement les rôles de la Commission et du Conseil, en faisant place à celui du Parlement européen, en particulier au sein de l'euro-groupe, en liaison avec la BCE. Cela suggère également des actions communautaires plus ambitieuses en recherche-développement, pour la réalisation d'infrastructures et le développement de services d'intérêt général, sans hésiter à recourir à l'emprunt.

III – FAIRE LE CHOIX D'UNE POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE ÉQUILBRÉE

1- Il serait certainement judicieux d'envisager diverses **variantes de croissance** et de présenter des **options alternatives** pour la politique budgétaire, tout particulièrement quand la conjoncture est aussi incertaine.

2- La baisse de la fiscalité est jugée prioritaire par rapport à celle du déficit par le gouvernement. **En période de basse conjoncture, un déficit public peut exercer une impulsion contra-cyclique**. Mais un large débat s'impose, pour le moyen terme, sur les missions de l'Etat, sur les moyens des interventions favorisant une « *croissance endogène* » (infrastructure, formation, recherche) et contribuant à la cohésion sociale.

3- **La polarisation de la baisse des prélèvements sur l'impôt sur le revenu est contestable**. Les baisses déjà décidées sont proportionnelles à cet impôt : elles sont, dès lors, d'une moindre efficacité sur la demande de consommation et posent des problèmes de justice sociale. L'accent devrait plutôt être mis sur la diminution des impôts indirects, tout particulièrement de la TVA, qui pèse lourdement sur les ménages modestes.

4- On peut s'interroger sur l'**impact de la réorientation de la politique de l'emploi** en termes de productivité et sur ce qui pourrait être perdu pour l'emploi si la croissance n'était pas suffisamment dynamique. Les relèvements des bas salaires et les augmentations résultant des dépassements des 35 heures peuvent ne pas compenser la perte de pouvoir d'achat due à la moindre diffusion de l'emploi. **A plus court terme, des risques importants d'effets « pro-cycliques » indésirables doivent être soulignés**. Le relais entre les anciens et les nouveaux dispositifs peut prendre du temps et la détérioration du marché de l'emploi pourrait alors exercer une influence défavorable sur la demande, alors que l'incertitude sur leurs débouchés limitent déjà les investissements des entreprises.

5- **La profitabilité des entreprises est compatible, dans un régime de croissance retrouvée, avec un partage de la valeur ajoutée permettant à l'évolution des salaires de suivre les gains de productivité.**