

SOMMAIRE

	Pages
AVIS adopté par le Conseil économique et social au cours de sa séance du mercredi 17 décembre 2003..... I - 1	
Première partie - Texte adopté le 17 décembre 2003.. 3	
I - LE RISQUE D'UNE CROISSANCE DURABLEMENT RALENTIE EN FRANCE.....	5
1. La reprise de l'économie française est encore attendue.....	5
2. Les échanges extérieurs sont affectés par la faiblesse de la demande et l'évolution des taux de change.....	6
3. Les entreprises sont dans une situation contrastée.....	6
4. Des menaces sérieuses pèsent sur la consommation des ménages ...	7
5. Les finances publiques soutiennent difficilement la croissance	7
II - MOBILISER TOUS LES INSTRUMENTS DE LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE POUR FAVORISER UNE REPRISE DURABLE	8
A - ARTICULER LES BESOINS DU COURT TERME ET LA PRÉPARATION DE L'AVENIR	8
1. Mobiliser tous les instruments pour la croissance et l'emploi	8
2. Promouvoir une mondialisation maîtrisée	9
3. Intégrer la préoccupation du « développement durable » et de l'Aide publique au développement (APD), même en période de croissance faible	9
B - CONFORTER LA COMPÉTITIVITÉ DE L'ÉCONOMIE FRANÇAISE.....	10
1. Renforcer les aspects hors-prix de la compétitivité	10
2. Préserver la compétitivité-prix	11
C - APPUYER LE DYNAMISME DES ENTREPRISES	12
1. Mettre en œuvre sans tarder et évaluer les récentes mesures en faveur de « l'initiative économique ».....	12
2. Améliorer sensiblement le climat social.....	12
D - SOUTENIR LA CONSOMMATION DES MÉNAGES	13
1. Mener une politique de l'emploi volontariste.....	13
2. Conforter le pouvoir d'achat des ménages et des familles	14
3. Agir contre l'accroissement des inégalités, de la précarité et de la pauvreté.....	15

E - POUR UNE VÉRITABLE COORDINATION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE EN EUROPE	17
1. Utiliser toutes les marges de manœuvre en matière monétaire.....	17
2. Sortir de l'hypocrisie actuelle sur le respect du plafond de 3 % des déficits publics et convier nos partenaires à la négociation d'un nouveau Pacte	18
3. Mettre en œuvre une politique ambitieuse de grands travaux d'infrastructures	18
Deuxième partie - Déclaration des groupes	21
ANNEXE A L'AVIS.....	45
SCRUTIN.....	45
RAPPORT présenté au nom de la section des problèmes économiques généraux et de la conjoncture par M. Jean Billet, rapporteur	II - 1
INTRODUCTION	5
CHAPITRE I LA CROISSANCE FRANÇAISE PEINE À SORTIR DE L'ORNIÈRE	7
I - LA REPRISE DE L'ÉCONOMIE FRANÇAISE EST ENCORE ATTENDUE.....	7
A - ÉVOLUTION RÉCENTE DE LA CROISSANCE FRANÇAISE ET PRÉVISIONS POUR LES ANNÉES 2003 ET 2004	8
1. Une trajectoire de croissance interrompue depuis 2001	9
2. Des perspectives médiocres pour 2003 et 2004.....	11
B - PANORAMA DE LA SITUATION DE NOS VOISINS EUROPÉENS	12
1. La zone euro face au risque d'une croissance durablement ralentie	12
2. Les pays de l'Union européenne hors zone euro	20
C - L'ENVIRONNEMENT EXTRA-EUROPÉEN	24
1. Le moteur américain à nouveau en marche ?	24
2. Le retour prometteur de la croissance au Japon ?	26
3. La croissance confirmée de la Chine dans le contexte asiatique	29
4. L'Amérique latine	31
5. L'Afrique.....	32
II - LES ÉCHANGES EXTÉRIEURS DE LA FRANCE SONT AFFECTÉS PAR LA FAIBLESSSE DE LA DEMANDE ET PAR L'ÉVOLUTION DES TAUX DE CHANGE.....	33
A - LES ÉCHANGES EXTÉRIEURS DE LA FRANCE EN 2002	34

B - LES PERSPECTIVES ET LES PREMIERES INDICATIONS POUR 2003	37
C - LES ENJEUX DES NÉGOCIATIONS DANS LE CADRE DE L'ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE	39
1. L'agriculture	40
2. Les services	41
3. L'accès des pays en développement aux médicaments	42
III - LES ENTREPRISES SONT DANS UNE SITUATION CONTRASTÉE	42
A - LE POINT SUR L'ÉVOLUTION PASSÉE ET ATTENDUE DES STOCKS ET SURTOUT DES INVESTISSEMENTS	43
1. Les stocks	43
2. L'investissement des entreprises	44
B - LA SITUATION ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE DES ENTREPRISES FRANÇAISES : DE FORTES HÉTÉROGÉNÉITÉS	44
1. La santé financière des entreprises est très liée à la conjoncture médiocre.....	45
2. Des situations plus disparates que ne le laissent envisager les données globales	46
C - LES ALLÈGEMENTS DE CHARGE	52
IV - DES MENACES PÈSENT SUR LA CONSOMMATION DES MÉNAGES.....	54
A - L'IMPACT DE LA SITUATION DE L'EMPLOI	55
1. Un coup d'arrêt au mouvement de création d'emplois.....	55
2. Une durée du travail stabilisée, un taux d'activité des femmes qui continue d'augmenter.....	58
3. Un chômage à nouveau en hausse	61
4. Les problèmes posés par la politique de l'emploi.....	66
B - DES RISQUES IMPORTANTS CONCERNANT LA CONSOMMATION PRINCIPALEMENT EN LIEN AVEC LA BAISSE DU POUVOIR D'ACHAT DES MÉNAGES	69
1. Une progression modérée de la consommation en 2002	70
2. Un moteur en panne.....	71
3. Les déterminants de la consommation ne sont pas favorablement orientés.....	71
C - UNE BONNE RESISTANCE DE L'INVESTISSEMENT EN LOGEMENT MAIS DES BESOINS ENCORE LOIN D'ÊTRE SATISFAITS	73
1. Le marché de l'immobilier reste soutenu	73

2. Des besoins considérables encore insatisfaits.....	74
V - LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES SOUTIENNENT DIFFICILEMENT LA CROISSANCE.....	76
A - L'ÉVOLUTION DES RECETTES ET DES DÉPENSES DE L'ÉTAT, DES COLLECTIVITÉS LOCALES ET DE LA SÉCURITÉ SOCIALE	76
1. Les évolutions constatées en 2002.....	76
2. Les orientations contenues dans le projet de loi de Finances pour 2003	80
3. Les perspectives actualisées pour 2003 et les années à venir	81
B - LES PERSPECTIVES EN MATIÈRE DE DÉFICITS PUBLICS.....	82
1. La limite de 3 % du PIB a été franchie en 2002	82
2. Un déficit qui se creuse en 2003.....	83
C - LES INVESTISSEMENTS PUBLICS	85
CHAPITRE II QUELS CHOIX POSSIBLES POUR FAVORISER UNE REPRISE DURABLE ?	87
I - ARTICULER LES BESOINS DU COURT TERME ET LA PRÉPARATION DE L'AVENIR.....	87
A - SORTIR DES AFFRONTEMENTS TRADITIONNELS STÉRILES ET NE PAS OPPOSER INUTILEMENT COURT TERME/LONG TERME, OFFRE/DEMANDE	88
1. Une distinction utile d'un point de vue analytique mais qui doit être dépassée	88
2. L'enjeu est de mobiliser tous les instruments pour la croissance et l'emploi	89
B - PEUT-ON S'INSPIRER DE CERTAINES EXPÉRIENCES ÉTRANGÈRES ?	90
C - INTÉGRER LA PRÉOCCUPATION DU « DÉVELOPPEMENT DURABLE » ET DE L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT, MÊME EN PÉRIODE DE CROISSANCE MOLLE	92
1. Le développement durable est aussi un enjeu de court terme.....	92
2. La solidarité internationale en faveur du développement doit s'exercer dans la durée	93
II - CONFORTER LA COMPÉTITIVITÉ DE L'ÉCONOMIE FRANÇAISE.....	95
A - PROMOUVOIR UNE MONDIALISATION MAÎTRISÉE.....	95
1. Les enseignements de l'échec de Cancun.....	95
2. Les axes d'une mondialisation maîtrisée	96

B - RENFORCER LES ASPECTS HORS-PRIX DE LA COMPÉTITIVITÉ.....	97
1. Innovation, qualité et cohésion sociale sont des facteurs puissants de compétitivité	97
2. Les problèmes posés par la politique de la recherche française	99
C - PRÉSERVER LA COMPÉTITIVITÉ-PRIX DE L'ÉCONOMIE FRANÇAISE.....	101
1. L'absence de risque inflationniste	101
2. Un taux de change qui constitue une préoccupation pour les entreprises européennes et françaises.....	102
III - APPUYER LE DYNAMISME DES ENTREPRISES	103
A - METTRE EN ŒUVRE SANS TARDER PUIS ÉVALUER LES RÉCENTES MESURES EN FAVEUR DE « <i>L'INITIATIVE ÉCONOMIQUE</i> ».....	103
B - AMÉLIORER SENSIBLEMENT LE CLIMAT SOCIAL	105
1. Les conflits collectifs dans les entreprises du secteur privé en 2002	105
2. Encourager la négociation collective.....	106
IV - SOUTENIR LA CONSOMMATION DES MÉNAGES.....	109
A - MENER UNE POLITIQUE DE L'EMPLOI ADAPTÉE AUX CIRCONSTANCES CONJONCTURELLES	110
B - CONFORTER LE POUVOIR D'ACHAT DES MÉNAGES ET DES FAMILLES	114
C - AGIR CONTRE L'ACCROISSEMENT DES INÉGALITÉS, DE LA PRÉCARITÉ ET DE LA PAUVRETÉ.....	116
1. La cohésion sociale est gravement affectée	116
2. Certaines orientations de la politique gouvernementale ne vont pas dans le sens d'un resserrement des inégalités	117
V - ŒUVRER POUR UN GOUVERNEMENT ÉCONOMIQUE DE L'EUROPE.....	122
A - UTILISER TOUTES LES MARGES DE MANŒUVRE EN MATIÈRE MONÉTAIRE	122
B - SORTIR DE L'HYPOCRISIE ACTUELLE SUR LE RESPECT DU PLAFOND DE 3 % DES DÉFICITS PUBLICS ET CONVIER NOS PARTENAIRES À UNE VÉRITABLE RENÉGOCIATION DU PACTE	125

C - SOUTENIR ET CONTRIBUER À METTRE EN ŒUVRE UNE POLITIQUE AMBITIEUSE DE GRANDS TRAVAUX D'INFRASTRUCTURES	127
1. Les initiatives en faveur des réseaux transeuropéens méritent d'être soutenues	127
2. La faculté de rebond conjoncturel de l'Europe est encore à affirmer	129
PERSPECTIVES.....	131
ANNEXE AU RAPPORT : LE TABLEAU DE BORD DES INDICATEURS SOCIAUX.....	133
LISTE DES ILLUSTRATIONS.....	173
TABLE DES SIGLES	177

AVIS

**adopté par le Conseil économique et social
au cours de sa séance du mercredi 17 décembre 2003**

Première partie
Texte adopté le 17 décembre 2003

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 second semestre 2003* » a été confiée à M. Jean Billet¹.

*
* *

Les informations disponibles depuis l'été montrent que la conjoncture économique française et internationale n'est plus sur une pente aussi inquiétante qu'il y a quelques mois. Mais, si l'environnement hors zone euro est marqué par des évolutions plus favorables (qui restent toutefois à confirmer), la croissance de notre pays, en phase, au demeurant, avec le climat général en Europe, peine toujours à sortir de l'ornière. Dans ce contexte, tous les instruments devraient être mobilisés, en Europe et en France, pour faire face aux difficultés économiques actuelles et à leurs conséquences très négatives en matière sociale.

I - LE RISQUE D'UNE CROISSANCE DURABLEMENT RALEMENT EN FRANCE

L'absence de franche reprise dans notre pays comme chez nos principaux partenaires européens contraste avec l'apparente bonne santé retrouvée d'autres régions du monde. Toutes les composantes du PIB (commerce extérieur, demande des entreprises et des ménages, investissements publics) sont aujourd'hui concernées.

1. La reprise de l'économie française est encore attendue

A une embellie de trois ans au cours de laquelle la croissance a toujours avoisiné 3,5 % l'an a succédé depuis 2001 un ralentissement qui s'est prolongé jusqu'à faire craindre une possible récession dans le courant de cette année. Les derniers chiffres publiés par l'INSEE (+ 0,4 % au troisième trimestre 2003 avec toutefois un acquis de croissance nul pour l'ensemble de l'année) laissent penser que celle-ci ne se produira pas. Le risque d'une croissance durablement ralentie reste cependant posé.

Le projet de loi de Finances pour 2003 avait été construit sur la base d'une croissance de 2,5 % (après 1,2 % seulement en 2002). Cette perspective a toutefois dû être révisée depuis lors et le budget de l'Etat pour 2004 a été établi sur une hypothèse de croissance de 0,5 % en 2003 et 1,7 % pour 2004. La Commission européenne, quant à elle, n'envisage pour la France qu'une croissance de 0,1 % pour 2003 (et 1,7 % en 2004), ce qui conduit à reporter à la mi-2004 au plus tôt le retour d'une croissance significative.

¹ L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public par 108 voix, contre 20 et 43 abstentions (voir le résultat du scrutin en annexe).

Cette situation n'est pas propre à notre pays et les résultats obtenus par la zone euro ont été, dans l'ensemble, mauvais depuis le début de l'année : trois pays, l'Allemagne, l'Italie et les Pays-Bas, étaient même entrés en récession au deuxième trimestre 2003 (après le Portugal à la fin 2002). A un environnement international encore peu porteur et dans un contexte d'appréciation de l'euro s'est, en effet, ajouté un essoufflement de la demande intérieure. Après une croissance de seulement 0,1 % au premier trimestre et un recul de 0,3 % au deuxième, la plupart des instituts ne s'attendent pas à une reprise, même modérée, avant la fin de l'année : les prévisions de la Commission pour l'ensemble de la zone euro sont de 0,4 % pour 2003 et de 1,8 % pour 2004.

Les pays européens non membres de la zone (le Royaume-Uni, le Danemark et la Suède) présentent un profil relativement mieux orienté. Cela entretient aussi les réticences des populations de ces pays, comme on l'a vu avec l'échec du référendum suédois sur l'adhésion à l'euro.

Par ailleurs, l'environnement extra-européen apparaît plus prometteur. Depuis quelques mois, bien que toutes les inquiétudes n'aient pas disparu, la reprise aux Etats-Unis peut faire espérer le démarrage d'un nouveau cycle que le maintien de déséquilibres structurels considérables rend encore fragile ; le Japon paraît sur le point de juguler la langueur durable de son économie sans pour autant avoir surmonté ses faiblesses financières ; dans le sillage de la Chine, les autres pays asiatiques confortent leur place dans l'économie mondiale. Il n'en est pas moins vrai que le contexte économique mondial reste exposé à de fortes tensions géopolitiques et aux fragilités du système économique lui-même.

2. Les échanges extérieurs sont affectés par la faiblesse de la demande et l'évolution des taux de change

Bien que les échanges de biens et services soient devenus structurellement excédentaires depuis le milieu des années 1980 (un solde positif de 23 milliards d'euros est ainsi attendu pour 2003), le gouvernement s'attend à ce que leur solde pèse de - 0,7 point sur la croissance cette année, dans un contexte général de contraction des flux commerciaux : l'atonie persistante de la demande provenant des autres pays de la zone euro et une appréciation prolongée de la devise européenne face au dollar freinent les exportations (même si le troisième trimestre se caractérise par une réactivation) tandis que l'affaiblissement de la demande intérieure (entreprises et ménages) se répercute sur le niveau des importations.

3. Les entreprises sont dans une situation contrastée

La structure financière des entreprises présente des différences sensibles : si, parmi les plus importantes, certaines n'ont pas encore achevé l'assainissement de leur bilan, notamment par la réduction du poids de la dette à un niveau acceptable, les autres entreprises, en particulier celles qui ne dépendent pas des grands groupes, affichent des ratios plus satisfaisants. Force est toutefois de

constater que l'investissement tarde à retrouver de la vigueur, en raison notamment d'anticipations encore trop dégradées mais aussi d'un bas taux d'utilisation des capacités de production. Le gouvernement a retenu l'hypothèse d'une nouvelle contraction (- 2,4 %) avant un léger rebond en 2004 (+ 1,9 %), en phase avec l'amélioration attendue des conditions de financement. Ce regain ne pourra cependant se matérialiser qu'à la condition d'une réelle amélioration des perspectives de demande et d'une remontée rapide de la productivité et de la rentabilité des entreprises.

4. Des menaces sérieuses pèsent sur la consommation des ménages

Relativement dynamique au premier trimestre 2003 (+ 0,7 %), la consommation a connu une stagnation au deuxième (+ 0,1 %) avant un sursaut au troisième (+ 0,4 %). Elle est directement pénalisée par la situation gravement perturbée du marché du travail et l'évolution du pouvoir d'achat des ménages :

- le taux de chômage au sens du BIT, qui atteignait 9,7 % en septembre 2003 (2 639 000 personnes), risque, en effet, de dépasser prochainement le seuil des 10 %, ce qui incite à un examen critique de la politique de l'emploi suivie par les pouvoirs publics. En 2002 comme en 2003, celle-ci n'a pas joué son rôle contra-cyclique traditionnel. Aider les emplois du secteur marchand vise à diminuer le chômage de certaines catégories, notamment des jeunes, mais se heurte à un effet de substitution avec d'autres types de chômeurs ou parfois à un même emploi qui aurait été de toute façon créé (effet d'aubaine). En revanche, la diminution des emplois aidés du secteur non marchand devrait faire sensiblement remonter le chômage en 2003 et 2004 ;
- en même temps, la tendance constatée depuis deux ans est au ralentissement du pouvoir d'achat des ménages. Sa progression ne devrait pas dépasser 1 % en 2003 et le léger redressement affiché par le gouvernement en 2004 (+ 1,5 %) est loin d'être assuré.

Au total, alors qu'à la fin 2002 le gouvernement anticipait une hausse de 2,4 % de la consommation des ménages en 2003, la prévision de la Commission ne dépasse pas désormais 1,3 % (et 1,5 % pour 2004), une situation qui prive la croissance de sa base dynamique antérieure.

5. Les finances publiques soutiennent difficilement la croissance

Au-delà de l'impact propre de la conjoncture, les choix opérés en matière de dépenses et de recettes publiques se traduisent par un creusement des déficits au delà des limites fixées par le Pacte de stabilité et de croissance (4,2 % du PIB en 2003 et 3,8 % en 2004 selon la Commission), sans pour autant exercer un effet véritablement stimulant sur l'économie française. En outre, les efforts de maîtrise des dépenses publiques passent trop souvent par la remise en cause de projets structurants à moyen-long terme, c'est-à-dire de la préparation de l'avenir

et de l'exigence de compétitivité. Le gouvernement s'est engagé à repasser sous la limite des 3 % du PIB en 2005 mais ce résultat, outre ses possibles effets d'aggravation du ralentissement, demanderait des efforts tels, tant du côté des recettes que du côté des dépenses, qu'il est encore loin d'être acquis.

II - MOBILISER TOUS LES INSTRUMENTS DE LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE POUR FAVORISER UNE REPRISE DURABLE

Pour le Conseil économique et social, il ne saurait s'agir d'attendre passivement que la reprise internationale exerce son effet d'entraînement sur l'économie française : d'une part, la pérennité du moteur extérieur n'est aujourd'hui pas assurée ; d'autre part, ce serait faire preuve de résignation devant la montée du chômage et les problèmes sociaux graves qui lui sont liés. Cela serait d'autant plus regrettable que notre pays n'est pas impuissant face aux chocs et que la zone euro devrait pouvoir apporter une réponse coordonnée à ses difficultés.

A - ARTICULER LES BESOINS DU COURT TERME ET LA PRÉPARATION DE L'AVENIR

On oppose souvent la politique conjoncturelle à l'action sur les structures, dont l'horizon serait à plus long terme. En réalité, la première n'a de sens, selon notre assemblée, qu'inscrite dans un cadre plus large. Inversement, la pertinence des grandes orientations à moyen terme est conditionnée par l'efficacité des actions menées par les pouvoirs publics sur le court terme.

1. Mobiliser tous les instruments pour la croissance et l'emploi

Les pays européens font face à la fois à un recul de la demande à court terme et à une insuffisance de l'offre à moyen terme. Cette situation justifierait la mise en place d'une politique combinant la stimulation de la demande et l'élévation du potentiel de croissance et d'emploi. A cet égard, le soutien au secteur des nouvelles technologies sous la forme de contrats de recherche et d'équipement dans l'aéronautique, l'espace, les télécommunications, de même que l'accroissement des dépenses d'enseignement supérieur, seraient des mesures de nature à réconcilier ces deux horizons. Une telle politique de relance pourrait même être financée par un déficit budgétaire sans exercer un effet négatif sur les anticipations des ménages dès lors qu'elle est porteuse d'une augmentation de la croissance et donc des recettes fiscales à moyen terme.

2. Promouvoir une mondialisation maîtrisée

La réunion ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) qui s'est tenue à Cancun en septembre 2003 s'est finalement terminée sur un constat d'échec. Au delà des sujets directement à l'origine du blocage, c'est bien l'ensemble de l'approche controversée de l'OMC qui se trouve désormais sur la sellette. Les négociations commerciales internationales dans un cadre multilatéral, mondial mais aussi régional, doivent certes être poursuivies car elles peuvent assurément constituer un progrès par rapport aux seules relations bilatérales comme on le voit avec le conflit entre l'Europe et les Etats-Unis sur l'acier. Mais la libéralisation des échanges devrait être clairement mise au service du progrès humain. Une nouvelle approche du traitement spécial réservé aux pays les plus pauvres devrait ainsi maintenir des régimes préférentiels pour l'accès aux marchés (y compris par des exemptions à la clause de la nation la plus favorisée). En outre, des questions aussi essentielles que la protection des droits fondamentaux des travailleurs et la préservation de l'environnement (notamment l'application des normes sociales de l'Organisation internationale du travail, plus particulièrement concernant le travail des enfants, et les principes directeurs de l'OCDE) devraient pouvoir y être abordées en levant progressivement les préventions des pays pauvres qui y voient souvent un moyen détourné de maintenir certaines formes de protectionnisme dans les pays les plus développés.

En réalité, on voit bien que le monde souffre de l'absence de règles susceptibles de conduire les acteurs à choisir la coopération plutôt que le rapport de force, la solidarité plutôt que le repli sur soi, la recherche du bien commun plutôt que l'égoïsme national. Cela implique notamment de faire progresser la régulation de la sphère financière, de repenser l'architecture institutionnelle multilatérale avec, en particulier, la création d'un « *Conseil de sécurité économique et social* » au sein des Nations Unies et d'apporter une réponse concrète aux besoins des pays en développement à travers, par exemple, une allocation exceptionnelle de droits de tirage spéciaux par le Fonds monétaire international (FMI).

3. Intégrer la préoccupation du « développement durable » et de l'Aide publique au développement (APD), même en période de croissance faible

Ces deux domaines sont du reste étroitement imbriqués dans la mesure où l'impératif d'une lutte coordonnée et constante contre la pauvreté est sans doute la condition d'un développement durable conjuguant efficacité écologique, performance économique et progrès social.

C'est pourquoi, on ne peut que regretter la modestie des moyens dont dispose le ministère de l'Ecologie et du Développement durable, chargé de porter cet enjeu (860 millions d'euros en 2004), après les annulations de crédits réalisées en mars puis en octobre 2003. Par ailleurs, si l'on souhaite faire

partager par l'ensemble des parties prenantes la responsabilité sociale des entreprises, il conviendrait sans doute de prolonger la loi sur les nouvelles régulations économiques en mettant en place une instance chargée de collecter et de valider les données environnementales et sociales publiées par celles-ci.

Les pays développés consacrent aujourd'hui à l'aide au développement moitié moins (en % du PIB) de leurs richesses qu'il y a quarante ans. La France a sans doute un rôle à jouer pour manifester la solidarité de l'Europe à l'égard des pays les plus pauvres. On ne peut que se réjouir de la volonté du Président de la République de porter à 0,5 % du PIB notre effort d'APD d'ici 2007 (et à 0,7 % en 2012). Encore faut-il que les crédits d'aide soient garantis, par exemple dans le cadre d'une loi de programmation pluriannuelle, avec une priorité forte pour les pays les plus pauvres. Les efforts d'annulation de la dette de ces derniers (qui s'ajoutent à l'APD) devraient d'ailleurs être renforcés, y compris au plan multilatéral, la France devant s'impliquer dans la recherche d'un règlement équitable de la question de la dette des autres pays en développement. Les autorités françaises devraient aussi, en association avec nos partenaires européens, déployer tous les efforts nécessaires pour promouvoir l'accès aux biens publics mondiaux (lutte contre l'effet de serre, risques sur l'approvisionnement et la qualité de l'eau, les forêts, la biodiversité...) et dégager à cet effet des ressources additionnelles à l'APD (taxation des mouvements spéculatifs de capitaux, des rejets atmosphériques ou encore des ventes d'armes).

B - CONFORTER LA COMPÉTITIVITÉ DE L'ÉCONOMIE FRANÇAISE

Pour le Conseil économique et social, cela suppose de renforcer tant les aspects prix que les aspects hors-prix de cet enjeu.

1. Renforcer les aspects hors-prix de la compétitivité

La capacité d'un territoire à offrir durablement des rémunérations élevées tient d'abord au niveau de qualification de sa main d'œuvre : les leviers des pouvoirs publics sont à cet égard la formation initiale, la formation tout au long de la vie pour tous, enfin la faculté de conserver au sein des entreprises françaises les salariés les plus qualifiés. Les différences de productivité des nations sont l'autre élément essentiel des écarts de revenu par tête : les principaux instruments sont ici, entre autres, l'aide publique à l'innovation, la protection offerte à la propriété intellectuelle, le cadre réglementaire de l'activité économique, l'attractivité de firmes étrangères à fort potentiel de retombées technologiques...

Mais assurer le plein emploi et préserver le modèle social européen est un élément tout aussi essentiel d'une stratégie de compétitivité : une protection sociale développée est certainement indispensable pour combiner flexibilité dans la gestion de la main-d'œuvre par les entreprises et sécurité pour les individus, en termes de statut social et de revenus ; c'est un moyen de préserver à la fois la

dignité de ces derniers, qu'ils soient malades, retraités ou chômeurs, et leur capacité de consommation. On rejoint ici les conclusions adoptées par notre assemblée dans son avis intitulé « *Renforcer l'attractivité de l'économie française au service de la croissance et de l'emploi* » (janvier 2003, rapporteur : M. Henri de Benoist).

Pour s'en tenir à l'enjeu de l'innovation, les restrictions budgétaires opérées en 2003 font peser de lourdes menaces sur la compétitivité de la recherche française, alors même que l'on sait le rôle joué par les acteurs publics dans la domination technologique américaine. Déjà, la loi de Finances initiale pour 2003 avait prévu une baisse globale de 1,3 % du Budget civil de recherche-développement (BCRD), avant qu'une ponction de 9,3 % ne soit opérée en cours d'année. Le projet de loi de Finances pour 2004 est marqué par la stagnation (+ 1 %) des crédits, ce qui va entretenir la situation difficile de nombre d'organismes à la limite de la crise financière. Pour atteindre l'objectif européen de « *3 % du PIB pour la recherche en 2010* », l'orientation consistant à faire reposer essentiellement l'effort sur les entreprises devrait être accompagnée d'un soutien déterminé aux acteurs publics mais aussi d'un renforcement des coopérations entre public et privé.

2. Préserver la compétitivité-prix

La stabilité des prix dans notre pays semble assurée pour les mois à venir : la faiblesse de la croissance écarte tout risque de « surchauffe » et compense le risque de propagation des tensions entraînées par les oscillations des prix du pétrole (entre 25 et 30 dollars le baril depuis l'intervention militaire américaine en Irak) et de certaines matières premières ; en outre, l'appréciation de l'euro contribue à faire baisser le prix des produits importés.

C'est donc plutôt le niveau du taux de change de l'euro qui suscite des préoccupations. Franchissant le seuil de 1,15 dollar – généralement considéré comme égalisant les parités de pouvoir d'achat – au début du mois de mai 2003, la monnaie européenne a atteint, à la fin de ce même mois, pratiquement sa valeur de janvier 1999 (1,19 dollar). Après un retournement passager (l'euro étant retombé à 1,10 dollar), elle est repartie à la hausse à partir de la mi-septembre pour atteindre aujourd'hui ses plus hauts niveaux depuis cinq ans (près de 1,20 dollar). Il est clair qu'un taux de change qui évoluerait durablement au dessus de ce niveau poserait des problèmes importants à la compétitivité des entreprises européennes. Il est urgent, comme le Conseil économique et social l'a déjà proposé, que le Conseil Ecofin, en application de l'article 111 du Traité, prenne toutes ses responsabilités en la matière. A partir de là, il revient aux autorités monétaires de la zone de procéder aux interventions nécessaires, concertées avec les autres banques centrales, pour enrayer une baisse incontrôlée du dollar.

C - APPUYER LE DYNAMISME DES ENTREPRISES

La compétitivité de l'économie française repose pour beaucoup – c'est une évidence pour notre assemblée – sur la vitalité de ses entreprises. Elles doivent donc être placées dans les meilleures conditions pour affronter la concurrence extérieure et favoriser la création d'emplois.

1. Mettre en œuvre sans tarder et évaluer les récentes mesures en faveur de « l'initiative économique »

La mise en application progressive de la loi pour l'initiative économique doit contribuer à conforter le tissu des entreprises (en particulier les moyennes et petites) en dynamisant leur développement. Sont concernées aussi bien la simplification de la vie quotidienne des entrepreneurs que la pérennisation ou la transmission des entreprises, c'est-à-dire un ensemble d'éléments susceptibles d'éliminer ce qui entrave leur capacité d'action. Il conviendra toutefois de s'assurer de l'entrée en vigueur effective des dispositions prévues et d'en évaluer l'efficacité au regard des objectifs poursuivis, en procédant, le cas échéant, aux adaptations nécessaires. Cela ne saurait au demeurant dispenser d'une action continue pour renforcer l'efficacité économique et sociale des entreprises : il en va de notre potentiel de création de richesses.

2. Améliorer sensiblement le climat social

La remontée du chômage et le recul des formes classiques de l'emploi salarié (contrats à durée indéterminée) expliquent en partie la baisse des conflits ouverts constatée en 2002 alors que les difficultés très médiatisées dans certaines entreprises ou dans certains groupes avaient pu laisser une impression contraire. Mais, dans un contexte marqué par une nouvelle dégradation du moral des ménages, le mécontentement recouvre d'autres formes que les seuls arrêts de travail statistiquement répertoriés et il est indispensable d'en tenir compte pour ne pas tirer de conclusions hâtives sur la sérénité du climat social.

Quoiqu'il en soit, il est indéniable que l'amélioration des relations sociales et celle de la performance économique vont de pair : le dialogue social, quand il parvient à aller au-delà de la simple application des procédures légales ou réglementaires, quand il permet aux salariés d'être partie prenante des évolutions nécessaires et de garantir que leurs résultats escomptés seront équitablement répartis, contribue au dynamisme des entreprises. En tout état de cause, la conclusion d'accords collectifs dans le cadre des négociations en cours au niveau interprofessionnel apparaîtrait comme le signe d'une amélioration en la matière. L'accord sur la formation professionnelle de septembre dernier, signé par l'ensemble des partenaires sociaux va dans ce sens. Il est porteur de nouveaux droits, en accroissant pour chaque salarié les moyens de maîtriser son parcours professionnel et personnel. Il peut créer de nouveaux leviers pour l'emploi et renforcer l'implication des partenaires sociaux dans le développement de la formation. Il importe désormais de s'assurer que ces dispositions débouchent

effectivement sur des qualifications reconnues et des droits transférables et qu'elles contribuent à une réelle promotion sociale pour le plus grand nombre.

Parallèlement, le gouvernement a confirmé sa volonté de procéder à une réforme des modalités du dialogue social. Il a déposé un texte, largement contesté par les partenaires sociaux, qui est en cours d'examen devant le Parlement. Le Conseil économique et social déplore de ne pas en avoir été saisi jusqu'à présent, comme il l'a plusieurs fois souhaité, sur un sujet qui relève pourtant directement de son champ de compétence.

D - SOUTENIR LA CONSOMMATION DES MÉNAGES

La politique de l'emploi occupe une place déterminante dans toute stratégie de soutien de la consommation. Elle doit donc être définie avec soin pour être adaptée aux besoins du moment. Mais il est tout aussi crucial, pour le Conseil économique et social, d'agir avec vigueur tant contre l'accroissement des inégalités que pour maintenir ou accroître le pouvoir d'achat des ménages.

1. Mener une politique de l'emploi volontariste

La politique de l'emploi dans un contexte de croissance ralentie et de montée corrélative du chômage devrait se décomposer en deux volets :

- un volet macroéconomique puisqu'il s'agit de mobiliser tous les instruments en faveur de la croissance et de l'emploi ; de ce point de vue, il est clair que les impulsions de la politique budgétaire menée par le gouvernement ont été insuffisantes pour redonner de la vigueur à l'activité. Les orientations pour 2004 et même à l'échéance de 2007, telles qu'elles figurent dans la programmation triennale, ne vont d'ailleurs pas non plus dans le sens d'un soutien direct de l'activité par les finances publiques ;
- un volet plus spécifiquement centré sur le retour le plus rapide possible des chômeurs à l'emploi à travers des dispositifs de traitement économique et social.

Le gouvernement a choisi de centrer sa politique pour l'emploi sur la baisse des charges et du coût du travail. Il a aussi choisi de programmer l'extinction des « emplois jeunes » en leur substituant des mesures dont l'efficacité est incertaine, remis en cause le mouvement de réduction du temps de travail ainsi que certains dispositifs qui encadraient le recours au licenciement. Tous ces éléments se sont conjugués, au moment du retournement de la conjoncture, pour amplifier la hausse du chômage. Les dispositions contenues dans le projet de loi de Finances pour 2004 s'inscrivent dans la continuité et ne présagent pas d'une amélioration de la situation.

Derrière la volonté de « *responsabiliser* » les demandeurs d'emploi et les titulaires de certains minima sociaux, on trouve la conviction que le travail serait une « *valeur déconsidérée* » dont la place mériterait d'être « *revalorisée* » dans

notre société. Notre assemblée a eu l'occasion de se prononcer sur cette question dans le cadre d'un avis élaboré à la demande du Premier ministre (« *La place du travail* », rapporteur : M. Bernard Vivier) et adopté le 9 juillet 2003. Elle a notamment démontré que le travail occupe toujours une place essentielle dans l'organisation de la société et dans la vie des hommes et des femmes et plaidé en faveur de l'amélioration des conditions de travail, de la participation des acteurs à l'organisation du travail, de l'insertion des jeunes dans le monde du travail, de la revalorisation du travail manuel. Elle invitait aussi à mieux concilier mobilité du travail et sécurité des travailleurs en reconSIDérant la politique de gestion du travail par les âges, en optimisant les mesures de retour à l'emploi, en sécurisant et en dynamisant les parcours professionnels. Elle préconisait enfin le développement de la participation des salariés aux orientations de l'entreprise, l'instauration de partenariats diversifiés et l'intensification de la construction du droit social communautaire.

Cela ne rend que plus nécessaire une politique active de création d'emplois, sauf à laisser se développer les situations d'exclusion et la montée du nombre de « travailleurs pauvres », aujourd'hui près de 3,5 millions (le plus souvent des femmes exerçant à temps partiel), qui disposent d'un revenu inférieur au SMIC mensuel. Cela supposerait une volonté de réorienter les priorités autour de l'emploi des personnes les plus fragiles et de la réinsertion des exclus. Dans ce cadre, une réflexion sur la pratique consistant à recruter du personnel surqualifié pour les postes concernés (et donc à accroître les situations de déclassement) mériterait d'être engagée par les partenaires sociaux afin de dépasser l'objectif aujourd'hui prioritaire de l'allègement des charges et d'inciter à une nouvelle approche de la politique de l'emploi : tirer les emplois vers le haut et augmenter leur valeur ajoutée, tel devrait être son objectif stratégique privilégié.

2. Conforter le pouvoir d'achat des ménages et des familles

La politique du gouvernement repose sur une hypothèse forte : en 2003 comme en 2004, la baisse du taux d'épargne jouerait un rôle de lissage de la consommation. Cela est néanmoins loin d'être acquis compte tenu de la dégradation attendue de la situation de l'emploi et des inquiétudes qui lui sont liées, mais aussi de la réforme des retraites qui prévoit précisément des incitations à la constitution d'une épargne complémentaire aux régimes de base.

La politique fiscale pourrait certes jouer un rôle en la matière mais les choix opérés jouent plutôt en sens inverse puisque les allègements (impôt sur le revenu, emplois à domicile, taxation des plus values immobilières...) ne bénéficient qu'aux ménages imposables, et tout particulièrement aux revenus les plus élevés. Ils sont compensés par l'augmentation de certains prélèvements (fiscalité locale ou portant sur les carburants) ou la réduction de certaines prestations touchant une population plus large (allocations chômage, prestations d'assurance maladie...), réduction qui pénalise surtout les revenus les plus bas. De sorte que le pouvoir d'achat distribué d'un côté va être repris de l'autre, à travers un effet redistributif à rebours qui apparaît non seulement inopportun

dans le contexte actuel mais aussi socialement injuste. Au demeurant, si l'objectif de croissance retenu par le gouvernement n'est finalement pas atteint, l'arbitrage entre la poursuite de cette politique fiscale, le maintien nécessaire de la qualité des services publics et le respect des engagements en matière de déficits publics sera encore plus problématique qu'aujourd'hui.

Cela ne fait que souligner l'importance d'une politique visant à l'augmentation des revenus d'activité. C'est bien entendu le cas dans la fonction publique où il est urgent que des négociations s'ouvrent pour procéder à un ratrappage de la perte de pouvoir d'achat des salaires et des pensions depuis le 1^{er} janvier 2000 (ce qui suppose une revalorisation du point d'indice de l'ordre de 4 %) et assurer sa progression. C'est aussi d'actualité dans l'économie marchande où des négociations entre partenaires sociaux sont tout aussi nécessaires notamment pour augmenter les minima de branche et les salaires avec une attention particulière pour les plus modestes et, le cas échéant, accroître les ressources affectées à l'intéressement et la participation. En tout état de cause, comme le notait notre assemblée dans son avis sur « *La conjoncture au second semestre 2002* » (rapporteur : M. Pierre Duhartcourt), une profitabilité suffisante est compatible avec « *un partage de la valeur ajoutée permettant à l'évolution des salaires d'être conforme aux gains de productivité* ».

Dans ce cadre, une attention particulière devrait être apportée à la situation des salariés rémunérés au SMIC (soit plus de 2 millions de personnes) et à la revalorisation de celui-ci. Pour notre assemblée, il est essentiel d'en revenir d'ici 2005, conformément aux vœux du législateur, aux règles d'indexation antérieurement en vigueur (indice des prix à la consommation plus la moitié de l'augmentation annuelle du pouvoir d'achat du salaire horaire de base ouvrier) afin de garantir au SMIC son caractère de minimum social assorti d'une participation aux fruits de la croissance.

3. Agir contre l'accroissement des inégalités, de la précarité et de la pauvreté

Notre assemblée souligne de manière récurrente la nécessité d'intensifier la lutte contre les inégalités sociales et les situations de précarité et de pauvreté : elle l'a fait, dans le passé récent, dans le cadre de l'avis sur « *L'accès de tous aux droits de tous par la mobilisation de tous* » adopté le 18 juin 2003, présenté par M. Didier Robert ; elle a consacré à ce thème des développements étoffés dans ses derniers avis portant sur la conjoncture et, en particulier, dans celui présenté par M. Alain Deleu au premier semestre de cette année, alors que le ralentissement de la croissance et la montée corrélative du chômage laissaient présager une recrudescence des situations de détresse. A cet égard, les orientations gouvernementales suscitaient déjà des inquiétudes au regard de la cohésion de la société française qui n'ont pas été levées à ce jour.

En particulier, il n'apparaît pas souhaitable de minorer encore la part des impôts progressifs comme le prévoit le projet de loi de Finances pour 2004. Les nouveaux allègements de l'Impôt sur le revenu (IR), qui ne représente plus que 20 % des recettes fiscales et dont le rendement est considérablement atténué compte tenu de l'étroitesse de son assiette et du nombre considérable de niches qui l'affectent, bénéficieront le plus aux revenus les plus hauts. Il en sera de même de la réduction à venir de 3 %, avec de surcroît un effet de relance plus faible que si ces baisses avaient concerné des prélèvements comme la TVA qui touchent l'ensemble des contribuables.

Domaine où les inégalités paraissent le plus difficilement supportables, l'accès aux soins de santé devrait être facilité par une protection collective de haut niveau dont les fondements doivent être consolidés et par la reconnaissance des droits des malades. En se contentant, pour l'année 2004, de contenir dans les limites déjà atteintes et selon des modalités discutables, le déficit des comptes de l'assurance maladie – pourtant qualifié d'« *abyssal* » – les pouvoirs publics laissent se fragiliser davantage l'institution. En repoussant encore le débat sur les réformes indispensables, ils permettent que le doute s'installe dans les esprits sur la volonté réelle du gouvernement de pérenniser le système de sécurité sociale solidaire auquel la population est profondément attachée.

Au-delà, lutter contre les inégalités, c'est aussi tout faire pour éradiquer la pauvreté et l'exclusion : près de 2,2 millions de personnes font aujourd'hui partie d'un foyer qui dépend (allocataires et ayants droit) du Revenu minimum d'insertion (RMI) et ce nombre est reparti à la hausse après une pause à partir de la fin des années 1990. Le gouvernement compte sur la reprise économique pour faire progressivement diminuer la pauvreté mais c'est faire un pari sur la proximité de ce rebond et son intensité ; c'est aussi négliger, dans l'intervalle, l'impact en terme social de cette recrudescence de l'exclusion. Cette phase de ralentissement de la conjoncture et d'aggravation du malaise social est précisément le moment choisi par celui-ci pour réformer le RMI, en transférant aux départements la gestion de l'allocation comme le pilotage de l'insertion. La possibilité de bénéficier du dernier filet de protection sociale serait désormais implicitement attachée à la bonne volonté des intéressés et ne résulterait plus de la situation socio-économique, conformément à l'esprit de la loi de 1988 sur le RMI. Le risque existe, en réalité, que le nouveau Revenu minimum d'activité (RMA) n'aboutisse à une nouvelle aggravation de la précarité et de l'insécurité sociale avec le développement, en contrepartie d'aides publiques, de micro-emplois de courte durée (vingt heures par semaine), rémunérés au niveau du SMIC horaire, sans cotisations ni droits sociaux correspondants, notamment pour la retraite. De plus, le volet insertion risque d'être le parent pauvre si disparaît l'obligation pour les départements d'y consacrer au moins 17 % de leur budget. Cela renforce l'exigence d'une meilleure insertion professionnelle des plus fragiles visant à accroître l'emploi productif.

La perspective d'une accentuation prononcée de la pauvreté est d'autant plus à redouter que l'introduction d'une limitation de la durée de perception de l'allocation chômage, puis de l'Allocation spécifique de solidarité (ASS), devrait se traduire par le transfert vers le RMI dès 2004 de plus de 130 000 chômeurs. L'Etat enregistrera à ce titre une économie de 170 millions d'euros seulement ainsi qu'une baisse du nombre de demandeurs d'emplois indemnisés mais au prix d'un afflux d'allocataires du RMA, alors même que les dotations aux départements sont limitées. Au total, si un mouvement de création d'emplois n'est pas rapidement développé, il est à craindre que la cohésion sociale ne souffre de ces décisions qui ne vont dans le sens ni de la réduction des inégalités, ni même de la croissance puisqu'elles pèsent d'abord sur les catégories de la population dont la propension à consommer est la plus élevée.

E - POUR UNE VÉRITABLE COORDINATION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE EN EUROPE

L'Europe, et en particulier la zone euro, demeure un ensemble d'Etats-nations à la recherche des modalités d'une action collective et de l'exercice en commun des souverainetés. Il importe désormais, selon notre assemblée, de promouvoir une véritable coordination des politiques économiques, intégrant notamment les aspects monétaires et budgétaires, sans négliger l'impact des programmes d'infrastructures à l'échelle de l'Union.

1. Utiliser toutes les marges de manœuvre en matière monétaire

Lors de sa dernière réunion, le Conseil des gouverneurs de la Banque centrale européenne (BCE) a laissé inchangés ses taux directeurs en estimant, d'une part, que les perspectives de stabilité des prix à moyen terme restaient favorables et, d'autre part, que le niveau historiquement bas de ces taux constitue un facteur de soutien de l'activité économique. Cette double préoccupation confirme que la BCE procède désormais à une approche tenant compte à la fois de la maîtrise des risques inflationnistes et de la nécessité de créer les conditions du financement de l'économie et donc pour la croissance et l'emploi. Mais les banquiers centraux européens sous-estiment sans doute les risques d'un ralentissement prolongé de l'activité.

En tout état de cause, l'écart du simple au double des taux directeurs entre les deux côtés de l'Atlantique ne se justifie pas. La perspective, non seulement d'un maintien des taux courts à leur niveau actuel, mais d'une baisse encore possible, pourrait contribuer à limiter l'augmentation actuelle des taux longs, susceptible d'être particulièrement préjudiciable au financement des investissements à venir, et à contrer le mouvement d'appréciation de l'euro.

2. Sortir de l'hypocrisie actuelle sur le respect du plafond de 3 % des déficits publics et convier nos partenaires à la négociation d'un nouveau Pacte

En dépit du Pacte de stabilité et de croissance adopté à Amsterdam en juin 1997, le solde moyen des administrations publiques de la zone euro approchera les 3 % du PIB cette année. Ce Pacte n'apparaît, en réalité, pas applicable sur la durée, sauf à priver la zone de toute capacité de régulation conjoncturelle. Notre assemblée a plusieurs fois insisté sur cette question et a récemment adopté, le 15 octobre 2003, un avis, présenté par M. Dominique Taddei, qui tente de conjurer la menace d'une crise majeure en Europe. Le vide créé par la décision du Conseil Ecofin du 25 novembre dernier, qui a mis ce Pacte entre parenthèses, rend urgent de négocier un Pacte orienté explicitement vers la croissance et l'emploi dans la stabilité. Illusoire serait à cet égard la tentation de procéder à une énième réinterprétation du Pacte de 1997 qui s'est accompagné de performances particulièrement médiocres.

Pour donner toute sa légitimité à ce nouveau Pacte, il convient d'associer les partenaires sociaux, de même que les parlements, à son élaboration. Dans cette optique, il appartient à notre pays de convaincre ses partenaires de l'urgence d'un approfondissement des principes régissant la coordination économique et sociale pour répondre à deux enjeux majeurs : l'harmonisation fiscale et sociale ; l'amélioration du fonctionnement de la zone (y compris par la création d'un fonds de stabilisation conjoncturelle alimenté en période de forte croissance).

3. Mettre en œuvre une politique ambitieuse de grands travaux d'infrastructures

L'Union européenne dispose d'une capacité de soutien de la croissance par le biais des projets structurants à moyen-long terme qu'elle est susceptible de lancer. C'est dans cette perspective que s'est située la Commission en présentant en juillet 2003 une « *initiative en faveur de la croissance* » qui contient un ensemble de mesures financières destinées à donner un coup d'accélérateur aux investissements dans les Réseaux trans-européens (RTE) et les grands projets de Recherche et de développement (R&D). C'est le Conseil européen des 16 et 17 décembre 2003 qui doit formellement décider le lancement de ces projets fortement soutenus par l'Allemagne et la France. Il est évidemment à souhaiter que ces intentions se traduisent effectivement en actes, dans l'intérêt de la croissance et de la compétitivité de l'Union. La question du financement, tout particulièrement, devra être débloquée tant il est vrai que le seul appel aux

investisseurs privés et aux budgets nationaux ne permettra pas de faire aboutir ces projets : c'est bien l'hypothèse de l'augmentation du budget européen et celle du recours à l'emprunt qui doivent être ouvertement posées. On ne saurait toutefois en attendre un véritable impact en terme conjoncturel : ces grands chantiers ne s'inscrivent pas, en effet, dans le cadre d'une gestion de la conjoncture compte tenu de leur durée de réalisation, mais bien plutôt dans une logique de long terme.

*
* *

Il n'y a pas de fatalité : tel est le message prioritaire du Conseil économique et social à travers cet avis. C'est au fond à la réhabilitation de l'action politique qu'il invite, tant il est vrai qu'il n'est d'autre but à l'activité économique que l'épanouissement des femmes et des hommes.

**Deuxième partie
Déclarations des groupes**

Groupe de l'agriculture

La conjoncture économique est, au dernier trimestre 2003, encore incertaine. Certes, plusieurs éléments sont, aujourd’hui, réunis pour favoriser une reprise de la croissance. Mais, celle-ci ne parvient pas à se concrétiser avec la vigueur et la force attendues de tous.

Il y a tout d’abord la question du taux de change et de l’appréciation excessive de l’euro face au dollar qui constitue un élément de fragilisation de la reprise, contre lequel les autorités monétaires doivent nous prémunir. Il y a encore les négociations commerciales internationales, dont la poursuite, au delà de l’échec de Cancun, devrait permettre de substituer au rapport de force actuel, des règles de coopération bénéfiques pour tous et donc favorables à un développement équilibré des échanges. Il y a, enfin, le Pacte de stabilité européen dont les règles trop strictes répondent mal à un état de ralentissement prolongé de l’économie.

Toutes ces questions justifieraient une intervention politique forte de nature à favoriser la reprise et à soutenir le dynamisme des acteurs économiques.

La compétitivité d’une économie repose assurément sur la vitalité de ses entreprises, sur la qualité de sa main d’œuvre et sur la performance de son organisation structurelle. Les uns et les autres doivent être placés dans les meilleures conditions pour affronter la concurrence et renforcer l’attractivité de notre territoire. Ce n’est qu’ainsi qu’ils pourront favoriser l’enclenchement du cercle vertueux de la reprise économique espéré de tous.

C’est pourquoi, notre préférence va (dans l’intérêt de tous), à un soutien aux entreprises, à un développement de la formation, à une aide aux investissements en matière de recherche et de nouvelles technologies, à une réorganisation de nos structures et de nos infrastructures afin d’en accroître la performance.

Notre préférence va également au soutien aux secteurs de l’économie qui connaissent actuellement des difficultés comme le secteur agricole. Le Groupe de l’Agriculture déplore, à cet égard, que les pouvoirs publics privilégiennent le court terme au détriment du long terme, en confisquant une grande partie des ressources de ses instituts de recherche. Nous insistons, également, sur la nécessité d’une harmonisation sociale et fiscale au sein de l’Union européenne (particulièrement au lendemain de l’intégration des PECO), dans le sens d’un mieux-disant fiscal et social.

De telles mesures nous paraissent nécessaires à créer l’environnement positif dont ont besoin les agents économiques, plutôt que des mesures qui ne contribuent qu’à alourdir, années après années, les charges des entreprises, sans effet positif pour l’ensemble de l’économie.

Groupe de l'artisanat

Les signes avant coureurs d'une récession étant aujourd'hui totalement écartés en France et les derniers chiffres de croissance publiés par l'INSEE laissant entrevoir une progression naissante, le groupe de l'artisanat ne partage pas le pessimisme de cet avis. Les prémisses d'une reprise internationale aux Etats Unis, en Chine et au Japon et l'augmentation de la consommation des ménages en France ces deux derniers mois auraient mérité d'être rappelés, tant les effets psychologiques sont importants sur les comportements des agents économiques.

Partageant le fait qu'il n'y a pas de fatalité économique, le groupe de l'artisanat apprécie la proposition de l'avis de vouloir mobiliser tous les instruments de la politique économique et sociale pour favoriser une reprise durable. Toutefois, le moteur de la croissance passe surtout par une politique de l'offre et pas seulement par une relance de la demande en augmentant le coût du travail comme le suggère l'avis.

Par politique de l'offre, il faut entendre des mesures pour conforter la compétitivité des entreprises françaises et renforcer l'attractivité des territoires. C'est ainsi qu'auraient dû être intégrés des dispositifs de simplification des règlements et des codes qui régissent les entreprises mais aussi les moyens de mise en place d'accompagnement des initiatives économiques pour favoriser l'émergence de nouveaux entrepreneurs par la reprise d'entreprises existantes.

Concernant plus spécifiquement l'accueil d'entreprises et de dirigeants étrangers, des mesures fiscales telles que le statut des impatriés ou encore la suppression de l'ISF pour n'en citer que deux, sont porteuses de dynamisme.

Si le soutien au secteur des nouvelles technologies sous la forme de contrat de recherche et d'équipement est à promouvoir, son corollaire, l'accroissement des dépenses, ne doit pas se limiter à l'enseignement supérieur car c'est l'ensemble de la formation qui est concerné pour assurer la dynamique des entreprises.

Face aux pressions actuelles sur le marché des changes, une politique corrective de dépréciation du dollar par rapport à l'euro s'impose. C'est la raison pour laquelle, le groupe de l'artisanat demande une intervention urgente auprès de la banque centrale européenne pour faire notamment baisser le taux d'intérêt à court terme, instrument de la relance de l'investissement des entreprises en Europe.

En ce qui concerne la politique ambitieuse de grands travaux, l'intérêt pour la reprise de l'économie est évident à condition toutefois de veiller à ne pas accroître les coûts de fonctionnement et les prélèvements obligatoires pour rester dans la maîtrise des dépenses publiques et faciliter ainsi le respect du Pacte de stabilité.

Pour conclure, ces divergences d'analyse et d'appréciation de la reprise ont conduit le groupe de l'artisanat à l'abstention.

Groupe des associations

Le ralentissement durable de la croissance dans notre pays comme dans d'autres en Europe a des conséquences graves sur le moral d'une population dont toute une partie subit des difficultés aggravées de vie quotidienne. Cette part importante de nos concitoyens vit cette situation avec un profond sentiment d'injustice, tandis que se développent une perte de confiance et la conviction chez beaucoup que dans toute réforme à caractère social annoncée il y a inéluctablement le germe d'accroissement des inégalités.

Le sentiment d'injustice est déterminé pour une part par une réalité ressentie : les réformes avantageaient quelques-uns au détriment du plus grand nombre ; on l'a vu sur la perception de la baisse des impôts sur le revenu, on le voit sur la réforme des retraites, on le voit aussi à propos des mesures annoncées ou supposées dans le champ social et sanitaire.

Les associations vivent au quotidien ces situations et elles voient elles-mêmes, par les choix politiques retenus qu'elles contestent, leur capacité d'intervenir dans le lien social et le service des autres diminuer au point d'en condamner certaines à l'impossibilité d'agir voire à disparaître. Elles mesurent au quotidien l'urgence d'une politique globale de l'emploi qui tarde sans qu'existent de vraies alternatives aux emplois jeunes ; elles constatent que pour l'heure le RMA, substitut du RMI, ne répond pas, en tout cas pas encore, aux attentes. Les associations ont aussi le sentiment que, faute de résoudre dans le cadre de la responsabilité nationale, celle de la République, ce qui est nécessaire pour la cohésion sociale, la tendance est de démultiplier sans certitude de cohérence les lieux et les instances où se conçoivent les réponses et où se traitent les solutions.

L'avis insiste sur trois axes centraux :

- **améliorer le climat social**, c'est à dire ramener la confiance, redonner toute leur place aux valeurs de solidarité et de fraternité ;
- **mener une politique de l'emploi volontariste** renvoyant au récent avis du Conseil économique et social sur la place essentielle du travail ;
- **agir contre l'accroissement des inégalités, de la précarité et de la pauvreté**, toutes réalités dont il ne faut pas s'accommoder, pas plus que les minimiser.

L'avis a raison de s'étonner que le gouvernement qui a affirmé sa volonté de réformer les modalités du dialogue social, soit resté insensible aux contestations des partenaires sociaux et qu'il n'ait pas estimé utile d'associer notre Conseil à un tel chantier. Notre groupe a apprécié l'ouverture de l'avis aux préoccupations internationales, tout particulièrement aux nécessaires solidarités

avec les pays et les régions les plus pauvres : les mesures préconisées sont fondées et justes, de l'annulation de la dette aux diverses perspectives de co-développement. Notre groupe apprécie également la proposition de l'avis de créer une véritable coordination économique et sociale - en France et en Europe - afin que les entreprises retrouvent la compétitivité et le dynamisme nécessaires pour permettre aux hommes et aux femmes de notre pays de partager un « **bien vivre** » auquel chacun doit avoir capacité à accéder. Finalement, l'avis affirme qu' « **il n'y a pas de fatalité** ». Ce sera d'autant plus vrai que le social et l'économique contribueront ensemble à l'épanouissement de tous. Le groupe a voté l'avis.

Groupe de la CFDT

La conjoncture du second semestre 2003 reste marquée par de nombreuses incertitudes.

Ces incertitudes sont de nature géopolitique en Irak, en Afghanistan, au Moyen-Orient notamment. Ces incertitudes sont aussi de nature économique. Au plan global, comme la CFDT, le Conseil économique et social souhaite une « mondialisation maîtrisée » dont l'échec de Cancún augure mal. De plus, la zone euro s'illustre par de médiocres performances : en effet, depuis l'automne 2001 la croissance du taux de PIB a tout juste dépassé 1%.

Pour la CFDT, cette situation appelle des initiatives vigoureuses sur le plan européen dans de nombreux domaines :

- pour une meilleure lisibilité démocratique, le blocage institutionnel doit être rapidement levé ; les mécanismes de décision doivent être clarifiés ;
- la gouvernance économique et sociale doit être mieux équilibrée entre les trois piliers monétaire, budgétaire et la concertation et négociation sociales ;
- une initiative européenne de croissance fondée, en particulier, sur la réalisation de grands travaux d'infrastructure et - conformément aux engagements du sommet de Lisbonne - sur le développement de la recherche, doit être rapidement engagée.

Sur le plan social, l'absence de relance économique concertée - tant au plan national qu'au plan européen - accroît l'exclusion ; le chômage avoisine désormais en France les 10 %.

Cette situation renforce la CFDT dans sa volonté de mettre l'emploi au cœur des priorités de l'action syndicale et de la négociation. Sur le plan de la négociation sociale, beaucoup reste à faire. L'accord unanime sur la formation ne peut faire oublier les difficultés importantes concernant la négociation en cours sur les restructurations. De même le texte déposé devant le Parlement par le ministre des Affaires sociales sur les modalités du dialogue social est loin de répondre à nos attentes. Dans une société moderne, le changement ne peut se faire concrètement sans des syndicats forts et respectés.

L'avis de conjoncture présenté à cette séance plénière de décembre 2003 reprend nombre de nos préoccupations tant sur le développement durable, la nécessité de lutter contre les inégalités, la précarité, la pauvreté que sur la nécessité de disposer enfin d'une véritable coordination économique et sociale en Europe.

C'est pourquoi le groupe CFDT l'a voté.

Groupe de la CFE-CGC

L'analyse conjoncturelle est, comme au semestre précédent, difficile à réaliser dans la mesure où le contexte est chargé d'incertitudes. En particulier, l'euro fort fragilise la reprise européenne. Le groupe de la CFE-CGC condamne à ce propos le statu quo de la BCE. Un assouplissement monétaire est nécessaire pour consolider la reprise et pour financer le développement des entreprises exportatrices et des investissements.

Le groupe de la CFE-CGC approuve l'appel à la promotion d'une mondialisation maîtrisée. La marche souhaitable vers plus de liberté, plus d'échanges ne peut se faire sans garde-fous, sans structures de contrôle. C'est pourquoi il est essentiel de ne pas faire disparaître tous les régimes préférentiels, sous peine d'aggraver la situation délicate de certains pays. Le groupe de la CFE-CGC rappelle que les négociations multilatérales doivent être l'occasion d'imposer des normes sociales a minima, telles que celles définies par l'OIT.

En ce qui concerne l'économie française, l'avis souligne la nécessité de conforter notre compétitivité, notamment en renforçant les aspects hors prix de la compétitivité, tels que la formation. Pour le groupe de la CFE-CGC, il s'agit autant de développer la formation pour accéder au marché du travail dans des conditions satisfaisantes, que la formation tout au long de la vie pour favoriser l'employabilité à tout âge.

L'avis confirme l'importance du soutien à la recherche et au développement. Pour le groupe de la CFE-CGC, l'avenir de pays comme la France dépend essentiellement de l'innovation, et donc de la recherche, notamment la recherche fondamentale.

Pour relancer la croissance, il est indispensable de soutenir la consommation des ménages et de réactiver les investissements productifs des entreprises.

Pour encourager la consommation, il faut stimuler le pouvoir d'achat. Cela passe par une diminution des prélèvements et par une progression des rémunérations. Dans cette optique, le groupe de la CFE-CGC est favorable à la baisse de l'impôt sur le revenu. Le groupe de la CFE-CGC tient par ailleurs à rappeler que ce n'est pas seulement à l'Etat qu'il incombe d'améliorer le pouvoir d'achat des ménages par la baisse des impôts : les entreprises doivent mener des politiques salariales motivantes.

Quant à la dégradation de l'emploi et à la multiplication des plans sociaux, elle impose à l'évidence de mener une politique de l'emploi volontariste. Pour le groupe de la CFE-CGC, il devient plus que nécessaire de mettre en œuvre un grand service national pour l'emploi permettant une meilleure et une réelle réinsertion des demandeurs d'emploi.

Le Pacte de stabilité européen démontre aujourd'hui ses limites. S'il reste un cadre irremplaçable pour la coordination des politiques budgétaires et le dialogue avec les autorités monétaires, il faut néanmoins pouvoir en rediscuter les modalités en fonction des objectifs de croissance et d'emploi, facteurs incontournables dans une zone euro où tous les pays sont interdépendants.

L'avis plaide pour l'application d'une politique ambitieuse de grands travaux d'infrastructures. Il faut répondre à la demande croissante d'amélioration des grandes infrastructures transeuropéennes par une politique de grands travaux. Le financement pourrait se faire par recours à l'emprunt. Cela aurait un effet financier rééquilibrant dans une Europe de plus en plus soumise aux chocs asymétriques et doperaît l'ensemble de la croissance européenne.

Le groupe de la CFE-CGC a voté pour l'avis.

Groupe de la CFTC

L'avis s'inscrit dans la droite ligne des options que le Conseil économique et social élabore au fil des avis de conjoncture. Il exprime une conception dynamique et humaine de l'économie en valorisant la complémentarité des diverses formes d'activités et en se fondant sur l'interaction du projet économique et du projet social.

Cette approche nous paraît pertinente dans la panne de croissance qui se prolonge et dans le contexte géopolitique dangereux où l'Europe se cherche laborieusement. Le groupe de la CFTC apprécie d'autant plus dans un tel contexte la préoccupation de solidarité manifestée par l'avis à l'égard des oubliés de notre système économique en France et dans le monde.

L'avis soutient clairement la cause des entreprises, conscient de la nécessité pour elles de toujours mieux répondre aux demandes du marché par l'innovation et la qualité de la production. Il souligne d'ailleurs à juste titre que l'amélioration des relations sociales et celle des performances économiques vont de pair.

Précisément, que sera l'évolution prochaine des relations sociales ? Il est toujours imprudent de l'annoncer. Mais le projet de loi sur le dialogue social, s'il va à son terme, va bouleverser la culture sociale française. On ne peut que déplorer que le gouvernement se soit écarté des conclusions auxquelles avaient abouti les partenaires sociaux à propos de la hiérarchie des normes de la négociation. A quoi servent les déclarations sur l'importance du dialogue social si on en néglige les conclusions ?

L'avis évoque les préventions des pays pauvres à l'égard des normes sociales et environnementales. Nous savons pourtant à quel point ces normes sont fondées et nécessaires. Il est donc important d'écouter et d'analyser attentivement les craintes qui s'expriment afin de mieux discerner les moyens de lever les malentendus.

L'avis épingle à juste titre le choix d'une politique fiscale favorisant les revenus élevés. Il faut toutefois observer que toutes ces mesures n'ont pas les mêmes conséquences sociales. Si on a du mal à percevoir l'effet emploi d'une baisse proportionnelle de l'IRPP, en revanche les aides fiscales pour les emplois à domicile contribuent à la création d'emplois effectifs et à la régularisation d'emplois qui, sinon, risquaient d'être exercés au noir. On ne peut donc pas juger ces mesures de la même façon.

Enfin l'avis dénonce l'attentisme gouvernemental sur la réforme de l'assurance maladie et s'inquiète de ses intentions. Il nous semble en tout cas que devant l'extraordinaire complexité du dossier, plus grande encore que celle du dossier des retraites, nous devons mettre à profit le temps qui nous est donné pour faire émerger les éléments d'une réforme qui garantisse l'avenir d'un régime aussi important.

Le groupe de la CFTC a voté l'avis.

Groupe de la CGT

Partageant l'analyse de cet avis, le groupe de la CGT appuie son invitation à mobiliser tous les instruments, en Europe et en France, pour faire face aux difficultés économiques et à leurs conséquences très négatives en matière sociale. Les deux principaux moteurs de la croissance sont en panne. Si l'investissement des entreprises est orienté à la baisse depuis plusieurs trimestres, en revanche, les dépenses de consommation « *directement pénalisées par la situation gravement perturbée du marché du travail et l'évolution du pouvoir d'achat des ménages* », connaissent une évolution négative pour la première fois depuis longtemps, résultat qui ressort de trois facteurs bien connus, jouant dans le sens d'un affaiblissement marqué de la consommation.

En premier lieu, l'économie française est désormais destructive nette d'emplois dans le secteur marchand non agricole. Pour la première fois depuis 1993, la période est marquée par un recul du volume total d'emploi. Deuxième élément, le ralentissement du pouvoir d'achat, essentiellement dû à la réduction de la croissance du pouvoir d'achat des salariés et des traitements nets. Les réductions d'impôts sur le revenu « *ne bénéficient qu'aux ménages imposables, et tout particulièrement aux revenus les plus élevés, et sont compensés par l'augmentation de certains prélèvements ou la réduction de certaines prestations touchant une population plus large, réduction qui pénalise surtout les revenus les plus bas...*, analyse qui justifie la proposition de conforter le pouvoir d'achat des ménages et d'augmenter les revenus d'activité, dont ceux de la fonction publique dont la perte a été chiffrée à près de 4 % depuis janvier 2000. Le

troisième facteur qui bride la consommation des ménages est d'ordre politique. Face à une telle situation, la politique libérale au fil de l'eau du gouvernement risque de conduire l'économie française dans le mur. Les réductions d'impôts et la flexibilité du travail sont des réponses absurdes à une telle crise conjoncturelle : les entreprises décident de ne plus investir et les consommateurs se restreignent !

Dans ce contexte, la France se doit de prendre des mesures efficaces, économiquement et socialement : soutien au secteur des nouvelles technologies, y compris par un déficit budgétaire, mesures effectives d'un développement durable, notamment par la lutte contre la pauvreté, action résolue contre l'accroissement des inégalités et politique de l'emploi volontariste dans l'industrie et dans les services, en articulant autrement travail-emploi-salaire et en sortant du « carton rouge du coût du travail » qui arbitre toujours la gestion des entreprises.

Le gouvernement serait bien inspiré de suivre les recommandation du Conseil économique et social qu'il a saisi en urgence sur *la place du travail*. A bien des égards, le discours officiel et les mesures déjà prises ne s'inscrivent pas dans les orientations de l'avis de notre assemblée, amélioration des conditions de travail, conjugaison de la mobilité et de la sécurité des travailleurs, optimisation des mesures de retour à l'emploi, dynamisation des parcours professionnels et développement de la participation des salariés à l'organisation du travail et aux orientations de l'entreprise...

Cela pose la question capitale du dialogue social. La CGT, comme l'avis, déplore que le Conseil économique et social n'ait pas été saisi sur la réforme en cours. Nous n'avons jamais été aussi près d'une loi, mais jamais aussi loin de la réforme que réclame un système de dialogue aujourd'hui obsolète : résultat, sans négociation effective, toutes les organisations syndicales, contestent le projet actuellement discuté par les députés. Plus globalement, le groupe de la CGT estime que le conseil serait fondé à interroger le gouvernement sur sa capacité d'écoute à l'égard des avis du Conseil économique et social, même lorsque ceux-ci peuvent bouleverser ses objectifs, alors que les mesures prises vont à l'encontre des propositions du Conseil, comme par exemple sur *l'attractivité de la France, l'insertion des personnes en situation de handicap, la procédure de rétablissement personnel* ou encore *l'accès de tous aux droits de tous par la mobilisation de tous*, avis jusque là visiblement ignorés par le gouvernement ? Le groupe de la CGT estime urgent d'interroger le gouvernement, au nom de notre assemblée, sur ce qui relève plus du fait accompli et du dialogue zéro que de l'écoute de « l'assemblée du premier mot » à laquelle le Conseil est justement attaché.

Sur ces bases, la CGT vote pour l'avis.

Groupe de la CGT-FO

Le semestre qui s'achève aura confirmé le ralentissement économique d'ampleur auquel ce rapport donne toute sa dimension. Si le contexte récessif qui planait sur la France semble s'être éloigné, on reste dans l'attente d'une franche reprise. Sous cet angle, FO partage les réserves du rapporteur. En effet, les moteurs internes de l'activité n'ont pas concrètement redémarré et l'envolée de l'euro, contrecoup de la chute du dollar, invite à une extrême prudence.

De fait, le rebond conjoncturel attendu, qui passe par un taux de croissance soutenu et consolidé, relève encore de la simple prévision.

Ainsi, FO rejoint le rapporteur pour constater le manque d'impulsion de la politique budgétaire. La reconduction des dispositifs - allègement des charges sociales, incitations au travail, modération voire gel des salaires - s'intègre dans une stratégie définie au niveau européen qui vise davantage la baisse des prélèvements obligatoires qu'elle ne participe à la lutte contre le chômage et à la relance de l'activité.

Le leitmotiv arbitraire du retour au travail souligne une orientation qui sous-estime l'amélioration des perspectives de croissance comme préalable à l'accélération des créations d'emplois.

Enfin, la redistribution fiscale par le haut, au profit de catégories sociales qui n'ont nul besoin de restitution d'impôts pour consommer, est non seulement une manière singulière de décliner la justice mais qui plus est inopérante sur la reprise.

L'objectif du plein emploi qui fondait l'engagement des Etats-membres de l'Union européenne dans le cadre du processus de Lisbonne reste-t-il encore une priorité ? Si oui, faut-il que, pour y parvenir, les salariés acceptent les conséquences d'une mise en concurrence des législations sociales dans et hors l'UE et la remise en cause de leurs droits et garanties ?

Si l'économie française ne peut souffrir d'un essoufflement de la compétitivité, FO cautionne le raisonnement selon lequel l'entreprise, les salariés et l'attractivité du territoire n'ont rien à gagner dans un processus d'appauvrissement des législations nationales.

Ce qui conduit à s'inquiéter devant la pénurie budgétaire qui affecte de nouveau la recherche et l'enseignement supérieur et plus généralement l'ensemble des services publics, facteurs déterminants de la compétitivité.

C'est bien toute la question des exigences exorbitantes posées par le Pacte de stabilité et de croissance, dont notre assemblée a pris toute la mesure sans convaincre pour autant les décideurs institutionnels de sa nécessaire renégociation, si l'on en juge par le relevé de conclusion d'Ecofin, confirmé par les récentes déclarations de notre ministre des Finances !

C'est toute la politique de solidarité nationale, voire le maintien de l'Etat solidaire qui est remis en cause. Raison de plus pour soutenir l'action contre l'accroissement des inégalités.

Il ne suffit pas de se féliciter d'un accord sur la formation professionnelle pour stimuler la confiance et assainir le climat social. Dès lors que les modalités du dialogue social imposées par le Gouvernement ont été largement contestées et que la proposition d'augmenter le pouvoir d'achat des ménages, des salariés en particulier, est hypothéquée par le *diktat* d'une Banque centrale européenne focalisée sur l'euro fort, le projet de loi sur le dialogue social n'est pas de nature à stimuler la conclusion d'accords.

Vue la courbe ascendante du chômage qui exigerait une forte implication des interlocuteurs sociaux, cette décision autoritaire est un extraordinaire contresens.

Force Ouvrière a voté pour le projet d'avis.

Groupe de la coopération

L'économie française semble ne plus être sur une pente aussi inquiétante. La conjoncture économique est marquée au plan international par une certaine reprise. Il reste cependant des points d'incertitude que nos entreprises vivent, tous les jours dans leur activité. Sur le marché national et dans le secteur de la distribution, nous constatons, en moyenne, un bon maintien du niveau global de la consommation des ménages. Cependant la situation est très différente suivant les secteurs. Si l'achat des biens d'équipement durable progresse - entraîné par les achats de produits informatiques, la structure de consommation de certains produits alimentaires se stabilise, voire baisse. Sur les marchés extérieurs, nos entreprises doivent faire face au double problème de la baisse du dollar et d'une concurrence accrue sur certains marchés. Dans le secteur des produits carnés par exemple, la concurrence est dure avec des pays d'Amérique du Sud (Brésil notamment). Cette situation aura des conséquences graves en terme de revenu et d'emploi, malgré la baisse de nos coûts énergétiques.

Pour ce qui est des propositions : au niveau international, après l'échec des négociations à Cancun, il est urgent de changer de cap pour tenter de mettre en place une véritable organisation équitable d'un commerce mondial. Le groupe de la coopération considère qu'il faut tout faire pour réguler la mondialisation et pour ce faire mettre en place, à l'OMC, des processus de décision démocratiques. Il faut favoriser la création de marchés agroalimentaires régionaux et permettre ainsi aux pays les plus pauvres d'adopter des mesures tarifaires adéquates. L'un des objectifs prioritaires de cette régulation est de trouver les conditions qui permettent à tous de profiter de l'ouverture des marchés. Au niveau européen, le positionnement actuel de l'euro a pour conséquence un affaiblissement de notre compétitivité sur les marchés. Cet affaiblissement est aggravé par le maintien d'un écart du simple au double des taux d'intérêt de part et d'autre de l'Atlantique, qui renchérit le coût des investissements des entreprises. Il faut

appeler les autorités politiques et monétaires européennes à réagir vigoureusement. Sur le plan national enfin, le niveau actuel des déficits publics, qui dépasse les 4 % du PIB, n'est pas acceptable. Certes les règles du pacte de stabilité doivent être réajustées afin, notamment, de donner les moyens aux politiques nationales de soutenir la croissance et l'emploi en période difficile de ralentissement et de récession économique. Mais, l'objectif structurel d'une recherche de plus d'efficacité de la dépense publique doit être préservé, avec un souci de ne pas handicaper l'avenir. Tout en partageant le souci d'une bonne gestion des finances publiques - recettes et dépenses, certains arbitrages budgétaires actuels hypothèquent le dynamisme et l'avenir de notre pays. La maîtrise des dépenses publiques doit viser, en priorité, les dépenses de fonctionnement, mais doivent soutenir plus globalement les dépenses d'investissement. Le secteur de la recherche paraît, par exemple, mal soutenu dans ces questions budgétaires. La plupart de nos instituts de recherche, notamment ceux que nous soutenons dans l'agroalimentaire et l'agriculture, subissent aujourd'hui des coupes sombres draconiennes.

Dans une compétition mondiale accrue, il faut favoriser la compétitivité de nos entreprises, par la facilitation des investissements y compris dans l'immatériel et la matière grise, l'encouragement à l'innovation et la création de valeur ajoutée. Pour le groupe de la coopération, le risque d'une croissance économique durablement ralentie ne pourra être écarté dans notre pays que si la dimension du long terme de l'investissement et de l'innovation est prise en compte dans les choix des politiques économiques et sociales favorisant ainsi l'emploi et le pouvoir d'achat des ménages.

Groupe des entreprises privées

L'avis de notre assemblée sur la conjoncture devrait être une référence dans le débat public, dès lors qu'il se propose de présenter une articulation entre conjoncture économique et conjoncture sociale. Une fois encore, il y a loin des intentions au texte. Pourquoi ?

Il n'y a pas d'analyse pertinente de la situation sociale, ni d'orientations efficaces pour l'améliorer, qui ne s'appuient sur un diagnostic précis et rigoureux de la conjoncture économique et des ressorts susceptibles de la soutenir.

Or, l'avis se limite à des prévisions annuelles macroéconomiques. Pourquoi s'interdire systématiquement un éclairage sur l'évolution récente de la conjoncture, qui aurait permis une appréciation plus réaliste et plus nuancée de la situation que celle proposée par le texte ?

Pourquoi passer sous silence l'amélioration du climat conjoncturel en Europe, notamment en Allemagne où l'indicateur de confiance dans l'industrie est à son septième mois de redressement, et où les exportations ont enregistré un redémarrage impressionnant au 3^{ème} trimestre ?

Pourquoi ne rien dire du changement de climat des affaires en France où, mois après mois, les enquêtes de conjoncture font état d'une amélioration graduelle des perspectives d'activité et d'emploi, et pas seulement dans l'industrie ?

Sans doute, le chômage s'alourdit, les investissements ne redémarrent pas, le déstockage se poursuit, les ménages sont inquiets... Il n'en reste pas moins qu'après une mauvaise période au 1^{er} semestre, nous sommes entrés dans une phase plus favorable de l'activité : redémarrage des exportations au 3^{ème} trimestre, stabilité de l'emploi salarié malgré la langueur de l'activité, remontée des créations d'entreprise, nouvelle progression des mises en chantier et des permis de construire dans le logement...

Ainsi, le rebond récent de la conjoncture est net - ce qu'escamote l'avis -, mais la reprise reste en attente de ressorts. L'avis le souligne à l'envie, mais dans un cadre d'analyse qui fait l'impasse sur les handicaps structurels de notre économie.

A titre d'exemple, nous perdons des parts de marché. Sinon, comment expliquer que la reprise de nos exportations au 3^{ème} trimestre a été bien plus faible que celle enregistrée en Allemagne et que leur progression attendue par le Gouvernement pour 2004 est très inférieure à celle de la demande mondiale adressée à la France ?

De même, les entreprises restent contraintes financièrement, avec des ratios d'exploitation au 2^{ème} trimestre, les plus mauvais depuis 1987. Sinon comment expliquer que les industriels aient révisé à la baisse leurs budgets d'investissement entre juillet et octobre, malgré des perspectives meilleures ?

De même, la dynamique de l'emploi de la fin des années 90 a été cassée : les allègements de charge, prévus pour favoriser l'insertion professionnelle des moins qualifiés, servent désormais à compenser les surcoûts imposés par le passage aux 35 heures et les modalités de sortie du SMIC multiple.

De toute évidence, la rédaction de cet avis n'a pas été motivée d'abord par le souci d'une analyse rigoureuse.

Comment expliquer autrement la dénonciation de certaines mesures annoncées pour 2004, pour en préjuger négativement les effets (RMA, baisse de l'IR), tout en faisant l'impasse sur d'autres favorables au renforcement des entreprises (développement du crédit d'impôt recherche) et à l'emploi (assouplissement des 35 heures, réforme de la loi de modernisation sociale) ?

Comment expliquer autrement la demande de revalorisation du SMIC comme s'il n'avait pas été déjà relevé de 5,27 % en juillet dernier ?

Comment expliquer autrement le recours à la dépense comme seul vecteur possible et comme seule jauge admise de l'action publique ?

Comment expliquer autrement la persistance des tabous que sont la réforme de l'Etat, l'efficacité de la dépense publique, la réforme de l'assurance-maladie, l'activité productive comme source primordiale de richesses et d'emplois ?

Comment expliquer autrement la tentation récurrente du Conseil économique et social d'intervenir dans des domaines relevant pourtant de la seule compétence des partenaires sociaux et ce au moment même où la négociation collective reprend de la vigueur ?

En conclusion, quand accepterons-nous de dire qu'il n'y a pas d'ambition sociale réaliste qui ne repose sur un socle productif solide et compétitif dans une Europe ouverte et une économie globalisée ? C'est bien tout l'enjeu de la politique économique pour les mois et les années à venir.

C'est pourquoi le groupe des entreprises privées a voté contre l'avis.

Groupe des entreprises publiques

Le groupe des entreprises publiques salue le souci du rapporteur de prendre autant en considération les évolutions économiques que les dimensions sociales. Il tient cependant à exprimer certaines réserves sur le texte.

Les recommandations du projet d'avis sur les plans conjoncturel et structurel nous semblent en effet excessives, en raison de la faiblesse de la marge de manœuvre gouvernementale.

Les effets à moyen et long termes des réformes entreprises par le gouvernement ne sont d'ailleurs pas tous évaluables à ce jour.

Pour prendre l'exemple significatif de la politique de l'emploi, la volonté gouvernementale d'insérer plutôt que d'assister affichée notamment par la transformation du RMI en RMA, peut permettre de donner un contrat de travail véritable aux chômeurs de longue durée. Le pari est ici celui du long terme et il mérite - incontestablement - d'être tenté. Une réelle insertion des plus déshérités est en effet une politique de longue haleine qui ne peut reposer que sur un travail social approfondi prenant en compte le cheminement de chaque individu.

L'Etat, avec l'appui des associations, peut aider à ramener les individus vers une intégration à la vie économique, mais il ne résoudra pas les effets des transformations de l'économie de notre pays sur certaines catégories de personnes, par une simple revalorisation des revenus les plus bas.

Dans cette même perspective du long terme, il faut effectivement admettre que certaines mesures générales puissent, comme le projet d'avis le fait remarquer, susciter des effets d'aubaine néfastes. La surqualification des personnes occupant des emplois aidés en est un.

A l'inverse, les mesures qui paraissent les plus durablement appropriées sont celles qui aident les individus à intégrer ou à réintégrer la société à toutes les étapes de leur vie.

Parmi ces mesures, trois méritent de notre point de vue d'être expérimentées :

- d'abord, une formation qui soit suffisamment généraliste, en prévision des changements d'emplois qui surviendront, mais adaptée aux besoins des entreprises et des collectivités locales ;
- ensuite, une formation tout au long de la vie qui permette d'être actif jusqu'en fin de carrière, orientation validée par le récent et unanime accord sur la formation professionnelle ;
- enfin une meilleure structuration de l'aide apportée en cas d'accident de la vie (problèmes psychologiques ou psychiatriques, dépendances...).

Nous pensons que les réformes structurelles déjà engagées sont essentielles pour lutter contre l'idée même de fatalité économique et sociale, et nous émettons de ce fait, des réserves sur le projet d'avis tel qu'il est rédigé.

Le groupe des entreprises publiques s'est abstenu.

Groupe de la mutualité

Le projet d'avis sur la conjoncture fait le constat objectif de la difficulté de l'Europe à franchir les obstacles qui se succèdent sur le chemin du retour à la croissance : un marché du travail déprimé et des entreprises qui tardent à investir, une consommation maussade, des choix budgétaires qui relèvent plus de l'idéologie et des spéculations romantiques - demain tout ira pour le mieux - que du constat d'une situation objective qui devrait conduire à rechercher tous les moyens de stimuler l'économie. Le groupe de la mutualité approuve cette analyse.

L'avis replace toute solution conjoncturelle par rapport au long terme. La conjoncture n'est plus une réalité en soi, mais un moment qui s'articule sur l'évolution des structures du pays. Il recommande en effet l'élévation du potentiel de croissance par une incitation au développement des nouvelles technologies, et en conséquence par un effort public en faveur de la recherche fondamentale et appliquée.

L'ensemble des réponses suggérées par le projet d'avis reçoit l'approbation du groupe de la mutualité. Il approuve, tout d'abord, le souci exprimé d'engager une politique d'augmentation des revenus d'activité, en direction plus particulièrement des salariés au SMIC. Il approuve, de plus, la nécessité de promouvoir d'urgence une authentique coordination des politiques sociales en Europe en reconstruisant notamment le Pacte de stabilité et en lançant des grands travaux européens en matière d'investissement. Ces préconisations donnent la dimension des efforts à consentir pour maîtriser le cours des évolutions économiques et sociales des pays de l'Union.

Le groupe de la mutualité, dans le classement des urgences, aurait pourtant placé au premier rang la lutte contre les inégalités, la pauvreté et l'exclusion, car

elle est un facteur d'avenir et constitue un véritable investissement social à long terme. Cette lutte comporte des aspects objectifs qui touchent à l'amélioration de la consommation des ménages, mais aussi des aspects subjectifs, car elle crée un état d'esprit dynamique et volontariste, rassure l'opinion publique et lui donne confiance dans la capacité des pouvoirs publics à résoudre ses problèmes quotidiens. Ainsi, l'amélioration de la santé d'une population par la prévention et un meilleur accès aux soins, a-t-elle de multiples effets positifs sur les facteurs de croissance et de développement à long terme. Cet aspect devrait constituer la première des urgences dans la conjoncture que vit actuellement la France.

Le groupe de la mutualité a voté favorablement.

Groupe des personnalités qualifiées

M. Duhartcourt (rattaché administrativement) : « Si la conjoncture n'est plus sur une pente aussi inquiétante qu'il y a quelques mois, la reprise est encore attendue. Le risque d'une croissance durablement ralenti en France implique une politique de soutien de l'activité et de l'emploi.

L'avis préconise donc de mobiliser tous les instruments favorisant une croissance durable. L'appui du dynamisme des entreprises passe par un encouragement de l'« initiative économique », mais aussi par une amélioration sensible du climat social : l'avis prend acte de l'accord sur la formation professionnelle de septembre dernier, mais s'inquiète du contenu du projet de réforme du dialogue social, largement contesté par les partenaires sociaux, pour lequel il jugerait normal d'être consulté. Le soutien de la consommation des ménages suppose une politique de l'emploi volontariste, conciliant mieux mobilité du travail et sécurité des travailleurs, une réorientation des priorités autour des personnes les plus fragiles, une politique fiscale plus redistributive, une politique salariale visant à l'augmentation des revenus d'activité, une politique sociale agissant contre l'accroissement des inégalités et sauvegardant les fondements d'un système de protection sociale solidaire.

L'avis prolonge les réflexions précédentes sur les conditions d'une véritable coordination économique et sociale en Europe. Il note que si la BCE semble avoir infléchi son approche, elle sous estime sans doute encore les risques d'un ralentissement prolongé de l'activité, d'augmentation des taux longs et d'un processus incontrôlé de baisse du dollar. Il considère à juste titre que le vide créé par la décision de mettre le Pacte entre parenthèses invite à en négocier un nouveau orienté explicitement vers la croissance et l'emploi dans la stabilité, dont l'élaboration et la mise en œuvre associeraient les partenaires sociaux et les Parlements. Il invite notre pays à convaincre d'urgence ses partenaires d'une harmonisation fiscale et sociale, et de la création d'un fonds de stabilisation conjoncturelle. Il souhaite la mise en œuvre effective des projets de grands travaux envisagés et suggère à cet effet une augmentation du budget européen et le recours à l'emprunt.

Je partage la conclusion du projet soulignant qu'il n'y pas de fatalité, et je voterai cet avis ».

M. Taddei « Je voudrais tout d'abord m'associer aux félicitations et aux analyses de M. Duhamel sur l'avis que, comme lui, je voterai.

Je voudrais principalement consacrer mon intervention aux aspects concernant l'économie européenne et plus généralement l'économie internationale. Malheureusement, depuis le débat du Conseil sur le pacte de stabilité, les faits lui ont donné raison. C'est-à-dire évidemment le pacte était intenable et n'a pas été tenu, mais les conditions dans lesquelles certains pays se sont défait de leurs obligations sont déplorables. Il n'est pas souhaitable pour l'économie européenne et l'économie française particulièrement que nous restions dans une situation de « non-pacte », situation dont il est urgent de sortir par une nouvelle négociation, pour un pacte de croissance et d'emploi dans la stabilité. Il faut retrouver le chemin d'une plus grande coopération économique et sociale dans la zone euro.

Au-delà de cette question, je voudrais en venir à ce qui me paraissait déjà comme une crainte, qui est celle de la parité entre le dollar et l'euro. La dévaluation de la monnaie américaine s'accuse chaque jour. Par rapport à cela, je voudrais dire trois choses : il faut intervenir, on a le droit d'intervenir et on a les moyens d'intervenir contrairement à ce qu'affirment certains souverainistes, puisque l'article 111 deuxième alinéa du traité de Maastricht prévoit que le Conseil des ministres a la maîtrise de la politique des changes. Quant à l'argument selon lequel les moyens d'une intervention ne sont pas réunis, étant donné le volume des transactions sur les marchés par rapport aux réserves de change des banques centrales, il est également fallacieux. Certes, une monnaie attaquée à la baisse ne peut se défendre qu'avec ses réserves, qui sont limitées, mais il n'y a pas de limite à l'intervention d'une banque centrale dont la monnaie est attaquée à la hausse. Il n'y a donc aucune difficulté technique, aucune difficulté matérielle, aucune difficulté financière à l'intervention de la BCE, à la demande du Conseil européen, pour faire en sorte que nos entreprises cessent de perdre des parts de marché. Sans cela, la reprise de l'activité mondiale risque fort de n'avoir aucune répercussion tangible sur l'économie de la zone euro ».

Groupe des professions libérales

Le rapport de conjoncture examiné par notre assemblée « tombe à point » dans une actualité toujours renouvelée pour plusieurs raisons :

- notre assemblée vient d'examiner un avis sur les nouvelles politiques conjoncturelles en Europe. Le débat autour du pacte de stabilité, la « dernière chance » donnée par leurs partenaires à la France et à l'Allemagne, constituent autant de motifs de prendre très au sérieux les exigences de nos engagements européens. Il est aujourd'hui inimaginable que la France ne respecte pas les engagements qu'elle a pris il y a quelques jours pour ses budgets 2004 et 2005. Il y a là un

véritable défi pour la crédibilité de la France et donc sa place en Europe.

- l'incertitude sur la conjoncture économique est réelle. Certes la tendance naturelle de l'économie française n'est pas bonne aujourd'hui, mais la reprise rapide de l'économie américaine doit nous conduire à chercher, par tous les moyens possibles, à bénéficier de ce sursaut. Les dernières études montrent que la reprise de l'activité dans l'industrie manufacturière française sera durable. Ce sont les biens d'investissement qui profiteront le plus de la reprise. Dans les biens intermédiaires, l'accélération sera moins forte, mais l'activité résistera mieux en 2005 et 2006. En revanche, dans le secteur des biens de consommation, les perspectives restent moroses.
- enfin, il est vital que la France se mette dans le contexte le plus propice pour ne pas céder du terrain face au dynamisme de la conjoncture américaine. Cela suppose notamment des réformes de structure, dont le groupe des professions libérales note avec satisfaction la prise de conscience du gouvernement. La baisse du dollar et la perte de compétitivité temporaire de l'économie européenne sont des facteurs qui compliquent la donne pour les mois qui viennent. Il semble toutefois qu'il ne faille pas en exagérer l'importance, à la fois en raison du poids du commerce intra-européen, et des avantages traditionnels d'une monnaie forte (approvisionnements à bon marché, pression sur l'inflation qui permet de maintenir les taux d'intérêt à un niveau bas).

Pour ces raisons, notre vigilance doit être grande pour offrir au gouvernement un document qui soit le plus exploitable possible. Il doit avoir un esprit positif, qui s'articule autour de propositions concrètes, qui soient un véritable apport dans la préparation du budget 2005.

Comme le souligne le rapporteur, l'assainissement poursuivi depuis plusieurs années par les entreprises ne pourra porter ses fruits que si elles trouvent une incitation à relancer leur activité : cela ne peut venir que d'un allègement réel de leurs coûts et contraintes de production, et d'un message envoyé, par les pouvoirs publics, aux ménages. Les perspectives moroses sur les biens de consommation confirment d'ailleurs ces impératifs.

Sur ces deux points, l'exemple de l'Allemagne montre qu'il faut un signal gouvernemental fort, vers des réformes de structure, notamment en matière fiscale. Le même exemple montre également que de telles réformes sont compatibles avec l'autre objectif des finances publiques : le retour à l'intérieur des critères de convergence. Il s'agit donc d'une forme de cercle vertueux à instaurer ou à retrouver.

Le groupe des professions libérales ne partage pas les critiques du rapporteur sur les choix fiscaux du gouvernement qui semblent aller dans le sens d'un nouveau dynamisme indispensable : dynamisme des ménages incités à

consommer par la baisse de l'IR, dynamisme des entreprises, mais aussi dynamisme de l'Etat qui doit y voir une incitation à se réformer vraiment, pour fournir, comme tous ses semblables dans le monde moderne, plus de services avec des moyens stables. Le maintien de la qualité des services publics, contrairement à la vision un peu pessimiste du rapporteur, ne suppose pas plus de moyens mais des moyens mieux utilisés.

Le groupe des professions libérales accueille avec satisfaction, la mention par le rapporteur des effets attendus de la loi pour l'initiative économique. Il s'agit d'une première étape dont les leçons serviront à approfondir et accentuer les bénéfices attendus. Son corollaire est d'ailleurs le choix fait par le gouvernement de revaloriser le travail et de remplacer la logique d'assistance par une démarche de réinsertion par le travail des exclus.

En revanche, le groupe des professions libérales regrette que ce projet d'avis ne se soit pas plus concentré sur des propositions concrètes, qui soient en mesure d'agir vraiment sur la conjoncture. La valeur ajoutée du travail du Conseil économique et social passe d'abord par cette dimension concrète et de bon sens, issue de la diversité des milieux et des intérêts représentés. Elle manque cruellement au projet d'avis.

Le groupe des professions libérales souhaite que les prochains avis choisisSENT clairement de privilégier les propositions concrètes pouvant avoir un impact rapide sur la conjoncture. Dans la lignée du rapport du collègue Taddei, ils devront également prendre en compte les besoins des nouvelles politiques conjoncturelles au niveau européen. Cet avis n'ayant pas répondu à cette double attente, le groupe des professions libérales s'est abstenu.

Groupe de l'UNAF

Dans une situation de croissance ralentie, les marges disponibles se contractent. Se pose donc inévitablement la question des choix prioritaires. L'avis qui nous est présenté aujourd'hui montre que les choix opérés en 2003 et ceux en cours de décision pour l'exercice 2004 ne lèvent pas les inquiétudes exprimées par notre assemblée lors de ses précédents rapports et avis de conjoncture.

Le groupe de l'UNAF a souhaité attirer l'attention plus particulièrement sur l'impôt sur le revenu et sur la situation des familles.

1. La relance de la consommation par la réduction de l'impôt sur le revenu apparaît significative de choix opérés et dont l'efficacité n'est pas avérée à ce jour. Nos concitoyens se trouvent pris en étau face à deux messages contradictoires :

- d'un côté, celui de l'obligation d'épargner pour s'assurer, au-delà des prestations servies par les régimes de base et complémentaires de retraite, des revenus supplémentaires venant compléter les dites prestations ;

- de l'autre, celui d'une forte baisse de l'impôt sur le revenu qui repose sur l'incitation à l'accroissement de la consommation pour les ménages qui en seraient les bénéficiaires.

L'avis fait ressortir les effets incertains de cette réduction. Celle-ci n'intervenant par nature que pour les ménages imposables, nous pouvons sans trop nous tromper dire qu'il s'agit là d'une catégorie de population qui a déjà satisfait ses besoins d'achats de biens d'équipements et de services dans leur grande majorité. L'effet stimulant sur l'économie demeure donc limité.

En revanche, cette réduction s'applique dans le même temps où l'augmentation de la fiscalité locale et des taxes sur les carburants pénalisent notamment les revenus les plus bas. Cet effet redistributif à rebours apparaît dès lors non seulement inopportun dans le contexte actuel, mais aussi socialement injuste.

L'avis nous permet donc de redire à cette tribune que l'UNAF, et ce, depuis très longtemps, a pris position pour une revalorisation de l'impôt sur le revenu et pour une diminution de la TVA sur les produits de consommation courante pour les familles. Un rééquilibrage entre fiscalité directe et fiscalité indirecte dans la structure de la recette publique nous paraît indispensable.

A titre d'exemple, l'allocation de rentrée scolaire est réinvestie dans l'économie à hauteur de 95 % dans les deux mois qui suivent son versement aux familles. Le taux de réinvestissement des réductions d'impôts sera loin d'atteindre ce niveau. C'est pourquoi nous approuvons l'avis lorsqu'il précise que l'effet de relance de la consommation par la réduction de l'impôt sur le revenu sera faible.

2. S'agissant de *l'emploi et de la formation*, l'UNAF approuve les analyses et les propositions formulées, notamment celles en faveur des jeunes.

3. Pour terminer : *la situation des familles*. Pour ce qui concerne la politique de prestations familiales, aucun signe avant coureur ne laisse présager une remise en cause des acquis de la Conférence de la famille d'avril 2003. La loi de financement de la sécurité sociale pour 2004 reprend l'ensemble des décisions prises à cette époque, et quand bien même certaines dispositions mériteraient une réouverture de la négociation, cet effort significatif doit être souligné, en ce qu'il permet une meilleure solvabilisation des services aux familles. Il aura également quelques effets sur l'emploi, notamment dans un secteur (les services aux personnes) où la main d'œuvre qualifiée est encore notoirement insuffisante.

Pourrons-nous espérer que les mesures envisagées pour les personnes âgées et les personnes handicapées soient d'une ampleur comparable ? Cela aurait pu être souligné, et ce d'autant que nous savons bien que sur les autres branches de la sécurité sociale et en tout premier lieu l'assurance maladie, l'horizon est loin d'être totalement éclairci.

Le groupe de l'UNAF s'est prononcé favorablement sur cet avis.

Groupe de l'UNSA

Dans une période de fortes incertitudes, l'avis a réussi à donner du souffle et de la perspective

Il réaffirme la nécessité d'accentuer l'aide aux pays en voie de développement, « *les crédits d'aide* » devant être « garantis dans le cadre d'une loi de programmation pluriannuelle, avec une priorité forte pour les pays les plus pauvres ». L'UNSA soutient aussi l'idée de la création d'un Comité économique et social de dimension mondiale.

Les efforts d'annulation de la dette des pays les plus pauvres doivent être renforcés. Un effort d'investissements directs doit être consenti en ayant soin de veiller qu'ils s'accompagnent de transferts de savoirs-faire et de technologies.

Il faut aussi, comme le souligne l'avis, mobiliser le maximum d'instruments pour la croissance et l'emploi. Ainsi, soutenir la recherche est primordial, même au travers d'un déficit budgétaire, à condition de distinguer dans son calcul ce qui ressort des aléas conjoncturels de ce qui est plus structurel. L'UNSA considère, comme l'avis, que les investissements structurants, matériels et immatériels, doivent être préservés et non pas utilisés comme variable de régulation pour résorber les déficits publics. Pour ce faire, certaines dépenses doivent être inscrites dans le cadre de programmes pluriannuels, ce qu'autorise désormais la loi organique révisée.

Une politique active de l'emploi est plus que jamais nécessaire. Elle devra s'appuyer sur une croissance forte et durable visant à créer des capacités de production supplémentaire et du pouvoir d'achat.

Une telle politique doit aller de pair avec une politique des salaires visant à augmenter tous les revenus salariaux et en particulier le SMIC qui doit retrouver sa vocation d'origine. L'UNSA estime, comme l'avis, qu'il faut agir avec vigueur tant contre l'accroissement des inégalités que pour maintenir ou accroître le pouvoir d'achat des ménages. A ce sujet, elle considère que les choix effectués en matière de fiscalité ne vont pas dans ce sens et ne sont pas de nature à relancer une demande intérieure encore très défaillante.

Elle partage aussi l'inquiétude quant à l'augmentation du nombre de travailleurs pauvres dont le bas niveau de vie provient de l'insuffisance des prestations familiales mais surtout de la faiblesse des revenus d'activité liée à l'exercice d'emplois à temps incomplet. Les jeunes sont les premiers concernés par ce risque d'exclusion sociale.

L'UNSA réclame une politique d'accompagnement plus volontariste des jeunes vers l'emploi stable : les jeunes en formation ou en insertion professionnelles et les étudiants doivent disposer de conditions de vie compatibles avec la réalisation effective de leurs projets d'entrée dans le monde du travail.

L'accès aux soins de santé doit être facilité par une protection sociale collective de haut niveau plus particulièrement dans une période de croissance faible.

Le Conseil européen devrait entériner la mise en œuvre de grands travaux à l'échelle européenne. L'UNSA espère que cette initiative, bien qu'un peu tardive, trouvera son financement et donc des réalisations concrètes. Sur un plan strictement conjoncturel, l'UNSA estime que la Banque centrale européenne, en renonçant récemment à réduire les taux d'intérêt ne fait qu'accentuer les difficultés de la reprise en Europe compte tenu des orientations américaines.

Quant au Pacte de stabilité et de croissance, il est inapplicable dans la durée et inadapté aux structures encore diversifiées des pays membres ou candidats ; il contribue à priver les Etats de tout instrument de régulation conjoncturelle et même d'action à plus long terme dans l'état actuel de la gestion budgétaire.

L'UNSA a voté l'avis.

ANNEXE A L'AVIS

SCRUTIN

Scrutin sur l'ensemble du projet d'avis

<i>Nombre de votants.....</i>	<i>171</i>
<i>Ont voté pour.....</i>	<i>108</i>
<i>Ont voté contre</i>	<i>20</i>
<i>Se sont abstenus.....</i>	<i>43</i>

Le Conseil économique et social a adopté.

Ont voté pour : 108

Groupe de l'agriculture - M. de Benoist, Mme Gros, MM. Szydłowski, Thévenot.

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

Groupe de la CFDT - Mmes Azéma, Bassel, MM. Boulier, Bury, Denizard, Heyman, Mme Lasnier, M. Lorthiois, Mmes Lugnier, Paulet, Pichenot, MM. Quintreau, Rousseau-Joguet, Toulisse, Vandeweghe.

Groupe de la CFE-CGC - MM. Bonissol, Chaffin, Fournier, t'Kint de Roodenbeke, Mme Viguer, M. Walter.

Groupe de la CFTC - MM. Deleu, Naulin, Picard, Mmes Prud'homme, Simon, M. Vivier.

Groupe de la CGT - M. Alezard, Mmes Bressol, Crosemarie, MM. Decisier, Demons, Forette, Mmes Geng, Hacquemand, MM. Larose, Manjon, Masson, Rozet.

Groupe de la CGT-FO - M. Bellot, Mme Biaggi, MM. Bouchet, Devy, Dossetto, Gamblin, Mme Hofman, MM. Houp, Jayer, Mme Monique, M. Pinaud, Mme Pungier, MM. Reynaud, Sohet.

Groupe de la coopération - Mme Attar, MM. Ducrotté, Jean Gautier, Grave, Segouin, Verdier.

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

Groupe de la mutualité - MM. Chauvet, Davant, Ronat.

Groupe de l'outre-mer - M. Frébault.

Groupe des personnalités qualifiées - MM. Bennahmias, Bichat, Bonnet, Brard, Mme Brunet-Léchenault, MM. Debout, Duhamel, Fiterman,

Mme Anne-Catherine Franck, MM. Ghayet, Jeantet, Mmes Le Galiot-Barrey, Lindeperg, M. Maffioli, Mme Pailler, MM. Didier Robert, Schapira, Souchon, Steg, Mme Steinberg, MM. Taddei, Teulade.

Groupe de l'UNAF - MM. Billet, Bouis, Brin, Edouard, Guimet, Laune, Mmes Lebatard, Marcilhacy, Petit, M. de Viguerie.

Groupe de l'UNSA - MM. Barbarant, Martin-Chauffier.

Ont voté contre : 20

Groupe des entreprises privées - MM. Bernard Boisson, Cerruti, Chesnaud, Michel Franck, Freidel, Pierre Gauthier, Ghigonis, Gorse, Lebrun, Leenhardt, Marcon, Noury, Pellat-Finet, Pinet, Roubaud, Scherrer, Séguy, Didier Simond, Talmier, Tardy.

Se sont abstenus : 43

Groupe de l'agriculture - MM. Baligand, de Beaumesnil, Jean-Pierre Boisson, Bros, Cazaubon, Despey, Ducroquet, Dupuy, M. Marteau, Mme Méhaignerie, MM. Patria, Pinta, Rousseau, Sander, Schaeffer, Vanier.

Groupe de l'artisanat - M. Arianer, Mme Bourdeaux, MM. Buguet, Delmas, Gilles, Kneuss, Lardin, Perrin, Teilleux.

Groupe de la coopération - MM. Fosseperez, Marquet.

Groupe des entreprises publiques - MM. Ailleret, Mme Bouzitat, M. Brunel, Mme Cotta, MM. Gadonneix, Martinand.

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

Groupe des personnalités qualifiées - Mme Braun-Hemmet, M. Dechartre, Mmes Elgey, Guilhem, MM. Pasty, Piazza-Alessandrini, Pompidou.

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

RAPPORT

**présenté au nom de la section
des problèmes économiques généraux
et de la conjoncture
par M. Jean Billet, 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 second semestre 2003* » a été confiée à M. Jean Billet.

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

- M. Michel Didier, directeur de Rexecode ;
- M. Jacky Fayolle, directeur de l'Institut de recherches économiques et sociales (IRES) ;
- M. Jean-Baptiste de Foucauld, président de l'association « *solidarités nouvelles face au chômage* » ;
- M. Norbert Holcblat, chargé de mission à la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES) ;
- Mme Margaret Maruani, directrice de recherche au Centre national de la recherche scientifique (CNRS) ;
- M. Dominique Plichon, professeur à l'Université Paris 13.

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

L'avis adopté par notre assemblée en juillet dernier sur « *La conjoncture au premier semestre 2003* », rapporté par M. Alain Deleu, faisait le constat que la fin relativement rapide de l'offensive américaine en Irak n'avait levé qu'une partie des inquiétudes, en remettant au premier plan les causes plus profondes des difficultés du moment : la confiance altérée des agents économiques, l'évolution heurtée des marchés financiers, la profondeur des déséquilibres américains, le marasme persistant du Japon, l'atonie de la croissance européenne et un développement inégalitaire qui entretient les tensions.

Dans ce contexte, si le risque de récession généralisée semblait pouvoir être écarté, aucun analyste n'excluait formellement l'hypothèse d'un recul du Produit intérieur brut (PIB) de la zone euro en cours d'année, à l'instar de certains pays membres. L'activité se poursuivait en France sur un rythme inférieur à 1 % l'an, ce qui, pour le Conseil économique et social, plaçait les pouvoirs publics face à un choix particulièrement délicat de politique économique : donner la priorité à la réduction du déficit et des dépenses publiques ou conduire une politique budgétaire plus contra-cyclique. En tout état de cause, cette croissance molle se traduisait déjà par une remontée inquiétante du chômage, du sous-emploi et de la précarité et rien n'indiquait que cette tendance pourrait s'inverser à court terme, bien au contraire.

Cela conduisait notre assemblée à préconiser de faire le choix des hommes, du développement et de la solidarité, aussi bien au plan national qu'europeen ou international. S'agissant de la France, insérée dans l'Europe et qui doit assumer ses responsabilités internationales, l'axe central de la politique économique et sociale devait ainsi être la recherche du taux de croissance le plus élevé possible pour retrouver le chemin vers le plein emploi en combinant mesures à caractère conjoncturel et structurel. Pour le Conseil économique et social, une telle ambition devait reposer sur la valorisation des capacités et des compétences des personnes - ce qui passe notamment par l'amélioration des conditions de l'emploi - et sur l'adhésion de nos concitoyens.

Les informations conjoncturelles publiées depuis l'été dernier ont plutôt étayé le diagnostic établi par notre assemblée, en renforçant d'ailleurs certaines des tendances négatives déjà à l'œuvre au premier semestre. Comme on le verra dans le chapitre I, l'environnement hors zone euro est marqué par des évolutions plus favorables, en particulier aux Etats-Unis et au Japon. La croissance française, en phase, au demeurant, avec le marasme européen, tarde à sortir de l'ornière, au point que la reprise semble encore différée. Aucune des composantes du PIB ne marque, en effet, un signe sensible de redressement : le commerce extérieur n'est pas encore redevenu un moteur de la croissance ; les entreprises sont dans une situation contrastée, qui ne laisse pas augurer un regain d'investissement ; des menaces pèsent sur le comportement des ménages,

confrontés au tassement du pouvoir d'achat de leur revenu disponible et à la dégradation accélérée de l'emploi ; les administrations publiques exercent difficilement leur rôle contra-cyclique qui semble pourtant nécessaire.

Fort de ce constat, le chapitre II explorera les choix qui s'offrent aux pouvoirs publics pour endiguer la menace de récession et favoriser une reprise durable. Dans cette perspective, tout en articulant les besoins du court terme et la préparation de l'avenir, il convient de conforter la compétitivité de l'économie française et d'appuyer le dynamisme des entreprises. Mais il importe au moins autant de soutenir la confiance des ménages en menant une véritable politique de création d'emplois et en intensifiant la lutte contre les inégalités.

Le présent rapport² n'entend donc céder à une quelconque fatalité. Il défend, au contraire la thèse selon laquelle les instruments diversifiés de la politique économique et sociale peuvent être mobilisés pour faire face aux difficultés conjoncturelles, comme le montre la forte réactivité des autorités américaines, indépendamment d'un probable effet de guerre. Cela souligne tout particulièrement le caractère indispensable d'un gouvernement économique de l'Europe, point par lequel s'achève ce chapitre, en insistant sur la nécessité que des progrès sensibles soient réalisés pour permettre à l'Union et à ses Etats membres d'augmenter leur capacité de rebond face aux chocs.

² Rédaction achevée le 20 novembre 2003.

CHAPITRE I

LA CROISSANCE FRANÇAISE PEINE À SORTIR DE L'ORNIÈRE

Après une période au cours de laquelle elle a exercé un rôle moteur en Europe (les années 1999-2001), l'économie française traverse depuis lors une phase de ralentissement conjoncturel qui n'exclut désormais plus la possibilité d'une récession, pour la première fois depuis 1993. Cette situation, qui est à l'image de l'atonie de la zone euro dans son ensemble, incite à s'intéresser de près à deux questions certes récurrentes mais toujours essentielles :

- d'une part, celle de la capacité propre de notre économie à surmonter les difficultés dans les phases basses du cycle par un usage adéquat de tous les instruments de la politique économique et sociale ;
- d'autre part, celle de l'autonomie de l'Europe face à la conjoncture internationale, en particulier américaine, qui mériterait d'être promue ou renforcée, ce qui renvoie notamment aux déficiences du gouvernement économique de la zone euro.

Dans cette optique, on a choisi de s'appuyer sur l'examen de l'évolution des différentes composantes du PIB à la croissance française, à savoir :

- d'une part, la demande externe à travers le solde des exportations et des importations ;
- d'autre part, la demande interne, ensemble qui se décompose lui-même en demande émanant des entreprises (investissements et variations de stocks), des ménages (consommation et investissement en logement) et des administrations publiques (consommation et investissements synthétisés dans le solde des comptes publics).

I - LA REPRISE DE L'ÉCONOMIE FRANÇAISE EST ENCORE ATTENDUE

La prévision actualisée présentée en mars dernier par le gouvernement tablait sur une croissance de l'économie française de 1,3 % en 2003. Elle prenait ainsi acte du ralentissement plus prononcé que prévu de l'activité depuis la présentation du projet de loi de Finances à l'automne 2002, qui était fondé sur un taux de 2,5 % l'an. Pour autant, les conditions du rebond paraissaient réunies, au point qu'un rythme de 2,5 % l'an était attendu à partir de l'été, selon un scénario qualifié de « *volontairement prudent* »³. Le chiffre de 2,5 % pour 2004 était même considéré comme « *modéré au regard du potentiel d'accélération après trois années de croissance inférieure au rythme tendanciel de l'activité* »⁴.

³ « Perspectives économiques 2003-2004 », mars 2003.

⁴ Idem.

Force est de constater que cette vision s'est avérée trop optimiste. Certes, les indicateurs d'activité ont montré de nombreux signaux positifs depuis l'été dernier, en particulier aux Etats-Unis, où le rebond pourrait se transformer en reprise, et en Asie, qui a retrouvé une croissance élevée après un début d'année perturbé par l'épidémie de pneumopathie atypique. Mais la zone euro fait désormais face au risque d'une croissance durablement ralentie d'autant qu'aucune volonté politique réelle ne se dégage pour dynamiser la croissance. Dans ce contexte, la France est évidemment affectée, au point que les perspectives de reprise sont désormais reportées, au plus tôt, à la mi-2004.

Tableau 1 : La croissance des principales zones du monde en 2002 et les prévisions pour 2003 et 2004

	(Part dans le PIB mondial en 2002)	Croissance 2002	Prévision 2003	Prévision 2004	(en %)
Economies avancées	(55,7)	1,8	1,8	2,9	
Etats-Unis	(21,1)	2,4	2,6	3,9	
Zone euro	(15,7)	0,9	0,5	1,9	
<i>Dont Allemagne</i>	<i>(4,4)</i>	<i>0,2</i>	<i>0,0</i>	<i>1,5</i>	
<i>Dont France</i>	<i>(3,2)</i>	<i>1,2</i>	<i>0,5</i>	<i>2,0</i>	
<i>Dont Italie</i>	<i>(3,0)</i>	<i>0,4</i>	<i>0,4</i>	<i>1,7</i>	
Royaume-Uni	(3,1)	1,9	1,7	2,4	
Japon	(7,1)	0,2	2,0	1,4	
Pays en développement	(38,1)	4,6	5,0	5,6	
Afrique	(3,2)	3,1	3,7	4,8	
Asie en développement	(22,9)	6,4	6,4	6,5	
<i>Dont Chine</i>	<i>(12,7)</i>	<i>8,0</i>	<i>7,5</i>	<i>7,5</i>	
Amérique latine	(7,9)	-0,1	1,1	3,6	
Pays en transition	(6,3)	4,2	4,9	4,7	
Europe centrale et orientale	(2,3)	4,3	3,9	4,3	
Russie	(2,7)	4,3	6,0	5,0	
Monde	(100,0)	3,0	3,2	4,1	

Source : FMI, septembre 2003.

A - ÉVOLUTION RÉCENTE DE LA CROISSANCE FRANÇAISE ET PRÉVISIONS POUR LES ANNÉES 2003 ET 2004

Au cours des deux dernières années, une crise de confiance a remis en cause les bases du cycle d'expansion qui avait dynamisé la croissance mondiale à la fin des années 1990 : prise dans les turbulences internationales, l'économie française a décéléré nettement, le PIB n'augmentant que de 1,2 % en 2002, après 2,1 % en 2001. Ce ralentissement, qui s'est prolongé depuis le début 2003 jusqu'à faire craindre une possible récession, a fait suite à une embellie de trois ans, au cours de laquelle la croissance a toujours avoisiné 3,5 % l'an. En tout état de cause, les derniers indicateurs conjoncturels ne permettent pas d'envisager à court terme un redressement suffisamment sensible de l'activité pour enrayer la

dégradation de la situation de l'emploi et, plus généralement, des activités et des conditions de vie de nos concitoyens.

1. Une trajectoire de croissance interrompue depuis 2001

Cette phase d'expansion n'était certes pas propre à l'économie française : la croissance mondiale a atteint 4,8 % en 2000 selon le Fonds monétaire international (FMI), un score inégalé depuis plus de dix ans, et celle de la zone euro s'est établie à 3,5 %. Tous les pays d'Europe ont participé à ce mouvement d'ensemble même si des situations plus contrastées ont perduré. Néanmoins, la France a longtemps conservé une avance sur ses voisins, notamment sur l'Allemagne, grâce au dynamisme de son marché du travail qui, sous l'impulsion de politiques spécifiques, a temporairement renoué avec des rythmes de créations d'emplois exceptionnellement rapides : entre 1998 et 2000, ces dernières sont progressivement montées en puissance jusqu'à atteindre le chiffre record de 619 000 postes, ce qui a permis de faire passer le taux de chômage de 12,2 % de la population active à la mi-1997 à 8,9 % fin 2000.

Contrairement à d'autres pays industrialisés, tels que l'Allemagne et le Japon, la France n'a pas glissé dans la récession en 2001⁵ (deux trimestres consécutifs de baisse du PIB), grâce au soutien des dépenses de consommation des ménages (qui ont contribué pour 1,4 point à la croissance en 2001). De fait, dans cet environnement pourtant dégradé, les revenus, très dynamiques en 1999 et 2000, se sont stabilisés : les créations d'emplois ont certes été moins nombreuses qu'antérieurement, néanmoins les ménages ont notamment bénéficié des premiers versements de la « *prime pour l'emploi* ». Par ailleurs, la chute des cours du pétrole consécutive aux attentats du 11 septembre 2001, en faisant refluer l'inflation en fin d'année, a renforcé leur pouvoir d'achat.

En 2002, la France a été soumise aux mêmes difficultés que ses voisins européens : le ralentissement de la demande extérieure et la crise de confiance des industriels et des financiers ont renforcé les comportements restrictifs de l'année 2001 en matière d'investissement et de gestion des stocks ; en outre, les échéances électorales ont pu entretenir jusqu'à l'été un climat d'attentisme peu propice au redressement de l'activité, qui a été renforcé par l'aggravation des incertitudes géopolitiques liées au conflit armé en Irak.

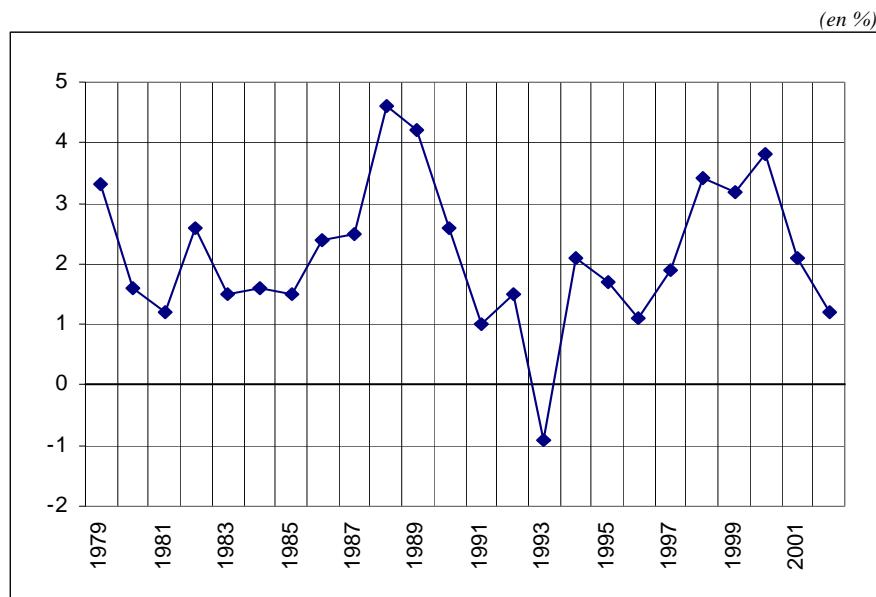
Un premier semestre relativement dynamique avait laissé espérer pour un temps un rétablissement rapide de l'économie mais celui-ci ne se concrétisera pas. Le rebond technique du début de l'année, en partie dû à un moindre déstockage, a été suivi d'un nouveau ralentissement, qui s'est accentué au fil des mois. La progression du produit intérieur brut en glissement annuel s'est ainsi, pour l'essentiel, concentrée sur le premier semestre. Après ce fléchissement de la fin 2002, la croissance française est redevenue positive au premier trimestre 2003 (+ 0,1 % après - 0,2 % au quatrième trimestre 2002), grâce à la progression de la consommation, principal soutien de l'activité depuis deux ans. En réalité, la fin

⁵ Le PIB a néanmoins été en baisse de 0,3 point au quatrième trimestre.

rapide de la première phase de l'intervention militaire en Irak n'a permis qu'un redressement partiel des anticipations des agents économiques. La baisse d'activité de pays voisins et la progression rapide du taux de change de l'euro ont constitué de nouvelles sources d'inquiétude pour les chefs d'entreprise. La progression du chômage est restée une préoccupation forte des ménages, légèrement atténuée par le recul de l'inflation lié à la détente des cours du pétrole.

Dans ce contexte, l'activité a reculé au deuxième trimestre 2003 (- 0,3 %), le plus mauvais résultat de la zone euro après celui des Pays-Bas (- 0,5 %), sous l'effet notamment d'une progression nulle de la consommation des ménages, marquant ainsi – peut-être – la fin de l'exception française en la matière, et d'un fléchissement de l'investissement des entreprises (- 0,2 %). A la mi-2003, les deux principales composantes de la demande interne étaient annonciatrices d'une performance médiocre sur l'ensemble de l'année.

Graphique 1 : L'évolution de la croissance française depuis 1979



Source : INSEE, comptes nationaux, graphique Conseil économique et social.

2. Des perspectives médiocres pour 2003 et 2004

Le projet de loi de Finances pour 2003 était fondé sur l'hypothèse d'une croissance raffermie au second semestre 2002, retrouvant un rythme annualisé proche de 2,5 %. En moyenne annuelle, elle devait s'établir à 1,2 % en 2002 et à 2,5 % en 2003. En mars 2003, en présentant ses « *perspectives économiques 2003-2004* », le gouvernement prenait acte du ralentissement de l'activité et de l'impossibilité de réaliser ces prévisions en affichant de nouveaux objectifs tant pour 2003 (1,3 %) que pour 2004 (2,5 %). Ce scénario tenait compte des graves incertitudes géopolitiques, qui généraient un fort attentisme de la part des agents économiques, mais aussi de l'effet potentiel sur les dépenses des entreprises de l'ajustement des bilans après plusieurs années d'euphorie boursière.

Dans sa note de conjoncture de juin 2003, l'INSEE corroborait à son tour cette perspective : le PIB devait, selon lui, progresser à partir de l'été à un rythme proche de 1,5 % l'an ; en moyenne annuelle, la croissance ne devait ainsi être que de 0,8 %. En tout état de cause, l'acquis de croissance⁶ à la mi-2003 (0,1 %) rendait hypothétique la réalisation de l'objectif gouvernemental qui supposerait un vigoureux rebond de l'activité – *a priori* hors d'atteinte – au second semestre. Les prévisions des instituts se situaient d'ailleurs en moyenne à 0,2 % pour 2003 et 1,6 % pour 2004 en novembre dernier, des niveaux sensiblement inférieurs aux perspectives associées à la loi de Finances pour 2004 (respectivement 0,5 % et 1,7 %), lesquelles étaient d'ailleurs presque aussitôt relativisées par les commentaires officiels⁷. Les informations les plus récentes n'incitent pas à davantage d'optimisme, bien au contraire, comme a du le reconnaître l'INSEE le 9 octobre : le PIB devrait croître de 0,2 % au troisième trimestre⁸ et de 0,4 % au quatrième, soit pour l'année de seulement 0,2 %, le plus mauvais résultat enregistré par la France au cours des cinquante dernières années hormis les récessions de 1974 et 1993.

La fin de l'offensive militaire anglo-américaine en Irak début avril (outre qu'elle n'a pas réglé tous les problèmes de la région et laisse presque entières les incertitudes géopolitiques) n'a pas amené le retour espéré à la confiance. La dégradation sensible du marché de l'emploi pèse sans doute davantage sur le moral des ménages : l'économie française a en effet perdu près de 60 000 emplois salariés de janvier à juin 2003. Même si, comme l'a souligné M. Michel Didier, directeur de Rexecode, lors de son audition le 9 octobre 2003, il n'y a aucune raison de penser que l'enchaînement des mécanismes économiques ne s'épanouisse pas à terme en un nouveau cycle de croissance, la plupart des

⁶ Cet acquis mesure ce que serait l'évolution en moyenne annuelle du PIB si la croissance était nulle au cours des trimestres suivants de l'année.

⁷ « *On peut craindre qu'on ne l'atteigne pas* » affirmait ainsi, dès le 1^{er} octobre 2003, M. Alain Lambert, ministre du Budget.

⁸ L'estimation précoce publiée le 13 novembre 2003 a situé l'évolution du PIB au troisième trimestre dans le même ordre de grandeur (+ 0,35 %).

économistes s'attendent à un ralentissement durable de la consommation⁹, sans exclure désormais la possibilité d'une récession à laquelle la France échappe encore – semble-t-il, mais pour combien de temps ? – contrairement à ses voisins allemands, néerlandais et italiens.

C'est un constat similaire qu'a dressé M. Dominique Plihon, professeur à l'Université Paris XIII, au cours de la même séance : loin de la situation des Etats-Unis qui enregistrent depuis plusieurs mois une progression très nette du PIB même si elle demeure fragile et déséquilibrée (pas de création d'emplois, déficit considérable des transactions courantes), la zone euro et la France possèdent des marges de manœuvre très réduites dans le domaine budgétaire et souffrent d'une perte de confiance des acteurs économiques, en particulier des consommateurs. Elles sont également à la merci d'un nouveau « choc dollar », la dépréciation de la monnaie américaine se traduisant par un renchérissement considérable des exportations libellées en euro. Autant d'éléments qui laissent entrevoir une période encore assez longue de « croissance molle ».

B - PANORAMA DE LA SITUATION DE NOS VOISINS EUROPÉENS

Lorsqu'on examine la situation de nos voisins européens, on est frappé par le contraste entre les performances médiocres de la zone euro et le dynamisme plus affirmé des économies du reste de l'Union européenne¹⁰. Ce constat ne laisse évidemment pas d'interpeller au moment où celle-ci se prépare à accueillir, d'ici le 1^{er} mai 2004, dix nouveaux membres, à l'issue du processus en cours de ratification du Traité d'adhésion signé à Athènes le 16 avril 2003. Il entretient, par ailleurs, les réticences ou le refus des populations des actuels pays de l'Union non-membres de la zone euro, comme on l'a vu encore dernièrement avec l'échec du référendum suédois le 14 septembre 2003.

1. La zone euro face au risque d'une croissance durablement ralenti

Les résultats obtenus par la zone euro ont été, dans l'ensemble, mauvais au deuxième trimestre 2003 : à un environnement international toujours peu porteur (dans un contexte d'appréciation de l'euro) s'est ajoutée une demande intérieure au ralenti. Trois pays, l'Allemagne, l'Italie et les Pays-Bas, étaient entrés en récession (après le Portugal à la fin 2002). Le poids des deux premiers d'entre eux dans l'économie des Douze justifie, après une analyse globale, des développements spécifiques.

⁹ Cf. *infra*.

¹⁰ Ce constat rejoint celui opéré par notre assemblée le 15 octobre 2003 dans son avis intitulé « *Nouvelles politiques conjoncturelles et dialogue macroéconomique en Europe et en France* », présenté par M. Dominique Taddei.

Tableau 2 : La situation de la zone euro à la mi-2003

	2001	2002	2002		2003		2 ^e tr. 03/ 2 ^e tr. 02	(en %) Acquis 2003
			3 ^e tr.	4 ^e tr.	1 ^{er} tr.	2 ^e tr.		
I – Ressources-emplois en volume								
PIB	1,6	0,8	0,9	0,2	0,1	- 0,3	0,2	0,0
Demande interne stocks compris	1,0	0,2	0,8	1,3	2,1	0,4	1,2	0,4
Demande interne hors stocks	1,5	0,2	1,3	1,1	0,3	0,4	0,8	0,2
Consommation privée	1,8	0,4	1,2	1,2	1,9	0,3	1,2	0,4
Consommation publique	2,3	2,8	2,1	0,8	1,1	2,9	1,7	0,7
FBCF totale	- 0,2	- 2,7	0,5	1,0	- 4,7	- 1,6	- 1,2	- 0,8
Exportations de biens et services	3,2	1,5	6,0	- 1,7	- 4,6	- 1,8	- 0,6	- 1,0
Importations de biens et services	1,6	- 0,3	6,1	0,9	0,3	0,1	1,8	0,1
II – Déflateurs								
PIB	2,4	2,4	2,5	1,9	2,5	1,8	2,1	0,8
Exportations	0,8	Nd	- 2,5	0,5	1,8	Nd	Nd	Nd
Importations	1,4	Nd	0,2	0,9	0,6	Nd	Nd	Nd

Source : Eurostat.

1.1. Analyse d'ensemble

Alors que certains pays comme les Etats-Unis ou le Japon présentent les signes d'une amélioration conjoncturelle, la zone euro a été au bord de la récession, en dépit d'un niveau de taux d'intérêt particulièrement bas (et de la consolidation des marchés d'actions depuis la fin du conflit en Irak). La plupart des indicateurs demeurent préoccupants : le climat de confiance reste déprimé, tant pour les industriels que pour les consommateurs ; les carnets de commandes dans l'industrie témoignent au mieux d'une stabilisation mais évoluent toujours sur de bas niveaux ; la confiance des ménages peine à se redresser en relation avec un marché du travail toujours mal orienté (exception faite de l'Italie).

Au total, après une croissance de seulement 0,1 % l'an au premier trimestre et un recul (- 0,3 % l'an) au deuxième, la plupart des instituts ne s'attendent pas à une reprise avant la fin de l'année, et seulement de façon modérée, les prévisions moyennes étant, à l'heure actuelle, de l'ordre de 0,5 % pour 2003 et de 1,7 % pour 2004.

a) Une demande intérieure toujours peu dynamique

L'investissement a diminué de 1,6 % en rythme annualisé au deuxième trimestre (après - 4,7 % au premier). Les entreprises, face à un endettement élevé (62,5 % du PIB en 2002, soit 10 points de plus qu'en 1998), poursuivent la phase d'assainissement de leurs comptes à l'œuvre depuis deux ans ; elles ne sont pas encore dans une logique de retour à des dépenses plus soutenues dans un contexte caractérisé par la faiblesse persistante de la demande. Le taux d'utilisation des capacités de production s'établit à 81,1 %, sous sa moyenne de long terme (82,2 %), signe d'absence de tensions fortes sur l'appareil productif.

Malgré une baisse de confiance, la **consommation** avait bien résisté au premier trimestre (+ 1,9 % en rythme annualisé), pour devenir l'unique moteur de la croissance. Elle n'a toutefois augmenté que de 0,3 % en rythme annualisé au deuxième trimestre. A court terme, la modération de l'inflation va certes soutenir le pouvoir d'achat mais la hausse des revenus salariaux sera limitée par la poursuite de la remontée du chômage. Les perspectives d'embauche sont, en effet, mal orientées dans tous les secteurs et le taux de chômage atteignait 8,8 % en septembre (8,5 % en septembre 2002) ; les destructions d'emploi se poursuivent à un rythme soutenu et gagnent maintenant le secteur des services, jusqu'alors relativement protégé.

b) Le commerce extérieur pénalise encore la croissance

Dans une période de faible croissance du commerce international, les exportations ont aussi souffert de la rapidité de l'appréciation de l'euro : elles se sont repliées de 2,1 % par rapport à leur point haut de l'été 2002. Après les pics atteints fin mai (1 euro = 1,19 dollar), la monnaie américaine a regagné du terrain face à l'euro sous l'effet notamment de perspectives plus encourageantes outre-Atlantique. Les autorités européennes ne semblent pas encore trop s'inquiéter de la force de l'euro après trois ans de sous-évaluation. En outre, l'écart de rendement des taux d'intérêt apporte toujours un certain soutien à la devise européenne qui devrait continuer à être soumise à des forces divergentes. La persistance de déséquilibres internes importants aux Etats-Unis (faible épargne privée, déficits élevés des administrations publiques et de la balance courante) laisse ouverte la possibilité d'une correction brutale dans les mois à venir. Cela pourrait conduire à une dépréciation supplémentaire du dollar accompagnée d'une hausse marquée du taux d'épargne des ménages américains qui serait évidemment défavorable à court terme à la zone euro, même en supposant une réaction forte et immédiate des autorités monétaires européennes (l'euro s'est d'ailleurs de nouveau apprécié depuis, atteignant même 1,1979 dollar en novembre 2003, le plus haut niveau depuis son lancement). Tant et si bien que la contribution du commerce extérieur à la croissance, qui a été négative au premier semestre (- 0,5 point au premier trimestre et - 0,2 point au deuxième), ne devrait pas se redresser à brève échéance.

c) L'inflation est maîtrisée

L'inflation telle qu'elle est mesurée par l'Indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) continue à évoluer autour de la moyenne de 2 % fixée par les autorités monétaires (+ 2,1 % en août pour les douze derniers mois) : les taux les plus élevés sont enregistrés en Irlande (3,9 %), en Grèce (3,5 %), en Espagne, en Italie et au Portugal (2,9 %) ; les plus bas caractérisent l'Allemagne (0,8 %), l'Autriche et la Finlande (1 %).

Les services fournissent toujours l'essentiel de la hausse des prix, malgré un ralentissement. Les acteurs du secteur, moins soumis à la concurrence internationale (les biens représentent 80 % des échanges) ont – il est vrai – une plus grande autonomie pour fixer leurs prix : ils privilégiuent, pour l'heure, la restauration de leurs marges, dans un environnement de faible activité.

Du côté des biens, le ralentissement est net :

- la composante énergie ne ressort plus en effet qu'à + 1,8 % sur un an. Depuis leurs plus hauts niveaux atteints en février, les cours pétroliers exprimés en euros ont cédé du terrain et, malgré des tensions persistantes, la production mondiale reste à un niveau historiquement élevé ;
- les prix alimentaires évoluent autour de 2,4 % l'an mais sont fortement dépendants des conditions météorologiques ;
- les produits manufacturés n'ont cependant pas encore totalement répercuté la progression de fin d'année des prix à la production.

Au total, l'inflation dans la zone euro devrait, selon la moyenne des prévisions, se situer aux environs de 2 % en 2003, avant de se ralentir, pour se situer autour de 1,6 % en 2004.

d) Le Pacte de stabilité et de croissance n'est plus respecté

L'absence de reprise économique ainsi que les politiques de baisse d'impôt menées ici ou là rendent la situation des finances publiques européennes plus délicate et mettent en évidence la contradiction entre la faiblesse récurrente de la croissance et un Pacte de stabilité et de croissance qui raisonne en termes de chocs. Le déficit public moyen de la zone devrait ainsi se rapprocher des 3 % du PIB cette année, tiré à la hausse notamment par de fortes dégradations en Allemagne et en France.

Face à cette situation, malgré le lancement de procédures de déficits excessifs avec menaces de sanction financière, les pays concernés ont beaucoup de mal à respecter leurs engagements. En tout état de cause, la politique budgétaire, déjà beaucoup moins expansive qu'outre-Atlantique en 2003, ne devrait pas contribuer sensiblement au soutien pourtant nécessaire de la demande en 2004. Dans ces conditions, la question d'une véritable renégociation du Pacte de 1997 est aujourd'hui explicitement posée¹¹.

¹¹ Cf chapitre II, *infra*.

Tableau 3 : La situation des finances publiques dans l'Union européenne
 (pays membres et pays candidats)
 en 2000 et 2002

	(en % du PIB)					
	Excédent (+) ou déficit (-) public		Dette publique		Croissance annuelle	
	2000	2002	2000	2002	2000	2002
Allemagne	+ 1,3	- 3,5	60,2	60,8	2,9	0,2
Autriche	- 1,5	- 0,2	66,8	67,3	3,5	1,0
Belgique	+ 0,2	+ 0,1	109,6	105,8	3,7	0,7
Espagne	- 0,8	+ 0,1	60,5	53,8	4,2	2,0
Finlande	+ 7,1	+ 4,2	44,6	42,7	5,5	1,6
France	- 1,4	- 3,1	57,2	59,0	3,8	1,2
Grèce	-1,9	- 1,2	106,2	104,7	4,2	4,0
Irlande	+4,4	- 0,2	38,4	32,4	10,0	6,0
Italie	- 0,6	- 2,3	110,6	106,7	3,1	0,4
Luxembourg	+ 6,4	+ 2,5	5,5	5,7	8,9	1,1
Pays-Bas	+ 2,2	- 1,6	55,9	52,4	3,3	0,2
Portugal	- 2,8	- 2,7	53,3	58,1	3,7	0,5
Zone euro	+ 0,2	- 2,2	69,5	69,0	3,5	0,8
Danemark	+ 2,6	+ 2,1	47,3	45,5	2,9	1,6
Royaume-Uni	+ 3,8	- 1,5	42,1	38,5	3,1	1,8
Suède	+ 3,4	+ 1,3	52,8	52,7	4,4	1,9
Union européenne	+ 1,0	- 1,9	63,9	62,3	3,5	1,0
Chypre	- 3,1	- 3,5	61,7	58,6	5,2	2,2
Estonie	- 0,4	+ 1,3	5,1	5,8	7,3	6,0
Hongrie	- 3,0	- 9,2	55,5	56,3	5,2	3,3
Lituanie	- 2,6	- 2,0	24,3	22,7	4,0	6,7
Lettonie	- 2,7	- 3,0	13,9	15,2	6,8	6,1
Malte	- 7,0	- 6,2	61,3	66,4	6,4	1,2
Pologne	- 1,8	- 4,1	37,2	41,8	4,0	1,6
République slovaque	- 10,4	- 7,2	46,9	42,6	2,2	4,4
République tchèque	- 4,0	- 3,9	16,6	27,1	3,3	2,0
Slovénie	- 3,3	- 2,6	27,6	28,3	4,6	3,2

Source : Eurostat.

1.2. L'Allemagne

Le volume du PIB allemand a continué de baisser au second trimestre 2003 (- 0,2 % l'an par rapport au trimestre précédent). Avec un troisième trimestre négatif consécutif, l'Allemagne a ainsi confirmé son entrée en récession. L'acquis de croissance pour 2003 reste négatif (- 0,2 %) mais le gouvernement a longtemps tablé sur une progression de 0,75 % du PIB cette année, chiffre jugé cependant encore optimiste par la majorité des observateurs : la moyenne des prévisions se situe plutôt à 0 % pour 2003, désormais l'objectif officiel, et à 1,7 % pour 2004.

Après un premier trimestre où elle n'avait pratiquement pas progressé, la demande intérieure hors stocks a cru de 1,3 % en rythme annuel. C'est la consommation publique qui est le moteur de cette reprise, la consommation privée (56 % du PIB), quant à elle, stagnant. Par ailleurs, le mouvement de reconstitution des stocks se poursuit mais à un rythme inférieur à celui du premier trimestre. La demande extérieure nette s'est, de son côté, nettement détériorée, ce qui a pesé lourdement sur l'activité. Certains signes d'une amélioration de la compétitivité des entreprises allemandes sont toutefois perceptibles.

Tableau 4 : La situation de l'Allemagne à la mi-2003

	2001	2002	2002		2003		2 ^e tr. 03/ 2 ^e tr. 02	Acquis 2003
			3 ^e tr.	4 ^e tr.	1 ^e tr.	2 ^e tr.		
			(variations trimestrielles en rythme annualisé)					
I – Ressources-emplois en volume								
PIB	1,0	0,2	0,6	- 0,2	- 1,0	- 0,2	- 0,2	- 0,2
Demande interne stocks compris	- 0,7	- 1,6	- 1,2	0,9	1,4	1,7	0,7	0,8
Demande interne hors stocks	0,2	- 1,7	0,5	- 0,4	0,2	1,3	0,4	0,0
Consommation privée	1,5	- 1,0	0,5	- 0,1	2,1	0,1	0,6	0,6
Consommation publique	1,0	1,7	2,1	- 2,4	- 0,2	5,2	1,1	0,8
FBCF totale	- 3,9	- 6,5	- 0,8	0,6	- 4,8	0,7	- 1,1	0,3
construction	- 4,5	- 5,5	0,6	- 0,7	- 10,0	1,3	- 2,3	- 3,8
équipement immatérielle	- 4,5	- 9,1	- 3,4	2,2	2,3	- 0,2	0,2	0,3
5,6	1,6	3,6	2,9	- 1,2	1,2	1,6	1,6	1,0
Exportations de biens et services	6,1	3,4	8,6	0,4	- 1,2	- 8,7	- 0,4	- 0,4
Importations de biens et services	1,2	- 1,6	4,1	3,7	6,0	- 4,4	2,3	2,6
II – Déflateurs								
PIB	1,3	1,6	1,4	0,4	1,6	0,8	1,1	
Exportations	0,6	- 2,5	- 2,5	1,9	1,3	- 12,6	- 3,1	
Importations	1,0	- 0,1	0,3	0,9	1,3	- 2,5	0,0	

Source : Comptes nationaux.

a) Un arrêt de la consommation des ménages

La bonne surprise bon chiffre du premier trimestre constituée par le rebond de la consommation des ménages à 2,1 % en rythme annuel, n'a pas perduré : malgré la baisse de l'inflation, les difficultés persistantes sur le marché de l'emploi (700 000 emplois détruits depuis deux ans) ont pesé négativement, la consommation privée étant en quasi-stagnation (+ 0,1 % en rythme annuel). La consommation publique a, en revanche, cru fortement (5,2 % en rythme annuel),

contribuant pour 0,1 point à la croissance du PIB, de même que les dépenses de protection sociale, en particulier celles liées au chômage. Les rentrées fiscales, pénalisées par l'atonie de l'économie, sont en baisse sensible et le seuil de 3 % de déficit sera non seulement de nouveau dépassé cette année, mais risque aussi d'être battu en brèche l'an prochain.

b) Une légère reprise des investissements

Après un premier trimestre désastreux, l'investissement (20 % du PIB) a connu une légère hausse (+ 0,7 % en rythme annuel) : la baisse de la production dans le BTP n'a pas empêché la fin du processus de recul des investissements en construction (+ 1,3 % en rythme annuel). Dans le même temps, la reprise des investissements en biens d'équipement s'est arrêté, ceux-ci connaissant même un léger recul (0,2 % en rythme annuel). Les investissements immatériels ont, par contre, renoué avec la croissance (1,2 % en rythme annuel). Au total, les investissements apportent une légère contribution positive de 0,1 point à la croissance du PIB, mais ne suffisent pas à contrer l'effet de la baisse de la demande extérieure.

c) Une baisse marquée des échanges extérieurs

Le second trimestre 2003 est caractérisé par une baisse marquée des exportations en volume pénalisées par la hausse de l'euro par rapport au dollar, au yen et aux autres devises (- 8,7 % par rapport au trimestre précédent). Comme dans le même temps, les importations ne diminuaient que de 4,4 %, en phase avec la baisse de la consommation des ménages, le surplus commercial s'est donc réduit, entraînant une contribution négative du commerce extérieur à la croissance.

d) Une décélération des prix

Le second trimestre a vu une décélération des prix, laissant craindre une concrétisation du risque de déflation qui ne doit toutefois pas être surestimé. Après la forte hausse du premier trimestre, les prix du pétrole sont revenus au second trimestre à des niveaux plus habituels mais qui demeurent néanmoins élevés ; parallèlement, l'appréciation de l'euro par rapport au dollar s'est finalement fait sentir, les prix à l'importation baissant fortement (12,6 % en rythme annuel). Dans le même temps, les prix à l'exportation ont eux aussi légèrement diminué à 2,5 % en rythme annuel.

Malgré les similitudes avec le Japon (population vieillissante, faible demande intérieure, difficulté à surmonter la crise immobilière), l'ampleur de la crise de surcapacités et de surendettement n'est pas comparable puisqu'elle varie du simple au double : à son pic en 2000, la dette des entreprises allemandes avoisinait 70 % du PIB contre 140 % au Japon en 1989 ; de plus, le système bancaire allemand a entamé sa restructuration (cessions d'actifs notamment), de manière plus nette qu'au Japon.

1.3. L'Italie

L'économie de la péninsule est entrée en récession au second trimestre 2003, le volume du PIB ayant reculé pour la deuxième fois consécutive (- 0,6 % et - 0,3 %). L'acquis de croissance pour l'année n'est que de 0,3 %. D'un trimestre à l'autre, la hausse du déflateur du PIB a sensiblement ralenti (2,6 % en rythme annuel) mais, depuis trois trimestres, la progression des coûts salariaux unitaires reste plus faible (+ 2,4 %).

Sévèrement touchés par la faiblesse de la demande mondiale et par une compétitivité dégradée par l'appréciation de l'euro, les secteurs industriels ont vu leur production poursuivre leur recul au premier semestre 2003 (de 3,2 % en rythme annuel), sans jamais laisser entrevoir de possible rebond. Les derniers indicateurs conjoncturels ne permettent pas d'envisager une reprise à court terme. Ce sont en fait les services financiers, les services immobiliers et les services aux entreprises qui ont soutenu la croissance dans le passé récent (+ 2,8 % en rythme annuel au deuxième trimestre).

La baisse du volume du PIB provient, comme au trimestre précédent, de la contribution très négative du commerce extérieur, mais aussi de la chute de l'investissement en biens d'équipement, à la suite notamment de la fin de mesures de soutien. Dans ce contexte la consommation des ménages résiste tant bien que mal, mais insuffisamment pour permettre à l'économie de redémarrer : selon la moyenne des prévisions, la croissance ne devrait pas dépasser 0,4 % en 2003 et 1,5 % en 2004.

Tableau 5 : La situation de l'Italie à la mi-2003

	2001	2002	2002		2003		2 ^e tr. 03/ 2 ^e tr. 02	(en %) Acquis 2003
			3 ^e tr.	4 ^e tr.	1 ^e tr.	2 ^e tr.		
			(variations trimestrielles en rythme annualisé)					
I – Ressources-emplois en volume								
PIB	1,7	0,4	0,7	1,6	- 0,6	- 0,3	0,3	0,3
Demande interne stocks compris	1,7	1,1	- 0,7	5,2	0,9	2,4	1,9	1,5
Demande interne hors stocks	1,8	0,7	2,8	6,0	- 3,2	- 0,2	1,3	0,7
Consommation privée	1,1	0,4	1,7	3,9	0,7	1,7	2,0	1,6
Consommation publique	3,5	1,7	0,7	0,5	4,2	- 0,5	1,2	1,2
FBCF totale	2,4	0,7	8,0	17,2	- 19,0	- 5,5	- 0,8	- 2,3
construction	3,1	0,4	7,0	10,3	4,2	- 2,4	4,7	3,0
équipement	2,0	0,9	8,7	22,0	- 32,2	- 7,8	- 4,6	- 6,0
machines et équipements	0,7	0,9	7,7	18,6	- 30,6	- 2,1	- 3,5	- 5,2
transports	6,7	0,7	12,4	35,2	- 37,3	- 26,5	- 8,5	- 8,8
Exportations de biens et services	1,1	- 1,0	14,1	- 3,0	- 21,0	1,8	- 2,9	- 3,3
Importations de biens et services	1,0	1,5	9,2	9,0	- 17,3	11,7	2,4	0,9
II – Déflateurs								
PIB	2,7	2,7	3,8	1,2	4,0	2,6	2,9	2,1
Exportations	2,0	- 2,4	- 4,6	2,4	5,5	- 12,8	- 2,6	- 1,2
Importations	3,7	- 1,0	1,8	0,6	3,7	- 6,8	- 0,3	- 0,4

Source : Comptes nationaux.

a) Les soldes extérieurs se détériorent à nouveau

Depuis dix-huit mois, le solde des échanges extérieurs ne cesse de se détériorer : les exportations de biens et services en volume ont reculé de l'ordre de 10 % en rythme annuel au cours du premier semestre 2003 alors que les importations ne baissaient que modérément ; en conséquence, le commerce extérieur fournit une contribution très négative (- 1,2 point en rythme annuel au premier semestre) à la croissance. Le déficit commercial devrait continuer de se creuser d'ici à la fin de l'année car les termes de l'échange ne devraient pas s'améliorer, le niveau élevé du cours du pétrole compensant la baisse récente de l'euro. L'économie italienne devrait donc continuer de perdre des parts de marché à l'intérieur comme à l'extérieur de la zone euro, sa spécialisation sectorielle (produits de moyenne technologie) la mettant en concurrence notamment avec les pays émergents d'Asie et d'Europe de l'Est.

b) Un important repli de la Formation brute de capital fixe (FBCF)

En 2002, l'Italie avait été un des seuls pays de la zone euro où l'investissement en biens d'équipement avait progressé. Cette croissance s'expliquait notamment par la loi dite « *Tremonti bis* », qui plaçait les entreprises italiennes dans une situation extrêmement favorable vis-à-vis de l'imposition des bénéfices réinvestis. Avec la fin de ce dispositif (coûteux pour les finances publiques) et celle des mesures d'incitation à l'achat de véhicules neufs, l'investissement en biens d'équipement a très fortement reculé au premier semestre 2003 (- 20 % en rythme annuel) : ce recul concerne aussi bien les matériels de transport (- 32 %) que les machines et équipements (- 16,3 %) ; le taux d'investissement en biens d'équipement (10,5 % du PIB en valeur) n'est toutefois descendu que très légèrement en dessous de sa moyenne de longue période (11 %), ce qui signifie que l'ajustement est probablement encore à venir.

En ce qui concerne le secteur de la construction, la reprise des grands travaux (4,7 milliards d'euros mobilisés en 2003), ainsi que le niveau historiquement bas des taux d'intérêt ont contribué au redémarrage de l'activité (+ 4,7 % sur un an à la fin du second trimestre).

c) La faiblesse de la consommation des ménages

La consommation des ménages a de nouveau ralenti au premier semestre 2003 (+ 1,2 % en rythme annuel contre 2,8 % au semestre précédent). Seules les ventes de biens alimentaires ont résisté, alors que les achats de biens durables, notamment le textile, le mobilier et les véhicules neufs, reculaient. Ce ralentissement s'explique par celui des revenus des ménages, les salaires réels reculant depuis cinq ans, et par le tassement du marché du travail.

2. Les pays de l'Union européenne hors zone euro

Les pays européens non-membres de la zone euro présentent généralement un profil mieux orienté que celui des Douze pris globalement. C'est le cas pour le Royaume-Uni, le Danemark et la Suède – qui vient de confirmer son souhait

de rester à l'écart – mais aussi des nouveaux adhérents d'Europe de l'Est et de la Méditerranée.

2.1. Le Royaume-Uni

Le gouvernement a annoncé que le Royaume-Uni n'était pas encore prêt pour l'euro après une première évaluation des cinq tests édictés en 1997¹² : seul celui portant sur l'impact positif d'une adhésion sur les services financiers et la City a été déclaré valide.

Le principal point qui a entraîné le rejet d'une adhésion rapide concerne les critères de convergence : cette dernière s'est nettement améliorée depuis la mise en place de la monnaie unique, le Royaume-Uni remplissant parfaitement les critères du traité de Maastricht à la fois sur les finances publiques, l'inflation et les taux longs. Mais la situation du marché immobilier et les questions liées à son financement (71 % des crédits hypothécaires étaient à taux variables et indexés sur les taux courts en 2002) empêchent encore d'envisager une convergence des taux directeurs. A 3,5 %, le principal taux de la Banque d'Angleterre était à son niveau le plus bas depuis 1955 jusqu'à la décision du 6 novembre 2003 qui l'a porté à 3,75 %. Il est désormais supérieur de 175 points de base au taux de la zone euro.

Un nouveau rapport sera présenté par le gouvernement au printemps prochain, lors de la présentation du budget. La tenue d'un référendum semble toutefois peu probable dans le court terme après le refus des Suédois d'adopter l'euro.

Tableau 6 : La situation du Royaume-Uni en 2001 et 2002

	(en %)	
	2001	2002
Produit intérieur brut	2,1	1,9
Consommation des ménages	4,1	3,7
Consommation publique	2,5	3,3
Investissement total	1,0	- 1,0
Exportations	0,9	- 0,9
Importations	2,3	2,1
Production manufacturière (variation en %)	- 2,4	- 4,1
Taux de chômage (en % de la population active) (1)	5,1	5,2
Inflation (RPI/RPI-X) en % (2)	1,8/2,1	1,6/2,2
Balance des paiements courants (en milliards PIB)	- 12,5	- 8,7
Solde des administrations publiques (en % du PIB)	+ 0,9	- 1,2

(1) : au sens du Bureau international du travail. (2) : RPI : prix de détail : RPI-X : hors charges d'intérêts hypothécaires.

Source : Comptes nationaux.

¹² Convergence économique, flexibilité en cas de problèmes économiques, impact sur l'investissement, sur les services financiers de la City, ainsi que sur la croissance et l'emploi.

A l'aune des performances et des perspectives économiques du Royaume-Uni, l'intérêt d'une adhésion ne semble, au demeurant, pas évident : bien qu'en ralentissement depuis 2000, la croissance du PIB reste nettement supérieure à celle de la zone euro. La moyenne des prévisions situe la croissance autour de 2 % cette année (contre 0,5 % dans l'Union monétaire) et de 2,6 % en 2004 (contre 1,7 %).

Si l'industrie peine à sortir de la récession, le secteur des services affiche encore un certain dynamisme. La relance budgétaire est une réalité avec une hausse des dépenses publiques de plus de 3,5 % par an mais le déficit public se creuse pour atteindre 2,4 % du PIB contre un excédent de 1,6 % en 2000. La consommation ralentit mais reste soutenue grâce à un taux de chômage de 5,1 %, le plus bas des pays du G 7. L'endettement des ménages atteint un niveau (130 % du revenu disponible) qui risque, à l'inverse, de créer des problèmes de solvabilité. Le ralentissement attendu de l'inflation (hors intérêts hypothécaires, elle évolue autour de 3 % depuis le début de l'année, pour un objectif de la Banque d'Angleterre de 2,5 %) va redonner un peu de pouvoir d'achat aux ménages. Selon l'IPCH, elle n'est que de 1,3 % (2,1 % dans la zone euro). Le rapport d'évaluation indique que l'objectif de la banque centrale doit être fixé dès cet automne sur l'IPCH, ce changement de cible étant justifié par la volonté de prendre la même référence que la Banque centrale européenne (BCE).

2.2. Danemark et Suède

En début d'année, le Danemark (+ 1,4 % en rythme annuel) et surtout la Suède (+ 2 %), qui vient de refuser d'adhérer à la monnaie unique européenne lors du référendum du 14 septembre 2003 (56 % de non), ont à nouveau enregistré des taux de croissance supérieurs à ceux de la zone euro (+ 0,8 %). La Suède affiche même une meilleure performance pour le sixième trimestre consécutif. De fait, depuis 1999, la croissance suédoise a, en moyenne, été supérieure de 1 point à celle de la zone euro. Néanmoins, ces résultats masquent les différences qui existent entre les deux pays : la progression du PIB a été nettement plus vive en Suède qu'au Danemark au premier trimestre ; par ailleurs, la croissance apparaît déséquilibrée au Danemark (liée à un important restockage) à l'inverse de la Suède où la composante domestique et le solde extérieur s'équilibrent parfaitement.

En Suède, la consommation des ménages bénéficie de l'amélioration du marché du travail, qui reste mieux orienté que celui de la zone euro : le taux de chômage est proche, comme au Danemark, de 5 % contre 8,8 % dans la zone euro. Le Danemark se distingue par l'évolution des prix : en effet, l'inflation sous-jacente (hors éléments volatils) avoisine en moyenne 3 % depuis le début de l'année contre 1,6 % en Suède et 1,8 % dans la zone. L'évolution favorable des prix a permis aux autorités monétaires suédoises d'assouplir à nouveau leur taux directeur (2,75 % depuis juillet) et de renforcer la convergence vers les taux pratiqués par la BCE et le Danemark. Cet assouplissement devrait renforcer la résistance de l'activité au ralentissement international.

Au total, la moyenne des prévisions se situait, en novembre 2003, à 1,6 % pour cette année et 2,4 % en 2004 pour la Suède et respectivement à 0,9 % et 2,1 % pour le Danemark.

2.3. Les nouveaux adhérents

Dans l'ensemble des dix pays devant accéder à l'Union européenne en 2004¹³, la croissance du PIB est revenue, en moyenne, de 2,4 % en 2001 à 2,2 % en 2002. Elle a été, principalement, soutenue par une progression de la consommation des ménages supérieure à 4 %, malgré un taux de chômage en hausse (13,1 % fin 2002, après 12,5 % fin 2001). Les flux d'investissements directs étrangers ont dépassé 22 milliards d'euros (17,5 milliards en 2001), contribuant à la poursuite de la modernisation des capacités industrielles. L'inflation s'est établie à 2,0 % en glissement annuel, contre 4,5 % en 2001. En revanche, les finances publiques se sont dégradées, passant en moyenne de 3,7 % du PIB en 2001 à 5,3 % en 2002. Le déficit des paiements courants a représenté, en moyenne, 5 % du PIB, ce qui fait naître des interrogations sur sa soutenabilité.

Le souhait de plusieurs entrants d'adopter rapidement l'euro (début 2007 au plus tôt) implique un respect des critères de Maastricht qui peut s'avérer difficilement supportable pour ces économies :

- les contraintes du mécanisme de change les obligeraient à mobiliser leur politique monétaire au service quasi-exclusif de la défense du change, alors même qu'une appréciation est inévitable, du fait de gains de productivité supérieurs à ceux de l'Union, en ligne avec le rattrapage économique. Aller trop vite vers l'euro impliquerait donc de se priver prématûrement de l'instrument essentiel qu'est l'arme monétaire ;
- l'autre défi important est celui des déséquilibres budgétaires, aujourd'hui incompatibles avec les critères de déficit pour des pays comme la Hongrie, la Slovaquie, la République tchèque ou la Pologne. La Commission prévoit que les objectifs fixés fin 2002 dans les programmes de pré-adhésion (déficit public moyen de 3,4 % du PIB) ne seront pas atteints en 2004. La Pologne, la République tchèque ou la Hongrie vont notamment pâtir du coût de l'intégration à l'Union européenne, de l'évasion fiscale, de la restructuration bancaire. Cet accroissement des déficits s'accompagnera logiquement de celui de la dette même si celle-ci demeure aujourd'hui encore très raisonnable (37 % du PIB en moyenne contre 70 % dans la zone euro). L'arme budgétaire ne serait donc plus disponible pour stimuler la demande interne avec un passage trop rapide à l'euro.

¹³ Chypre, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, Slovaquie, Slovénie, République Tchèque.

C - L'ENVIRONNEMENT EXTRA-EUROPÉEN

Depuis quelques mois, l'horizon économique international semble s'être dégagé, bien que les inquiétudes n'aient pas disparu : la croissance semble de retour aux Etats-Unis, laissant augurer le possible démarrage d'un nouveau cycle d'expansion¹⁴ que le maintien de déséquilibres structurels considérables rend encore fragile ; le Japon semble sur le point de juguler la langueur durable de son économie sans pour autant avoir surmonté ses faiblesses financières ; les autres pays asiatiques confortent leur place dans l'économie mondiale, dans le sillage de la Chine ; les perspectives pour l'Amérique latine sont largement dépendantes des succès et des échecs que rencontreront les nouvelles équipes au pouvoir au Brésil et en Argentine pour consolider le sursaut actuel de la croissance et assurer enfin l'amélioration du niveau de vie de leur population ; l'Afrique, quant à elle, souffre toujours du décalage entre la progression de son économie et la croissance de sa population, dans un contexte qui tend à la marginaliser dans les échanges internationaux.

1. Le moteur américain à nouveau en marche ?

L'estimation de la croissance à 2,4 % en rythme annuel au deuxième trimestre 2003 a été révisée en août à 3,3 % : il s'agit d'un véritable bond par rapport aux deux trimestres précédents (1,4 %). La correction s'explique essentiellement par une révision de la demande intérieure, principalement la consommation des ménages (3,8 % au lieu de 3,3 %) et l'investissement productif (7,3 % au lieu de 6,9 %) après six trimestres de recul. Elle trouve aussi son origine dans une révision de la demande extérieure nette grâce un recul un peu moins marqué des exportations (- 1,0 % contre - 3,1 %) et une progression un peu moins forte des importations (8,8 % au lieu de 9,2 %) : le déficit courant est désormais proche de 500 milliards de dollars (environ 5 % du PIB) et va se creuser encore sous l'effet du gonflement du déficit budgétaire.

L'information essentielle porte sur les comptes des sociétés non financières : il apparaît, en effet, que le redressement des marges des entreprises non financières, qui s'était opéré lentement en 2002 et qui s'était interrompu au premier trimestre 2003, a repris avec vigueur au deuxième : le taux de marge (Excédent brut d'exploitation (EBE) - rapporté à la valeur ajoutée au coût des facteurs) qui ressortait à 27,3 % au premier trimestre a bondi à 28,1 % ; au total, l'EBE a augmenté, en valeur nominale, au rythme annualisé de 18,2 %.

Dans la mesure où les frais financiers ont encore baissé en raison de la baisse des taux d'intérêt et où les impôts sur les bénéfices ont encore vivement diminué grâce à la possibilité offerte aux entreprises de davantage sur-amortir

¹⁴ Comme l'a souligné M. Michel Didier lors de son audition, la « *bulle financière a permis à un cycle technologique de se développer, car beaucoup de capitaux sont allés vers une nouvelle technologie de l'information et de la communication et vers de nouveaux projets porteurs d'avenir. Ces projets se sont réalisés et on en voit aujourd'hui aux Etats-Unis les conséquences positives, même au travers du ralentissement de l'économie, sur des gains de productivité qui sont bien réels* ».

leurs dépenses d'investissement, l'autofinancement brut, en recul au cours des trimestres antérieurs, a littéralement explosé en progressant au rythme annualisé de 31,7 %. Cela est bienvenu pour conforter la reprise de l'investissement productif et/ou accélérer le désendettement des entreprises. C'est incontestablement l'un des points les plus positifs des évolutions récentes enregistrées outre-Atlantique.

Tableau 7 : La situation des Etats-Unis à la mi-2003

	2001	2002	2002		2003		2 ^e tr. 03/ 2 ^e tr. 02	(en %) Acquis 2003		
			3 ^e tr.	4 ^e tr.	1 ^e tr.	2 ^e tr.				
I – Ressources-emplois en volume			(variations trimestrielles en rythme annualisé)							
PIB	0,3	2,4	4,0	1,4	1,4	3,3	2,5	1,8		
Demande interne stocks compris	0,2	2,9	3,8	2,8	0,4	4,2	2,8	2,1		
Demande interne hors stocks	1,5	2,2	3,2	2,6	1,3	5,2	3,0	2,2		
Consommation privée	2,5	3,1	4,2	1,7	2,0	3,8	2,9	2,2		
Consommation publique	3,7	4,4	2,9	4,6	0,4	8,5	4,1	3,00		
FBCF privée totale	- 4,0	- 3,5	- 0,4	4,0	- 0,9	7,1	2,4	1,7		
logement	0,0	0,0	1,0	9,4	10,1	6,6	6,7	5,7		
productif	- 5,2	- 5,7	- 0,8	2,3	- 4,4	7,3	1,0	0,4		
Exportations de biens et services	- 5,4	- 1,6	4,7	- 5,8	- 1,3	- 1,0	- 0,9	- 0,3		
Importations de biens et services	- 2,9	3,7	3,3	7,4	- 6,2	8,8	3,1	3,0		
II – Déflateurs										
PIB	2,4	1,1	1,0	1,8	2,4	1,0	1,5	1,3		
Exportations	- 3,0	0,3	4,4	0,9	11,7	- 3,8	3,2	3,5		
Importations	- 0,8	- 0,2	3,5	0,9	3,9	0,9	2,3	1,9		

Source : Comptes nationaux.

Cette vigueur de l'économie s'explique en partie par l'explosion des dépenses publiques : elles ont augmenté de 25,5 % au second trimestre, notamment sous l'effet de l'envolée de 45,9 % des dépenses militaires liées à la guerre en Irak (environ 100 milliards de dollars). Cette hausse – la plus importante enregistrée depuis la guerre de Corée – expliquerait, à elle seule, la moitié de l'augmentation du PIB. Compte tenu du programme d'allégements fiscaux de 350 milliards de dollars sur dix ans adopté fin mai, le déficit budgétaire américain devrait atteindre, selon les évaluations du Congrès, 3,7 % pour l'année 2003 et 4,3 % en 2004 (environ 500 milliards de dollars). Alors qu'au printemps 2001 les comptes publics étaient encore légèrement excédentaires, leur déficit est désormais nettement supérieur à celui de la zone euro. En y ajoutant les crédits supplémentaires réclamés au Congrès pour assurer la présence en Irak, **le déficit de l'ensemble des administrations publiques américaines devrait être proche de 6 % pour l'exercice fiscal 2004**. A l'exception du pic observé au cours de la récession de 1974-1975, le déficit primaire des comptes du gouvernement fédéral (2 %) du PIB, a retrouvé ses plus hauts niveaux.

Face à ce retournement de conjoncture qui semble confirmé par les premières estimations du 3^{ème} trimestre 2003 (+ 7,2 % en rythme annuel), les entreprises ont été prises de court et n'ont pas réembauché jusqu'à tout récemment : les créations d'emplois n'ont repris que depuis le mois d'août 2003 (+ 35 000) et se poursuivent depuis (+ 125 000 en septembre et + 126 000 en octobre). Le chômage s'établit désormais à 6 %, niveau élevé pour l'économie américaine. La nécessité de répondre à la demande et de reconstituer les stocks devrait toutefois permettre de confirmer la reprise de l'emploi au cours des prochains mois en dépit de gains de productivité toujours dynamiques.

La plupart des économistes sont donc optimistes pour les mois à venir et les nouveaux scandales financiers qui affectent les fonds d'investissement et la Bourse de New-York ne semblent pas, pour l'instant, émouvoir les marchés : la politique du gouvernement a permis de relancer la machine et les agents privés semblent être en mesure de prendre le relais. L'appétit des consommateurs (malgré le chômage), la nécessité de reconstituer les stocks et la vigueur des exportations – grâce à la faiblesse du dollar – sont autant d'indices de la poursuite de la reprise. De plus, l'inflation n'ayant progressé que de 0,7 % en rythme annuel au second trimestre, la Réserve fédérale ne modifiera sans doute pas à court terme ses taux d'intérêt afin de ne pas engendrer une situation de « trappe à liquidité »¹⁵. A 1 %, le taux de l'argent au jour le jour (au niveau le plus bas depuis 42 ans) est un puissant encouragement à la consommation (avec, en contrepartie, une montée inquiétante de l'endettement qui représente 115 % du revenu disponible), à l'investissement des entreprises et aux acquisitions immobilières, qui enregistrent des records. La poursuite de la chute du dollar pourrait peser sur les cours boursiers.

Les experts tablent donc généralement sur une croissance de plus de 5 % en rythme annuel au troisième trimestre (soit proche des plus hauts niveaux depuis la fin 1999), la moyenne des prévisions s'établissant respectivement à 2,9 % et 4,2 % pour 2003 et 2004.

2. Le retour prometteur de la croissance au Japon ?

Selon les premières estimations, le PIB en volume aurait progressé au Japon de 2,3 % en rythme annuel au deuxième trimestre 2003 (après + 1,3 % au premier trimestre). Par rapport au deuxième trimestre 2002, il est en hausse de 2,1 %. L'économie japonaise connaît ainsi une croissance ininterrompue depuis début 2002. Simultanément, les prix ont poursuivi leur repli (- 2,4 % sur un an).

¹⁵ Situation dans laquelle la politique monétaire s'avère inefficace, les agents économiques étant convaincus que les taux d'intérêt ont touché un plancher et ne peuvent que remonter. Les agents préfèrent donc conserver leurs liquidités. Dès lors, toute augmentation ultérieure de la masse monétaire amène les investisseurs à accroître leurs encaisses oisives et à se défaire des titres émis par les administrations publiques.

Tableau 8 : La situation du Japon à la mi-2003

	2001	2002	2002		2003		2 ^e tr. 03/ 2 ^e tr. 02	(en %)		
			3 ^e tr.	4 ^e tr.	1 ^e tr.	2 ^e tr.		Acquis 2003*	a.c.	
			(variations trimestrielles en rythme annualisé)							
I – Ressources-emplois en volume										
PIB	0,1	0,2	2,9	1,9	1,3	2,3	2,1	1,8	1,2	
Demande interne stocks compris	1,1	- 0,5	3,9	0,4	1,4	1,5	1,8	1,4	0,9	
Demande interne hors stocks	1,1	- 0,1	2,2	1,1	0,8	1,1	1,3	0,9	0,7	
Consommation privée	1,7	1,4	2,6	0,1	1,2	1,2	1,3	0,9	0,7	
Consommation publique	2,5	2,3	2,7	- 0,3	1,0	- 1,6	0,4	0,3	- 0,1	
FBCF totale	- 1,2	- 4,7	0,9	4,4	- 0,4	2,5	1,8	1,3	1,1	
FBCF privée	- 0,2	- 4,7	4,9	9,0	3,2	4,2	5,3	4,1	3,0	
FBCF logement	- 5,4	- 4,8	- 0,2	- 3,3	- 4,0	- 1,5	- 2,3	- 2,0	- 1,6	
FBCF productif	1,1	- 4,6	6,0	11,8	4,7	5,4	7,0	5,5	4,0	
FBCF publique	- 4,2	- 4,9	- 10,3	- 8,9	- 11,2	- 3,4	- 8,5	- 7,3	- 4,9	
Exportations de biens et services	- 6,0	8,1	0,5	18,4	2,4	3,9	6,1	6,3	3,6	
Importations de biens et services	0,1	2,0	11,0	6,0	3,0	- 4,3	3,8	3,2	0,8	
II – Déflateurs										
PIB	- 1,6	- 1,7	- 1,6	- 4,0	- 2,1	- 1,7	- 2,4	- 2,1	- 1,4	
Exportations	1,3	- 1,8	- 8,9	9,0	- 10,4	- 1,9	- 3,3	- 3,3	- 2,0	
Importations	3,0	- 1,9	- 9,3	15,9	- 4,9	- 9,6	- 2,5	- 1,5	- 2,2	

* a.c. : année calendaire ; a.f. : année fiscale (1^{er} avril 2003 – 31 mars 2004).

Source : Comptes nationaux.

En dépit d'un recul des dépenses publiques, dans un contexte caractérisé par un niveau élevé du déficit (9 % du PIB) et de la dette (150 %), la demande intérieure hors stocks a contribué positivement à la croissance (1 point en rythme annualisé), soutenue par la consommation des ménages et l'investissement productif. A cela s'est ajoutée une contribution positive des stocks et de la demande extérieure à hauteur respectivement de 0,4 point et de 0,8 point.

2.1. Une chute des importations, en lien avec l'épidémie de SRAS

La contribution positive de la demande extérieure nette à la croissance s'explique essentiellement par un recul des importations de biens et services (- 4,3 % contre + 3 % en rythme annuel au premier trimestre). Si les importations de marchandises sont restées stables au cours des derniers mois, le Syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS) a très certainement pesé sur les échanges internationaux de services.

En intervenant massivement sur le marché des changes, les autorités nippones sont parvenues à maintenir stable la parité yen-dollar aux alentours de 118 yens pour un dollar tout au long du deuxième trimestre alors que l'euro continuait à s'apprécier contre le dollar jusqu'à la fin mai. Par conséquent, les entreprises nippones ont regagné des parts de marché sur leurs concurrents européens. Les exportations de biens et services ont ainsi progressé de l'ordre de 3,9 % en rythme annuel après 2,4 % au premier trimestre.

2.2. La consommation des ménages se maintient mais l'investissement dans le logement poursuit son repli

Pour le deuxième trimestre consécutif, les dépenses des ménages progressent de 1,2 % en rythme annuel. Simultanément, le taux d'épargne a légèrement augmenté (13,8 % du revenu disponible brut contre 13,5 % au trimestre précédent), son niveau élevé constituant un frein à la consommation. La situation sur le marché du travail peut expliquer la bonne tenue des dépenses des ménages : l'emploi total a augmenté de 1,2 % en rythme annuel et le chômage a légèrement régressé après son record historique d'avril (5,5 %). Par ailleurs, pour la première fois depuis septembre 2001, le salaire mensuel nominal moyen par salarié sur les trois derniers mois connus en juin est en progression par rapport à celle observée un an auparavant, à hauteur de 1 % (+ 1,2 % en termes réels). En revanche, les dépenses d'investissement en logement ont poursuivi leur recul mais à un rythme moins soutenu (- 1,5 % contre - 4 % l'an au cours des premiers mois de 2003).

2.3. L'investissement productif continue de progresser à un rythme soutenu

Pour le cinquième trimestre consécutif, l'investissement des entreprises a augmenté (5,4 % en rythme annuel). Par ailleurs, les profits des entreprises japonaises progressent depuis cinq trimestres et l'état d'esprit des entrepreneurs semble moins pessimiste. Autant de facteurs positifs pour une reprise durable tant attendue de l'investissement.

Au total, le bon chiffre de croissance du deuxième trimestre et la révision à la hausse de celui du premier trimestre ont conduit à une forte réévaluation des perspectives, généralement pessimistes, sur le Japon : elles se situaient en moyenne en novembre à 2,4 % pour 2003 et 1,3 % pour 2004. Il s'agit désormais de savoir si une accélération durable de la croissance est possible étant donné les problèmes structurels qui persistent : ainsi, les banques sont toujours confrontées à l'apurement des dettes considérables consécutives à la dépression des gages immobiliers et aux difficultés financières de leurs clients aggravés par une récession de plus de dix ans. Les remèdes sont loin de faire l'unanimité : pour les uns s'imposent l'apurement des créances douteuses de l'ordre de 7 % du PIB et une restructuration drastiques des entreprises débitrices en difficulté ; pour les autres, une telle politique accentuerait la récession et provoquerait une crise de confiance.

La crise n'a pas affecté le pays de manière uniforme, et un fossé s'est creusé entre un Japon productif et un autre qui stagne. Les inégalités sociales s'accroissent alors que, au cours de la haute croissance des années 1960-1980, elles s'étaient, bon an mal an, réduites. Les profondes mutations socio-économiques en cours se poursuivent toutefois et le Japon, dont l'économie pèse 4 000 milliards de dollars (soit trois fois celle de la Chine), reconstruit peu à peu des bases de croissance. Si la dynamique de ses entreprises n'est pas contrariée par un environnement international trop défavorable, les conditions d'un renouveau après plus d'une décennie de crise pourraient être réunies.

3. La croissance confirmée de la Chine dans le contexte asiatique

L'Asie devrait rester la zone la plus dynamique de la croissance mondiale cette année avec une hausse du PIB proche de 6 % comme en 2002 ; elle le doit essentiellement aux performances de l'économie chinoise.

3.1. Le dynamisme de la Chine

Le dynamisme chinois (+ 10 % en rythme annuel au premier trimestre selon les chiffres officiels) se caractérise notamment par :

- une forte croissance de la production industrielle liée à des coûts de production très bas qui expliquent le mouvement de délocalisations des industries étrangères ;
- une attractivité exceptionnelle des capitaux étrangers (première destination mondiale des investissements directs devant la France en 2002) ;
- des exportations qui progressent à un rythme annuel supérieur à 30 % ;
- un marché intérieur en expansion ;
- une monnaie sous-évaluée d'au moins 20 % par rapport au dollar.

Ces atouts font de la Chine le nouveau géant industriel qui tire l'ensemble de l'Asie par le commerce intra-zone : environ 50 % des exportations et 60 % des importations chinoises s'effectuent avec l'Asie émergente et le Japon. Toutefois, ce dynamisme pourrait être contrarié par les pressions américaines sur le niveau du yuan (le commerce avec la Chine engendre le tiers du déficit commercial des Etats-Unis, soit 100 milliards de dollars).

En tout état de cause, la préservation de la stabilité de l'économie impliquera (à terme) de résoudre un certain nombre de problèmes :

- la rapide dégradation des finances publiques ces dernières années pourrait engendrer de graves difficultés avec la libéralisation du système bancaire et financier chinois, l'épargne des ménages n'étant plus alors aussi facilement mobilisable pour financer les déficits publics ;

- une autre question est de savoir si les exportations vont rester dynamiques, car cette situation s'explique en partie par la suppression des quotas sur un certain nombre de produits dans le cadre de l'entrée de la Chine dans l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Or, à terme, il est possible que les pays importateurs de produits chinois utilisent les mécanismes de sauvegarde prévus par l'OMC, ce qui pourrait peser sur les flux d'échanges ;
- enfin, une contribution plus importante de la consommation privée à la croissance (dont le ralentissement a provoqué un recul du PIB de 3,3 % en rythme annuel au deuxième trimestre pour la première fois depuis près de dix ans) nécessitera d'assurer une répartition plus équilibrée des richesses, c'est-à-dire de lutter efficacement contre le chômage et les inégalités sociales.

Quoi qu'il en soit, une forte croissance est indispensable pour répondre aux problèmes sociaux qui sont immenses du fait de l'importance des transitions en cours (industrialisation, exode rural, etc.), qui se déroulent sur des périodes relativement brèves et concernent une population très nombreuse : la Banque mondiale observe ainsi, dans une étude récente¹⁶, que « *entre 1985 et 1992, l'expansion du commerce a poussé la productivité des secteurs industriels et accru de façon disproportionnée les revenus des citadins, ramenant les paysans et les communes rurales à leur situation d'avant 1979* ». D'où des exodes massifs de saisonniers vers les grandes métropoles, au point que l'on dénombre aujourd'hui de l'ordre de 150 millions de « *ruraux errants* ».

3.2. Une croissance freinée dans les autres pays asiatiques

Un net ralentissement de la croissance a été observé au 1^{er} semestre dans la plupart des autres pays d'Asie en développement. Le faible dynamisme de la demande intérieure et du commerce mondial renforcé par les effets de l'épidémie de la pneumopathie atypique expliquent cette tendance. Les pays les plus touchés sont Hong Kong, Singapour et Taiwan avec une contraction des échanges commerciaux, de la consommation des ménages et des recettes liées au tourisme (baisse de 65 % sur un an des touristes et taux d'occupation des hôtels en chute à 22 % en avril à Hong Kong) : la perte de croissance est estimée entre 1 et 1,5 point de PIB.

Des mesures de relance ont été mises en place, monétaires en Corée du Sud, budgétaires en Malaisie, avec un allègement fiscal de 2 % du PIB. Parallèlement, la plupart des banques centrales ont mené une politique agressive d'achat de dollars notamment par l'intermédiaire de titres du Trésor américain afin d'éviter une appréciation trop forte de leur monnaie qui réduirait la compétitivité de leurs exportations.

¹⁶ « *China country economic memorandum - Promoting growth with equity* », 3 septembre 2003.

4. L'Amérique latine

L'élection de M. Nestor Kirchner à la présidence argentine pourrait avoir mis un terme à une instabilité politique observée depuis fin 2001 et consécutive à l'entrée en récession du pays à partir de 1998. Parallèlement, au Brésil, la présidence de Luiz Iñacio da Silva a été marquée par un effort pour rassurer la scène internationale. Buenos Aires et Brasilia ont également montré une volonté commune de renforcer la coordination des politiques économiques qui passe par la relance du marché commun sud-américain, le Mercosur (Argentine, Brésil, Uruguay, Paraguay). Cet accord pourrait d'ailleurs être rapidement étendu à d'autres pays (Pérou, Venezuela).

Pour autant, tous les problèmes sont encore loin d'être réglés : même si la croissance économique dans la zone devrait être, selon le FMI, plus forte en 2003 (1,1 % après -1,1 % en 2002) et surtout en 2004 (+ 3,6 %), de nombreuses incertitudes demeurent :

- au Brésil, les premières mesures du nouveau gouvernement sont en phase avec les recommandations du FMI : les finances publiques sont contrôlées (réduction des dépenses, gel des crédits, lancement de la réforme des retraites notamment pour les fonctionnaires) mais cette austérité budgétaire s'inscrit dans un climat économique morose ; la production industrielle a ralenti au premier semestre, le PIB a reculé de 2,5 % en rythme annualisé au premier trimestre et de plus de 6 % au deuxième ; le taux de chômage continue d'augmenter (12,8 % en mai contre 11,9 % un an plus tôt) ; en raison d'une inflation encore élevée (16 % sur les cinq premiers mois de 2003), une réduction forte du taux directeur n'est pas envisageable et la baisse de 50 points de base à 26 % le 18 juin ne peut avoir qu'un impact marginal sur l'activité. Cette absence de perspectives de relance tend le climat social même si « Lula » a plaidé, jusqu'à présent avec un certain succès, pour la patience ;
- en Argentine, la progression du PIB a été positive au premier trimestre (5,4 % en rythme annuel) pour la première fois depuis plus de quatre ans, après un recul de 11 % en 2002 : consommation et investissement ont enfin rebondi respectivement de 2,2 % et 20,6 %. L'inflation a ralenti de 40 % fin 2002 à 10 % en juin dernier. Cependant, cette reprise n'efface pas les difficultés structurelles : 50 % de la population vit en dessous du seuil de pauvreté et les contraintes imposées par le FMI ne laissent pas de marges de manœuvre budgétaires. La question du paiement de la dette publique (116 % du PIB) reste donc problématique même si l'accord conclu en septembre, qui étaie les remboursements dus par Buenos Aires sur un période de dix ans, offre un répit opportun ;

- s'agissant des autres pays de la zone, le Chili, dont les exportations représentent plus de 32 % du PIB, a enregistré un sévère ralentissement de sa croissance (+ 0,9 % contre près de + 3 % au premier trimestre. En Colombie, en dépit d'un marché domestique tonique, la croissance a été érodée par une contraction de l'activité pétrolière et par un nouveau repli des exportations en direction du Venezuela (où le secteur privé reste enlisé dans la récession) et de l'Équateur. Le Pérou a connu un ensemble de mouvements sociaux qui ont pesé sur la demande intérieure alors même que les exportations refluaient. Au Mexique, le PIB a enregistré un sursaut de 5 % en rythme annualisé, corrigéant une baisse au premier trimestre mais l'industrie manufacturière reste déprimée.

5. L'Afrique

La croissance économique s'est ralentie en Afrique en 2002, mais devrait reprendre cette année au rythme de 3,7 % selon le FMI et même de 4,2 % selon la Commission économique pour l'Afrique (CEA) de l'Organisation des Nations unies (ONU). D'après le « *Rapport économique sur l'Afrique 2003* » de cette institution internationale (juillet 2003), les cinq régions du continent – Afrique australe, centrale, orientale, occidentale et septentrionale – connaîtront probablement une plus forte croissance cette année, alors que cela n'avait été le cas que pour une seule d'entre elles (l'Afrique australe) en 2002 : « *A la détérioration du climat des affaires dans les économies industrielles s'ajoutent la hausse des prix du pétrole et les turbulences sur les marchés financiers qui accentuent la menace d'un nouveau ralentissement mondial* ».

La baisse du taux de croissance l'an dernier s'explique par de multiples causes : le ralentissement de l'économie mondiale, les bas prix des marchandises, la sécheresse dans certaines régions d'Afrique australe et orientale et les conflits armés ou politiques dans un certain nombre de pays. Quatre des cinq plus grandes économies africaines – Algérie, Egypte, Maroc et Nigeria – ont ainsi vu leur croissance se ralentir, ce qui a fait baisser la moyenne du continent. Parmi les grandes économies, seule l'Afrique du Sud a obtenu de meilleurs résultats, avec une augmentation de 3 %, en lien notamment avec la hausse des prix de ses exportations de marchandises et du cours de l'or. Seuls six des cinquante-trois pays africains ont atteint le taux de 7 % requis pour réaliser les objectifs de développement du millénaire et cinq ont même obtenu des résultats négatifs.

Le cours mondial de certaines exportations africaines importantes, comme le cacao, a considérablement augmenté en 2002, tandis que le cours d'autres denrées, dont le thé et le café, a continué à baisser. En outre, selon l'ONU, la décision prise par les Etats-Unis en mai 2002 d'accroître de 67 % leurs subventions agricoles nationales « *n'améliore pas les perspectives de l'Afrique. Ces subventions feront baisser les prix agricoles, et les petites économies*

africaines auront plus de mal à rivaliser ». Malgré ces obstacles réels ou potentiels, la CEA estime que les perspectives économiques pour 2003 sont plus favorables que l'an dernier, notamment en raison de la réduction des conflits armés, de l'augmentation du nombre de pays pouvant bénéficier d'un allégement de la dette (ce qui dégagera des ressources à allouer aux dépenses et aux investissements sociaux) et de l'amélioration escomptée de la croissance économique dans la plupart des régions du monde au troisième trimestre 2003 (ce qui stimulera l'activité économique en Afrique du fait de la hausse de l'aide, du commerce et des investissements étrangers).

Région par région, la CEA prévoit une croissance de 4,9 % en Afrique du Nord, de 4,4 % en Afrique orientale et centrale, de 3,6 % en Afrique australe et de 3,3 % en Afrique de l'Ouest. Un maintien sur une longue durée de ce rythme de croissance serait, à l'évidence, nécessaire pour venir à bout des fléaux qui assaillent le continent et faire progresser le niveau de vie de la population.

II - LES ÉCHANGES EXTÉRIEURS DE LA FRANCE SONT AFFECTÉS PAR LA FAIBLESSSE DE LA DEMANDE ET PAR L'ÉVOLUTION DES TAUX DE CHANGE

Le solde extérieur des biens et services a contribué pour 0,2 point à la croissance de la France en 2002. Ce solde constitue une des composantes essentielles de la santé de l'économie de notre pays et, fait à souligner, la capacité de financement de la Nation est devenue durablement positive dans le courant des années 1990. Traditionnellement importatrice d'épargne, la France s'affirme ainsi résolument comme exportatrice de capitaux, au détriment sans doute de la consommation et de l'investissement dans l'hexagone.

Il est cependant nécessaire de garder à l'esprit qu'un même niveau d'excédent peut avoir des significations très différentes : largement positif, il peut être analysé comme le bon résultat des entreprises exportatrices dans une période de reprise de la croissance mondiale (ce fut notamment le cas en 1997) ou, dans un phase de croissance trop modérée en France, comme une faiblesse de la demande des entreprises (investissements) et des ménages (consommation). Plus modeste, il peut s'interpréter comme une insuffisante compétitivité des entreprises du pays mais aussi, dans les phases de croissance soutenue, par d'importants besoins en importations (le solde extérieur a ainsi, paradoxe apparent, contribué négativement à la croissance supérieure à 3 % en France pendant les années 1998-2000).

A - LES ÉCHANGES EXTÉRIEURS DE LA FRANCE EN 2002

Les chiffres les plus récents concernant les échanges extérieurs de la France pour l'année 2002 ont été publiés par l'INSEE en juillet 2003¹⁷ et confirment l'impact du ralentissement mondial, déjà sensible en 2001 après une année 2000 qui avait été caractérisée, au contraire, par des « *progressions exceptionnellement vives* ». En moyenne et en valeur, les exportations de biens et de services ont été stables l'année passée tandis que les importations ont reculé de 2,2 %. Au total, l'excédent commercial et le maintien à un niveau élevé du solde touristique ont eu pour conséquence – en dépit d'une dégradation des « opérations de répartition » (principalement constituées par les revenus de la propriété perçus par les résidents en France) – une amélioration de la capacité de financement de notre pays (23,3 milliards d'euros, soit + 1,9 milliard d'euros).

Tableau 9 : Le solde des échanges entre la France et l'extérieur

	(en milliards d'euros)				
	1998	1999	2000	2001	2002
Biens (Fab-Fab)	18,4	12,5	- 4,7	2,7	8,2
Services (hors tourisme)	5,3	4,9	6,9	5,6	8,2
Tourisme	10,9	13,3	15,4	15,1	15,0
Opérations de répartition	- 3,9	2,7	0,9	- 2,0	- 8,1
Capacité de financement	30,7	33,5	18,6	21,4	23,3

Source : Douanes, INSEE.

Cette moyenne annuelle est, en fait, la résultante de deux périodes assez différentes : le rebond sensible de la croissance mondiale au premier semestre 2002 a stimulé le commerce international mais a été suivi, au second semestre, par une nouvelle phase de repli qui a principalement concerné les grands pays industrialisés. La structure des échanges extérieurs de notre pays montre que la moitié de ces échanges a été réalisée l'année dernière avec la zone euro et plus de 60 % avec l'ensemble des pays de l'Union européenne qui n'ont finalement pas connu le dynamisme un temps espéré en 2002. L'Allemagne, pays confronté à de sérieuses difficultés, a ainsi représenté environ 15 % du total des débouchés de notre pays, les trois membres de la zone euro actuellement en récession (Allemagne, Italie, Pays-Bas) ayant pesé ensemble pour près de 28 % du total de nos exportations l'année dernière. De même, les exportations vers les Etats-Unis (8 % du total de nos échanges), qui s'étaient redressées au premier trimestre 2002, se sont retournées ensuite et ont baissé en moyenne annuelle.

¹⁷ « Les échanges extérieurs en 2002 » (Mme Agnès Grelache, Insee Première n° 912, juillet 2003).

D'une manière générale, nos partenaires commerciaux sont essentiellement les pays les plus développés : près de 80 % de nos échanges s'opèrent avec les autres pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et un peu plus de 20 % seulement avec les pays en développement ou émergents. Ainsi la part de la Chine – désormais devenue une véritable locomotive de la croissance en Asie – est-elle encore très faible dans les échanges extérieurs de notre pays : 1,5 % des exportations et 3,5 % des importations françaises en 2002.

Tableau 10 : Les principaux partenaires commerciaux de la France en 2002

	Exportations		Importations		Solde
	Mds d'euros	%	Mds d'euros	%	Mds d'euros
Union européenne	206,1	62,2	198,1	60,3	8,0
dont zone euro	164,1	49,5	166,7	50,7	- 2,6
dont Allemagne	48,4	14,6	56,5	17,2	- 8,1
dont Italie	30,1	9,1	29,9	9,1	0,2
dont Espagne	32,5	9,8	23,7	7,2	8,8
dont Belgique et Luxembourg	25,8	7,8	23,0	7,0	2,8
dont Pays-Bas	13,3	4,0	15,8	4,8	- 2,5
dont Royaume-Uni	34,1	10,3	24,0	7,3	10,1
OCDE (hors UE)	54,4	16,4	57,3	17,4	- 2,9
dont Etats-Unis	26,5	8,0	26,3	8,0	0,2
dont Japon	5,6	1,7	10,5	3,2	- 4,9
dont Suisse	10,6	3,2	7,2	2,2	3,4
Reste du monde	70,8	21,4	73,1	22,3	- 2,3
dont Chine	5,0	1,5	11,5	3,5	- 6,5
Total	331,3	100,0	328,5	100,0	2,8

Source : INSEE, Douanes, calculs Conseil économique et social.

Du point de vue sectoriel, l'INSEE fait valoir que « *la dégradation de la conjoncture industrielle en Europe et le recul de l'investissement productif dans de nombreux pays ont freiné depuis deux ans les ventes de biens d'équipement* » dont le volume a reculé en 2002 tandis que celui des exportations de biens intermédiaires ne se redressait que légèrement après la stagnation de l'année précédente. Or, ces deux catégories ont représenté ensemble 55 % de nos exportations de biens (et plus de 35 % du total de nos échanges extérieurs) et ont fait plus que compenser à la baisse le maintien d'un certain dynamisme dans les ventes de produits agricoles et agroalimentaires d'une part, et de biens de consommation, d'autre part. Symétriquement, l'atonie persistante de la demande intérieure s'est répercute sur les importations de biens, tout particulièrement pour les biens d'équipement destinés à l'industrie manufacturière. La bonne tenue de la consommation des ménages en 2002 a entraîné, en revanche, une accélération des achats de biens de consommation et d'automobiles en provenance de l'étranger.

Tableau 11 : Les échanges extérieurs de biens et services de la France en 2002

	Exportations		Importations		Solde
	Millions d'euros	%	Millions d'euros	%	Millions d'euros
Biens (Fab-Fab)	331 508	65,7	323 317	67,1	8 191
Agriculture	10 401	2,1	8 519	1,8	1 882
Ind. agroalimentaires	29 577	5,9	22 764	4,7	6 813
Energie	10 584	2,1	31 240	6,5	- 20 656
Produits manufacturés	280 946	55,6	266 035	55,2	14 911
<i>dont Biens de consommation</i>	<i>50 954</i>	<i>10,1</i>	<i>56 272</i>	<i>11,7</i>	<i>- 5 318</i>
<i>dont Automobile</i>	<i>48 616</i>	<i>9,6</i>	<i>37 354</i>	<i>7,8</i>	<i>11 262</i>
<i>dont Biens d'équipement</i>	<i>82 352</i>	<i>16,3</i>	<i>71 474</i>	<i>14,8</i>	<i>10 878</i>
<i>dont Biens intermédiaires</i>	<i>99 024</i>	<i>19,6</i>	<i>100 935</i>	<i>21,0</i>	<i>- 1 911</i>
Tourisme	34 451	6,8	19 500	4,0	14 951
Services (hors tourisme)	45 639	9,0	37 412	7,8	8 227
Opérations de répartition	93 281	18,5	101 366	21,0	- 8 085
Total	504 879	100,0	481 595	100,0	23 284

Source : INSEE, calculs Conseil économique et social.

Ces échanges doivent également être replacés dans un contexte de concurrence accrue se traduisant souvent par des baisses de prix : l'essentiel de l'amélioration du solde commercial l'année dernière a ainsi été du à l'amélioration des termes de l'échange¹⁸, la baisse des prix étant plus accentuée à l'importation qu'à l'exportation. Ce recul des prix des importations a été renforcé par l'effet de change : le taux de change effectif de l'euro s'est en effet apprécié de 12 % au cours de l'année 2002¹⁹. A très court terme, l'impact d'une appréciation de la monnaie sur les échanges extérieurs a été positif dans la mesure où les prix des produits importés ont mécaniquement baissé (l'INSEE estime ainsi que le repli des prix des importations de biens en euros a atteint 3,5 % en moyenne annuelle en raison notamment de ce phénomène), contribuant notamment à réduire la facture pétrolière.

Il n'en reste pas moins que l'appréciation de l'euro a aussi rapidement pesé sur la compétitivité-prix des produits exportés, freinant les ventes françaises à l'étranger en fin d'année. Selon le ministre délégué au Commerce extérieur²⁰, la

¹⁸ L'indice des « termes de l'échange » rapporte le prix des exportations à celui des importations et reflète la compétitivité-prix d'une économie indépendamment des volumes échangés (indice des prix des exportations x 100 / indice des prix des importations) : les termes de l'échange s'améliorent dans le temps si les mêmes quantités exportées permettent d'acheter une quantité accrue de biens ou de services importés.

¹⁹ C'est-à-dire le taux de change de l'euro vis à vis de l'ensemble des autres monnaies en tenant compte du poids de chacune dans la structure des échanges extérieurs de la France et des rythmes d'inflation. Ce taux de change effectif rend plus précisément compte de la réalité de la situation que la seule évolution de l'euro par rapport au dollar, la plus fréquemment commentée. En 2002, l'euro s'est apprécié de 16 % face au seul dollar (de 0,9038 dollar pour un euro le 2 janvier 2002 à 1,0487 le 31 décembre 2002).

²⁰ « *Le commerce extérieur de la France en 2002* », Direction des relations économiques extérieures (DREE) du ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, avril 2003.

combinaison des évolutions du taux de change (appréciation de l'euro), des coûts de production (progression des coûts salariaux unitaires relativement favorable à la France dans le secteur des biens manufacturés) et des comportements de marge des entreprises françaises exportatrices (dont les efforts semblent avoir été moins importants que ceux de leurs concurrents étrangers) a conduit à un « *tassement* » de la compétitivité française. L'effet global sur les ventes a cependant été limité et le recul de nos parts de marché en volume a été faible, la part de marché mondiale en valeur se maintenant au-dessus de 5 %, comme en 2000 et 2001. La position concurrentielle de notre pays reste donc « *structurellement favorable, la compétitivité-coût comme la compétitivité-prix demeurant à un haut niveau par rapport à leur moyenne historique* ». Un élément préoccupant demeure cependant, comme l'a indiqué M. Michel Didier lors de son audition, dans le fait que « *la France perd des parts de marché à l'exportation depuis 1999. Le poids des exportations françaises dans le total des exportations de la zone euro a diminué de 17,1 % en 1999 à 15,4 % en 2003. Le maintien de nos parts de marché à leur niveau de 1999 aurait conduit à 40 milliards d'euros d'exportations supplémentaires en 2003, ce qui est considérable* ».

B - LES PERSPECTIVES ET LES PREMIERES INDICATIONS POUR 2003

Dans sa « *Note de conjoncture* » de juin 2003, l'INSEE estimait que « *l'atonie persistante de la demande provenant de la zone euro, ainsi que l'appreciation de l'euro, retarderaient la reprise des exportations : elles ne renoueraient pas avec la croissance avant la fin de l'été. En revanche, les importations, soutenues par la demande intérieure, se sont redressées en début d'année et cette tendance se poursuivrait avec le redémarrage de l'investissement au second semestre* ». Les chiffres du commerce extérieur pour le premier semestre 2003 semblent confirmer la première partie de cette prévision, les exportations françaises ayant reculé de 4,8 %. Cependant, faute d'une demande intérieure suffisamment résistante et malgré un léger rebond enregistré au premier trimestre, les importations ont également reculé de 3 %. Le ralentissement des investissements en France et chez nos principaux clients (Union européenne, Etats-Unis) se lit autant dans le résultat des importations de biens d'équipement (- 5,2 %) que dans celui des exportations de ce même secteur (- 7,3 %), certains domaines comme l'aéronautique ou l'informatique ayant de plus été particulièrement pénalisés par la dépréciation du dollar. Mais les échanges de biens de consommation et de l'industrie automobile ont également régressé, ce qui est nouveau. Quant à la facture énergétique de la France, elle s'est sensiblement aggravée en dépit de l'appreciation de l'euro et de la retombée des prix intervenue sur le marché du pétrole à partir du mois d'avril. Au total, le solde commercial de la France reste excédentaire (+ 1,5 milliard d'euros) mais en repli sensible par rapport au semestre précédent (+ 4,5 milliards d'euros au second semestre 2002).

Les échanges avec nos partenaires de l'Union européenne sont en phase avec l'évolution globale constatée ci-dessus : - 3,9 % pour les exportations et - 4,2 % pour les importations. Ainsi, par exemple, les ventes françaises au Royaume-Uni ont-elles pâti du taux de change entre l'euro et la livre et celles en direction de l'Allemagne de la panne de la croissance dans ce pays. **La contraction des flux commerciaux au premier semestre 2003 a été tout particulièrement sensible avec les Etats-Unis** : - 10 % pour les exportations et - 7,1 % pour les importations (même si, exprimés en dollars, les échanges augmentent). Cette évolution tient essentiellement à l'environnement macroéconomique. A ce stade, les pouvoirs publics considèrent qu'il n'est pas possible de mettre en évidence un effet lié aux mots d'ordre de boycott lancés contre les produits français à la suite de la prise de position de notre pays dans le conflit en Irak. Même les produits les plus emblématiques ne semblent pas ou peu touchés : les ventes de boissons françaises Outre-Atlantique, par exemple, ont même progressé de 5 % sur un an. Enfin, les échanges avec les pays émergents (Europe centrale et orientale, Asie) sont demeurés plus dynamiques : cela a été spectaculairement le cas avec la Chine tant à l'exportation (+ 18,6 %) qu'à l'importation (+ 7,7 %), les entreprises françaises ayant su profiter de la libéralisation progressive d'un marché en très forte croissance (le commerce avec ce pays reste toutefois encore fortement déficitaire).

Concernant, plus largement, **les transactions courantes**, les statistiques disponibles pour les sept premiers mois de l'année en cours (+ 7,9 milliards d'euros contre + 15,8 milliards d'euros pour les sept premiers mois de 2002) montrent qu'au recul de l'excédent des échanges de biens²¹ (et, dans une moindre mesure, des services) s'est notamment ajouté un certain repli de l'excédent des revenus, déjà en baisse sensible sur l'ensemble de l'année 2002, sous le double effet de la dégradation de la situation économique mondiale et de la baisse des taux d'intérêt à l'étranger qui se répercute sur les dividendes perçus. Sur l'ensemble de l'année, le gouvernement s'attend à ce que la balance des biens et services présente un excédent de 23,2 milliards d'euros (contre 28,9 en 2002), soit une contribution de - 0,7 point à la croissance. Cet excédent pourrait à nouveau augmenter en 2004 à la faveur de la reprise de la demande mondiale (26,7 milliards), soit une contribution négative réduite à - 0,1 point. Le solde des transactions courantes représenterait 1,2 % du PIB en 2003 (19,3 milliards d'euros), soit un taux inférieur à celui atteint en 2002 (1,8 %) mais pourrait légèrement remonter l'année prochaine (1,4 %).

²¹ En données de la balance des paiements, qui diffèrent des données douanières utilisées plus haut.

Tableau 12 : Le compte des transactions courantes de la France

(données brutes, en millions d'euros)

	Janvier à juillet 2002	Janvier à juillet 2003
Biens	6 070	2 386
Services	11 316	9 680
Revenus	5 604	3 682
Transferts courants	- 7 186	- 7 893
Total des transactions courantes	15 804	7 855

Source : Banque de France.

C - LES ENJEUX DES NÉGOCIATIONS DANS LE CADRE DE L'ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

L'échec de la Conférence de Seattle (Etats-Unis) à la fin de l'année 1999 avait clairement posé à l'OMC, et plus particulièrement aux dirigeants américains et européens, les questions de la place des pays en développement, de la mise en œuvre des droits fondamentaux des salariés reconnus par l'Organisation internationale du travail (OIT) et de la prise en compte des opinions publiques dans les négociations devant permettre de mieux réguler la mondialisation de l'économie. Deux ans plus tard, la Conférence qui s'est tenue du 9 au 13 novembre 2001 à Doha (Qatar) devait commencer à tirer les leçons de Seattle. Elle a débouché sur un accord pour l'ouverture d'un cycle large de négociations concernant sept domaines²² et devant aboutir à des résultats concrets d'ici au 31 décembre 2004 (étant entendu qu'il s'agit d'une discussion globale, c'est à dire, selon l'expression de M. Pascal Lamy, commissaire européen mandaté par l'Union, qu'"*il n'y aura d'accord sur rien tant qu'il n'y a pas d'accord sur tout*"'). En outre, le problème de l'accès des pays les moins avancés aux médicaments de base s'est également imposé comme un dossier crucial des négociations.

La réunion ministérielle de l'OMC qui s'est tenue à **Cancun (Mexique) du 9 au 14 septembre 2003** devait faire un point intermédiaire avant l'échéance de 2004. Trois sujets devaient initialement concentrer l'essentiel des efforts : l'agriculture, les services et l'accès des pays en développement aux médicaments. Cette conférence est finalement apparue comme un échec. La déclaration proposée a été considérée comme inacceptable par les pays du Sud. De ce fait, les négociations, même sur un nombre de thèmes réduit, ont avorté et il semble désormais improbable qu'elles s'achèvent dans les délais prévus²³.

²² Agriculture, services, accès aux marchés des produits industriels, environnement, règles commerciales (dumping, subventions, accords régionaux...), organe de règlement des différends, régime de protection des appellations d'origine pour les vins et spiritueux.

²³ Les raisons et les conséquences de cet échec sont analysées dans le chapitre II.

1. L'agriculture

Dans ce domaine tout particulièrement sensible dans notre pays, l'objectif défini à Doha est de « *mener des négociations globales visant à des améliorations substantielles de l'accès aux marchés, des réductions – en vue de leur retrait progressif – de toutes les formes de subventions à l'exportation et des réductions substantielles du soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges* ». Les bénéfices économiques attendus d'une libéralisation du commerce international agroalimentaire et d'une réduction des dépenses publiques de soutien aux prix agricoles sont des gains de parts de marché pour les grands pays exportateurs et un meilleur accès des productions agricoles des pays en développement aux marchés des pays développés. Dans un débat où les intérêts de l'Union européenne, des Etats-Unis et des pays en développement semblent *a priori* contradictoires, les oppositions se sont beaucoup focalisées sur la Politique agricole commune (PAC) européenne. Il reste que les Etats-Unis mettent également en oeuvre de nombreuses interventions publiques distordant les mécanismes de marché²⁴ et que les réformes envisagées, si elles vont clairement dans le sens souhaité par quelques grands exportateurs (comme les pays du groupe de Cairns²⁵) ou par les industries agroalimentaires, ne sont pas dépourvues d'ambiguités pour les pays les moins développés²⁶.

Les premiers projets (dits « *Harbinson* », du nom du président du groupe de négociations agricoles), en février et mars 2003, prévoient ainsi des échéanciers de réduction drastique pour les droits de douanes, les subventions à l'exportation (allant jusqu'à leur suppression à terme) et les aides internes, avec des modalités différentes selon les produits et les pays. Ces propositions ont été jugées inacceptables par l'Union européenne et, tout particulièrement, par le gouvernement français dans la mesure où elles mettaient en cause le droit des Etats à conduire des politiques assurant leur sécurité alimentaire sans apporter de réponse à la situation des pays les plus pauvres. La réforme de la PAC adoptée par les Quinze le 26 juin 2003, dans un contexte marqué par une évolution erratique du revenu des agriculteurs, en particulier en France (voir figure 37 du « *Tableau de bord des indicateurs sociaux* » en annexe) a cependant eu pour objectif – au moins implicite – de prendre en compte certaines critiques faites à la politique agricole de l'Union afin de renforcer la position des négociateurs

²⁴ Ainsi, le nouveau *Farm Bill* (loi agricole) adopté par les Américains en 2002, c'est à dire après la Conférence de Doha, prévoit-il une augmentation significative des dépenses agricoles au niveau fédéral, les aides « découpées » de la production n'en représentant d'ailleurs qu'une part très minoritaire (moins de 30 %).

²⁵ Groupe de dix-huit pays unis par des intérêts agricoles communs prônant une libéralisation totale des échanges et qui comprend l'Afrique du Sud, le Canada, neuf pays d'Amérique latine (Argentine, Bolivie, Brésil, Chili, Colombie, Costa-Rica, Guatemala, Paraguay et Uruguay), quatre pays d'Asie (Indonésie, Malaisie, Philippines et Thaïlande) ainsi que l'Australie, la Nouvelle-Zélande et Fidji.

²⁶ Pour plus de détails sur les conséquences possibles d'une plus grande libéralisation des marchés agricoles sur les pays en développement, voir notamment « *L'agriculture européenne en jachère ?* », par M. Jacques Le Cacheux, lettre de l'OFCE n°239 (11 juillet 2003).

européens sur ce dossier. Dans la lignée des évolutions mises en œuvre depuis 1992 mais avec quelques innovations significatives, elle prévoit notamment qu'une partie importante des aides sera versée indépendamment des volumes de production (le « découplage ») et qu'elles subissent un prélèvement à la source (la « modulation »)²⁷ devant permettre de financer une nouvelle politique de développement rural. Enfin, le 17 août 2003, l'Union européenne et les Etats-Unis ont présenté une « *initiative conjointe* » marquant un début de rapprochement de leurs positions sur les mesures de soutien interne, l'accès aux marchés et la concurrence à l'exportation.

2. Les services

La négociation dans ce secteur essentiel à la croissance des pays les plus développés ne peut laisser indifférente l'Union européenne et tout spécialement notre pays, troisième exportateur mondial de services après les Etats-Unis et le Royaume-Uni. Elle concerne en principe tous les domaines²⁸, principalement ceux du tourisme, de la finance, de l'assistance aux entreprises et des communications. Des modalités de discussion complexes – dont le calendrier a d'ailleurs pris un retard substantiel – prévoient que les parties prenantes devaient échanger, dans un premier temps, de manière bilatérale leurs demandes et leurs offres de libéralisation avant qu'une mise en commun multilatérale des avancées réciproques permette de vérifier l'équilibre général du dispositif (notamment par l'application de la clause de la nation la plus favorisée).

L'Union attendait de ces négociations l'ouverture de nouveaux marchés en particulier dans les services postaux, les télécommunications, les transports, les services financiers et la fourniture de gaz et d'électricité, autant d'activités dans lesquelles elle a désormais atteint un niveau de libéralisation sensiblement supérieur à celui de nombre de nos partenaires commerciaux. Par contre, dans le souci de préserver son modèle social, ses services publics et la diversité culturelle, les Européens (conformément, en particulier, aux souhaits français) n'ont émis aucune offre d'ouverture sur les aspects jugés sensibles que constituent l'audiovisuel et les services culturels, la santé et l'éducation.

²⁷ La modulation consistera, à partir de 2005, en une diminution de 3 % du montant des aides versées aux agriculteurs, après application d'une franchise de 5 000 euros, ce taux passant à 4 % en 2006 puis 5 % en 2007.

²⁸ A l'exception des services « *gouvernementaux* » c'est à dire ceux qui ne sont ni fournis sur une base commerciale, ni en concurrence avec un ou plusieurs autres fournisseurs de services.

3. L'accès des pays en développement aux médicaments

Il a été au centre des discussions de la Conférence de Doha, symbolisant l'attention portée, dans le contexte de la globalisation de l'économie mondiale, aux difficultés spécifiques des pays les plus pauvres. Il a été convenu que l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle (ADPIC)²⁹ qui touchent au commerce devrait être interprété de manière particulière sur les questions touchant à la santé publique. En effet, la situation sanitaire de nombreux pays en développement est dramatique en raison notamment du sida³⁰ mais aussi de la tuberculose, du paludisme et d'autres épidémies. La déclaration de Doha a donc admis que chaque pays peut, en cas d'urgence, accorder à un industriel local une « licence obligatoire » permettant la production de médicaments normalement protégés par des brevets.

S'il pouvait bénéficier à des pays encore émergents mais disposant déjà d'une capacité de production pharmaceutique (Afrique du Sud, Brésil, Inde...), cet accord avait cependant laissé en suspens la question des plus pauvres ne possédant pas les moyens techniques suffisants pour fabriquer pour leur propre compte des médicaments génériques : leur commercialisation d'un pays à un autre demeurait en effet interdite, en particulier sous la pression des grands groupes pharmaceutiques craignant la concurrence de ces productions à bas prix et des détournements de trafic vers les pays riches eux-mêmes (par exemple en matière de thérapie contre le sida, les rapports de prix pouvant aller de 1 à 50). Finalement, l'accord entériné le 30 août 2003 par le Conseil général de l'OMC, à quelques jours de l'ouverture de la Conférence de Cancun, a en grande partie repris le compromis élaboré en décembre 2002 mais bloqué depuis cette date par les Etats-Unis. Le nouveau document autorise bien les Etats ne possédant pas leur propre industrie pharmaceutique à importer des génériques mais encadre de manière très rigide cette facilité.

III - LES ENTREPRISES SONT DANS UNE SITUATION CONTRASTÉE

Les entreprises françaises apparaissent aujourd'hui dans une situation contrastée : les plus grandes font encore face, le plus souvent, à la nécessité d'assainir leur bilan en réduisant le poids de la dette, contrepartie de leur croissance externe et de leur externalisation ; en revanche, les autres sociétés non financières affichent des ratios plus satisfaisants. Globalement toutefois, force est de constater que l'investissement, gage de compétitivité, tarde à retrouver de la vigueur, en raison notamment d'anticipations encore trop dégradées de la part des opérateurs économiques.

²⁹ Conclu dans le cadre de l'Accord de Marrakech (Maroc) en 1994 à l'issue des huit années de négociations internationales du « Cycle de l'Uruguay » qui ont donné naissance à l'OMC à compter du 1^{er} janvier 1995.

³⁰ Qui atteint massivement de nombreux pays d'Afrique méridionale. Voir « *L'impact du Sida sur l'Afrique* » dans le rapport du Conseil économique et social sur « *La conjoncture au premier semestre 2003* » (rapporteur : M. Alain Deleu, 2 juillet 2003, page II-58).

A - LE POINT SUR L'ÉVOLUTION PASSÉE ET ATTENDUE DES STOCKS ET SURTOUT DES INVESTISSEMENTS

Il importe d'examiner d'abord le comportement de stockage des entreprises avant d'analyser plus spécifiquement leur attitude au regard de l'investissement, qui est assez fidèlement révélatrice de leur degré de confiance en l'avenir.

1. Les stocks

Alors que le comportement de stockage avait légèrement soutenu la croissance du premier trimestre 2003 (contribution de + 0,3 point), en particulier dans l'automobile et les biens d'équipement, le deuxième trimestre 2003 s'est traduit par une contribution à nouveau négative des stocks (- 0,2 point). Pour l'ensemble de l'année, le gouvernement comme les instituts tablent sur un apport de 0,1 point à la croissance. Les perspectives pour 2004 sont respectivement de 0,1 et 0,2 point.

Encadré 1 : Les déterminants du comportement de stockage

Le comportement de stockage³¹ des producteurs peut s'analyser de manière simplifiée selon deux axes :

- le lissage de la production peut représenter un élément stratégique de l'entreprise : il lui permet en effet de minimiser ses coûts en utilisant de manière optimale ses capacités de production ; de plus, éviter les ruptures de stocks constitue un objectif commercial important. L'évolution de ce comportement dépend, à long terme, notamment de la technologie (gestion en « flux tendus », innovations financières) et, à court terme, des anticipations de demande et de prix, ces dernières jouant d'ailleurs dans le même sens pour les producteurs et les utilisateurs ;
- un autre axe relie les stocks à un effet de surprise sur la demande : une demande moins forte que prévue amène un gonflement subi des stocks, qui ne peut toutefois être que de court terme³².

L'absence d'amélioration de la demande anticipée ne permet pas de prévoir une reconstitution des stocks à court terme : depuis le début 2003, les perspectives des industriels se sont en effet dégradées et paraissent durablement déprimées, en particulier dans les biens intermédiaires qui prédominent dans les stocks ; l'absence de tension sur les capacités de production, leur taux d'utilisation restant inférieur de plus d'un point à la moyenne de long terme, n'incite pas non plus les entrepreneurs à reconstituer des stocks de précaution.

Une évolution plus défavorable encore n'est pas à exclure, en lien avec le niveau du taux de change de l'euro, le renchérissement des prix des produits français tendant, en effet, à diminuer les perspectives de demande des producteurs nationaux, ce qui peut les amener à réduire leurs stocks, en affectant en priorité la branche des biens d'équipement. Dans cette alternative, la succession de trois années de contributions des stocks négatives

³¹ Sur ce thème, voir notamment l'article de M. Vladimir Passeron, « *Comment comprendre le comportement de stockage aujourd'hui ?* », in note de conjoncture de mars 2003 de l'INSEE.

³² Si l'entreprise ne peut écouler ses stocks dans une conjoncture durablement déprimée, leur niveau reste élevé. Ceci n'est pas contradictoire avec une contribution nulle ou négative à la croissance.

(après - 0,7 point en 2001 et - 0,4 point en 2002) serait semblable à celle observée en 1991-1993.

2. L'investissement des entreprises

L'investissement des entreprises a de nouveau reculé au 2^{ème} trimestre 2003 (- 0,2 %) alors que la stagnation des dépenses au premier trimestre 2003 avait laissé espérer à tout le moins une stabilisation, rompant ainsi avec la phase antérieure de repli. Il est vrai que l'orientation de la demande demeurait défavorable : même si une partie des incertitudes liées au contexte géopolitique a été levée, la conjoncture mondiale apparaîtrait encore peu porteuse ; de plus, les perspectives n'ont pas été soutenues par la consommation intérieure. Il reste que la dernière période de progression de la FBCF des entreprises remonte maintenant au 1^{er} trimestre 2001.

Les chefs d'entreprise interrogés en juillet 2003 ont d'ailleurs confirmé leur estimation d'avril concernant le recul de 13 % de l'investissement industriel en valeur en 2002. A l'occasion de l'enquête d'octobre, ils ont encore révisé en baisse leurs prévisions, quels que soient les secteurs considérés, et s'attendent désormais à un recul de 2 % de leurs investissements en 2003 (contre + 2 % en juillet et + 6 % en avril) avant une hausse de 2 % en 2004. Cela correspond à l'hypothèse retenue par le gouvernement d'une contraction de l'investissement (- 2,4 %, soit une contribution à la croissance de - 0,3 point)³³ avant un léger rebond en 2004 à (+ 1,9 %, soit une contribution de + 0,2 point), en phase avec l'amélioration attendue des conditions de financement (réduction de l'endettement, reprise des marchés boursiers, détente des taux). Les prévisions des instituts sont en moyenne de - 1,9 % pour 2003 mais remontent à + 2,3 % en 2004.

Ce regain ne pourra cependant se matérialiser qu'à la condition d'une amélioration des perspectives de demande qui demeurent encore le principal frein à un tel mouvement.

B - LA SITUATION ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE DES ENTREPRISES FRANÇAISES : DE FORTES HÉTÉROGÉNÉITÉS

L'analyse des comptes des entreprises révèle que la situation des sociétés s'est certes détériorée au cours des dernières années, mais paraît avoir bien résisté au retournement de conjoncture, caractérisé par un ralentissement très fort de la croissance de la Valeur ajoutée (VA). Le faible dynamisme de l'investissement s'expliquerait donc davantage par la détérioration des anticipations.

Au demeurant, comme on le verra, loin d'être généralisés à l'ensemble des entreprises, les déséquilibres financiers semblent être surtout l'apanage des grands groupes cotés : leur nécessaire assainissement financier est susceptible de

³³ L'acquis de croissance à la mi-2003 pour l'investissement des sociétés non financières et les entrepreneurs individuels était de - 2,4 %.

les amener à procéder à des cessions, à geler leurs plans d'investissement et à réduire leurs effectifs comme on a déjà pu à le constater³⁴.

1. La santé financière des entreprises est très liée à la conjoncture médiocre

Au premier semestre 2003, dans un contexte de demande toujours atone, les comptes des entreprises – Sociétés non financières (SNF) et Entreprises individuelles (EI) – se sont globalement dégradés dans la continuité du second semestre de l'année précédente. Après un quatrième trimestre négatif (- 0,1 %), la VA s'était stabilisée au début de l'année 2003 : elle recule à nouveau (- 0,2 %) au deuxième trimestre. L'EBC est en recul, quant à lui, pour le 4^{ème} trimestre consécutif en raison notamment de la situation des SNF, les entreprises individuelles tirant un peu mieux leur épingle du jeu. Un recul de l'EBC sur l'ensemble de l'année 2003 semble désormais quasi-inévitable. Le taux de marge (c'est à dire le ratio EBC/VA) est revenu à 38,4 % (- 0,5 point) au deuxième trimestre de cette année, en recul, là aussi, pour le 4^{ème} trimestre de suite : il a perdu plus de deux points depuis le premier trimestre 2001 (40,5 %).

Tableau 13 : Les comptes des entreprises non financières

	(variations en %, CVS, CJO)				
	Année 2001	Année 2002	1 ^{er} trim. 2003	2 ^{ème} trim. 2003	Acquis 2003
Valeur ajoutée (VA)	4,8	2,6	0,0	- 0,2	0,1
dont sociétés non financières (SNF)	4,8	2,5	0,2	- 0,3	0,2
dont entreprises individuelles (EI)	4,3	3,2	- 0,9	0,1	- 0,2
Excédent brut d'exploitation (EBC)	4,4	1,9	- 0,6	- 1,5	- 2,7
dont sociétés non financières (SNF)	4,0	1,2	- 0,3	- 2,2	- 3,7
dont entreprises individuelles (EI)	5,2	3,6	- 1,1	0,1	- 0,4
Taux de marge (EBC/VA)	- 0,1	- 0,3	- 0,2	- 0,5	--

Source : INSEE, Comptes nationaux.

Ces données sont assurément préoccupantes. L'important est aujourd'hui de savoir si cette situation pèse sur les entreprises françaises au point de les empêcher, le moment venu, de prendre le train de la reprise, notamment par manque de moyens pour investir. C'est notamment la thèse qui a été défendue tant par M. Michel Didier, directeur de Rexecode, que par M. Dominique Plihon, professeur à l'Université Paris XIII, lors de leur audition le 9 octobre 2003 : les

³⁴ Les éléments qui suivent sont extraits du dossier publié par l'INSEE sur « *La situation économique et financière des entreprises françaises* » dans l'édition 2003-2004 de « *L'économie française* », Le livre de poche, 2003.

bilans se ressentent encore de l'éclatement de la « bulle technologique » et la poursuite de l'assainissement de la situation financière des entreprises est, selon eux, au cœur du processus de la reprise. Une comparaison avec les années passées récentes peut-être éclairante à cet égard.

Si l'on procède à une analyse rétrospective sur les années 1990-2002, on constate qu'en période de ralentissement (1993 et 1995-1996), les SNF ont réduit leurs dépenses (salaires et consommations intermédiaires) et ont ainsi limité la dégradation de leur profit d'exploitation ; mais elles n'ont pas amélioré nettement leur taux de marge pendant les périodes d'expansion ou de baisse du coût des matières premières. A partir de 1997 et jusqu'au milieu de 2001, elles ont saisi l'opportunité de la phase d'expansion pour réaliser des investissements ou des acquisitions, mais en s'endettant³⁵. Cette progression de l'endettement qui a notamment servi à l'internationalisation des grands groupes, a été nettement plus rapide que celle de la VA (pourtant de l'ordre de 5 % en glissement annuel en moyenne), l'accroissement des charges d'intérêt engendrant une diminution du revenu disponible qui a pesé sur leur capacité à financer de nouveaux projets. Ces évolutions se retrouvent dans la dynamique du ratio d'insolvabilité³⁶ qui n'a que modérément augmenté entre 1998 et 2002 en raison du bon comportement de l'EBC et de la maîtrise des taux d'intérêt. Il reste très inférieur à celui atteint en 1992 et 1993.

2. Des situations plus disparates que ne le laissent envisager les données globales

Le constat précédent, réalisé à partir des données de la comptabilité nationale, doit être étayé puis affiné pour tenir compte de l'appartenance ou non à un groupe, de la taille et du secteur d'activité des sociétés considérées³⁷.

2.1. Les entreprises indépendantes et les groupes ont des comportements différents

En 2000, peu d'entreprises françaises (1,4 %) appartiennent à un groupe mais elles produisent 60 % de la VA et emploient plus de 50 % des effectifs. Parmi les entités de moins de 500 salariés, les groupes (6 340 sur 554 000) engendrent 17 % de la VA. Parmi celles de plus de 500 salariés (301 entreprises

³⁵ L'endettement des SNF a connu une progression jusqu'en 1993, suivie d'une légère réduction jusqu'en 1998, avant une reprise « brutale » à la fin des années 1990. Les données de la Banque de France mettent en évidence, à partir de la mi-2002, une phase de maîtrise et de réduction des engagements.

³⁶ Solde des intérêts versés et reçus par les SNF rapporté à l'EBC. Un ratio élevé révèle une charge d'intérêt forte.

³⁷ Les entreprises sont ici classées en deux catégories, entreprise indépendante ou groupe d'entreprises. L'étude compare la situation économique et financière de ces deux catégories, en se fondant sur les comptes sociaux de toutes les entreprises soumises au régime du Bénéfice réel normal (BRN) sur la période 1990-2001. Contrairement aux comptes consolidés, les comptes sociaux couvrent le champ quasi-exhaustif des entreprises françaises et reflètent l'activité limitée au contour national.

indépendantes et 1 417 groupes), les indépendantes ne contribuent qu'à hauteur de 6 % à la VA et le poids des groupes n'a cessé d'augmenter depuis 1990 : leur VA, qui représentait moins de 40 % de celle de l'ensemble des entreprises en 1990, atteint 54 % en 2000, tandis que leur part dans le total des effectifs salariés est passée, dans le même temps, de 33 % en 1990 à 45 % en 2000.

Le plus faible niveau du taux de marge des entreprises indépendantes (22 %) ne signifie pas qu'elles sont moins actives que les groupes (25 %) : il s'explique par une moindre intensité capitaliste et une productivité apparente du travail (VA par tête) plus faible. Elles ont conservé sur la période une charge de la dette tout à fait soutenable contrairement aux évolutions constatées pour les groupes : entre 1992 et 1996, le taux d'insolvabilité a diminué de plus de 35 %, la charge de la dette étant ensuite maîtrisée jusqu'en 1999, grâce à la forte baisse des taux d'intérêt ; elle a progressé de nouveau dès 2000 pour les groupes, se rapprochant en 2001 du niveau de 1993, mais est restée à un niveau très raisonnable dans les entreprises indépendantes.

Tableau 14 : Effectifs et valeur ajoutée des groupes
et entreprises indépendantes

(en %)

	1990			1995			2000		
	Unités	Valeur ajoutée en % de la VA totale	Effectifs en % des effectifs totaux	Unités	Valeur ajoutée en % de la VA totale	Effectifs en % des effectifs totaux	Unités	Valeur ajoutée en % de la VA totale	Effectifs en % des effectifs totaux
Entreprises indépendantes < 500	504 692	47,1	54,7	516 122	39,0	48,5	545 919	35,5	45,4
Entreprises indépendantes > 500	548	12,2	10,7	258	2,9	2,9	301	3,4	3,3
Groupes < 500	952	2,0	1,7	3 573	5,4	5,0	6 340	7,0	6,7
Groupes > 500	894	38,7	32,9	1 161	52,6	43,7	1 417	54,0	44,7

Source : INSEE, fichier BRN et enquête liaisons financières (LIFI).

Par ailleurs, après une baisse sensible pendant trois ans, le ratio « *endettement financier sur ressources propres* » (qui avait atteint le niveau élevé de 69,7 % en 1991) est resté stable pour les entreprises indépendantes jusqu'en 1998 et sa reprise en 1999 indique une substitution partielle de la dette aux fonds propres. Le niveau de 2001, quoique supérieur à celui de 1993, reste nettement éloigné de celui du début des années 1990. Pour les groupes, ce ratio a atteint 88 % en 2001, soit une progression de 23 points en trois ans. Contrairement à celle des entreprises indépendantes, leur structure de bilan s'est ainsi nettement fragilisée entre 1998 et 2001. L'analyse du niveau d'endettement rapporté à la VA confirme ces différences : plus élevé pour les groupes que pour les autres, ce ratio a augmenté fortement depuis 1995 pour atteindre 140 % en 2000 et 160 % en 2001. Les statistiques sur les défaillances d'entreprises confortent ce constat : en 2001, après trois années de forte baisse, leur nombre a encore diminué de 1,4 %. Les dépôts de bilan ont concerné davantage de grandes entreprises : en 2001, 120 entreprises défaillantes réalisaient plus de 15 millions

d'euros de chiffre d'affaires deux ans auparavant ; elles n'étaient que 75 dans ce cas en 1999 et 85 en 2000.

Tableau 15 : Rapport de l'endettement financier aux ressources propres

	(%)											
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Indépendantes	60,0	69,7	64,6	50,2	44,3	45,3	43,5	45,7	45,6	50,2	48,1	53,0
Groupes cotés (G82)								67,5	64,7	74,2	83,2	88,0

Sources : INSEE, fichier BRN et enquête liaisons financières (LIFI) et comptes consolidés.

Se lit comme suit : l'endettement financier des entreprises indépendantes représente 48,1 % de leurs ressources propres en 2000.

Sur l'ensemble du champ, le taux d'épargne³⁸ a décrû entre 1990 et 1993 de plus de 4 points. Il remonte ensuite progressivement mais n'a pas retrouvé en 2000 son niveau de 1990. La situation n'est toutefois pas la même pour les groupes et les entreprises indépendantes : la capacité à épargner des groupes a atteint, en 1999 et 2000, un niveau supérieur à celui de 1990 ; à l'inverse, les entreprises indépendantes ont, en 2000, un taux d'épargne qui reste bien inférieur à celui de 1990. L'épargne dégagée par les groupes aurait dû leur permettre d'investir davantage que les entreprises indépendantes. Or les taux d'investissement³⁹ de ces deux catégories d'entreprise sont assez proches. La faiblesse de ce taux pour les groupes s'explique par le fait qu'ils ont utilisé les profits dégagés à la fin des années 1990 pour leur croissance externe. L'examen du taux d'autofinancement⁴⁰ confirme cette analyse : la capacité d'épargne des groupes leur permet de couvrir entièrement les besoins de financement en investissement ; ce n'est pas le cas pour les entreprises indépendantes, même si leur situation s'est améliorée à la fin des années 1990. Le taux d'autofinancement des groupes, supérieur à 100 % entre 1994 et 1999, reflète leur croissance externe, en particulier leur participation à la grande vague de fusions et acquisitions, qui s'est traduite par une augmentation des immobilisations financières.

En conclusion, l'examen des ratios économiques et financiers des entreprises françaises met en évidence l'assainissement de la situation des entreprises indépendantes et la dégradation de celle des groupes : les premières se sont moins endettées, leur taux d'endettement étant même plus faible en fin de période qu'au début des années 1990 ; leur taux d'épargne est resté constant depuis 1993, bien inférieur à celui des groupes ; leurs investissements ont toutefois augmenté comme ceux des groupes ; avec la baisse des taux d'intérêt, la charge de la dette a diminué depuis le début des années 1990, alors que l'endettement des groupes est reparti fortement à la hausse depuis 2000 ; la

³⁸ Epargne rapportée à la valeur ajoutée. Ce taux s'élevait à 15,2 % au premier trimestre 2003 pour les SNF-EI.

³⁹ Le taux d'investissement est égal à l'investissement rapporté à la valeur ajoutée. Il ne prend pas en compte les investissements financiers (prises de participation ou achats d'autres entreprises).

⁴⁰ Epargne sur FBCF (81,8 % au premier trimestre 2003 pour les SNF-EI).

reprise de l'endettement des groupes s'explique par des investissements financiers massifs, en cohérence avec leur stratégie d'internationalisation ; la forte hausse de leur taux d'épargne a permis de couvrir totalement leurs investissements non-financiers.

2.2. Des particularités sectorielles marquées

La situation financière des entreprises varie aussi sensiblement selon le secteur d'activité considéré et le poids relatif des groupes.

- a) La part des groupes augmente dans tous les secteurs, en particulier dans les services

De tous les secteurs, l'industrie est le plus concentré : en 2000, les groupes contribuent à 75 % de la VA (dont 66 % pour ceux de plus de 500 salariés) et emploient 60 % des effectifs ; à l'opposé, dans la construction, 71 % de la VA est produite par des entreprises indépendantes (dont 67 % par celles de moins de 500 salariés), qui emploient 75 % des effectifs. Le secteur des services est assez concentré, les groupes contribuant à 59 % de la VA, tandis que le commerce occupe une position intermédiaire (43 % de la VA est produite par les groupes).

Dans tous les secteurs, le poids des groupes n'a cessé de croître : dans l'industrie, les entreprises indépendantes contribuaient à 43 % de la VA en 1990, et seulement à 26 % en 2000 ; dans les services, cette baisse est aussi sensible (75 % en 1990, contre 40 % en 2000). Ce mouvement semble toutefois se ralentir, le poids des entreprises indépendantes ayant baissé de moins de deux points dans l'industrie entre 1995 et 2000 contre seize points entre 1990 et 1995.

- b) Les taux de marge dans l'industrie, le commerce et les services sont comparables

Dans l'industrie et le commerce, le taux de marge est en hausse légère depuis 1996, en cohérence avec la raréfaction des entreprises indépendantes. Il est orienté à la baisse dans les services, surtout depuis 1999, tandis que le secteur de la construction, moins intensif en capital, a un taux de marge faible, mais qui augmente fortement depuis 1997.

Les différences entre groupes et entreprises indépendantes sont proches de celles observées tous secteurs confondus : les groupes ont un taux de marge supérieur à celui des entreprises indépendantes, excepté dans la construction (situation inversée), ce qui s'explique principalement par les écarts d'intensité capitalistique.

- c) L'endettement est plus élevé dans les services

Le taux d'insolvabilité, qui a baissé entre 1993 et 1999 et augmente depuis (sauf dans la construction), est plus élevé pour les groupes, notamment dans l'industrie et le commerce (écart de 15 à 20 points). Dans les services, il a parfois été plus élevé pour les entreprises indépendantes (en 1991 et de 1996 à 1999) mais la charge de la dette y a augmenté depuis comme dans l'industrie.

Le taux d'endettement des entreprises indépendantes est élevé dans les services (60 % en 2001) et le commerce (46 %) ; les anticipations très optimistes liées aux nouvelles technologies sur la rentabilité escomptée des services ont incité les entreprises à s'endetter pour investir ; leur retournement a pu fragiliser les entreprises fortement endettées mais les risques sont moins aigus qu'au début des années 1990, le coût de la dette ayant nettement diminué depuis.

d) La trésorerie des entreprises de l'industrie apparaît relativement satisfaisante

Les problèmes de liquidité des entreprises ne peuvent être appréhendés à partir des seules données comptables : celles-ci ne renseignent, en effet, que sur la liquidité disponible à la date de clôture de l'exercice et non sur son évolution au cours de ce dernier. C'est pourquoi l'INSEE réalise une enquête d'opinion auprès des industriels sur la situation de leur trésorerie⁴¹, qui donne une image fidèle de la situation dans ce secteur. Il en ressort que cette opinion s'est redressée en 2002, après une baisse depuis 1999, la hausse pour les grandes entreprises étant en partie compensée par un repli limité pour les petites. Dans le même temps, l'opinion sur les résultats d'exploitation a fléchi, en l'absence de reprise des ventes.

La situation de la trésorerie dans l'industrie peut apparaître, en réalité, comme relativement satisfaisante si l'on adopte une perspective historique : les niveaux récents sont nettement supérieurs à ceux du début des années 1980, et dans une moindre mesure à ceux de 1992-1993 ; les problèmes de liquidité ne sont donc pas actuellement les plus préoccupants dans ce secteur.

En conclusion, le secteur des services a été le plus dynamique sur la période récente : des perspectives de profits élevés et des taux d'intérêt favorables ont permis aux entreprises de s'endetter pour financer leurs investissements ; dans le commerce, où la part des entreprises indépendantes est grande, la situation financière ne s'est pas dégradée sur la période récente marquée par une stabilité des taux d'insolvabilité et d'endettement ; les entreprises de la construction ont le meilleur taux d'insolvabilité mais ce sont les plus exposées au risque de faillite en raison de la faiblesse de leur taux de marge ; c'est enfin dans l'industrie, au taux de marge élevé, à la proportion importante des fonds propres dans le passif et où la part des groupes est importante, que l'accroissement de la charge de la dette a été le plus significatif.

*
* * *

⁴¹ Cette enquête, semestrielle, porte sur un échantillon d'environ 4 000 entreprises de plus de 20 salariés. Son champ comprend les secteurs de l'industrie manufacturière et des Industries agroalimentaires (IAA), ainsi que les raffineries de pétrole.

Au total, il apparaît que les grands groupes cotés se sont fortement endettés à partir de 1997 pour financer leur croissance externe et leur internationalisation. Cette stratégie a été soutenue par les anticipations de profit liées à l'utilisation des nouvelles technologies. L'éclatement de la bulle spéculative et la chute des marchés boursiers ont ensuite lourdement pesé sur les résultats de ces groupes et profondément déstabilisé leur structure financière. Certains d'entre eux ont pu se trouver confrontés à des crises de liquidité. A ces difficultés financières, s'est ajouté un mouvement général de défiance vis-à-vis de la gouvernance d'entreprise, les doutes pesant sur la validité des comptes publiés rendant les investisseurs beaucoup plus prudents. L'endettement est dès lors devenu un critère plus négatif d'appréciation de la santé financière des entreprises.

Une échographie plus complète de la situation des sociétés non financières françaises, donnée par la comptabilité nationale, laisse donc apparaître un climat moins morose que celui résultant des analyses traditionnelles : les entreprises ont, en effet, conservé, dans leur ensemble, un niveau de solvabilité acceptable, loin du mauvais niveau atteint en 1993 ; l'examen séparé de la situation des groupes et des entreprises indépendantes confirme que la montée de l'endettement est concentrée sur les premiers, en particulier dans l'industrie et les services. Ce constat est valable au niveau des secteurs d'activité, la charge de la dette restant, dans chacun d'entre eux, très en retrait par rapport à 1993, en raison du bas niveau des taux d'intérêt réels.

Comme le soulignait récemment M. Michel Didier⁴², directeur de Rexecode, « *la question essentielle aujourd'hui est la contrainte de l'endettement. Celle-ci est très inégale selon les entreprises et largement concentrée sur les grands groupes* ». Ainsi, « *la bonne résistance des entreprises moyennes pourrait être un facteur favorable à la reprise de l'investissement. Le début de recul du taux d'endettement macroéconomique est confirmé par plusieurs observations de marché. [...] Le mouvement est lent et il durera plusieurs trimestres. Le fait qu'il ait commencé veut dire que la contrainte financière se desserre et qu'une reprise économique redevient envisageable. Encore faudra-t-il un réveil de la demande* ». C'est une analyse voisine que mettent en avant les pouvoirs publics⁴³ qui estiment que « *sur la période 2003-2004, les entreprises stabiliseraient leur taux de marge en liaison avec l'évolution des gain de productivité. Elles en profiteraient pour poursuivre l'assainissement de leur bilan en limitant leur recours à l'emprunt. [...] Le faible niveau des taux d'intérêt continuerait d'assurer aux entreprises une solvabilité convenable. Le ratio d'insolvabilité s'établirait à des niveaux très inférieurs à ceux du début des années 1990* ».

⁴² Revue de Rexecode n°80 (3^{ème} trimestre 2003).

⁴³ Rapport économique, social et financier annexé au projet de loi de Finances pour 2004.

C - LES ALLÈGEMENTS DE CHARGE

Le Mouvement des entreprises de France (MEDEF), insiste tout particulièrement sur le fait que le coût du travail en France est parmi les plus élevés d'Europe et que l'écart avec les pays les moins chers n'est pas compensé par un écart positif équivalent de productivité. La baisse des charges apparaît donc essentielle aux chefs d'entreprises afin d'améliorer la compétitivité, l'emploi et le pouvoir d'achat⁴⁴. L'institut Rexecode estime ainsi que pour un coût salarial horaire de 100 en France (dans l'industrie en avril 2002), l'indice n'est que de 88,8 pour le Royaume-Uni, de 76,4 pour l'Italie ou encore de 66,5 pour l'Espagne (l'Allemagne se situe toutefois à 114,7 et les Etats-Unis à 116,3). L'organisme américain BLS met, quant à lui, plutôt l'accent sur le fait, d'une part, que les salariés de notre pays sont toujours aujourd'hui parmi les plus productifs du monde et, d'autre part, que la France est aussi le pays développé dans lequel les coûts unitaires de main d'œuvre (coût du travail corrigé de l'évolution de la productivité) ont le plus baissé depuis 1990 dans l'industrie⁴⁵.

Quel que soit l'angle de vue privilégié, les gouvernements français qui se sont succédés depuis dix ans se sont tous rejoints sur la nécessité d'alléger le poids des cotisations sociales, tout au moins pour les personnes les moins qualifiées dont la productivité peut être inférieure au coût du travail au niveau du salaire minimum (depuis la première réduction des cotisations patronales concernant les allocations familiales au voisinage du SMIC en 1993 jusqu'à la ristourne dégressive unique qui s'est substituée au 1^{er} janvier 2003 au dispositif précédent adopté dans le cadre du passage aux 35 heures). Les décisions les plus récentes confirment cette orientation.

Le coût actuel de ces mesures (voir tableau ci-dessous) pour les finances publiques est de l'ordre de 7 milliards d'euros par an⁴⁶ pour celles qui ont été prises au milieu des années 1990 et de 7 milliards d'euros annuels supplémentaires (à l'horizon 2007, dont 800 millions d'euros dès 2003) pour celles engagées par le nouveau gouvernement depuis le printemps 2002 : généralisation de l'allègement de 26 points de cotisations aux entreprises n'ayant pas réduit la durée du temps de travail, franchise totale de cotisations sociales patronales au niveau du SMIC pour les jeunes peu qualifiés, etc.. Etant donné que cet effort est loin d'être négligeable, notamment dans une période où les déficits publics se creusent à nouveau, il est utile de s'interroger sur ses effets concrets.

La synthèse réalisée par l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE)⁴⁷ sur les évaluations actuellement disponibles conduit à affirmer qu'il existe aujourd'hui un consensus assez général sur l'impact positif

⁴⁴ « *Cartes sur tables* » (MEDEF, 2003).

⁴⁵ « *Comparative Real Gross Product per Capita and per Employed Person, 1960-2002* », Bureau of Labor Statistics, juillet 2003.

⁴⁶ Selon le rapport économique, social et financier annexé au projet de loi de Finances pour 2003.

⁴⁷ Revue de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) n°85 (avril 2003).

des allègements de charges en matière de création d'emplois peu qualifiés. Toutefois, des divergences importantes subsistent, principalement sur les points suivants :

- d'abord les estimations chiffrées et les délais dans lesquels une telle politique produit ses effets varient considérablement d'une étude à l'autre : ainsi, par exemple, les travaux spécialisés cherchant à apprécier le résultat en matière d'emploi des allègements en vigueur en 1997 fournissent une fourchette allant de 210 000 emplois à long terme à 460 000 dès l'année en cours (1997), avec une moyenne de l'ordre de 300 000 à horizon de dix ans ;
- ensuite, sur les méthodes employées (applications de modèles théoriques *ex ante* ou évaluations statistiques *ex post*, les unes comme les autres posant de redoutables problèmes de mise en adéquation avec la réalité) et sur les mécanismes même qui entrent en jeu : substitution entre le travail et le capital, ou entre les différentes catégories de travail et avec le capital, impact global des allègements de charge sur la production, la croissance et les finances publiques.

Tableau 16 : La réduction des cotisations patronales de sécurité sociale au niveau du SMIC

	Nature de la mesure (salariés à temps complet)	Réduction du taux de cotisations (en points)	Taux des cotisations employeur sur le SMIC
Jusqu'au 30 juin 1993	--	--	30,2 %
Au 1 ^{er} juillet 1993	Suppression des cotisations familiales de 1 à 1,1 SMIC et diminution de moitié entre 1,1 et 1,2 SMIC	5,4	24,8 %
Au 1 ^{er} janvier 1995	Seuils ci-dessus portés respectivement à 1,2 et 1,3 SMIC	5,4	24,8 %
Au 1 ^{er} septembre 1995	Mesure précédente+ristourne dégressive de 800 F. / mois au SMIC, s'annulant à 1,33 SMIC	18,2	12,0 %
Au 1 ^{er} octobre 1996	Fusion des deux dispositifs : ristourne dégressive unique entre 1 et 1,33 SMIC	18,2	12,0 %
Au 1 ^{er} janvier 1998	Seuil ci-dessus ramené de 1,33 à 1,3 SMIC	18,2	12,0 %
Au 1 ^{er} janvier 2000	Pour les entreprises à 35 h., cumul de la mesure précédente avec un allègement dégressif de 21500 F. / an au SMIC jusqu'à 4000 F. à partir de 1,8 SMIC	26,0	4,2 %
Au 1 ^{er} janvier 2003	Ristourne unique dégressive entre 1 et 1,7 SMIC (avec application sur trois ans)	26,0	4,2 %

Source : OFCE.

Par ailleurs, la fréquente modification de la législation (sept fois en dix ans, soit pratiquement tous les dix-huit mois) a souvent été critiquée, cette instabilité étant accusée de poser un réel problème de lisibilité pour les entreprises et donc d'entraîner un affaiblissement de l'efficacité des mesures. Il faut cependant souligner que ces évolutions sont presque toujours allées dans le même sens :

- des exonérations de plus en plus fortes (le taux des cotisations pour l'employeur au niveau du SMIC étant progressivement passé de 30,2 % à 4,2 %) ;
- un élargissement de la plage des salaires concernés (de 1,1 et 1,2 fois le SMIC en 1993 à 1,7 fois le SMIC aujourd'hui), à l'exception du passage de 1,8 à 1,7 en 2003 ;
- la priorité donnée aux dispositifs linéairement dégressifs sur les paliers créant des effets de seuils perturbants.

Les mesures nouvelles décidées dans le cadre du projet de loi de Finances pour 2004 portent à 17,1 milliards d'euros le montant total des allègements de charges sociales dont bénéficieront les entreprises, soit une hausse de 1,2 milliard par rapport à 2003.

IV - DES MENACES PÈSENT SUR LA CONSOMMATION DES MÉNAGES

Pour la direction de la prévision du ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie⁴⁸, « *l'investissement des entreprises resterait freiné par les contraintes financières qui pèsent sur les entreprises, alors que la consommation des ménages soutiendrait la croissance de façon continue. Le faible effet d'entraînement des exportations, lié à une reprise également assez molle chez nos partenaires et à l'appréciation récente de l'euro, serait également un trait marquant de cette reprise. Dans un tel contexte, l'évolution de la confiance des ménages, et plus généralement leur consommation, sera un déterminant crucial du profil de l'activité* ».

Alors que la consommation des ménages avait été particulièrement dynamique au premier trimestre 2003 (+ 0,7 %), elle a connu ensuite une stagnation au deuxième. Les données concernant le mois d'août ont été alarmantes mais elle se situaient dans un contexte particulier lié à la canicule. Si les investissements réalisés par les ménages, essentiellement pour leur logement, résistent encore grâce au bas niveau des taux d'intérêt réels - sans pour autant que les besoins puissent être totalement satisfaits en la matière -, la consommation est, en effet, directement pénalisée par la situation gravement perturbée du marché du travail et l'évolution du pouvoir d'achat des ménages.

⁴⁸ Rapport économique, social et financier annexé au projet de loi de Finances pour 2004 (page 40).

A - L'IMPACT DE LA SITUATION DE L'EMPLOI

Sous l'effet notamment d'une conjoncture dégradée, le marché du travail a vu s'accentuer en 2002 le déséquilibre amorcé l'année précédente : il a été ainsi de moins en moins créateur d'emplois (+ 97 000 après + 258 000 en 2001, + 579 000 en 2000, + 541 000 en 1999 et + 398 000 en 1998) et il est même devenu destructeur d'emplois au cours du premier semestre 2003 (- 55 000), pour la première fois depuis la récession de 1993.

1. Un coup d'arrêt au mouvement de création d'emplois

En particulier, l'emploi s'est contracté nettement dans l'industrie (- 0,6 % tant au premier qu'au deuxième trimestre 2003) mais marque aussi désormais le pas dans le tertiaire (- 0,2 % au premier trimestre suivi de + 0,2 %) qui soutenait jusqu'ici l'évolution d'ensemble. De sorte que le taux de chômage au sens du BIT, qui atteignait 9,7 % en septembre 2003 (2 639 000 personnes), devrait dépasser prochainement le seuil des 10 % ce qui incite à un examen critique de la politique de l'emploi suivie par les pouvoirs publics : les prévisions pour 2003 se situent, en moyenne à 9,6 % et à 9,8 % pour 2004. Ce contexte maussade, qui voit notamment se succéder les annonces de plans sociaux et de licenciements massifs, pèse nécessairement, comme on l'a vu, sur le moral des ménages et leur propension à consommer.

Simultanément, si le nombre de postes sous contrat à durée déterminée, contrat aidé ou intérim est en baisse (- 80 000), celui des postes sous contrat à durée indéterminée est en augmentation (+ 140 000, voir figure 16 en annexe). C'est le signe d'une certaine flexibilité de l'emploi liée au développement du travail précaire et peu qualifié, encouragé par les politiques d'allègement des charges sociales. Ces emplois sont aussi rapidement affectés lors d'un retournement de la conjoncture (voir figure 7 en annexe).

Encadré 2 : La nouvelle méthode de l'enquête emploi

Dans la plupart des pays, il est possible d'approcher la mesure du chômage à partir de sources administratives. En France, il s'agit des séries de Demandeurs d'emploi dits « en fin de mois » (DEFM) enregistrés par l'ANPE et traitées par la DARES. Ces séries présentent plusieurs avantages : elles sont disponibles à fréquence élevée, puisque ce décompte se fait à rythme mensuel ; issues de comptages exhaustifs, elles permettent aussi des analyses à des niveaux géographiques fins. Elles comportent toutefois des limites :

- d'une part, les fichiers de l'ANPE sont relativement pauvres en descripteurs socio-démographiques des individus ;
- d'autre part, elles se réfèrent à une définition du chômage qui est liée au contexte institutionnel français (modalités de prise en charge des chômeurs, comportements de recours à l'assurance chômage ou aux organismes publics de placement des demandeurs d'emploi). Ceci affecte les niveaux mesurés mais également les évolutions puisque tout changement dans les règles ou procédures de gestion de la liste d'inscrits se traduit par une rupture plus ou moins importante des séries statistiques.

Cette seconde limite a depuis longtemps conduit les statisticiens du travail à mettre en œuvre une définition harmonisée de la notion de chômeur sous l'égide du Bureau international du travail (BIT). Cette définition du chômage, dite « au sens du BIT », retient trois critères principaux⁴⁹. Un chômeur est un individu qui : est totalement sans travail ; est disponible pour travailler ; recherche activement un emploi. Ce concept ne peut être mesuré tel quel par les sources administratives : par exemple, un individu peut remplir chacun de ces trois critères sans être inscrit à l'ANPE ; inversement, un demandeur d'emploi en fin de mois n'est pas forcément chômeur BIT, puisqu'il peut cumuler inscription à l'ANPE et activité partielle. Pour cerner cette population des chômeurs au sens du BIT il faut donc une opération *ad hoc* : c'est ce que la plupart des pays européens appellent les *Enquêtes Force de travail* et que la France nomme *Enquête Emploi*. Elles permettent notamment d'établir un portrait global des personnes d'âge actif selon leur position par rapport au marché du travail, qu'elles soient dans l'emploi (population active occupée), privées d'emploi (chômeurs) ou extérieures (inactifs). Elles constituent donc l'outil de référence pour le suivi global du marché du travail.

Jusqu'à présent, ces enquêtes ont rarement eu lieu à une fréquence qui soit plus qu'annuelle : elles étaient, en général, collectées en mars de chaque année ; hormis les quelques cas de collecte décalée à janvier ou avril-mai (les années de recensement), les deux seules exceptions ont été la période 1977-1981 (collecte semestrielle) et une brève expérience de collecte trimestrielle (1992-1996). Or, il existe un besoin de suivre le chômage BIT au même rythme mensuel que le sont les inscrits à l'ANPE. Pour répondre à ce besoin, l'INSEE procède à une reconstitution : chaque mois, l'évolution probable du chômage BIT est estimée en combinant le dernier niveau connu de ce chômage BIT, l'information infra-annuelle fournie par les DEFM et, éventuellement, l'information apportée par quelques variables conjoncturelles supplémentaires. De telles méthodes sont nécessairement fragiles et, en période perturbée, les révisions successives peuvent être d'assez grande ampleur et forcer à des aménagements importants de la méthodologie (le dernier en date remonte à l'automne 2001). D'où l'idée d'accroître la fréquence des enquêtes pour permettre des recalages plus fréquents et donc de moindre ampleur. C'est vers une formule d'enquête « en continu » que se sont orientés l'ensemble des pays de l'Union européenne, sous la conduite d'Eurostat⁵⁰. L'organisation retenue par la France est la suivante :

- chaque semaine, on enquête un nombre identique de ménages ou plus exactement de logements (de l'ordre de 4 000) ;
- un ménage enquêté pour la première fois une semaine donnée d'un trimestre donné est réinterrogé (s'il n'a pas déménagé) cinq fois : exactement trois mois plus tard, puis six, neuf, douze et quinze mois plus tard ;

⁴⁹ La première norme BIT date de 1954.

⁵⁰ Règlements 1987/2000 et 1991/2002.

- il est ensuite remplacé par un autre ménage ;
- les entrées dans l'échantillon sont organisées de telle sorte qu'un sixième de l'échantillon soit renouvelé à chaque vague de l'enquête.

Au total, ceci conduit à enquêter environ 18 000 logements par mois, 54 000 par trimestre, et donc plus de 200 000 par an. Par comparaison, l'enquête annuelle portait, chaque mois de mars, sur environ 100 000 logements, avec un renouvellement de l'échantillon par tiers d'une année sur l'autre. Cela doit permettre, grâce à une information trimestrielle, des recalages plus fréquents et donc plus réduits des estimations du chômage BIT, même si, au niveau mensuel, l'estimation de ce chômage continuera de s'appuyer sur l'information exhaustive apportée par les DEFM⁵¹. Deux changements auront cependant des effets sur la mesure du chômage :

- le premier touche à la définition même du chômage BIT ; la tradition française était de considérer qu'être inscrit à l'ANPE était un signal suffisant, pour un chômeur, de sa volonté de trouver un emploi ; cela signifiait que, toute personne sans emploi, disponible pour travailler, déclarant être à la recherche d'un emploi et inscrite à l'ANPE était considérée comme tel ; une majorité de pays européens attendent d'un chômeur BIT qu'il effectue des démarches plus actives : s'inscrire dans une agence de placement est une démarche active, se contenter d'y rester inscrit, ou s'y réinscrire dans le seul but de toucher une allocation d'assurance chômage ne sont pas considérées comme des démarches actives. Eurostat généralisera désormais cette pratique à l'ensemble des pays de l'Union. Ceci n'impliquera pas de rupture sur la série nationale de chômage BIT, qui continuera à être produite par la France selon l'ancienne définition, mais affectera la série française « harmonisée » publiée par Eurostat. L'écart ne sera pas négligeable, de l'ordre d'un point de chômage (si l'on avait appliqué les nouvelles règles à l'enquête annuelle 2002, ce sont 270 000 chômeurs qui auraient été classés comme inactifs, donc exclus des chiffres du chômage). Il se rajoutera aux autres facteurs de décalage qui existent entre série nationale et série publiée par Eurostat (différences dans les techniques de passage des données de l'enquête à l'information mensuelle). En outre, Eurostat intégrera dans ses statistiques de taux de chômage pour la France les quatre départements d'outre-mer, ce qui relèvera le taux « France entière » de plusieurs dixièmes de point. Le taux de chômage « officiel » restera toutefois, pour notre pays, celui relatif à la France métropolitaine ;
- Les individus désormais exclus du chômage BIT harmonisé s'avèrent effectivement plus éloignés du marché du travail que les autres chômeurs, au sens où leur probabilité de retrouver un emploi l'année suivante est sensiblement plus faible. Faut-il cependant les considérer comme « inactifs » plutôt que comme « chômeurs » ? Le nouveau cadre réglementaire européen conduit à renoncer, dans le nouveau questionnaire, à la question liminaire d'auto-déclaration par laquelle les enquêtés se classaient en « actif occupé », « chômeur » ou parmi les différentes catégories d'« inactifs ». L'idée est de garantir que tous les questionnaires nationaux débutent par une question concernant l'exercice d'une activité rémunérée au cours de la semaine écoulée. Cela ne signifie pas que le suivi du « halo » du chômage allant du noyau dur de l'emploi stable aux individus totalement extérieurs au marché du travail, sans emploi et ne souhaitant pas travailler, devienne impossible mais qu'il devra suivre d'autres voies.

⁵¹ Les estimations fournies par l'enquête en continu approchent la réalité avec une certaine marge d'erreur : au 1^{er} trimestre 2003, les 2 685 000 chômeurs BIT sont estimés à plus ou moins 103 000 près (intervalle de confiance à 95 %) et le taux de chômage de 9,9 % est estimé à plus ou moins 0,4 point près (écart-type de 0,2).

La construction et le tertiaire sont les secteurs qui recrutent le plus : 12 % des postes y étant occupés par des salariés embauchés depuis moins d'un an contre 7 % dans l'industrie et l'agriculture. C'est dans les services aux particuliers que le *turn-over* de la main-d'œuvre est le plus grand : 20 % des employés y ont moins d'un an d'ancienneté début 2003 et les chômeurs issus de ce secteur et ayant perdu leur emploi depuis moins d'un an représentent 7 % des emplois. Le commerce et les activités immobilières viennent ensuite, avec 15 % de personnes embauchées dans l'année. Dans l'industrie, seul l'agroalimentaire présente un niveau aussi élevé de recrutement. Dans tous les autres secteurs industriels, moins de 10 % des personnes sont en poste depuis moins d'un an. Celui de l'énergie est particulièrement fermé : les recrutements faits dans l'année sont marginaux (3 %) et les chômeurs de moins d'un an d'ancienneté issus de ce secteur représentent moins de 1 % des emplois (voir figures 8, 9 et 17 en annexe).

2. Une durée du travail stabilisée, un taux d'activité des femmes qui continue d'augmenter

Ce retourment dans le cycle de création d'emplois s'accompagne d'une stabilisation de la durée du travail et d'une augmentation du taux d'activité des femmes.

2.1. La durée du travail est stabilisée

Au deuxième trimestre 2003, la durée hebdomadaire moyenne de travail des salariés à temps complet du secteur marchand était de 35,63 heures⁵², soit presque autant qu'un an plus tôt (35,69 heures au deuxième trimestre 2002 contre 36,15 heures au deuxième trimestre 2001 et 36,92 heures au deuxième trimestre 2000. Voir figure 12 en annexe) : le mouvement de réduction de la durée du travail issu du passage aux 35 heures semble ainsi stoppé sans que l'on puisse déterminer à ce stade s'il s'agit d'un coup d'arrêt durable ou d'une pause dans l'évolution historique à la baisse de la durée du travail. Un peu plus de 2 millions de salariés à temps complet ont un contrat ne prévoyant pas de durée hebdomadaire de travail (12 % du total) : ce sont des personnes dont le contrat prévoit un nombre de jours de travail par an sans précision des horaires, ou encore une durée totale annuelle. Elles travaillent en moyenne 44 heures et demi par semaine. Plus d'un quart des cadres sont dans ce cas contre 10 % des professions intermédiaires et employés et 7 % des ouvriers. Mais les ouvriers comme les cadres travaillent en moyenne au moins 4 heures de plus par semaine quand le contrat de travail ne prévoit pas de durée hebdomadaire.

⁵² Selon les données harmonisées d'Eurostat, la durée hebdomadaire moyenne du travail des salariés à temps complet était ainsi en France, au quatrième trimestre 2002, la plus faible de celle des pays membres de l'Union européenne (voir figure 13 en annexe).

Lorsque le contrat prévoit une durée hebdomadaire, celle-ci est de 36 heures en moyenne. Mais du fait des heures supplémentaires, la durée réelle est supérieure en moyenne de 2 heures pour les salariés à temps complet soit de 6 heures supplémentaires en moyenne pour les cadres, 2 heures 15 pour les professions intermédiaires et $\frac{3}{4}$ d'heure pour les employés et ouvriers. La proportion de salariés dont le contrat indique une durée hebdomadaire strictement supérieure à 35 heures est passée en un an de 37 % à 31 %.

La proportion de salariés à temps partiel a cessé de diminuer après 4 années consécutives de baisse : au quatrième trimestre 2002, 16,2 % des personnes employées (et 29,7 % des femmes) étaient à temps partiel contre 18,2 % dans l'Union européenne (33,5 % des femmes, voir figure 15 en annexe). Ces salariés ont une durée hebdomadaire effective de travail égale en moyenne à environ 23 heures 15 minutes. Plus d'un quart d'entre eux souhaiteraient travailler davantage. L'indifférence quasi-générale face au sous-emploi et à la « pauvreté laborieuse » (personnes ayant un emploi qui ne leur procure qu'un revenu très faible) a précisément constitué un point saillant de l'intervention de Mme Margaret Maruani, directrice de recherches au CNRS, le 16 octobre 2003. Selon elle, les débats sur le travail à temps partiel, souvent centrés sur le « temps choisi » permettant la conciliation entre vie familiale et professionnelle, occultent le plus souvent la question des bas salaires assignés aux femmes qui demeure la face cachée de la crise de l'emploi : plus de 80 % des personnes travaillant à temps partiel - ainsi que des personnes travaillant pour un salaire inférieur au SMIC mensuel - sont en effet des femmes (voir figure 11 en annexe).

Encadré 3 : La réduction du temps de travail a-t-elle amélioré la vie quotidienne des parents de jeunes enfants ?

Selon une étude de la DARES⁵³, 60 % des parents de jeunes enfants déclarent que la réduction du temps de travail leur a permis de mieux concilier leur vie familiale et leur vie professionnelle. Le niveau de satisfaction est d'autant plus élevé que l'organisation du temps de travail est régulière et les horaires maîtrisables et prévisibles. Plus que la flexibilité elle-même, c'est la manière dont elle a été négociée entre le salarié et l'employeur qui est déterminante dans la satisfaction ou l'insatisfaction des salariés. La réduction du temps de travail a agi comme un révélateur des inégalités entre les salariés travaillant dans des secteurs protégés, avec une forte tradition de dialogue social et bénéficiant d'un environnement favorable à la famille, et les salariés soumis à des formes contraignantes d'organisation du travail.

Dresser un bilan des effets de la loi sur l'articulation travail/famille exige donc une approche nuancée, compte-tenu des disparités existantes en matière d'organisation du travail et de l'hétérogénéité des situations et des modes de vie des familles. Toutefois, plus en amont, les conditions dans lesquelles se sont déroulées les négociations renvoient à la question des rapports de force entre employeurs, syndicats et employés au sein des entreprises, à la qualité du « dialogue social » et à leurs répercussions – directes ou indirectes – sur le « bien-être » des familles, un enjeu de première importance pour la politique familiale.

⁵³ « *La réduction du temps de travail a-t-elle amélioré la vie quotidienne des parents de jeunes enfants ?* », Premières informations et premières synthèses n°01.2, janvier 2003.

2.2. *Le taux d'activité des femmes continue d'augmenter*

Les femmes sont de plus en plus souvent actives : début 2003, 63,4 % des 15 à 64 ans ont un emploi ou en recherchent un, soit un point et demi de plus qu'un an auparavant. La part des femmes dans la population active ne cesse donc d'augmenter pour atteindre 46 % du total, soit nettement au-dessus du Japon (41 %) ou même de la moyenne de l'Union européenne (autour de 43,5 %) et légèrement au-dessous des Etats-Unis (voir figure 2 en annexe). L'activité progresse à tous les âges, sauf entre 25 et 30 ans. C'est aux âges où elles assument les charges familiales les plus lourdes que leur taux d'activité augmente le plus : désormais moins de 20 % des femmes de 30 à 54 ans n'ont pas d'activité professionnelle et n'en cherchent pas. Leur comportement se rapproche encore de celui des hommes, puisque pour eux la tendance est inverse : leur taux d'activité diminue pour tous ceux qui ont moins de 55 ans. Au total, hommes et femmes confondus, la proportion d'actifs augmente : début 2003, 69 % des personnes en âge de travailler (15-64 ans) travaillent ou sont au chômage, soit un demi-point de plus qu'il y a un an (voir figure 3 en annexe). Ces taux situent la France à un niveau proche de la moyenne européenne (69,6 % en 2002, voir figure 4 en annexe).

Encadré 4 : Pourquoi certaines femmes s'arrêtent-elles de travailler à la naissance d'un enfant ?

Selon une étude de la DARES et du CREDOC réalisée à partir de l'enquête emploi 2002⁵⁴, même si l'activité féminine a très fortement augmenté ces quarante dernières années, notamment parce que les femmes interrompent moins leur activité professionnelle à la naissance d'un enfant, leurs taux d'activité restent conditionnés, à la différence de ceux des hommes, par la présence et l'âge des enfants : ainsi, la proportion de femmes avec enfant(s) qui sont inactives est bien supérieure à celle des hommes dans la même situation (14,2 % contre 1,4 %). Les femmes qui ont arrêté de travailler à la naissance d'un enfant sont majoritairement ouvrières ou employées, moins diplômées et avec plus d'enfants que leurs conseurs ayant conservé une activité professionnelle avec un enfant en bas âge. La moitié d'entre elles invoquent comme raison principale la volonté de se consacrer pleinement à leurs enfants, l'autre moitié des raisons financières ou d'organisation. Quels que soient les motifs mis en avant, la moitié des femmes interrogées auraient souhaité continuer à travailler et indiquent que des changements dans leurs conditions de travail, les modes de garde ou encore l'organisation familiale auraient pu le leur permettre. Les trois quarts envisagent de reprendre le travail à une date déjà fixée, en général au plus tard aux trois ans de l'enfant.

Les arbitrages des femmes interrogées se sont opérés dans un contexte donné, constitué de l'offre de garde (existence de dispositifs, adéquation aux souhaits), des conditions de travail antérieures (maîtrise de l'organisation du temps de travail), de la situation du conjoint et du système d'incitations au retrait d'activité (possibilité ou non de bénéficier de l'allocation parentale d'éducation), sur fond d'un ensemble de normes et de valeurs qui peut être différent selon les individus. Au-delà du souci du bien-être de leur enfant que manifeste la quasi-totalité des femmes qui se sont arrêtées, il semble que leur choix s'explique largement par la conjonction de plusieurs facteurs objectifs qui rendaient la poursuite d'une activité problématique et l'arrêt temporaire la solution apparemment la plus rationnelle à un moment donné.

⁵⁴ « Pourquoi certaines femmes s'arrêtent-elles de travailler à la naissance d'un enfant ? », Premières informations et premières synthèses n°29.2, juillet 2003.

3. Un chômage à nouveau en hausse

Au premier trimestre 2003, le nombre de chômeurs au sens du BIT s'élevait à 2 685 000 en moyenne non corrigée des variations saisonnières, soit 9,9 % de la population active (en données non corrigées des variations saisonnières)⁵⁵. Tel est le premier résultat de la nouvelle enquête emploi trimestrielle, mise en place en juillet 2001 et qui se substitue désormais à l'ancienne enquête emploi annuelle. Après plusieurs années de baisse et une légère remontée entre 2001 et 2002, le nombre de chômeurs a augmenté de plus de 200 000 entre le premier trimestre 2002 et le premier trimestre 2003. Avec un des taux les plus élevés en Europe, la France occupe en la matière un rang particulièrement médiocre, notamment s'agissant des moins de 25 ans (voir figure 26 en annexe). Dans le même temps, sans pour autant disparaître, les difficultés de recrutement dans l'industrie manufacturière ont reflué pour retrouver leur niveau de janvier 1998 (voir figure 18 en annexe).

3.1. Un risque accru pour toutes les catégories de salariés

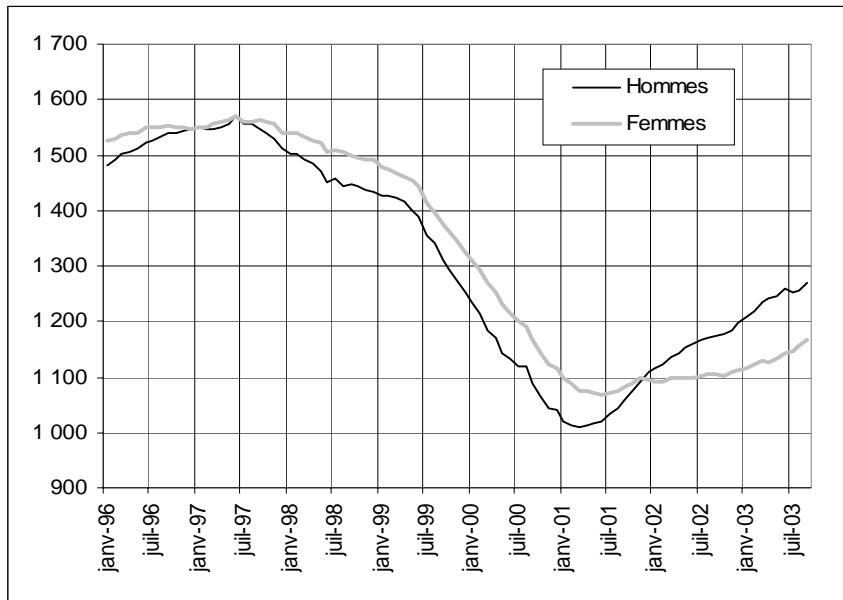
Le taux de chômage augmente aussi vite pour les hommes que pour les femmes, atteignant, début 2003, 8,8 % pour les premiers et 11,2 % pour les seconds⁵⁶. Les inégalités entre hommes et femmes sont particulièrement marquées entre 30 et 49 ans, alors que les femmes font face aux charges familiales les plus lourdes. Le fait que le nombre d'hommes au chômage soit de nouveau supérieur à celui des femmes traduit aussi l'impact du ralentissement économique sur le secteur industriel. Les écarts entre diplômés et non-diplômés restent stables : comme en 2002, les personnes n'ayant aucun diplôme ou seulement le certificat d'études ont une probabilité d'être au chômage deux fois plus élevée que les diplômés de l'enseignement supérieur long (voir figures 6 et 24 en annexe)⁵⁷.

⁵⁵ 9,7% en septembre 2003 en données corrigées.

⁵⁶ 8,8 % et 10,8 % en septembre 2003 en données corrigées.

⁵⁷ Comme le montre une récente étude du CEREQ (« *Les jeunes qui sortent sans diplôme de l'enseignement supérieur : parcours de formation et insertion professionnelle* », Bref n°200, septembre 2003), sur un marché du travail où le diplôme constitue un signal fort pour les employeurs, les jeunes qui sortent de l'enseignement supérieur sans diplôme s'insèrent dans des conditions moins favorables que leurs homologues mieux pourvus. Ceux ayant échoué au DEUG semblent les plus pénalisés, tout particulièrement lorsqu'ils sont titulaires d'un baccalauréat technologique ou professionnel.

Graphique 2 : Evolution comparée du chômage des femmes et des hommes
(DEFM de catégorie 1, en milliers)



Source : DARES, graphique Conseil économique et social.

Il convient, à cet égard, de souligner, avec Mme Margaret Maruani, que la pénurie d'emploi qui affecte nos sociétés ne se réduit certainement pas au taux de chômage le plus souvent utilisé (« *demandeurs d'emploi de catégorie 1* » de l'ANPE) qui n'en donne qu'une vision extrêmement restrictive. De nombreuses autres catégories de personnes forment ce qu'elle a appelé le « *halo du chômage* » : on peut aujourd'hui aller jusqu'à considérer que quelque 7 millions de personnes sont plus ou moins fortement touchées par les difficultés de l'emploi en France si l'on tient compte des chômeurs découragés, de ceux qui ne sont pas immédiatement disponibles, des personnes concernées par les dispositifs de cessation anticipée d'activité ou de formation, sans oublier celles en activité réduite, travaillant involontairement à temps partiel (voir figure 14 en annexe) ou ayant un emploi précaire : l'emploi temporaire représentait 14,1 % de l'emploi salarié au quatrième trimestre 2002 (16 % pour les femmes) contre 13,1 % dans l'Union européenne (voir figure 15 en annexe)⁵⁸.

⁵⁸ C'est une approche similaire qu'avaient adopté MM. Robert Castel, Jean-Paul Fitoussi, Jacques Freyssinet et Henri Guaino dans leur rapport au Premier ministre intitulé « *Chômage : le cas français* », La Documentation française, 1997.

Soulignant que, parmi ces « chômeurs de l'ombre », les femmes (déjà discriminées en termes de rémunération à raison de plus de 20 % à qualification égale par rapport aux hommes, voir figure 30 en annexe)⁵⁹ sont très nettement majoritaires, elle a mis en avant que les écarts entre les différents recensements du chômage, loin de simplement constituer un problème technique d'instrument de mesure, posent plus profondément la question sociale et politique de savoir quelle catégorie de personnes (en fonction du sexe, de l'âge...) se voit accordée la légitimité de prétendre à un emploi (voir figure 21 en annexe).

Il convient d'ajouter que les données les plus couramment commentées n'intègrent pas non plus d'éléments d'information concernant l'Outre-mer où pourtant le chômage sévit dans des proportions considérables justifiant des mesures spécifiques (voir figure 25 en annexe). Il faut ainsi souhaiter que les dispositions contenues dans la récente loi de programme en faveur de l'emploi pour l'Outre-mer entrent rapidement en application et produisent les effets attendus.

3.2. Le chômage de longue durée repart à la hausse

Plus de 1,1 million de chômeurs recherchent un emploi depuis plus d'un an (43 % du total), soit 160 000 de plus qu'un an plus tôt : après trois années de décrue, le chômage de longue durée est ainsi reparti à la hausse⁶⁰. Il continue de toucher essentiellement les salariés les plus âgés que les entreprises recrutent difficilement : 67 % des chômeurs de plus de 50 ans (7 % du total en juillet 2003) sont ainsi au chômage depuis plus d'un an. Début 2003, les hommes sont, en proportion, plus nombreux à avoir passé plus d'un an au chômage que début 2002 tandis que les femmes sont à peine plus touchées. De ce fait, hommes et femmes sont désormais dans la même proportion au chômage depuis plus d'un an (43 %).

Plus d'un chômeur sur cinq est sans emploi depuis plus de deux ans, soit environ 600 000 chômeurs de très longue durée. Cette forme de chômage est elle aussi en progression (+ 30 000 en un an) même si elle augmente moins vite que l'ensemble du chômage. Elle est typique des chômeurs âgés : 200 000 chômeurs de plus de 50 ans sont concernés, soit 43 % d'entre eux (voir figure 22 en annexe).

⁵⁹ Cela ne fait que souligner la nécessité de mettre effectivement en application toutes les dispositions de la loi du 9 mai 2001 sur l'égalité professionnelle, comme le recommande encore dernièrement Mme Marie-Jo Zimmermann dans le rapport d'activité de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes de l'Assemblée nationale portant sur la période juillet 2002-juillet 2003.

⁶⁰ 718 100 demandeurs d'emploi de catégorie 1 en septembre 2003, soit 8 % de plus qu'un an auparavant.

Encadré 5 : Les sorties du chômage vers l'emploi

Selon l'enquête auprès des « sortants de l'ANPE » mise en place au second trimestre 2001 par l'ANPE, la DARES et l'UNEDIC (« *Les sorties du chômage vers l'emploi* », Premières informations et premières synthèses, n°11.1, mars 2003), quand un chômeur quitte les listes de l'ANPE, c'est une fois sur deux pour prendre un emploi. Les emplois trouvés sont majoritairement à durée limitée. Une fois sur quatre, le chômeur rejoint une entreprise pour laquelle il a déjà travaillé. Les femmes sont plus souvent que les hommes recrutées sur des contrats aidés à temps partiel, dont la durée est en général supérieure à six mois, tandis que les hommes effectuent bien plus fréquemment des missions d'intérim à temps plein. Parmi les nouveaux embauchés, un tiers seulement bénéficie d'horaires « de bureau ». La journée de travail des femmes comporte plus de coupures que celle des hommes, ce type d'organisation étant largement associé à du temps partiel. Les hommes travaillant par ailleurs plus souvent le soir ou la nuit, les différences de rémunérations entre sexes restent marquées. Pour les trois quarts des anciens chômeurs, l'emploi retrouvé donne satisfaction. Mais au bout de trois mois, une personne sur cinq se met en quête d'un autre emploi.

Disparités de retour en emploi selon le sexe et l'âge, en septembre 2001

	Taux de sortie de l'ANPE*	Proportion de reprises d'emploi parmi les sortants	Taux de reprise d'emploi*	(en %)
Hommes	14,6	53,1	7,8	
Femmes	13,6	49,0	6,7	
Moins de 25 ans.....	25,2	52,2	13,2	
25 à 34 ans.....	15,2	52,5	8,0	
35 à 49 ans.....	11,0	53,3	5,9	
50 ans et plus	8,6	35,3	3,0	
Ensemble	14,1	50,9	7,2	

* En % du stock de DEFIM de toutes catégories à fin août 2001.

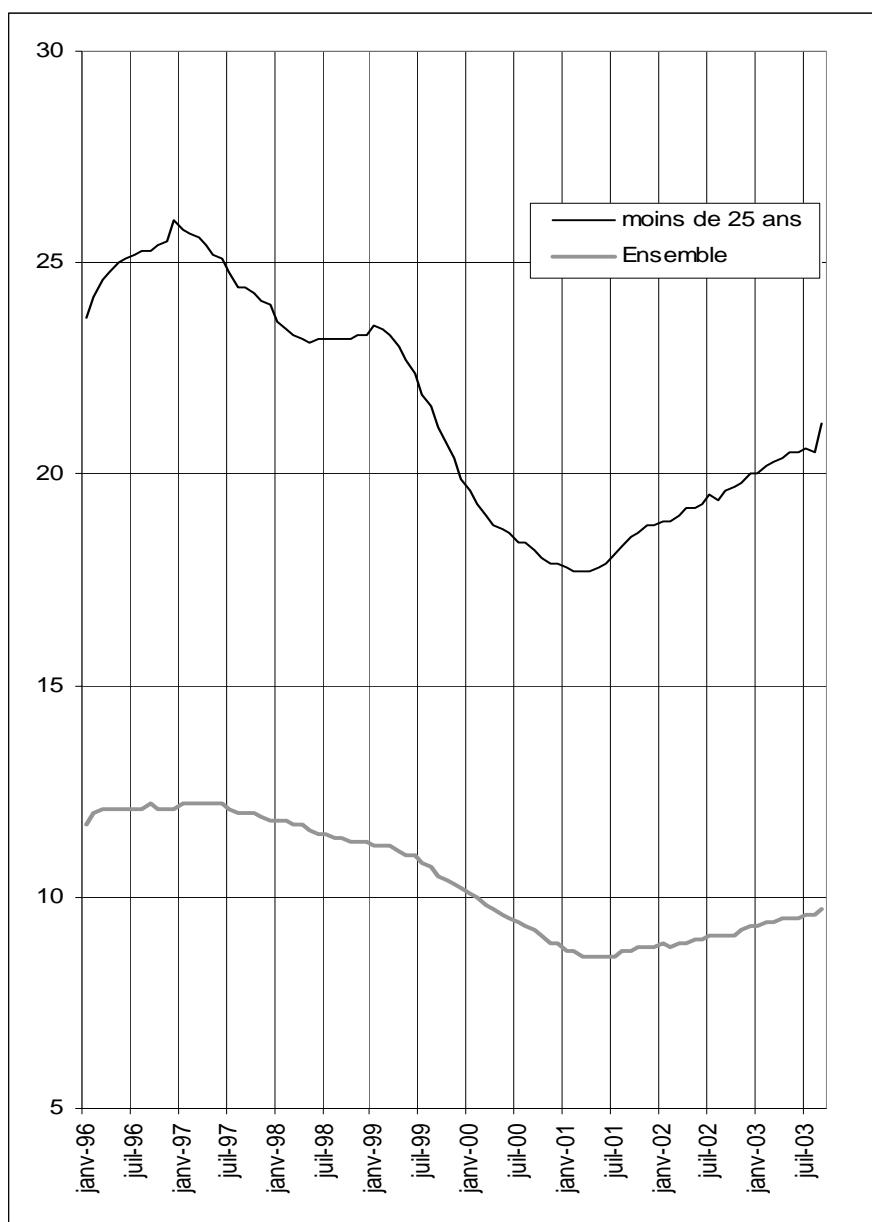
Sources : ANPE-DARES, statistiques mensuelles du marché du travail et ANPE-DARES-UNEDIC, enquête auprès des sortants de l'ANPE.

3.3. Un chômage des jeunes toujours préoccupant

Les fluctuations du marché du travail sont traditionnellement plus marquées pour les jeunes que pour les travailleurs les plus âgés, en lien notamment avec la fréquence des emplois à durée limitée. En 2002 déjà, les moins de 25 ans (qui représentent 10,3 % de la population active contre 12,1 % dans l'Union européenne, voir figure 1 en annexe) avaient subi de plein fouet la forte dégradation de la conjoncture avec une hausse de 6,2 % l'an de cette catégorie de demandeurs d'emploi (contre + 4,8 % en moyenne). A la fin du mois de septembre 2003, avec l'extinction du dispositif emplois-jeunes et un moindre dynamisme des contrats en alternance, c'est une nouvelle hausse de 8,2 % sur un an qui était constatée, portant à plus de 428 300 le nombre de demandeurs d'emploi de catégorie 1 dans cette tranche d'âge. Au sens du BIT, leur taux de chômage atteignait, à cette même date, 21,2 % contre 19,6 % un an plus tôt, l'année ayant été marquée par une hausse sensible pour les hommes (de 18,6 % à 21,1 %).

Graphique 3 : Evolution du taux de chômage d'ensemble et des jeunes

(DEFM de catégorie 1, en %)



Source : DARES, graphique Conseil économique et social.

Selon l'enquête emploi, le taux de chômage au sens du BIT s'élevait, au premier trimestre 2003, à 16,9 % chez les 15-29 ans contre 15,5 % au premier trimestre 2002. Dans cet ensemble, 26 % des hommes (soit 123 000 personnes) étaient au chômage depuis un an ou plus (contre 22,5 % en 2002) et 10,7 % (soit 51 000 personnes) depuis deux ans ou plus (contre 11,1 %). Les données pour les femmes font apparaître une ancienneté au chômage légèrement moindre que pour les hommes (un an ou plus : 26 % ; deux ans ou plus : 8,7 %) et en diminution, ce qui s'explique en partie par le retrait de certaines d'entre elles du marché du travail.

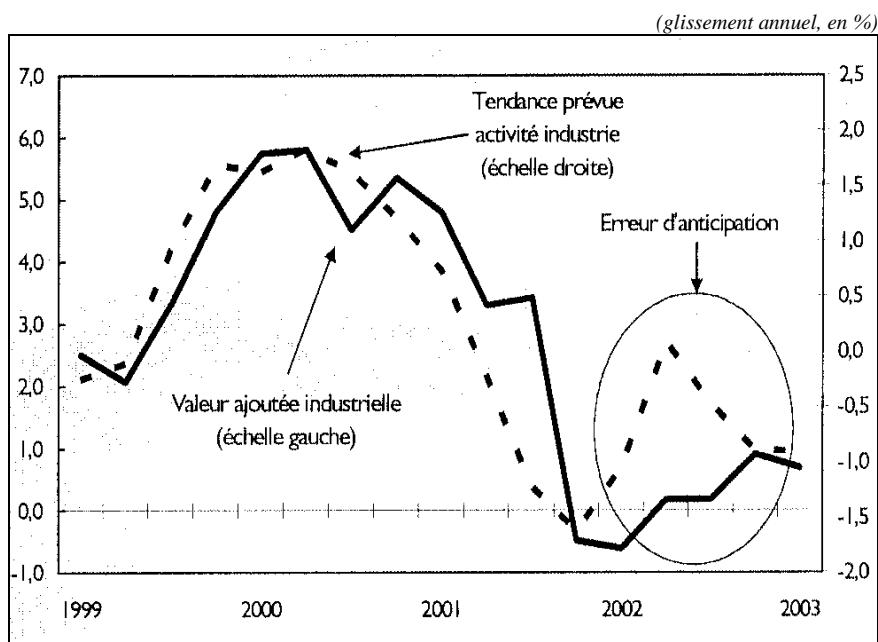
L'insertion professionnelle des jeunes est donc, au total, plus problématique encore que dans le passé récent : le taux d'activité des moins de 15-24 ans est, en France, de 36,9 % contre 47,4 % en moyenne dans l'Union européenne (voir figure 4 en annexe). Ils alternent de plus en plus des périodes de chômage – qui concerne un jeune de moins de 25 ans sur quatre – et de sous-emploi ou d'emploi précaire et sont parfois conduits à élaborer des stratégies d'évitement comme l'allongement de la scolarité (43,2 % des 20-24 ans étaient ainsi scolarisés en mars 2002 contre 16,6 % en mars 1980, voir figure 5 en annexe) qui ne procurent pas une garantie absolue contre le chômage. Il est donc plus nécessaire que jamais de mener une politique active de l'emploi orientée en particulier vers ce public, en complément des efforts également indispensables de formation.

4. Les problèmes posés par la politique de l'emploi

La dégradation du marché du travail constatée en 2003 et d'abord liée à la faiblesse de la croissance. Elle a sans doute été amplifiée par la non-confirmation des anticipations des chefs d'entreprises, qui avaient tablé en début d'année sur une forte reprise, et qui ont du corriger le tir à partir du début 2003 afin de rétablir les taux de marge⁶¹. Elle n'est pas sans lien non plus avec la politique de l'emploi qui a été mise en œuvre. En 2002 comme en 2003, celle-ci n'a, en effet, pas joué de rôle contra-cyclique, contrairement à ce qu'on a observé durant les deux dernières décennies lors des périodes de ralentissement.

⁶¹ Cette analyse est notamment développée par Mme Sabine Le Bayon et M. Matthieu Lemoine, Lettre de l'OFCE n°241, 22 juillet 2003.

Graphique 4 : La valeur ajoutée anticipée et réalisée dans l'industrie



Source : Lettre de l'OFCE n°241 (juillet 2003) d'après l'INSEE.

Dans le passé, toute remontée du chômage s'était accompagnée d'une augmentation des effectifs aidés, tous types de contrats confondus : de 1982 à 1987, la croissance du chômage a toujours été positive, elle a été réduite en moyenne de 125 000 personnes par an, d'abord par la mise en place des Travaux d'utilité collective (TUC), aujourd'hui remplacés par les Contrats emploi solidarité (CES) ; l'envolée du chômage du début des années 1990 a été freinée par la création de 200 000 emplois aidés supplémentaires au moment de la récession de 1993, notamment par l'intensification des programmes de stage ; enfin, à la suite de la reprise avortée de 1995, la montée du chômage a été limitée par la création de 150 000 emplois, notamment avec la mise en place de contrats aidés dans le secteur marchand.

L'orientation de la politique de l'emploi pour 2003 a été définie en deux temps : en octobre 2002, le projet de loi de Finances pour 2003 prévoyait une forte baisse des emplois aidés, prolongeant les réductions d'effectifs aidés initiées en 2000, en période de forte croissance ; avec la montée du chômage à un rythme mensuel de 20 000 personnes au début de l'année 2003, le gouvernement a annoncé, lors de la table ronde pour l'emploi du 18 mars 2003, que la réduction du nombre de contrats aidés serait finalement moindre que ce qui était prévu.

Compte tenu des choix définis en octobre 2002 et en mars 2003, la politique de l'emploi a été réorientée vers le secteur marchand (dont les contrats aidés concernaient 1,06 million de personnes à la mi-2003), notamment avec la création des contrats jeunes⁶². En revanche, l'emploi aidé dans le secteur non marchand doit connaître globalement un recul de 8 % en 2003, soit 38 000 personnes sur les 469 000 personnes aidées en 2002 (27 000 emplois jeunes en moins, 20 000 personnes de moins employées en CES⁶³ et 9 000 nouveaux contrats de type Contrat d'insertion à la vie sociale (CIVIS)⁶⁴). Aider ainsi les emplois du secteur marchand permet de diminuer de façon ciblée le chômage de certaines catégories, notamment des jeunes, mais en substitution avec d'autres types de chômeurs ou parfois à un même emploi qui aurait été créé sans aide (effet d'aubaine). C'est pourquoi ces aides au secteur marchand devraient avoir un faible impact à court terme sur le chômage. En revanche, la diminution des emplois aidés du secteur non marchand devrait faire très sensiblement remonter le chômage en 2003 et 2004 : elle s'est déjà traduite par 13 000 suppressions d'emplois au deuxième trimestre après 24 000 au cours du trimestre précédent. En tout état de cause, on voit mal, dans ces conditions, comment le gouvernement pourrait atteindre son objectif de 130 000 créations d'emplois en 2004, après un recul attendu de 100 000 en 2003 (voir figure 10 en annexe).

⁶² Le gouvernement compte sur 245 000 contrats signés d'ici la fin 2004, permettant la création nette de 40 000 emplois.

⁶³ En 2002, 140 000 personnes étaient employées avec un contrat de type CES. En 2003, 240 000 contrats d'une durée moyenne de 6 mois seraient signés et 120 000 personnes seraient donc employées en fin d'année, soit 20 000 personnes de moins qu'en 2002.

⁶⁴ Le CIVIS est un nouveau contrat destiné à insérer les jeunes par une activité d'utilité sociale en association. 25 000 contrats de ce type seraient créés par le gouvernement au cours des trois prochaines années.

**Encadré 6 : Les six premiers mois de mise en oeuvre
des Contrats jeunes en entreprise**

Créé par la loi n°2002-1095 du 29 août 2002 portant création d'un dispositif de soutien à l'emploi des jeunes en entreprise, le Contrat jeune en entreprise (CJE) est une mesure pérenne destinée aux jeunes âgés de 16 à 22 ans révolus ayant un faible niveau de qualification (au plus égal à la dernière année de l'enseignement secondaire long général, technique ou professionnel sans obtention du baccalauréat) et embauchés par des entreprises et des associations entrant dans le champ de l'UNEDIC. Le contrat de travail doit être à durée indéterminée, à temps complet ou à temps partiel au moins égal à un mi-temps. La mesure prend en compte les contrats signés à partir du 1^{er} juillet 2002. L'aide de l'Etat dure trois ans. Elle est octroyée sous une forme forfaitaire (225 euros par mois) pour l'embauche d'un salarié rémunéré au SMIC pendant deux ans (50 % de ce montant pendant la troisième année). Elle est cumulable avec les allégements existants. Le montant de l'aide de l'Etat est majoré jusqu'à 292,5 euros, proportionnellement à la partie du salaire excédant le SMIC dans la limite de 130 % du SMIC applicable dans l'entreprise. Lorsque le salarié est embauché à temps partiel, le montant de l'aide est diminué à due proportion du temps de travail prévu au contrat. La gestion de la mesure est confiée à l'UNEDIC.

De l'été 2002 à la fin janvier 2003, 50 000 demandes de conventions de CJE ont été déposées auprès des ASSEDIC et 45 875 ont d'ores et déjà été traitées. La montée en charge de ce dispositif, destiné à favoriser l'embauche des jeunes peu qualifiés, s'est fortement accélérée à la fin du second semestre de 2002. Selon une étude de la DARES⁶⁵, plus des deux tiers des recrutements concernent des garçons. Les jeunes femmes sont embauchées majoritairement dans le secteur tertiaire et quatre fois sur dix à temps partiel, contre une fois sur dix pour les jeunes hommes. Trois contrats sur cinq sont conclus par des entreprises de moins de dix personnes. Avant leur entrée dans la mesure, trois jeunes sur dix étaient au chômage et près de six sur dix étaient en emploi : le dispositif, un contrat à durée indéterminée, semble favoriser la sortie de la précarité pour des jeunes faiblement diplômés qui y sont fréquemment confrontés.

**B - DES RISQUES IMPORTANTS CONCERNANT LA CONSOMMATION
PRINCIPALEMENT EN LIEN AVEC LA BAISSE DU POUVOIR D'ACHAT DES
MÉNAGES**

La tendance constatée depuis deux ans est au ralentissement du pouvoir d'achat des ménages confrontés à la remontée du chômage et à la stabilité de leurs revenus : sa progression est passée de 3 % en moyenne entre 1998 et 2001 à 1,9 % en 2002 ; elle ne devrait pas dépasser 1 % en 2003 et le rebond attendu en 2004 par le gouvernement est loin d'être assuré. En tout état de cause, tout repose sur le retour de la confiance, qui suppose des avancées significatives aussi bien au plan de l'emploi que du niveau de vie.

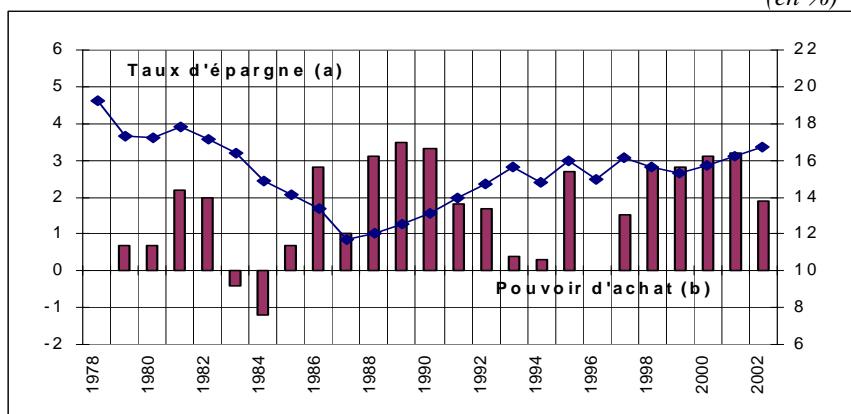
⁶⁵ « *Les six premiers mois de mise en œuvre des Contrats jeunes en entreprise* », Premières informations et premières synthèses, n°15.1, avril 2003. Les données exploitées portent sur 38 830 demandes au 31 janvier 2003.

1. Une progression modérée de la consommation en 2002

Après des hausses encore marquées en 2000 et 2001 (+ 2,7 % en volume, aux prix de l'année précédente), la dépense de consommation des ménages a décéléré en 2002 (+ 1,5 %) et l'acquis de croissance pour 2003 est à ce jour de + 1,3 %. L'atonie du marché du travail a pesé sur les revenus d'activité et les dividendes et intérêts nets reçus par les ménages ont diminué. Toutefois, de nouvelles baisses d'impôts et l'accélération des prestations sociales ont limité le ralentissement du Revenu disponible brut (RDB) nominal (c'est-à-dire avant prise en compte de l'inflation) : + 3,9 %, après + 4,8 % en 2001 et + 4,7 % en 2000. La hausse des prix à la consommation ayant légèrement été accélérée (+ 2 % après + 1,6 %), le pouvoir d'achat a augmenté de 2 % (contre plus de 3 % en 2000 et 2001).

Le taux d'épargne des ménages a continué à progresser : il est passé de 15,7 % en 2000 à 16,2 % en 2001 et 16,6 % en 2002 : dans un contexte de dégradation du marché du travail et d'incertitudes géopolitiques, les ménages ont pu être incités à constituer une épargne de précaution. En outre, une partie des allègements d'impôts, concentrés en fin d'année, a été, au moins dans un premier temps, épargnée : ils ne sont donc pas nécessairement favorables à la consommation, soit que ces allègements soient considérés comme temporaires, soit qu'ils touchent des ménages dont le revenu est élevé et qui seront moins prêts à consommer des revenus supplémentaires. La part de l'épargne consacrée à l'investissement en logement a diminué (8,6 % en 2002 contre 8,7 % en 2001), au profit de l'épargne financière qui s'est donc améliorée (8,0 % en 2002 contre 7,5 % en 2001).

Graphique 5 : Variation du pouvoir d'achat du RDB et taux d'épargne (en %)



(a) : taux d'épargne des ménages (épargne brute sur revenu disponible brut)

(b) : taux de croissance annuel du revenu disponible brut des ménages

Source : INSEE, graphique Conseil économique et social.

2. Un moteur en panne

Avec une progression de 0,7 % au premier trimestre 2003, la consommation des ménages était à nouveau apparue comme le principal moteur de la croissance. Ce bon comportement avait résulté d'une ponction sur une épargne exceptionnellement élevée (17,7 %) et de l'utilisation retardée des gains de pouvoir d'achat de la fin 2002. La consommation de biens manufacturés (26,6 % du total) avait gagné 1,3 % et les produits énergétiques (7 % de la consommation) presque 5 %. De son côté, le recours aux services (49,3 % de la consommation) n'avait progressé que de 0,2 %, notamment en raison de l'inflation dans le secteur (+ 3,1 %).

Les évolutions constatées au deuxième trimestre ont mis un terme à cette résistance de la consommation : celle-ci a, en effet, stagné (contribuant négativement à hauteur de 0,1 point à l'évolution du PIB), ce qui limite à 1,3 % l'acquis de croissance pour la consommation des ménages à la mi-2003. Les achats de produits manufacturés ont été en baisse de 0,8 % (après + 1,3 % au premier trimestre). La reprise constatée en septembre⁶⁶ annonce-t-elle un retournement de tendance ? Elle a au moins contribué à éviter à la France d'entrer en récession.

Au total, alors qu'à la fin 2002 le gouvernement anticipait une hausse de 2,4 % de la consommation des ménages en 2003, la moyenne des prévisions ne dépasse pas 1,4 % (et 1,5 % pour 2004), une situation qui priverait la croissance de son socle dynamique antérieur. Aujourd'hui, le gouvernement relève toutefois que « *les ménages ont accumulé une épargne importante* » et que « *leur pouvoir d'achat devrait bénéficier à partir du second semestre de l'amélioration sur le front de l'emploi, de la désinflation et du soutien fourni par les baisses d'impôt et la forte revalorisation du SMIC* ». Ces facteurs devraient selon lui, « *conforter le redressement de la confiance et la consommation des ménages progresserait de 1,8 % en 2004 après 1,3 % en 2003* »⁶⁷. Cela induirait une contribution à la croissance de 1 point en 2004 (sur 1,7 point) après 0,7 point en 2003 (pour un total attendu de 0,5 point).

3. Les déterminants de la consommation ne sont pas favorablement orientés

Les origines de cette panne de la consommation sont clairement identifiables : si le « moral des ménages » apparaît durablement affecté, c'est que l'évolution de leur pouvoir d'achat et la situation de l'emploi marquée par une inquiétante remontée du chômage symbolisée – même si elle ne s'y résume pas – par la multiplication des annonces de plans sociaux, pèsent sur les

⁶⁶ Selon l'enquête de septembre 2003, les dépenses de consommation en produits manufacturés ont augmenté de 3,4 % (après - 2,9 % en août), ce qui porte à 0,7 % la hausse sur le troisième trimestre (après - 0,3 % au deuxième). Dans le champ du commerce, les dépenses se sont accrues de 3,8 % après - 4,1 % en août. Sur un an, la hausse atteint au total 3,9 % dont 13,5 % pour l'équipement du logement et 9,2 % pour les biens durables, tandis que le textile-cuir baisse de 4,8 %.

⁶⁷ Rapport économique, social et financier annexé au projet de loi de Finances pour 2004.

comportements. La remontée du taux d'épargne, qui peut être liée par ailleurs à certaines mesures fiscales, en est le complément logique dans une optique de précaution (chômage, retraite...).

3.1. Les ménages sont peu optimistes

La confiance des ménages est à ses plus bas niveaux des six dernières années (voir figure 27 en annexe). La levée de l'hypothèque irakienne n'a apporté que peu de changement. Les ménages restent préoccupés par leur situation financière à venir, leur niveau de vie futur et surtout par l'évolution du chômage. Or, la dégradation du marché du travail devrait se poursuivre encore pendant plusieurs mois, ce qui pèsera encore davantage sur le moral des ménages.

Toutefois, le ralentissement de l'inflation est un point positif : en septembre 2003, la hausse en rythme annuel n'était que de 2,1 % (et de 1,6 % pour l'inflation sous-jacente). Tandis que le prix des produits alimentaires et des services étaient en hausse respectivement de 3,6 % et 2,5 % sur l'année, ceux de l'énergie (+ 0,5 %), des produits manufacturés (+ 0,3 %) faisaient preuve de quasi-stabilité.

3.2. La croissance du pouvoir d'achat ralentit

Le revenu disponible des ménages va évoluer moins favorablement qu'au cours de ces dernières années (+ 4 % en moyenne depuis 1998). Il reste en effet largement tributaire des évolutions de l'emploi, qui a reculé au premier trimestre (- 0,3 %), pour la première fois depuis 1993, et qui s'est stabilisé au deuxième. En un an, les effectifs salariés ont diminué de 13 000 personnes. La progression de la masse salariale et des revenus d'activité va être freinée par la poursuite attendue de la progression du chômage (voir figure 29 en annexe).

Par ailleurs, la baisse des impôts (0,1 % du revenu disponible après 0,6 % en moyenne depuis 1999) ne stimulera pas le revenu disponible dans la même proportion qu'à fin 2002 (+ 3 %). De plus, la désinflation amorcée au printemps, après un premier trimestre moins favorable, ne compensera pas entièrement le ralentissement du revenu disponible. Son pouvoir d'achat ne devrait croître, au mieux, que de 0,8 % sur l'année (le premier semestre s'est soldé par un gain net de pouvoir d'achat des salaires de seulement 0,1 point) après 1,9 % en 2002 et 3,2 % en 2001 avant, peut-être, de progresser de 1,5 % en 2004.

3.3. Le taux d'épargne devrait demeurer élevé

Après avoir atteint des niveaux exceptionnellement élevés (17,7 % du revenu disponible au quatrième trimestre 2002), le taux d'épargne est légèrement redescendu (15,5 % au premier trimestre et 16 % au deuxième trimestre 2003). Il est peu probable que les ménages continuent de puiser dans leurs réserves pour compenser la moindre croissance de pouvoir d'achat : les enquêtes reflètent une opportunité d'épargner qui croît au rythme des incertitudes (chômage, réformes des retraites et de la sécurité sociale) et atteint ses plus hauts niveaux depuis

juillet 1995 ; ils devraient donc maintenir une épargne de précaution élevée ; en outre, l'endettement atteint des niveaux inconnus depuis 1992 et reste soutenu par des taux d'intérêt particulièrement attractifs.

Tous ces éléments expliquent le sentiment d'une situation financière qui continue à se dégrader, ce qui pèse sur la consommation. Seules la désinflation et la résistance des salaires (à la croissance desquels la convergence des SMIC devrait, selon l'INSEE, contribuer pour 0,15 point en 2003) pourraient limiter le ralentissement du pouvoir d'achat. La dynamique de la consommation suivrait celle de ce dernier et serait considérablement affectée par une dégradation prolongée du marché du travail.

C - UNE BONNE RESISTANCE DE L'INVESTISSEMENT EN LOGEMENT MAIS DES BESOINS ENCORE LOIN D'ÊTRE SATISFAITS

La relativement bonne tenue des investissements des ménages en matière de logement confirme notamment la statut de valeur refuge de ce dernier après la crise des marchés financiers. Elle ne doit pas masquer le développement préoccupant de situations particulièrement précaires dans ce domaine qui justifieraient la mise en œuvre d'une politique exigeante d'habitat social répondant à une demande très forte.

1. Le marché de l'immobilier reste soutenu

Dans le contexte actuel de faible croissance, le marché de l'immobilier reste dynamique, déjouant depuis deux ans de nombreux pronostics. La bonne tenue des secteurs du logement ancien et du logement neuf résidentiel sont les principaux déterminants de cette résistance. Après une année 2002, qualifiée d'*« exceptionnelle »* par les agences immobilières, l'activité du marché du logement ancien demeure en effet soutenue, avec un volume de transactions tendant à se stabiliser à un haut niveau. Cette partie du marché du logement étant constituée exclusivement de transactions entre particuliers, son activité n'engendre toutefois ni production ni investissement logement⁶⁸.

En ce qui concerne le logement neuf, la demande ne tarit pas : 19 400 appartements neufs ont été vendus au cours du quatrième trimestre de 2002 (+ 13,5 % par rapport au même trimestre de l'année précédente) ; ce marché demeure très fluide puisqu'au quatrième trimestre 2002 le délai moyen d'écoulement de l'offre disponible d'appartements était de 6,7 mois ; les autorisations de construction de logements se maintiennent à un niveau élevé avec plus de 87 000 permis de construire délivrés au premier trimestre 2003 (+ 3,5 % par rapport au quatrième trimestre 2002). Cette tendance à la hausse des permis de construire n'est toutefois le fait que du logement collectif, le logement individuel étant orienté à la baisse au début 2003. Les mises en chantier du premier trimestre 2003 se situent dans la continuité du quatrième trimestre 2002, sur un rythme mensuel d'un peu plus de 24 000 logements déclarés commencés.

⁶⁸ En dehors des services éventuels des agences immobilières et des travaux les plus importants.

Les promoteurs interrogés à l'enquête trimestrielle de conjoncture sur la promotion immobilière réalisée en juillet 2003 indiquent que la demande de logements neufs à acheter se stabilise à un niveau élevé.

Le dynamisme du marché du logement s'explique tout d'abord par la pénurie de logements locatifs dans certaines grandes agglomérations. A cet égard, deux effets paraissent à l'œuvre : les locataires potentiels tendant à se reporter sur l'accession à la propriété ; l'assèchement du marché locatif incite les ménages à l'achat – investissement en raison de loyers élevés. En outre, les conditions monétaires demeurent favorables, avec des taux d'intérêt très bas qui permettent aux ménages d'investir plus aisément dans l'achat d'un logement. La baisse passée des cours boursiers réoriente également l'épargne des ménages vers la pierre, traditionnelle valeur refuge. Enfin, il subsiste des mesures fiscales incitatives à l'achat de logements, même si l'essentiel des effets positifs attendus des mesures mises en place ces dernières années a sans doute déjà été engrangé.

Au total, après avoir cru de 0,8 point en 2001 et 2002, l'investissement des ménages a augmenté de 0,3 point au premier trimestre puis de 0,4 point au deuxième. L'acquis de croissance à la mi-2003 était donc de 0,8 point, ce qui laissait augurer d'un bon résultat sur l'année. Les perspectives gouvernementales en la matière étaient toutefois prudentes tant pour 2003 (+ 0,8 %) que pour 2004 (+ 1,0 %).

Plusieurs aléas sont cependant susceptibles de peser sur le dynamisme du marché. Les prix du logement ancien ont, en effet, connu une accélération au second semestre de 2002 : les prix des appartements anciens à Paris ont ainsi progressé de + 6,7 % contre + 2,7 % au premier semestre de 2002. Cette hausse des prix pourrait, si elle concernait également les prix du logement neuf, entraîner le fléchissement de la solvabilité des ménages, constituant de la sorte un aléa négatif pour l'environnement des marchés. Plus préoccupant sans doute, la remontée du chômage pèse sur la confiance des ménages et, par suite, sur le volume des transactions immobilières. A ceci pourrait s'ajouter l'incidence défavorable à terme de la hausse continue du taux d'endettement des ménages qui se rapproche en effet des sommets atteints au début des années 1990 : à plus de 56 % du revenu disponible – ce qui est certes sans commune mesure avec l'endettement des ménages américains (111 %) ou anglais (117 %) –, il est, à l'évidence à surveiller dans la mesure où son niveau induit un comportement plus ou moins prudent des ménages, tant en termes de consommation que de crédit ou d'investissement.

2. Des besoins considérables encore insatisfaits

Le Haut-Comité pour le logement des personnes défavorisées comme la Fondation Abbé Pierre estiment à plus de trois millions le nombre des mal-logés en France. Parmi les situations difficiles, les sans-domicile fixe ne représentent qu'une petite proportion (de l'ordre de 86 000 personnes), mais les solutions précaires se multiplient : le nombre de personnes qui ne disposent pas de WC ou

de douche (environ 2 millions) ou occupent un logement surpeuplé (entre 600 000 et plus d'un million, selon les estimations) est en diminution, même s'il reste élevé (sur les difficultés de logement, voir figure 48 en annexe). En revanche, de plus en plus de personnes vivent durablement à l'hôtel, dans des cabanes ou sont hébergées (200 000) ou bien ont un habitat provisoire et souvent insalubre (500 000). A cela, il faut ajouter 320 000 personnes en situation de précarité pour impayés de loyer depuis plus de deux mois. Parmi les populations les plus touchées, celles issues de l'immigration sont en première ligne. Historiquement sur-représentées dans le parc social, elles le sont aujourd'hui dans les structures d'hébergement d'urgence, les squats et dans les bidonvilles qui se reconstituent dans les périphéries urbaines⁶⁹.

Malgré les incitations pour favoriser le logement des bas revenus, la crise s'aggrave, ce qui reflète une impuissance de la collectivité à apporter des réponses à un besoin vital tout en mettant en cause la cohésion sociale et la crédibilité de l'état de droit. L'augmentation des prix dans le secteur libre et le retard pris par le parc social sont en cause. Dans ce dernier secteur, depuis des années, les constructions (entre 40 000 et 60 000 logements par an) ont été inférieures aux objectifs fixés (au moins 80 000). Dans certains quartiers, les logements vétustes et bon marché concentrent les ménages pauvres qui n'ont souvent plus les moyens d'en sortir. En tenant compte des destructions, des restructurations et des ventes, le parc social ne s'est accru que de 1 % par an ces dernières années, situation d'autant plus alarmante qu'une part des crédits a été gelée en 2003. Cette situation risque, au demeurant, de perdurer puisque les crédits prévus pour 2004 en faveur des ménages modestes sont en baisse de 3,4 %, de même que l'enveloppe consacrée au parc locatif social et les dépenses pour l'accession à la propriété.

Au-delà du niveau notoirement insuffisant de l'offre de logement et de la faible mobilisation du parc privé en faveur des ménages à revenus modestes, c'est la difficulté à construire les « *parcours résidentiels* » correspondant à l'habitat choisi par les personnes qui est en cause comme l'a souligné notre assemblée dans son avis sur « *l'accès de tous aux droits de tous par la mobilisation de tous* », adopté le 18 juin 2003, rapporté par M. Didier Robert. Cela renvoie notamment à la méfiance de beaucoup d'institutions face aux projets des personnes défavorisées, en particulier les familles monoparentales ou confrontées à un handicap, et à l'insuffisante concentration des moyens locaux sur le développement d'un habitat adapté.

⁶⁹ L'avis adopté sur ce thème par notre assemblée le 29 octobre 2003, présenté par M. Michel Gevrey (« *Les défis de l'immigration future* »), a fait le point sur les perspectives des flux migratoires et leurs implications en termes économiques et sociaux.

V - LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES SOUTIENNENT DIFFICILEMENT LA CROISSANCE

Dans le contexte du ralentissement actuel de l'activité, le rôle des pouvoirs publics est évidemment essentiel pour enrayer, à travers notamment la politique budgétaire – dès lors que la politique monétaire relève désormais de la Banque centrale européenne – la dégradation de la conjoncture et, si possible, lui apporter un nouveau dynamisme. Or, les choix opérés en matière de dépenses et de recettes publiques se traduisent par un creusement des déficits au-delà des limites fixées par le Pacte de stabilité et de croissance, sans pour autant exercer un effet stimulant sur la croissance de l'économie française. Cela est d'autant plus dommageable que les efforts de maîtrise des dépenses publiques passent trop souvent par la remise en cause de projets structurants à moyen-long terme, allant ainsi à l'encontre de l'accomplissement de la stratégie de Lisbonne, c'est-à-dire de la préparation de l'avenir et de l'exigence de compétitivité.

A - L'ÉVOLUTION DES RECETTES ET DES DÉPENSES DE L'ÉTAT, DES COLLECTIVITÉS LOCALES ET DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

Une analyse relativement détaillée de l'évolution des recettes et des dépenses publiques s'impose plus encore qu'à l'accoutumée compte tenu du ralentissement de la conjoncture qui a conduit à des révisions successives des perspectives budgétaires. Celles-ci ont d'ailleurs justifié des ajustements en cours d'année afin de moduler ou d'annuler les engagements de dépenses et limiter ainsi la dégradation des comptes publics.

1. Les évolutions constatées en 2002

Les évolutions constatées en 2002 peuvent se résumer en quatre points : le taux de Prélèvements obligatoires (PO) a baissé de 0,8 point ; le déficit de l'Etat s'est creusé de plus de 20 milliards d'euros ; les Administrations publiques locales (APUL) ont conforté leur situation excédentaire ; les Administrations de Sécurité sociale (ASS) ont renoué avec le déficit après une courte phase d'excédents.

1.1. Des prélèvements obligatoires qui progressent moins que le PIB

En 2002, les PO ont progressé moins rapidement que le PIB (1,3 % contre 3,1 % à prix courants). Les mesures nouvelles d'allégements fiscaux mais aussi la conjoncture peu favorable expliquent cette augmentation encore modérée (+ 8,8 milliards d'euros par rapport à 2001). Le taux de PO s'est réduit de 0,8 point de PIB par rapport à 2001 (passant de 44,7% à 43,9 % du PIB).

Les impôts perçus par l'Etat ont été en repli de 1,2 %. L'impôt sur les sociétés a baissé fortement (- 11,7 %), l'atonie des bénéfices fiscaux des sociétés en 2001 réduisant le montant des acomptes versés en 2002. Cette baisse a été accentuée par la poursuite de la réduction de la contribution additionnelle de 10 % instaurée en 1995 (ramenée à 3 %), et par l'application du taux réduit de 15 % pour les PME. L'impôt sur le revenu a diminué de 4,9 %, principalement du fait de la baisse de 5 % décidée en juillet et de la montée en charge de la prime pour l'emploi. La Taxe sur la valeur ajoutée (TVA), principale recette fiscale, a augmenté modérément (+ 2,2 %). Les mécanismes d'atténuation de la Taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) (TIPP flottante et bonus fiscal) ont été supprimés à l'été et celle-ci a donc augmenté de 3,4 %.

Les prélèvements au profit des Organismes divers d'administration centrale (ODAC) ont augmenté de 11,3 % : le prélèvement social de 2 % a été affecté plus largement au Fonds de réserve des retraites ; 0,1 point de CSG auparavant perçu par les régimes d'assurance sociale est destiné au financement de l'Allocation personnalisée d'autonomie (APA). La croissance des PO perçus par les APUL a repris (+ 1,6 %) après la légère baisse de 2001 (- 0,3 %). Largement indépendantes de la conjoncture économique, les rentrées ont progressé fortement tant pour la taxe d'habitation (+ 6,8 %) que pour les taxes foncières (+ 5,6 %). En revanche, la taxe professionnelle a diminué de 1,8 %, essentiellement du fait de la poursuite de sa réforme.

Les impôts et cotisations sociales perçus par les administrations de sécurité sociale se sont accrus plus lentement que l'année précédente (+ 3,4 % après + 5,1 % en 2001). Les cotisations sociales ont progressé de 3,8 %. En revanche, la croissance de la masse salariale du secteur privé comme des revenus des indépendants a été en net repli par rapport aux deux années précédentes. Les impôts perçus par les régimes de sécurité sociale ont donc progressé faiblement. Les recettes de Contribution sociale généralisée (CSG) ont peu cru (+ 1,2 % après + 5,3 % en 2001) du fait notamment de la contraction des revenus sur le patrimoine et de la nouvelle affectation de 0,1 point de CSG au financement de l'APA.

Tableau 17 : Les prélèvements obligatoires par sous-secteurs et par type d'impôts

		En % du PIB	Evolution 2002/2001 En %
Etat⁽¹⁾	242,1	15,9	- 1,2
dont taxe sur la valeur ajoutée	107,3	7,1	2,2
dont impôt sur le revenu	45,6	3,0	- 4,9
dont impôt sur les sociétés ⁽²⁾	40,1	2,6	- 11,7
dont taxe intérieure sur les produits pétroliers	23,6	1,6	3,4
Organismes divers d'administration centrale	14,5	1,0	11,3
Administrations publiques locales	75,6	5,0	1,6
dont taxe professionnelle	18,7	1,2	- 1,8
dont taxe foncière (propriétés bâties et non bâties)	17,1	1,1	5,6
dont taxe d'habitation	9,5	0,6	6,8
Administrations de sécurité sociale⁽³⁾	328,3	21,6	3,4
dont cotisations sociales effectives	250,3	16,5	3,8
dont contribution sociale généralisée	63,3	4,2	2,6
Institutions de l'Union européenne	7,1	0,5	- 20,4
Total des prélèvements obligatoires	667,6	43,9	1,3

⁽¹⁾ Comprend la déduction des transferts fiscaux de l'Etat aux collectivités locales et à la sécurité sociale et les impôts dus non recouvrables.⁽²⁾ Y compris l'imposition forfaitaire annuelle.⁽³⁾ Déduction faite des cotisations dues non recouvrables.

Source : Comptes nationaux base 95, direction de la Prévision, direction de la Comptabilité publique, INSEE.

1.2. Un déficit accru de l'Etat

Le besoin de financement de l'Etat, stable depuis 1999 à 35 milliards d'euros, s'est élevé à 57,5 milliards en 2002. Cet accroissement traduit l'effet de ciseau entre les dépenses qui progressent sensiblement (+ 6,3 % après + 2,4 %) et les recettes qui diminuent (- 0,8 % après + 2,8 %).

Les dépenses de l'Etat ont été tirées par les charges de fonctionnement (+ 4,1 % après + 1,6 % en 2001), mais également par les transferts vers les autres administrations publiques : l'Etat a ainsi compensé la suppression de la part salariale de la taxe professionnelle perçue par les collectivités locales (+ 2,5 milliards d'euros) ; la dotation globale de fonctionnement aux collectivités locales a augmenté de 0,7 milliard ; enfin, la régionalisation des transports ferroviaires a été étendue, ce qui a augmenté la dotation générale de décentralisation (+ 1,5 milliard), en contrepartie des charges transférées.

L'Etat a mené plusieurs opérations de privatisation, pour un total de 5,9 milliards d'euros de titres cédés (contre moins d'un milliard en 2001). Le produit de ces ventes a été en majeure partie reversé à des établissements publics : 1,8 milliard à l'Etablissement public de financement et de restructuration (EPFR), 1,6 milliards au Fonds de réserve des retraites (FRR)⁷⁰, 1,4 milliard à Réseau ferré de France (RFF) et 0,5 milliard aux Charbonnages de France (CDF).

1.3. Des administrations publiques locales toujours excédentaires

En 2002, l'excédent des APUL a été de 3,3 milliards d'euros. La hausse des transferts versés par l'Etat ainsi que le niveau des prélèvements obligatoires locaux sont à l'origine du dynamisme des recettes (+ 5,3 % après + 2,7 % en 2001). Les dépenses se sont accrue de 4,6 % (contre + 3,3 %), les dépenses courantes augmentant (+ 5,4 %) notamment en liaison avec le versement de l'APA mise en place début 2002. Représentant près des trois-quarts de l'investissement public, l'investissement local a, en revanche, été en léger repli (- 0,4 %). Les charges d'intérêt ont aussi diminué (- 4,3 %), les APUL réduisant légèrement leur dette totale et bénéficiant de la baisse des taux d'intérêt.

1.4. Un déficit des administrations de sécurité sociale, pour la première fois depuis 1998

Particulièrement dépendante de la conjoncture économique, la situation financière des administrations de sécurité sociale est devenue déficitaire, pour la première fois depuis trois ans : leur besoin de financement a atteint 4,4 milliards d'euros. Les dépenses des administrations de sécurité sociale se sont, en effet, accélérées (+ 6,0 %), en particulier les prestations chômage et les dépenses de santé (les remboursements de sécurité sociale ont augmenté de 7,5 %). Les recettes ont été un peu moins dynamiques que l'année précédente (+ 3,6 % après + 4,1 %). La masse salariale a progressé nettement moins (+ 3,3 % contre + 6,3 %), réduisant ainsi les rentrées de CSG et de cotisations sociales (+ 3,8 %). Les impôts affectés aux administrations de sécurité sociale ont augmenté de 2,0 % après 7,9 % en 2001.

⁷⁰ Le FRR, classé dans les ODAC, présente un excédent de 5,8 milliards d'euros, soit 2 milliards de plus que l'année précédente. Ses ressources proviennent de transferts de l'Etat (1,6 milliard du produit des privatisations, 0,7 milliard de la cession des parts sociales des Caisses d'épargne, 0,6 milliard au titre de la troisième licence UMTS), du transfert de l'excédent de la CNAV de 2001 (1,5 milliard), du produit d'une partie du prélèvement social de 2 % (1,1 milliard) et de produits financiers. Depuis sa création, le montant total de ressources accumulées s'élève à 12,8 milliards d'euros.

Au total, le régime général est passé d'un excédent de 0,7 milliard d'euros en 2001 à un besoin de financement de 5,2 milliards. Cette détérioration a été liée essentiellement à la branche maladie. Le déficit des régimes d'assurance chômage (- 4,5 milliards d'euros) s'est accru de 2,5 milliards d'euros par rapport à 2001. Seule la situation financière des régimes complémentaires s'est amélioré, leur capacité de financement passant de 4,6 milliards d'euros en 2001 à 6,8 milliards.

2. Les orientations contenues dans le projet de loi de Finances pour 2003

En 2003, selon le Projet de loi de Finances (PLF), la décrue du taux de PO devait se poursuivre : à législation constante, les PO devaient en effet croître moins rapidement que l'activité, leur progression spontanée devait atteindre 3,5 % contre 3,9 % pour le PIB en valeur. Dans ce contexte, le taux de PO des administrations publiques devait diminuer de l'ordre de 0,2 point de PIB. Les mesures contenues dans le PLF et le Projet de loi de financement de la Sécurité sociale (PLFSS) 2003, représentent 2,9 milliards d'euros, d'où une baisse attendue supplémentaire du taux de PO de 0,2 point à 44,3 % du PIB.

Par ailleurs, le poids des dépenses publiques devait reculer pour s'établir à 53,3 points de PIB (contre 53,8 en 2002). Une bonne part de cet effort de maîtrise des dépenses devait provenir du strict respect de la norme limitant la croissance en volume des dépenses de l'Etat, mais également d'une modération de la dépense locale et d'un infléchissement des dépenses d'assurance maladie :

- la maîtrise rigoureuse des dépenses de l'Etat devait permettre de respecter une norme de progression des dépenses budgétaires de 0,2 % en volume. Cet objectif devait être atteint grâce à de strictes mesures d'économies, tout en préservant le financement des priorités du gouvernement. En comptabilité nationale, les dépenses de l'Etat devaient diminuer de 0,6 point de PIB ;
- les dépenses locales devaient ralentir nettement (+ 1,7 % en volume), l'effet du passage aux 35 heures sur les nouvelles embauches se dissipant. La reprise des investissements locaux ne devait pas suffire à provoquer une hausse sensible des dépenses locales dans leur ensemble ;
- les dépenses des organismes de Sécurité sociale devaient progresser à un rythme plus modéré de 4,3 % en valeur : l'évolution des prestations sociales devait ralentir, sous l'influence notamment des mesures de régulation de la dépenses de santé prises ; l'amélioration du marché de l'emploi devait permettre une stabilisation des dépenses d'assurance chômage, favorisée de surcroît par l'extinction progressive de certains dispositifs d'indemnisation tels que l'Allocation de remplacement pour l'emploi (ARPE), les conventions de conversion et l'Allocation chômeur âgé (ACA).

3. Les perspectives actualisées pour 2003 et les années à venir

Dans son « *rapport sur l'évolution de l'économie nationale et sur les orientations des finances publiques* » publié en juin 2003, le gouvernement a présenté une révision de la prévision de recettes fiscales pour 2003, fondée notamment sur les données macroéconomiques les plus récentes (croissance du PIB ramenée de 2,5 % en volume à 1,3 %). Au vu de ces éléments, les recettes fiscales devaient s'établir en moins-value de 5,1 milliards d'euros par rapport à la prévision de Loi de finances initiale :

- les recouvrements d'impôt sur les sociétés devaient diminuer fortement (- 7,6 %), faisant apparaître un écart d'au moins 3,1 milliards d'euros par rapport à la Loi de Finances initiale (LFI) ;
- la TVA devait être en retrait d'au moins 1,5 milliard d'euros par rapport à la LFI, du fait d'une demande intérieure moins dynamique que prévu initialement, qui limiterait sa progression annuelle à 2,6 % ;
- la TIPP devait s'inscrire en moins-value de 0,6 milliard d'euros.

Compte tenu des aléas pesant sur la conjoncture du second semestre, le gouvernement n'écartait pas le risque d'une dégradation allant au-delà de 5,1 milliards d'euros. Ces perspectives ont été plus que confirmées par le constat dressé par le gouvernement dans le cadre du projet de loi de Finances pour 2004 : il s'attend à ce que les dépenses du budget général soient contenues au niveau prévu par la loi de Finances initiale (273,8 milliards d'euros)⁷¹. Les dépenses sociales devraient, de leur côté, rester dynamiques (+ 4,8 % en valeur), tandis que celles des collectivités locales ralentiraient par rapport à 2002 (+ 3,8 % en valeur contre + 4,6 %). Au total, la dépense publique représenterait 54,3 % du PIB contre 53,6 % l'année dernière.

L'objectif du gouvernement demeure de maîtriser la dépense à travers une stabilité en volume des crédits de l'Etat en 2004 et au-delà mais aussi par la mise en place d'une réforme de l'assurance maladie susceptible de ramener l'ensemble des administrations de sécurité sociale à l'équilibre à l'horizon 2007, dans l'hypothèse d'une croissance du PIB de 2,5 % l'an en moyenne. Des allègements supplémentaires d'un montant de 4,1 milliards d'euros sont programmés dont 1,2 milliard au titre des charges sociales. Compte tenu d'une augmentation de la TIPP sur le gazole (+ 0,8 milliard d'euros), les réductions d'impôts portent sur 3,3 milliards d'euros dont 1,8 milliard correspondant à une

⁷¹ A la fin août 2003, les dépenses du budget général atteignaient 184 180 milliards d'euros, soit une progression de 2,2 % sur un an, la vive croissance des dépenses militaires (+ 8,3 % dont + 12,6 % pour les dépenses en capital et + 5,7 % pour les dépenses ordinaires) faisant plus que compenser le ralentissement des dépenses civiles ordinaires (+ 1,5 % après + 2,5 % en 2002) et le repli de la charge nette de la dette (- 0,9 %) du fait de taux d'intérêt à court terme historiquement bas. De leur côté, les recettes nettes s'élevaient à 137 640 milliards d'euros, soit une baisse de 7,3 % (- 10 810 milliards) par rapport aux huit premiers mois de 2002.

baisse de 3 % du barème de l'impôt sur le revenu et 0,5 milliard à une augmentation de la prime pour l'emploi.

En ce qui concerne le régime général de la sécurité sociale, son déficit sera porté à 11,2 milliards d'euros, soit une augmentation sensible par rapport à 2003 mais qui est néanmoins contenue par rapport à l'évolution spontanée (- 13,6 milliards hors mesures correctrices). Le déficit de l'assurance maladie sera lui-même tout juste stabilisé (10,94 milliards contre 10,6 milliards en 2003) au prix de mesures portant aussi bien sur les recettes que sur les dépenses : les recettes supplémentaires proviennent d'un alourdissement de la fiscalité sur le tabac (800 millions d'euros), d'une modification de la taxe sur la promotion pharmaceutique (150 millions) et d'une efficacité accrue du recours contre tiers (100 millions) ; parmi les mesures d'économie figurent notamment une hausse du forfait hospitalier (180 millions), une deuxième vague de déremboursement de médicaments à service médical rendu insuffisant, la diminution du taux de remboursement des soins homéopathiques (de 65 % à 35 %) et un contrôle plus strict des prises en charge à 100 %. Si un niveau relativement élevé de dépenses de santé est nécessairement lié au degré de développement du pays et à l'espérance de vie de sa population (voir figures 49 et 50 en annexe), une réforme d'ensemble est envisagée « *avant l'été 2004* », à l'issue de l'élaboration d'un diagnostic partagé dans le cadre du Haut conseil pour l'avenir de l'Assurance maladie et d'une phase de concertation puis de concertation avec les partenaires sociaux, les professionnels de la santé et les usagers.

B - LES PERSPECTIVES EN MATIÈRE DE DÉFICITS PUBLICS

Les perspectives en matière de déficit public ne laissent aucune place au doute : la limite de 3 % du PIB posée par le Pacte de stabilité et de croissance, déjà franchie en 2002, sera à nouveau dépassée non seulement en 2003 mais également en 2004 ; le gouvernement s'est engagé auprès des instances européennes à repasser sous cette barre en 2005 mais ce résultat demanderait des efforts tels tant du côté des recettes que du côté des dépenses qu'il est encore loin d'être acquis.

1. La limite de 3 % du PIB a été franchie en 2002

En 2002, le déficit public, au sens du traité de Maastricht, s'est élevé à 47,2 milliards d'euros et a représenté 3,1 % du PIB, contre 1,5 % l'année précédente. Cette évolution tient d'abord à des facteurs conjoncturels, mais également à des mesures nouvelles : allégements fiscaux, transferts exceptionnels. Dans ces conditions, le déficit de l'Etat s'est accentué et les administrations de sécurité sociale sont redevenues déficitaires. Le financement des administrations publiques par l'endettement s'est accru de 58 milliards d'euros, et le poids de la dette publique dans le PIB a atteint 59,0 % fin 2002, après 56,8 % un an plus tôt.

Tableau 18 : Ratios de finances publiques

Taux en % du PIB	1999	2000	2001	2002
Déficit public*	- 1,8	- 1,4	- 1,5	- 3,1
Dette publique*	58,5	57,2	56,8	59,0
Dépenses publiques	53,6	52,7	52,6	53,6
Prélèvements obligatoires	45,5	45,0	44,7	43,9
Déficit (-)/Excédent (+) public* de la zone euro	- 1,3	0,1	- 1,6	- 2,2

* au sens du traité de Maastricht.

Source : Comptes nationaux base 95, Eurostat, direction de la Prévision, direction de la Comptabilité publique, Banque de France, INSEE.

2. Un déficit qui se creuse en 2003

Selon les perspectives associées au projet de loi de Finances pour 2003, le besoin de financement des administrations publiques devait se stabiliser cette année à 2,6 points de PIB.

Ces prévisions ont du être révisées dès mars 2003, le gouvernement constatant alors que le déficit public allait enregistrer une dégradation supplémentaire du fait notamment du ralentissement de l'activité pour atteindre 3,4 % du PIB. Pour 2004, les pouvoirs publics s'engageaient alors à ce que les « *efforts de maîtrise de la dépense et la reprise de l'activité* » permettent de ramener le déficit public à 2,9 % du PIB. Le gouvernement a reconnu le 1^{er} septembre dernier que le déficit de 2003 devrait augmenter de près de 15 milliards d'euros par rapport à l'an dernier, s'élevant ainsi à 4 % du PIB selon les prévisions communiquées à la Commission européenne.

Ce déficit – le plus accusé depuis 1996 pour la France et le plus important de l'Union européenne avec un besoin de financement des administrations publiques de 60 milliards d'euros – résulte pour une large part de la mauvaise conjoncture : à cause de la faiblesse de l'activité, les rentrées d'impôts et de cotisations sociales sont loin des niveaux escomptés en début d'année ; dans le même temps, les dépenses continuent d'augmenter, en particulier celles d'assurance maladie.

Mais ce creusement est aussi la résultante directe d'un choix de politique économique et fiscale, le déficit ayant été accru par les allégements fiscaux et sociaux de 3,8 milliards d'euros (0,25 point de PIB). Cette situation place la France dans une situation difficile vis-à-vis de la Commission et de ses partenaires européens. Notre pays s'était, en effet, engagé au printemps dernier, non seulement à revenir sous la barre de 3 % du PIB en 2004, mais aussi à améliorer davantage le déficit structurel et à limiter l'accroissement du ratio de dette public en 2003. Lors de son entrevue avec le commissaire européen aux affaires économiques, M. Pedro Solbes, dans le courant du mois d'août, le Premier ministre avait d'ailleurs laissé entendre que le retour sous le seuil européen n'aurait pas lieu avant 2006. La France pouvait se référer au cas de l'Allemagne dont le déficit, annoncé à 3,8 % du PIB, devrait dépasser encore

3 % l'an prochain. On peut, dans ces conditions, s'étonner de certaines mesures telles que la baisse de l'impôt sur le revenu qui accroissent le déficit sans pour autant relancer la croissance (cf. *infra*).

Tableau 19 : les prévisions concernant les principaux agrégats de finances publiques dans le scénario à 2,5 % de croissance

(en points de PIB)

	2003	2004	2005	2006	2007
Capacité de financement	- 4,0	- 3,6	- 2,9	- 2,2	- 1,5
Dette publique	61,4	62,8	63,2	62,9	61,8
Dépenses publiques	54,3	53,9	52,9	52,2	51,6
Progression en volume	2,2 %	1,0 %	0,7 %	1,1 %	1,2 %
Prélèvements obligatoires	43,8	43,6	43,5	43,5	43,5

Source : Rapport économique, social et financier annexé au projet de loi de Finances pour 2004.

Quoi qu'il en soit, le gouvernement était tenu de présenter avant le 3 octobre un plan de redressement des comptes s'inscrivant dans le cadre de la procédure pour déficit excessif engagée à l'encontre de notre pays (la sanction peut aller jusqu'au versement d'une amende de trois milliards d'euros). La Commission a constaté le 8 octobre que les mesures prises en cours d'année (annulations de crédits, déremboursement de médicaments pour « service rendu insuffisant », relèvement des taxes sur le tabac, augmentation des cotisations sociales à l'Association pour la garantie des salaires (AGS), réforme des retraites) auront « *un impact marginal sur le déficit des administrations publiques en 2003 mais plus marqué pour certaines d'entre elles en 2004* ». Elle relève que le déficit structurel est insuffisamment réduit en 2003 (- 0,1 point), que sa diminution anticipée pour 2004 (- 0,7 point) ne suffira pas pour ramener le déficit nominal sous les 3 % du PIB (objectif désormais reporté à 2005) et que « *les autorités françaises n'ont pas pris les mesures nécessaires pour limiter l'expansion de la dette publique en 2003* ».

La Commission a donc poursuivi la procédure engagée contre notre pays en présentant en novembre des recommandations détaillées tendant notamment à une réduction plus prononcée du déficit structurel. Il revient désormais à l'Eurogroupe de décider ou non du déclenchement de la procédure de sanctions.

Encadré 7 : La programmation pluriannuelle des finances publiques 2005-2007

La programmation des finances publiques pour 2005 à 2007 annexée au projet de loi de Finances pour 2004 définit le cadre général dans lequel s'inscrit la politique budgétaire du gouvernement. Elle repose sur le scénario central d'une croissance moyenne du PIB de 2,5 % et d'une inflation de 1,5 %, l'hypothèse alternative d'une croissance de 3 % étant également retenue.

Il en ressort que les dépenses de l'Etat devraient être stabilisées en volume à l'horizon 2007 tandis que celles d'assurance maladie devraient évoluer en ligne avec la « *croissance moyenne de l'économie* » (2,25 % en volume) pour permettre un retour à l'équilibre des administrations de sécurité sociale en 2007. Au total, les dépenses publiques progresseraient en moyenne de 1 % par an.

En conséquence, le déficit public repasserait sous le seuil de 3 % en 2005 grâce à une réduction de 1,1 point du PIB du déficit courant et à une amélioration de 1,4 point du déficit structurel. Il serait ramené à 1,5 % du PIB en 2007 (et à 0,7 % dans le scénario à 3 %) avec une amélioration annuelle du déficit structurel de 0,5 point chaque année. Le ratio dette sur PIB connaîtrait une décrue s'accélérant à partir de 2007, année au cours de laquelle il repasserait sous le seuil de 60 % dans l'hypothèse d'une croissance de 3 % (près de 62 % dans l'autre cas). Le gouvernement entend affecter les « *bonnes surprises* » conjoncturelles sur les recettes à la réduction du déficit et financer les futures baisses d'impôts par des économies récurrentes.

C - LES INVESTISSEMENTS PUBLICS

Tout comme la Commission européenne lançait aux Etats membres de l'Union un signal d'alarme et s'inquiétait de ce que « *la réduction des dépenses publiques a affecté de façon disproportionnée les investissements publics* »⁷², notre assemblée s'est déclarée préoccupée l'année dernière du fléchissement de la dynamique de l'investissement public au cours de la décennie passée⁷³. Depuis, l'évolution constatée au cours de la période la plus récente montre que, si le recul semble avoir été enrayer à la fin des années 1990, le niveau actuel de la FBCF des Administrations publiques (APU)⁷⁴ dans notre pays demeure aujourd'hui sensiblement inférieur à ce qu'il était au tournant des années 1991-1993 et un certain fléchissement semble même à nouveau être apparu l'année dernière.

Tableau 20 : La part de la FBCF des APU dans le PIB,
dans le total des dépenses des APU et dans la FBCF totale

	(en %)						
	1991	1992	1993	1999	2000	2001	2002
FBCF des APU/PIB	3,4	3,5	3,4	3,1	3,2	3,2	3,1
FBCF des APU/Dépenses des APU	7,0	6,9	6,4	5,6	6,1	6,0	5,7
FBCF des APU/FBCF totale	16,6	17,6	18,1	15,4	15,7	15,4	15,4

Source : INSEE (comptes nationaux), calculs Conseil économique et social.

⁷² « *L'investissement public dans le cadre de la stratégie économique* », communication de la Commission des Communautés européennes, 2 décembre 1998.

⁷³ « *L'investissement public en France : bilan et perspectives* », avis adopté le 13 novembre 2002 (rapporteur : M. Charles Demons), JO du 20 novembre 2002.

⁷⁴ En comptabilité nationale, le secteur institutionnel des APU comprend les administrations publiques centrales (APUC = Etat + organismes divers d'administration centrale/ODAC), les administrations publiques locales (APUL = collectivités locales + organismes divers d'administration locale/ODAL) et les administrations de sécurité sociale (ASS, essentiellement les hôpitaux du point de vue de l'investissement).

Ainsi, avec un montant de 46,5 milliards d'euros en 2002, le volume des investissements des administrations publiques a reculé de 1,5 % (faisant suite à un repli de 0,4 % en 2001) et a contribué négativement à la croissance de l'année. Pendant la même période, la consommation effective des administrations publiques, quant à elle, continuait à progresser significativement (+ 2,6 en volume pour 2002 après + 2,4 en 2001).

Les résultats, encore non définitifs, des comptes nationaux trimestriels pour le début de l'année 2003 semblent toutefois montrer que la FBCF des APU a légèrement plus progressé en volume que leurs dépenses de consommation (+ 0,3 % contre + 0,1 % au premier comme au deuxième trimestre), par opposition à ce qui avait été constaté pour les six mois précédents (progression de 0,7 % des dépenses de consommation des APU aux troisième et quatrième trimestre 2002 contre, respectivement, - 1,1 % et - 0,7 % pour l'investissement). On doit néanmoins relever que les annulations de crédits opérées en 2003 (pour un montant total de 2,5 milliards d'euros) ont porté pour plus de la moitié sur des dépenses d'investissement.

*

* *

Le constat qui vient d'être dressé de la situation conjoncturelle ne doit pas conduire au renoncement que signifierait une simple posture d'attente de la reprise internationale, qui permettrait à l'Europe – et en particulier à la France – de redémarrer, avec un certain décalage, dans la foulée des Etats-Unis. Il convient, au contraire, dans chacun des domaines évoqués, d'explorer les voies et Les moyens d'une réponse de la politique économique et sociale permettant à l'Europe en général et à la France en particulier de faire face aux chocs actuels. Instruments adaptés utilisables par les pouvoirs publics existent assurément mais cela suppose d'en définir le dosage avec précision. C'est à cet exercice qu'est précisément consacré le chapitre II.

CHAPITRE II

QUELS CHOIX POSSIBLES POUR FAVORISER UNE REPRISE DURABLE ?

La priorité qu'il convient de donner à la politique économique et sociale est clairement dictée par le contexte conjoncturel : il s'agit de mobiliser l'ensemble des instruments disponibles, au niveau national comme au plan européen, pour impulser un mouvement de reprise dans les meilleurs délais. Il ne saurait, en effet, s'agir d'attendre patiemment que la reprise internationale exerce son effet d'entraînement sur l'économie française : d'une part, la pérennité de ce moteur extérieur n'est aujourd'hui pas assurée ; d'autre part, ce serait faire preuve de résignation devant la montée du chômage et les problèmes sociaux graves qui lui sont liés. Cela serait d'autant plus regrettable que notre pays n'est pas impuissant face aux chocs et dispose potentiellement en Europe de moyens de réponse coordonnés efficaces.

Dans cette perspective, il convient d'abord d'articuler les besoins du court terme et la préparation de l'avenir au lieu d'opposer artificiellement ces deux horizons étroitement liés ; il est nécessaire ensuite de conforter la compétitivité de l'économie française dans ses aspects prix mais aussi hors prix ; dans ce cadre, le dynamisme des entreprises doit faire l'objet d'une attention soutenue, dans la mesure où il en va de la vitalité de notre tissu économique. Il importe aussi de restaurer la confiance des ménages, gage d'une nouvelle vigueur de la demande. Enfin, la promotion d'un véritable gouvernement économique de la zone euro est sans doute plus indispensable mais aussi plus opportune que jamais au moment où les Douze font l'expérience d'un choc symétrique.

I - ARTICULER LES BESOINS DU COURT TERME ET LA PRÉPARATION DE L'AVENIR

On oppose souvent la politique conjoncturelle, dont l'horizon serait limité au court terme, à l'action sur les structures, dont l'horizon serait à plus long terme. Cette distinction est évidemment d'un intérêt analytique certain mais elle établit une rupture dans ce qui apparaît de plus en plus comme un *continuum* : la politique conjoncturelle n'a de sens qu'inscrite dans un cadre plus large qui lui donne son sens ; inversement, la pertinence des grandes orientations à moyen terme est conditionnée par l'efficacité des actions menées par les pouvoirs publics, au gré du cycle d'activité.

Notre objectif est de dépasser cette dichotomie en insistant sur la complémentarité entre court terme et long terme, offre et demande, comme le montrent certaines expériences étrangères, mais aussi en plaident pour l'intégration de la préoccupation du développement durable et de l'aide au développement même en période de difficultés.

**A - SORTIR DES AFFRONTEMENTS TRADITIONNELS STÉRILES ET NE PAS OPPOSER
INUTILEMENT COURT TERME/LONG TERME, OFFRE/DEMANDE**

A l'heure où la préoccupation première des pouvoirs publics doit consister à stimuler l'activité économique et donc la création d'emplois, se pose inévitablement une question classique : est-il plus efficace, pour relancer la croissance, d'agir sur l'offre, en allégeant les charges qui pèsent sur les entreprises, ou sur la demande, en accroissant le pouvoir d'achat des consommateurs ? Ne convient-il pas de dépasser cette opposition en adoptant une vision cohérente, attentive aussi bien au court qu'au long terme, à l'offre qu'à la demande, qui correspondent à des dimensions indissociables des politiques économiques et sociales ?

1. Une distinction utile d'un point de vue analytique mais qui doit être dépassée

Les politiques de l'offre désignent d'ordinaire l'ensemble des mesures qui visent à améliorer la compétitivité et la profitabilité des entreprises. Ces mesures ne concernent pas uniquement l'abaissement des impôts ou des charges sociales : la simplification du droit du travail ou des formalités administratives en font également partie, ainsi que la hausse et l'efficacité des dépenses publiques en matière de recherche et développement ou l'amélioration de la qualité de l'enseignement.

Du côté de la politique de la demande, on range les mesures qui entendent soutenir le revenu des ménages, donc leurs achats et, partant, les débouchés des entreprises (pour autant que le supplément de consommation ne se reporte pas uniquement sur les importations). Cela concerne aussi bien l'accroissement des revenus directs, qui peuvent résulter de l'augmentation de la masse salariale ou d'une diminution de la fiscalité que la hausse des revenus indirects, via notamment les dépenses de protection sociale (par exemple, grâce à une hausse des minima sociaux), à niveau de prélèvements sociaux et fiscaux constants. Mieux vaut, dans cet objectif, que la puissance publique soutienne les catégories aux revenus les moins élevés dont la « propension à consommer » est plus grande : en d'autres termes, comme la plupart de leurs besoins ne sont pas totalement satisfaits, un revenu supplémentaire aura une probabilité plus grande d'être consommé qu'épargné ; *a contrario*, l'effet sur la demande des baisses d'impôts qui concernent les catégories sociales les plus aisées est contestable.

En réalité, contrairement à une idée reçue, l'objectif macroéconomique des politiques de la demande et des politiques de l'offre est largement identique : dans les deux cas, il s'agit de parvenir *in fine* à relancer l'investissement des entreprises, véritable moteur de la croissance économique. Au fond, l'opposition traditionnelle entre soutien de la demande et soin accordé à l'offre paraît assez artificielle : tous les gouvernements mènent toujours des politiques mêlant les deux volets ; il est, en effet, toujours nécessaire, pour accélérer durablement la croissance, de soutenir la consommation, tout en prêtant une grande attention aux

profits des entreprises et aux facteurs structurels, comme la formation, la recherche et l'innovation. D'autant que ces politiques, dont le succès repose largement sur le consensus social susceptible de les entourer, sont plus faciles à mener dans un environnement macroéconomique favorable à la croissance, leurs avantages de long terme du point de vue de l'efficacité économique ou de la soutenabilité étant souvent contrebalancés par des coûts politiques et sociaux de court terme. Et il ne servirait à rien de favoriser une hausse de l'offre de biens si la demande stagne.

Si l'on suit l'analyse de M. Patrick Artus⁷⁵, les pays européens font précisément face, en parallèle, à un recul de la demande à court terme et à une insuffisance de l'offre à moyen terme :

- le ralentissement en cours a d'abord été déclenché par le recul du commerce mondial et des exportations, qui a été relayé par celui de la dépense des entreprises (investissements, stocks, salaires...) engagées dans une phase de redressement de la profitabilité et de désendettement. Ce contexte légitime la stimulation de la demande des autres agents économiques (ménages et administrations publiques) pour lisser l'activité ;
- mais la zone euro souffre également d'une insuffisance structurelle de l'offre qui pèse sur son potentiel de croissance à travers des gains de productivité très éloignés de ce qui est constaté aux Etats-Unis : faiblesse de l'investissement en nouvelles technologies (elles-mêmes peu diffusées), efficacité limitée de la recherche-développement, développement de secteurs intensifs en main d'œuvre peu qualifiée...

Cette situation justifierait la mise en place d'une politique combinant la stimulation de la demande dans le court terme (le retard cumulé de la France en la matière est estimé par le gouvernement à 2,5 points de PIB en 2003 et 2,9 points en 2004) et l'élévation du potentiel de croissance et d'emploi à moyen terme.

2. L'enjeu est de mobiliser tous les instruments pour la croissance et l'emploi

Les vraies questions sont donc plutôt celles de l'efficacité et de l'équité des mesures prises pour soutenir la consommation (à quelles couches sociales profitent-elles en priorité ?) et de l'efficacité des mesures de soutien de l'offre, c'est-à-dire des investissements d'avenir dans l'appareil productif. Déjà, dans son avis sur « *La conjoncture au second semestre 2002* » (janvier 2003, rapporteur : M. Pierre Duhartcourt), notre assemblée avait souligné l'intérêt, pour la politique économique et sociale, de « *concilier les objectifs à moyen terme et à plus court terme* » et de conjuguer efficacement « *politique de l'offre* » et « *politique de la demande* ». Elle a réitéré cette préconisation dans son dernier

⁷⁵ Voir notamment « *le retour du keynésianisme ?* », CDC Ixis, Flash n° 2003-231, 19 septembre 2003.

avis portant sur la conjoncture au premier semestre 2003 (juillet 2003, rapporteur : M. Alain Deleu, *op. cit.*) en invitant les pouvoirs publics à « conduire une politique de soutien de l'activité combinant le conjoncturel et le structurel ». Elle constatait ainsi qu'« *en période de faible croissance, comme c'est incontestablement le cas actuellement, la politique économique doit donner la priorité au soutien de l'activité. Il ne saurait pour autant être question de compromettre l'avenir. La politique conjoncturelle et la politique de long terme doivent être articulées pour se renforcer sans se contredire* ». A cet égard, le soutien au secteur des nouvelles technologies sous la forme de contrats publics de recherche et d'équipement dans l'aéronautique, l'espace, les télécommunications, l'accroissement des dépenses d'enseignement supérieur seraient des mesures de nature à réconcilier ces deux horizons⁷⁶. Une telle politique de relance pourrait même être financée par un déficit budgétaire sans exercer un effet négatif sur les anticipations des ménages dès lors qu'elle entraînerait aussi une augmentation de la croissance et donc des recettes fiscales à moyen terme.

Les pays de l'Union européenne se sont dotés à Lisbonne, en mars 2000, d'un objectif stratégique ambitieux à l'échéance de 2010 : « *devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale* ». Un taux de croissance moyen de 3 % était, dans ce cadre, considéré comme une « *perspective réaliste* ». Notre assemblée a recensé, dans son avis déjà cité intitulé « *Nouvelles politiques conjoncturelles et dialogue macroéconomique en Europe et en France* » (rapporteur : M. Dominique Taddei), cinq orientations pour notre pays pouvant s'inscrire dans cette stratégie globale : un développement durable et équitable ; un plein emploi de qualité ; l'éradication de la pauvreté et une répartition équilibrée des fruits de la croissance ; un financement équilibré de l'ensemble de la protection sociale ; des financements publics maîtrisés et compatibles avec les engagements européens et internationaux de la France et de ses partenaires. C'est en fonction de cette vision à long terme que devrait donc être définie la politique conjoncturelle.

B - PEUT-ON S'INSPIRER DE CERTAINES EXPÉRIENCES ÉTRANGÈRES ?

Il ne saurait être question de transposer purement et simplement dans notre pays des expériences étrangères considérées comme des réussites dans tel ou tel domaine : il est, en effet, nécessaire de tenir compte des spécificités nationales et de préserver notre identité propre. Toutefois, il peut être utile de s'inspirer de tels succès - même lorsqu'ils relèvent de pays aussi éloignés du nôtre que les pays anglo-saxons par leur contexte économique et social - pour améliorer, autant que faire se peut, l'efficacité des politiques menées par les pouvoirs publics.

⁷⁶ De telles mesures sont notamment préconisées par M. Patrick Artus dans la publication déjà citée.

On a déjà eu l'occasion de souligner la réactivité des responsables américains face aux chocs affectant l'économie : la banque centrale (Fed) comme l'Etat fédéral n'ont pas hésité à utiliser toutes les armes à leur disposition pour surmonter l'éclatement de la « bulle » technologique et financière, les conséquences des évènements du 11 septembre 2001 et traverser au mieux une période de turbulences géopolitiques intenses. Des baisses graduelles de taux d'intérêt ont ainsi accompagné des plans successifs de relance budgétaire qui se traduisent par un déficit des comptes publics allant vers 7 % du PIB ; une coopération symétrique entre la Fed et le gouvernement central avait fonctionné durant la présidence Clinton, avec le succès que l'on sait au plan macroéconomique.

Cette combinaison optimale des instruments de la politique économique est d'autant plus remarquable qu'elle est le fruit d'un certain pragmatisme : les convictions libérales du Président Bush, naturellement plutôt porté vers les politiques dites « de l'offre » (qui se sont notamment traduites par un programme massif de baisse d'impôt, en particulier sur les dividendes), ne sont pas incompatibles avec un creusement, au moins temporaire, du déficit budgétaire et une progression importante des dépenses publiques⁷⁷ ; dans un contexte de croissance ralentie par un choc de demande, c'est même la condition du redressement et l'on constate que les autorités se font alors un devoir, dans l'intérêt bien compris des Etats-Unis, de tout mettre en œuvre dans ce sens (y compris en se satisfaisant de la baisse du dollar).

Il est vrai que la situation initiale de l'endettement public offrait peut-être davantage de marges de manœuvre et que le statut d'économie dominante des Etats-Unis comporte de substantiels avantages. Toutefois, cette réactivité dans la gestion de la conjoncture incite à la réflexion quand on considère la paralysie européenne.

D'autres expériences sont instructives. Ainsi, dans le domaine de l'innovation, si déterminant pour la croissance à long terme, la politique publique peut-elle se combiner efficacement avec les initiatives privées. Aux Etats-Unis encore, l'industrie joue un rôle majeur puisqu'elle finance environ les deux-tiers de la recherche-développement et en réalise 70 % du total contre 55 % en France. Parallèlement, le gouvernement crée les bases scientifiques et technologiques nécessaires à l'innovation et consacre 40 % de son propre budget de recherche au financement des efforts conduits par l'industrie, sur la base des priorités qu'il définit, contre moins de 20 % en France et en Allemagne.

Les politiques menées dans la dernière période ont certes exacerbé la crise fiscale des Etats fédérés et réduit les capacités des universités à contribuer à la formation du capital humain. Mais on est loin, en vérité, d'un modèle libéral « pur » qui écarterait tout rôle pour la puissance publique.

⁷⁷ Même si une grande part de celles-ci est de nature militaire, en lien avec l'intervention en Irak.

C - INTÉGRER LA PRÉOCCUPATION DU « DÉVELOPPEMENT DURABLE » ET DE L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT, MÊME EN PÉRIODE DE CROISSANCE MOLLE

La période de croissance ralentie, voire de stagnation, que traverse l'économie française peut inciter les pouvoirs publics à concentrer leurs moyens sur certaines actions prioritaires, au détriment de préoccupations à l'horizon plus éloigné, qui peuvent alors apparaître comme secondaires. Tel est certainement le cas du développement durable et de l'action en faveur du développement dans le monde qui demeure d'actualité. Ces deux domaines, séparés dans un souci de clarté, sont du reste étroitement imbriqués dans la mesure où l'impératif d'une lutte coordonnée et constante contre la pauvreté est sans doute la condition d'un développement durable conjuguant efficacité écologique, performance économique et progrès social. Elle ne peut se concevoir sans une solidarité mondiale agissante.

1. Le développement durable est aussi un enjeu de court terme

La Stratégie nationale de développement durable adoptée par la France le 3 juin dernier et qui sera mise en œuvre à partir de 2004 a solennellement marqué l'inscription de notre pays dans le cadre d'objectifs à long terme définis par la communauté internationale pour, selon la définition généralement admise de ce concept, « répondre au besoin du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs ». Cela appelle un changement de comportement des citoyens, des entreprises, des collectivités territoriales, des gouvernements, des institutions internationales, une plus grande solidarité entre les générations et entre les peuples et une gestion plus réfléchie, plus équitable de la planète et de ses ressources naturelles.

C'est sans doute ce dernier aspect qui est le plus souvent mis en avant : diminuer les rejets polluants dans l'atmosphère, lutter contre la déforestation, la désertification et la sécheresse, protéger la biodiversité, promouvoir une agriculture respectueuse de l'environnement et de la santé ainsi que les énergies renouvelables, telle est la dimension environnementale du développement durable dans son acception au plan mondial. Mais il importe de ne pas passer sous silence les autres volets qui concernent l'économique et le social. Dans le premier cas, sont concernés la coopération pour le développement, la lutte contre la pauvreté, la modification des modes de production et de consommation ainsi que la promotion d'un commerce plus équitable entre le Nord et le Sud. Dans le second cas, l'objectif est de satisfaire les besoins fondamentaux dans un souci de justice sociale à travers l'accès à la santé et à l'éducation, l'amélioration des conditions de vie, la lutte contre l'exploitation des enfants et le renforcement de la mobilisation citoyenne.

Au regard de ces objectifs, on ne peut que regretter la modestie des moyens dont dispose le ministère de l'Ecologie et du Développement durable, chargé de porter cet enjeu (860 millions d'euros en 2004). Les annulations de crédits réalisées en mars puis en octobre 2003 dans le cadre de la régulation budgétaire n'avaient déjà pas épargné ce département ministériel (- 23,8 et - 50,5 millions d'euros) : les subventions d'investissement en faveur de la protection de l'environnement ont ainsi reculé de 33 % et celles consacrées aux transports urbains et interurbains de plus de 25 %. L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), qui pourrait notamment jouer un rôle essentiel en faveur d'économies en la matière, devrait à nouveau voir ses crédits diminuer de 15 millions d'euros, après une baisse de 26 % en 2003.

Par ailleurs, l'article 116 de la loi sur les Nouvelles régulations économiques (NRE) du 15 mai 2001, qui impose aux entreprises cotées en France et de droit français de publier dans leur rapport de gestion des données sur « *la manière dont elles prennent en compte les conséquences sociales et environnementales de leur activité* » n'a manifestement pas encore eu les effets escomptés : selon une étude récente⁷⁸, un peu plus de 50 % seulement des entreprises regroupées dans l'indice boursier SBF 120 respectaient les exigences minimales de la loi. Si l'on souhaite faire partager par l'ensemble des parties prenantes, internes (organisations syndicales par exemple) et externes (telles que les organisations non gouvernementales), la responsabilité sociale des entreprises, il conviendrait sans doute de prolonger la loi NRE en mettant en place une instance chargée de collecter, contrôler, valider les données publiées et, le cas échéant, de sanctionner les « mauvais élèves ».

2. La solidarité internationale en faveur du développement doit s'exercer dans la durée

Les objectifs ambitieux à l'horizon 2015 contenus dans la déclaration du millénaire de septembre 2000 forment la cadre dans lequel doit s'inscrire notre politique de coopération : réduire de moitié la proportion de la population vivant dans l'extrême pauvreté ; atteindre l'éducation primaire universelle ; éliminer les disparités existant entre les sexes dans l'accès à l'éducation primaire ; réduire les taux de mortalité infantile (des deux-tiers) et maternelle (des trois-quarts) par rapport à 1990 ; mettre en œuvre des stratégies nationales en faveur du développement durable répondant à des besoins de base des populations les plus défavorisées ; réduire de moitié le nombre de personnes sans accès à l'eau...

Il est clair que la réalisation de ces objectifs ne sera rendue possible que par la mobilisation de la communauté internationale : ainsi, selon l'Organisation des Nations unies pour l'agriculture et l'alimentation (FAO), si rien n'est fait, l'objectif consistant à réduire de moitié le nombre de victimes de la faim (840 millions de personnes dans le monde) d'ici 2015 ne serait atteint qu'en 2115. En

⁷⁸ Alpha études, « *Les informations sociales dans les rapports annuels : quelle application de la loi NRE ?- Une étude sur les sociétés du SBF 120* », septembre 2003.

tout état de cause, une Aide publique au développement (APD) forte et judicieusement définie est une condition *sine qua non* du progrès et, en particulier, de l'équité réelle du commerce pour au moins quatre raisons : c'est le seul instrument permettant la « mise à niveau » des infrastructures nécessaires au développement et la stimulation de l'investissement privé ; c'est un canal indispensable de soutien des populations fragilisées ; c'est le moyen de favoriser la prise en compte par les pays pauvres des normes environnementales et sociales ; c'est enfin un filet de sécurité sociale planétaire pour tous ceux qui risquent de demeurer écartés du circuit des échanges. Or, les pays développés consacrent aujourd'hui moitié moins de leurs richesses à cette action qu'il y a quarante ans.

Dans ce cadre, la France a un rôle pilote à jouer pour manifester la solidarité de l'Europe à l'égard des pays les plus pauvres et rester ainsi fidèle à ses valeurs. Elle doit donc résister à la tentation de limiter ses engagements en la matière dans le seul souci à courte vue de dégager des moyens financiers. On ne peut, à cet égard, que se réjouir de la volonté du Président de la République de porter à 0,5 % du PIB notre effort d'APD d'ici 2007, et à 0,7 % en 2012, en conformité d'ailleurs avec des engagements antérieurs. Les crédits prévus à cet effet dans le projet de loi de Finances pour 2004 - qui représentent 46 % des moyens du ministère des Affaires étrangères (4,22 milliards d'euros) - augmentent ainsi de 10 % soit de 141 millions d'euros. Cela marque une évolution positive après la baisse constatée entre 1994 et 2000. Encore faut-il que les « contraintes budgétaires » ne viennent pas remettre en cause ces choix et que les crédits d'aide soient sécurisés, par exemple dans le cadre d'une loi de programmation pluriannuelle, avec une priorité forte pour les pays les plus pauvres.

Les efforts d'annulation de la dette de ces derniers devraient d'ailleurs être poursuivis et même renforcés, y compris au plan multilatéral, la France devant jouer un rôle moteur dans la recherche d'un règlement équitable de la question de la dette des autres pays. Les autorités françaises devraient aussi déployer tous leurs efforts pour faire reconnaître la nécessité de promouvoir l'accès aux biens publics mondiaux (l'air, l'eau potable, le climat, les forêts, la biodiversité...) et dégager à cet effet des ressources additionnelles à l'APD, par exemple le recours à la taxation internationale des mouvements spéculatifs de capitaux, des émissions de gaz à effet de serre ou encore des ventes d'armes⁷⁹.

⁷⁹ On trouvera des éléments plus approfondis sur la question de « *La contribution de la France au progrès des pays en développement* » dans l'avis portant ce titre adopté le 28 février 2001, sur le rapport de M. François Coursin.

II - CONFORTER LA COMPÉTITIVITÉ DE L'ÉCONOMIE FRANÇAISE

La définition généralement retenue de la compétitivité d'une nation, au-delà de la seule aptitude de ses entreprises à maintenir et développer leurs parts de marché dans les exportations mondiales, est la capacité à améliorer durablement le niveau de vie de ses habitants et à leur procurer un haut niveau d'emploi et de cohésion sociale. Elle couvre un champ immense et concerne finalement toute la politique économique. Par son caractère englobant, cette notion se prête bien aux classements multicritères si largement médiatisés, si discutables aussi, mais fort mal à l'analyse économique : comment faire en sorte qu'un seul concept rende compte des politiques de l'éducation, de la recherche, de la relation entre inégalités et croissance, des déterminants de la productivité, de l'efficacité de la dépense publique, des politiques d'attractivité du territoire, de la politique de change, des institutions du marché du travail ou encore de la concurrence sur le marché des biens et services ? La compétitivité serait condamnée à être soit un concept mou de l'analyse économique, soit un concept redondant de celui de productivité.

Les économistes ont toutefois de nombreuses raisons de s'intéresser à la compétitivité de l'Union européenne et de la France : tout d'abord, la place de ce concept dans le débat public, que ce soit dans le passé ou actuellement ; les transformations du contexte mondial ; et enfin le renouvellement des instruments d'analyse⁸⁰. S'agissant de notre pays, conforter la compétitivité de l'économie nationale suppose d'abord de promouvoir une mondialisation maîtrisée, ensuite de renforcer les aspects hors prix comme les aspects prix de cet enjeu.

A - PROMOUVOIR UNE MONDIALISATION MAÎTRISÉE

La réunion ministérielle de l'OMC qui s'est tenue à Cancún en septembre 2003 s'est finalement terminée sur un constat d'échec. S'il ne s'agissait, en principe, que d'une étape et non de la fin du cycle de négociations ouvert à Doha en 2001 (celui-ci était prévu pour s'achever d'ici la fin de l'année 2004), l'ampleur des divergences constatées à cette occasion entre les différents pays ou groupes de pays contraint tous les acteurs à s'interroger sur l'avenir même du processus. Elle légitime aussi les efforts en vue d'une mondialisation maîtrisée au bénéfice du plus grand nombre.

1. Les enseignements de l'échec de Cancún

Au-delà des sujets qui ont été directement à l'origine du blocage (les questions dites de « Singapour » portant sur l'investissement, la concurrence, la transparence des marchés publics et la facilitation des échanges, alors que le principal conflit était plutôt attendu du côté des questions agricoles), c'est bien

⁸⁰ Un bilan figure à cet égard dans le rapport pour le Conseil d'analyse économique de Mme Michèle Debonneuil et M. Lionel Fontagné, « *Compétitivité* », La Documentation française, 2003.

l'ensemble de l'approche proposée par l'OMC qui se trouve désormais sur la sellette. Les réunions précédentes avaient déjà vu la fin du face à face réduit aux Etats-Unis et à l'Union européenne (dont les autres pays devaient auparavant se contenter d'entériner les accords) avec la constitution du groupe de Cairns (Cf. *supra*). Le sommet de Cancun a vu, quant à lui, l'émergence d'une alliance de 21 pays en développement, conduits par des puissances aussi significatives que l'Inde, le Brésil et la Chine. Les autres pays en développement – qui forment l'immense majorité des participants – ont également su faire entendre leur voix, par exemple sur un sujet aussi sensible pour nombre d'entre eux que celui du coton⁸¹.

C'est une sorte de « revanche » sur la conférence de Marrakech de 1994 comme sur les années d'ajustement structurel qui ont ouvert ces pays sans véritable compensation du monde industrialisé. Mais le cœur de l'OMC n'est toujours pas le développement et le cycle de Doha, dont la conférence de Cancun était une étape importante, ne pouvait répondre aux attentes en la matière, le but des négociations ne consistant pas à octroyer aux pays pauvres l'association d'une ouverture internationale et d'une protection interne qui avait permis l'émergence des « dragons » asiatiques.

2. Les axes d'une mondialisation maîtrisée

Les négociations commerciales internationales dans un cadre multilatéral, mondial mais aussi régional, doivent être poursuivies car elles peuvent assurément constituer un progrès par rapport aux seules relations bilatérales⁸². Mais la libéralisation des échanges – conçue comme l'ouverture des marchés avec des règles acceptées par tous – doit désormais être au service du progrès humain. L'émergence d'une « société civile » mondiale peut sans doute y contribuer. Une politique active de développement ne saurait se limiter à davantage de flexibilité dans la mise en œuvre des accords. Une nouvelle approche du traitement spécial réservés aux pays les plus pauvres devrait mieux prendre en compte les différents niveaux de développement des Etats et notamment maintenir des régimes préférentiels pour l'accès aux marchés (y compris par des exemptions à la clause de la nation la plus favorisée).

⁸¹ Ce dossier du coton devait être inscrit à l'ordre du jour de la réunion de Cancun à la demande de certains pays africains (Bénin, Burkina Faso, Mali, Tchad) très dépendants de cette culture et souhaitant notamment, avec l'accord de l'Union européenne, une réduction des subventions accordées notamment par les Etats-Unis à leurs propres producteurs. Contrairement à ce qui avait été envisagé il y a quelques mois, le projet de texte en cours d'élaboration à Cancun ne comportait aucune avancée dans ce domaine.

⁸² L'Organe d'appel a ainsi confirmé le 10 novembre 2003 que les mesures de sauvegarde prises par les autorités américaines pour limiter leurs importations d'acier sont contraires aux règles de l'OMC. Les Etats affectés par les surtaxes américaines (Union européenne, Japon, Chine, Suisse, Norvège, Nouvelle Zélande, Brésil) sont désormais habilités à appliquer des mesures de rééquilibrage et à prendre toute autre action appropriée conformément aux règles de l'OMC si ces droits de douane ne sont pas abolis.

En outre, des questions aussi essentielles que la protection des droits fondamentaux des hommes et des femmes au travail (en particulier l'application des normes sociales adoptées dans le cadre de l'OIT) ou la préservation de l'environnement devraient pouvoir y être abordées en levant progressivement les préventions des pays pauvres qui y voient souvent aujourd'hui un moyen détourné de maintenir certaines formes de protectionnisme dans les pays les plus développés.

En réalité, on voit bien que le monde souffre de l'absence de règles susceptibles de conduire les acteurs à choisir la coopération plutôt que le rapport de force, la solidarité plutôt que le repli sur soi, la recherche du bien commun plutôt que l'égoïsme national. Cela implique notamment de faire progresser la régulation de la sphère financière, de repenser l'architecture institutionnelle multilatérale avec, en particulier, la création d'un « *Conseil de sécurité économique et social* » au sein des Nations Unies et d'apporter une réponse concrète aux besoins des pays en développement à travers, par exemple, une allocation exceptionnelle de droits de tirage spéciaux par le FMI.

Maîtriser la mondialisation dans le sens de la justice, du développement et de la démocratie, c'est, en définitive, construire un corpus stable de règles et d'institutions, assurer une meilleure répartition des richesses, garantir que la démocratie ne soit pas confisquée par le marché et que les droits de tous, du Nord au Sud, soient assurés⁸³.

B - RENFORCER LES ASPECTS HORS-PRIX DE LA COMPÉTITIVITÉ

Les travaux récents sur le commerce international mettent l'accent sur la dimension hors prix de la compétitivité, qualité des produits et innovation pour l'essentiel. A cet égard, les hésitations de la politique française de recherche suscitent de légitimes inquiétudes.

1. Innovation, qualité et cohésion sociale sont des facteurs puissants de compétitivité

L'innovation ou la perception de la qualité des produits par les consommateurs ont en effet un impact positif sur les termes de l'échange. Les travaux théoriques et empiriques les plus récents remettent ainsi en cause l'approche classique identifiant des gains pour tous les pays qui se spécialisent. Examiner la compétitivité à travers le prisme de l'évolution des parts globales de marché mondial n'est donc pas suffisant : toutes les spécialisations ne se valent pas et il vaut mieux être spécialisé sur les produits nouveaux, de qualité élevée ou à demande fortement dynamique. Seuls des progrès dans les deux domaines

⁸³ Pour plus de détails sur les enjeux de Cancun, voir « *De Doha à Cancun : la libéralisation des échanges au service du progrès humain ?* », avis du Conseil économique et social adopté le 18 juin 2003 rapporté par M. Jean-Claude Pasty. Notre assemblée avait auparavant tracé les axes d'une mondialisation maîtrisée dans le cadre de son avis sur « *Les enjeux des négociations commerciales multilatérales du millénaire* », adopté le 24 novembre 1999 (rapporteur : M. Jean-Claude Pasty).

de l'innovation et de la qualité sont donc garants d'une progression durable des revenus.

Par ailleurs, en présence de fortes économies d'échelle et de coûts de transport, les entreprises peuvent privilégier un accès aux marchés étrangers par le biais d'implantations plutôt que d'exportations. Pour les pays d'accueil de tels investissements, cette nouvelle forme d'internationalisation est importante à un double titre : du point de vue de l'activité économique, il n'est pas indifférent de produire ou d'importer : les effets d'entraînement en termes d'activité n'existent que dans le premier cas, même si l'importation peut avoir des retombées indirectes bénéfiques ; par ailleurs, les firmes peuvent concentrer leur production à l'étranger dans un nombre limité de localisations, à partir desquelles les autres marchés étrangers seront approvisionnés ; attirer de telles filiales constitue donc un enjeu majeur.

La « nouvelle géographie économique » souligne, à cet égard, que la mobilité des facteurs de production et la baisse des coûts de transaction peuvent entraîner l'agglomération des activités dans les localisations déjà les plus attractives et les plus efficaces, avec un risque de « périphérisation » d'autres localisations. L'agglomération des activités accroît l'efficacité des régions/pays en bénéficiant et a ainsi pour conséquence des différentiels de niveau de vie entre régions du cœur et de la périphérie.

En définitive toutefois, la capacité d'un territoire à offrir durablement des rémunérations élevées tient d'abord au niveau de qualification de sa main d'œuvre. Les leviers des pouvoirs publics sont à cet égard la formation initiale, la formation tout au long de la vie, enfin la capacité à attirer les personnels étrangers les mieux formés ou à ne pas inciter au départ les plus qualifiés dont on aura financé la formation. Les différences de productivité des nations sont l'autre élément essentiel des écarts de revenu par tête. Les principaux leviers sont ici l'aide publique à l'innovation, la protection offerte à la propriété intellectuelle, le cadre réglementaire de l'activité économique, l'attractivité de firmes étrangères à fort potentiel de retombées technologiques.

Mais il importe de souligner qu'assurer le plein emploi et préserver le modèle social européen est un élément tout aussi essentiel d'une stratégie de compétitivité. En effet, une protection sociale développée est certainement indispensable pour combiner flexibilité dans la gestion de la main-d'œuvre par les entreprises et sécurité pour les individus, en termes de statut social et de revenus. C'est un moyen de préserver à la fois la dignité de ces derniers, qu'ils soient malades, retraités ou chômeurs, et leur capacité de consommation. C'est dans cette logique que s'inscrit le gouvernement lorsqu'il affiche son « *ambition de créer une véritable « assurance-emploi » pour donner à tous les salariés, y compris ceux des toutes petites entreprises, la même garantie face à l'emploi en matière de formation, de reconversion et de reclassement* »⁸⁴. Ce qui implique,

⁸⁴ Discours de Politique générale du Premier ministre, juillet 2002.

pour être effectif, une volonté de « vivre ensemble » et de limiter les inégalités qui doit trouver son application concrète.

On rejoint ici les conclusions de notre assemblée dans son avis intitulé « *Renforcer l'attractivité de l'économie française au service de la croissance et de l'emploi* » (janvier 2003, rapporteur : M. Henri de Benoist). Elle insistait, en particulier sur la nécessité de conforter nos atouts pour les investisseurs étrangers potentiels, objectif qui se déclinait à trois niveaux :

- d'abord, une population active qualifiée et à la productivité élevée dont la pérennité doit être assurée par le relèvement de l'efficacité de la formation initiale et professionnelle ;
- ensuite, une qualité d'infrastructure qui doit être maintenue par un effort soutenu d'investissements publics ;
- enfin, un niveau élevé de dépenses de recherche dont l'efficacité doit encore être améliorée en assurant notamment la diffusion de l'innovation dans le tissu des entreprises petites et moyennes.

Au fond, comme le montre M. Patrick Artus dans son étude pour le Cercle des économistes sur « *les obstacles à la croissance européenne* » (juillet 2003), la France comme l'Europe doivent « éviter de se positionner sur les créneaux industriels bas de gamme ou milieu de gamme, même si cela pose le problème de la conversion des emplois industriels. L'avenir de l'Europe est d'affirmer ses points forts, ses avantages comparatifs qui sont la qualification de sa main d'œuvre et infrastructures publiques de qualité ». Dans un contexte où les pays émergents proposent à des prix de plus en plus bas des produits de plus en plus haut de gamme, c'est là, en effet, une attitude éminemment rationnelle.

2. Les problèmes posés par la politique de la recherche française

Au regard de l'enjeu de l'innovation, les restrictions budgétaires font peser de lourdes menaces sur la compétitivité de la recherche scientifique française, alors même que l'on sait le rôle joué par les achats et la recherche publique dans la domination technologique américaine. D'une manière générale, la situation financière de l'enseignement supérieur français (en dehors de quelques filières d'élite) constitue un handicap majeur pour notre pays : selon l'OCDE, la France consacre moins de 8 000 euros environ par an à chacun de ses étudiants contre 9 500 pour un étudiant anglais, un peu plus de 10 000 pour un étudiant japonais ou allemand, 18 000 pour un étudiant suisse et 19 000 pour un étudiant américain⁸⁵. Au demeurant, au-delà du volume des moyens affectés à la recherche, pour la France comme pour ses partenaires européens, c'est la question de l'efficacité des actions qui est clairement posée, au niveau national comme au niveau communautaire à travers le 6^{ème} programme cadre qui couvre les années 2002-2006.

⁸⁵ OCDE, « *Education at a glance* », 2002.

Déjà, la loi de Finances initiale pour 2003 prévoyait une baisse globale de 1,3 % du Budget civil de recherche-développement (BCRD) par rapport à 2002. Cela devait se traduire par une diminution relativement forte des crédits de fonctionnement hors salaires des organismes de recherche (de l'ordre de 13 %). Le CNRS, par exemple, s'est vu amputé de 17 % des crédits de fonctionnement destinés aux laboratoires. En cours d'année, des annulations équivalant à 9,3 % des crédits de fonctionnement et d'investissement, ont été opérées, soit une ponction très importante sur un budget initial déjà en diminution. Ces mesures rendent extrêmement difficile le maintien de la qualité de la recherche française et de sa compétitivité internationale.

Le projet de loi de Finances pour 2004 est marqué par la stagnation (+ 1 %, soit moins que l'inflation anticipée) du BCRD, ce qui va entretenir la situation difficile de nombre d'organismes à la limite de la crise financière. Par ailleurs, le remplacement de 550 postes de chercheurs par autant de contrats à durée déterminée de trois à cinq ans est décidé. Cela est d'autant plus dommageable que les indicateurs de l'Observatoire des sciences et des techniques (OST) tout comme ceux de la Commission européenne montrent que, sur la période 1995-2000, les dépenses publiques de Recherche et développement (R&D) ont décrue de 1,15 % par an en France. En 2002, la part du PIB consacrée à la R&D (dépenses publiques et privées) s'établissait à 2,15 % (contre 3 % au Japon, 3,6 % en Finlande et 3,7 % en Suède, ces deux derniers pays figurant parmi les « *principaux pays innovateurs de l'Union européenne* » selon la Commission⁸⁶). S'agissant du financement de la R&D par les entreprises (environ 55 % de la dépense intérieure de R&D), en légère hausse les années précédentes, le contexte économique risque de ne pas inciter à accroître l'effort en 2003.

Pour atteindre l'objectif européen de « *3 % du PIB pour la recherche en 2010* », le gouvernement compte pourtant essentiellement sur une augmentation sensible des dépenses des entreprises qui seront encouragées dans ce sens par une amplification du crédit d'impôt recherche (+ 440 millions d'euros), la création d'un statut d'« investisseur providentiel » et des exonérations pour les entreprises petites et moyennes créées autour de projets de recherche et d'innovation. Il n'est pas certain que ces orientations seront suffisantes pour permettre de rattraper effectivement notre retard en ce domaine essentiel pour l'avenir.

⁸⁶ Commission européenne, « *Tableau de bord européen de l'innovation 2002* ».

C - PRÉSERVER LA COMPÉTITIVITÉ-PRIX DE L'ÉCONOMIE FRANÇAISE

Nous avons vu plus haut que les données actuelles concernant la compétitivité de l'industrie française en termes de coûts sont encourageants, « *notamment parce que les coûts unitaires de production ont, depuis le début de 1987, moins augmenté en France que dans l'ensemble de la zone euro* » comme le soulignait encore tout récemment le gouverneur de la Banque de France⁸⁷. Celui-ci plaide toutefois pour le maintien de la vigilance arguant du manque de données dans ce domaine concernant les services et du ralentissement de la croissance en matière de productivité enregistré ces dernières années. La nécessité de conserver un bon niveau de compétitivité pour nos biens et services tant sur les marchés extérieurs que sur le marché intérieur incite aussi naturellement à examiner, d'une part, les perspectives en matière d'inflation et, d'autre part, les évolutions de taux de change.

1. L'absence de risque inflationniste

Selon l'IPCH qui est utilisé pour mesurer l'inflation dans les pays de l'Union européenne, les prix ont augmenté de 1,9 % en France en moyenne annuelle en 2002 (contre + 1,8 % en 2001 et en 2000). Comme pour les deux années précédentes, il s'agit là d'un résultat un peu inférieur à celui de la zone euro (+ 2,3 % en 2002 et 2001, après + 2,1 % en 2000) et à celui de l'Union européenne dans son ensemble (+ 2,1 % en 2002, après + 2,2 % en 2001 et + 1,9 % en 2000). L'impact du passage à l'euro fiduciaire sur les prix de certains services semble finalement avoir été relativement limité (il peut être évalué à 0,2 point en moyenne annuelle en France pour 2002).

En septembre 2003, dernières statistiques disponibles à ce jour, le taux moyen sur douze mois était de + 2,1 % dans notre pays comme dans l'ensemble de la zone euro (+ 1,9 % pour l'Union européenne). On peut donc constater une stabilité des prix durable dans notre pays à un niveau proche de 2 % qui est désormais, depuis mai 2003, l'objectif officiellement affiché par la Banque centrale européenne pour contrecarrer tant les tensions inflationnistes (certains pays de la zone euro – Irlande, Portugal, Grèce, Espagne – ont cependant encore des taux d'inflation proches ou supérieurs à 3 %) que les risques de déflation (la variation de + 0,8 % sur les douze derniers mois constatée en juillet 2003 pour l'Allemagne est ainsi davantage un motif de préoccupation qu'une source de satisfaction dans la lutte contre l'inflation).

Cette stabilité des prix dans notre pays semble assurée pour les mois à venir : la faiblesse de la croissance, qui présente certes par ailleurs de nombreux aspects négatifs, évite tout risque de « surchauffe » de l'économie (la demande de biens et de services tout comme les crédits accordés notamment par le secteur bancaire aux agents économiques demeurant limités) et compense le risque de

⁸⁷ M. Jean-Claude Trichet, « *Lettre introductory au rapport annuel de la Banque de France* », 22 juillet 2003.

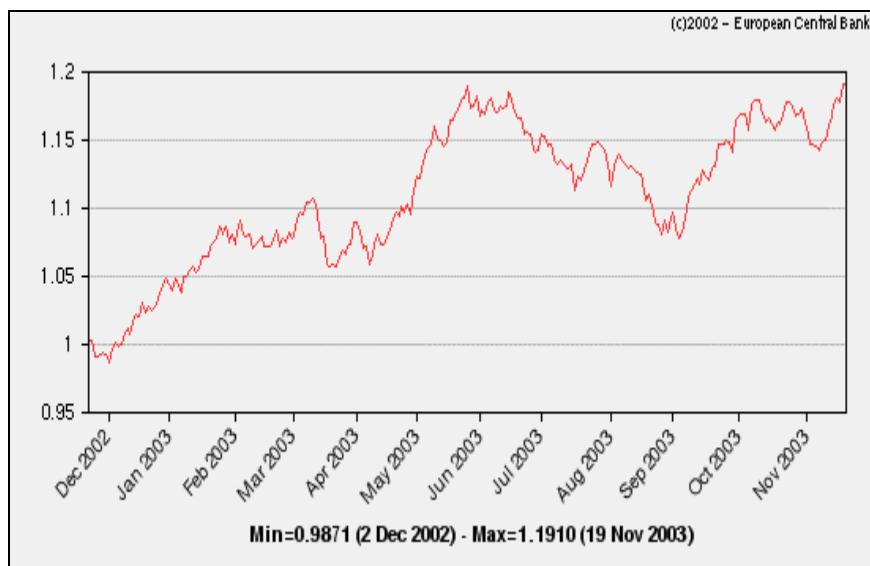
propagation des tensions entraînées par les oscillations des prix du pétrole (entre 25 et 30 dollars le baril de brent depuis l'intervention militaire américaine en Irak) et de certaines matières premières agricoles (soja, coton, blé...) et autres (nickel, cuivre...) en lien notamment avec la montée du poids de la Chine dans l'économie mondiale. En outre, l'appréciation de l'euro par rapport aux autres devises contribue à faire baisser le prix des produits importés (même si elle a aussi assez rapidement suscité des inquiétudes sur le renchérissement des produits et des services européens à l'exportation).

2. Un taux de change qui constitue une préoccupation pour les entreprises européennes et françaises

Toute l'année 2002 et les premiers mois de 2003 ont été, en effet, marqués par l'inquiétude due à une revalorisation trop forte – c'est à dire à la fois trop élevée et trop rapide – de la monnaie européenne par rapport au dollar. Ainsi, depuis la fin du mois de janvier 2002 où l'euro valait 0,85 dollar (c'est à dire une valeur proche du minimum de 0,83 dollar qui avait été atteint en octobre 2000), celui-ci a suivi une pente ascendante, entraînant des débats sur le taux de change à partir duquel l'activité des entreprises européennes serait véritablement pénalisée (1,15, 1,20 ou 1,25 dollar ?), sur les intentions et les moyens d'action des pouvoirs publics américains ou encore sur le risque d'une glissade incontrôlée de la devise des Etats-Unis.

Franchissant le seuil de 1,15 dollar – niveau généralement considéré comme égalisant les parités de pouvoir d'achat – au début du mois de mai 2003, l'euro a finalement atteint, à la fin de ce même mois, pratiquement sa valeur lors de son lancement en janvier 1999 (1,19 dollar). C'est à ce moment que s'est produit le retournement qui a ramené la monnaie européenne aux alentours de 1,10 dollar avant qu'elle ne reparte de nouveau à la hausse à partir de la mi-septembre 2003 pour atteindre ses plus hauts niveaux depuis cinq ans (près de 1,20 dollar). Pour autant que les causes précises de ces évolutions du marché puissent être déterminées, les indicateurs d'une reprise de l'activité économique aux Etats-Unis, au moment où l'Union européenne n'arrive pas à sortir de l'ornière, semblent avoir joué un rôle important. Quoi qu'il en soit, un taux de change qui évoluerait durablement au-dessus de 1,15 dollar poserait des problèmes importants à la compétitivité des entreprises européennes, et françaises en particulier.

Graphique 6 : L'évolution du taux de change euro-dollar depuis un an



Source : Banque centrale européenne.

III - APPUYER LE DYNAMISME DES ENTREPRISES

La compétitivité de l'économie française repose pour beaucoup - c'est une évidence - sur la vitalité de ses entreprises. Elles doivent être placées dans les meilleures conditions pour affronter la concurrence extérieure, conquérir des marchés et créer des emplois. Il s'agit d'un axe stratégique, qui comporte deux dimensions : il convient d'abord d'améliorer toujours plus l'environnement des acteurs économiques, d'où l'importance des mesures qui viennent d'être prises dans le cadre de la loi sur l'initiative économique ; il importe aussi d'intensifier le dialogue social dans l'entreprise comme au plan des relations entre les partenaires sociaux en général, tant il est vrai que l'économique et le social ne sauraient être dissociés.

A - METTRE EN ŒUVRE SANS TARDER PUIS ÉVALUER LES RÉCENTES MESURES EN FAVEUR DE « L'INITIATIVE ÉCONOMIQUE »

Les chiffres de la création d'entreprise sont repartis à la hausse depuis la rentrée 2002 après plus de deux ans de baisse régulière. Le nombre de créations du premier semestre 2003 est ainsi en hausse de 7,8 % par rapport au premier semestre 2002. Cette hausse est très marquée au mois de juin (+ 14,0 %) et pour la première fois depuis la fin des années 1980, le rythme de 200 000 entreprises nouvelles par an est dépassé. Il faudra toutefois que cette tendance se confirme

sur la durée pour que l'objectif fixé par le Président de la République d'un million de nouvelles entreprises en cinq ans soit atteint, dans l'intérêt de la croissance mais aussi de l'emploi⁸⁸. Mais il importe de rappeler notre pays manque surtout de nouvelles sociétés dans les technologies avancées.

La mise en application progressive de la loi pour l'initiative économique doit y contribuer et permettre de dynamiser le comportement des entrepreneurs. Les mesures applicables depuis août 2003 visent, en particulier, à :

- faire de la création d'entreprise un acte simple, rapide et accessible à tous :
 - domicilier son entreprise et exercer son activité chez soi : sans limite de durée pour un entrepreneur indépendant et pendant cinq ans pour une société ;
 - la Société à responsabilité limitée (SARL) u capital librement fixe : le capital social est désormais fixé librement par les associés dans les statuts de la société ;
 - le droit au travail à temps partiel pour le salarié créateur (pour une durée d'un an renouvelable) ; le salarié peut demander ce temps partiel mais aussi démarrer son activité en dehors de ses horaires de travail ; il conserve en tout état de cause son obligation de loyauté vis-à-vis de son employeur ;
 - simplification, au profit des Petites et moyennes entreprises (PME), de l'embauche des Volontaires internationaux en entreprise (VIE) : ceux-ci pourront désormais passer la moitié de leur temps dans leur entreprise d'accueil en France et l'autre moitié à l'étranger.
- renforcer les sources de financement pour la création et la reprise d'une PME :
 - déduction de l'impôt sur le revenu du quart de l'investissement dans le capital d'une PME dans la limite de 20 000 euros pour un célibataire et de 40 000 euros pour un couple (pour les investissements réalisés à partir du 1^{er} janvier 2003) ;
 - déduction de l'assiette de l'impôt sur le revenu des pertes en capital subies dans la limite de 30 000 euros pour un célibataire et de 60 000 euros pour un couple (pour les investissements réalisés dans les PME à partir du 1^{er} janvier 2003) ;

⁸⁸ « *L'impact sur l'emploi des créations d'entreprises* » (Insee première, n°917, août 2003) ne saurait être négligé. Ainsi, les 210 000 entreprises créées en 1998 emploient-elles alors 463 000 personnes et celles qui subsistent trois ans plus tard (127 000) 472 000. L'emploi salarié dans les entreprises encore vivantes en 2001 a augmenté de 107 000 par rapport à 1998.

- déduction de l'assiette de l'impôt sur le revenu du quart des intérêts d'emprunts contractés pour la reprise d'une entreprise dans la limite de 10 000 euros pour un célibataire et de 20 000 euros pour un couple ;
- utiliser les sommes versées dans un Livret épargne entreprise (LEE) pour investir dans la création d'entreprise.

Les autres mesures de la loi entreront en application au plus tard le 1^{er} janvier 2004 et concerneront aussi bien la simplification de la vie quotidienne des entrepreneurs que leur sécurisation ou la transmission d'entreprises, c'est-à-dire un ensemble des éléments qui étaient susceptibles d'entraver la capacité d'initiative des dirigeants d'entreprise. S'il convient de saluer l'effort de simplification des procédures et d'amélioration de l'environnement des entreprises réalisé à travers ce texte, il conviendra de s'assurer de l'entrée en vigueur effective des dispositions prévues et d'en évaluer l'efficacité au regard des objectifs poursuivis, en procédant, le cas échéant, aux adaptations nécessaires.

Cela ne saurait au demeurant dispenser d'une action continue pour offrir un environnement toujours plus favorable aux entreprises, comme le prévoit le projet de loi de Finances pour 2004 : il en va de la vitalité de notre tissu économique, c'est-à-dire d'abord de son potentiel de création de richesses.

B - AMÉLIORER SENSIBLEMENT LE CLIMAT SOCIAL

Il est indéniable que l'amélioration des relations sociales et celle de la performance économique vont de pair. Le dialogue social, quand il parvient à aller au-delà de la simple application des procédures légales ou réglementaires, quand il permet aux salariés d'être partie prenante des évolutions nécessaires et de garantir que leurs résultats escomptés seront équitablement répartis, contribue au dynamisme des entreprises.

1. Les conflits collectifs dans les entreprises du secteur privé en 2002

Le nombre des conflits localisés qui se sont traduits par une cessation concertée du travail par les salariés (hors fonction publique) a très nettement diminué sur l'ensemble de l'année 2002 après un recul déjà sensible l'année précédente : selon la DARES⁸⁹, le nombre de journées individuelles non

⁸⁹ Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques du ministère des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité. Ces données et leur analyse sont extraites du bilan annuel de « *La négociation collective en 2002* » (2 tomes, Editions législatives, 2003). Elles diffèrent quelque peu de celles fournies dans le tableau de bord des indicateurs sociaux annexé à ce rapport (figure 20) qui comprennent l'ensemble des conflits du travail et incluent également la fonction publique mais dont l'analyse n'est disponible qu'avec beaucoup de retard (cf. DARES, « *Les conflits en 2001* », Premières synthèses, août 2003). De même, il a été impossible ici de mettre en regard l'évolution de la conflictualité et celle de la négociation dans les entreprises (voir figure 19 en annexe) en raison d'une rupture de la série statistique dénombrant les accords (changement dans les procédures de remontée des informations, élargissement du type d'accords suivis).

travaillées est ainsi passé de 810 000 environ en 2000 à 700 000 en 2001 pour tomber à 420 000 l'année dernière, c'est à dire à un niveau sensiblement inférieur à la moyenne de ces quinze dernières années (580 000). Si l'on intègre la fonction publique, le total est inférieur au niveau moyen des années 1980 (voir figure 20 en annexe).

La remontée du chômage et le recul des formes classiques de l'emploi salarié (contrats à durée indéterminée) expliquent en partie cette baisse des conflits ouverts alors que les difficultés très médiatisées dans certaines entreprises ou dans certains groupes avaient pu laisser une impression contraire. Par ailleurs, le mécontentement peut aussi prendre d'autres modalités que les arrêts de travail (absentéisme, démotivation, refus d'heures supplémentaires, pétitions, rassemblements et manifestations...). Ces formes de conflictualité et de comportements de retrait, plus ou moins diffuses, ne sont pas statistiquement répertoriée mais il faut également en tenir compte pour ne pas tirer de conclusions hâtives et automatiques de la diminution du nombre de jours de grève sur la sérénité du climat social.

Si, sans surprise et comme les années précédentes, la fréquence des conflits augmente avec la taille des entreprises (très faible dans les entreprises de moins de 50 salariés, elle atteint 50 % dans celles qui comptent plus de 500 personnes), on constate en revanche une évolution significative dans les motifs de revendications. Ainsi, la proportion des grèves portant sur les salaires (augmentations, primes, grilles de classification...) est en augmentation et a dépassé 39 % du total, sans doute en lien avec la fin de la période de « gel des salaires » découlant des accords de passage aux 35 heures hebdomadaires. Viennent ensuite les questions d'emploi (20 %) et de conditions de travail (18 %), ces dernières connaissant également une vive progression s'expliquant certainement par la mise en place des 35 heures : une dégradation (charges de travail accrues, rythmes de production accélérés, flexibilité des horaires, etc.) a été ressentie par les salariés dans un nombre significatif de cas.

A contrario, l'aménagement et la réduction du temps de travail proprement dits (11 % des conflits) connaissent un net recul, déjà palpable depuis le second semestre 2000 et naturellement du au fait que bon nombre d'entreprises ont désormais passé des accords dans ce domaine. Enfin, les conflits de droits (respect des dispositions conventionnelles et réglementaires) concernent 10 % des cas et constituent le motif dominant dans les entreprises de moins de 10 salariés.

2. Encourager la négociation collective

Toutes les parties prenantes, les employeurs comme les salariés, ayant à gagner à réduire la conflictualité et à améliorer le climat social dans le pays et dans les entreprises, la conduite de véritables négociations, avec la volonté de parvenir à des accords équilibrés, doit être systématiquement encouragée par les pouvoirs publics, dans le respect de l'autonomie des partenaires sociaux. A cet

égard, nos concitoyens sont de plus en plus nombreux à faire confiance aux syndicats (46 % des Français et 49 % des salariés leur font très et assez confiance contre 36 % en 1993) selon le baromètre élaboré par CSA⁹⁰. C'est d'ailleurs d'abord vers les syndicats que l'on se tourne en priorité (56 %) pour conduire la réforme de la sécurité sociale avant même le gouvernement (36 %).

L'année 2002 a été marquée par un certain tassement des accords interprofessionnels et de branche par rapport à 2001 même si le nombre des textes nationaux a sensiblement augmenté (voir figure 19 en annexe). En tout état de cause, la conclusion d'accords collectifs dans le cadre du cycle des négociations en cours au niveau interprofessionnel apparaîtrait comme le signe d'une amélioration du dialogue social. Trois thèmes sont aujourd'hui plus particulièrement au cœur des préoccupations :

- le traitement social des restructurations, qui doit prendre la suite de l'accord de 1969 et de ses avenants, pose la question de l'anticipation et de la prévention des dommages humains et économiques par le dialogue social et la négociation menés le plus en amont possible ;
- l'égalité professionnelle, qui a donné lieu à une première réunion en juin 2003, de manière à donner corps aux dispositions législatives françaises et européennes et à préparer par un accord-cadre la relance des discussions de branche en la matière ;
- les retraites complémentaires, à la suite de la réforme du régime général adoptée avant l'été par le Parlement.

Les discussions sur la formation professionnelle avaient repris au début de l'année 2003 après plus d'un an de suspension et leur aboutissement était loin d'être acquis dans la mesure où ce thème soulève des aspects aussi délicats que la formation tout au long de la vie (pendant ou en dehors du temps de travail) ou les effets d'une mise à plat du dispositif de financement en fonction de la taille des entreprises. Le gouvernement avait affiché son souhait que ces discussions débouchent sur des « *solutions concrètes et innovantes, de nature à offrir aux salariés un véritable accès à la formation* » dans le cadre de ce qu'il nomme l'« *assurance-formation* », le développement des compétences étant à ses yeux « *capital, aussi bien pour accroître le potentiel économique de notre pays que pour satisfaire les aspirations légitimes au développement personnel de chacun* », mais aussi pour « *prévenir et mieux gérer les ruptures professionnelles* »⁹¹.

⁹⁰ « *Le baromètre d'image des syndicats et de la CGT* », CSA, septembre 2003.

⁹¹ Discours d'ouverture de M. François Fillon, ministre des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité, lors de la réunion de la Commission nationale de la négociation collective (CNNC) le 23 juin 2003.

Un accord a finalement pu être signé le 20 septembre dernier par les partenaires sociaux qui introduit un certain nombre de dispositions novatrices, assorties de nouvelles modalités de financement⁹², parmi lesquelles :

- la création d'un « *Droit individuel à la formation* » (DIF) permettant aux salariés de bénéficier de 20 heures de formation par an, cumulable sur 6 ans ; ces formations pourront se dérouler dans le cadre du temps de travail (le salarié percevant l'intégralité de sa rémunération nette) et/ou en dehors (50 % de la rémunération nette), l'employeur assurant les frais de formation et de transport ; le DIF sera transférable d'une entreprise à l'autre ;
- à l'initiative de l'entreprise, le plan de formation pourra prendre trois formes : actions d'adaptation au poste de travail sur le temps de travail (50 % de la rémunération nette) ; actions liées à l'évolution de l'emploi ou participant au maintien dans l'emploi sur le temps de travail (100 % de la rémunération nette) voire au delà (dans la limite de 50 heures par an payées 50 % de la rémunération nette) ; actions de développement des compétences des salariés pouvant s'effectuer hors du temps de travail dans la limite de 80 heures par an (50 % de la rémunération nette) ;
- le Congé individuel de formation (CIF) permettra au salarié de suivre, à son initiative et à titre individuel, des actions de formation de son choix ;
- le contrat de professionnalisation (en alternance), conclu pour 6 à 12 mois, s'adresse aux jeunes et aux demandeurs d'emploi ; il sera rémunéré à hauteur de 55 % du SMIC pour les moins de 21 ans et de 70 % pour les 21-26 ans (plus dix points pour les diplômés de l'enseignement supérieur) ;
- la période de professionnalisation propose une formation en alternance aux salariés dont la qualification est insuffisante au regard de l'évolution des technologies et des organisations mais aussi aux femmes qui reprennent une activité professionnelle et aux handicapés.

On observera que, pour la première fois depuis longtemps, un accord a ainsi été signé par l'ensemble des partenaires sociaux. Cet accord est porteur de nouveaux droits en accroissant pour chaque salarié les moyens de maîtriser son parcours professionnel et personnel, dans un contexte de fortes mutations économiques. Il peut créer de nouveaux leviers pour l'emploi et renforcer l'implication des partenaires sociaux dans le développement de la formation. Il

⁹² A partir du 1^{er} janvier 2004, les entreprises employant plus de 10 salariés devront consacrer chaque année 1,55 % de la masse salariale (contre 1,5 % aujourd'hui) au financement de la formation professionnelle. Ce taux sera porté à 1,6 % à compter du 1^{er} janvier 2006. Il sera de 0,4 % pour les entreprises de moins de 10 salariés à partir du 1^{er} janvier 2004 (0,25 % aujourd'hui) puis de 0,55 % au 1^{er} janvier 2005.

importe désormais de veiller notamment à ce que le DIF et la professionnalisation débouchent effectivement sur des qualifications transférables et pour que tous les autres dispositifs contribuent à une réelle promotion sociale du plus grand nombre.

Parallèlement, le gouvernement a confirmé sa volonté de procéder à une réforme des modalités de la démocratie sociale soulevant notamment la question de la représentativité des acteurs et de la légitimité de leurs accords. Il a déposé devant le Parlement un projet de loi en ce sens qui doit être examiné très prochainement. Le Conseil économique et social souhaite, comme dans son précédent avis sur la conjoncture, être saisi de ce projet⁹³.

IV - SOUTENIR LA CONSOMMATION DES MÉNAGES

La confiance des ménages est aujourd’hui gagnée par la morosité. En conséquence, la consommation, jusqu’à récemment encore dynamique et même moteur de la croissance, est affectée d’une langueur qui entretient le ralentissement conjoncturel. Cela tient d’abord à la situation de l’emploi mais aussi à l’évolution du pouvoir d’achat. C’est pourquoi, la politique de l’emploi occupe une place si déterminante dans toute stratégie de sursaut. Elle doit donc être définie avec soin pour être adaptée aux besoins du moment. C’est aussi pourquoi il est si crucial d’agir avec vigueur contre l’accroissement des inégalités qui accompagne les situations de basse conjoncture, mais également pour maintenir ou accroître le pouvoir d’achat des ménages et des familles.

Ainsi, M. Jacky Fayolle, directeur de l’IRES, a-t-il estimé, lors de son audition du 6 novembre 2003, que l’on pouvait accorder à la politique budgétaire menée depuis 2002 le bénéfice d’un soutien limité et temporaire à la demande globale (l’impact des baisses d’impôt est toutefois incertain en raison des catégories sociales qui en bénéficient et de leur propension élevée à l’épargne). Mais il a surtout regretté la nature des arbitrages concernant l’emploi et le revenu salarial. Le recentrage de la politique de l’emploi vers les incitations financières aux créations d’emploi dans le secteur marchand et vers l’« activation » des individus au chômage lui paraît trop exclusif au détriment des dispositifs d’entrée en emplois non marchands (malgré une certaine correction en 2003 avec la relance des contrats initiative emploi). Au total, il a considéré que la politique du gouvernement est aujourd’hui perçue comme un désengagement de l’Etat à l’égard de l’exigence de plein emploi pourtant revenue sur le devant de la scène ces dernières années. Il y voit un facteur d’insécurisation psychologique aux conséquences aussi bien économiques que sociales.

⁹³ Avis sur « *La conjoncture au premier semestre 2003* » adopté le 2 juillet 2003, présenté par M.Alain Deleu (JO du 10 juillet 2003).

A - MENER UNE POLITIQUE DE L'EMPLOI ADAPTÉE AUX CIRCONSTANCES CONJONCTURELLES

Nombre de commentateurs attendent beaucoup de l'accord conclu, on l'a vu plus haut, en septembre 2003 par l'ensemble des partenaires sociaux sur la formation professionnelle pour lutter contre le chômage de masse qui affecte notre pays. Il est vrai, comme on l'a vu, que niveau de qualification et taux de chômage sont étroitement corrélés : la hausse du niveau de formation peut ainsi être un facteur de réduction de la vulnérabilité face au chômage ; de même, l'inadéquation entre la qualification des demandeurs d'emploi et les postes proposés (qui peuvent être plus ou moins attractifs en termes de conditions de travail et de rémunération) contribue incontestablement à l'allongement des durées de chômage des catégories de travailleurs les moins qualifiés et les moins mobiles.

Toutefois, la plupart des spécialistes considèrent que le marché du travail fonctionne essentiellement selon une logique de file d'attente, le mieux doté l'emportant le plus souvent sur le moins formé. Il y a donc peu de lien direct entre le niveau de formation de la force de travail et le niveau de chômage, la qualification ne créant pas automatiquement et immédiatement d'emploi. C'est avant tout la croissance qui est génératrice d'emplois, les entreprises n'embauchant, quel que soit l'adéquation de la formation des travailleurs, que si leurs anticipations d'activité sont à la hausse : elles n'ont d'ailleurs recours à la formation que si elles sont convaincues d'avoir besoin d'une main d'œuvre plus qualifiée. Outil indispensable pour accompagner une stratégie de croissance et de création d'emplois, la formation ne permet donc pas, par elle-même, de sortir de la stagnation. On en revient ainsi à la distinction entre court et moyen-long terme.

Dès lors, la politique de l'emploi dans un contexte de croissance ralentie et de montée corrélative du chômage devrait se décomposer en deux volets :

- un volet macroéconomique, puisqu'il s'agit de mobiliser tous les instruments en faveur de la croissance et de l'emploi, ce qui s'avère problématique compte tenu notamment des règles actuelles du Pacte de stabilité et de croissance (cf. *infra*) ; de ce point de vue, il est clair que les impulsions de la politique budgétaire menée par le gouvernement (- 0,2 point en 2003 selon l'OFCE en 2003 après + 1,1 point en 2002, à comparer avec respectivement + 1,6 et + 2,7 aux Etats-Unis) ont été insuffisantes pour redonner de la vigueur à l'activité ; les orientations pour 2004 et même à l'échéance de 2007, telles qu'elles figurent dans la programmation triennale, ne vont pas non plus dans le sens d'un soutien direct de l'activité par les finances publiques ;

- un volet plus spécifiquement centré sur le retour le plus rapide possible des chômeurs à l'emploi à travers des dispositifs de « traitement social ». Comme on l'a vu, le gouvernement a choisi de centrer sa politique sur la baisse des charges et du coût du travail au détriment des emplois aidés. La dégradation de la conjoncture l'a contraint à réviser ce choix et à augmenter graduellement le volume de ces emplois. Il a aussi choisi de programmer l'extinction des emplois jeunes, ce qui, dans la conjoncture actuelle, pèse sur l'insertion de personnes en marge de l'activité et pose la question de l'efficacité des mesures de substitution. Il a remis en cause le mouvement en cours de réduction du temps de travail, qui n'avait sans doute pas donné son plein effet, ainsi que certains dispositifs qui encadraient le recours au licenciement⁹⁴. Tous ces éléments se sont conjugués, au moment du retournement de la conjoncture, pour amplifier et non freiner la hausse du chômage. Les conditions du sauvetage d'Alstom par la réactivation d'un certain type de politique industrielle sont, à cet égard, emblématiques du désarroi des pouvoirs publics face au risque de dépôt de bilan d'un groupe employant des dizaines de milliers de salariés.

Comme l'a montré M. Norbert Holcblat, chargé de mission à la DARES, lors de son audition le 16 octobre 2003, la politique de l'emploi a, au fil du temps, épousé les évolutions de l'analyse dominante sur les causes du chômage. Depuis près de trente ans, se sont ainsi succédés (sans pour autant se remplacer, les dispositifs ayant plutôt tendance à s'empiler) des actions ciblées en direction de populations ayant des difficultés particulières pour accéder à l'emploi (jeunes, chômeurs de longue durée), des allègements de charges sociales sur les bas et les moyens salaires visant à diminuer le coût du travail et, plus récemment, des mesures visant à davantage inciter au travail (prime pour l'emploi, suivi individualisé des demandeurs d'emploi). Cette dernière orientation se trouve d'ailleurs en phase avec la « *stratégie européenne pour l'emploi* » qui met essentiellement l'accent sur les réformes structurelles du marché du travail.

⁹⁴ L'introduction d'une taxe sur les licenciements est aujourd'hui avancée aussi bien par MM. Olivier Blanchard et Jean Tirole dans leur rapport pour le Conseil d'analyse économique intitulé « *Protection de l'emploi et procédures de licenciement* » (2003) que par M. Pierre Cahuc dans une étude réalisée pour le Centre d'observation économique de la Chambre de commerce et d'industrie de Paris (« *Pour une meilleure protection de l'emploi* », 2003).

Abordant, dans un second temps, la délicate question des effets et de l'évaluation de ces différentes politiques, il a notamment souligné que les aides à l'emploi n'avaient sans doute qu'un impact limité sur la création d'emploi (dans le secteur marchand tout au moins) mais qu'elles contribuent surtout à modifier l'ordre des personnes dans la « file d'attente » du chômage⁹⁵. Il a enfin estimé que les principaux dispositifs atteignent aujourd'hui leurs limites : l'aménagement et la réduction du temps de travail sont derrière nous ; les allègements de cotisations sociales concernent désormais les salaires jusqu'à 1,7 fois le SMIC et aller plus loin dans cette voie remettrait en cause tout le financement de la protection sociale ; les dispositifs ciblés (tels que les contrats initiative emploi) ont un impact réel mais uniquement conjoncturel.

Les dispositions contenues dans le projet de loi de Finances pour 2004 s'inscrivent dans la continuité. Elles visent à :

- « *Alléger les charges pesant sur les bas salaires* », à travers un train de mesures d'un montant de 1,2 milliard d'euros, ce qui porte le total des réductions de charges à 17,1 milliards d'euros ; les zones franches urbaines et les départements d'outre mer bénéficieront d'allègements complémentaires de 312 millions d'euros ;
- « *Poursuivre la réorientation des contrats aidés en faveur de l'emploi durable dans les entreprises* », les aides à l'emploi dans le secteur marchand passant de 50 % en 2002 du total à 66 % en 2003 : développement des contrats jeunes en entreprises devant permettre le retour à l'emploi de 110 000 jeunes supplémentaires pour un coût de 416 millions d'euros ; soutien à la formation professionnelle par le biais de 360 000 nouveaux contrats en alternance (1 420 millions d'euros) ; redynamisation des Contrats initiative emploi (CIE) dont le volume devrait croître de 15 % avec 80 000 entrées supplémentaires ; décrue parallèle des contrats aidés dans le secteur non marchand, les entrées en CES et en Contrat emploi consolidé (CEC) passant de 265 000 en 2003 à 185 000 en 2004, tandis que le nombre d'emplois jeunes dans l'administration diminuera de 153 000 à fin 2003 à 106 000 à fin 2004 ;
- « *Favoriser chaque fois que possible l'entrée ou le retour rapide dans l'emploi plutôt que l'assistance* », ce qui passe par : la création du Revenu minimum d'activité (RMA) visant à permettre à un employeur embauchant un bénéficiaire du Revenu minimum d'insertion (RMI) de recevoir une aide équivalente au montant de celui-ci au motif qu'il vaut mieux, « *chaque fois que c'est possible* ,

⁹⁵ L'effet sur l'emploi et le chômage des différentes mesures varie assez fortement : ainsi, selon la DARES, un accroissement du nombre de personnes en contrat initiative emploi (secteur marchand) de 100 se traduit à court terme par une hausse de l'emploi de 15 et une réduction du chômage de 12 ; l'impact des contrats emploi solidarité (secteur non marchand) est respectivement de + 90 et - 72.

financer le retour à l'emploi plutôt que l'assistance » ; la création du CIVIS devant accompagner 70 000 jeunes parmi les moins qualifiés vers l'emploi (94 millions d'euros) ; la réduction ou la limitation des durées de versement de l'Allocation de fin de formation (AFF)⁹⁶ et de l'Allocation spécifique de solidarité (ASS)⁹⁷.

Derrière la volonté de « *responsabiliser* » les demandeurs d'emploi et les titulaires de certains minima sociaux, on trouve – à l'image notamment des expériences américaines et britanniques - la conviction que le travail serait une « *valeur déconsidérée* » dont la place mériterait d'être « *revalorisée* » dans notre société. Eroder les minima sociaux permettrait ainsi, dans cette logique, de lutter contre ce qu'il est convenu d'appeler les « *trappes à inactivité* » dont aucune étude n'a pourtant, à ce jour, démontré l'existence. L'enquête de l'INSEE sur « *le devenir des bénéficiaires du RMI* » a même révélé qu'un tiers de ceux qui ont retrouvé un emploi entre septembre 1997 et septembre 1998 n'y avaient aucun intérêt financier et que 12 % étaient au total perdants⁹⁸.

Notre assemblée a eu l'occasion de se prononcer sur cette question – qui est d'ailleurs régulièrement posée dès que le chômage s'élève – dans le cadre d'un avis élaboré à la demande du Premier ministre (« *La place du travail* », rapporteur : M. Bernard Vivier) et adopté le 9 juillet 2003. Elle a notamment démontré que « *le travail occupe toujours une place essentielle dans l'organisation de la société et dans la vie des hommes. Parce qu'il comporte une pluralité de dimensions et remplit de nombreuses fonctions, il est à la fois créateur de richesses, source de revenus, gage d'identité et de dignité pour les personnes, facteur d'émancipation et d'autonomie, clé de l'insertion dans la société et vecteur de lien social entre les membres de la collectivité.* » Tout en affirmant la nécessité de « *s'orienter vers un objectif de plein emploi permettant à toute personne en recherche d'emploi de trouver une activité professionnelle dans un délai raisonnable et à des conditions acceptable* », elle plaideait d'abord en faveur de l'amélioration des conditions de travail, de la participation des acteurs à l'organisation du travail, de l'insertion des jeunes dans le monde du travail, de la revalorisation du travail manuel. Elle invitait aussi à mieux concilier mobilité du travail et sécurité des travailleurs en reconSIDérant la

⁹⁶ Le droit à l'AFF versée aux chômeurs en formation ayant épuisé leurs droits sera ouvert pendant un an seulement suivant l'entrée dans l'assurance chômage pour inciter à une entrée rapide dans le dispositif.

⁹⁷ En décembre 2002, une nouvelle convention UNEDIC entrant en vigueur entre le 1^{er} janvier 2003 et le 1^{er} janvier 2004 a réduit la durée d'indemnisation des chômeurs : 23 mois au lieu de 30 (pour les moins de 50 ans) ou de 45 (pour les 50-55 ans) ; trois ans et demi au lieu de cinq pour certains demandeurs d'emploi de plus de 55 ans. De 250 000 à 300 000 chômeurs ne seront donc plus indemnisés par les ASSEDIC après le basculement dans le nouveau système. Perçue lorsque cesse l'indemnisation par l'assurance chômage, l'ASS aura, en vertu des dispositions du projet de loi de Finances pour 2004, une durée limitée à deux (perception de l'allocation après le 1^{er} janvier 2004, échéance reportée au 1^{er} juillet 2004 au cours de la discussion budgétaire) ou trois ans (dans le cas contraire).

⁹⁸ Mme Laurence Rioux, « *Recherche d'emploi et insertion professionnelle des allocataires du RMI* », Economie et statistique n°346-347, 2001.

politique de gestion du travail par les âges, en optimisant les mesures de retour à l'emploi, en sécurisant et en dynamisant les parcours professionnels. Mais cet avis allait plus loin encore en préconisant de jeter les bases d'une nouvelle forme de participation sociale par le développement de la participation des salariés aux orientations de l'entreprise, l'instauration de partenariats diversifiés et l'intensification de la construction du droit social communautaire.

En définitive, si le travail demeure au cœur de notre société, si la « *crise de la valeur travail* » doit être relativisée, cela ne rend que plus nécessaire une politique active de création d'emplois, sauf à laisser se développer les situations d'exclusion. Or, tout indique que le chômage va continuer de croître dans le courant de 2004, sans que des mesures ne viennent enrayer cette augmentation. Cela supposerait une volonté de réorienter les priorités autour de l'emploi des personnes les plus fragiles, de la réinsertion des exclus et de la décrue du nombre de « travailleurs pauvres », aujourd'hui près de 3,5 millions (le plus souvent des femmes exerçant à temps partiel), qui disposent d'un salaire inférieur au SMIC mensuel⁹⁹. Dans ce cadre, une réflexion sur la pratique consistant à recruter du personnel surqualifié pour les postes concernés (et donc à accroître les situations de déclassement) mériterait d'être engagée par les partenaires sociaux afin de dépasser l'objectif aujourd'hui prioritaire de l'allègement des charges¹⁰⁰ et d'inciter à une nouvelle approche de la politique de l'emploi : tirer les emplois vers le haut et augmenter leur valeur ajoutée, tel devrait être son objectif stratégique privilégié.

B - CONFORTER LE POUVOIR D'ACHAT DES MÉNAGES ET DES FAMILLES

La politique de l'emploi *stricto sensu* ne saurait suffire à insuffler au comportement des ménages une dynamique plus positive. Elle doit, au contraire, s'inscrire dans le cadre d'une orientation générale tendant à compenser le déficit de demande dont souffre notre économie. A cet égard, la politique économique et sociale du gouvernement repose sur une hypothèse forte : en 2003, l'épargne jouerait un rôle de lissage de la consommation et permettrait une croissance de 1,3 % de la consommation ; en 2004, l'amélioration du pouvoir d'achat et une nouvelle baisse du taux d'épargne autoriseraient une croissance plus forte de la consommation (+ 1,8 %). Cette baisse du taux d'épargne des ménages est néanmoins loin d'être acquise compte tenu de la dégradation attendue de la situation de l'emploi et des inquiétudes qui lui sont liées, mais aussi de la réforme des retraites qui prévoit précisément des incitations à la constitution d'une épargne complémentaire aux régimes de base.

⁹⁹ Voir notamment M. Pierre Concialdi, « *Bas salaires et « travailleurs pauvres »* », Cahiers français n°304, septembre-octobre 2001.

¹⁰⁰ Selon M. Philippe Askenazy, Chargé de recherche au CNRS-CEPREMAP, « *le coût du travail est actuellement suffisamment bas pour rendre n'importe quel salarié employable.* » Il ajoute que « *les allégements de charges supplémentaires n'auront que des effets marginaux sur la création d'emplois et vont plutôt intensifier les effets d'aubaine* » (« *Nous avons mangé le pain blanc des allégements de charges* », Le Monde du 20 mai 2003).

Par ailleurs, la politique fiscale pourrait jouer un rôle en la matière mais les choix opérés jouent plutôt en sens inverse puisque les allègements, qui bénéficient en priorité aux ménages à revenus élevés, sont compensés par l'augmentation de certains prélèvements (fiscalité locale ou portant sur les carburants) ou la réduction de certaines prestations touchant une population plus large. De sorte que le pouvoir d'achat distribué d'un côté va être repris de l'autre, à travers un effet redistributif à rebours qui ne va pas alimenter intégralement les dépenses de consommation mais en partie l'épargne des plus favorisés (cf. *infra*). La baisse de l'impôt sur le revenu apparaît donc non seulement inopportune dans le contexte économique et social actuel mais aussi socialement injuste alors même que priorité devrait être donnée à la réduction des inégalités sociales et de l'exclusion. Au demeurant, si l'objectif de croissance retenu par le gouvernement n'est finalement pas atteint, l'arbitrage entre la poursuite de cette politique fiscale, le maintien nécessaire de la qualité des services publics et le respect des engagements en matière de déficits publics sera encore plus problématique qu'aujourd'hui.

Cela ne fait que souligner l'importance d'une politique visant à l'augmentation des revenus d'activité. C'est bien entendu le cas dans la fonction publique où il est urgent que des négociations s'ouvrent pour procéder à un rattrapage de la perte de pouvoir d'achat des salaires et des pensions depuis le 1^{er} janvier 2000 (ce qui suppose une revalorisation du point d'indice de l'ordre de 3,6 %) et assurer même sa progression (voir figures 31, 32 et 34 en annexe). C'est aussi le cas dans l'économie marchande où des négociations entre partenaires sociaux sont tout aussi nécessaires notamment pour augmenter les minima de branche et les salaires les plus modestes (voir figure 33 en annexe) et, le cas échéant, accroître les ressources affectées à l'intéressement et la participation (voir figure 36 en annexe). En tout état de cause, comme le notait notre assemblée dans son avis sur « *La conjoncture au second semestre 2002* » (rapporteur : M. Pierre Duhartcourt), une profitabilité suffisante est compatible avec « *un partage de la valeur ajoutée permettant à l'évolution des salaires d'être conforme aux gains de productivité* » (voir figure 28 en annexe).

Dans ce cadre, une attention particulière devrait être apportée à la situation des salariés rémunérés au SMIC (soit plus de 2 millions de personnes) et à la revalorisation de celui-ci. En application de la loi du 17 janvier 2003, le SMIC horaire a été revalorisé de 5,27 % et les différentes garanties mensuelles de rémunération de 1,6 % à 3,2 %. Il est évidemment essentiel d'en revenir d'ici 2005, conformément aux vœux du législateur, aux règles d'indexation antérieurement en vigueur (indice des prix à la consommation plus la moitié de l'augmentation annuelle du pouvoir d'achat du salaire horaire de base ouvrier)

afin de garantir au SMIC son caractère de minimum social assorti d'une participation aux fruits de la croissance (voir figure 35 en annexe¹⁰¹).

Les prestations sociales et, en particulier, celles relevant de la politique familiale, participent également de cet objectif de soutien du pouvoir d'achat des ménages. Plus généralement, la gestion des finances publiques sociales (prestations diverses et retraites) ne peut être seulement déterminée en fonction d'éventuels objectifs d'équilibre à court terme mais doit tenir le plus grand compte des interactions avec la dynamique économique (voir figures 38, 39, 40 et 41 en annexe). A cet égard, le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2004 met notamment en place la Prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) qui vise à donner plus de lisibilité et de cohérence aux différentes aides consacrées à la petite enfance en les regroupant sous une seule appellation. Au total, les ménages bénéficieront d'un « coup de pouce » de 150 millions d'euros, ce qui jouera un rôle certes positif mais modeste pour la croissance.

C - AGIR CONTRE L'ACCROISSEMENT DES INÉGALITÉS, DE LA PRÉCARITÉ ET DE LA PAUVRETÉ

Notre assemblée souligne de manière récurrente la nécessité d'intensifier la lutte contre les inégalités sociales et les situations de précarité et de pauvreté : elle l'a fait, dans le passé récent, dans le cadre de l'avis sur « *L'accès de tous aux droits de tous par la mobilisation de tous* » adopté le 18 juin 2003, rapporté par M. Didier Robert ; elle a consacré à ce thème des développements étayés dans ses derniers avis portant sur la conjoncture et, en particulier, dans celui présenté par M. Alain Deleu au premier semestre de cette année, alors que le ralentissement de la croissance et la montée corrélative du chômage laissaient présager une recrudescence des situations de détresse. Dans cet avis, les orientations gouvernementales suscitaient déjà des inquiétudes au regard de la cohésion de la société française qui n'ont pas été levées à ce jour.

1. La cohésion sociale est gravement affectée

En s'appuyant sur les données rassemblées pour la confection du BIP¹⁰² 40, élaboré par le Réseau d'alerte sur les inégalités (RAI), ce dernier avis constatait notamment que les inégalités avaient « *augmenté de moitié* » depuis le début des années 1980 avant de marquer un infléchissement au tout début des années 2000. Il ajoutait que « *le ralentissement de la croissance, la remontée du chômage, le temps partiel contraint, les choix opérés en matière d'allègement de l'impôt sur le revenu ont plutôt joué dans le sens d'une nouvelle aggravation des inégalités* ».

¹⁰¹ On peut toutefois regretter que des informations significatives concernant la population salariée rémunérée au SMIC ne soient plus disponibles cette année (répartition par sexe, part des jeunes de moins de 26 ans...).

¹⁰² Baromètre des inégalités et de la pauvreté.

Les évolutions constatées depuis l'adoption de cet avis, qui ont été rappelées dans le chapitre I, ne peuvent que conforter ce pronostic particulièrement maussade. On aurait souhaité prolonger cette analyse en allant plus loin dans la connaissance d'une des questions certainement les plus importantes du point de vue de la démocratie et qui n'est pas sans intérêt non plus d'un point de vue strictement économique si l'on veut bien considérer, avec la plupart des économistes, qu'un niveau excessif d'inégalités, parce qu'il nuit à la cohésion sociale, est finalement préjudiciable aux performances économiques. Il aurait été nécessaire de disposer d'études statistiques ou de terrain sur l'évolution des inégalités de revenu, de patrimoine ou dans l'accès à tel ou tel service.

Force est toutefois de déplorer le caractère parcellaire et irrégulier des informations diffusées par les organismes concernés, avec de surcroît un décalage important par rapport à la conjoncture¹⁰³. On peut ainsi relever la publication par l'INSEE, en août 2003, d'une étude portant sur les inégalités de niveau de vie (hors revenus du patrimoine exonérés d'impôts ou soumis au prélèvement libératoire¹⁰⁴) en 2000¹⁰⁵. Il ressort que les 30 % les moins aisés de la population disposaient en moyenne d'un niveau de vie huit fois plus faible que les 1 % les plus aisés : les premiers, que l'on peut qualifier de membres de « ménages à revenus modestes », touchaient moins de 920 euros par mois et par unité de consommation¹⁰⁶ ; les allocations de chômage et les prestations sociales composent un tiers de leurs ressources ; les seconds, « ménages à hauts revenus », disposent après impôts de 4 070 euros par unité de consommation ; les revenus d'activité non salariée et les revenus du patrimoine imposés à l'Impôt sur le revenu (IR) représentent plus du tiers de leurs ressources ; entre les deux, les « catégories moyennes » vivent essentiellement de salaires et de retraites.

2. Certaines orientations de la politique gouvernementale ne vont pas dans le sens d'un resserrement des inégalités

Le constat précédent, déjà daté, est évidemment essentiel dans la mesure où les inégalités de revenu condensent certainement toute la problématique en incitant à s'intéresser aux modalités d'une redistribution fiscale. A cet égard, M. Thomas Piketty a bien montré, dans son étude sur « *Les hauts revenus en France au XX^e siècle* »¹⁰⁷, le double impact de l'impôt progressif sur les inégalités : statique, d'une part, puisque sa progressivité permet de resserrer

¹⁰³ Le n° 314 des Cahiers français sur « *La société française et ses fractures* » (mai-juin 2003) fait néanmoins un point utile sur la question des inégalités.

¹⁰⁴ La dernière étude concernant la distribution des revenus des ménages, revenus du patrimoine inclus, remonte à 1996.

¹⁰⁵ M. Jean-Michel Houriez, « *Des ménages modestes aux ménages aisés : des sources de revenus différentes* », INSEE première n°916, août 2003.

¹⁰⁶ On compte 1 unité pour le premier adulte, 0,5 unité pour chaque autre membre du ménage de 14 ans et plus et 0,3 unité pour chaque enfant de moins de 14 ans.

¹⁰⁷ M. Thomas Piketty, « *Les hauts revenus en France au XX^e siècle, inégalités et redistributions, 1901-1998* », Grasset, 2001.

l'éventail des revenus après impôt ; dynamique, d'autre part, puisque cet impôt limite les capacités d'accumulation du capital des plus fortunés, réduisant ainsi la concentration future des patrimoines, des revenus du capital et l'inégalité future des revenus avant impôt. En limitant la concentration du capital et du pouvoir économique, l'impôt progressif peut aussi favoriser l'émergence de nouvelles générations d'entrepreneurs.

Or, comme l'a souligné notre assemblée dans son avis sur « *La conjoncture au premier semestre 2003* » (rapporteur : M. Alain Deleu), le système fiscal français est constitué à 90 % de prélèvements proportionnels. Il n'est donc pas souhaitable de minorer encore la part des impôts progressifs comme le prévoit le projet de loi de Finances pour 2004. Les nouveaux allègements de l'IR, qui ne représente plus que 20 % des recettes fiscales et dont le rendement est considérablement atténué par de trop nombreuses niches (voir encadré ci-après), bénéficieront en priorité aux hauts revenus : en 2002, 1 % des foyers ont bénéficié de 31,2 % du montant de la réduction de 5 % (soit 2,55 milliards d'euros) et 10,2 % ont capté 69,2 % du total. Il en sera de même de la réduction programmée de 3 %, avec de surcroît un effet de relance plus faible que si ces baisses avaient concerné d'autres prélèvements comme la TVA, la CSG ou la TIPP qui touchent l'ensemble des contribuables (47 % seulement des foyers étaient imposés au titre de l'IR en 2002).

Au-delà, lutter contre les inégalités, c'est aussi – sans doute d'abord et surtout – tout faire pour éradiquer la pauvreté et l'exclusion : près de 2,2 millions de personnes font aujourd'hui partie d'un foyer qui dépend (allocataires et ayants droit) du RMI et ce nombre est reparti à la hausse après une pause à partir de la fin des années 1990 (voir figure 42 en annexe). Le nombre d'allocataires des autres minima croît encore globalement sur un rythme très élevé (+ 16,9 % l'an pour l'allocation d'insertion au 31 décembre 2002, voir figure 43 en annexe). Dans son dossier de présentation du projet de loi de Finances pour 2004, le gouvernement note d'ailleurs que « *les dépenses relatives aux minima sociaux progressent fortement* » ; Il ajoute que « *l'importance des entrées dans le RMI en 2003, liées à la mauvaise conjoncture économique, conduit à une progression de cette dépense de 450 millions d'euros (+ 10 %)* ». Il compte sur la reprise économique pour la faire progressivement diminuer mais c'est, comme on l'a vu, faire un pari sur la proximité de ce rebond et son intensité, mais aussi négliger, dans l'intervalle, l'impact en terme social de cette recrudescence de l'exclusion.

Cette phase de ralentissement de la conjoncture et d'aggravation du malaise social – comme le montre, à côté de la montée du chômage, l'activité des commissions de surendettement (voir figure 45 en annexe) – est précisément le moment choisi par le gouvernement pour réformer le RMI. Cette réforme encore en discussion au Parlement, comporte deux volets : le premier vise à donner au département le rôle de chef de file dans la gestion de ce minimum social (moyennant le transfert de 5 milliards d'euros issus du produit de la TIPP), dans le but affiché de mettre un terme à « *la confusion actuelle des responsabilités* » (l'Etat versant les allocations, le Conseil général financant l'insertion des

bénéficiaires) ; c'est le premier – et le seul – bloc de compétences entièrement dévolues aux conseils généraux à partir du 1^{er} janvier 2004 ; le second cherche à « *activer* » cette dépense en permettant le versement à l'employeur d'un allocataire du RMI depuis au moins un an d'une aide équivalente à ce montant, à laquelle s'ajoutera dans certains cas une exonération de charges patronales¹⁰⁸. Il s'agit, là encore, selon le gouvernement, de « *conjuguer solidarité collective et responsabilité individuelle* » et de « *revaloriser le travail en facilitant l'accès du plus grand nombre à l'emploi* »¹⁰⁹. La possibilité de bénéficier du dernier filet de protection sociale serait désormais implicitement attachée à la bonne volonté des intéressés et ne résulterait plus de la situation socio-économique, conformément à l'esprit de la loi de 1988 sur le RMI.

Les insuffisances du RMI sont bien connues : niveau excessivement bas de l'allocation au regard du seuil de pauvreté (voir figure 44 en annexe), accès impossible pour de nombreuses catégories de personnes (moins de 25 ans, étrangers n'ayant pas trois ans de présence sur le territoire, foyers dont le conjoint dispose d'un revenu supérieur au RMI pour un couple...), droits sociaux amoindris (accès au logement, aux transports, à la formation...). Mais le risque existe que le RMA n'aboutisse à une nouvelle aggravation de la précarité et de l'insécurité sociale avec le développement, en contrepartie d'aides publiques, de micro-emplois de courte durée (vingt heures par semaine), rémunérés au niveau du SMIC, sans cotisation ni droits sociaux correspondants, notamment pour la retraite. De plus, le volet insertion risque d'être le parent pauvre si disparaît l'obligation pour les départements d'y consacrer au moins 20 % de leur budget.

La perspective d'une accentuation prononcée de la pauvreté monétaire (voir figures 46 et 47 en annexe) mais aussi de la pauvreté en termes de conditions de vie (voir figure 48 en annexe), déjà sensible en 2003, est d'autant plus à redouter que l'introduction d'une limitation de la durée de perception de l'ASS, jusqu'à présent renouvelable tous les six mois, va se traduire par le transfert vers le RMI dès 2004 de plus de 130 000 chômeurs. L'Etat enregistrera à ce titre une économie de 170 millions d'euros ainsi qu'une baisse du nombre de demandeurs d'emplois indemnisés mais au prix d'un afflux d'allocataires du RMA¹¹⁰. Dans ces conditions, les transferts financiers prévus peuvent s'avérer insuffisants, ce qui pourrait entraîner une assez forte sélectivité dans l'attribution du revenu minimum par les départements, c'est-à-dire une réduction des droits des personnes concernées. Au total, si un mouvement de création d'emplois n'est pas rapidement initié, il est à craindre que la cohésion sociale ne souffre de ces

¹⁰⁸ Le RMA reprend ainsi le principe du contrat d'initiative locale (CIL), lancé en 1997 et aujourd'hui supprimé. Il consistait à transformer certains minima en salaire rétribuant un emploi d'utilité publique d'au moins trente heures par semaine.

¹⁰⁹ Dossier du ministère des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité sur le projet de loi de Finances pour 2004.

¹¹⁰ Le RMI étant attribué sous condition de ressources, en tenant compte des revenus de chaque ménage, un nombre important de « sortants » de l'ASS pourraient aussi être exclus du bénéfice du RMI.

décisions qui ne vont dans le sens ni de la réduction des inégalités, ni même de la croissance puisqu'elle pèseront d'abord sur les catégories de la population dont la propension à consommer est la plus élevée.

Enfin, une attention particulière devrait être portée à la situation des jeunes qui se trouvent être aujourd'hui concernés au premier chef par le risque de l'exclusion sociale. M. Jean-Baptiste de Foucauld, auditionné le 23 octobre 2003, a ainsi rappelé les propositions consensuelles faites au Premier ministre en 2002 par la Commission nationale pour l'autonomie des jeunes qu'il a présidée : organisation d'un service public local de l'orientation scolaire et professionnelle débouchant sur un droit effectif à une première expérience professionnelle qualifiante ou à un premier emploi, transformation du système des bourses (allocation formation dès 16 ans, linéaire du lycée à l'Université, sous condition de ressources des parents), possibilité de reporter ce droit au financement d'une formation au long de la vie, revenu temporaire d'accès (six mois renouvelables une fois) à l'activité pour les jeunes en difficulté.

Encadré 8 : Le rapport du Conseil des impôts sur la fiscalité dérogatoire (2003)

Selon le dernier rapport du Conseil des impôts, il existe en France plus de 400 niches fiscales, du mécanisme de quotient familial aux avantages fiscaux pour les investissements dans les DOM-TOM ou l'immobilier locatif, en passant par l'avoir fiscal. Au total, ces dépenses réduisent les recettes fiscales de 20 %, soit 50 milliards d'euros.

Un tiers de ces exonérations sont considérées comme « structurelles » (comme le quotient familial, la demi-part pour un enfant...) dans le système fiscal français. Les deux tiers constituent toutefois, pour le Conseil des impôts, des instruments de politique publique qui devraient être évalués et discutés chaque année, pour tous les ministères concernés, comme des dépenses budgétaires classiques.

Entre 1999 et 2001 en moyenne, 14 mesures nouvelles ont été adoptées chaque année. Leur coût total représente, en 2003, 8,6 milliards d'euros – soit 0,5 % du produit intérieur brut, l'équivalent de l'effort annuel demandé par Bruxelles à la France pour rééquilibrer ses finances publiques. Le Conseil préconise que l'ouverture de nouvelles dépenses fiscales ne puisse se faire, comme dans d'autres pays, qu'à travers la seule loi de Finances.

Dans l'ensemble, le Conseil est sceptique sur l'efficacité de ces mesures, jugée « incertaine » (hormis les cas des avantages fiscaux consentis aux zones franches urbaines ou du crédit d'impôt recherche, qui aurait toutefois besoin d'être adapté) :

- elles ont dénaturé l'impôt sur le revenu qui, amputé de 60 %, est devenu un « *impôt sur les hauts revenus* » puisque « *près de la moitié des contribuables ne sont pas imposables* ». Il en résulte notamment que le mécanisme d'aide en faveur de l'emploi d'un salarié à domicile profiterait à beaucoup plus de ménages s'il prenait la forme d'un crédit d'impôt plutôt que d'une réduction d'impôt : « *Alors qu'il y a eu plus de 2,2 millions de déclarants en 2001, 1,3 million de personnes seulement ont pu bénéficier d'une réduction fiscale. Le crédit d'impôt aurait pour effet d'étendre l'avantage de l'aide fiscale aux foyers qui ne sont pas imposables ainsi qu'à ceux qui, jusqu'alors, ne pouvaient utiliser tout ou partie de la réduction d'impôt* » ;
- ces dépenses fiscales n'atteignent pas toujours leur objectif : comme le montrent les trois exemples suivants :
 - selon le Conseil des impôts, la Prime pour l'emploi (PPE) est un « *cadeau fiscal* » aux actifs, mais ne peut pas vraiment inciter à retravailler ; elles n'est en effet versée que 18 mois après la reprise effective d'un emploi ; elle n'améliore pas toujours significativement le niveau de revenu, et son mécanisme est à la fois difficile à comprendre et complexe à gérer « *sans même évoquer la fraude à laquelle il donne lieu* » ;
 - même si certaines aides à la création d'entreprises sont incitatives, il n'y a pas de lien direct entre celles-ci et le nombre d'entreprises créées ;
 - enfin, « *l'effet des dépenses fiscales sur le niveau de l'épargne ne semble pas démontré, bien que certaines soient très coûteuses* », mais elles ont « *un impact très net sur la répartition* » entre les différents produits, « *sans grande cohérence économique* ».

Le rapport soulève enfin la question de « *la cohérence de certains avantages fiscaux dont bénéficient les personnes âgées* » : ils représentent plus que les prestations en faveur de la vieillesse. Au final, le taux moyen d'imposition des retraités à l'impôt sur le revenu est de 3,8 % contre 5,2 % pour les actifs, une différence qui ne s'explique plus par des écarts de revenus. « *Cette situation pose la question de la justification de certaines dépenses fiscales, comme les exonérations de CSG et CRDS* ».

V - ŒUVRER POUR UN GOUVERNEMENT ÉCONOMIQUE DE L'EUROPE

La question du gouvernement économique de la zone euro occupe depuis longtemps déjà la première place dans les débats entre économistes ou entre les acteurs de la scène européenne. Mais elle se pose avec une acuité accrue durant la phase actuelle de ralentissement au cours de laquelle la preuve est à nouveau administrée que l'Europe ne parvient pas à assurer sa croissance de manière autonome par rapport à l'économie américaine.

Cela tient à ce que l'Europe, et en particulier la zone euro, demeure un ensemble d'Etat-nations à la recherche des modalités d'une action collective et de l'exercice en commun des souverainetés. Certains principes de politiques économiques communes ont certes été posés mais ils s'avèrent incomplets, ne laissent guère de place au pragmatisme et sont trop souvent surdéterminés par la politique de la concurrence. Il importe désormais de promouvoir une véritable coordination des politiques économiques, intégrant notamment le monétaire et le budgétaire, sans négliger l'impact stimulant des programmes d'infrastructures à l'échelle de l'Union¹¹¹.

A - UTILISER TOUTES LES MARGES DE MANŒUVRE EN MATIÈRE MONÉTAIRE

Lors de sa dernière réunion, le Conseil des gouverneurs de la Banque centrale européenne a laissé inchangés ses taux directeurs (et notamment le taux appliqué aux principales opérations de refinancement qui est fixé à 2 % depuis le 5 juin 2003) en estimant, d'une part, que les perspectives de stabilité des prix à moyen terme restaient favorables (ce qui conduit à écarter la perspective prochaine d'un resserrement monétaire) et, d'autre part, que le niveau historiquement bas de ces taux constitue un facteur de soutien de l'activité économique (laissant donc entendre, à l'inverse, que les taux ont atteint une sorte de plancher).

A première vue, cette double préoccupation confirme que la BCE procède désormais à une approche – souhaitée depuis longtemps par notre assemblée – qui tienne à la fois compte de la maîtrise des risques inflationnistes (qui est sa mission première) et de la nécessité de créer les conditions optimales pour le financement de l'économie et donc pour la croissance et l'emploi. Il reste que l'argumentaire des banquiers centraux européens semble encore quelque peu déséquilibré ce qui a conduit la BCE au *statu quo* alors que toutes les marges de manœuvre de la politique monétaire n'ont sans doute pas encore été utilisées :

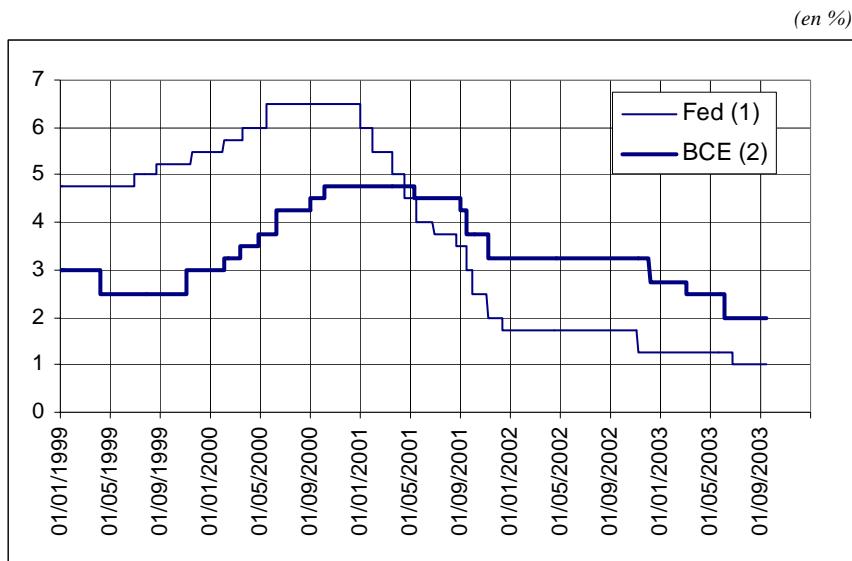
- en effet, la BCE considère que l'évolution des prix dans la zone euro (+ 2,1 % sur un an en septembre 2003 selon Eurostat) devrait demeurer dans le cadre qu'elle a elle-même précisé le 8 mai dernier lorsqu'elle a décidé de clarifier sa stratégie en la matière, à savoir

¹¹¹ Sur ce thème, on pourra se référer à l'avis adopté par notre assemblée le 15 octobre 2003, présenté par M. Dominique Taddei, intitulé « *Nouvelles politiques conjoncturelles et dialogue macroéconomique en Europe et en France* », dont s'inspire largement le présent rapport.

« maintenir les taux d'inflation à des niveaux proches de 2 % à moyen terme ». Si les fluctuations sur le marché du pétrole peuvent se traduire de temps à autre par des périodes de hausse des prix de l'énergie et si la sécheresse qui a affecté un grand nombre de pays européens cet été devrait avoir un impact sur les prix des produits alimentaires, aucune véritable tension inflationniste ne se manifeste pour l'année 2003 ni pour 2004. Y compris dans l'hypothèse d'une reprise progressive de l'activité économique en Europe l'année prochaine, la hausse très modérée des salaires dans les pays de l'Union et l'appréciation très sensible de l'euro (qui continuera de peser sur le prix des importations) sont les principaux facteurs de cette stabilité des prix. Même la forte croissance actuelle de la masse monétaire ne devrait pas, selon la BCE elle-même, compromettre ce scénario (elle n'attache d'ailleurs plus désormais la même importance que jadis à cet indicateur) ;

- mais, par ailleurs, les banquiers centraux européens semblent sous-estimer les risques d'une croissance particulièrement atone dans l'Union au cours des prochains mois. Ils préfèrent ainsi privilégier le scénario central d'une reprise progressive de l'activité économique au second semestre 2003 (qui se renforcerait en 2004) en s'appuyant sur les données d'enquêtes faisant ressortir une certaine amélioration de la confiance et sur le rebond constaté depuis le mois de mai dernier sur les marchés financiers. L'essentiel de cet optimisme est, bien entendu, à rechercher dans l'amélioration de l'environnement extérieur, une certaine reprise étant déjà perceptible dans d'autres régions du monde (Etats-Unis, Japon, pays asiatiques émergents...) qui devrait pouvoir être bénéfique pour les entreprises européennes qui auront fait les « efforts d'ajustement » nécessaires pour renforcer leur compétitivité. Il reste qu'il n'est pas forcément sain pour un pays (*a fortiori* pour toute une région du monde qui compte parmi les plus développées du point de vue économique) de ne compter que sur la demande extérieure pour relancer la croissance : il est loin le temps où l'Europe se demandait si elle n'allait pas devenir la « locomotive » de la croissance mondiale ! Il semble indispensable de se pencher sur les raisons qui ne permettent pas aujourd'hui un redémarrage autonome de la croissance dans l'Union et donc sur tous les éléments qui entravent la demande intérieure (investissements des entreprises et des administrations publiques, logement et consommation des ménages) parmi lesquels figurent naturellement les taux d'intérêt.

Graphique 7 : Les taux d'intérêt directeurs de la Banque centrale européenne et de la Réserve fédérale américaine
(depuis le lancement de l'euro)



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

⁽²⁾ : taux de refinancement de la Banque centrale européenne.

Au total, si la BCE a assoupli sa politique contrairement à ce qu'elle pratiquait dans un passé encore récent (laissant, par exemple, les taux inchangés à un niveau relativement élevé pendant pratiquement toute l'année 2002) et si, par ailleurs, il est naturellement toujours nécessaire d'avoir présent à l'esprit le risque de « *trappe à liquidité* » lorsque les taux descendent trop bas (ce qui enlèverait toute efficacité à la politique monétaire), l'écart du simple au double entre les deux côtés de l'Atlantique – pour des niveaux d'inflation attendus en 2003 très voisins – ne se justifie sans doute pas¹¹². La perspective, non seulement d'un maintien des taux directeurs à leur niveau actuel, mais d'une baisse encore possible contribuerait d'ailleurs à limiter l'augmentation actuelle des taux longs qui pourrait être particulièrement préjudiciable au financement des investissements à venir.

¹¹² De même, sans doute, que l'insistance mise à regretter l'accroissement des déficits budgétaires de certains pays européens – en dehors de tout danger inflationniste et alors que la zone euro est au bord de la récession – et l'appel du Conseil des gouverneurs à « *respecter scrupuleusement les règles du Pacte de stabilité et de croissance* » au moment où la pertinence, voire la renégociation, de celui-ci est en débat.

**B - SORTIR DE L'HYPOCRISIE ACTUELLE SUR LE RESPECT DU PLAFOND DE 3 %
DES DÉFICITS PUBLICS ET CONVIER NOS PARTENAIRES À UNE VÉRITABLE
RENÉGOCIATION DU PACTE**

Le Pacte de stabilité et de croissance adopté à Amsterdam en juin 1997 n'est, comme on le sait, pas appliqué. Le solde moyen des administrations publiques de la zone euro est passé d'un excédent de 0,2 % du PIB en 2000 (+ 1 % pour l'Union européenne) à un déficit de 1,6 % en 2001 (- 0,9 % pour l'Union) et de 2,2 % en 2002 (- 1,9 % pour l'Union). Ce déficit global approchera les 3 % du PIB cette année, la BCE notant, à ce propos, dans son bulletin mensuel de septembre 2003, que « *la plupart des pays s'écartent, dans des proportions significatives, des objectifs budgétaires fixés pour 2003 dans leurs programmes de stabilité les plus récents* ». Elle relève qu'en conséquence « *après cinq années de recul ininterrompu, le ratio de la dette publique s'est stabilisé en 2002 et pourrait augmenter en 2003* ». Ce constat conduit la banque centrale à proscrire tout relâchement de « *l'effort d'assainissement* » afin de ne pas « *affaiblir les réformes ainsi que la crédibilité du Pacte de stabilité et de croissance* ».

Déjà qualifié de « *stupide* » par le Président de la Commission européenne lui-même, pourtant chargé d'en faire respecter les règles, le Pacte actuel n'apparaît, en réalité, pas applicable sur la durée à un nombre de plus en plus grand d'observateurs, sauf à priver la zone euro de toute capacité de réaction. Notre assemblée a pour sa part adopté, le 15 octobre 2003, un avis sur cette question¹¹³, rapporté par M. Dominique Taddei, qui tente de conjurer la menace d'une crise majeure entre la France et ses partenaires européens à propos de la politique budgétaire en proposant de nouvelles règles en matière de coopération économique et sociale. Il convient d'en rappeler ici les principales conclusions.

Si l'euro se porte (presque) trop bien, force est de reconnaître que les pays de la zone euro se portent mal, aucun levier ne paraissant en mesure d'assurer un relance de l'économie. Les objectifs de finances publiques fixés par le Pacte de 1997 n'ont pas été atteints et la stabilité des prix recouvre une aggravation du différentiel d'inflation au sein de la zone qui rend la politique monétaire unique accommodante pour certains pays et restrictive pour d'autres. Ce relatif constat d'échec n'invalidé pas la nécessité d'une coordination économique et sociale dans la zone euro, bien au contraire, compte tenu, en particulier, de l'interdépendance des économies. Le Conseil économique et social plaide ainsi en faveur de la négociation d'un nouveau Pacte orienté explicitement vers la croissance et l'emploi dans la stabilité, ce qui suppose notamment :

- de délimiter précisément son champ d'application en proposant aux nouveaux adhérents de l'Union européenne la clause (*opting out*) accordée au Danemark et au Royaume-Uni et ne pas prétendre leur

¹¹³M. Dominique Taddei, « *Nouvelles politiques conjoncturelles et dialogue macroéconomique en Europe et en France* », op. cit.

imposer l'adhésion à l'euro alors même que la Suède s'en est déliée unilatéralement ;

- d'incorporer le critère du différentiel d'inflation pour l'ensemble des pays membres (et pas seulement pour l'entrée dans la zone) et une règle de majorité qualifiée dans le domaine fiscal et social ;
- de définir en commun les objectifs de croissance et d'emploi : de un à trois ans, il s'agirait d'atteindre la production potentielle (sur la base des taux d'emploi), corrigée de l'écart de production initiale ; de quatre à dix ans, il s'agirait alors d'élever le taux de croissance potentielle en agissant sur le taux d'activité et la productivité du travail par tête ;
- de s'en tenir à une application sans surenchère du Traité en matière de finances publiques : les pays membres ne devraient pas dépasser un ratio de déficit de 3 % du PIB sur une période pluriannuelle, prenant ainsi en compte les variations de la conjoncture ; ils devraient ramener progressivement leur taux d'endettement à 60 % du PIB ; le déficit devrait être d'autant plus réduit qu'un pays aurait un endettement initial supérieur à 60 %, une inflation supérieure à 2 % et/ou une croissance potentielle inférieure à 3 % à l'horizon de trois ans ; il devrait être relevé d'autant quand ces trois critères seraient inversés.
- d'assurer une meilleure coordination des hausses de salaires afin de promouvoir une convergence des niveaux de vie et d'éviter la concurrence sociale et salariale négative. Les coûts salariaux réels devraient ainsi progresser dans le long terme au même rythme que la productivité par tête ;
- d'apprécier le respect de ces critères selon une procédure discrétionnaire prenant en compte le niveau d'endettement, la croissance (effective et potentielle), l'emploi (création nette et taux de chômage), l'inflation (observée et sous-jacente), ainsi que l'évolution salariale (salaires nets et coût unitaire du travail) ;
- de restituer aux parlements et aux partenaires sociaux leur place incontournable à travers une intensification du processus de dialogue macroéconomique mis en place lors du sommet de Cologne en juin 1999 et qui doit constituer le socle d'une coordination rénovée des politiques économiques et sociales en Europe.

Il reviendra aux gouvernements, parlements, partenaires sociaux, mais aussi à l'ensemble des citoyens, de déterminer les modalités effectives d'évolution de la gouvernance économique en Europe. La crédibilité des institutions européennes et la vitalité du projet qui les fonde exige, à l'évidence, de sortir de l'hypocrisie actuelle sur le respect des critères du Pacte, qui place l'Europe dans un véritable triangle d'incompatibilités entre la concurrence fiscale, la limitation des déficits et le nécessaire soutien à l'innovation et à

l'éducation¹¹⁴. Cela doit aussi inciter notre pays à convaincre ses partenaires de provoquer une remise à plat des principes régissant la coordination économique et sociale pour répondre à trois enjeux majeurs : l'amélioration du fonctionnement de la zone euro (y compris par la création d'un fonds de stabilisation conjoncturelle alimenté en période de forte croissance) ; l'approfondissement du champ de la coopération autour de l'euro (en particulier concernant la stabilité financière et le fonctionnement du marché du travail) ; l'extension des éléments de politique économique pouvant donner lieu à coopération renforcée (par exemple à l'imposition des sociétés)¹¹⁵. Il y a urgence à mettre en œuvre une réflexion pour définir une politique industrielle de nature à permettre à l'Europe de prendre sa véritable place sur les marchés internationaux.

C - SOUTENIR ET CONTRIBUER À METTRE EN ŒUVRE UNE POLITIQUE AMBITIEUSE DE GRANDS TRAVAUX D'INFRASTRUCTURES

L'Union européenne dispose d'une capacité de soutien de la croissance par le biais des projets structurants à moyen-long terme qu'elle est susceptible de lancer. Encore faut-il que les moyens de financement soient effectivement mobilisés. Mais les initiatives en la matière ne sauraient tenir lieu d'instrument conjoncturel de relance qui suppose un délai d'action court.

1. Les initiatives en faveur des réseaux transeuropéens méritent d'être soutenues

Dans le cadre de la stratégie de Lisbonne, programme que l'Union doit mettre en œuvre pour atteindre l'objectif stratégique consistant à moderniser l'économie européenne, à la rendre plus flexible et plus intégrée, à l'ouvrir à la recherche et aux nouvelles technologies, et à faire en sorte qu'elle soit en mesure d'offrir aux citoyens européens des postes de travail nouveaux et meilleurs, la présidence italienne a axé son mandat notamment sur le lancement d'une « *Action européenne pour la croissance* ». Celle-ci était conçue comme devant établir, au niveau européen, un nouvel ordre de priorités en ce qui concerne les investissements publics dans le secteur des infrastructures matérielles et, à terme, des infrastructures immatérielles (capital humain, recherche et technologie), qui mette l'accent sur les investissements aussi bien transnationaux que nationaux. Il convenait selon elle, de promouvoir des formules novatrices de financement qui n'obéissent pas aux finances publiques nationales ou communautaires, en mettant au point un instrument européen fondé sur la capacité d'endettement et sur le savoir-faire de la Banque européenne d'investissement (BEI).

¹¹⁴Cf Mme Agnès Benassy-Quéré, « Le « triangle d'incompatibilités » des politiques budgétaires de la zone euro », in Cahier n°3 du cercle des économistes sur « Les obstacles à la croissance européenne », juillet 2003.

¹¹⁵Ces pistes sont explorées dans le rapport de MM. Benoit Coeuré et Jean Pisani-Ferry pour le Commissariat général du Plan, « « Autour de l'euro et au-delà : l'UEM et les coopérations renforcées », avril 2003.

A court terme, une augmentation de 0,5 point de PIB des dépenses d'investissement public en 2004 permettrait de soutenir l'activité dans la zone euro¹¹⁶ tout en augmentant le potentiel de croissance de l'économie européenne. Une telle orientation doit, à l'évidence, être encouragée et il est de la plus haute importance qu'elle se traduise par des résultats tangibles. Il est, en effet, plus que jamais urgent de renforcer les infrastructures de l'Europe élargie en relançant de façon concrète les projets relatifs aux grands réseaux trans-européens, afin de tenir compte de l'élargissement, de favoriser l'intégration entre anciens et nouveaux Etats membres et d'éliminer les obstacles et les goulets d'étranglement qui entraînent des distorsions dans le fonctionnement du marché intérieur. Il faut donc notamment redoubler d'efforts et accorder la priorité absolue aux initiatives prévues dans le Livre Blanc sur la politique commune des transports à l'horizon de 2010, en faveur du développement d'un réseau européen des transports intégré et efficace sur le plan de la qualité et de la performance, tout en promouvant l'intermodalité. Des formules nouvelles de financement destinées à tirer parti de toutes les synergies possibles entre les ressources publiques, privées, communautaires et nationales qui peuvent être mobilisées en vue de nouveaux investissements en infrastructures doivent être incitées. La présidence italienne entendait également, à juste titre, imprimer un élan au développement des réseaux de l'énergie et des transports en ouvrant les marchés et en complétant les liaisons manquantes de façon à accroître la fiabilité et à réduire les coûts pour les entreprises et les citoyens.

C'est dans cette perspective que s'est située la Commission en présentant en juillet 2003 une « *initiative en faveur de la croissance* » qui contient un ensemble de mesures financières destinées à donner un coup d'accélérateur aux investissements dans les Réseaux trans-européens (RTE) et les grands projets de R&D : on pourrait ainsi obtenir un surcroît d'activité de l'ordre de 0,5 point de PIB et 400 000 créations d'emplois par an si les dépenses dans ce dernier domaine étaient portées à 3 % du PIB (contre à peine plus de 2 % actuellement). Les gouvernements sont invités à revoir leurs programmes de recettes et de dépenses, à réorienter leurs dépenses publiques vers des investissements porteurs de croissance et à tirer davantage parti de l'investissement privé. Ce qui implique aussi de concentrer les financements sur des projets prioritaires, tandis que la BEI est invitée à fournir les moyens nécessaires pour étayer cet effort. Elle a déjà indiqué qu'elle était prête à investir de l'ordre de 100 milliards d'euros d'ici 2010 dans les RTE et l'innovation.

C'est aussi dans la même perspective que se sont situés les responsables allemands et français en proposant, en septembre 2003, un plan pour relancer la croissance et l'emploi qui inclut notamment un programme de grands travaux à l'échelle européenne. Les dix projets identifiés concernent : les réseaux de télécommunications et la généralisation du haut débit ; la recherche et le

¹¹⁶Si l'on retient l'hypothèse d'un multiplicateur keynésien de l'ordre de 1,5 pour la zone euro, l'impact sur la croissance pourrait être de 1 point.

développement ; les transports ; la télématique ; le développement durable. On dispose donc désormais d'un ensemble de déclarations d'intention qui mériteraient d'être intégrées à globale cohérente permettant de donner corps à l'ambition déjà tracée à Essen en 1994. Car on sait que trois seulement des quatorze projets retenus à l'époque (pour un coût total de 115 milliards d'euros) ont vu le jour, les autres étant retardés, le plus souvent faute de financement.

Dans sa « feuille de route » présentée en octobre dernier, la Commission a pris en compte ces propositions¹¹⁷ et retenu 29 projets, essentiellement maritimes et ferroviaires, pour un coût de 220 milliards d'euros à l'horizon 2020 (dont 80 milliards à engager d'ici 2006), qui sont censés permettre une augmentation annuelle de la croissance de 0,23 % du PIB. Cela impliquerait, en particulier, de faire passer le budget de la direction transport-énergie de 600 millions d'euros par an à 4 milliards d'euros environ à partir de 2007. C'est le Conseil européen des 16 et 17 décembre 2003 qui doit formellement décider le lancement de ces projets qui s'inscrivent dans une « *approche intégrée des politiques, des mécanismes d'application et des dispositions institutionnelles afin de garantir la mise en œuvre de cette initiative dans des délais serrés* »¹¹⁸. Il est évidemment à souhaiter que ces intentions se traduisent effectivement en actes, dans l'intérêt de la croissance et de la compétitivité de l'Union. La question du financement, tout particulièrement, devra être débloquée tant il est vrai que le seul appel aux investisseurs privés et aux budgets nationaux ne permettra pas de faire aboutir ces projets : c'est bien l'hypothèse de l'augmentation du budget européen et celle du recours à l'emprunt qui doivent être ouvertement posées.

2. La faculté de rebond conjoncturel de l'Europe est encore à affirmer

Comme l'affirmait notre assemblée dans son avis intitulé « *L'investissement public en France : bilan et perspectives* » (novembre 2002, rapporteur : M. Charles Demons), il importe donc de « *faire de l'Europe un acteur à part entière en matière d'investissement public* » afin de « *remplir une véritable mission publique répondant au souci d'efficacité politique de l'unification européenne* ». On ne saurait toutefois en attendre un véritable impact en terme conjoncturel : ces grands chantiers ne s'inscrivent pas, en effet, dans le cadre d'une gestion de la conjoncture compte tenu de leur durée de réalisation, mais bien plutôt dans une logique de long terme¹¹⁹. Ils visent d'abord à agir sur l'offre et ne peuvent tenir lieu de politique de gestion de la demande à court terme que le Pacte de stabilité et de croissance, dans sa version actuelle, interdit de pratiquer. Ils ne peuvent se substituer aux instruments de réglage fin

¹¹⁷ La Commission s'est également appuyée sur le rapport d'un groupe à haut niveau présidé par M. Karel Van Miert qui propose de relancer la réalisation du réseau transeuropéen de transport.

¹¹⁸ Communiqué de presse de la Commission du 1^{er} octobre 2003.

¹¹⁹ C'est d'ailleurs ce qu'a déclaré récemment le président de la BEI, M. Philippe Maystadt : « *il ne s'agit pas du tout d'une mesure de type keynésien pour relancer la croissance à court terme, mais d'investissements visant à améliorer structurellement la compétitivité de l'économie européenne, à augmenter le potentiel de croissance à long terme* » (La Tribune, 16 octobre 2003).

de la conjoncture qui permettraient d'assurer une certaine stabilité de la croissance, en dotant l'économie des amortisseurs nécessaires pour atténuer les impulsions récessives et des accélérateurs utiles pour donner les impulsions positives.

Dans son avis adopté le 24 septembre 2003 sur « *Les nécessaires évolutions du financement de l'Union européenne* », rapporté par M. Georges de La Loyère, notre assemblée a d'ailleurs constaté que la conduite de la politique économique de l'Union et la stabilité de la zone euro n'étaient que très peu affectées par le budget européen, compte tenu de la modicité de son enveloppe (1,10 % du PIB, pour un plafond autorisé de 1,27 %). Elle a relevé que l'Europe, qui est tenue de présenter ses comptes en équilibre, ne dispose pas d'outils lui permettant de jouer un rôle d'amortisseur des cycles économiques. Pour ce qui concerne la zone euro, elle a estimé que des chocs asymétriques pouvaient déstabiliser la monnaie unique en cas de crise grave.

C'est une raison supplémentaire, au-delà de l'enjeu de la réussite de l'élargissement, de l'accroissement souhaitable du volume du budget européen, un seuil minimum de 4 % du PIB étant généralement considéré comme nécessaire pour peser significativement sur la conjoncture. Dans ce cadre, un fonds pour la croissance devrait sans doute être créé pour soutenir les projets et les actions les plus prometteurs en la matière, sans aucun critère de nationalité. Alors le budget communautaire pourrait jouer un véritable rôle de catalyseur au bénéfice de l'Union dans son ensemble. Ce qui implique de sortir de la logique du « *juste retour* » pour renouer avec l'esprit communautaire des origines¹²⁰.

¹²⁰Cette proposition est une de celles avancées par le rapport rédigé sous la direction de M. André Sapir pour le président de la Commission européenne, « *An agenda for a growing Europe* », 2003.

PERSPECTIVES

Au-delà de ces analyses, le Conseil économique et social tient à faire sien le diagnostic relativement sombre porté par M. Jean-Baptiste de Foucauld, Président de l'association « *Solidarités nouvelles face au chômage* », lors de son audition, qui a défendu l'idée d'une priorité absolue à donner à l'emploi : même s'il ne faut certainement pas sous-estimer la capacité de réaction de la société française, le ralentissement économique actuel a fait réapparaître toute l'ampleur des problèmes sociaux dans un contexte social devenu très individualiste et où les inégalités atteignent des niveaux excessifs. Ce climat rend les réformes indispensables très difficiles à conduire, à supposer même que soient réunies les trois autres conditions du succès : un projet de société clair, une classe dirigeante (au sens large) capable de s'engager et un sentiment de nécessité largement partagé dans l'opinion. Il considère ainsi que la récente réforme des retraites risque de laisser une certaine rancœur susceptible d'alimenter les extrémismes et que celle qui est annoncée sur l'assurance maladie ne se présente pas non plus sous les meilleurs auspices.

Il n'y a cependant pas de fatalité : tel est le message qu'a souhaité faire passer en priorité ce rapport :

- pas de fatalité d'une Europe soumise aux caprices de la conjoncture internationale, à condition qu'elle se donne les moyens d'une véritable « gouvernance » économique : c'est un des enjeux majeurs de la Conférence intergouvernementale (CIG) chargée de mettre la dernière main au projet de Constitution élaboré par la Convention ;
- pas de fatalité d'un chômage en hausse dans notre pays, avec son cortège de dégâts sociaux, à condition que la politique économique et sociale permette d'inverser la dégradation de l'activité et de développer l'emploi. Dans ce cadre, c'est bien le débat sur les moyens à mettre en œuvre vis à vis des personnes sans emploi qui est posé, celui de l'équilibre à trouver entre conditionnalité et inconditionnalité des aides sociales, entre la sécurité et la flexibilité, entre la solidarité et la responsabilité ;
- pas de fatalité du développement des inégalités sociales et des situations de pauvreté, à condition d'élèver le principe républicain d'égalité au rang de priorité des politiques gouvernementales, y compris dans le domaine fiscal ;
- pas de fatalité du découragement ou du sentiment d'abandon que peuvent ressentir nos concitoyens confrontés à des difficultés grandissantes, à condition d'inscrire l'action quotidienne des pouvoirs publics dans une vision de long terme qui lui donne sens et en assure la lisibilité.

C'est au fond à la réhabilitation du politique, sous ses diverses facettes, qu'invite ce rapport, tant il est vrai qu'il n'est d'autre but à l'activité économique que la recherche du bien-être des femmes et des hommes.

**ANNEXE AU RAPPORT :
LE TABLEAU DE BORD
DES INDICATEURS SOCIAUX**

I - LE TRAVAIL

A - LA POPULATION ACTIVE ET LES JEUNES

Fig. 1 : La population active au quatrième trimestre 2002
(comparaison internationale)

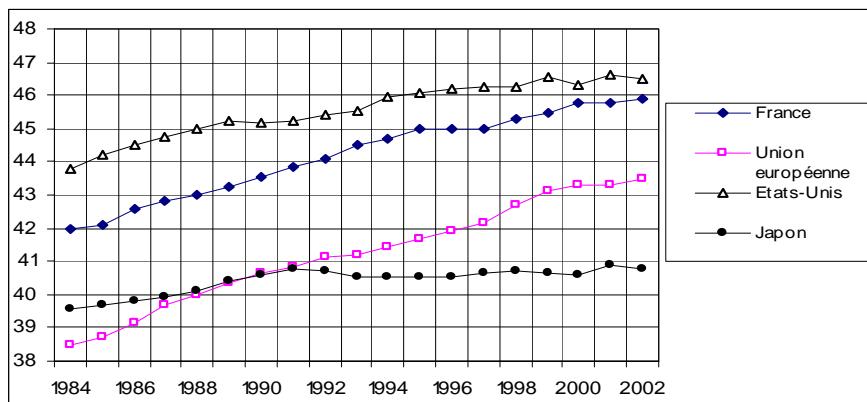
	Ensemble (millions)	Hommes	Femmes	- de 25 ans	50 ans et +
		(en % du total de la population active)			
Allemagne	39,6	55,6	44,4	11,4	24,2
Autriche	3,9	55,5	44,6	12,7	18,6
Belgique	4,4	56,9	43,1	10,4	17,4
Danemark	2,8	53,1	46,9	14,0	26,8
Espagne	18,5	59,9	40,1	12,3	18,8
Finlande	2,6	51,8	48,2	10,9	27,6
France	26,2	54,1	45,9	10,3	21,0
Grèce	4,4	59,6	40,4	10,2	26,1
Irlande	1,8	58,3	41,7	17,8	19,9
Italie	24,1	60,8	39,2	9,4	20,9
Luxembourg	0,2	59,6	40,4	8,8	16,6
Pays-Bas	8,4	55,8	44,2	16,5	20,9
Portugal	5,4	54,0	46,0	13,5	25,9
Royaume-Uni	30,2	55,4	44,6	15,4	24,1
Suède	4,5	52,3	47,7	10,7	31,0
Union européenne	176,4	56,5	43,5	12,1	22,4
Chypre	0,3	55,5	44,5	10,4	23,3
Estonie	0,7	50,6	49,4	11,3	27,4
Hongrie	4,1	54,9	45,1	11,1	21,0
Lituanie	1,6	51,0	49,0	9,7	22,5
Lettonie	1,1	51,4	48,6	11,9	25,2
Malte	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd
Pologne	17,1	54,3	45,7	12,8	18,3
Rép. Slovaque	2,6	54,3	45,7	14,9	16,1
Rép. Tchèque	5,2	55,5	44,5	10,6	25,0
Slovénie	0,9	54,2	45,8	10,4	17,2
Etats-Unis	144,8	53,5	46,5	15,4	24,6
Japon	62,0	59,2	40,	10,4	36,7

Champ : Personnes de 15 ans et plus vivant dans les « ménages privés » (c'est-à-dire, sauf les personnes habitant dans des « ménages collectifs » : hospices, pensions, hôpitaux, institutions religieuses, foyers pour travailleurs etc.).

Pour l'Allemagne, l'Irlande, le Luxembourg, l'Union européenne et la Lituanie : deuxième trimestre 2002. Pour la France : premier trimestre 2002.

Source : Eurostat - Enquête sur les forces de travail 2002 (pour les pays de l'Union européenne), OCDE (pour les Etats-Unis et le Japon). La population considérée pour les Etats-Unis est celle des personnes de 16 ans et plus.

Fig. 2 : L'évolution de la part des femmes dans la population active
(comparaison internationale)



Source : Eurostat - Enquête sur les forces de travail 2002 (pour les pays de l'Union européenne), OCDE (pour les Etats-Unis et le Japon).

Fig. 3 : Les taux d'activité

Proportion d'actifs occupés, y compris les appelés du contingent, plus les chômeurs au sens du BIT dans l'effectif total (en %)

	1980	1990	1999	2000	2001	2002	2003
	Mars	Janvier	Janvier	Mars	Mars	1 ^{er} trim.	1 ^{er} trim.
De 15 à 19 ans							
Hommes	25,7	14,6	11,1	11,4	11,0	12,2	10,7
Femmes	18,3	8,1	5,3	6,0	6,2	6,1	5,5
Ensemble	22,1	11,4	8,3	8,7	8,6	9,2	8,2
De 20 à 24 ans							
Hommes	80,2	65,0	55,1	55,5	56,2	55,0	55,8
Femmes	67,5	57,6	44,8	46,9	46,9	43,7	47,2
Ensemble	73,8	61,3	50,0	51,2	51,5	49,4	51,5
De 25 à 49 ans							
Hommes	97,0	96,2	94,7	94,8	94,8	94,7	94,2
Femmes	64,5	74,3	79,1	79,3	79,6	79,6	81,1
Ensemble	80,9	85,2	86,8	87,0	87,1	87,1	87,6
De 50 à 54 ans							
Hommes	92,9	90,0	91,2	90,8	90,5	91,8	92,0
Femmes	54,7	62,7	74,6	73,7	74,2	75,2	76,4
Ensemble	73,6	76,2	82,9	82,2	82,3	83,4	84,1
De 55 à 59 ans							
Hommes	80,9	67,7	67,7	65,8	66,9	71,0	72,0
Femmes	47,3	45,3	50,9	51,9	52,0	56,7	58,0
Ensemble	63,4	56,2	59,2	58,8	59,3	63,8	65,0
De 60 ans et +							
Hommes	17,2	9,4	5,6	5,2	5,0	6,8	6,6
Femmes	7,6	5,3	3,6	3,4	3,3	3,6	4,1
Ensemble	11,6	7,1	4,5	4,2	4,0	4,9	5,1
Total							
Hommes	71,0	64,3	62,0	62,0	61,8	62,2	61,8
Femmes	44,0	45,9	47,9	48,1	48,3	47,7	48,7
Ensemble	56,9	54,8	54,7	54,8	54,7	54,7	55,0

Champ : Population de 15 ans et plus. Source : INSEE - Enquêtes Emploi.

Fig. 4 : Les taux d'activité au quatrième trimestre 2002
(comparaison internationale)

	(en %)				
	De 15 à 64 ans			De 15 à 24 ans	De 50 à 64 ans
	Hommes	Femmes	Ensemble	Ensemble	Ensemble
Allemagne	78,7	64,2	71,5	50,0	56,3
Autriche	80,1	64,0	72,1	54,5	49,3
Belgique	73,7	56,8	65,3	37,2	42,3
Danemark	83,1	75,3	79,3	68,2	69,6
Espagne	79,2	53,5	66,4	42,8	51,6
Finlande	75,3	71,2	73,3	44,1	65,9
France	75,5	62,6	69,0	36,9	54,8
Grèce	76,8	50,6	63,5	35,3	51,3
Irlande	78,3	57,3	67,9	49,0	56,9
Italie	74,6	48,1	61,3	35,2	43,6
Luxembourg	76,5	53,4	65,4	34,0	45,1
Pays-Bas	84,5	68,9	76,8	73,7	58,0
Portugal	79,0	65,5	72,1	48,5	60,5
Royaume-Uni	83,0	68,6	75,9	64,4	65,3
Suède	78,7	74,9	76,8	46,3	77,1
Union européenne	78,3	60,8	69,6	47,4	55,0
Chypre	80,9	61,6	70,9	39,5	60,9
Estonie	75,2	66,0	70,4	37,5	66,4
Hongrie	68,1	53,4	60,5	34,5	45,0
Lituanie	74,3	65,7	69,9	31,9	60,9
Lettonie	74,0	64,9	69,2	38,8	60,9
Malte	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd
Pologne	70,3	58,0	64,1	36,6	44,7
Rép. Slovaque	77,1	63,4	70,1	43,3	51,0
Rép. Tchèque	79,0	63,2	71,1	39,0	60,8
Slovénie	71,6	61,4	66,5	34,6	41,2
Etats-Unis	83,0	70,1	76,4	63,3	69,4
Japon	84,8	59,7	72,3	45,4	71,9

Pour l'Allemagne, l'Irlande, le Luxembourg, l'Union européenne, Chypre et la Lituanie : second trimestre 2002. Pour la France : premier trimestre 2002.

Source : Eurostat - Enquête sur les forces de travail 2002 (pour les pays de l'Union européenne), OCDE (pour les Etats-Unis et le Japon). La population considérée pour les Etats-Unis est celle des personnes de 16 à 64 ans.

Fig. 5 : Le taux de scolarisation des jeunes de 15 à 29 ans

	1980 Mars	1990 Janvier	1999 Janvier	2000 Mars	2001 Mars	2002 1 ^{er} trim.	2003 1 ^{er} trim.	(en %)
DE 15 À 19 ANS								
Hommes	72,6	84,3	87,6	86,9	87,5	86,0	87,6	
Femmes	79,0	90,5	93,3	92,5	92,2	92,5	93,2	
Ensemble	75,7	87,3	90,4	89,7	89,8	89,2	90,3	
DE 20 À 24 ANS								
Hommes	16,5	32,0	41,8	41,8	41,2	40,2	39,7	
Femmes	16,7	33,4	47,8	46,2	46,0	48,2	44,1	
Ensemble	16,6	32,7	44,8	44,0	43,6	44,2	41,9	
DE 25 À 29 ANS								
Hommes	nd	4,0	6,5	5,8	5,3	5,2	5,1	
Femmes	nd	3,5	6,7	5,8	5,7	5,1	6,0	
Ensemble	nd	3,7	6,6	5,8	5,5	5,1	5,5	
TOTAL DE 15 A 29 ANS								
Hommes	nd	40,3	44,8	44,6	45,0	44,1	44,9	
Femmes	nd	41,8	48,0	47,1	47,5	48,5	48,1	
Ensemble	nd	41,0	46,4	45,9	46,2	46,3	46,5	

Source : INSEE - Enquêtes Emploi.

Fig. 6 : La répartition des jeunes sortant du système éducatif par diplôme obtenu

	(en milliers et en % du total)								
	1980		1990		1999		2000		2001
	%		%		%		%		%
Aucun diplôme ou CEP	202	27,9	137	21,3	103	13,4	94	12,4	94 12,3
Brevet seul	80	11,0	62	9,7	55	7,2	67	8,8	58 7,6
CAP, BEP ou équivalent	220	30,3	144	22,4	146	19,0	148	19,5	160 21,0
Baccalauréat général	81	11,2	50	7,8	74	9,6	89	11,7	75 9,8
Bac. Techn., prof. et assim.	32	4,4	65	10,1	103	13,4	88	11,6	92 12,1
BTS, DUT ou équivalents	29	4,0	61	9,5	89	11,6	91	12,0	102 13,4
DEUG, paramédic. et social	36	5,0	36	5,6	36	4,7	32	4,2	34 4,4
Licence et plus	45	6,2	87	13,6	162	21,1	151	19,8	148 19,4
Total	725	100	642	100	768	100	760	100	763 100

Champ : France métropolitaine.

Source : ministère de l'Éducation nationale, de la Recherche et de la Technologie - Direction de la programmation et du développement (DPD).

B - LES EFFECTIFS, LA DURÉE DU TRAVAIL, LA PRÉCARITÉ

Fig. 7 : Les différents statuts de l'emploi

(en % du total de la population active occupée, hors service national)						
	1990	2000	2001	2002	2003	2003
	Janvier	Mars	Mars	1 ^{er} trim.	1 ^{er} trim.	1 ^{er} trim. (milliers)
NON SALARIÉS⁽¹⁾						
Hommes	17,9	13,9	13,3	14,2	14,2	1 889
Femmes	12,7	8,2	7,9	8,2	8,1	899
Ensemble	15,7	11,4	10,9	11,5	11,4	2 788
SALARIÉS (HORS ETAT ET COLLECTIVITÉS LOCALES)						
Hommes	64,2	68,5	69,6	68,0	68,6	9 141
Femmes	57,1	61,3	62,4	62,1	62,3	6 892
Ensemble	61,2	65,3	66,4	65,3	65,7	16 034
<i>dont formes particulières d'emploi⁽²⁾</i>						
<i>Hommes</i>	<i>4,9</i>	<i>8,1</i>	<i>7,6</i>	<i>7,0</i>	<i>6,8</i>	<i>910</i>
<i>Femmes</i>	<i>4,5</i>	<i>7,3</i>	<i>7,5</i>	<i>7,6</i>	<i>7,5</i>	<i>829</i>
<i>Ensemble</i>	<i>4,8</i>	<i>7,7</i>	<i>7,6</i>	<i>7,3</i>	<i>7,1</i>	<i>1 740</i>
STAGIAIRES OU TITULAIRES DE CONTRATS AIDÉS⁽³⁾						
Hommes	0,8	1,5	1,3	1,8	1,6	223
Femmes	1,8	2,6	2,2	2,9	2,6	295
Ensemble	1,2	2,0	1,7	2,3	2,1	518
SALARIÉS DE L'ETAT ET DES COLLECTIVITÉS LOCALES⁽⁴⁾						
Hommes	17,1	16,1	15,7	15,9	15,5	2 065
Femmes	28,4	27,9	27,5	26,9	26,9	2 981
Ensemble	21,9	21,3	21,0	20,8	20,7	5 046
<i>dont formes particulières d'emploi⁽⁵⁾</i>						
<i>Hommes</i>	<i>2,6</i>	<i>2,6</i>	<i>2,7</i>	<i>1,2</i>	<i>1,3</i>	<i>172</i>
<i>Femmes</i>	<i>5,8</i>	<i>5,8</i>	<i>5,8</i>	<i>3,1</i>	<i>3,1</i>	<i>341</i>
<i>Ensemble</i>	<i>4,0</i>	<i>4,0</i>	<i>4,1</i>	<i>2,1</i>	<i>2,1</i>	<i>513</i>

(1) Indépendants, employeurs, aides familiaux.

(2) Intérimaires, apprentis, contrats à durée déterminée.

(3) Contrats d'aide à l'emploi (apprentissage exclu) et stages de formation professionnelle classés dans l'emploi au sens du BIT. Si l'on se réfère aux sources administratives, ces formes d'emploi apparaissent largement sous-estimées par l'enquête Emploi.

(4) Y compris La Poste et France Télécom, les organismes rattachés à l'enseignement public, les hôpitaux et l'Assistance publique, les ports et aéroports dépendant des chambres de commerce, les offices d'HLM, l'enseignement privé sous contrat. Cette catégorie ne comprend pas les entreprises publiques ou nationalisées, la sécurité sociale, les caisses d'allocations familiales ou l'UNEDIC.

(5) Contractuel (durée limitée ou sans limitation de durée), auxiliaire, vacataire, autre non titulaires.

Source : INSEE - Enquêtes Emploi.

Fig. 8 : Les effectifs salariés dans le secteur marchand

	2000 2 ^{ème} trim.	2001 2 ^{ème} trim.	2002 2 ^{ème} trim.	2002 3 ^{ème} trim.	2002 4 ^{ème} trim.	2003 1 ^{er} trim.	2003 2 ^{ème} trim.
EFFECTIFS SALARIÉS (CVS, en milliers)							
Industrie	4 122,7	4 179,5	4 101,0	4 079,3	4 066,7	4 035,9	4 009,0
Construction	1 216,3	1 249,4	1 261,4	1 266,2	1 263,2	1 268,0	1 276,1
Tertiaire	9 587,5	9 910,5	10 083,4	10 105,3	10 168,1	10 146,0	10 155,8
Ensemble	14 926,5	15 339,4	15 445,8	15 450,8	15 498,0	15 449,9	15 440,9
ÉVOLUTION DES EFFECTIFS SALARIÉS (sur un an, en %)							
Industrie	+ 1,0	+ 1,4	- 1,9	- 2,1	- 2,1	- 2,2	- 2,2
Construction	+ 4,5	+ 2,7	+ 1,0	+ 1,1	+ 0,2	+ 0,6	+ 1,2
Tertiaire	+ 5,1	+ 3,4	+ 1,7	+ 1,5	+ 1,5	+ 1,0	+ 0,7
Ensemble	+ 3,9	+ 2,8	+ 0,7	+ 0,5	+ 0,5	+ 0,1	0,0

Champ : ensemble des secteurs hors agriculture, administration, éducation, santé et action sociale (ce champ couvre environ 15 millions de salariés sur un effectif salarié total d'environ 22 millions).

Sources : ministère des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité (DARES), INSEE, UNEDIC.

Fig. 9 : Les effectifs de la Fonction publique

	<i>(en milliers)</i>					
	1980	1990	1998	1999	2000	2001
31.12	31.12	31.12	31.12	31.12	31.12	31.12
Ministères civils	1 606	1 754	1 846	1 856	1 862	1 880
Défense ⁽¹⁾	456	413	409	412	415	415
Etablissements publics	111	141	186	191	196	196
Fonction publique de l'Etat	2 173	2 308	2 441	2 459	2 473	2 491
Fonction publique territoriale	968	1 166	1 307	1 331	1 372	1 404
Fonction publique hospitalière	677	784	835	843	852	861
Total Fonction publique	3 818	4 258	4 583	4 633	4 697	4 756
La Poste ⁽²⁾	321	335	301	297	293	293
Enseignement privé sous contrat ⁽³⁾	109	132	148	148	149	149

(1) Hors appelés du contingent. (2) Partie des effectifs du ministère des PTT en fonction dans les services des postes jusqu'en 1990. (3) Les enseignants de l'enseignement privé sous contrat sont payés par l'Etat.

Champ : Métropole, DOM-TOM et étranger, titulaires et non titulaires, hors bénéficiaires d'emplois aidés (CES, CEC, CEV, emplois-jeunes...).

Source : Direction générale de l'administration et de la Fonction publique (DGAFP), ministère de la Fonction publique et de la Réforme de l'Etat.

Fig. 10 : Les effectifs non-salariés

	1990	1999	2000	2001	2002	2003	(en milliers)
	Janvier	Janvier	Mars	Mars	1 ^{er} trim.	1 ^{er} trim.	
LES INDÉPENDANTS							
Hommes	1 308	986	952	912	1 123	1 019	
Femmes	468	400	407	414	464	450	
Ensemble	1 776	1 386	1 359	1 326	1 588	1 469	
LES EMPLOYEURS							
Hommes	846	816	792	780	720	794	
Femmes	206	224	216	213	218	227	
Ensemble	1 052	1 040	1 008	993	938	1 022	
LES AIDES FAMILIAUX							
Hommes	113	60	54	46	70	75	
Femmes	519	284	243	217	204	222	
Ensemble	632	344	297	263	275	297	
L'ENSEMBLE DES NON-SALARIÉS							
Hommes	2 267	1 862	1 798	1 738	1 914	1 889	
Femmes	1 193	908	866	844	887	899	
Ensemble	3 460	2 770	2 664	2 582	2 801	2 788	
LA PART DES NON-SALARIÉS DANS L'ENSEMBLE DE LA POPULATION ACTIVE OCCUPÉE (%)							
<i>Hommes</i>	17,6	14,6	13,8	13,3	14,2	14,2	
<i>Femmes</i>	12,7	8,9	8,2	7,9	8,2	8,1	
<i>Ensemble</i>	15,5	12,1	11,3	10,9	11,5	11,4	

Source : INSEE - Enquêtes emploi.

Fig. 11 : La répartition des personnes actives occupées en fonction de leur horaire hebdomadaire de travail habituel

	Janvier 1990 (milliers)	Mars 2000	Mars 2001	1^{er} trim. 2002	1^{er} trim. 2003	1^{er} trim. 2003 (milliers)
TEMPS PARTIEL < À 30 HEURES						
Hommes	238	166	161	206	219	522
Femmes	1 451	140	136	157	157	2 279
Ensemble	1 689	144	140	164	166	2 801
TEMPS PARTIEL DE 30 HEURES OU PLUS						
Hommes	81	221	214	274	248	201
Femmes	486	196	201	212	212	1 029
Ensemble	567	199	203	221	217	1 229
TEMPS COMPLET < À 35 HEURES						
Hommes	327	111	115	184	161	527
Femmes	520	99	107	130	129	673
Ensemble	847	104	110	151	142	1 200
TEMPS COMPLET DE 35 À 38 HEURES						
Hommes	884	313	454	548	594	5 247
Femmes	764	265	365	451	523	3 999
Ensemble	1 648	291	412	503	561	9 245
TEMPS COMPLET DE 39 À 40 HEURES						
Hommes	6 181	75	62	55	47	2 918
Femmes	4 218	73	60	49	40	1 669
Ensemble	10 399	74	61	52	44	4 587
TEMPS COMPLET DE 41 HEURES OU PLUS						
Hommes	2 695	95	90	144	144	3 889
Femmes	985	101	97	141	142	1 403
Ensemble	3 680	97	92	143	144	5 292
N'ONT PAS DÉCLARÉ D'HORAIRE HABITUEL						
Hommes	2 506	84	76	0	1	15
Femmes	986	92	88	0	2	18
Ensemble	3 492	86	80	0	1	32
TOTAL						
Hommes	12 912	101	101	104	103	13 318
Femmes	9 410	112	113	116	118	11 069
Ensemble	22 322	105	106	109	109	24 387

Source : INSEE - Enquêtes Emploi.

Fig. 12 : La durée hebdomadaire moyenne du travail des salariés
à temps complet du secteur marchand

	(en heures)						
	2000	2001	2002	2002	2002	2003	2003
	2 ^{ème} tr.	2 ^{ème} tr.	2 ^{ème} tr.	3 ^{ème} tr.	4 ^{ème} tr.	1 ^{er} tr.	2 ^{ème} tr.
Ensemble	36,92	36,15	35,69	35,66	35,64	35,64	35,63
<u>Par taille d'entreprise</u>							
De 10 à 19 salariés	39,04	38,62	37,16	37,06	37,04	37,00	36,96
De 20 à 49 salariés	37,71	36,99	36,23	36,17	36,16	36,12	36,11
De 50 à 99 salariés	37,19	36,25	35,82	35,76	35,75	35,72	35,72
De 100 à 249 salariés	36,83	35,91	35,61	35,59	35,59	35,58	35,56
De 250 à 499 salariés	36,47	35,59	35,33	35,32	35,30	35,32	35,30
500 salariés et plus	36,16	35,32	35,15	35,13	35,11	35,14	35,14
<u>Par secteur d'activité</u>							
Industrie	36,63	35,76	35,41	35,40	35,40	35,40	35,40
Construction	38,02	37,22	36,62	36,58	36,55	36,51	36,52
Tertiaire	36,97	36,23	35,73	35,69	35,66	35,67	35,66

Source : ministère des Affaires sociale, du Travail et de la Solidarité – DARES : Enquête trimestrielle sur l'activité et les conditions d'emploi de la main d'œuvre (ACEMO) qui porte sur les établissements de 10 salariés et plus dans les secteurs concurrentiels (hors agriculture).

Fig. 13 : La durée hebdomadaire moyenne du travail des salariés à temps complet au quatrième trimestre 2002 (comparaison internationale)

	Hommes	Femmes	Ensemble
Allemagne	40,3	39,2	39,9
Autriche	40,1	39,9	40,0
Belgique	39,7	37,9	39,1
Danemark	40,3	37,9	39,3
Espagne	40,9	39,5	40,4
Finlande	40,0	38,2	39,1
France	38,2	36,9	37,7
Grèce	41,9	39,8	41,1
Irlande	40,7	37,7	39,5
Italie	39,9	36,6	38,7
Luxembourg	40,3	37,9	39,5
Pays-Bas	39,0	38,1	38,8
Portugal	41,1	39,8	40,3
Royaume-Uni	44,8	40,5	43,2
Suède	40,1	39,6	39,9
Union européenne	40,8	38,6	40,0
Chypre	40,4	39,6	40,0
Estonie	41,9	40,4	41,2
Hongrie	41,5	40,3	40,9
Lituanie	40,5	38,5	39,5
Lettonie	44,3	42,1	43,2
Malte	Nd	Nd	Nd
Pologne	43,2	39,6	41,6
Rép. Slovaque	41,0	40,4	40,7
Rép. Tchèque	42,2	40,4	41,4
Slovénie	42,0	40,9	41,5

Pour l'Allemagne, l'Irlande, le Luxembourg, l'Union européenne, Chypre et la Lituanie : second trimestre 2002. Pour la France et l'Autriche : premier trimestre 2002.

Source : Eurostat - Enquête sur les forces de travail 2002 (nombre moyen d'heures de travail habituellement prestées par semaine dans l'emploi principal, pour les salariés à temps plein).

Fig. 14 : Le sous-emploi

(au sens du BIT¹ en milliers)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
	Mars	Janvier	Mars	Mars	1 ^{er} trim.	1 ^{er} trim.
Personnes travaillant à temps partiel recherchant un temps complet ou un temps partiel supplémentaire						
Hommes	178	158	156	130	80	65
Femmes	450	418	415	367	327	297
Ensemble	628	576	571	497	407	362
Personnes travaillant à temps partiel ne recherchant pas un autre emploi mais souhaitant travailler davantage						
Hommes	180	162	174	148	146	148
Femmes	668	663	656	651	540	563
Ensemble	848	824	830	800	686	711
Taux de sous-emploi parmi les emplois à temps partiel (%)						
Hommes	51,4	46,1	47,8	42,2	31,6	29,5
Femmes	35,5	33,7	33,1	31,5	26,2	26,0
Ensemble	38,4	35,9	35,7	33,3	27,1	26,6

¹ Pour le BIT, les personnes dites en situation de sous-emploi sont celles qui - parmi les personnes occupant un emploi - travaillent involontairement moins que la durée normale du travail dans leur activité et qui étaient à la recherche d'un travail supplémentaire ou disponibles pour un tel travail.

Source : INSEE.

Fig. 15 : Le travail à temps partiel et le travail temporaire au quatrième trimestre 2002 (comparaison internationale)

	Emploi à temps partiel dans l'ensemble de l'emploi			Emploi temporaire dans l'ensemble de l'emploi salarié			(en %)
	Hommes	Femmes	Ensemble	Hommes	Femmes	Ensemble	
	Allemagne	5,8	39,5	20,8	11,8	12,2	12,0
Autriche	5,1	35,7	18,9	7,6	6,8	7,2	
Belgique	5,7	37,3	19,2	6,5	12,0	8,9	
Danemark	12,0	32,0	21,3	8,5	10,4	9,4	
Espagne	2,5	16,6	7,9	28,7	33,7	30,7	
Finlande	9,0	18,0	13,4	11,4	18,3	14,9	
France	5,0	29,7	16,2	12,5	16,0	14,1	
Grèce	2,3	8,0	4,5	10,3	13,2	11,5	
Irlande	6,5	30,5	16,5	4,5	6,3	5,3	
Italie	3,3	17,2	8,6	8,5	12,3	10,0	
Luxembourg	1,8	26,4	11,7	4,0	4,7	4,3	
Pays-Bas	21,5	73,9	44,6	12,2	17,3	14,5	
Portugal	7,1	16,2	11,2	20,0	23,9	21,8	
Royaume-Uni	9,7	43,6	24,9	5,6	7,3	6,4	
Suède	11,4	33,3	21,7	12,5	17,0	14,8	
Union européenne	6,6	33,5	18,2	12,1	14,3	13,1	
Chypre	4,0	11,3	7,2	5,8	12,7	9,1	
Estonie	4,4	12,4	8,4	4,0	Nd	2,3	
Hongrie	2,3	5,3	3,7	7,7	6,8	7,3	
Lituanie	8,6	11,0	9,8	10,3	4,8	7,5	
Lettonie	6,9	10,5	8,7	11,3	14,2	8,5	
Malte	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	
Pologne	8,6	13,3	10,7	16,8	17,7	15,9	
Rép. Slovaque	1,1	2,9	1,9	4,9	5,4	4,5	
Rép. Tchèque	2,3	8,4	4,9	7,5	9,8	8,6	
Slovénie	4,4	7,1	5,7	14,3	12,7	16,2	

Pour l'Allemagne, l'Irlande, le Luxembourg, l'Union européenne, Chypre ou la Lituanie : second trimestre 2002. Pour la France : premier trimestre 2002. Pour l'Autriche, les données sur le temps partiel sont celles du premier trimestre 2002.

Source : Eurostat - Enquête sur les forces de travail 2002.

Fig. 16 : L'intérim et les contrats à durée déterminée

(en % du total de la population active occupée, hors service national)

	1990 Janvier (milliers)	1990 Janvier	2000 Mars	2001 Mars	2002 1 ^{er} trim.	2003 1 ^{er} trim.	2003 1 ^{er} trim. (milliers)
L'INTÉRIM							
Hommes	168	1,3	3,1	3,3	2,3	2,2	291
Femmes	64	0,7	1,5	1,7	1,2	1,2	136
Ensemble	232	1,1	2,3	2,6	1,8	1,8	428
LES CONTRATS A DURÉE DÉTERMINÉE (CDD)							
Hommes	292	2,3	3,5	3,0	3,2	3,2	428
<i>Agriculture</i>	10	0,1	0,2	0,2	2,0	2,8	21
<i>Industrie</i>	109	0,9	0,8	0,8	2,8	2,6	79
<i>Construction</i>	41	0,3	0,4	0,3	3,3	3,3	46
<i>Tertiaire</i>	132	1,0	2,1	1,7	2,9	3,4	272
<i>Indéterminé</i>					6,4	12,5	9
Femmes	297	3,2	4,9	5,0	5,6	5,6	614
<i>Agriculture</i>	8	0,1	0,3	0,3	2,9	6,2	20
<i>Industrie</i>	82	0,9	0,8	0,8	5,6	4,7	55
<i>Construction</i>	5	0,1	0,0	0,0	2,4	4,0	6
<i>Tertiaire</i>	202	2,1	3,8	3,9	5,3	5,6	521
<i>Indéterminé</i>					8,4	18,8	12
Ensemble	589	2,7	4,2	3,9	4,3	4,3	1 041
<i>Agriculture</i>	18	0,1	0,3	0,2	2,3	3,8	41
<i>Industrie</i>	191	0,9	0,8	0,8	3,6	3,2	134
<i>Construction</i>	46	0,2	0,3	0,2	3,2	3,3	52
<i>Tertiaire</i>	334	1,5	2,8	2,7	4,2	4,6	793
<i>Indéterminé</i>					7,3	15,2	21

Source : INSEE - Enquêtes Emploi.

C - LES MOUVEMENTS SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL

Fig. 17 : Les mouvements de personnel dans les établissements de plus de 10 salariés

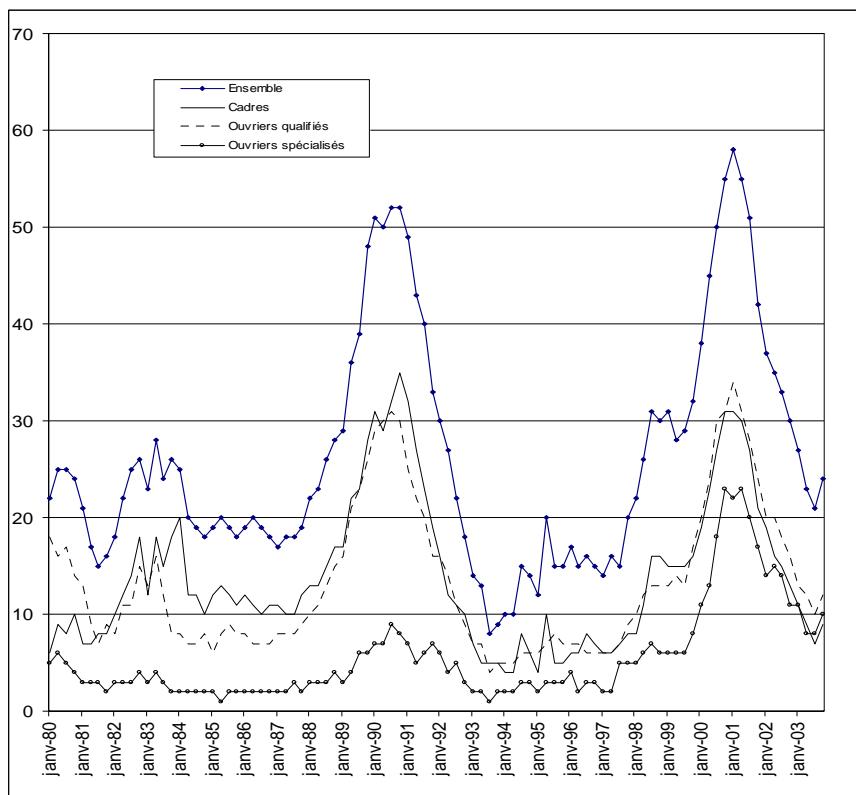
	(taux pour 100 salariés présents en début de trimestre)			
	1 ^{er} trim. 2002	2 ^{eme} trim. 2002	3 ^{eme} trim. 2002	4 ^{eme} trim. 2002
Taux de rotation⁽¹⁾	10,0	9,9	10,1	10,0
Établissements de 10 à 49 salariés	10,6	10,5	11,2	10,7
Établissements de 50 salariés ou plus	9,6	9,6	9,5	9,5
Taux d'entrée	10,0	9,9	10,3	10,1
Établissements de 10 à 49 salariés	10,9	10,6	11,5	10,9
Établissements de 50 salariés ou plus	9,5	9,5	9,6	9,6
Dont part des CDI	27,6	27,8	27,5	27,1
Établissements de 10 à 49 salariés	33,5	33,6	33,0	32,6
Établissements de 50 salariés ou plus	23,9	24,0	24,0	23,2
Dont part des CDD	64,1	63,3	63,0	63,8
Établissements de 10 à 49 salariés	57,7	57,3	57,4	57,4
Établissements de 50 salariés ou plus	67,9	67,2	67,0	68,0
Taux de sortie	10,0	10,0	10,0	9,9
Établissements de 10 à 49 salariés	10,4	10,5	10,9	10,6
Établissements de 50 salariés ou plus	9,7	9,7	9,5	9,4
Dont part des fins de CDD	53,5	53,0	51,3	52,6
Établissements de 10 à 49 salariés	45,7	45,2	44,7	45,7
Établissements de 50 salariés ou plus	58,4	57,7	55,9	56,6
Dont part des démissions	21,0	20,6	21,0	20,0
Établissements de 10 à 49 salariés	28,3	27,6	27,5	26,2
Établissements de 50 salariés ou plus	16,5	16,4	16,8	15,8
Dont part des licenciements éco.	2,0	1,9	1,8	1,8
Établissements de 10 à 49 salariés	2,3	2,1	2,2	2,1
Établissements de 50 salariés ou plus	1,8	1,7	1,6	1,6
Dont part des autres licenciements	5,8	5,9	5,8	6,2
Établissements de 10 à 49 salariés	6,0	6,1	6,1	6,1
Établissements de 50 salariés ou plus	5,6	5,8	5,7	6,2

(1) Taux de rotation = (taux d'entrée + taux de sortie) / 2. Le taux d'entrée (ou de sortie) est le rapport du nombre total d'entrées (ou de sortie) dans l'année sur l'effectif de début d'année.

Le champ couvert est celui du secteur privé industriel et commercial. Sont en particulier exclus : les administrations, les collectivités territoriales, les principaux établissements publics, les établissements relevant de la Défense Nationale et les établissements de travail temporaire. Les missions d'intérim ne sont pas prises en compte dans les mouvements de main-d'œuvre.

Source : La DARES (ministère des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité) réalise depuis 1996 la fusion de données qu'elle produit à partir de l'Enquête trimestrielle sur les mouvements de main-d'œuvre (EMMO) auprès des établissements de 10 à 49 salariés et de données produites par l'INSEE à partir des Déclarations mensuelles de mouvements de main-d'œuvre (DMMO) remplies par la totalité des établissements de 50 salariés ou plus.

Fig. 18 : Les difficultés de recrutement dans l'industrie manufacturière
(solde CVS des réponses en %)



Les résultats sont présentés sous la forme de soldes d'opinion entre le pourcentage de réponses « *en hausse* » ou « *supérieurs à la normale* » et le pourcentage de réponses « *en baisse* » ou « *inférieurs à la normale* ». Pour l'interprétation, on privilégiera toujours l'évolution et non le niveau.

Source : INSEE - Enquête trimestrielle dans l'industrie.

D - L'ÉTAT DES RELATIONS SOCIALES

Fig. 19 : La négociation collective

(nombre d'accords)

	1990	1999	2000	2001	2002 ^(p)
LA NÉGOCIATION INTERPROFESSIONNELLE ET DE BRANCHE					
Textes nationaux	592	616	623	691	659
<i>dont textes de base</i>	26	53	38	36	35
<i>dont avenants</i>	566	563	585	655	624
Textes régionaux		118	201	178	167
<i>dont textes de base</i>	4	0	1	4	4
<i>dont avenants</i>	(*)	118	200	174	163
Textes départementaux et locaux		61	115	134	83
<i>dont textes de base</i>	5	10	4	7	5
<i>dont avenants</i>	(*)	51	111	127	78
Ensemble	953	795	939	1 003	909
<i>dont textes de base</i>	35	63	43	47	44
<i>dont avenants</i>	918	732	896	956	865
LA NÉGOCIATION D'ENTREPRISE (THÈMES)					
Salaires et primes	3 759	6 364	3 333 ⁽¹⁾	3 592 ⁽¹⁾	Nd
Temps de travail	2 481	12 331	9 794 ⁽²⁾ 10 309 ⁽³⁾	4 530 ⁽²⁾ 5 362 ⁽³⁾	Nd
Classifications	336	388	391	421	Nd
Droit syndical et inst. Représentatives	(***)	1 302	780	764	Nd
Conditions de travail	131	286	346	306	Nd
Droit d'expression	263	115	136	108	Nd
Formation professionnelle	131	715	622	310	Nd
Emploi	170	8 383	1 344 ⁽¹⁾	509	Nd
Épargne salariale et prévoyance	-	804	699	754	Nd
Autres thèmes	981	2 561	7 085	5 958	Nd
Total	nd	17 888	18 997	13 635	Nd
NOMBRE DE SALARIÉS COUVERTS PAR UN ACCORD D'ENTREPRISE					
				<i>(en millions) (***)</i>	
	2,3	4,0	4,1	3,5	Nd

(*) La répartition entre avenants régionaux et avenants départementaux et locaux n'est pas disponible pour 1990.

(**) Comptabilisés séparément en 1990 : 90 accords concernaient le droit syndical et 312 les institutions représentatives.

(***) Les salariés concernés la même année par un accord d'établissement et d'entreprise ne sont comptés qu'une seule fois.

(p) Résultats provisoires. En 2002, le ministère des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité a mis en place un nouveau système de collecte de l'information relative à la négociation d'entreprise. Cette modification entraîne une rupture par rapport aux séries disponibles pour les années précédentes.

⁽¹⁾ Hors réduction du temps de travail.

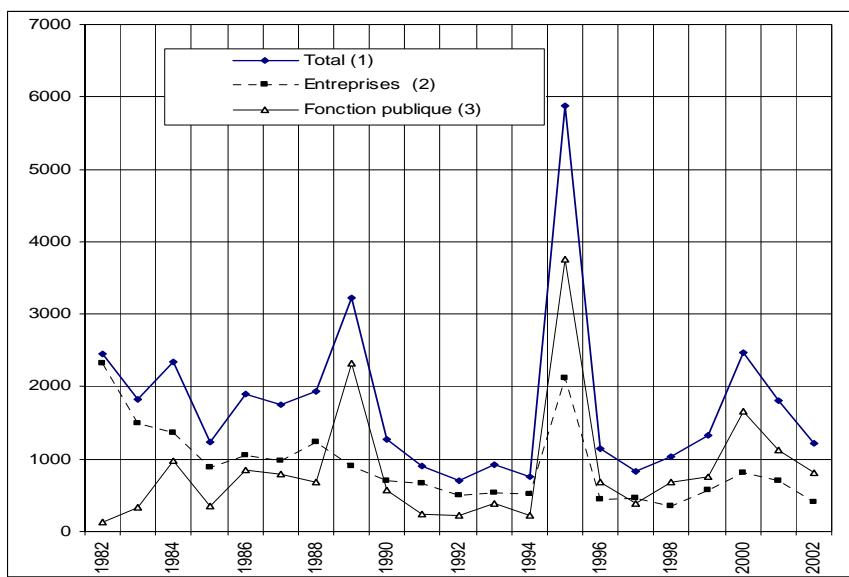
⁽²⁾ Réduction du temps de travail.

⁽³⁾ Aménagement du temps de travail.

Source : ministère des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité – DRT et DARES, bilans et rapports : La négociation collective.

Fig. 20 : Les conflits du travail

(en milliers de jours)



(1) En 1996 les chiffres sont donnés sans France Télécom ni la Poste, et en 1998, sans France Télécom.

(2) En nombre de Journées individuelles non travaillées (JINT), pour les conflits localisés et généralisés dans les entreprises privées et publiques. Les données 2002 sur les conflits dans le privé sont provisoires.

(3) Il s'agit de nombre de jours de grèves, dans la fonction publique d'Etat, y compris France Télécom et la Poste (sauf pour 1996, 1998 et 1999 - pour 2000 et 2001, la Poste est incluse mais pas France Télécom) à l'exclusion de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière (les chiffres de 1988 ne comprennent donc pas les grèves des infirmières, ceux de 1997 la grève des internes et ceux de 1999 la grève des médecins hospitaliers d'urgence).

Source : ministère des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité – DARES et Direction générale de la fonction publique (DGAFP).

E - LE CHÔMAGE

Fig. 21 : Les demandes et les offres d'emploi (métropole)

	Oct. 2002 / Oct. 2001	Oct. 2003/ Oct. 2002	Août 2003 / Juillet 2003	Sept. 2003 / Août 2003	Oct. 2003 / Sept. 2003	(CVS, évolution en %) Oct. 2003 (milliers)
DEMANDEURS D'EMPLOI DE CATÉGORIE 1⁽¹⁾						
- de 25 ans						
Hommes	+ 10,2	+ 9,5	- 1,8	+ 5,6	0,0	220,4
Femmes	+ 2,1	+ 8,1	+ 0,3	+ 4,5	+ 0,1	208,3
Ensemble	+ 6,1	+ 8,8	- 0,8	+ 5,1	+ 0,1	428,7
De 25 à 49 ans						
Hommes	+ 10,2	+ 8,9	+ 0,4	+ 0,3	+ 0,4	842,3
Femmes	+ 0,9	+ 6,2	+ 1,0	+ 0,2	+ 0,2	799,6
Ensemble	+ 5,4	+ 7,6	+ 0,7	+ 0,2	+ 0,3	1 641,9
+ de 50 ans						
Hommes	+ 7,7	+ 3,4	+ 0,9	0,0	- 0,2	209,7
Femmes	+ 1,6	+ 2,0	+ 0,7	+ 0,4	- 0,2	159,7
Ensemble	+ 4,9	+ 2,8	+ 0,8	+ 0,2	- 0,2	369,4
Total						
Hommes	+ 9,7	+ 8,1	+ 0,1	+ 1,2	+ 0,2	1 272,4
Femmes	+ 1,2	+ 6,0	+ 0,8	+ 0,9	+ 0,1	1 167,6
Ensemble	+ 5,4	+ 7,1	+ 0,5	+ 1,0	+ 0,2	2 440,0
DEMANDEURS D'EMPLOI DES CATÉGORIES 1 + 6⁽²⁾						
Hommes	+ 8,1	+ 7,6	+ 0,1	+ 1,7	+ 0,2	1 474,9
Femmes	0,0	+ 5,2	+ 0,4	+ 1,7	+ 0,1	1 384,4
Ensemble	+ 4,0	+ 6,4	+ 0,3	+ 1,7	+ 0,2	2 859,3
OFFRES D'EMPLOI ENREGISTRÉES						
	- 5,4	+ 2,1	- 8,4	- 2,0	+ 6,6	247,3

(1) Personnes inscrites à l'ANPE déclarant être à la recherche d'un emploi à temps plein et à durée indéterminée et n'ayant pas exercé une activité réduite de plus de 78 heures dans le mois.

(2) Personnes inscrites à l'ANPE déclarant être à la recherche d'un emploi à temps plein et à durée indéterminée y compris celles qui ont exercé une activité réduite de plus de 78 heures dans le mois.

Source : ministère des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité – DARES et ANPE.

Fig. 22 : Le chômage de longue durée (métropole)

	Oct. 2002 / Oct. 2001	Oct. 2003/ Oct. 2002	Août 2003 / Juillet 2003	Sept. 2003 / Août 2003	Oct. 2003 / Sept. 2003	(données brutes, évolution en %) Oct. 2003 (milliers)
LES PERSONNES AU CHÔMAGE DEPUIS UN AN OU PLUS (CATÉGORIE 1)						
50 ans et plus						
Hommes	+4,8	+ 6,7	+ 2,7	- 1,8	+ 0,1	92,1
Femmes	- 0,6	- 0,3	+ 2,7	- 3,1	- 0,9	71,3
Ensemble	+ 2,3	+ 3,5	+ 2,7	- 2,4	- 0,3	163,4
Total						
Hommes	+ 9,6	+ 11,6	+ 6,2	- 1,8	+ 1,5	379,4
Femmes	+ 12,5	+ 4,5	+ 5,9	- 2,8	+ 0,2	352,3
Ensemble	+ 11,0	+ 8,0	+ 6,0	- 2,3	+ 0,9	731,8

Source : ministère des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité – DARES et ANPE.

Fig. 23 : Les raisons de l'inscription à l'ANPE (métropole)

	Oct. 2002 / Oct. 2001	Oct. 2003/ Oct. 2002	Août 2003 / Juillet 2003	Sept. 2003 / Août 2003	Oct. 2003 / Sept. 2003	Oct. 2003 (milliers)	(en %)
Licenc. éco.	- 3,1	- 15,3	+ 1,1	+ 3,9	- 13,0	16,1	
Autre licenc.	+ 10,3	+ 6,7	+ 4,0	+ 0,8	- 3,4	48,0	
Fin de CDD	- 1,0	- 2,5	- 7,6	+ 9,8	- 11,6	97,8	
Fin d'intérim	- 6,3	- 1,7	+ 3,9	+ 4,9	- 2,8	35,3	
1 ^{ère} entrée	+ 3,5	+ 13,3	0,0	+ 18,0	- 9,1	29,8	
Total	1,5	+ 2,7	- 0,7	+ 7,9	- 7,9	374,8	

Champ : demandes d'emploi de catégorie 1 (CVS).

Source : ministère des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité – DARES et ANPE.

Fig. 24 : Le taux de chômage selon le diplôme

	Janvier 1990	Mars 1999	Janvier 2000	Mars 2001	1 ^{er} trim 2002	1 ^{er} trim 2003	(En % ⁽¹⁾)
Sans diplôme ou CEP	13,1	17,9	16,2	14,1	14,3	15,1	
BEPC, CAP, BEP	8,4	11,1	9,4	8,4	8,7	9,4	
Baccalauréat, brevet prof .	6,3	10,7	8,9	7,8	8,4	8,5	
Bac + 2	3,6	7,1	5,3	5,2	5,5	6,2	
Diplôme supérieur	3,3	6,3	5,7	4,9	6,6	7,3	
Ensemble	9,2	11,8	10,0	8,8	9,1	9,9	

(1) Nombre de chômeurs au sens du BIT rapporté à la population active totale concernée (salariés, non salariés, chômeurs).

Source : Enquêtes emploi, INSEE.

Fig. 25 : Le chômage dans les DOM

	Réunion	Guadeloupe	Martinique	Guyane ⁽¹⁾	Métropole	(taux de chômage au sens du BIT en %)
1995	34,3	26,2	26,1	23,0	11,6	
Hommes	31,4	21,7	21,8	19,5	9,8	
Femmes	39,8	31,2	30,7	28,6	13,9	
< 25 ans	53,1	49,7	55,4	41,7	25,9	
1997	37,2	29,5	28,8	25,6	12,3	
Hommes	34,7	25,0	25,4	22,2	10,8	
Femmes	40,6	34,4	32,6	30,7	14,2	
< 25 ans	62,2	54,4	63,2	51,2	28,1	
2000	36,5	25,7	26,3	25,8	10,0	
Hommes	34,4	21,2	22,1	21,2	8,5	
Femmes	39,1	30,8	30,8	32,2	11,9	
< 25 ans	60,8	57,5	49,3	44,6	20,7	

(1) zone côtière.

Source : INSEE (Enquêtes emploi).

Fig. 26 : Le taux de chômage (comparaison internationale)

(en % de la population active au sens du BIT, CVS)

	Ensemble		Hommes		Femmes		- de 25 ans	
	Sept. 2002	Sept. 2003	Sept. 2002	Sept. 2003	Sept. 2002	Sept. 2003	Sept. 2002	Sept. 2003
Allemagne	8,7	9,4	8,9	9,7	8,4	9,0	9,8	10,1
Autriche	4,3	4,5	4,2	4,3	4,5	4,7	7,0	7,5
Belgique	7,3	8,0	6,6	7,4	8,1	8,9	18,4	19,7
Danemark	4,6	5,5	4,7	5,6	4,6	5,3	7,8	9,3
Espagne	11,5	11,2	8,1	8,1	16,5	15,6	22,4	22,4
Finlande	9,1	8,9	9,2	9,0	9,0	8,8	20,8	21,9
France	8,9	9,5	7,9	8,4	10,2	10,7	19,7	20,5
Grèce	9,9	9,2	6,5	6,0	15,0	13,8	26,2	25,5
Irlande	4,4	4,7	4,7	4,9	4,1	4,4	8,2	8,8
Italie	8,9	8,5	7,0	6,6	12,0	11,6	26,9	27,0
Luxembourg	2,9	3,8	2,2	2,8	4,1	5,3	8,5	10,5
Pays-Bas	2,9	4,2	2,7	3,8	3,0	4,6	5,6	7,6
Portugal	5,4	7,4	4,4	5,8	6,6	9,1	12,2	15,2
Royaume-Uni	5,2	5,0	5,7	5,5	4,6	4,4	12,1	12,6
Suède	5,0	5,5	5,4	5,8	4,6	5,1	11,7	12,4
Zone euro	8,5	8,8	7,4	7,8	9,9	10,3	16,2	16,8
UE (15)	7,8	8,0	7,0	7,3	8,7	9,0	15,1	15,7
Chypre	3,8	4,4	2,9	3,3	4,8	5,7	Nd	Nd
Estonie	8,8	8,0	9,4	8,5	8,1	7,5	Nd	Nd
Hongrie	5,7	5,9	6,1	6,2	5,1	5,5	Nd	Nd
Lettonie	12,8	12,3	13,5	13,0	11,9	11,5	Nd	Nd
Lituanie	12,6	10,7	12,5	10,1	12,7	11,3	Nd	Nd
Malte	7,4	7,9	6,3	6,6	9,8	10,8	Nd	Nd
Pologne	20,1	20,0	19,4	19,3	20,9	20,8	Nd	Nd
Rép. Tchèque	7,3	6,8	5,9	5,2	9,0	8,8	Nd	Nd
Slovaquie	18,3	15,9	18,1	15,6	18,6	16,4	Nd	Nd
Slovénie	6,1	5,8	5,8	5,3	6,4	6,4	Nd	Nd
Total des 10	14,8	14,4	14,3	13,8	15,5	15,2	Nd	Nd
Etats-Unis	5,7	6,1	5,9	6,4	5,5	5,8	11,9	13,0
Japon	5,5	5,1	5,8	5,3	4,9	4,8	Nd	Nd

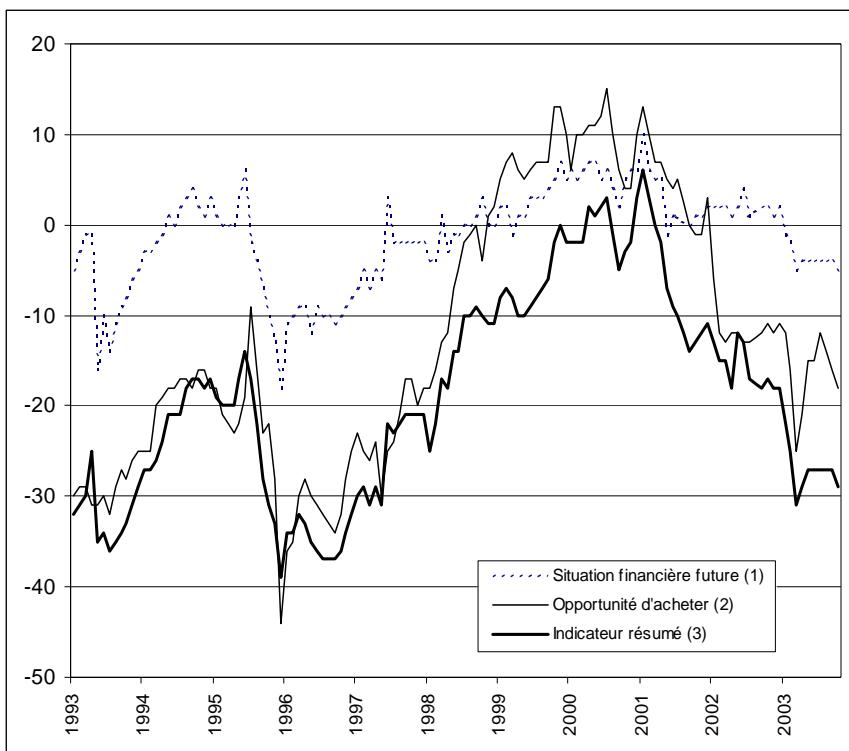
Données août 2003 (au lieu de septembre 2003) pour les Pays-Bas et le Japon ; juillet 2003 pour l'Italie, le Royaume-Uni et Malte ; juin 2003 pour la Grèce.

Source : Eurostat (les taux estimés par l'office statistique des communautés européennes peuvent différer des taux de chômage nationaux du fait des différences dans les méthodes et les définitions du chômage).

II - LE NIVEAU ET LES CONDITIONS DE VIE

Fig. 27 : L'opinion des ménages

Solde (% des réponses positives moins % des réponses négatives), CVS



(1) Solde des réponses « amélioration » - « dégradation ».

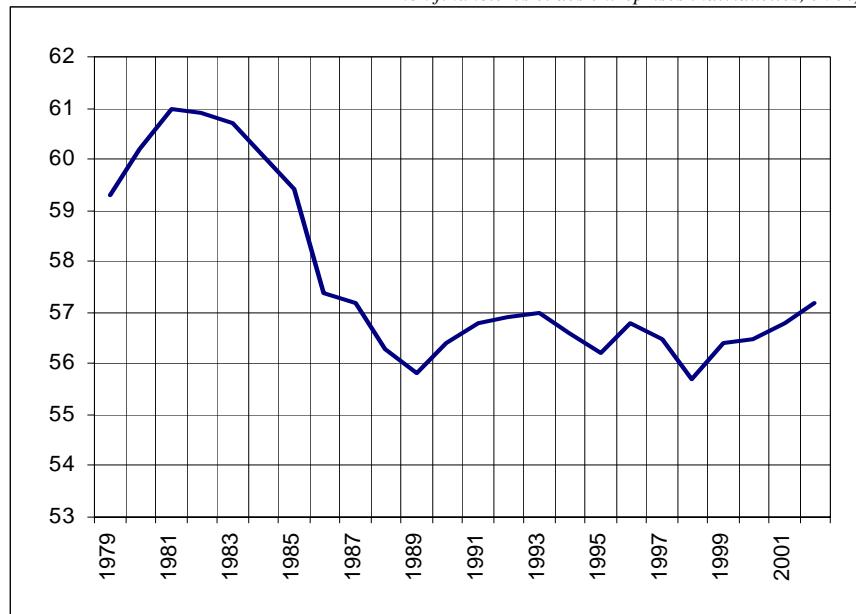
(2) Solde des réponses « favorable » - « défavorable » sur l'intérêt à faire des achats importants (meubles, machines à laver, télévision ...).

(3) Moyenne arithmétique des cinq indicateurs suivants : situation financière personnelle (évolution passée et perspectives d'évolution), opportunité d'acheter, niveau de vie (évolution passée et perspectives d'évolution).

Source : INSEE, graphique CES.

Fig. 28 : Le partage de la valeur ajoutée

(*part des rémunérations dans la valeur ajoutée des sociétés non financières et des entreprises individuelles, en %*)



Source : INSEE – Comptes nationaux.

A - LES SALAIRES

Fig. 29 : Les salaires annuels moyens nets
dans le secteur marchand

	(évolution en pourcentage, en euros courants)				
	1997	1998	1999	2000	2000 (euros)
Hommes	+ 1,9	+ 1,5	+ 2,1	+ 2,2	21 940
Cadres	+ 1,7	+ 1,1	+ 3,1	+ 2,8	41 940
Professions intermédiaires	+ 1,2	+ 0,4	+ 1,0	+ 1,5	22 380
Employés	+ 1,4	+ 2,1	+ 0,2	+ 0,2	15 770
Ouvriers	+ 2,3	+ 1,3	+ 1,2	+ 2,1	15 390
Femmes	+ 2,4	+ 1,8	+ 2,2	+ 2,3	17 540
Cadres	+ 2,2	+ 1,6	+ 3,3	+ 3,3	31 690
Professions intermédiaires	+ 1,6	+ 0,7	+ 1,0	+ 1,3	19 290
Employés	+ 2,1	+ 1,8	+ 1,0	+ 1,3	14 420
Ouvriers	+ 2,4	+ 1,5	+ 1,4	+ 2,3	12 540
Ensemble	+ 2,1	+ 1,6	+ 2,1	+ 2,3	20 440
Cadres	+ 1,7	+ 1,1	+ 3,0	+ 2,8	39 360
Professions intermédiaires	+ 1,3	+ 0,5	+ 0,9	+ 1,3	21 190
Employés	+ 1,9	+ 1,9	+ 0,7	+ 0,8	14 850
Ouvriers	+ 2,3	+ 1,4	+ 1,4	+ 2,0	14 960
<i>Indice des prix (*)</i>	+ 1,2	+ 0,7	+ 0,5	+ 1,7	

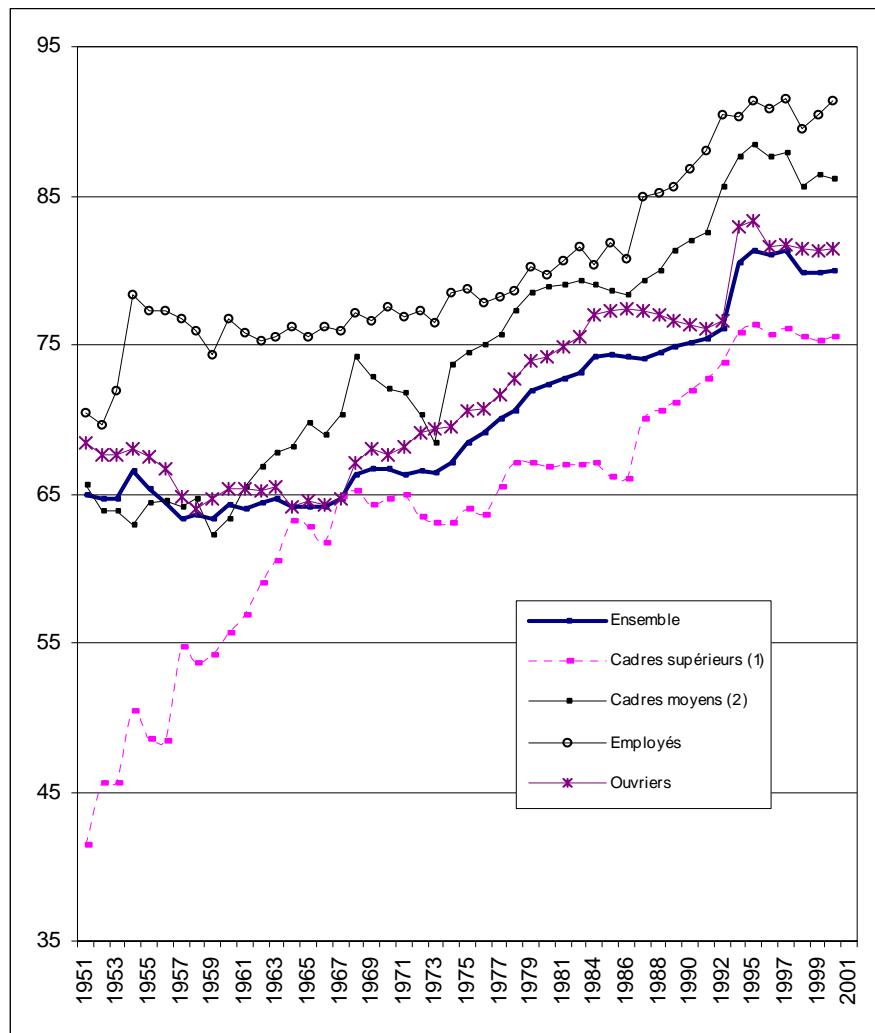
Champ : salariés à temps complet du secteur privé et des entreprises publiques, à l'exception des salariés agricoles, des personnels des services domestiques, des apprentis et stagiaires et des salariés des secteurs de l'éducation, de la santé et de l'action sociale. Les données 2001 ne sont pas disponibles.

(*) : variation en moyenne annuelle de l'indice des prix à la consommation.

Source : INSEE - Déclarations annuelles de données sociales (DADS).

Fig. 30 : L'écart des salaires hommes-femmes pour les salariés à temps complet dans le secteur marchand

(salaires des femmes en proportion du salaire des hommes, %)



(1) « Cadres et professions intellectuelles supérieures » depuis 1984.

(2) « Professions intermédiaires » depuis 1984.

Les années 1983 et 2001 (données non disponibles) ainsi que 1993 (données non comparables en raison d'importantes modifications de la chaîne d'exploitation des DADS) ne figurent pas dans ce graphique.

Source : INSEE, DADS, graphique CES.

Fig. 31 : La rémunération annuelle moyenne brute
des agents de l'Etat

	(évolution en %, en euros constants)				
	1998	1999	2000	2001	2001 (euros)
Hommes	1,0	1,0	0,2	0,1	31 844
Catégorie A	0,2	0,6	0,0	- 0,2	39 470
Catégorie B	2,7	1,7	0,3	0,1	27 908
Catégorie C	0,9	0,9	- 0,3	0,1	22 558
Femmes	1,1	1,8	0,4	0,2	27 341
Catégorie A	- 0,2	0,8	- 0,5	- 0,8	32 148
Catégorie B	1,5	1,3	0,0	0,1	25 447
Catégorie C	1,6	2,3	0,5	0,6	19 919
Ensemble	1,0	1,4	0,3	0,1	29 303
Catégorie A	- 0,1	0,5	- 0,4	- 0,7	35 306
Catégorie B	1,9	1,5	0,2	0,2	26 308
Catégorie C	1,2	1,6	0,1	0,3	21 222

Champ : Agents titulaires (y compris militaires) des ministères civils de l'Etat et de l'enseignement privé sous contrat (en métropole).

Source : Fichiers de paye des agents de l'Etat.

Fig. 32 : la rémunération annuelle moyenne nette
des agents de l'Etat

	(évolution en %, en euros constants)				
	1998	1999	2000	2001	2001 (euros)
Hommes	0,8	1,0	0,2	0,2	26 936
Catégorie A	0,0	0,5	0,0	- 0,1	33 498
Catégorie B	2,4	1,7	0,3	0,2	23 543
Catégorie C	0,7	0,9	- 0,3	0,2	18 947
Femmes	1,1	1,8	0,4	0,2	23 095
Catégorie A	- 0,1	0,7	- 0,5	- 0,8	27 135
Catégorie B	1,3	1,3	0,1	0,2	21 410
Catégorie C	1,6	2,3	0,4	0,6	16 926
Ensemble	0,9	1,4	0,3	0,2	24 768
Catégorie A	- 0,2	0,4	- 0,4	- 0,7	29 879
Catégorie B	1,7	1,5	0,2	0,3	22 156
Catégorie C	1,1	1,6	0,1	0,4	17 924

Champ : Agents titulaires (y compris militaires) des ministères civils de l'Etat et de l'enseignement privé sous contrat (en métropole).

Source : Fichiers de paye des agents de l'Etat.

Fig. 33 : L'évolution du salaire mensuel brut de base
dans le secteur privé

		VARIATION EN MOYENNE ANNUELLE				VARIATION EN GLISSEMENT TRIMESTRIEL				
		1999	2000	2001	2002	Mars 2002 à juin 2002	Juin 2002 à sept. 2002	Sept. 2002 à déc. 2002	Déc. 2002 à mars 2003	Mars 2003 à juin 2003
Ouvriers	(40 %)	1,6	1,9	2,7	2,7	0,5	0,7	0,5	0,8	0,6
Employés	(24 %)	1,7	1,5	2,5	2,6	0,7	0,8	0,4	0,8	0,5
Professions intermédiaires	(22 %)	1,5	1,6	2,2	2,3	0,6	0,5	0,3	0,9	0,6
Cadres	(15 %)	1,8	1,8	2,2	2,3	0,5	0,4	0,3	0,9	0,5
Ensemble	(100 %)	1,6	1,7	2,4	2,5	0,6	0,6	0,4	0,8	0,5
Prix à la consommation		0,5	1,7	1,7	1,9	0,5	0,4	0,4	1,4	- 0,1

Salaire de base : il s'agit du salaire mensuel brut de base hors primes, indemnités et autres formes de rémunération.

Champ : entreprises relevant d'établissements de 10 salariés et plus, hors agriculture, pour l'enquête ACEMO.

Sources : indice de salaire mensuel brut de base, enquête ACEMO du ministère des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité, indice INSEE des prix à la consommation.

Fig. 34 : L'évolution du traitement mensuel brut de base
des fonctionnaires titulaires de l'Etat

		VARIATION EN MOYENNE ANNUELLE				VARIATION EN GLISSEMENT TRIMESTRIEL				
		1999	2000	2001	2002	Mars 2002 à juin 2002	Juin 2002 à sept. 2002	Sept. 2002 à déc. 2002	Déc. 2002 à mars 2003	Mars 2003 à juin 2003
Cat. C et D	(35 %)	1,9	1,5	1,3	1,5	0,0	0,0	0,7	0,0	0,0
Catégorie B	(36 %)	1,4	1,2	1,0	1,3	0,0	0,0	0,7	0,0	0,0
Catégorie A	(29 %)	1,2	1,1	0,9	1,3	0,0	0,0	0,7	0,0	0,0
Ensemble	(100 %)	1,4	1,2	1,0	1,4	0,0	0,0	0,7	0,0	0,0
Prix à la consommation		0,5	1,7	1,7	1,9	0,5	0,4	0,4	1,4	- 0,1

Traitemet indiciaire brut : il s'obtient en multipliant l'indice nouveau majoré par la valeur du point d'indice. C'est le traitement avant tout complément (primes et indemnités diverses) et retenue (cotisations sociales et contributions sociales).

Champ : l'indice des traitements est calculé à partir d'un échantillon de corps, grades et échelons représentatifs de l'ensemble des agents titulaires, civils et militaires, de l'Etat.

Source : INSEE.

Fig. 35 : Le SMIC

	1980	1990	1998	1999	2000	2001	2002
	1^{er} juillet		1^{er} juillet				
LES SALARIÉS AU SMIC (en % du total des salariés)							
Hommes	Nd	Nd	9,1	9,3	9,7	9,9	Nd
Femmes			17,2	18,3	19,6	19,9	Nd
Ensemble			12,6	12,8	13,6	13,9	14,0
LES SALARIÉS DE MOINS DE 26 ANS AU SMIC (en % du total des salariés de moins de 26 ans)							
Hommes	Nd	Nd	32,8	33,3	31,9	27,4	
Femmes			37,2	39,5	40,4	36,9	
Ensemble			34,9	36,1	35,7	31,7	Nd
L'ÉVOLUTION DU SMIC HORAIRE							
Valeur (euros) ¹	2,13	4,77	6,13	6,21	6,41	6,67	6,83
Augmentation ²	+15,2%	+4,6 %	+ 2,0 %	+ 1,2 %	+ 3,2 %	+ 4,1 %	+ 2,4 %
Pouvoir d'achat	+ 1,5 %	+ 1,9 %	+ 1,2 %	+ 0,9 %	+ 1,6 %	+ 1,9 %	--

Champ : Secteurs non agricoles, hors administration, personnel domestique et travail temporaire (y compris les salariés bénéficiaires de la garantie de rémunération mensuelle lors du passage aux 35 heures).

(1) : ou valeur en francs divisée par 6,55957.

(2) : par rapport au 1^{er} juillet de l'année précédente.

Source : DARES - Enquête sur l'activité et les conditions d'emploi de la main-d'œuvre « SMIC ».

B - LES AUTRES REVENUS

Fig. 36 : La participation et l'intéressement

Répartition des salariés suivant ce qu'ils ont perçu (en %)	Ni participation ni intéressement		Participation seule		Intéressement seul		Participation et intéressement	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Ensemble	62,4	62,5	13,8	13,5	9,2	9,0	14,6	15,0
0 à 9 salariés	95,1	96,2	0,6	0,5	3,9	2,7	0,4	0,6
10 à 49 salariés	92,0	91,2	2,0	1,7	5,3	6,5	0,7	0,5
50 à 99 salariés	57,7	58,2	27,6	27,6	5,8	6,3	9,0	7,9
100 à 249 salariés	43,8	44,7	30,3	29,5	8,6	8,9	17,3	16,9
250 à 499 salariés	38,6	41,3	28,2	27,1	12,0	9,4	21,2	22,2
500 salariés ou plus	33,8	30,3	19,1	19,6	15,5	15,7	31,5	34,4
Montant moyen des primes attribuées par bénéficiaire (en euros)	-	Nd	891	927	1 008	1 126	2 034	2 374

Source : ministère des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité (DARES) - Enquête « PIPA » : enquête annuelle portant sur l'ensemble des dispositifs de partage des bénéfices et d'épargne collective : participation, intéressement, plan d'épargne d'entreprise et actionnariat des salariés (le nouveau mode de sondage utilisé empêche de comparer ces résultats avec ceux des années précédentes).

Fig. 37 : Les revenus des agriculteurs

	(en %)							
	1980	1990	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Résultat agricole par actif ⁽¹⁾	- 10,2	+ 8,6	+ 3,6	+ 3,0	- 3,9	+ 0,3	+ 3,4	- 2,1
Revenu d'entreprise agricole par actif non-salarié ⁽²⁾	- 15,8	+ 11,8	+ 5,8	+ 2,9	- 6,9	- 0,3	+ 4,8	- 3,7

(1) Le résultat agricole par actif représente la valeur ajoutée nette au coût des facteurs en termes réels par unité de travail annuel total.

(2) Le revenu d'entreprise agricole par actif non-salarié représente le revenu net d'entreprise en termes réels par unité de travail annuel des non-salariés.

(3) Le revenu d'entreprise agricole global représente le revenu net d'entreprise en termes réels.

Les évolutions sont exprimées en termes réels, c'est-à-dire déflatées par l'indice de prix du produit intérieur brut.

Source : Commission des comptes de l'agriculture de la Nation, INSEE.

Fig. 38 : L'évolution du pouvoir d'achat du montant net des principales retraites

	(en %, hors inflation)					
	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Retraite du régime général ⁽¹⁾	- 1,3	0,4	0,7	- 1,2	0,5	0,3
Retraite complémentaire ARRCO (non cadre) ⁽²⁾	- 1,9	0,4	0,5	- 0,9	0,0	- 0,2
Retraite complémentaire AGIRC (cadre) ⁽³⁾	- 2,0	- 0,7	- 0,1	- 1,7	0,1	- 0,2
Retraité-type non cadre du privé ⁽⁴⁾	- 1,5	0,4	0,6	- 1,1	0,4	0,1
Retraité-type cadre du privé ⁽⁵⁾	- 1,7	0,0	0,4	- 1,3	0,2	0,0
Retraite de la Fonction publique	- 1,6	0,5	0,6	- 0,8	- 0,7	- 0,6

Les évolutions sont le rapport des indices annuels moyens n/n-1 calculés sans décalage d'un mois (droit constaté).

(1) Retraite de base et minimum contributif.

(2) Evolution du point de l'UNIRS, principal régime composant l'Association des régimes de retraite complémentaire (ARRCO) (non cadre) jusqu'en 1998, évolution du point ARRCO (régime unifié) depuis.

(3) Evolution du point de l'AGIRC, association générale des institutions de retraite des cadres.

(4) Retraite constituée à 70 % par une pension du régime général et à 30 % par une pension complémentaire provenant de l'ARRCO.

(5) Selon l'Enquête inter-régimes de retraites (EIR) 2001, le retraité type cadre reçoit une pension globale constituée à 40 % par une pension du régime général, à 25 % par une pension complémentaire provenant de l'ARRCO et à 35 % par une pension complémentaire AGIRC (les données de l'EIR 1997, utilisées jusqu'ici, fournissaient une répartition légèrement différente : 45 %, 25 % et 30 %. A des fins de comparaison, l'évolution du pouvoir d'achat a été recalculée sur les années antérieures à partir de la nouvelle répartition.

Source : ministère des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité - DREES.

Fig. 39 : Les montants et le nombre des allocataires de prestations familiales et sociales (hors minima sociaux)

	1990	2002	1990	1999	2000	2001	2002
	Millions d'euros (*)		En milliers d'allocataires (**)				
Allocations familiales	11 847	11 258	4 755	4 698	4 709	4 736	4 757
Complément familial	1 642	1 555	1 006	931	960	944	923
Allocation de rentrée scolaire	374	1 353	2 842	3 216	3 185	3 198	3 148
Allocation pour jeune enfant (sans condition de ressources)	991	805	503	428	428	417	412
Allocation pour jeune enfant (avec condition de ressources)	2 594	2 014	1 375	1 063	1 076	1 080	1 068
Allocation parentale d'éducation	1 102	2 996	180	539	543	556	562
Allocation de soutien familial	713	955	536	627	630	644	655
Allocation de garde d'enfant à domicile	47	115	13	66	62	58	54
Aide pour l'emploi d'une assistante maternelle	--	2 065	--	521	566	598	613
Allocation de logement familial	2 260	3 225	1 159	1 220	1 253	1 251	1 245
Allocation de logement social	1 735	3 948	1 045	2 227	2 234	2 200	2 221
Aide personnalisée au logement (APL)	5 090	6 126	2 381	2 831	2 797	2 752	2 708
Allocation d'éducation spéciale	238	388	95	111	114	119	121

(*) Prestations directes tous régimes métropole et DOM.

(**) Effectifs au 31 décembre.

Source : ministère des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité (DREES) et Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF).

Fig. 40 : La part des prestations sociales dans le PIB

	(en %)					
	1990	1995	1999	2000	2001	2002
Santé	9,1	9,7	9,6	9,7	9,8	10,1
Vieillesse-survie	11,3	12,6	12,7	12,4	12,4	12,6
Maternité-famille	2,9	3,1	3,0	2,9	2,9	2,9
Emploi	2,3	2,3	2,1	2,0	2,0	2,2
Logement	0,8	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Pauvreté-exclusion	0,2	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Total	26,5	29,0	28,6	28,3	28,4	29,1

Source : DREES - ministère des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité (Comptes de la protection sociale) ; INSEE (Comptes nationaux).

Fig. 41 : L'évolution des prestations sociales

	(évolution annuelle en termes réels et en %)				
	2002/1990 ¹	1999/1998	2000/1999	2001/2000	2002/2001
Santé	2,6	2,1	4,2	4,0	4,2
Vieillesse – Survie	2,5	3,0	1,4	2,4	2,8
Maternité – Famille	1,7	2,5	0,4	1,5	1,3
Emploi	1,1	- 0,4	- 1,4	2,6	9,0
Logement	2,8	2,1	- 0,4	1,7	2,8
Pauvreté – Exclusion	7,0	8,3	- 0,8	1,4	1,6
Ensemble	2,4	2,4	1,9	2,8	3,6

¹ Evolution moyenne annuelle.

Source : Compte de la protection sociale – DREES.

C - LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION

Fig. 42 : Les bénéficiaires du revenu minimum d'insertion

	Décembre 1990	Décembre 2000	Juin 2001	Décembre 2001	Juin 2002	Décembre 2002	(en milliers)
BENEFICIAIRES							
Métropole	422	965	958	938	945	951	
Dom	88	132	139	135	139	140	
Total	510	1 097	1 097	1 073	1 084	1 091	
POPULATION COUVERTE⁽¹⁾							
Métropole	796	1 892	1 858	1 832	1 833	1 846	
Dom	246	285	304	303	320	326	
Total	1 042	2 177	2 162	2 135	2 153	2 172	
TAUX DE LA POPULATION COUVERTE⁽²⁾							
Métropole	1,4 %	3,2 %	3,2 %	3,1 %	3,1 %	3,1 %	
Dom	16,8 %	17,1 %	18,2 %	18,0 %	19,0 %	18,9 %	
Total	1,8 %	3,6 %	3,6 %	3,5 %	3,6 %	3,6 %	
LES BENEFICIAIRES SELON LA SITUATION DE FAMILLE^(*)							
Homme seul	170	389	388	379	385	388	
Femme seule	100	219	220	212	212	212	
Familles monoparentales	115	251	267	266	273	279	
Couples	111	213	193	194	189	190	
LES BENEFICIAIRES SELON L'AGE^(*)							
Moins de 25 ans	28	32	32	32	33	34	
De 25 à 34 ans	211	408	392	380	378	380	
De 35 à 44 ans	123	294	298	296	300	303	
De 45 à 54 ans	83	237	241	237	240	241	
55 ans et plus	50	102	105	106	108	111	
LES BENEFICIAIRES SELON LA DATE D'OUVERTURE DE DROIT^(*)							
Moins d'un an	316	240	236	245	254	264	
Entre 1 et 2 ans	179	184	172	164	163	166	
Entre 2 et 5 ans	--	336	335	319	308	365	
Plus de 5 ans	--	312	325	324	333	273	

(1) Bénéficiaires plus leurs ayants droits.

(2) Part des personnes couvertes dans l'ensemble de la population.

(*) Chiffres concernant les bénéficiaires gérés par les Caisses d'allocations familiales (métropole et DOM) à l'exclusion du régime agricole (MSA).

Source : Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF).

Fig. 43 : Les bénéficiaires des autres minima sociaux

(au 31 décembre)

	1990 (milliers)	99 / 98 (%)	00 / 99 (%)	01 / 00 (%)	02 / 01 (%)	2002 (milliers)
Minimum vieillesse	1 182,9	- 4,3	- 5,7	- 2,3	- 6,2	605,0
Minimum invalidité	131,7	- 0,5	+ 4,2	+ 0,6	+ 0,6	105,6
Alloc. adultes handicapés	519,0	+ 3,8	+ 2,6	+ 3,2	+ 2,5	728,4
Allocation de parent isolé	131,0	+ 3,3	+ 1,0	+ 2,5	+ 2,0	162,9
Alloc. de solidarité spécifique	336,1	- 2,5	- 9,5	- 8,1	- 4,5	374,1
Allocation veuvage	16,0	- 4,4	- 1,1	0,0	- 4,6	13,0
Allocation d'insertion	123,6	+ 24,6	+ 19,4	+ 15,7	+ 16,9	42,9

Source : CNAF, CNAV, CNAMTS, MSA, UNEDIC, DREES. Métropole.

Fig. 44 : Le montant des minima sociaux

(au 1^{er} janvier, montants mensuels)

	1990 (euros) *	2000 / 1999 (%)	2001 / 2000 (%)	2002 / 2001 (%)	2003 / 2002 (%)	2003 (euros)
REVENU MINIMUM D'INSERTION (RMI)**						
1 allocataire	317,09	+ 2,0	+ 2,2	+ 2,0	+ 1,5	411,70
Couple sans enfant	475,64	+ 2,0	+ 2,2	+ 2,0	+ 1,5	617,55
Couple avec un enfant	570,77	+ 2,0	+ 2,2	+ 2,0	+ 1,5	741,06
Couple avec deux enfants	665,90	+ 2,0	+ 2,2	+ 2,0	+ 1,5	864,57
Par enfant supplémentaire	95,13	+ 2,0	+ 2,2	+ 2,0	+ 1,5	164,68
MINIMUM VIEILLESSE ET MINIMUM INVALIDITÉ						
Personne seule	441,04	+ 1,0	+ 2,2	+ 2,2	+ 1,5	577,92
Couple	765,60	+ 1,0	+ 2,2	+ 2,2	+ 1,5	1 036,74
ALLOCATION AUX ADULTES HANDICAPÉS						
Allocation	441,04	+ 1,0	+ 2,2	+ 2,2	+ 1,5	577,92
Complément logement	--	+ 1,0	+ 2,2	+ 2,2	+ 1,5	92,47
ALLOCATION DE PARENT ISOLÉ (API)						
Femme enceinte	422,74	+ 0,5	+ 1,8	+ 2,1	+ 1,7	521,52
Avec 1 enfant à charge	563,60	+ 0,5	+ 1,8	+ 2,1	+ 1,7	695,36
Par enfant supplémentaire	140,86	+ 0,5	+ 1,8	+ 2,1	+ 1,7	173,84
ALLOCATION SPÉCIFIQUE DE SOLIDARITÉ (ASS)						
Taux simple	316,64	+ 2,0	+ 2,2	+ 2,0	+ 1,5	406,80
Avec majoration éventuelle	447,29	+ 2,0	+ 2,2	+ 2,0	+ 1,5	577,30
ALLOCATION VEUVAGE						
Première année	404,45	+ 0,5	+ 2,2	+ 2,2	+ 1,5	510,78
Deuxième année	265,72	+ 53,0	+ 2,2	+ 2,2	+ 1,5	510,78
Troisième année et +	202,30					
ALLOCATION D'INSERTION (AI)						
Allocation	202,60	+ 2,0	+ 2,2	+ 2,0	0,0	282,30

* : valeur en francs divisée par 6,55957.

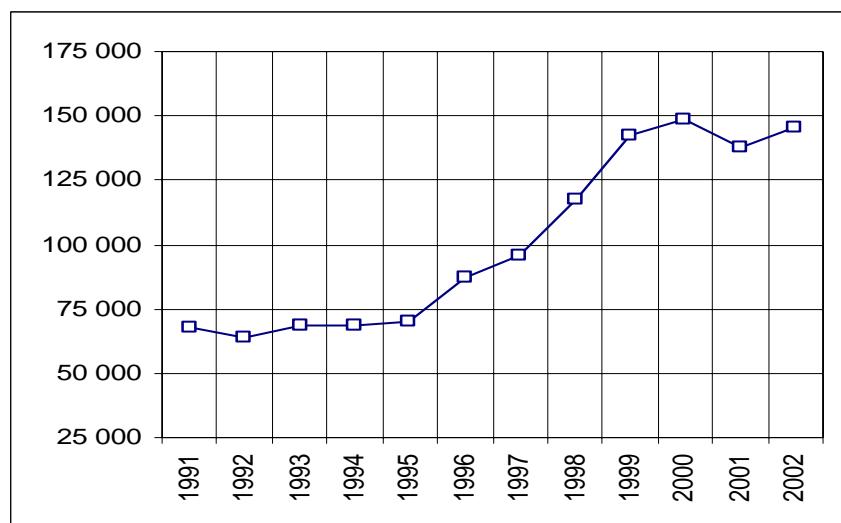
** : les allocations pour les DOM ont été alignées sur celles de la métropole en trois années (2000-2002) par la loi d'orientation sur l'Outre-mer du 13 décembre 2000.

Source : CNAF, Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV).

INDICE DES PRIX A LA CONSOMMATION (Evolution annuelle en glissement, en %)			
1999	2000	2001	2002
+ 1,3	+ 1,6	+ 1,4	+ 2,3

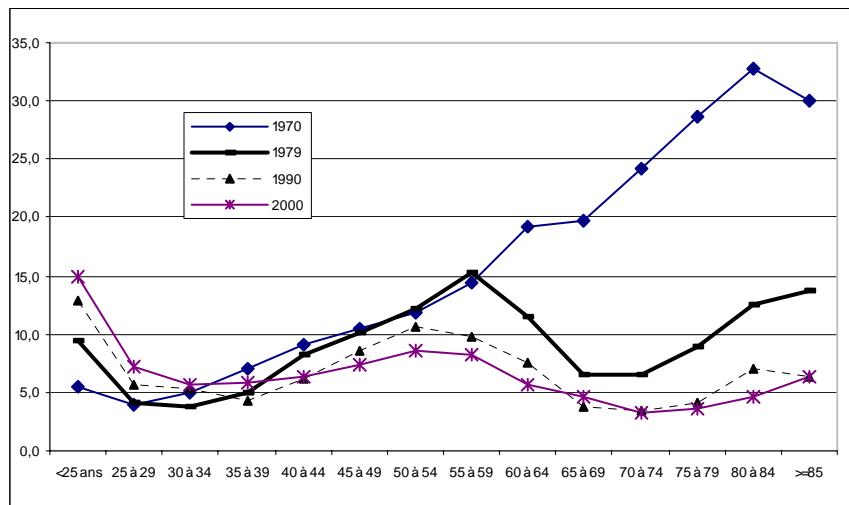
Fig. 45 : L'activité des commissions de surendettement

(nombre de dossiers déposés en phase amiable)



Source : Banque de France.

Fig. 46 : La pauvreté monétaire
(taux de pauvreté des individus, selon l'âge de la personne de référence du ménage, en %)



Champ : Ménages dont le revenu fiscal déclaré est positif ou nul, hors ceux dont la personne de référence est étudiante. Un ménage est considéré comme pauvre si son niveau de vie se situe au-dessous du seuil de pauvreté fixé à : 50 % du revenu médian.

Se lit comme suit : en 1999, 19,4 % des individus vivant dans un ménage dont la personne de référence a moins de 25 ans sont pauvres.

Source : INSEE.

Fig. 47 : La pauvreté monétaire dans l'Union européenne (1996)

(en %)

	POPULATION TOTALE			- DE 18 ANS		65 ANS ET +	
	Hommes	Femmes	Ensemble	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
Belgique	16	18	17	21	19	19	23
Danemark	11	13	12	4	5	23	27
Allemagne	15	17	16	20	20	12	18
Grèce	20	21	21	20	18	31	34
Espagne	18	18	18	23	24	15	14
France	15	17	16	18	19	15	18
Irlande	17	19	18	24	24	10	20
Italie	18	19	19	23	23	13	16
Luxembourg	12	13	12	21	15	9	11
Pays Bas	11	13	12	15	15	9	8
Autriche (p)	11	14	13	15	16	12	20
Portugal	20	23	22	21	25	35	37
Royaume-Uni	17	21	19	25	25	23	29
UE (13) (1)	16	18	17	21	21	16	20

(p) Données provisoires pour l'Autriche.

(1) Pas de données pour la Finlande et la Suède.

Source : enquête Panel communautaire des ménages (PCM) – Eurostat, septembre 2000. Le seuil de pauvreté monétaire retenu est de 60 % du revenu équivalent médian, par personne dans chaque Etat-membre.

Fig. 48 : La pauvreté en conditions de vie

(en % des ménages)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Contrainte budgétaire							
Part du remboursement sur le revenu (supérieur à 1/3)**	5,1	5,1	3,3	3,6	3,5	3,3	3,0
Découverts bancaires (très souvent)	7,1	6,9	7,2	8,5	7,7	8,3	8,5
Couverture des dépenses par le revenu difficile*	10,3	16,1	17,1	18,1	17,1	16,6	17,7
Aucune épargne à disposition**	25,0	24,8	27,2	24,0	26,7	25,5	26,1
Recours aux économies	22,0	20,5	20,4	22,0	22,0	21,0	22,3
Opinion sur le niveau de vie : « c'est difficile, il faut s'endetter pour y arriver »	18,4	16,1	15,9	16,4	15,6	14,3	15,3
Retards de paiement							
<i>En raison de problèmes d'argent, impossibilité de payer à temps à plusieurs reprises</i>							
Factures (électricité, gaz, téléphone)	6,0	5,7	4,6	5,5	5,2	5,3	5,6
Loyer et charges	3,5	2,7	2,3	2,5	2,5	3,2	3,0
Versements d'impôts	2,0	1,6	1,1	1,8	1,2	1,0	1,6
Restrictions de consommation							
<i>Les moyens financiers ne permettent pas de :</i>							
Maintenir le logement à bonne température	7,9	6,4	11,6	9,9	11,5	12,3	13,0
Payer une semaine de vacances une fois par an	33,8	32,1	31,0	30,0	29,6	30,1	29,6
Remplacer des meubles	37,3	34,4	33,6	32,0	30,9	30,5	30,3
Acheter des vêtements neufs	10,1	8,8	8,5	8,6	7,9	8,1	8,4
Manger de la viande tous les deux jours	5,6	5,0	5,0	5,1	5,2	5,5	5,5
Recevoir	12,2	10,2	9,2	9,4	8,8	8,2	8,6
Offrir des cadeaux	13,0	11,2	10,9	10,8	9,1	9,6	9,7
Posséder deux paires de chaussures	7,0	5,1	5,8	5,8	4,8	5,8	5,2
Absence de repas complet pendant au moins une journée au cours des deux dernières semaines	4,0	3,6	3,4	3,5	2,6	3,6	2,6
Difficultés de logement							
Surpeuplement important ou modéré	10,7	10,0	9,8	9,3	9,1	9,5	8,9
Absence de salle de bains à l'intérieur du logement**	3,1	2,6	2,6	2,4	2,6	1,9	1,6
Absence de toilettes à l'intérieur du logement**	2,1	1,9	2,2	2,2	2,0	1,8	1,5
Absence d'eau chaude	1,8	1,5	1,4	1,4	1,0	1,1	1,0
Absence de système de chauffage	11,7	13,6	11,4	10,5	10,6	9,7	8,2
<i>Critiques du logement (sans considération financière)</i>							
Logement trop petit	18,7	19,0	19,2	20,1	19,8	19,3	17,7
Logement difficile à chauffer	28,5	25,3	26,8	25,0	25,1	25,5	25,3
Logement humide	13,6	12,6	13,9	13,5	14,1	13,7	14,0
Logement bruyant	19,4	19,7	21,4	22,4	22,2	21,9	21,0
Score global	13,1	12,0	11,9	12,1	11,6	11,8	11,5

* : changement de formulation des questions entre 1997 et 1998.

** : changement de formulation des questions entre 1998 et 1999.

Source : INSEE, enquête permanente sur les conditions de vie des ménages.

D – L’ESPÉRANCE DE VIE

Fig. 49 : L’espérance de vie en France

	1980	1990	1997	1998	1999	2000	2001
ESPERANCE DE VIE A LA NAISSANCE							
Hommes	70,2	72,7	74,5	74,8	75,0	75,2	75,5
Femmes	78,4	80,9	82,3	82,4	82,5	82,7	82,9
ESPERANCE DE VIE A 60 ANS							
Hommes	17,3	19,0	20,0	20,0	20,2	--	--
Femmes	22,4	24,2	25,2	25,1	25,3	--	--

Lecture : En 1998, l’espérance de vie des hommes de 60 ans est de 20,0 ans. Ce chiffre représenterait le nombre moyen d’années restant à vivre aux hommes de 60 ans, avec les conditions de mortalité à chaque âge observées en 1998.

Sources : Statistiques de l’état civil et enquête « villes », INSEE.

Fig. 50 : L’espérance de vie à la naissance en 2001
(comparaison internationale)

	<i>(en années et dixième d’année)</i>	
	Hommes	Femmes
Allemagne (1)	74,7	80,7
Autriche (2)	75,4	81,2
Belgique (2)	74,6	80,8
Danemark	74,3	79,0
Espagne	75,6	82,9
Finlande	74,6	81,5
France	75,5	82,9
Grèce	75,4	80,7
Irlande	73,0	78,5
Italie	76,7	82,9
Luxembourg (2)	74,9	81,3
Pays-Bas	75,7	80,6
Portugal	73,5	80,3
Royaume-Uni	75,7	80,4
Suède	77,5	82,1
Union européenne (2)	75,3	81,4
Etats-Unis	74,4	80,0
Japon	77,6	84,2

(1) : données 1999. (2) : données 2000.

Source : OCDE.

L'ENQUÊTE EMPLOI

Objectifs : l'enquête a pour objectifs de décrire la situation de la population française par rapport à l'emploi. Les informations collectées portent sur la situation professionnelle, la recherche d'emploi, la formation, l'activité professionnelle antérieure, l'origine sociale et géographique, la situation en mars de l'année précédente, etc.

Champ et organisation de l'enquête : L'enquête emploi était annuelle jusqu'en 2002. Sa collecte avait lieu en mars, sauf en 1999 où elle a eu lieu en janvier. Depuis le 1^{er} janvier 2003, l'enquête emploi annuelle est remplacée par une enquête emploi trimestrielle (la collecte a eu lieu uniformément sur toutes les semaines du 1^{er} trimestre). Outre le changement de période de référence, la champ de l'enquête emploi trimestrielle inclut les personnes résidant en collectivité, contrairement à l'enquête annuelle. Le questionnaire a aussi été largement remanié. Ces trois changements impliquent que les résultats fournis pour 2002 (rétropolation) et 2003 ne sont pas toujours directement comparables à ceux des années précédentes.

*

* * *

L'ENQUÊTE SUR LES FORCES DE TRAVAIL EN EUROPE

Objectifs : l'enquête a pour objectif de décrire la situation de la population européenne par rapport à l'emploi. Le contenu du questionnaire est déterminé par l'Office statistique de l'Union européenne (Eurostat) avec les experts nationaux des Etats membres. Les principales informations collectées sont les suivantes : situation au regard de l'emploi, âge, nationalité, état matrimonial, degré d'urbanisation de la zone géographique où vit la personne, statut professionnel, activité économique, profession, temps plein / partiel, etc.

Champ de l'enquête : elle couvre normalement toute la population résidente âgée de 15 ans et plus, c'est à dire toutes les personnes dont le lieu normal de résidence se trouve sur le territoire des 15 Etats membres de l'Union européenne. Néanmoins, la population vivant dans des ménages collectifs (hôpitaux, maisons de retraite, foyers de jeunes travailleurs, etc.) n'est pas prise en compte pour des raisons techniques. En conséquence, pour harmoniser le champ de l'enquête, les résultats de la communauté sont établis sur la base des seuls ménages privés.

Organisation de l'enquête : l'enquête est par sondage et se déroule sur une semaine de référence. Les concepts et définition utilisés sont ceux préconisés par le BIT. En France, l'enquête concernée est l'enquête emploi.

*

* * *

L'ENQUÊTE SUR L'ACTIVITÉ ET LES CONDITIONS D'EMPLOI DE LA MAIN D'ŒUVRE (ACEMO)

Objectifs : l'enquête trimestrielle fournit l'évolution des salaires de base, utile au suivi de la conjoncture salariale, à l'indexation du SMIC et au calcul d'indices de prix du travail. Elle sert à mesurer l'évolution de la durée hebdomadaire du travail offert et ses fluctuations de court terme. Les résultats permettent un suivi de l'emploi salarié global, en lien avec la source Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (UNEDIC), notamment en donnant la répartition des formes d'emploi comme les Contrats à durée déterminée (CDD) ou les temps partiel.

Champ de l'enquête : l'enquête couvre la France métropolitaine et le secteur privé et semi-public non agricole. L'enquête est réalisée par sondage auprès de 40 000 établissements de 10 salariés et plus.

Organisation de l'enquête : la collecte des informations s'effectue par voie postale à la fin de chaque trimestre. Les résultats provisoires sont publiés au bout de six semaines, les résultats définitifs au bout de dix semaines. Le service producteur est la DARES du ministère des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité.

LISTE DES ILLUSTRATIONS

Fig. 1 :	La population active au quatrième trimestre 2002 (comparaison internationale)	135
Fig. 2 :	L'évolution de la part des femmes dans la population active (comparaison internationale)	136
Fig. 3 :	Les taux d'activité.....	136
Fig. 4 :	Les taux d'activité au quatrième trimestre 2002 (comparaison internationale)	137
Fig. 5 :	Le taux de scolarisation des jeunes de 15 à 29 ans	138
Fig. 6 :	La répartition des jeunes sortant du système éducatif par diplôme obtenu	138
Fig. 7 :	Les différents statuts de l'emploi	139
Fig. 8 :	Les effectifs salariés dans le secteur marchand.....	140
Fig. 9 :	Les effectifs de la Fonction publique	140
Fig. 10 :	Les effectifs non-salariés	141
Fig. 11 :	La répartition des personnes actives occupées en fonction de leur horaire hebdomadaire de travail habituel.....	142
Fig. 12 :	La durée hebdomadaire moyenne du travail des salariés à temps complet du secteur marchand	143
Fig. 13 :	La durée hebdomadaire moyenne du travail des salariés à temps complet au quatrième trimestre 2002 (comparaison internationale)	144
Fig. 14 :	Le sous-emploi.....	145
Fig. 15 :	Le travail à temps partiel et le travail temporaire au quatrième trimestre 2002 (comparaison internationale)	146
Fig. 16 :	L'intérim et les contrats à durée déterminée	147
Fig. 17 :	Les mouvements de personnel dans les établissements de plus de 10 salariés.....	148
Fig. 18 :	Les difficultés de recrutement dans l'industrie manufacturière ..	149
Fig. 19 :	La négociation collective	150
Fig. 20 :	Les conflits du travail	151
Fig. 21 :	Les demandes et les offres d'emploi (métropole)	152
Fig. 22 :	Le chômage de longue durée (métropole).....	152
Fig. 23 :	Les raisons de l'inscription à l'ANPE (métropole).....	153
Fig. 24 :	Le taux de chômage selon le diplôme	153
Fig. 25 :	Le chômage dans les DOM.....	153
Fig. 26 :	Le taux de chômage (comparaison internationale)	154
Fig. 27 :	L'opinion des ménages	155
Fig. 28 :	Le partage de la valeur ajoutée	156
Fig. 29 :	Les salaires annuels moyens nets dans le secteur marchand.....	157
Fig. 30 :	L'écart des salaires hommes-femmes pour les salariés à temps complet dans le secteur marchand	158

Fig. 31 :	La rémunération annuelle moyenne brute des agents de l'Etat...	159
Fig. 32 :	la rémunération annuelle moyenne nette des agents de l'Etat.....	159
Fig. 33 :	L'évolution du salaire mensuel brut de base dans le secteur privé	160
Fig. 34 :	L'évolution du traitement mensuel brut de base des fonctionnaires titulaires de l'Etat	160
Fig. 35 :	Le SMIC	161
Fig. 36 :	La participation et l'intéressement.....	161
Fig. 37 :	Les revenus des agriculteurs	162
Fig. 38 :	L'évolution du pouvoir d'achat du montant net des principales retraites	162
Fig. 39 :	Les montants et le nombre des allocataires de prestations familiales et sociales (hors minima sociaux)	163
Fig. 40 :	La part des prestations sociales dans le PIB.....	164
Fig. 41 :	L'évolution des prestations sociales	164
Fig. 42 :	Les bénéficiaires du revenu minimum d'insertion.....	165
Fig. 43 :	Les bénéficiaires des autres minima sociaux	165
Fig. 44 :	Le montant des minima sociaux	166
Fig. 45 :	L'activité des commissions de surendettement.....	167
Fig. 46 :	La pauvreté monétaire	168
Fig. 47 :	La pauvreté monétaire dans l'Union européenne (1996).....	168
Fig. 48 :	La pauvreté en conditions de vie	169
Fig. 49 :	L'espérance de vie en France	170
Fig. 50 :	L'espérance de vie à la naissance en 2001 (comparaison internationale)	170
Tableau 1 :	La croissance des principales zones du monde en 2002 et les prévisions pour 2003 et 2004.....	8
Tableau 2 :	La situation de la zone euro à la mi-2003	13
Tableau 3 :	La situation des finances publiques dans l'Union européenne (pays membres et pays candidats) en 2000 et 2002	16
Tableau 4 :	La situation de l'Allemagne à la mi-2003.....	17
Tableau 5 :	La situation de l'Italie à la mi-2003.....	19
Tableau 6 :	La situation du Royaume-Uni en 2001 et 2002	21
Tableau 7 :	La situation des Etats-Unis à la mi-2003	25
Tableau 8 :	La situation du Japon à la mi-2003	27
Tableau 9 :	Le solde des échanges entre la France et l'extérieur	34
Tableau 10 :	Les principaux partenaires commerciaux de la France en 2002 ...	35
Tableau 11 :	Les échanges extérieurs de biens et services de la France en 2002	36
Tableau 12 :	Le compte des transactions courantes de la France.....	39
Tableau 13 :	Les comptes des entreprises non financières	45
Tableau 14 :	Effectifs et valeur ajoutée des groupes et entreprises indépendantes	47
Tableau 15 :	Rapport de l'endettement financier aux ressources propres	48

Tableau 16 : La réduction des cotisations patronales de sécurité sociale au niveau du SMIC	53
Tableau 17 : Les prélèvements obligatoires par sous-secteurs et par type d'impôts.....	78
Tableau 18 : Ratios de finances publiques.....	83
Tableau 19 : les prévisions concernant les principaux agrégats de finances publiques dans le scénario à 2,5 % de croissance	84
Tableau 20 : La part de la FBCF des APU dans le PIB, dans le total des dépenses des APU et dans la FBCF totale	85
Graphique 1 : L'évolution de la croissance française depuis 1979	10
Graphique 2 : Evolution comparée du chômage des femmes et des hommes	62
Graphique 3 : Evolution du taux de chômage d'ensemble et des jeunes.....	65
Graphique 4 : La valeur ajoutée anticipée et réalisée dans l'industrie	67
Graphique 5 : Variation du pouvoir d'achat du RDB et taux d'épargne.....	70
Graphique 6 : L'évolution du taux de change euro-dollar depuis un an.....	103
Graphique 7 : Les taux d'intérêt directeurs de la Banque centrale européenne et de la Réserve fédérale américaine (depuis le lancement de l'euro)	124
Encadré 1 : Les déterminants du comportement de stockage	43
Encadré 2 : La nouvelle méthode de l'enquête emploi.....	56
Encadré 3 : La réduction du temps de travail a-t-elle amélioré la vie quotidienne des parents de jeunes enfants ?.....	59
Encadré 4 : Pourquoi certaines femmes s'arrêtent-elles de travailler à la naissance d'un enfant ?.....	60
Encadré 5 : Les sorties du chômage vers l'emploi	64
Encadré 6 : Les six premiers mois de mise en oeuvre des Contrats jeunes en entreprise.....	69

TABLE DES SIGLES

ACA	: Allocation chômeur âgé
ACEMO	: Activité et conditions d'emploi de la main d'œuvre
ADEME	: Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
ADPIC	: Accord sur les droits de propriété intellectuelle
AFF	: Allocation de fin de formation
AGS	: Association pour la garantie des salaires
APA	: Allocation personnalisée d'autonomie
APD	: Aide publique au développement
APU	: Administrations publiques
APUL	: Administrations publiques locales
ARPE	: Allocation de remplacement pour l'emploi
ARRCO	: Association des régimes de retraite complémentaire
ASS	: Allocation spécifique de solidarité
ASS	: Administrations de Sécurité sociale
BCE	: Banque centrale européenne
BCRD	: Budget civil de recherche-développement
BEI	: Banque européenne d'investissement
BIT	: Bureau international du travail
CDD	: Contrat à durée déterminée
CDF	: Charbonnages de France
CEA	: Commission économique pour l'Afrique
CEC	: Contrat emploi consolidé
CES	: Contrat emploi solidarité
CIE	: Contrat initiative emploi
CIF	: Congé individuel de formation
CIG	: Conférence intergouvernementale
CIVIS	: Contrat d'insertion à la vie sociale
CJE	: Contrat jeune en entreprise
CNAF	: Caisse nationale d'allocations familiales
CNAV	: Caisse nationale d'assurance vieillesse
CNRS	: Centre national de la recherche scientifique
CSG	: Contribution sociale généralisée
DADS	: Déclaration annuelle de données sociales
DARES	: Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques
DEFM	: Demandes d'emploi dit en fin de mois
DGAFP	: Direction générale de l'administration et de la Fonction publique
DIF	: Droit individuel à la formation
DMMO	: Déclarations des mouvements de main-d'œuvre
DPD	: Direction de la programmation et du développement
EBE	: Excédent brut d'exploitation
EI	: Entreprise individuelle
EIR	: Enquête inter-régimes de retraites
EMMO	: enquête sur les mouvements de main-d'œuvre
EPFR	: Etablissement public de financement et de restructuration
Eurostat	: Office statistique de l'Union européenne
FAO	: Organisation des Nations unies pour l'agriculture et l'alimentation

FBCF	: Formation brute de capital fixe
FMI	: Fonds monétaire international
IPCH	: Indice des prix à la consommation harmonisé
IR	: Impôt sur le revenu
IRES	: Institut de recherches économiques et sociales
JINT	: Journée individuelle non travaillée
LEE	: Livret épargne entreprise
LFI	: Loi de Finances initiale
MEDEF	: Mouvement des entreprises de France
NRE	: Nouvelles régulations économiques
OCDE	: Organisation de coopération et de développement économiques
ODAC	: Organismes divers d'administration centrale
OFCE	: Observatoire français des conjonctures économiques
OIT	: Organisation internationale du travail
OMC	: Organisation mondiale du commerce
ONU	: Organisation des Nations unies
OST	: Observatoire des sciences et des techniques
PAC	: Politique agricole commune
PAJE	: Prestation d'accueil du jeune enfant
PCM	: Panel communautaire des ménages
PIB	: Produit intérieur brut
PLF	: Projet de loi de Finances
PLFSS	: Projet de loi de financement de la Sécurité sociale
PME	: Petite et moyenne entreprise
PO	: Prélèvements obligatoires
PPE	: Prime pour l'emploi
R&D	: Recherche et développement
RAI	: Réseau d'alerte sur les inégalités
RDB	: Revenu disponible brut
RFF	: Réseau ferré de France
RMA	: Revenu minimum d'activité
RMI	: Revenu minimum d'insertion
RTE	: Réseaux trans-européens
SARL	: Société à responsabilité limitée
SNF	: Sociétés non financières
SRAS	: Syndrome respiratoire aigu sévère
TIPP	: Taxe intérieure sur les produits pétroliers
TUC	: Travaux d'utilité collective
TVA	: Taxe sur la valeur ajoutée
UNEDIC	: Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce
VA	: Valeur ajoutée
VIE	: Volontaire international en entreprise