

SOMMAIRE

Pages

AVIS adopté par le Conseil économique et social au cours de sa séance du 13 décembre 2000..... I - 1

I	- UN ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE INTERNATIONAL FAVORABLE	3
	A - CROISSANCE MONDIALE ET INCERTITUDES	3
	B - LA ZONE EURO, ENTRE RÉUSSITE ET MANQUE DE RÉGULATIONS.	4
II	- EN FRANCE, CROISSANCE, EMPLOI ET MAÎTRISE DES GRANDS ÉQUILIBRES FORMENT UN NOUVEL ENCHAÎNEMENT VERTUEUX	8
	A - CONSOLIDER UN ÉCART DE CROISSANCE POSITIF	8
	B - LE RECORD DE CRÉATION D'EMPLOIS S'EXPLIQUE AUSSI PAR LE CONTENU EN EMPLOIS DE LA CROISSANCE	9
	C - LES GRANDS ÉQUILIBRES ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS SONT MAINTENUS OU AMÉLIORÉS	10
	D - LES PRÉVISIONS FAVORABLES POUR 2001 PARAISSENT RAISONNABLEMENT FONDÉES.....	13
III	- DU CHÔMAGE STRUCTUREL AUX INSUFFISANCES ACTUELLES DE L'OFFRE.....	13
	A - LE CHÔMAGE STRUCTUREL OU COMMENT S'EN DÉBARRASSER ?.....	14
	B - LES INSUFFISANCES ACTUELLES DE L'OFFRE	15
IV	- UNE CONJONCTURE SOCIALE QUI DEMEURE PRÉOCCUPANTE.....	18
	A - LE TRAVAIL	18
	B - LE NIVEAU ET LES CONDITIONS DE VIE	20
	C - LES RISQUES DE LA PÉRIODE.....	21
	ANNEXE A L'AVIS.....	23
	SCRUTIN.....	23
	DÉCLARATIONS DES GROUPES.....	25

**RAPPORT présenté au nom de la section des
problèmes économiques généraux et de la
conjoncture par M. Dominique Taddei, rapporteur****II - 1**

INTRODUCTION.....	5
CHAPITRE I - UN ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE INTERNATIONAL FAVORABLE.....	7
I - CROISSANCE MONDIALE ET INCERTITUDES.....	7
A - LA CROISSANCE S'ACCÉLÈRE OU SE MAINTIENT DANS PRESQUE TOUTES LES GRANDES ZONES DU MONDE	7
B - LA CROISSANCE AMÉRICAINE.....	8
C - LES CONSÉQUENCES DE L'AUGMENTATION DU PRIX DU PÉTROLE	12
II - LA ZONE EURO, ENTRE RÉUSSITE ET MANQUE DE RÉGULATIONS	14
A - LA POURSUITE D'UNE CROISSANCE STABLE DANS L'ENSEMBLE DE LA ZONE	14
1. Le maintien de la croissance.....	14
2. L'absence d'inflation sous-jacente	15
B - LE MANQUE DE MATURITÉ DE LA POLITIQUE MONÉTAIRE	16
1. La politique de la BCE paraît critiquable dans ses méthodes autant que dans ses décisions	16
2. L'instabilité des taux de change	17
C - LA CONSOMMATION ET L'INVESTISSEMENT DEMEURENT LES DEUX MOTEURS DE LA CROISSANCE DANS LA ZONE EURO	21
D - LES DÉFAUTS D'HARMONISATION DES POLITIQUES FISCALES ET SOCIALES	21
1. L'harmonisation fiscale	22
2. L'harmonisation des évolutions salariales	22
E - POUR UNE MEILLEURE GOUVERNANCE EUROPÉENNE	23
CHAPITRE II - EN FRANCE, CROISSANCE, EMPLOI ET MAÎTRISE DES GRANDS ÉQUILIBRES FORMENT UN NOUVEL ENCHAÎNEMENT VERTUEUX	25
I - CONSOLIDER UN ÉCART DE CROISSANCE POSITIF.....	25
A - UN DIFFÉRENTIEL DE CROISSANCE DEVENU POSITIF DEPUIS 3 ANS.....	25
B - LES CAUSES DE CE DIFFÉRENTIEL POSITIF	26

C - QUELLE PÉRENNITÉ POUR CE DIFFÉRENTIEL POSITIF ?	27
II - LE RECORD DE CRÉATION D'EMPLOIS S'EXPLIQUE AUSSI PAR LE CONTENU EN EMPLOI DE LA CROISSANCE.....	28
A - DE LA PRODUCTIVITÉ AUX CRÉATIONS D'EMPLOIS.....	28
B - LES PRINCIPAUX DISPOSITIFS D'UNE CROISSANCE PLUS RICHE EN EMPLOIS.....	29
1. Les emplois-jeunes	29
2. Les « 35 heures »	30
3. Les réductions de charges sociales sur les bas salaires.....	32
III - LES GRANDS ÉQUILIBRES ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS SONT MAINTENUS OU AMÉLIORÉS.....	32
A - L'INFLATION SOUS-JACENTE RESTE PARTICULIÈREMENT FAIBLE	32
B - LES ÉCHANGES EXTÉRIEURS CONFIRMENT LA COMPÉTITIVITÉ DE NOTRE ÉCONOMIE	33
C - L'AMÉLIORATION DES COMPTES PUBLICS SE POURSUIT À UN RYTHME RAISONNÉ	34
1. Les déficits publics	35
2. L'endettement public.....	36
3. La nécessaire démocratisation de l'élaboration des choix budgétaires	36
D - LA SITUATION FINANCIÈRE DES ENTREPRISES RESTE FAVORABLE	40
IV - LES PRÉVISIONS FAVORABLES POUR 2001 PARAISSENT RAISONNABLEMENT FONDÉES.....	40
A - UNE CROISSANCE DE L'ACTIVITÉ ET DE L'EMPLOI À PEINE RALENTIE	41
1. la croissance du PIB	41
2. L'analyse des principales composantes de la croissance	41
3. La croissance des effectifs.....	42
B - L'INFLATION ET LE POUVOIR D'ACHAT	42
1. L'inflation.....	42
2. Le pouvoir d'achat des salaires	43
3. Le taux d'épargne.....	43
C - LES CAPACITÉS DE FINANCEMENT	43
1. Les capacités de financement public	43
2. Les capacités de financement de la nation.....	43
CHAPITRE III - DU CHÔMAGE STRUCTUREL AUX INSUFFISANCES ACTUELLES DE L'OFFRE	47

I	- LE CHÔMAGE STRUCTUREL OU COMMENT S'EN DÉBARRASSER ?	47
A	- DANS QUELLE MESURE PEUT-ON PARLER DE CHÔMAGE STRUCTUREL ?	48
B	- QUEL EST LE NIVEAU DU CHÔMAGE STRUCTUREL ?	50
C	- QUELS SONT LES FACTEURS DE VARIATION DU CHÔMAGE STRUCTUREL ?	52
D	- DANS QUELLE MESURE, LA CONJONCTURE FAIT-ELLE VARIER LE CHÔMAGE STRUCTUREL ?	54
II	- LES INSUFFISANCES ACTUELLES DE L'OFFRE	55
A	- LE MARCHÉ DU TRAVAIL EST-IL LE PRINCIPAL RESPONSABLE ?	56
1.	Les réformes du marché du travail visant à baisser les salaires réels sont inadéquates	56
2.	Les difficultés de recrutement et le « noyau dur » du chômage	57
B	- LES RISQUES DUS À UNE INSUFFISANCE DE CAPACITÉS DE PRODUCTION	60
CHAPITRE IV - UNE CONJONCTURE SOCIALE QUI DEMEURE PRÉOCCUPANTE.....		67
I	- LE TRAVAIL.....	67
A	- LA POPULATION ACTIVE ET LES JEUNES	67
B	- LES EFFECTIFS, LA DURÉE DU TRAVAIL, LA PRÉCARITÉ	68
1.	L'évolution des effectifs et leur répartition	69
2.	La durée du travail	71
3.	La précarité de l'emploi	72
C	- LES MOUVEMENTS SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL	72
1.	Les mouvements de personnel dans les établissements de plus de 10 salariés	72
2.	Les difficultés de recrutement	73
D	- L'ÉTAT DES RELATIONS SOCIALES	73
1.	Les négociations collectives	73
2.	La conflictualité	74
E	- LE CHÔMAGE	75
1.	La durée du chômage	75
2.	La discrimination par sexe	77
3.	La discrimination par âge	77
4.	La discrimination par le niveau de diplôme	78
II	- LE NIVEAU ET LES CONDITIONS DE VIE	79
A	- LES REVENUS	80
1.	Les salaires	80

2. Les accords de participation et d'intéressement	81
3. Le pouvoir d'achat des prestations familiales.....	81
4. Le pouvoir d'achat des retraites.....	81
5. Les revenus des agriculteurs.....	81
B - LE LOGEMENT	82
C - LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION	82
1. Les mesures directes de la pauvreté.....	82
2. Les données indirectes sur la pauvreté	84
D - L'ESPÉRANCE DE VIE	85
III - LES RISQUES DE LA PÉRIODE	85
ANNEXES.....	89
ANNEXE 1 : LE RÉSUMÉ DES AUDITIONS	91
ANNEXE 2 : ÉLÉMENTS POUR UN BILAN DES « 35 HEURES »	103
ANNEXE 3 : ALTERNATIVES DE RÉDUCTIONS FISCALES.....	119
ANNEXE 4 : LE TABLEAU DE BORD DES INDICATEURS SOCIAUX.....	127
I - LE TRAVAIL.....	128
A - LA POPULATION ACTIVE ET LES JEUNES	128
B - LES EFFECTIFS, LA DURÉE DU TRAVAIL, LA PRÉCARITÉ.....	131
C - LES MOUVEMENTS SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL.....	138
D - L'ÉTAT DES RELATIONS SOCIALES	140
E - LE CHÔMAGE.....	142
II - LE NIVEAU ET LES CONDITIONS DE VIE	145
A - LES SALAIRES	147
B - LES AUTRES REVENUS.....	152
C - LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION	156
D - L'ESPÉRANCE DE VIE	161
LISTE DES ILLUSTRATIONS.....	164

AVIS

**adopté par le Conseil économique et social
au cours de sa séance du 13 décembre 2000**

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, intitulé « La conjoncture économique et sociale à la fin de l'an 2000 : embellie et dangers », a été confiée à M. Dominique Taddei¹

I - UN ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE INTERNATIONAL FAVORABLE

A - CROISSANCE MONDIALE ET INCERTITUDES

L'économie française a continué de croître au second semestre 2000, dans un environnement international, et plus particulièrement européen, favorable et les prévisionnistes sont unanimes pour estimer qu'il devrait en être de même en 2001, malgré deux sujets principaux de préoccupation.

- Au premier rang de ceux-ci continue de figurer un éventuel krach boursier à Wall Street, accompagné d'un brusque retournement de la **conjoncture américaine**. Cette circonstance rendrait nécessaire, comme en 1987, que **l'ensemble des banques centrales exercent alors leurs responsabilités de prêteuses en dernier ressort, pour éviter qu'un simple « trou d'air » de l'activité économique ne se transforme en une véritable dépression**. Plus largement, il est essentiel que tout le monde se persuade dès maintenant des **marges de relance qui existent désormais en Europe, aussi bien du fait de la réduction importante des déficits publics déjà opérée qui doit néanmoins être poursuivie, que des hausses successives de taux d'intérêt par la Banque centrale européenne (BCE)**. Ces marges permettraient, en cas de nécessité, la mise en œuvre du *policy-mix* le plus accommodant possible pour enrayer la chute de l'activité et permettre la poursuite de l'actuelle phase de croissance, laquelle, du moins en Europe, n'a aucune raison intrinsèque de s'interrompre.
- au second rang des préoccupations conjoncturelles figurent bien évidemment le renchérissement et surtout le **maintien à un haut niveau des cours pétroliers**. L'impact stagflationniste de ce choc d'offre est bien connu, mais on sait également que son effet négatif sur nos économies est beaucoup plus limité que dans les années 70, compte tenu des économies d'énergie, de la diversification des sources d'énergie et des changements intervenus dans la formation des prix et des salaires qui limitent les effets de propagation dans toute l'économie. Il n'en reste pas moins que pour conjurer complètement un tel risque, des initiatives s'imposent, tant dans l'ordre international que national :
 - ainsi, le moment est particulièrement propice pour dégager un fort consensus international, sous la forme d'une **conférence**

¹ L'ensemble du projet d'avis a été adopté par 105 voix contre 31 et 32 abstentions (cf. résultat de ce scrutin en annexe).

internationale qui réunirait les pays consommateurs avec les pays producteurs. Cette conférence devrait fixer comme objectif commun de tous les participants un cours moyen qui pourrait se situer dans une fourchette de 20 à 30 dollars le baril. C'est pourquoi, il paraît décisif que cette grande conférence des pays producteurs et consommateurs (réclamée de longue date par les premiers) vienne couronner tous les efforts actuels de médiation et assure aux pays les plus pauvres une garantie de revenus, exprimée en dollar et en euro ;

- en outre, la nécessaire lutte contre les pollutions qui fait maintenant l'objet d'obligations pour la France et ses partenaires (depuis la conférence de Kyoto et l'échec regrettable de la conférence de La Haye), conduit à rouvrir le débat sur l'ensemble de la politique énergétique et à rappeler que les énergies les moins chères et les moins polluantes sont... les économies d'énergie. Il est donc nécessaire que l'ensemble des citoyens et des pouvoirs constitués s'engagent dans une **action sans réserve et sans relâche en faveur de fortes économies d'énergie dans tous les domaines** et, plus particulièrement, dans celui des transports, suivant en cela l'avis du Conseil économique et social sur « *les perspectives énergétiques de la France à l'horizon 2010-2020* » et celui sur « *les modes de transport des personnes dans les grandes agglomérations* », adoptés en 1999.

B - LA ZONE EURO, ENTRE RÉUSSITE ET MANQUE DE RÉGULATIONS.

Durant ces derniers semestres, la zone euro a encore bénéficié, du fait de son *policy-mix* et de sa compétitivité vis à vis du reste du monde, de conditions générales propices à une croissance qui lui a permis de réduire progressivement le chômage, de poursuivre l'assainissement des finances publiques et d'éviter toute surchauffe inflationniste. Toutefois, la poursuite de la dépréciation de l'euro et l'extrême confusion des autorités monétaires qui l'accompagne ne peuvent que renforcer les critiques déjà formulées par le Conseil économique et social. Elles le conduisent à actualiser ses propositions en ce domaine.

♦ **Au niveau des objectifs**, la recherche de la **stabilité des prix** étant primordiale selon le texte même des Traités, il n'existe aucune justification, économique ou autre, pour prétendre la quantifier sous la forme d'un taux plafond de 2 % : ainsi, **une fourchette de 1 à 3 % serait à la fois plus crédible et plus en phase avec les pratiques de nos partenaires**, américains notamment.

♦ **Au niveau des indicateurs** retenus, l'objectif recherché devrait concerner **l'inflation sous-jacente à 6 mois et un an**, hors prix saisonniers, du pétrole et des matières premières importées, car ces derniers ne relèvent manifestement pas d'un excès de demande et donc de la politique monétaire, sauf à vérifier que l'inflation sous-jacente ne s'accélère pas.

♦ Au niveau des **méthodes**, **le refus de communiquer sape la confiance des marchés**.

♦ Il convient donc avant toute autre chose de « *remettre de l'ordre dans la maison* » : **la définition de la politique de change est du ressort politique, elle**

doit être exprimée par un seul représentant de l'Eurogroupe, de préférence le ministre des finances du pays exerçant la présidence tournante de l'Union. Dans les réunions monétaires internationales, il devrait être assisté du commissaire européen chargé des questions monétaires, le président de la BCE étant lui-même présent.

Si la stabilité des prix est du seul ressort de la BCE, dont l'indépendance est garantie par les Traités, dans aucune démocratie une autorité indépendante ne peut rester sans contrôle. Pour remédier à cette carence, **pourquoi ne pas publier, à l'instar de la Banque d'Angleterre, un rapport périodique sur l'inflation** qui permette à l'ensemble de l'opinion de se faire une idée précise, au lieu de l'affirmation d'objectifs intermédiaires, du type de la masse monétaire, qui ne tiennent pas compte de ce que la distinction entre actifs monétaires et non monétaires est devenu de nos jours arbitraire (et variable, suivant des arbitrages de portefeuille qui n'ont pas grand chose à voir avec la stabilité des prix) ? **Pourquoi la BCE ne publie-t-elle pas les minutes de ses débats** pour éclairer les opinions publiques et les marchés sur ses motivations, comme ses grandes homologues étrangères ? Le prétexte donné jusqu'ici pour s'y refuser est inconsistant pour ne pour ne pas dire contre-productif : on craindrait, paraît-il que se révèlent des clivages entre les dirigeants, suivant leurs nationalités. Mais maintenir l'embargo sur ces discussions aiguise évidemment le soupçon sur cette éventualité.

Devant ces interrogations croissantes, **il est souhaitable que, de son côté, le Parlement européen exerce avec le maximum de vigilance et autant de rigueur que dans d'autres domaines, la fonction de contrôle qui lui revient en matière monétaire et que le Parlement français agisse de même vis à vis du gouverneur de la Banque de France.**

♦ Il revient à l'ensemble des autorités européennes exerçant une responsabilité en matière monétaire d'œuvrer de la façon la plus vigoureuse pour une nouvelle architecture du système monétaire international. Pour obtenir ce résultat, la plupart des économistes considèrent qu'il « *faut introduire un grain de sable dans les rouages de la finance internationale* », suivant la formule utilisée il y a déjà plus de vingt ans par James Tobin, Prix Nobel d'économie. Dans son précédent avis de conjoncture, le Conseil économique et social a ouvert la perspective d'une solution raisonnable en parlant de « *taxe Tobin modulable* ». On peut commencer ici à en préciser les hypothèses :

- **dans les circonstances normales (non spéculatives), le montant de la taxe serait très réduit, voire symbolique** (les plus exigeants réclament 1 %, on pourrait même imaginer un taux 0... ou n'importe quel pourcentage intermédiaire). Ceci signifie évidemment que les recettes normalement attendues de cette taxe seraient limitées et que, si l'idée de les affecter aux pays les plus pauvres mérite d'être soutenue pour des raisons symboliques évidentes, il ne faut pas cacher aux intéressés que la lutte contre les principales inégalités nécessitera de mobiliser bien d'autres moyens ;
- **dans les situations de crise spéculative, les autorités monétaires de la zone euro (et des autres pays qui accepteraient d'entrer dans la même logique) pourraient remonter ce taux de prélèvement, sans**

limitation de plafond. Il est évident qu'une telle possibilité, en dehors de tout changement dans les « fondamentaux » qui justifierait des variations de change, serait tout à fait dissuasive à l'égard des mouvements de capitaux purement spéculatifs. Il est donc assez vraisemblable qu'elle n'aurait guère l'occasion de s'exercer, dès lors que les spéculateurs auraient testé une première fois à leurs dépens la résolution des autorités monétaires.

Il nous semble que ces modalités très souples sont susceptibles d'obtenir un consensus beaucoup plus large que les autres modalités souvent avancées, d'autant plus que les débats techniques sur la faisabilité d'une telle taxe ont montré qu'il n'existe pas d'obstacle dirimant à ce niveau. Dès lors, la majorité des membres de l'Eurogroupe pourrait s'en convaincre, avant d'en convaincre leurs partenaires.

♦ **Une coordination au sein du G3 devrait s'imposer en permanence,** au-delà des rites actuels des rencontres entre « grands argentiers ». A cet égard, l'intervention concertée sur les marchés de change entre les banques centrales de toutes les grandes économies mondiales, le 22 septembre dernier (le jour même où le Président Clinton annonçait qu'il utiliserait une partie des stocks stratégiques américains pour stabiliser temporairement les cours du pétrole...), la première depuis la naissance de l'euro, doit être saluée. Dès lors que de telles **interventions concertées** peuvent toujours être renouvelées, le fonctionnement du régime de changes flexibles qui prévaut aujourd'hui dans le monde peut être significativement modifié : dans une fourchette très large et non explicitée (il ne s'agit donc pas d'en revenir à des zones cibles) et qui ne contredit pas de façon évidente les équilibres fondamentaux, les deux grandes zones continueraient de pratiquer « une douce négligence » à l'égard de la parité de leur monnaie. La raison en serait évidemment la faiblesse relative des échanges entre leur propre zone et le reste du monde (ce comportement n'est donc pas extrapolable aux zones plus restreintes et, en particulier, au Japon et au Royaume-Uni). Par contre, quand la spéculation s'obstinerait à vouloir trop s'éloigner des taux de change d'équilibre jugés vraisemblables (leur calcul est très difficile et il n'est pas nécessaire, ni même sans doute souhaitable que les autorités monétaires se montrent trop précises à cet égard), l'intervention concertée viendrait les ramener à la raison. Face à une baisse de l'euro qui pourrait devenir incontrôlable et entraîner des comportements collectifs irrationnels, la récente intervention concertée des banques centrales devra éventuellement être répétée dans les prochains temps. Elle paraît en tout cas être préférable à des interventions unilatérales dont l'efficacité semble, pour l'instant, limitée.

Si ces questions de politique monétaire sont évidemment décisives pour assurer la poursuite de l'actuelle phase de croissance non-inflationniste, **une plus grande cohérence interne de la zone euro passe également tout à la fois par une harmonisation des conditions de concurrence (propres à éviter concurrence déloyale, moins-disants et dumpings) dans les domaines fiscal et social et plus largement par une meilleure gouvernance européenne.**

♦ Il conviendrait donc que le gouvernement français puisse **utiliser la procédure des coopérations renforcées pour pousser à une harmonisation fiscale** effective et améliorer la compatibilité entre les 12 pays membres de la

zone euro. Dans la continuité de ses précédents avis de conjoncture, le Conseil économique et social entend rappeler au gouvernement l'importance d'une réflexion globale sur la politique fiscale en France.

♦ Dans le **domaine social**, on ne saurait proposer une politique européenne tendant à fixer le niveau de l'ensemble des salaires. Toutefois, le **processus de Cologne ouvre la voie de la seule concertation possible entre les gouvernements, les partenaires sociaux et la BCE**. L'objectif de moyen terme que pourrait viser ce processus peut être clairement défini de la manière suivante : **l'évolution des salaires réels devrait, dans chaque pays de la zone euro, être au moins égale à celle de la productivité du travail par tête**, ce parallélisme permettant normalement une stabilité du partage de la valeur ajoutée entre salaires et profits. La difficulté principale est évidemment ici d'arrêter de manière consensuelle un niveau initial du taux de partage. A plus court terme, lors de chaque réunion, **cette concertation entre l'ensemble des parties prenantes - qui ne doit, en aucun cas, être contraignante - devrait analyser l'évolution récente et indiquer si, pour les trimestres à venir, l'ensemble des pays ou chacun d'entre eux devrait s'éloigner de la norme de moyen terme**. Le principe de subsidiarité s'appliquerait dans le cadre de ce processus de Cologne et il appartiendrait à chaque pays de l'appliquer suivant ses propres usages : par des négociations centralisées ou plus ou moins décentralisées, en prenant en compte d'éventuelles réductions du temps de travail... En attendant, la concertation européenne entre les partenaires sociaux, la Commission et les gouvernements, qui n'a été jusqu'ici qu'esquissée, doit être poursuivie avec plus de détermination.

♦ Plus largement, la poursuite des progrès économiques et sociaux passe évidemment par **une meilleure gouvernance européenne**. De ce point de vue, **il faut souhaiter que la France, qui exerce la présidence du Conseil de l'Union, jusqu'à la fin de ce semestre, réussisse dans le triple défi annoncé :**

- **consolider le modèle social européen par, notamment, l'adoption d'un « agenda social »** devant assurer, après une large concertation avec l'ensemble des acteurs concernés (Parlement européen, partenaires sociaux et représentants de la société civile), la visibilité et la cohérence des progrès à réaliser, au cours des cinq à dix prochaines années, pour une plus grande harmonisation et justice sociales au sein de l'Union ;
- **renforcer l'adhésion des citoyens au projet européen avec surtout la mise au point d'une « Charte des droits fondamentaux de l'Union »**. Il faut se féliciter que - même si on aurait pu souhaiter un débat associant un plus grand nombre de citoyens - le principe d'une convention ait été retenu pour son élaboration, démontrant d'ailleurs au passage que le choix d'une méthode plus ouverte pouvait aboutir plus rapidement que la méthode des conférences intergouvernementales. Pour la première fois, cette Charte a su traiter à la fois des droits collectifs et des droits individuels. Toutefois, sa valeur juridique, son opposabilité en cas de contentieux et la garantie qu'elle apporte aux citoyens et à leurs Etats ne sont pas encore clairement fixées. Quels que soient les débats qui vont se poursuivre

sur le détail de son contenu, il faut souhaiter que ce texte solennel prenne toute sa place dans la hiérarchie des normes de droit européennes ;

- **préparer l'élargissement de l'Union en s'attachant tout particulièrement à la réforme des institutions.** Le Conseil économique et social approuve la position de la présidence française visant à l'extension du vote à la majorité qualifiée et à veiller à ce que cette extension ne remette pas en cause dans les négociations internationales le caractère non marchand de la culture (exception culturelle) et des politiques d'éducation et de santé. Enfin, l'amélioration du dispositif des coopérations renforcées doit permettre aux Etats membres qui le souhaitent d'aller plus loin ensemble dans l'intégration.

II - EN FRANCE, CROISSANCE, EMPLOI ET MAÎTRISE DES GRANDS ÉQUILIBRES FORMENT UN NOUVEL ENCHAÎNEMENT VERTUEUX

A - CONSOLIDER UN ÉCART DE CROISSANCE POSITIF

Dans un environnement international globalement favorable, la France a sensiblement amélioré ses performances par rapport à ses partenaires de la zone euro et elle est passée d'un différentiel de croissance négatif dans la période 1994-1996 à un différentiel nettement positif durant les trois dernières années 1998-2000. Sans doute, cet avantage avait-il pour partie une dimension de rattrapage et il est prévisible qu'il disparaisse en 2001.

Toutefois, à plus long terme, un différentiel positif de la croissance française est à la fois souhaitable et possible. La consolidation d'un écart de croissance avec nos partenaires de la zone euro (indépendamment du nécessaire rattrapage des moins avancés d'entre eux) est souhaitable, non pour des raisons chauvines, mais parce que notre pays dispose de réserves de main d'œuvre sensiblement plus importantes qu'eux : d'une part, notre taux de chômage reste un peu plus élevé que celui de la moyenne européenne (et de l'Allemagne, en particulier) et, d'autre part, le sous-emploi, sous diverses formes, est particulièrement important ; ainsi, la France a la plus forte proportion de temps partiel contraint, comme l'a montré le récent rapport de M. Gilbert Cette au Conseil d'analyse économique. Plus encore, notre taux d'activité est particulièrement bas, reflétant l'importance du chômage déguisé, tout particulièrement dans le cas des quinquagénaires, si bien que la croissance de notre population active devrait être spontanément (hors immigration) substantiellement plus forte, surtout si l'on se réfère à l'Italie.

C'est pourquoi, le Conseil économique et social estime qu'un écart de croissance durable, de l'ordre de + 0,5 point, est tout à fait possible pour la France. Historiquement, ce fut le plus souvent le cas depuis la fin de la guerre et le ralentissement actuel de nos gains de productivité par tête est le résultat délibéré d'une politique d'emplois (baisse de charges sociales et 35 heures) qui ne réduira plus notre croissance potentielle, une fois son but atteint (d'ici 2 à 3 ans, vraisemblablement). Ceci suppose, bien entendu, que notre territoire

demeure attractif pour les facteurs mobiles de production et que les marchandises qui y seront produites soient toujours aussi compétitives. Par ailleurs, contrairement à une croyance erronée, l'appartenance à une même zone monétaire n'empêche nullement des différences de croissance significatives et durables : cela a toujours été le cas à l'intérieur de la France ou de n'importe quel autre pays européen assez vaste (les différences infra-nationales semblent même devenir plus significatives que les différences internationales dans la phase actuelle de la construction européenne) ; cela est encore plus évident dans une zone monétaire de taille continentale, comme celle des Etats-Unis.

B - LE RECORD DE CRÉATION D'EMPLOIS S'EXPLIQUE AUSSI PAR LE CONTENU EN EMPLOIS DE LA CROISSANCE

Si les baisses de charges sur les bas salaires se sont poursuivies, faisant progressivement sentir leurs conséquences sur l'emploi, les effets positifs des dispositifs emplois-jeunes et du passage aux 35 heures ont été à la fois plus nouveaux et plus rapides. Ces effets sont observés dans un délai de six mois à un an alors que ceux des baisses de charge s'étalent sur plusieurs années. Si on peut toujours vouloir débattre des conséquences à très long terme de tels dispositifs, leur importante contribution (déjà au moins 300 000 chacun) aux records de création d'emplois, largement battus durant ces dernières années, ne peut faire l'objet d'aucun doute. Il n'en reste pas moins qu'une attention particulière doit être portée au suivi de chacun d'entre eux :

- pour les **emplois-jeunes**, l'amélioration considérable du marché du travail des jeunes pendant la durée de mise en place du dispositif (emplois-jeunes) ne nécessite certainement pas son maintien au niveau initial. **Le Gouvernement doit désormais faire connaître le plus rapidement possible ses intentions en ce domaine. Il devrait le faire autour de deux principes simples : à chaque fois que le nouvel emploi a rencontré des besoins jusque-là non satisfaits, il devrait être pérennisé ; dans tous les cas, l'avenir du jeune devrait s'inscrire dans une logique de sortie par le haut et la perspective d'une évolution professionnelle ;**
- pour le passage aux **35 heures**, les derniers bilans font état de résultats largement favorables quant au dynamisme des négociations, aux créations d'emplois induites, à la stabilité des prix de revient et à la satisfaction des salariés concernés (80 % des salariés passés aux 35 heures estiment que l'accord conclu correspond à leurs attentes, selon l'enquête réalisée par la SOFRES en juin 2000), en même temps qu'on note une remontée de la conflictualité. Ces résultats ont été rendus possible par **l'importance des aides de l'Etat**, dont le mécanisme paraît aujourd'hui inutilement complexe, et par une contribution des salariés au financement de cette réduction. Dans la plupart des cas, cette contribution salariale a pris la forme d'un **gel temporaire des salaires ou d'une modération de leur hausse sur deux ou trois ans**. Ces accords collectifs ont été conclus dans le cadre de la première loi Aubry, qui entraînait une réduction effective de 10 % et une obligation de création d'emplois de 6 %. Il semble

que tout le monde n'ait pas encore pris conscience que les contraintes de financement sont à cet égard bien moindres dans le cadre de la seconde loi, d'une part, du fait de la nouvelle définition de la durée effective et, d'autre part, du fait de l'absence d'obligation de création d'emploi. Elle ne réduit, dans les faits, la durée maximale que de 5 %.

Il en résulte une conséquence importante pour la conjoncture française des prochains trimestres. Pour autant que la modération salariale observée depuis le début de la reprise a pu être attribuée à la mise en œuvre de la réduction du temps de travail, **cette modération ne devrait plus désormais connaître cette justification : dans les entreprises ayant appliqué la première loi, parce que le délai imparti se termine ; dans les autres, parce qu'il n'a pas lieu d'être.**

Si bon nombre d'observateurs français et étrangers peuvent s'accorder sur les constats qui précèdent, le débat reste entier sur les effets à plus long terme de ce « passage aux 35 heures », en particulier pour ce qui concerne les entreprises de moins de 20 salariés.

C - LES GRANDS ÉQUILIBRES ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS SONT MAINTENUS OU AMÉLIORÉS

♦ En ce qui concerne les prix, pour l'essentiel, l'accélération observée a été due à la hausse du pétrole et des autres matières premières importées, conjuguée à la dépréciation de l'euro. En particulier, l'inflation sous jacente demeure nettement au-dessous de la norme stricte de 2 % retenue par la BCE, ce qui signifie que l'inflation importée n'a été répercutée ni par les salariés, ni par les chefs d'entreprise. Ce résultat est assez remarquable puisque dans le même temps la demande est restée soutenue, comme en témoigne une croissance effective au-dessus du potentiel de plus long terme, estimé à 2,5 %. **On doit donc considérer qu'aucune forme de freinage de la demande n'est aujourd'hui opportune, les mesures contre l'inflation importée relevant davantage des politiques d'offre (cf. *infra*).**

♦ En ce qui concerne les échanges extérieurs, malgré l'augmentation de la « facture pétrolière » et le risque engendré par l'insuffisance des capacités de production, la balance des paiements courants reste excédentaire et il n'existe pas de raison particulière de craindre une perte de compétitivité de nos entreprises. Plus généralement, **il paraît raisonnable que la France cherche en elle-même les raisons d'une plus grande prospérité et adopte un comportement coopératif dans ses échanges extérieurs, ce qui signifie qu'elle ne s'éloigne jamais trop, ni dans un sens, ni dans l'autre, de l'équilibre de ses paiements extérieurs.** S'il est bien vrai que les entreprises doivent toujours rechercher à augmenter leurs parts de marché, l'ensemble des acteurs européens ont surtout pour mission d'augmenter la taille du marché.

♦ En ce qui concerne les finances publiques, **une bonne intelligence des politiques contra-cycliques commande de poursuivre, sans idéologie ni mécanisme, le rythme prévu de réduction des déficits.** Ceux qui souhaiteraient une accélération de ce rythme usent, nous semble-t-il, d'un argument de comparaison internationale qui nous paraît quelque peu spécieux : **en premier lieu, la France a un taux de chômage qui demeure supérieur à celui de la moyenne de la zone, il est donc légitime qu'elle freine moins sa**

croissance par le biais de sa politique budgétaire que ses partenaires, surtout au moment où l'aggravation de la facture pétrolière introduit plus d'incertitudes dans les prévisions des consommateurs ; **en second lieu, entre 1997 et 2001, la France aura, selon l'OCDE, réduit ses déficits budgétaires de 2,5 points contre 1,7 point pour l'ensemble de la zone euro, tandis qu'elle réduisait de 2,8 points de PIB la part de ses dépenses publiques ; en troisième lieu, le véritable critère de nos engagements internationaux est la réduction de l'endettement public**, or nous faisons en ce domaine mieux que ce que ceux-ci réclament de nous et bien mieux que la plupart de nos partenaires.

Dans cette logique, **des mesures sont nécessaires afin d'annuler pour les consommateurs de produits pétroliers (dont l'Etat lui-même) l'effet de l'augmentation des recettes fiscales liée à la flambée des cours**. La taxe modulable qui est maintenant mise en place depuis le 1er octobre, semble répondre à ce premier souci. N'en déplaise aux autorités monétaires, cela ne correspond à aucune forme de laxisme budgétaire, mais à un simple retour au *statu quo ante*, qui atténuera les risques de propagation inflationniste.

Plus fondamentalement, un assez large consensus se dégage aujourd'hui dans le pays et au Parlement pour que soit profondément réformé le processus d'élaboration des choix budgétaires dans le sens, notamment, de leurs plus grandes transparence et démocratisation. Les débats et décisions relatifs aux finances publiques dans ces derniers mois ont, une fois encore, montré la nécessité d'une telle réforme. Les débats budgétaires doivent fournir une occasion sans précédent de **débattre avec l'ensemble des Français des grandes orientations à moyen terme** ouvertes par une croissance plus forte (sans oublier la nécessité permanente d'améliorer le dispositif de la Comptabilité publique). On sait que les recettes fiscales induites peuvent être employées dans trois grandes directions :

- **la réduction du déficit et de l'endettement publics** a été la première pratiquée, mais le gouvernement a sans doute raison de ne pas en accélérer le rythme : nous venons de voir que la France est clairement au-dessous des 60 % prévus par ses engagements européens, soit près de 10 points au-dessous de ses partenaires européens ;
- la seconde direction est celle de l'accroissement des **dépenses publiques**. Dans la perspective de leur évolution maîtrisée, il ne faut sans doute pas lui affecter l'ensemble des moyens supplémentaires, mais le gouvernement doit mettre en œuvre concrètement la volonté de relever les minima sociaux et de lancer un plan pluriannuel d'éradication de la pauvreté (notamment pour les jeunes) ;
- la troisième direction est donc celle des **réductions d'impôt** qui, même amputées des mesures contre les inégalités suggérées ci-dessus, demeurerait essentielle. Là encore, **on peut regretter qu'un meilleur équilibre n'ait pas été trouvé entre baisses d'impôts directs et indirects**, pour des raisons structurelles et conjoncturelles : structurelles, parce que la France est le pays où la part des impôts directs est la plus faible et, en particulier, où l'impôt sur le revenu (dont l'assiette est particulièrement réduite) a déjà le rendement le plus faible ; conjoncturelles, parce que la meilleure

manière de lutter contre un choc d'offre négatif est évidemment de créer un choc d'offre positif (et non pas de demande, comme avec la baisse des impôts directs). **L'exonération accordée sur la CSG jusqu' à 1,4 fois le SMIC peut, dans l'immédiat, apparaître comme une mesure favorable aux bas salaires. Mais ses effets à plus long terme sont beaucoup plus discutables** : il convient, en effet, de ne pas réduire l'importance de cette contribution sociale dont le caractère universel, la perception (« à la source ») et l'assiette (particulièrement large) sont efficaces et qui joue un rôle crucial dans le financement de la protection sociale. Cela suppose de **rouvrir le débat sur les effets redistributifs de l'ensemble des prélèvements directs, y compris sur la déductibilité de la CSG de l'impôt sur le revenu et sur les effets de seuil qu'il convient d'éviter afin de ne pas créer involontairement de nouvelles injustices**. Néanmoins, le souci de ne pas creuser la trappe à bas salaires doit être pris en considération.

♦ Pour commencer à éclairer les différentes évolutions possibles de l'ensemble du système, il a donc paru opportun, dans un souci de simplification, de proposer à la discussion un **jeu limité de variantes réalisées, à notre demande, par l'OFCE**. La conclusion de ces exercices de simulation est finalement assez simple :

- **s'il s'agit d'abord d'amortir le choc pétrolier, il serait préférable d'abaisser la TVA ;**
- **s'il s'agit d'abord de réduire les inégalités de revenus, il serait préférable de compléter les baisses de CSG déjà décidées.**

Sans remettre en cause le principe, ni le montant des baisses d'impôts votées par le Parlement, on doit admettre que les modalités choisies sont discutables.

♦ Il faut à l'évidence aller beaucoup plus loin dans l'élaboration publique des politiques économiques et tout faire pour associer un maximum de citoyens aux grandes orientations financières : **ce n'est pas seulement le budget, mais le plan triennal des finances publiques transmis chaque année au Parlement et à Bruxelles, sans aucune procédure contradictoire et dont les intéressés découvrent l'existence quand on leur oppose la rigueur de ses contraintes, qui doit être débattu chaque année, d'abord au Conseil économique et social, ensuite au Parlement et par conséquent devant l'ensemble des Français.**

Le basculement dans l'euro au 1^{er} janvier 2002 constituera un événement d'une portée inédite qui exige une mobilisation générale de tous les responsables du pays (pouvoirs publics, banques, entreprises, citoyens...). A cet égard, la section des finances du Conseil économique et social prépare un second avis sur cette importante question.

♦ En ce qui concerne les entreprises, leur bonne santé générale semble conservée, selon tous les indicateurs disponibles. Une telle situation doit évidemment être maintenue, ce qui suppose de se garder de deux tentations opposées : la première, qui serait de considérer que les gestions passées,

particulièrement rigoureuses, doivent et peuvent être poursuivies indéfiniment ; la seconde, qui serait de supposer que tout est désormais possible et que le maintien des équilibres, qui ont demandé tant de peines, est définitivement acquis.

D - LES PRÉVISIONS FAVORABLES POUR 2001 PARAISSENT RAISONNABLEMENT FONDÉES

L'ensemble des prévisionnistes sont d'accord pour considérer que, sous réserve d'événements internationaux, **l'économie française devrait bientôt entrer dans une cinquième année de croissance ininterrompue, performance sans précédent depuis plus de 30 ans.** Le rythme pourrait être légèrement inférieur à celui de la dernière année et se rapprocher de la moyenne de la zone euro. Dès lors, la création d'emplois et le recul concomitant du chômage devraient se poursuivre à un rythme à peine moins soutenu. L'essentiel est désormais que le processus se poursuive, ce qui suppose que les autres grands indicateurs macroéconomiques ne se dégradent pas de leur côté. A nouveau, de ce point de vue, l'ensemble des prévisions sont rassurantes.

Tout au plus, compte tenu des tensions qui apparaissent sur les capacités de production (les degrés d'utilisation des équipements productifs rejoignant leurs plus hauts niveaux historiques), **on pourrait souhaiter un effort d'investissement supérieur, notamment dans les nouvelles technologies,** propres à générer d'ici à quelques années des gains supplémentaires de productivité et donc un accroissement de la croissance potentielle.

III - DU CHÔMAGE STRUCTUREL AUX INSUFFISANCES ACTUELLES DE L'OFFRE

Si l'on en croit nombre d'économistes, notamment dans des institutions officielles, la conjoncture particulièrement faste de reprise d'une croissance rapide et d'une décrue régulière du chômage, qui s'est déroulée sans inflation, ni déséquilibre des comptes extérieurs ou des comptes publics, depuis près de 4 ans, devrait rapidement prendre fin. Elle devrait laisser la place à une accélération de l'inflation salariale et des prix, laquelle conduirait à un fort resserrement de la politique monétaire et à un ralentissement marqué de l'activité et de l'emploi, voire à une nouvelle récession. Cette analyse, qui ne correspond aux résultats d'aucun des modèles de prévision, qui auscultent continuellement la conjoncture française (on en dénombre près de 20), repose sur les déductions de la **théorie dite du chômage structurel.**

Cette dernière se veut une analyse de plus long terme (à un horizon en général mal défini, où l'indexation des salaires sur les prix serait complète) que celle de la conjoncture, mais qui prétendrait en dicter le mouvement : faute de modification des « structures », le chômage serait condamné à demeurer à ce niveau dit d'équilibre, sauf à provoquer une spirale inflationniste. Or, selon les analyses publiées par la plupart des organismes officiels, ce taux de chômage structurel en France ne serait guère inférieur à 10 %, si bien que nous serions entrés dans la zone de tous les dangers et qu'il serait par conséquent urgent de changer de politique économique : en simplifiant, comme on a pu le lire dans la presse, il faudrait abandonner la politique de demande menée depuis 1997 pour

lui substituer une nouvelle politique d'offre. Que la première ait particulièrement bien réussi depuis lors, là où une politique d'offre avait particulièrement échoué précédemment, n'est pas pour les théoriciens du chômage structurel un argument décisif, loin de là : c'est précisément parce qu'elle a réussi à supprimer le chômage dit keynésien, que la politique de stimulation de la demande devrait être aujourd'hui abandonnée, mission accomplie en quelque sorte. Quant aux politiques d'offre, rien n'interdit de les pratiquer avec plus de détermination et de force que dans le passé, et à partir d'une conjoncture devenue, en effet, plus favorable.

On voit toute l'importance pratique du débat ouvert par le recours à cette théorie, et pour mieux en apprécier la pertinence, il convient de répondre à deux questions principales, et d'abord à celle-ci :

A - LE CHÔMAGE STRUCTUREL OU COMMENT S'EN DÉBARRASSER ?

Pour répondre à cette question, il convient d'abord de rappeler que le taux de chômage structurel est calculé, à partir des performances macroéconomiques observées pour chaque économie, sur une période longue, de l'ordre de la vingtaine d'années, en général. Il en résulte deux conséquences, qui affaiblissent inéluctablement le résultat obtenu et donc fragilisent d'autant plus les préceptes de politique économique qu'on prétend en tirer :

- **le taux de chômage structurel ainsi calculé intègre des éléments structurels qui ont pu disparaître depuis assez longtemps**, concernant notamment le mode de formation des salaires et/ou des prix. A contrario, des réformes de structures, y compris celles recommandées par l'OCDE, n'y figureront qu'au prorata du nombre d'années de leur application dans l'analyse rétrospective et le taux de chômage structurel sera dès lors surestimé ;
- **le taux de chômage structurel évolue au cours du temps**. En ce sens, il apparaît comme tout sauf « naturel », suivant le qualificatif que lui attribuaient pourtant les auteurs libéraux de l'école de Chicago (notamment Milton Friedman). Qui plus est, on a observé, depuis plus d'une dizaine d'années, que ce taux variait avec la conjoncture et, que dans bien des cas, il représentait moins une réalité distincte de celle-ci qu'une façon d'en lisser les évolutions, suivant des procédés statistiques plus ou moins sophistiqués, mais qui pourraient se ramener à un calcul de moyenne mobile. Pour ne donner qu'un exemple élémentaire, si la France connaissait un chômage structurel de 8,5 %, quand le chômage observé était de 12,5 %, à la mi-1997, il suffit que le premier baisse de 0,5, quand le second recule de 1 %, pour que les deux séries ne se rejoignent qu'à 4,5 % ; en attendant il suffirait de poursuivre la même politique active de la demande, sans plus se soucier du chômage structurel, ce dernier, simple mirage libéral, reculant avec l'horizon...

Cette dernière illustration est probablement exagérée, mais sans doute pas davantage que celle d'une approche « fixiste » du chômage structurel qui suppose une complète étanchéité entre les mécanismes structurels et conjoncturels, ce qui semble bien improbable.

Le Conseil économique et social n'a évidemment pas vocation à trancher ces querelles de spécialistes, même s'il mesure que ce sont des choix bien concrets de politique économique et sociale qui en découlent. Dès lors, la position la plus sage pour lui est de mettre en œuvre un « principe de précaution », qui nous fera donc adopter une position plus nuancée, également éloignée des tenants du chômage structurel et de ceux qui lui nient toute pertinence, position nuancée qui pourrait de surcroît être acceptée par bon nombre des meilleurs spécialistes du sujet : si le chômage structurel existe, il doit varier dans le même sens que le chômage observé, mais de façon moins rapide.

Dès lors, toute la question est de savoir quel était ce niveau du chômage structurel en 1997, quand le chômage observé était encore de 12,6 %, et de savoir à quel rythme il a diminué depuis. S'il est difficile de trancher entre les estimations divergentes des différents auteurs, on peut toutefois admettre qu'il a baissé suffisamment au cours des 4 dernières années, pour en tirer les **deux conséquences de politique économique** qui importent le plus pour la période à venir :

- d'une part, il convient de **poursuivre, au moins dans les deux prochaines années, une politique globale de la demande (budgétaire, monétaire et salariale) suffisamment active pour que le taux de croissance demeure au-dessus de son potentiel de long terme, et que ce rattrapage progressif permette de poursuivre la baisse assez rapide du chômage**. Cette démarche semble d'autant plus nécessaire que cette croissance soutenue, d'au moins 3% par an, permet de réduire progressivement le chômage structurel, que ce soit par le dynamisme des investissements (amélioration des capacités de production et de la productivité) ou par la poursuite des efforts de formation professionnelle ;
- d'autre part, **les efforts de réformes structurelles ne doivent évidemment pas être relâchés et il est vrai que la diminution du chômage accroît pour tous les acteurs l'obligation de résultats en ce domaine**. La question la plus délicate n'est donc pas de savoir s'il convient de poursuivre simultanément une politique d'offre et une politique de demande, la réponse étant évidemment positive... comme elle l'est d'ailleurs toujours. Si l'opposition rhétorique entre politiques de demande et politiques d'offre garde des vertus pédagogiques, elle ne doit en aucun cas se transformer en un combat idéologique aux effets évidemment négatifs : **il n'y a de bonne politique économique qui ne « tienne les deux bouts de la chaîne », et qui ne conjugue politiques de la demande et de l'offre**.

Pour ce qui concerne cette dernière, la difficulté se trouve ailleurs.

B - LES INSUFFISANCES ACTUELLES DE L'OFFRE

Il convient avant toute chose de rappeler que les structures qu'il s'agit d'améliorer n'ont aucune raison (théorique ou pratique) de concerner plus particulièrement le marché du travail que celui des biens et services (ou tout autre type de marchés) et que les auteurs qui font de la réforme de ce seul

marché le préalable à toute baisse durable du chômage ne font qu'avouer leurs préférences idéologiques, pour considérer que les responsables principaux de ce fléau sont les demandeurs d'emplois eux-mêmes et, éventuellement, les organisations syndicales qui les représentent. C'est pourquoi tout plan de réformes de structures doit concerner de façon équilibrée les différents types de marchés et d'agents économiques en évitant, s'il veut être efficace, de désigner prioritairement des groupes de salariés qui sont déjà fragilisés par les évolutions récentes. Et si l'on veut particulièrement s'intéresser aux rentes de situations qui peuvent exister dans la fonction publique, il est mal venu de viser les fonctionnaires de catégories modestes ; en revanche, il serait tout à fait opportun de faire la transparence sur les primes dont bénéficient certains hauts fonctionnaires.

Pour ce qui est du marché du travail, bien des réformes ont été avancées et certaines de ces réformes ont déjà été accomplies dans nombre de pays, y compris en France. On ne voit guère là où elles ont apporté un résultat évidemment tangible et les chiffres avancés par leurs partisans ne se sont guère vérifiés. Les comparaisons internationales menées par des universitaires américains, comme l'étude de MM. Jean-Paul Fitoussi et Olivier Passet pour le compte du Conseil d'analyse économique ne font apparaître aucun effet significatif des réformes du marché du travail sur le taux de chômage.

On est donc tenté de conclure que ceux qui continuent d'affirmer que le marché du travail français doit connaître des réformes de structures, ont pour première tâche de préciser quelles réformes ils proposent exactement (si l'on réclame « moins de fonctionnaires », il convient à tout le moins d'avoir le courage de dire quels postes précis on entend supprimer, même si cela risque de ne pas beaucoup réduire la masse salariale incriminée) et ensuite d'apporter la preuve de ce qu'ils avancent.

En attendant, il nous reste à apprécier sans a priori, les difficultés concrètes aujourd'hui rencontrées sur ce marché du travail. Les difficultés de recrutement dans certains secteurs de l'économie constituent dans ce débat un argument de la plus haute importance, qu'il convient d'appréhender avec précision :

- en premier lieu, il ne faut évidemment pas confondre, comme le font trop de commentateurs, « difficultés de recrutement » et « pénuries de main d'œuvre ». Les enquêtes faites auprès des chefs d'entreprise montrent clairement que les premières augmentent, ce qui est logique dans une économie qui résorbe progressivement son chômage de masse : **les difficultés de recrutement font partie intégrante de la situation normale d'une économie proche du plein emploi (ou du moins s'en rapprochant rapidement)** mais il est vrai que cela est maintenant tellement ancien dans notre pays que beaucoup paraissent le découvrir pour s'en inquiéter. De plus, ces difficultés augmentent transitoirement quand le flux d'embauche atteint des records. Le résultat de ces deux dernières années montre bien que les **pénuries de main d'œuvre n'ont pas eu un effet global significatif** ;
- en second lieu, à partir de l'observation de difficultés de recrutement anormalement longues dans un nombre minoritaire d'entreprises ou de branches, il faut se garder de toute généralisation hâtive. Non

seulement, la France compte encore plus de 2 millions de chômeurs (sans parler des millions de sous-emploi), mais elle ne souffre pas davantage d'une sous-qualification globale, qui créerait des pénuries pour l'ensemble des personnes qualifiées. A tout prendre, on pourrait plutôt dire, d'un point de vue strictement utilitaire, qu'en moyenne, la main d'œuvre est, dans notre pays, surdiplômée par rapport à ses concurrentes, si on en juge par la longueur des études et l'âge élevé de leur conclusion, aux regards des comparaisons internationales.

Ce contexte conjoncturel signifie que **des actions fortes de formation professionnelle continue doivent permettre, dans la plupart des cas, de résorber les quelques situations de véritable manque objectif de certaines qualifications**. Par ailleurs, dans certaines branches, ces difficultés de recrutement renvoient trop souvent à des formes d'organisation du travail qui n'ont pas pendant longtemps été améliorées, voire qui se sont gravement dégradées du fait de la trop grande facilité à se procurer la main d'œuvre nécessaire, en période de chômage de masse. Dans ces professions, plus que dans d'autres peut-être, **il devient urgent que s'ouvrent des négociations collectives qui portent tout à la fois sur les formes d'organisation du travail, sur la formation professionnelle, sur les qualifications et sur les rémunérations, les pouvoirs publics ayant vocation à y apporter leur soutien dès lors que la demande leur en sera faite**.

Un risque nous paraît bien plus actuel, celui de **l'insuffisance des capacités de production sur le marché des biens et services**, au moment où les degrés d'utilisation des équipements dépassent leurs maxima historiques. C'est le cas pour les taux d'utilisation des équipements calculés trimestriellement par l'INSEE et qui reflètent l'intensité d'usage de l'appareil de production. Les records précédents qui dataient de la fin des années 1980 sont maintenant dépassés (88,2 % en octobre 2000). C'est aussi le cas pour les durées d'utilisation des équipements qui sont calculées, chaque année au mois d'octobre, par la Banque de France à partir du recours au travail posté. Cet indicateur vient de battre son point le plus haut qui datait d'avant le premier choc pétrolier (53,7 heures par semaine en octobre 2000).

C'est la première fois depuis que ces deux séries de taux et de durées d'utilisation coexistent qu'elles atteignent en même temps leurs pics historiques. Pour des raisons tenant à l'appareil statistique, elles ne portent que sur l'industrie. Le raisonnement peut néanmoins être étendu aux activités tertiaires lorsque celles-ci requièrent des équipements lourds.

La cause immédiate en est bien connue et fait l'objet d'un consensus entre les spécialistes de la question : c'est la grande faiblesse de l'investissement pendant la plus grande partie des années 1990 qui explique le risque actuel d'insuffisance des capacités de production. Cette trop faible accumulation du capital renvoyait elle-même à la convergence de deux difficultés à cette époque : d'une part, la faiblesse des débouchés, du fait d'une croissance très médiocre de l'ordre de 1 % par an dans la période 1993 à 1997 ; d'autre part, des taux d'intérêt réels (hors inflation) qui étaient excessivement élevés, du fait d'une politique monétaire abusivement restrictive.

Sans doute, ces deux facteurs négatifs ont-ils disparu depuis 1997 et, aujourd'hui, l'investissement des entreprises progresse-t-il à un rythme d'environ 7 % par an qui assure un rattrapage progressif des capacités de production. Toutefois, ce dernier n'est pas encore achevé : la durée de vie des équipements est en moyenne de l'ordre d'une dizaine d'années et compte tenu d'un délai moyen d'ajustement de l'ordre de 4 ans, on comprend qu'il existe une réelle inertie du stock de capital (et des capacités de production) par rapport aux flux annuels d'investissement.

On ne peut toutefois préjuger ce qui adviendrait si l'insuffisance de capital se prolongeait dans un nombre significatif de secteurs. Tout ce que l'on peut affirmer c'est qu'un éventuel dérapage inflationniste a plus de chances aujourd'hui de naître d'une pénurie de capital que d'une pénurie de main d'œuvre.

Pour théorique qu'elle ait pu paraître, l'analyse qui précède est tout sauf anodine quant aux recommandations de politique économique qui en découlent : dans le cas où les risques principaux de pénurie se seraient trouvés du côté de la main d'œuvre, on aurait pu considérer qu'un freinage provisoire de la demande globale était opportun. Tandis que, dans le cas qui nous préoccupe, **il est décisif que les dépenses d'investissement demeurent élevées et donc qu'on agisse sur leurs deux principaux leviers, dès lors que la rentabilité des entreprises est aussi bonne qu'aujourd'hui : d'une part, une demande anticipée élevée (ce qui renvoie à une consommation soutenue) et, d'autre part, des conditions de crédit suffisamment accommodantes (et notamment des taux d'intérêt réels à long terme assez bas).**

IV - UNE CONJONCTURE SOCIALE QUI DEMEURE PRÉOCCUPANTE

A - LE TRAVAIL

Le taux d'activité est soumis à des impératifs contradictoires, suivant qu'on s'inquiète prioritairement du nombre de chômeurs ou du financement futur des systèmes sociaux. Ce double défi peut toutefois être relevé si on distingue soigneusement les divers horizons en jeu :

- **dans les prochaines années, une croissance suffisamment forte de l'emploi a pour premier objectif de poursuivre à un bon rythme le recul du chômage, face à une population active qui reste relativement dynamique ;**
- **dans quelques années, à l'approche du plein emploi, l'enjeu principal sera alors d'activer une partie de la population en âge de travailler, qui est aujourd'hui exclue du marché du travail du fait de la persistance du chômage.** Ainsi, si nous voulons que notre pays souscrive aux objectifs du Sommet européen de Lisbonne (70 % de taux d'emploi pour les 16-64 ans d'ici à 2010), il faudra que notre pays, non seulement continue de créer plus de 450 000 emplois par an, mais aussi augmente de façon importante sa capacité de donner du travail aussi bien aux jeunes en attente d'emploi qu'à tous les quinquagénaires, voire aux jeunes sexagénaires qui le désireraient.

C'est bien le sens du rapport dont le Conseil économique et social vient de se saisir sur « *le renouvellement de la population active et les politiques prévisionnelles de l'emploi d'ici aux années 2010* ».

Le devenir des régimes sociaux fait partie des principales questions que les partenaires sociaux ont commencé à discuter depuis l'an dernier sous le nom de « refondation sociale ». Sans prétendre interférer dans le processus en cours, mais conscient que celui-ci ne peut être qu'évolutif, le Conseil économique et social estime qu'il peut conduire une réflexion approfondie sur ces sujets et proposer des conclusions susceptibles de favoriser le dialogue entre les parties prenantes : pouvoirs publics, acteurs économiques et sociaux.

Rien ne serait sans doute plus faux que d'imaginer que l'amélioration progressive de la situation économique et des paramètres sociaux qui en dépendent le plus directement, devrait assurer spontanément une conjoncture sociale particulièrement paisible. Pour ceux qui auraient jusque là retenu cette hypothèse, l'actualité récente devrait les conduire à réviser ce jugement :

- d'une part, l'apparition de quelques **conflits où est agitée la menace d'une mise en cause de l'outil de travail, voire de l'environnement de la population**, en dit long sur le passage de la détresse à l'exaspération d'une fraction, sans doute minoritaire, de la population qui continue à subir la crise au niveau de son entreprise, alors même que l'on ne parle que d'amélioration de la situation générale autour d'elle. **L'éventualité que de tels actes de désespoir se reproduisent ou, pire, s'étendent, implique de la part de l'ensemble des acteurs directement concernés une sensibilité particulière à la gestion des situations de dépôts de bilan, de fermeture de sites ou plus largement de licenciements collectifs et surtout, en amont, à leur prévention ;**
- d'autre part, les revendications salariales avaient longtemps été particulièrement modérées, soit du fait de la permanence d'un chômage de masse (jusqu'en 1997), soit du fait de la mise œuvre des 35 heures depuis lors. On a vu que cette dernière circonstance devait disparaître, notamment du fait de la seconde loi Aubry. Dans ces conditions, **le mouvement de baisse du chômage se poursuivant sur un rythme particulièrement rapide et des difficultés de recrutement se manifestant dans certaines branches (il est vrai encore très minoritaires), il est logique que les revendications de hausses de salaires reprennent récemment une certaine importance.** Sans que l'on ait à craindre une « flambée » générale des salaires dans un avenir prévisible (comme en témoignent les plus récentes données sur les conflits du travail), on ne peut ignorer les attentes et le potentiel de conflits ultérieurs concernant l'augmentation des salaires.

Pour toutes ces raisons, des négociations collectives à tous les niveaux pertinents (y compris européens, cf. *supra*) devraient se développer rapidement.

L'amélioration générale du marché du travail bénéficie à toutes les catégories et, plus que la moyenne, aux personnes au chômage depuis plus d'un an. Cette constatation ne cherche pas à nier la situation déplorable des presque 800 000 chômeurs de longue durée encore recensés dans notre pays mais elle conduit à écarter là encore tout catastrophisme sur leur avenir qui conduirait à préconiser une dégradation des solutions qui leur sont proposées au motif d'accélérer leur réinsertion. En fait, toutes les observations disponibles montrent, au contraire, que la dynamique générale de l'emploi et les dispositifs spécifiques déjà en place, doivent permettre de résorber convenablement ce qui demeure la fraction la plus douloureuse du chômage.

B - LE NIVEAU ET LES CONDITIONS DE VIE

Les raisons d'équité (ne pas aggraver les inégalités de revenu) **comme celles d'efficacité économique** (assurer un financement harmonieux de la consommation et de l'investissement) **nécessitent désormais que, en France comme dans les autres pays de la zone euro, les négociations collectives débouchent sur une augmentation des salaires réels au moins égale à celle de la productivité du travail.** Il serait tout à fait souhaitable que le nouveau Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale (CERC) puisse fournir aussi rapidement que possible une évolution de la hiérarchie des salaires.

Le creusement des inégalités a été particulièrement marqué au détriment des salariés les moins qualifiés. Selon tous les observateurs, ce creusement des inégalités qu'on retrouve dans tous les pays développés depuis deux, voire trois (Etats-Unis), décennies tient à la combinaison de l'internationalisation de la production et des échanges et des nouvelles technologies et il traduit donc une tendance profonde des économies de marché contemporaines dans la répartition des revenus primaires. **Ce mouvement de fond dans le sens du creusement des inégalités exige donc de la part des pouvoirs publics et des partenaires sociaux une résolution particulièrement ferme et durable pour la contrebalancer, d'une part par la fiscalité et la parafiscalité, d'autre part par des politiques adéquates, de formation notamment, de telle sorte que la justice sociale y retrouve son compte, après redistribution.**

Pour ce qui concerne les **accords de participation et d'intéressement**, le contraste le plus évident est fourni par les différences de couverture en fonction de la taille des entreprises : alors que dans les entreprises de plus de 2 000 salariés, 76 % des salariés sont concernés, ils ne sont plus que 6 % dans les entreprises de 10 à 49 salariés et moins de 1 % dans les entreprises de moins de 10 salariés. Même si on peut regretter que l'actuel projet de loi sur l'épargne salariale n'ait pas fait l'objet d'une saisine du Conseil économique et social, la question est posée : **comment en assurer une égale, ou du moins une meilleure, diffusion sans pénaliser l'appartenance à une petite entreprise et sans grever davantage les finances de l'Etat et des régimes de protection sociale ?**

Par ailleurs, le pouvoir d'achat des familles doit être conforté compte tenu de l'interdépendance qui existe entre leurs dépenses de consommation et la croissance économique. Plus précisément, l'augmentation de la part prise par les prestations sociales tend à traduire les difficultés que connaissent certaines

familles, monoparentales ou avec plusieurs enfants. Or, l'aisance financière de la branche devrait permettre une meilleure prise en compte de l'attente des familles qui devraient bénéficier plus largement des fruits de la croissance, comme cela a été exprimé lors de la conférence annuelle de la famille de 1999.

Le pouvoir d'achat des retraités du régime général, continue de se dégrader, de telle sorte qu'à l'évidence, **il y a maintenant urgence à ce que le nouvel Observatoire des retraites, désormais en fonction, remette aux pouvoirs publics ses conclusions quant aux règles d'indexation.**

Dans un autre domaine, le niveau global de la construction de logements est en apparence redevenu satisfaisant. Toutefois, la production de logements locatifs sociaux ne cesse de décroître et risque de s'établir, en 2000, à moins de 40 000 unités pour la seconde année consécutive, en raison notamment de problèmes conjoncturels : engorgement de l'appareil de production, coûts du crédit et de la construction.

En matière de pauvreté, jusqu'à une période très récente, la France manquait d'informations statistiques fiables pour mesurer l'étendue de ce fléau social. On ne peut donc que se réjouir des récents progrès intervenus et de la création de **l'Observatoire de la pauvreté**, en espérant que les pouvoirs publics ne maintiendront pas longtemps ce dernier dans la situation qu'il s'agit précisément de combattre... Il y va de la crédibilité de la préoccupation affichée.

Quant au fond, on pourrait de prime abord s'étonner que dans un pays (relativement) riche et qui se veut résolument moderne comme la France à l'aube du XXI^{ème} siècle, les minima sociaux mis en place (souvent dans des périodes moins prospères), puissent se trouver au-dessous des seuils de pauvreté reconnus par toutes les instances nationales et internationales. Or, malgré la très légère et très récente réduction du nombre de RMIstes, dont on ne peut que se réjouir, personne ne peut sérieusement penser que la pauvreté pourrait disparaître de façon spontanée par le seul effet d'une prospérité, même durablement retrouvée. Dès lors, le débat public ne peut que se porter sur l'opportunité et les moyens d'éradiquer cette pauvreté.

Pour ce qui est de l'espérance de vie, elle continue heureusement à augmenter, mais ceci ne doit pas masquer les évolutions, y compris qualitatives, à l'œuvre sous cette statistique moyenne. Ainsi, les discriminations par catégorie (socioprofessionnelle, nationalité...), loin de se réduire, se sont creusées. De même, les derniers chiffres connus font apparaître de façon nouvelle une diminution de l'écart (il est vrai exceptionnellement élevé) entre femmes et hommes. Selon les spécialistes, ce facteur tiendrait principalement aux conséquences d'une plus grande **consommation de tabac et d'alcool** dans les nouvelles générations féminines. **Ce constat devrait conduire les pouvoirs publics et l'ensemble de nos compatriotes à accentuer leur lutte contre ces deux fléaux.**

C - LES RISQUES DE LA PÉRIODE

Nous avons déjà soulevé les risques généraux, pour l'ensemble des salariés, d'une phase de reprise économique, qui risque d'exacerber sentiment d'injustice

et impatiences. Ces risques sont encore plus sérieux dans quatre situations particulières :

- pour les plus défavorisés, **il est urgent qu'un plan pluriannuel d'éradication de la pauvreté en France soit débattu puis mis en œuvre afin que des moyens suffisants y soient consacrés** : la nouvelle société de plein emploi, à laquelle un nombre croissant de nos compatriotes aspirent légitimement, ne peut être en même temps celle où la pauvreté se perpétue ;
- pour **la filière bovine** dans laquelle cinquante mille emplois sont menacés. Après quelques semaines de crise de la « vache folle », dont il faut noter la dimension désormais européenne, la consommation de bœuf en France a chuté de moitié environ par rapport à la même période de 1999. La réaction de rejet des Français est encore plus marquée et plus durable que lors de la crise de 1996. **Après celles prises pour améliorer la sécurité alimentaire, des mesures fortes doivent être prises pour soutenir la filière**, confrontée à la réduction des débouchés domestiques et européens ainsi qu'au renchérissement de l'alimentation animale. Un dispositif tripartite de gestion de l'emploi doit être mis en place ;
- en ce qui concerne **la Corse**, indépendamment des jugements portés sur les autres dispositions des accords Matignon, **on doit se féliciter qu'un consensus unanime ait pu être trouvé au mois de juillet entre le gouvernement et les élus de l'assemblée territoriale sur les dispositions économiques, et notamment fiscales, étalées sur dix ans, qui devraient favoriser le développement de l'île** ;
- s'agissant de **l'Outre-Mer**, la situation, comme l'indiquait le précédent avis de conjoncture, demeure préoccupante. Le niveau du chômage persiste autour d'une moyenne de 28 % au sens du BIT, soit 3 à 4 fois le taux national. Ce taux de chômage éclaire les chiffres du revenu minimum d'insertion (plus de 130 000 bénéficiaires) et constitue un facteur essentiel de pauvreté. Cette situation est source de tensions sociales permanentes et de conflits sociaux durs qui aggravent les difficultés de ces économies et le développement de leurs entreprises.

Confronté à des handicaps structurels reconnus par le traité d'Amsterdam (éloignement, exigüité des marchés, environnement régional spécifique...), le dynamisme réel de ces régions ne parvient pas à se traduire dans la création d'emplois stables et dans une stratégie de développement durable. La loi d'orientation pour l'Outre-mer pose le problème du développement économique et de l'emploi dans sa dimension globale. **Il reste à définir des dispositifs complémentaires permettant de régler les questions d'accès aux crédits et d'absence de fonds propres des entreprises locales, de sécuriser et de développer les échanges avec les pays de la Caraïbe, de l'Océan indien et de l'Amérique latine et d'établir une réelle égalité sociale en matière d'éducation, de formation, de santé et de logement.**

ANNEXE A L'AVIS

SCRUTIN

Scrutin sur l'ensemble du projet d'avis

Nombre de votants.....168

Ont voté pour.....105

Ont voté contre31

Se sont abstenus.....32

Le Conseil économique et social a adopté.

Ont voté pour : 105

Groupe de l'agriculture - M. de Benoist.

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

Groupe de la CFDT - Mmes Azéma, Battut, MM. Bury, Capp, Denizard,
Mme Lasnier, MM. Lorthiois, Menecier, Moussy, Mmes Paulet, Pichenot,
MM. Quintreau, Rousseau-Joguët, Toulisse, Vandeweege.

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

Groupe de la CFTC - MM. Deleu, Faki, Naulin, Michel Picard,
Mme Prud'homme, M. Wéber.

Groupe de la CGT - MM. Alezard, Andouard, Mme Brovelli,
MM. Decisier, Demons, Mme Duchesne, MM. Forette, Junker, Le Duigou,
Manjon, Masson, Moulin, Muller, Potavin.

Groupe de la CGT-FO - Mme Biaggi, MM. Bouchet, Caillat, Grandazzi,
Mme Hofman, M. Jayet, Mme Monrique, MM. Pinaud, Roulet, Sohet.

Groupe de la coopération - Mme Attar, MM. Courtois, Ducrotté,
Jean Gautier, Gonnard, Grave, Marquet, Jacques Picard, Verdier.

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

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

Groupe des personnalités qualifiées - MM. Bennahmias, Bichat, Bonnet,
Mmes Braun-Hemmet, Brunet-Léchenault, MM. Debout, Duhaucourt,
Mme Elgey, M. Fiterman, Mme Anne-Catherine Franck, M. Jeantet,
Mmes Le Galiot-Barrey, Lindeperg, MM. Mékachera, Motroni, Piazza-
Alessandrini, Didier Robert, Roussin, Schapira, Mme Steinberg, MM. Taddei,
Teulade.

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

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

Ont voté contre : 31

Groupe de l'agriculture - M. Hervieu.

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

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

Groupe des entreprises publiques - MM. Careil, Vial.

Se sont abstenus : 32

Groupe de l'agriculture - MM. Baligand, Pierre Bastide, de Beaumesnil, Bros, Carron, Mme Chézalviel, MM. Compiègne, Ducroquet, Giroud, Mme Gros, MM. Guyau, Lemétayer, Louis, Marteau, Mme Méhaignerie, MM. Patria, Raoult, Rigaud, Rousseau, Salmon, Thévenot.

Groupe des entreprises publiques - MM. Ailleret, Bailly, Brunel, Chauvineau, Martinand.

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

Groupe des personnalités qualifiées - MM. Brard, Pasty.

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

DÉCLARATIONS DES GROUPES

Groupe de l'agriculture

L'année 2000 enregistrera une forte croissance, + 3,2 % après + 2,9 % l'an passé. Pourtant des signes avant coureurs d'un fléchissement de la conjoncture ne laissent pas d'inquiéter. L'activité ralentit. L'indice de confiance marque des faiblesses. L'horizon des prochains mois ne paraît plus aussi dégagé.

Aussi, les préoccupations évoquées dans les travaux pour être aussitôt repoussés, retiennent-elles au contraire toute notre attention : l'évolution de la conjoncture américaine – le niveau encore trop élevé des cours pétroliers.

Aussi, regrettons-nous que l'avis ne mentionne pas plus la situation des entreprises dont l'efficacité et la force sont les fondements même de la puissance de notre économie. Sans entreprise dynamique, il ne saurait y avoir une croissance forte et il ne saurait y avoir, par conséquent, de réussite sociale.

Il est un secteur particulièrement malmené : celui de la filière bovine où nous nous trouvons en véritable situation de crise.

Le phénomène de la vache folle ou de l'ESB, qui survient après une première crise en 1996, a considérablement affaibli ce secteur. Tous les acteurs de la filière sont concernés par la baisse sans précédent de la consommation de la viande bovine. En quelques semaines, la consommation française s'est effondrée de 50 %. 18 % des Français n'achètent plus de viande bovine. Les marchés à l'exportation se sont fermés. L'activité de la filière a chuté de moitié. 50.000 emplois, en amont et en aval, sont menacés. Des faillites en grand nombre sont à redouter. L'équilibre précaire de certaines régions spécialisées dans l'élevage est brutalement rompu. C'est un véritable traumatisme que subit aujourd'hui cette filière.

Nous sommes entrés dans une spirale infernale, où la peur le dispute à l'irrationnel, et dont malheureusement le coût final sera exorbitant.

Face à une telle situation, des mesures urgentes et énergiques s'imposent.

A côté des efforts de qualité et de traçabilité, des mesures ont été prises pour renforcer la sécurité alimentaire et pour reconquérir la confiance des consommateurs (suspension des farines animales – retrait des animaux les plus âgés). Sont-elles suffisantes ?

Par contre, rien ou pratiquement rien n'a été fait pour rétablir l'équilibre des marchés, pour alléger les charges pesant sur les éleveurs, pour aider les acteurs à supporter le coût des tests et de la destruction des animaux.

Rien n'a été fait pour consolider tous les emplois salariés qui sont aujourd'hui gravement menacés.

Rien n'est toujours décidé pour développer la culture en Europe de protéines végétales destinées à l'alimentation des bovins, alors même que nous avons les Hommes, la terre, le climat et le savoir-faire pour cela. Allons nous continuer d'imposer des jachères à l'Europe et continuer d'importer des protéines américaines ?

Il appartient aujourd'hui à l'Europe et à la nation de soutenir efficacement la filière bovine.

Il appartient également aux consommateurs de comprendre que faible prix et qualité supérieure sont toujours antinomiques. Nous revendiquons tous une alimentation de qualité. Nous devons accepter d'en payer le juste prix.

Groupe de l'artisanat

Réfutant l'optimisme de l'avis, le groupe de l'artisanat souligne que la situation de l'économie française en cette fin d'année n'est pas suffisamment constituée d'agréats porteurs, générateurs de stabilité, capables d'installer une croissance durable permettant une création nette d'emplois indispensable à la résorption du chômage encore trop élevé et à répondre économiquement à des secteurs touchés par des risques conjoncturels comme ceux que nous subissons.

Dans cette période, les risques maritimes et sanitaires constatés auraient notamment justifié de plus amples développements. Leur réalité et leurs impacts sur de nombreux secteurs d'activité sont sans précédents et appellent des mesures urgentes qui manquent malheureusement dans cet avis.

Au-delà du ralentissement de la demande ressenti depuis la fin de l'été dans le bâtiment et depuis l'automne dans les autres secteurs, le groupe de l'artisanat attire l'attention sur l'année 2001 au cours de laquelle les entreprises artisanales auront à préparer le passage à l'euro et l'intégration de la loi sur les 35 heures inapplicable si on leur impose en l'état. A cela s'ajoute toute une série de transpositions en droit français de directives européennes contraignantes sur l'élimination des déchets, les services, les transports, l'eau, dont on oublie, là encore, les conséquences sur l'activité des entreprises.

C'est pourquoi, il partage les conclusions du rapport Pisani-Ferry du Conseil d'analyse économique rendu le 6 décembre dernier au Premier ministre qui prévoit un taux de croissance de 2,5 % au lieu de 3 % et ses interrogations quant à l'effectivité de l'objectif de plein emploi.

De ce fait, l'alternative entre une politique de la demande et une politique de l'offre n'apparaît plus aussi clairement et doit même conduire à un changement de cap plus radical en faveur cette fois de l'activité.

Celui-ci se justifie d'autant dans un contexte de réduction atypique du nombre d'heures travaillées se traduisant par un taux d'activité des plus bas par rapport à nos principaux partenaires européens et des dépenses d'investissements insuffisantes auxquels s'ajoutent des pénuries de main-d'œuvre dont les risques ne sont pas négligeables sur les coûts de production et sur l'apparition d'une surchauffe sur les salaires, nuisant ainsi à la compétitivité de nos produits, fragilisant notre économie.

Aussi, pour l'artisanat, l'affirmation récente du conseil d'analyse économique suivant laquelle « la page de la modération salariale ne doit pas être tournée trop brutalement » paraît effectivement plus appropriée au contexte de ralentissement de la croissance actuel que celle d'augmentation visée dans l'avis car elle permet d'éviter de grever davantage nos capacités de production.

Pour libérer le potentiel de croissance, il est urgent de se pencher également sur un certain nombre de priorités : l'allongement de la durée d'activité pour contrecarrer les effets négatifs de la faiblesse du taux d'activité, l'aménagement de la réglementation des 35 heures aux entreprises de moins de vingt salariés, et surtout la poursuite des allègements de charges sociales, sans omettre la maîtrise des taux d'intérêt à long terme pour relancer l'investissement. Pour ce dernier point, cela implique une très grande vigilance vis-à-vis de la politique de la Banque centrale européenne mais surtout la poursuite des objectifs en matière de maîtrise des dépenses publiques et de réduction des déficits.

Parallèlement devraient être engagés au plus vite une réforme fiscale globale, rompant avec la pratique d'opacité bien française pour que cessent les distorsions de concurrence entre secteurs d'activités et tailles d'entreprises et, en matière de formation, l'assouplissement de notre système éducatif pour libérer les énergies et redonner confiance à tous ceux qui veulent participer au développement de notre pays et apporter leur contribution à la croissance et à l'épanouissement humain.

Pour conclure, le groupe de l'artisanat souhaite rappeler à l'occasion de ce rapport qu'il ne faudrait pas que l'orientation des travaux du Conseil économique et social vienne contrebalancer les rapports commandés par le gouvernement quand les conclusions ne lui paraissent pas favorables. Ce n'est pas sa vocation, il doit veiller à rester indépendant de toute influence extérieure.

Pour l'ensemble de ces remarques, le groupe de l'artisanat émet un vote contre cet avis de conjoncture au second semestre 2000.

Groupe des associations

En n'esquivant aucune des questions de fond soulevées par l'analyse de la conjoncture économique et sociale, le rapporteur marque bien la complexité de la conjoncture actuelle. Notre groupe se retrouve dans le constat comme dans la mise en perspective.

Il souscrit totalement à l'exigence que le politique commande à l'économique : il serait légitime que la définition de la politique monétaire soit une compétence politique et que le Parlement européen exerce une réelle fonction de contrôle en la matière.

Le rapporteur rappelle que le Conseil économique et social, lors du précédent avis de conjoncture, a préconisé l'introduction d'une « *taxe Tobin modulable* ». C'est certes une idée séduisante mais avant d'y adhérer il serait bon que le Conseil économique et social ait eu une réflexion plus approfondie.

Le Conseil européen des 27 et 28 novembre a adopté un « *agenda pour la politique sociale* » sur la base d'un texte de compromis. C'est un progrès même s'il n'a pas débouché sur le meilleur accord au Conseil de Nice. Cependant, on ne sent pas de volonté politique européenne forte d'associer les citoyens au projet social européen. *La charte des droits fondamentaux de l'Union* marque un progrès mais l'avis - comme les associations en général - a raison de regretter que cette charte ne s'inscrive pas dans le Traité lui-même : les droits collectifs et individuels qu'elle exprime n'auront de valeur juridique qu'à la condition que

cette inscription soit reprise dans le traité futur. Notons à ce propos que si la Constitution française reconnaît comme fondamentale la liberté de s'associer, le Traité européen l'ignore.

Concernant « *l'emploi* » nous soulignerons l'urgence de l'annonce des intentions gouvernementales à propos de l'avenir des **emplois jeunes** : ils ont révélé de nouveaux besoins sociaux, permis de dessiner le contour de métiers. Un nouveau marché émerge : les associations et plus généralement les entreprises de l'économie sociale et solidaire s'y inscrivent. Ces besoins doivent entraîner des réponses quantitatives et qualitatives : nouveaux cursus de formation, initiale et continuée, corrélation entre les besoins et les capacités de les satisfaire. A ceux qui redoutent pour l'avenir des pénuries de main-d'œuvre, nous objectons davantage la recherche de mise en adéquation entre les « tuyaux » de la formation et ceux de l'emploi, tout en sachant que l'emploi change plus vite que ne peut s'adapter la formation, sauf à devenir un simple conditionnement aux besoins à court terme du marché, ce que nous récusons.

Nous souhaitons que le service public d'éducation prenne rapidement en compte les conséquences de cette réalité dans ses cursus de formation et dans ses certifications : actuellement trop d'officines vendent des formations inabouties, inadaptées aux besoins des usagers et aux finalités des emplois.

Parce que nos associations interviennent dans tous les champs de la société, auprès de toutes les générations, elles mesurent l'importance des inégalités qui demeurent : la mixité sociale est encore loin d'être la règle. Ce maintien, voire creusement des inégalités, contraste avec les embellies rapportées par l'avis : les inégalités perpétuées sont des dangers, d'autant plus menaçants que les exclus des embellies ne peuvent pas comprendre qu'elles ne profitent pas également à tous. Nous pensons aussi que les publics des DOM TOM auraient pu bénéficier d'une prise en compte plus approfondie dans l'avis, DOM TOM qui devraient retenir à nouveau l'attention du Conseil économique et social dans la continuité du rapport de M. Crusol.

Peut-être, comme le préconise l'avis, la **baisse des impôts indirects serait un outil plus efficace de réduction des inégalités que la seule réduction des impôts directs. Sans doute aussi devrait être entendue la préconisation forte exprimée de relèvement des minima sociaux et de lancement d'un plan pluriannuel d'éradication de la pauvreté : ce serait là un signe fort pour plus d'égalité et de justice, pour tous.** Le groupe des associations a voté l'avis.

Groupe de la CFDT

Pour la CFDT, l'emploi est le critère déterminant de l'appréciation de la conjoncture et des politiques publiques. La durabilité de la croissance, les mesures d'activation dont la réduction de la durée du travail, ont favorisé une importante création d'emplois. Mais, comme le souligne l'avis, la France reste un des pays européens à fort taux de chômage et à faible taux d'activité pour les jeunes et les quinquagénaires. Nous ne sommes pas encore dans une société du plein emploi. Pour y parvenir, en plus de la croissance indispensable, des mesures et politiques spécifiques seront encore nécessaires. Même si l'avis omet d'y faire référence, l'agrément de la nouvelle convention UNEDIC, en

particulier du dispositif PARE, constitue une nouvelle avancée pour la formation et l'insertion des chômeurs dans un emploi durable et de qualité.

A l'échéance de la prévision économique, l'avis se range à l'opinion des experts pour qui la poursuite de la croissance semble assurée du moins à court terme. En effet les risques d'un ralentissement ne paraissent pas négligeables à une échéance plus éloignée. L'utilisation des marges de manœuvre dégagées par cette bonne santé économique doit permettre de répondre à nos engagements européens (réduction de la dette publique notamment), de contribuer aux politiques actives pour l'emploi, de consolider les systèmes de protection sociale, d'agir contre l'exclusion et la pauvreté. La proposition de l'avis d'un plan pluriannuel d'éradication de la pauvreté mérite d'être soutenue sans toutefois ignorer que sa réalisation demandera non seulement des moyens financiers mais aussi la mobilisation de compétences, d'institutions et d'organismes divers. Le budget de l'Etat doit aussi pouvoir faire face aux risques non prévus comme celui de la « vache folle » avec ses conséquences, dans l'urgence mais aussi à plus long terme, pour les producteurs et salariés de la totalité de la filière bovine.

Concernant la politique fiscale adoptée par le Parlement, la CFDT est nettement plus défavorable que l'avis aux mesures prises sur la contribution sociale généralisée (CSG) car elles portent gravement atteinte à l'universalité et la pérennité du financement de la sécurité sociale et elles remettent en cause un prélèvement citoyen et simple. Le gouvernement prend ainsi le risque de susciter de nouvelles demandes d'exonération et de mettre à mal le principe fondateur de la CSG : un financement par tous, pour garantir des soins de qualité pour tous. Il aurait été préférable, pour améliorer les revenus salariaux les plus modestes, d'explorer d'autres voies comme l'impôt négatif. Par ailleurs, en accord avec l'avis sur ce point, la CFDT juge urgent de faire émerger une vraie politique fiscale européenne pour éliminer la concurrence fiscale déloyale. A cet effet, elle estime indispensable d'améliorer les procédures de décision en matière fiscale, par le passage au vote à la majorité qualifiée ou, à défaut comme le préconise l'avis, par la procédure des coopérations renforcées.

Tout en votant pour l'avis, le groupe CFDT tient à souligner qu'il ne partage pas totalement les propositions ou considérations de l'avis sur la taxe Tobin ou l'utilisation du processus de Cologne sur les salaires. Ces questions mériteraient des débats plus approfondis en dehors des avis de conjoncture.

Groupe de la CFE-CGC

En ce qui concerne la conjoncture internationale, le groupe de la CFE-CGC partage l'analyse selon laquelle la croissance mondiale doit faire face à des zones d'ombre telles que la surévaluation de la Bourse américaine et des cours pétroliers.

La conséquence pour nos économies d'un dégonflement rapide de la bulle boursière serait à l'évidence une difficulté supplémentaire pour financer le développement des entreprises et des investissements.

En ce qui concerne la politique européenne, il est nécessaire de progresser sur la voie d'une meilleure régulation et coordination des instances politiques.

Le groupe de la CFE-CGC insiste cependant sur le danger de la majorité qualifiée systématique. Avec un tel dispositif, nos choix fondamentaux d'organisation de la protection sociale seraient soumis aux décisions européennes sans recours.

La construction d'une véritable dimension sociale et économique au niveau européen doit être une priorité. Aussi, le groupe de la CFE-CGC regrette-t-il que la « Charte des droits fondamentaux », quoique adoptée au sommet de Nice, n'ait pas de valeur juridique contraignante.

En ce qui concerne la conjoncture nationale, le groupe de la CFE-CGC considère que la consolidation de la croissance, condition essentielle à la poursuite de la décrue du chômage, passe par la stimulation du pouvoir d'achat.

Or, les accords de branche ou d'entreprise relatifs aux 35 heures sont souvent assortis d'un gel des salaires, qui touche aussi l'encadrement alors que celui-ci ne bénéficie pas toujours des effets de la réduction du temps de travail.

Pour le groupe de la CFE-CGC, l'augmentation du pouvoir d'achat passe également par une baisse de la pression fiscale. Dans cette optique, si la CFE-CGC approuve le plan triennal d'allègement de l'impôt sur le revenu, elle dénonce néanmoins la concentration accrue de cet impôt sur une assiette déjà étroite ainsi que l'introduction de la progressivité dans la CSG et la CRDS au bas de l'échelle des revenus. Et bien entendu, la CFE-CGC s'oppose à toute introduction éventuelle d'un « impôt négatif » sur les bas salaires.

Le groupe de la CFE-CGC estime que les entreprises doivent poursuivre leur effort d'investissement pour développer l'emploi. En outre, une politique fiscale discriminante entre investissements productifs et investissements purement financiers mérite d'être étudiée.

Les réformes de structure sont nécessaires selon le groupe de la CFE-CGC : elles doivent concerner tous les aspects de notre économie et non seulement le marché du travail, pour lequel les partenaires sociaux, en proposant l'activation des dépenses d'indemnisation du chômage, ont déjà fait leur part.

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

Groupe de la CFTC

Le projet d'avis exprime une tonalité forte que l'on peut juger volontariste. On pourra même lui reprocher de prendre parti. Néanmoins, nous apprécions la volonté d'agir pour une croissance forte et partagée par tous. La CFTC approuve les orientations générales de l'avis qu'elle a voté.

L'avis souligne le dynamisme de la croissance actuelle mais il en rappelle les risques. Il montre que l'expérience manque encore à la Banque centrale européenne pour un pilotage habile de la politique monétaire de l'Union, devant être conduite dans la continuité par les autorités politiques.

Il est essentiel et d'actualité de rappeler que la prospérité économique de l'Europe repose sur la pleine réalisation de son projet social. Il faut souhaiter qu'après le Sommet de Nice, l'Union européenne puisse aller de l'avant et prendre progressivement toute sa dimension, malgré les déceptions que ce sommet a pu susciter.

Nous approuvons l'objectif de consolidation de la croissance en France dans cette période où le contexte mondial y contribue. Cela passe par une politique budgétaire rigoureuse, c'est-à-dire tendue jusque dans ses moindres détails vers l'objectif du plein emploi durable et de la justice sociale.

Le projet d'avis vise juste quand il veut associer politique de la demande et politique de l'offre, plutôt que de les opposer, même s'il tend à minorer l'importance des nouveaux problèmes d'offre, car ce sont les deux versants nécessaires d'une même politique sociale.

Il est resté trop timide sur les questions de politique familiale en négligeant leur dimension sociétale. Nous insistons sur la nécessité d'une politique fiscale favorable aux familles qui sont, avec les entreprises, source de croissance.

Le projet d'avis a le mérite de tordre le cou au mythe du chômage incompressible, car ce mythe est surtout un épouvantail malthusien destiné à décourager les revendications sociales. En revanche, le groupe de la CFTC demande au Conseil économique et social de ne pas se laisser prendre à une autre idée malthusienne à propos de l'emploi.

Faute d'avoir tenu le cap d'une politique familiale dynamique, l'Union européenne s'inquiète des perspectives de financement des retraites. Voilà encore un bel exemple des effets d'un manque de politique volontariste. Et maintenant certains voudraient, pour financer ces retraites, remettre en cause le libre choix des pères et mères de famille pour harmoniser vie familiale et vie professionnelle.

Le groupe de la CFTC insiste pour que l'objectif du plein emploi ne serve pas de prétexte à la remise en cause de cette politique de libre choix ; ce qui serait contre-productif, y compris pour les retraites.

En conclusion, le groupe de la CFTC retient l'accent mis sur l'engagement d'un programme de lutte contre la pauvreté. On ne combat d'ailleurs pas seulement la pauvreté avec des programmes spécifiques. On la combat en mettant en œuvre un projet de société dont le développement de la personne humaine est le centre.

Groupe de la CGT

Le groupe de la CGT approuve la tonalité et le propos général de l'avis dont il apprécie notamment la ligne de force qui conjugue conjoncture économique et conjoncture sociale et **où la dimension sociale est examinée, non pas comme un résidu, hypothétique, de l'économique, non pas seulement comme une exigence de justice, mais comme un élément qui conditionne l'efficacité économique.** Il est caractéristique en effet que le nécessaire soutien à la croissance soit fondé en particulier sur la lutte contre les inégalités et l'exclusion (salaires, minima sociaux, emplois jeunes, fiscalité, éradication de la pauvreté, objectif reposant sur un plan pluriannuel, prise en compte de la conflictualité...).

L'avis élucide avec efficacité une question centrale de la conjoncture aujourd'hui, celle du couple demande et offre, contestant justement le thème de « la pénurie de main-d'œuvre », qui serait selon certains commentaires le retour annoncé, nécessaire, de la politique de l'offre et l'invitation à l'abandon de la

politique de la demande. Une telle analyse débouche trop souvent sur deux conséquences, avouées ou non, mais bien connues, d'une part, **un freinage de la demande**, notamment sur son versant consommation et pouvoir d'achat, associé à la réduction des dépenses publiques, sous couvert de la réduction des déficits et d'autre part, **la mise en chantier de réformes structurelles du marché du travail**, accompagnées de remises en cause de garanties sociales individuelles et collectives des salariés. La question est d'importance, alors même qu'il s'agit d'examiner comment répartir autrement les fruits et assurer les conditions de la croissance, et donc conjuguer demande et offre, sur fond de progrès de pouvoir d'achat.

Il y a des « difficultés de recrutement » ? Certes, mais est-ce que cela veut dire « pénurie de main-d'œuvre » ? Nous ne le pensons pas. Il est tout simplement plus difficile de recruter dans une période de forte création d'emplois que lorsque le recrutement global est faible, nul ou négatif, comme dans un passé récent. Il est aussi logique que les chefs d'entreprise aient plus de mal à embaucher des salariés à leur véritable niveau de qualification et de compétence dans un contexte de croissance alors que, dans des conjonctures atones, ils ont pu le faire, en évitant ou en minorant cette reconnaissance...

Ce qui est vrai, c'est que ces difficultés de recrutement se situent à deux pôles d'activités. D'abord, dans le secteur des technologies de l'information et de la communication, ensuite, dans des activités comme le bâtiment, l'entretien ou les hôtels-café-restaurants. Ces problèmes ne sont pas sans solutions et la CGT partage les propositions de l'avis, sur le premier aspect, pour **des actions fortes de formation continue** aptes à résorber le manque de certaines qualifications et donc à organiser sans tarder, et sur le second, pour **des négociations** sur le contenu et l'organisation du travail, sur la formation, les qualifications, les salaires et les statuts sociaux d'emplois dont l'image est souvent dégradée. Ce thème « de la pénurie de main-d'œuvre » cultive encore l'idée, critiquable, « d'employabilité » qui frapperait les quelque deux millions de personnes sans emploi, le trop fameux « noyau dur incompressible ». Les données rappelées dans le rapport de conjoncture s'inscrivent d'ailleurs en faux contre ce discours : le chômage de longue durée continue à décroître plus vite que celui dit de courte durée.

La situation suppose de répondre aux besoins de demande sans éluder les exigences, les carences et ce qu'on pourrait appeler « l'inadaptabilité » de l'offre, les difficultés et les risques ne relevant pas d'abord, et de loin, du marché du travail, mais d'un problème de capacités de production. Elle réclame alors que **les dépenses d'investissement** restent élevées pour permettre et le rattrapage des années de vaches maigres en la matière et le développement de capacités de production modernes, correspondant à une consommation soutenue et reposant sur des taux d'intérêt réels suffisamment bas. Cela pose évidemment aussi la question de l'augmentation de **l'investissement public** et de l'amélioration de son efficacité, notamment en matière de développement de la recherche et de la formation.

Il est positif que notre assemblée investisse le terrain de la fiscalité et, surtout, de l'utilisation des recettes fiscales et du processus d'élaboration des orientations budgétaires. Le groupe de la CGT appuie l'idée qu'il serait dans sa

vocation de débattre du plan triennal des finances publiques, avant que celui-ci ne soit transmis au Parlement et à Bruxelles, comme un maillon du large débat « citoyen » nécessaire.

L'avis préconise une « meilleure gouvernance européenne ». A l'évidence, le sommet de Nice n'a guère pris la mesure de l'exceptionnelle mobilisation sociale et syndicale qui est venu illustrer la conviction exprimée ici même, il y a seulement deux semaines, selon laquelle « l'Europe sociale est la condition nécessaire à toute avancée durable de la construction européenne ». Nous en sommes loin et si Nice a confirmé que les chefs d'Etat ne peuvent faire l'impasse sur le besoin social des citoyens, le sort fait à la Charte des droits fondamentaux est cependant indicatif : le droit social n'est pas encore inscrit politiquement et juridiquement dans les traités. Ainsi, passer **d'une construction concurrentielle**, reposant sur le dumping social et fiscal à **un processus économique et social solidaire** reste un enjeu décisif ; il y va finalement de l'efficacité et de la crédibilité de l'Europe, comme le souligne cet avis.

En ces temps de mésaventures de l'ambition dite de « refondation sociale », et après l'avis récent sur « les perspectives de la France », la CGT approuve la disponibilité et la vocation du Conseil économique et social à débattre des rapports sociaux et sa capacité potentielle à donner un avis sur les relations Etat-contrat-organisations syndicales et professionnelles, sur les conditions d'une plus large légitimité et représentativité et, plus généralement, sur les mutations à construire avec tous les acteurs.

Ce sont toutes ces raisons qui fondent le vote positif du groupe CGT.

Groupe de la CGT-FO

Le groupe Force ouvrière partage, pour l'essentiel, l'analyse de la conjoncture et des propositions d'action en matière économique et sociale, lesquelles sont à la fois lucides et pertinentes, et sur bien des points, empreintes d'un certain courage. En outre, il tient à vous apporter son soutien face aux attaques orchestrées contre le Conseil économique et social et la qualité de ses travaux, attaques qui mériteraient une prise de position énergique de notre assemblée.

Force ouvrière apprécie particulièrement le volontarisme exprimé très nettement en matière de croissance, en assignant à notre économie l'objectif d'un écart durable de 1/2 point de PIB par rapport à nos principaux partenaires de la zone euro. Force ouvrière a toujours défendu ce point de vue face aux chantages, de tous bords, des vertus des politiques restrictives, qu'elles soient monétaires ou budgétaires, ou les deux à la fois. Sa conviction est qu'il n'y a pas de lutte efficace contre le chômage sans croissance forte et durable. La récente étude de M. Pisani-Ferry, pour le compte du Conseil d'analyse économique, vient d'ailleurs de conforter sa position. Force ouvrière souligne l'objectif réaliste du plein emploi, même avec un taux de chômage d'environ 5 % à l'horizon 2010, si la croissance se maintient aux alentours de 3 % par an durant toute cette période.

Il convient en effet, pour atteindre cet objectif, de poursuivre, au moins dans les deux prochaines années, une politique de demande suffisamment active pour que le taux de croissance demeure au-dessus de son potentiel de long terme

pour permettre la poursuite de la baisse du chômage à un rythme au moins équivalent à celui constaté depuis deux ans.

Or, en cette fin d'année la croissance française évolue à un rythme plus modéré qu'au printemps, ce qui, en moyenne annuelle, risque de donner un chiffre légèrement inférieur à 3 %, même si sur l'année 2000 la croissance finale sera certainement de l'ordre de 3,2/3,3 %. Mais, dès 2001, la plupart des prévisionnistes la situe au-dessous de 3 %. Cela provient principalement du choc pétrolier de cet été dont l'impact a été quelque peu sous-estimé. La facture pétrolière a principalement été acquittée par les ménages, avec une dépense supplémentaire d'environ 1 000 F en moyenne annuelle ; non seulement la consommation s'en est ressentie, mais cela a également eu un effet négatif sur les anticipations des ménages, notamment en renforçant leur propension à épargner. Les achats de véhicules automobiles ont été particulièrement affectés par ce nouveau choc pétrolier. Bien qu'il y ait une légère détente sur le marché du brut, les prévisions de l'OCDE laissent à penser que le prix du baril restera autour de 30 dollars au moins jusqu'au milieu de 2001. Il s'agit donc d'un élément durable qui continuera de peser sur la conjoncture, au moins sur celle de 2001. Il convient donc d'en tenir compte pour y remédier par un soutien accru à la demande ; la baisse sensible de la fiscalité pétrolière pourrait, à ce titre, constituer une solution satisfaisante pour tous les agents économiques.

En matière de politique monétaire Force ouvrière partage pleinement les critiques renouvelées dans l'avis sur le manque de transparence et de lisibilité des orientations suivies par la BCE. Force ouvrière conteste le choix, discrétionnaire et sans fondement théorique, du seuil de 2 % d'inflation, d'autant que ce qu'il est convenu d'appeler l'inflation sous-jacente est bien inférieure. Par ailleurs, il conviendrait de compléter l'objectif de stabilité des prix par ceux à atteindre en matière de croissance et d'emploi, comme le pratique à bon escient la FED. Enfin, la remontée récente de l'euro, fondée essentiellement sur le ralentissement de la croissance américaine, devrait logiquement conduire la BCE à desserrer la contrainte des taux et à donner un peu d'oxygène à l'économie européenne.

Dans ces conditions Force ouvrière juge tout à fait illusoire et théorique le débat actuel, lancé par certains, sur la nécessité de substituer une politique de l'offre à une politique de la demande. Comme le souligne l'avis, les deux sont étroitement liées. La difficulté consiste à faire le bon dosage entre les deux au moment approprié.

Dans le contexte actuel de légère décélération de la croissance, plusieurs orientations majeures paraissent devoir être mises en œuvre. En premier lieu, il convient d'inciter les entreprises à investir plus qu'elles ne le font jusqu'ici. Il y a tout d'abord un rattrapage impératif à réaliser. Ensuite les capacités de production doivent être accrues, car elles sont à l'heure actuelle utilisées au maximum. Enfin, il convient de favoriser les investissements de productivité, notamment dans le secteur des nouvelles techniques.

En second lieu, il semble nécessaire de desserrer la contrainte budgétaire actuellement appliquée dans le cadre du pacte de stabilité européen. A ce sujet, il est indispensable de ne pas accélérer le rythme de réduction du déficit, comme il est préconisé et au contraire d'utiliser les faibles marges de manœuvre qui restent

en matière budgétaire pour favoriser l'investissement public, qui reste essentiel dans notre économie, pour servir les objectifs de la politique industrielle dont on redécouvre bien tardivement les vertus.

Notre pays a accompli des efforts importants de désendettement public. La Commission européenne, en matière de baisse des impôts, nous situe en deuxième place parmi les Quinze, après le Luxembourg. Dans ces conditions il n'y a aucune justification à accélérer le rythme de réduction du déficit. A Force Ouvrière il n'y a pas de religion du « moins d'impôts » ni du « déficit zéro » !

La croissance dispose également, pour se développer, d'importantes ressources en main-d'œuvre, contrairement à ce que laissent penser certaines déclarations patronales. Il y a d'ailleurs un certain paradoxe à parler de pénurie de main d'œuvre quand, dans notre pays, on compte encore près de deux millions et demi de chômeurs !

Est-ce à dire que cette importante population serait inadaptée, voire « inemployable », pour reprendre le langage à la mode ? Force ouvrière ne le pense pas. Les difficultés de recrutement constatées dans quelques secteurs économiques résultent surtout d'une image dégradée des métiers concernés, qui cumulent souvent de mauvaises conditions de travail et des bas salaires. La solution à ces difficultés conjoncturelles passe surtout par la mise en œuvre d'un programme ambitieux de formation et de réinsertion professionnelle, dont les employeurs ne sauraient s'exonérer, mais aussi par la revalorisation de ces emplois et le recul de la flexibilité du travail.

D'une manière plus globale, si inflexion de la politique il doit y avoir, celle-ci doit avant tout être de nature sociale. A ce titre Force ouvrière approuve les propositions du rapporteur en matière de mise en œuvre d'un plan pluriannuel d'éradication de la pauvreté. Il est en effet inadmissible que, dans un pays qui voit sa richesse s'accroître de 300 milliards par an, plusieurs millions de personnes vivent encore en dessous du seuil de pauvreté, soit actuellement avec moins de 3 650 francs par mois pour une personne seule. Cette situation qui touche plus particulièrement les femmes et les jeunes, devient de plus en plus intolérable et pose le problème d'un réel relèvement des minima sociaux, au-delà du simple rattrapage qui vient d'être opéré. Ce serait tout à l'honneur du Conseil économique et social de se saisir de ce dossier et de faire des propositions novatrices dans le prolongement de ses avis précédents en la matière.

Enfin, il paraît nécessaire d'insister sur la revendication salariale, qui s'exprime avec d'autant plus de force que les salaires ont été jusqu'ici les grands oubliés dans la répartition des fruits de la croissance. Comme indiqué très justement, il n'y a plus de justification à la modération salariale imposée à l'occasion de l'application des 35 heures. Force ouvrière considère qu'il n'y a pas lieu de limiter l'augmentation nécessaire des salaires à l'évolution des gains de productivité et encore moins sur la base d'une norme européenne. Les conditions paraissent maintenant réunies pour non seulement rattraper les pertes de pouvoir d'achat enregistrées ces dernières années, mais aussi pour procéder à un rééquilibrage dans le partage de la valeur ajoutée en faveur des salaires. Nul doute que si cette évidence n'était pas prise en compte dans le cadre de négociations de branches à ouvrir rapidement, les conflits portant sur ce thème,

déjà fort nombreux, se développeraient dans le secteur privé comme dans le secteur public.

L'amélioration du pouvoir d'achat passe aussi par la revalorisation du niveau des retraites, qui a reculé de 94 à 99 comme l'a constaté l'INSEE, et des diverses prestations familiales et sociales. Bien que le problème salarial n'ait pas été omis dans l'avis, Force ouvrière aurait souhaité qu'il occupât une place plus centrale et plus importante dans ce document.

Néanmoins, les observations du groupe Force ouvrière ne sont pas en contradiction avec l'analyse et les propositions du rapporteur. Elles ne visent qu'à les compléter et à les enrichir de ses propres positions.

Le groupe Force ouvrière émettra un avis positif sur le projet d'avis.

Groupe de la coopération

Le groupe de la coopération partage la vision balancée du rapporteur.

Au niveau international, la crise pétrolière est bien structurelle. Il faut la prendre en compte dans l'ensemble de nos politiques, à travers notamment un véritable programme de maîtrise des énergies. La baisse de la TIPP va à l'encontre de l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Au niveau européen, la faiblesse de l'euro a profité aux exportations des entreprises françaises. Un renforcement de l'Europe politique permettrait une meilleure lisibilité de la politique de la zone euro. Malgré la lenteur des avancées de la réforme institutionnelle, le groupe de la coopération note avec satisfaction la récente adoption d'un agenda social, mais il pourrait être plus ambitieux. Il doit être appliqué dans les dispositions nationales. De même, la Charte des droits fondamentaux doit avoir force juridique contraignante. On ne fera pas adhérer profondément les citoyens à l'idée européenne s'il ne s'agit que d'un grand marché. Il faut aussi qu'elle soit un modèle social.

La croissance économique actuelle doit profiter à tous :

- aux salariés bien sûr : le groupe de la coopération souhaite rappeler l'engagement des entreprises coopératives à faire progresser l'emploi, grâce notamment à l'application des 35 heures. Elles ont créé selon les secteurs entre 5 % et 8 % d'emplois supplémentaires dans le cadre d'accords offensifs ;
- à ceux qui sont encore exclus du marché du travail : l'harmonisation et l'amélioration des minima sociaux préconisées par le rapport de J.M Belorgey apparaissent comme un impératif ainsi que la suppression des trappes à pauvreté. Pour concilier solidarité et respect des équilibres budgétaires, l'Etat se doit d'être plus efficace, de dépenser mieux sans forcément dépenser plus. La réforme en cours des procédures budgétaires devra être jugée à l'aune des résultats. Mais paradoxalement, apparaissent aussi des pénuries pour certaines catégories de main-d'œuvre, auxquelles sont confrontées certaines de nos entreprises coopératives. Cela démontre notamment la nécessité d'adapter nos politiques de formation et nos mentalités aux besoins de nos entreprises, ainsi que la faible attractivité des bas salaires ;

- aux entreprises : afin qu'elles puissent conforter leurs fonds propres et ainsi avoir les moyens financiers de poursuivre leur modernisation et leur adaptation.

En conclusion, la croissance doit profiter plus au renforcement de la capacité de développement et d'innovation des entreprises, à la rémunération du travail et aux exclus et moins aux simples revenus du capital et particulièrement lorsqu'ils sont spéculatifs. Nous apprécions particulièrement la proposition du rapport d'application modulée de la taxe Tobin. Une décision de principe sur ce point avec un taux 0 serait déjà une réelle avancée. Les entreprises coopératives, qui placent l'homme au centre de leur projet, travaillent quotidiennement pour concilier solidarité et compétitivité. Tels sont bien les deux défis auxquels l'économie française est confrontée.

Groupe des entreprises privées

« Embellie et dangers ». Le titre de l'avis est bien choisi. Il pose parfaitement les termes du sujet. Malheureusement, bien peu d'éléments de cet avis viennent en appui de cette double et juste affirmation.

Qui dit « embellie » dit amélioration effective mais non durable. De fait, la France est entrée depuis trois ans dans une ère nouvelle d'expansion, d'emploi et de modernisation. Mais des inflexions sont intervenues depuis plusieurs mois.

Or, que trouvons-nous dans cet avis ? L'euphorie de mise il y a un an, mais qui ne correspond plus à la situation actuelle sur bien des points, comme si le rapporteur s'était résolu à ne pas enregistrer les évolutions intervenues ces derniers mois. Analyser la conjoncture, c'est observer rigoureusement les inflexions récentes ou en cours avant d'en tirer les conclusions. Force est de constater que l'avis ne dit rien sur le ralentissement actuel aux Etats-Unis et en Europe ; rien sur le ralentissement au premier semestre en France qui s'est confirmé ; rien sur l'affaiblissement de la consommation ; rien sur la détérioration du climat des affaires (entreprises, grossistes...) ; rien sur les conséquences de ces ralentissements sur les prévisions gouvernementales pour 2001, aux yeux de beaucoup trop optimistes.

Nous trouvons également dans le projet d'avis la tranquille certitude que la croissance est solide et durable, grâce à la politique du gouvernement. En revanche rien sur la fragilité de cette croissance et de sa dépendance par rapport à la conjoncture internationale ; rien sur les créations d'emploi records dans le secteur marchand (plus de 1 300 emplois salariés par jour dans les entreprises depuis un an) ; rien sur les tensions qui affectent le marché de l'emploi ; rien sur les importations vigoureuses malgré la modération de la production et de la demande intérieure.

Si le projet d'avis évoque des risques extérieurs sur la conjoncture, à l'exception de ceux liés à la saturation des capacités de production, il ne dit rien sur les risques propres à la France sur lesquels elle a pourtant la capacité d'agir : la pénurie de main-d'œuvre dans plusieurs branches et métiers ; les conséquences des 35 heures ; la dégradation des résultats des entreprises dans la valeur ajoutée ; l'alourdissement continu de la dette publique ; l'insuffisance persistante en France des créations d'entreprises.

L'avis s'inscrit dans un schéma qui prévalait à la fin des années 80 où, pour beaucoup, la croissance retrouvée tendait à occulter les problèmes de fond, plutôt qu'elle n'incitait à les résoudre. Il suggère en effet : réforme du système monétaire international, taxe Tobin, conférence mondiale sur le pétrole ; harmonisation fiscale et sociale dans le sens, à l'évidence, de l'alignement sur la France de tous ses partenaires européens ; en France, une définition par le haut, a priori et pour toutes les entreprises, du partage de la valeur ajoutée entre salaires et profits.

Il faudrait pourtant sortir de nos débats franco-français pour mettre la France à l'heure d'une économie moderne, bouleversée notamment par l'euro et l'Internet : pas de retour au plein emploi sans une croissance durablement forte, et pas de croissance durable sans les réformes indispensables pour lever les contraintes qui brident notre économie. Pour nous, cela signifie :

- Anticiper : profitons de la phase haute du cycle pour accélérer la réduction du déficit et de la dette, à l'instar de ce que font déjà nos concurrents, et élargir ainsi nos marges de manœuvre pour des périodes moins fastes. Si nous sommes incapables de le faire en phase haute, quand le ferons-nous ?
- Renforcer notre offre : pour relancer la croissance, il faut relever le niveau de stock de capital et de volume de travail en France, ce qui veut dire : renvoyer à la négociation l'assouplissement du plafonnement des heures travaillées ; favoriser les investissements et l'innovation des entreprises ; encourager la création d'entreprise et accompagner leur développement ; accroître le taux d'activité et former pour accroître l'employabilité de chacun.
- Réussir la modernisation sociale : les partenaires sociaux ont engagé le processus de refondation sociale. Ils entendent prendre leur responsabilité pour conduire le processus à son terme et le mettre en œuvre. C'est la seule voie pour faire « sortir par le haut » ceux qui sont touchés par l'exclusion.
- Réformer la fiscalité : l'engagement européen de la France impose un effort aussi radical de modernisation de sa sphère publique. Le développement des facteurs de production en France impose une fiscalité nouvelle conçue, comme en Allemagne, comme un levier stratégique de croissance, et non plus seulement comme un instrument de redistribution.
- Instaurer un dialogue nouveau entre l'Etat et la société civile, fondé sur la confiance et la subsidiarité : privilégier le contrat et respecter la signature des partenaires sociaux.

En conclusion, nous ne pouvons que partager, avec l'ensemble des composantes du Conseil économique et social, le double objectif de croissance et de plein emploi que le Premier ministre s'est assigné pour les dix prochaines années. Mais pour réussir, le succès suppose au moins trois préalables : renoncer à notre vieille tentation du « cavalier seul » incompatible avec notre appartenance au marché unique et à l'euro ; ne pas laisser croire qu'il est possible, sans conséquence pour la collectivité, de distribuer toujours plus

quelque soit le rythme de la croissance ; autrement dit ne pas inverser l'ordre des termes : il faut produire avant de répartir ; les entreprises étant bien évidemment pour le développement de la demande, il ne faut pas se tromper sur le facteur d'accroissement de cette demande.

Nous regrettons que le projet d'avis ne propose pas d'emprunter cette voie. Le Conseil économique et social est pourtant le lieu où devrait se tenir ce type de débat qui permette d'éclairer l'opinion et les décideurs. Le groupe des entreprises privées a voté contre l'avis.

Groupe des entreprises publiques

Notre groupe tient en premier lieu à saluer les deux innovations méthodologiques auxquelles a donné lieu le travail qui nous est présenté, aussi bien les simulations économétriques qui soutiennent les développements du rapport consacrés aux allègements fiscaux décidés par le gouvernement, que l'utilisation du tableau de bord social mis au point par la section des problèmes économiques généraux et de la conjoncture. Cette série d'indicateurs permet de renforcer notre capacité d'expertise et nous voyons au travers de ces deux innovations des avancées appréciables.

Nous partageons le souci exprimé à plusieurs reprises dans l'avis que la reprise de la croissance profite au plus grand nombre et nous approuvons les propositions visant à faire progresser l'organisation du système monétaire européen.

Toutefois notre groupe émet certaines réserves sur le rapport et l'avis.

La première est d'ordre formel : nous avons été surpris par la tonalité de certains passages du rapport, inhabituelle dans les travaux de notre assemblée.

Sur le fond même du texte nous souhaitons faire trois remarques :

Dans un chapitre consacré à la description des grands équilibres économiques et financiers, le projet d'avis recommande de ne pas hâter le rythme de réduction des déficits publics, il suggère même de consacrer une partie d'éventuels surplus de recettes fiscales à l'augmentation des dépenses publiques.

Il nous semble important de profiter des recettes plus importantes dégagées par une activité économique dynamique pour reconstituer les marges de manœuvre budgétaires pour éventuellement faire face à un retournement brutal de l'activité. Au surplus de telles recommandations ne sont pas conformes avec les derniers avis de conjoncture votés par notre Assemblée.

Sur le terrain de la politique fiscale, l'avis critique certaines des orientations retenues par le gouvernement, suggérant que la priorité aurait dû être accordée à la baisse des impôts indirects. Cette analyse nous paraît contestable, d'une part parce que la baisse de l'impôt sur le revenu et de la CSG sur les bas salaires participe d'une politique de soutien de la demande, ensuite parce qu'il y aurait une certaine incohérence à ce que notre assemblée mette aujourd'hui l'accent sur la baisse des prélèvements indirects, alors que le rapport de conjoncture que nous avons approuvé en juillet dernier soulignait à l'inverse l'efficacité douteuse de la baisse d'un point de TVA. Notre groupe ne pense pas que la conjoncture ait changé au point que l'ordre des priorités soit déjà inversé.

Enfin il nous semble que l'avis n'accorde pas toujours une importance suffisante à l'exigence de compétitivité qui pèse aujourd'hui sur les entreprises françaises, notamment lorsqu'il préconise l'ouverture de négociations collectives sur les rémunérations. Notre groupe s'est toujours montré soucieux d'une juste répartition des fruits de la croissance. Mais il ne faut pas oublier que nous sommes encore dans la phase de modération salariale, contrepartie du passage aux 35 heures, et sans laquelle l'impact à court terme sur la productivité ne serait pas supportable pour les comptes des entreprises.

Il nous semble qu'une meilleure répartition doit être atteinte par une action sur le niveau des salaires nets, et non sur celui des rémunérations brutes.

Nous rappelons à cet égard que les orientations retenues par le gouvernement dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2001 auront pour effet d'augmenter d'ici 2003 de près de 10 % le pouvoir d'achat des salariés payés au SMIC.

Notre appréciation sur l'avis est donc nuancée, pour cette raison notre groupe s'est abstenu dans sa majorité.

Groupe de la mutualité

Le projet d'avis sur la conjoncture à la fin de l'an 2000 observe justement que croissance, emploi et maîtrise des grands équilibres forment un ensemble qui permet d'affirmer qu'un différentiel de croissance positif reste à la fois possible et souhaitable.

Le groupe de la mutualité approuve la priorité donnée à la lutte pour l'emploi qui justifie que *«la France freine moins sa croissance par le biais de sa politique budgétaire que ses partenaires»*. Mais il estime aussi qu'il faut poursuivre la réflexion sur l'orientation à donner aux financements publics, qu'ils trouvent leur origine dans les prélèvements fiscaux ou les contributions sociales. La Conférence de La Haye si elle n'avait été un échec aurait donné l'occasion d'examiner les changements dans la nature ou le contenu de la croissance qu'avait laissé espérer la Conférence de Kyoto. Une telle réflexion aurait permis d'aborder, au-delà des simples appréciations quantitatives, la question des prélèvements et des dépenses publiques.

En France la baisse des dépenses de protection sociale entre 1993 et 1998 a été très inférieure à celle des six pays dont le ratio « dépenses de protection sociale rapportées au PIB » était supérieur à la moyenne des 15. La baisse a été de 3,66 points, soit près de dix fois plus qu'en France. Un niveau important de dépenses de protection sociale n'est pas un choix politique contestable, pourvu qu'il s'accompagne de résultats à la hauteur des efforts. C'est la question essentielle de l'efficacité des dépenses publiques qu'il faut poser ici, qui conditionne la légitimité et donc l'acceptation des prélèvements obligatoires. L'augmentation continue des dépenses de santé, alors que les inégalités de santé s'accroissent et que les besoins insatisfaits se multiplient, interpelle la mutualité sur la pertinence de certaines interventions collectives qui doivent se justifier par l'examen objectif de la situation économique et sociale.

Un éclairage doit également être apporté sur la structure des prélèvements. La mesure d'exonération de la CSG jusqu'à 1,4 SMIC est positive pour les bénéficiaires, mais soulève de nombreuses questions :

Comment concilier l'exonération d'une contribution appréciée individuellement, avec l'équité fiscale appréciée au niveau du foyer fiscal ?

Quelle logique redistributive peut-on trouver à une contribution qui connaîtra une forte progressivité, accompagnée d'un fort effet de seuil, puis au-delà de 1,4 SMIC, une dégressivité qui augmente régulièrement sous l'effet de sa déductibilité partielle ?

Comment retrouver un équilibre dans un système de prélèvements où la CSG était la seule contribution à très large assiette, assurant ainsi l'universalité du financement de la protection sociale, souhaitée par tous ?

Le groupe de la mutualité a voulu souligner à l'occasion de cet avis de conjoncture, que la question des prélèvements obligatoires ne peut être considérée sous le seul angle macro-économique. Chaque citoyen a une appréciation individuelle de l'utilité des dépenses collectives et de l'équité des prélèvements. Cet aspect doit aussi être souligné dans un rapport de conjoncture, car il a une influence importante, quoique difficilement chiffrable, sur le comportement de l'ensemble des agents économiques.

Le groupe de la mutualité a voté en faveur du projet d'avis.

Groupe des personnalités qualifiées

M. Didier Robert : « Au moment où le Sommet européen de Nice a abouti à l'adoption d'un agenda social fixant l'objectif que chaque pays remette à l'Union européenne pour juin 2000 un plan national d'action de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, il est important que notre assemblée aborde désormais ses études de conjoncture avec un regard à la fois économique et social. L'avis pose clairement la question des conditions indignes de vie qu'entraînent les minima sociaux. Je tiens sur cette question des ressources à faire une observation issue de la vie. Ceux qui ont vécu, durant un court moment de leur vie, l'expérience de disposer de peu de ressources peuvent dire après coup : « c'était dur, mais j'y arrivais ». Mais lorsque la précarité dure « dans un pays relativement riche, résolument moderne », c'est une autre logique qui s'installe. Par exemple en cette période de Noël alors que beaucoup de parents vont chercher à offrir à leurs enfants des cadeaux qui les entraînent vers l'avenir, les parents dans la précarité durable vont s'efforcer de ne pas entendre les attentes de leurs enfants auxquelles il leur sera impossible de répondre. Avec les minima sociaux, le RMI, ces logiques de choix permanents à opérer sont totalement brisées. La seule question qui se pose est celle de l'organisation de la survie. Nous arrivons alors dans la conjoncture de l'immédiat. Face à de telles injustices notre assemblée ne peut pas manquer les occasions de s'exprimer. L'avis de M. Alezard sur les perspectives de la France nous en donnait une occasion que nous n'avons pas saisie à sa mesure, le même débat se poursuit aujourd'hui. Je voterai l'avis car il tient compte du lien indissoluble entre performance économique et progrès social et demande la mise en œuvre d'un plan pluriannuel d'éradication de la pauvreté. Un tel plan devra être clairement

identifiable dans nos budgets. Notre assemblée doit absolument être consultée sur le contenu du plan de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale que le Gouvernement français doit présenter à ses partenaires européens pour le mois de juin prochain et doit garder son rôle de garant de la cohérence de l'ensemble des politiques entreprises pour que chacun se voit entraîné dans une formation tout au long de la vie d'autant plus si cette vie l'a déjà malmené. Alors, l'énergie mise, par tous les acteurs économiques, à développer une croissance créatrice d'emplois, prendra tout son sens. »

M. Duharcourt : « Intervenant au nom des personnalités qualifiées et au titre de représentant de la FSU, je voudrais d'abord souligner l'effort réussi dans cet avis pour articuler conjoncture économique et conjoncture sociale en s'appuyant sur la matière nouvelle que constitue un tableau de bord social. L'avis constate une embellie économique qui contraste et coexiste avec la persistance de très fortes inégalités. Je voudrais aussi témoigner du climat d'écoute qui a régné tout au long de nos travaux, et je souhaite que l'on ne se prenne pas à regretter que le Conseil économique et social permette, avec éventuellement ses insuffisances, un débat démocratique. La consolidation de la croissance que connaît notre pays depuis trois ans a été au centre des débats de la section. L'avis propose une analyse posée des dangers envisageables d'abord au niveau international mais prévoit aussi des remèdes : création d'une conférence internationale pour stabiliser le cours du pétrole, meilleure gouvernance européenne, clarification du partage des tâches entre politiques monétaires et politiques de change, accroissement de la fonction de contrôle du parlement européen. A l'échelon national, l'avis signale à raison qu'une croissance forte est la meilleure condition pour réduire le chômage et qu'un écart de croissance positif vis-à-vis de nos partenaires européens est souhaitable et possible. Il préconise un mixage des politiques à deux niveaux : d'une part une combinaison adaptée de politiques budgétaires et de politiques monétaires, en préconisant justement un débat plus démocratique auquel notre assemblée serait associée, et, d'autre part, un mixage par des actions sur la demande et sur l'offre, en souhaitant un partage plus équitable de la valeur ajoutée et la mise en place d'une politique résolue d'éradication de la pauvreté, les suppléments de recettes devant aller vers plus de justice sociale. L'avis montre que le risque sans doute le plus important est celui de l'insuffisance des capacités de production. Il propose que des actions de formation plus fortes soient menées pour réduire les difficultés actuelles de recrutement. Pour conclure, plutôt que par la mise en œuvre des recettes néo ou souvent archéo-libérales et par la résignation à un niveau très élevé de chômage que l'on baptise scientifiquement « structurel », c'est par une politique ambitieuse d'investissements à la fois humain et matériel que la reprise économique pourra être consolidée et déboucher sur une réelle amélioration de la conjoncture sociale. Je voterai donc cet avis ».

Groupe des professions libérales

L'analyse de la conjoncture économique rend compte avec justesse des performances que connaît l'économie française en l'an 2000. Pour autant, il faut se garder d'un trop grand optimisme quant à la poursuite de la croissance en

France, du moins au-delà de l'horizon 2001. C'est là le sens de notre retenue envers le projet d'avis.

Le ralentissement de la croissance en Grande-Bretagne et en Allemagne, auquel s'ajoute l'amorce d'un tournant dans la conjoncture américaine, doit être pris en compte. La zone d'union monétaire permettra certes d'accommoder des chocs asymétriques et des différentiels de croissance même importants entre les différentes régions. Mais, cela suppose des flexibilités en matière de dépense publique et de mobilité de la main d'œuvre qui ne sont pas suffisamment présentes en Europe. Aussi doit-on raisonnablement considérer que le ralentissement des économies voisines aura un impact important sur notre propre conjoncture.

Or, comme chacun sait, les préconisations en matière de politique économique dépendent de l'analyse conjoncturelle : les choix de politique budgétaire ou fiscale, l'évolution des taux d'intérêt ou du taux d'activité sont à évaluer au plus près pour anticiper le retournement conjoncturel.

S'agissant de la politique monétaire, notre Groupe reconnaît, à l'instar du projet d'avis, la nécessité de rechercher un meilleur équilibre entre niveau de prix et croissance. Il est paradoxal que l'Europe s'obnubile sur son taux de change par rapport au dollar, alors même que la création de l'Euro avait pour premier objectif de s'en affranchir. De la même façon, la politique de change doit rester la prérogative de « l'Euro 11 ».

Nous ne souscrivons pas entièrement à l'analyse du marché du travail et du chômage structurel présentée dans le rapport. Mais nous tenons à remercier le rapporteur de l'avoir enrichie des amendements relatifs au secteur des services, que nous avons déposés.

S'agissant des 35 heures, nous renouvelons notre intérêt à ouvrir un débat sur les effets à en attendre, en matière de productivité, notamment pour les entreprises de moins de 20 salariés.

Il pourrait être également utile que notre Assemblée élabore un avis sur la question de la politique de la concurrence au regard des transformations en cours dans les entreprises comme dans le marché du travail.

Sur la question fiscale, notre groupe a deux préoccupations qui auraient mérité d'être développées : la première tient à l'harmonisation européenne qui reste au point mort. La seconde renvoie à la baisse nécessaire des prélèvements obligatoires qui ne doit pas uniquement se faire sous la pression de l'actualité. L'enjeu véritable est celui d'une fiscalité française plus compétitive dans le cadre européen.

Enfin, notre groupe ne partage pas l'avis du rapporteur sur les marges de manœuvre fiscales qu'apporterait l'embellie. L'utilisation d'un excédent de recettes à des fins conjoncturelles ne s'impose pas aujourd'hui. Au contraire, l'amélioration de l'équilibre budgétaire incite, outre à conserver des marges de manœuvre dans la perspective d'un ralentissement économique, à une vraie réflexion sur la performance de la dépense publique, qui pourrait voir le jour lors de la réforme de l'Ordonnance de 1959 sur la procédure budgétaire.

Le groupe des professions libérales a estimé devoir s'abstenir sur ce projet d'avis.

Groupe de l'UNAF

Le groupe de l'UNAF remercie le rapporteur pour son travail précis, concis et novateur sur certains thèmes, et souscrit à nombre de ses analyses, en particulier celle du chômage structurel. Il partage l'idée de conforter la croissance positive « exceptionnelle » que connaît l'économie nationale, car elle est à l'origine de la création d'emplois durables et permet de stabiliser les emplois dont la création est artificielle, comme les emplois jeunes qui doivent être pérennisés lorsqu'ils sont justifiés par le service rendu, que ce soient des employeurs publics ou privés.

Quatre points forts auraient mérité d'être mieux pris en compte :

1/- La place des jeunes et leur rôle dans la croissance économique. L'organisation du travail les pénalise souvent par l'incertitude des statuts (contrats à durée déterminée, probabilité de perdre leur emploi relativement forte, salaires modestes ...), bien que le taux de sortie du chômage des jeunes soit meilleur que celui des chômeurs plus âgés. Certes, la durée des études et l'allongement des temps de formation masquent le fait qu'un certain nombre d'entre eux sont mal préparés à affronter la réalité du marché du travail. Ils demeurent souvent à la charge de leur famille, ou en marge de la société, quand ils ne sont pas en rupture avec elle. Un effort de formation est nécessaire pour permettre à tout salarié de valoriser ses compétences, ses aptitudes ou l'expérience professionnelle acquise.

2/- Le renouvellement du nombre des actifs. Le déséquilibre des structures se posera à moyen terme dans tous les pays de l'Union européenne. Or, la reprise démographique est indispensable au renouvellement de la force de travail. Cette dernière passe par la promotion d'une politique familiale permettant le libre choix parental.

3/- Le niveau de vie des familles et leur pouvoir d'achat. On note leur fléchissement au cours de la dernière décennie, en particulier de la base mensuelle des allocations familiales qui accuse un retard sensible. Certaines familles, monoparentales et nombreuses, connaissent des difficultés réelles. Or, les familles contribuent largement au soutien de la consommation qui est un des paramètres de la croissance. Elles jouent aussi un rôle essentiel dans l'aide qu'elles apportent aux jeunes, soit en formation, soit en marge de l'emploi, tout comme elles contribuent très fortement à atténuer l'impact social du vieillissement. L'aisance financière de la branche devrait permettre une meilleure prise en compte de l'attente des familles, qui devraient bénéficier des fruits de la croissance, comme cela a été exprimé lors de la dernière Conférence annuelle de la famille.

4/- La lutte contre la pauvreté et la précarité. Le groupe de l'UNAF s'associe totalement à cette orientation majeure de l'avis, qui sera un des thèmes importants de la Conférence de la famille de 2001. Malgré les dispositifs sociaux mis en place, le nombre de personnes concernées demeure préoccupant : cinq millions, dont un million d'enfants. Les facteurs du glissement vers la pauvreté sont multiples et complexes. En effet, les moyens de lutte contre la pauvreté ne sont pas toujours d'ordre financier, mais touchent à la prévention et à l'accompagnement social. On ne saurait minimiser la part prise par les

allocations familiales et les autres prestations, en particulier celles du logement ou de l'accès à la formation.

Le groupe de l'UNAF a apporté son vote positif à l'avis.

Groupe de l'UNSA

Au lendemain du sommet européen de Nice, l'UNSA souligne les avancées, quoique insuffisantes, obtenues en direction des droits sociaux et du dialogue social.

En dépit des lenteurs et des lacunes de la construction européenne, il est nécessaire de réaffirmer ce choix positif au moment où, sous couvert d'anti-mondialisme, les thèses les plus démagogiques et les plus hostiles à l'Union européenne trouvent des relais aussi complaisants qu'irresponsables.

Pour donner tout son sens à 50 années d'efforts qu'il faut poursuivre, il suffit d'imaginer ce que pourraient être les effets de la « non-Europe » sur la croissance et l'emploi.

L'UNSA partage l'optimisme de l'avis sur l'état de l'économie française qui continue de bénéficier des atouts nécessaires pour pérenniser l'activité et poursuivre la création d'emplois.

Elle partage également les préoccupations face à la persistance des situations de pauvreté, d'exclusion et de précarité.

C'est pourquoi elle ne peut accepter la théorie du chômage structurel servant à justifier l'existence d'un noyau dur de personnes plus ou moins définitivement exclues du marché du travail. Si la partie la plus persistante du chômage demande plus de temps pour se résorber, elle implique que des politiques volontaristes, en particulier dans le domaine de la formation, soient maintenues.

Si la nouvelle convention de l'assurance-chômage est de nature à apporter une contribution utile, l'UNSA estime que les pouvoirs publics doivent maintenir et améliorer leurs interventions au bénéfice de ceux qui sont le plus en difficulté parce qu'ils sont en dehors du système d'allocation et de soutien conventionnels.

S'agissant des jeunes, une étude commanditée par l'UNSA fait clairement apparaître que, pour environ 40% des bénéficiaires d'emplois jeunes, faute de mesures d'accompagnement, ce dispositif est insuffisant. Les plus diplômés ont pu trouver un tremplin vers l'emploi tandis que les moins qualifiés, souvent les plus défavorisés, n'ont considéré l'emploi-jeune que comme un moyen d'échapper à la précarité du marché du travail et envisagent leur avenir avec moins de clarté.

S'il ne paraît pas souhaitable que les jeunes débutent dans leur vie active avec le seul bénéfice d'un revenu minimum d'existence, il n'est pas non plus acceptable de voir se développer, à l'instar de ce qui s'est produit aux Etats-Unis, une société de travailleurs pauvres perpétuellement ballottés entre « petits boulots » et chômage. En ce sens, l'éducation et la formation prennent toute leur valeur d'investissement économique et social. Le concept de formation tout au long de la vie doit rapidement se traduire dans une politique cohérente associant

tous les acteurs concernés. Il y a bien là un domaine où paritarisme ne devrait pas rimer avec immobilisme.

L'UNSA souscrit à la conclusion sur une conjoncture sociale qui demeure préoccupante.

Qu'ils relèvent d'initiatives européennes ou nationales, législatives ou contractuelles, trop de problèmes ne trouvent pas les bonnes solutions au bon moment.

Quoi qu'en disent les déclarations publiques, ou même les arrières pensées plus discrètes, le processus de « refondation sociale » trouve d'abord son origine dans la vétusté de notre système de relations sociales qui ne date pas des années 50 mais à peine mieux des années 60.

Notre système productif ne pourra concrétiser son potentiel sans concilier l'efficacité économique avec la démocratie sociale. Celle-ci comme la démocratie tout court doit reposer sur la délégation pour fonctionner, mais elle a besoin tout autant de participation pour exister et respirer. C'est ainsi que la nécessaire représentativité reposera sur une authentique légitimité.

Il n'est que temps, dans notre société que soit conduite « une réflexion approfondie sur ces sujets ». Le Conseil économique et social pourrait ainsi proposer « un avis utile à tous » pour qu'enfin on passe aux actes.

C'est donc un sentiment d'espoir que l'UNSA a voulu partager en votant l'avis.

RAPPORT

**présenté au nom de la section des problèmes
économiques généraux et de la conjoncture
par M. Dominique Taddei, 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 section a désigné M. Dominique Taddei pour présenter le rapport intitulé « La conjoncture économique et sociale à la fin de l'an 2000 : embellie et dangers ».

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

- M. Pierre-Alain Muet, Conseiller auprès du Premier ministre, représentant du Premier ministre au Conseil d'analyse économique (CAE) ;*
- M. Ignazio Visco, Chef du département des affaires économiques de l'Organisation de coopération et de développement économiques OCDE) ;*
- M. Jean-Paul Fitoussi, Président de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) ;*
- M. Gérard Cornilleau, Sous-Directeur des synthèses, des études économiques et de l'évaluation - Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques en matière de santé et de solidarité (DREES) du ministère de l'emploi et de la solidarité ;*
- M. Christian de Boissieu, Directeur scientifique du Centre d'observation économique (COE) de la Chambre de commerce et d'industrie de Paris (CCIP) ;*
- Mme Margaret Maruani, Directrice de recherche au Centre national de la recherche scientifique (CNRS), laboratoire « travail et mobilités » (TEM) ;*
- Mme Carine Seiler, Présidente de l'Union nationale des étudiants de France - indépendante et démocratique (UNEF-ID).*

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

La conjoncture économique internationale est, malgré les turbulences qui affectent le prix du baril de pétrole et la parité entre le dollar et l'euro, « *la meilleure depuis dix ans* » (selon le FMI). De leur côté, les résultats obtenus par la France sont au moins aussi bons que ceux de nos partenaires européens et il y a tout lieu d'espérer que cette situation perdurera, au moins pour les semestres à venir.

Loin de céder à une forme quelconque d'autosatisfaction collective, cette situation nous conduit à approfondir deux questions qu'une actualité plus difficile avait trop longtemps reléguées au second plan :

- en premier lieu, l'actualité sociale. Ce rapport semestriel de conjoncture est, en effet, le premier à pouvoir commenter le tableau de bord social mis au point au sein de la section des problèmes économiques généraux et de la conjoncture. Disons immédiatement qu'il en ressort une situation sociale contrastée, qui tranche trop souvent avec les performances économiques évoquées et rend d'autant plus urgent d'intensifier la lutte contre la pauvreté, la précarité et les inégalités ;
- en second lieu, les conditions structurelles qui devraient permettre à l'heureuse conjoncture actuelle de se perpétuer, jusqu'au retour dans une zone de plein emploi. Ceci suppose au préalable de définir ce dernier (cf. encadré 1) et surtout d'approfondir la notion de « chômage structurel » qui représente le seuil à partir duquel la dynamique de la demande deviendrait inflationniste. Il nous faudra donc, à partir de là, mieux caractériser les réformes de structures susceptibles de faire reculer l'importance du chômage de masse.

Ce rapport est divisé en quatre chapitres, tenant compte pour les deux premiers de la présentation habituelle des prévisions macro-économiques et, pour les deux derniers, des nouvelles dispositions adoptées par le Conseil économique et social et sa section des problèmes économiques généraux et de la conjoncture :

- dans un premier chapitre, on observe que l'environnement international de notre économie demeure raisonnablement favorable ;
- dans un second chapitre, on analyse la conjoncture économique de la France, particulièrement dans le contexte de la nouvelle zone euro ; une autre innovation de ce rapport tient au fait d'avoir pu faire calculer par un institut spécialisé des variantes d'allègements fiscaux substantiellement différents de ceux jusqu'ici retenus par le gouvernement ;
- dans le troisième chapitre, on approfondit un thème particulier. Ce semestre, on s'interroge sur le principal risque économique d'ordre interne, qui pourrait mettre fin à la bonne conjoncture actuelle : celui d'une insuffisance de l'offre qui pourrait entraîner une accélération de l'inflation à partir d'un niveau qu'il est convenu d'appeler de

« chômage structurel » ou, du moins, compromettre la réduction rapide du chômage ;

- dans le quatrième et dernier chapitre de ce rapport, on étudie plus spécifiquement la conjoncture sociale de notre pays, à l'aide de notre nouveau tableau de bord social.

On trouvera, en annexes, diverses contributions, qu'il s'agisse de la substance d'auditions auxquelles nous avons pu procéder dans le cadre de la section, du dernier bilan du passage aux 35 heures, ou, enfin, du tableau de bord social lui-même.

CHAPITRE I

UN ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE INTERNATIONAL FAVORABLE

On considère d'abord la croissance mondiale, malgré ses inévitables incertitudes (I), puis, dans une analyse plus « rapprochée », la nouvelle zone euro (II).

I - CROISSANCE MONDIALE ET INCERTITUDES

Depuis presque une décennie, l'économie américaine a été la locomotive mondiale et seule son remarquable dynamisme a empêché le reste du monde de connaître une conjoncture encore plus médiocre. Pourtant, aujourd'hui, alors que la croissance tend à se généraliser dans la plupart des grandes régions du monde (A), l'économie américaine demeure certes toujours aussi vigoureuse, mais soulève de plus en plus d'incertitudes pour elle-même, comme pour ses principaux partenaires (B). De plus, il nous faut tenter d'apprécier les risques de dégradation engendrés par l'actuel choc pétrolier (C).

A - LA CROISSANCE S'ACCÉLÈRE OU SE MAINTIENT DANS PRESQUE TOUTES LES GRANDES ZONES DU MONDE¹

- Les pays d'Asie du Sud-Est, avec un taux de croissance moyen de 6,2 %, selon les prévisions du FMI pour l'an 2000, redémarrent après une crise financière aiguë mais qui s'avère bien, avec deux années de recul, comme n'ayant été qu'un « *trou d'air* », suivant le mot heureux d'un ancien ministre français de l'économie et des finances, malgré ses conséquences sociales lourdes pour les populations des pays émergents ;
- l'Amérique latine et, dans une moindre mesure, l'Afrique semblent réellement dans une même phase de reprise, du moins dans les pays où la stabilité politique intérieure est assurée, mais là encore le renchérissement récent du prix du pétrole est un sujet préoccupant pour les pays non-producteurs, en particulier pour les moins avancés d'entre eux ;
- l'Europe centrale et orientale poursuit sa longue reconversion à l'économie de marché, avec des résultats encourageants, du moins pour les pays les plus proches (Pologne, Hongrie, Slovaquie, République tchèque...) ;
- les pays pétroliers sont stimulés par la montée des cours qui semblent devoir rester à au moins 30 dollars le baril durant les prochains trimestres ;

¹ Pour plus de détails, on se reportera au rapport sur « *la conjoncture au premier semestre 2000* » (rapporteur : Jean-Pierre Chaffin), Conseil économique et social, juillet 2000.

- seul le Japon, parmi les grands pays, «*fait figure d'archipel de stagnation dans un océan de croissance*», suivant la formule de P. Geoffron¹. Le pays fournit ainsi une illustration des dégâts durables qui peuvent être provoqués à tout un pays jusque là envié et craint, par les abus de la spéculation financière et le laxisme des pouvoirs publics à leur égard, dix ans après l'éclatement de la bulle financière : cette dernière a fait passer le pays de la première à la dernière place en termes de croissance des principaux pays développés. Jusqu'ici la politique monétaire de taux 0 (qui vient d'ailleurs d'être à peine modifiée, à 0,25 %, au mois d'août 2000) et les plans successifs de relance par les travaux publics, qui ont considérablement aggravé la dette publique (136 % du PIB), pas plus que les exhortations américaines, n'ont convaincu durablement les japonais de se lancer dans un nouveau cycle de dépenses : en 1997 et 1998, le PIB a encore reculé et après une timide reprise au 1^{er} semestre 1999, le PIB a encore baissé au second semestre, avec 0,3 % de croissance pour l'ensemble de l'année et un pourcentage compris entre 1,5 et 1,9 % pour 2000. Avec la trop forte appréciation du yen, la plupart des observateurs s'attendent pour 2001 au maintien de ce rythme médiocre (entre 1,3 et 2,3 %). Selon l'Agence de planification économique de ce pays, la reprise devrait finalement se produire, tirée par les investissements dans les technologies de l'information, mais devant la réussite américaine dans ce domaine, cela relève d'une idée reçue sur les cinq continents.

B - LA CROISSANCE AMÉRICAINE

Elle est remarquable par sa longévité (une neuvième année consécutive, qui représente un record historique absolu), tout comme par son caractère jusqu'ici non-inflationniste (malgré plus de trois années avec un taux de chômage autour de 4 %) qui infirme les pronostics des théoriciens du chômage structurel (cf. chapitre III). Quelques raisons de ces succès sont admises par tous les observateurs : à l'origine, un retard sur le potentiel de croissance du fait de la récession du début des années 90 ; la qualité de l'articulation entre les politiques budgétaires et monétaires, qu'il est convenu d'appeler «*policy mix*» et, en particulier, l'intelligence de la politique monétaire de la Banque centrale ; le statut du dollar permettant d'attirer un flux permanent de capitaux venant pallier l'insuffisance de l'épargne nationale ; pendant longtemps, la faiblesse de la conjoncture mondiale, qui maintenait déprimés les cours du pétrole et des autres matières premières importées ; plus récemment, la hausse de la parité contre l'euro induisant une baisse des prix d'importation des biens intermédiaires ; *last, but not least*, la remontée des gains de productivité et tout ce que l'on range dans la catégorie quelque peu nébuleuse de la « nouvelle économie ».

Dans la deuxième partie de la décennie, en effet, la part des emplois qualifiés a pu augmenter, contrairement à l'image d'une création prioritaire de

¹ *Le Monde* du 3/5/2000 ; illustration du marasme né de l'explosion de la bulle financière il y a près de 10 ans : en 1998, l'indice Nikkei de la bourse de Tokyo était à son niveau de 1986...

petits boulots, et le rythme de la productivité du travail donne même parfois l'impression d'une auto-accélération.

A partir de ce large constat commun, deux questions liées, mais distinctes, divisent les analystes :

- jusqu'où peut-on parler d'une « nouvelle économie », au point que les mécanismes prévalant jusque là seraient devenus obsolètes ? La réponse à cette première question pourrait préjuger de notre propre situation dans la zone euro, si on admet que nous sommes entrés à notre tour, depuis 1997, dans un processus de croissance longue se rapprochant de celui des Etats-Unis ;
- comment se terminera la phase actuelle d'expansion dans ce pays ? Ceci nous intéresse encore plus directement par l'influence quasi immédiate de la conjoncture américaine sur celle de notre continent.

Sur le premier point, que l'on soit en présence d'une nouvelle grande vague d'innovations technologiques et organisationnelles de type générique (ayant donc vocation à se répandre tous les domaines d'activité¹) ne fait plus guère de doute ; que cette mutation puisse abolir, ou du moins bouleverser, les mécanismes de marché prévalant depuis plus de deux siècles, reste encore très incertain et même improbable. En effet, deux arguments d'inégale valeur sont avancés en faveur de l'hypothèse d'un tel bouleversement.

- L'actuelle « révolution informatique » et surtout le développement des enchères « *on line* » transformeraient les conditions générales de la concurrence, au point de nous rapprocher du modèle théorique où les firmes devraient s'aligner sur les prix de leurs concurrents (elles deviendraient « *price takers* ») et ne pourraient plus imposer le leur (elles perdraient leur rôle de « *price making* »), répercutant leurs variations de coût dans les taux de marge plutôt que dans les prix de vente. Ceci expliquerait que les prix des produits industriels demeurent quasiment stables, même lorsque les marchés sont demandeurs. Si cette explication peut avoir son intérêt pour quelques marchés bien particuliers en aval de ces technologies, il nous paraîtrait très prématuré d'en généraliser les conclusions : après tout, le commerce sur internet est encore très minoritaire et les profits réalisés par les firmes les plus internationalisées ont rarement été plus importants, contrairement à ce qu'un surcroît de concurrence devrait provoquer.

Et surtout, dans les secteurs producteurs de ces technologies de l'information, il existe de très forts arguments de sens contraire, pour soutenir que ces nouvelles technologies vont conduire à une concentration sans précédent, si ce n'est à une économie pleinement monopolistique : d'une part, ces technologies impliquent d'énormes coûts fixes au départ, mais ensuite des coûts variables extrêmement faibles, ce qui logiquement conduit à des économies d'échelle et donc à la recherche d'une course à la taille critique, que l'on observe en effet. D'autre part, les effets de réseau qui caractérisent ces technologies

¹ C'est pourquoi l'opposition entre deux secteurs, l'un de « vieille économie » et l'autre de « nouvelle économie », est inconsistante.

conduisent normalement à des rentes de monopole si une autorité de régulation ne parvient pas à rendre les normes compatibles et on voit l'importance cruciale prise dans l'actualité industrielle par l'ensemble de ces procédures administratives et/ou judiciaires. Plus largement, les effets de différenciation par la qualité et les efforts de concentration à l'échelle mondiale ou nationale n'indiquent pas que la concurrence pure et parfaite soit le modèle (caché) de ladite « nouvelle économie ». Tout ceci ne suggère pas que les lois connues de l'économie sont abolies, mais plus raisonnablement que certains de ses paramètres doivent être révisés. Cela pourrait bien être le cas pour la productivité.

- Le signe le plus tangible que l'on est bien en présence d'une nouvelle donne se trouve, en effet, bien plutôt dans le relèvement des gains de productivité du travail, d'abord passés depuis 1997 de 1,5 % à 2,5 % de croissance annuelle moyenne et même jusqu'à des chiffres de l'ordre de 5 % dans les dernières statistiques trimestrielles (toutefois plus incertaines).

En fait, l'essentiel de ces gains se sont d'abord concentrés dans les industries de l'information et de la communication, induisant des baisses de prix ou plus encore des améliorations de qualité (à prix constants, voire décroissants) tout à fait spectaculaires pour l'ensemble de leurs clients. Parmi ces derniers, les entreprises en aval ont ainsi bénéficié d'une beaucoup plus grande productivité (en valeur) de leur capital, qui les a conduit à en intensifier l'importance. Dès lors, la productivité du travail, s'appuyant sur un besoin croissant de main d'œuvre qualifiée, s'est mise à son tour à augmenter dans l'ensemble des autres secteurs de l'économie.

Ces résultats sont remarquables et expliquent au moins en partie pourquoi le coût du travail est depuis si longtemps resté modéré, permettant de financer l'augmentation des salaires réels. Mais cet enchaînement vertueux résulte-t-il d'une rupture dans les tendances à plus long terme de l'économie ou s'agit-il plus classiquement des effets de la vague d'investissements qui a caractérisé depuis un temps record l'économie américaine ? Un des meilleurs analystes français A. Brender opte pour cette seconde réponse. De son côté, le Prix Nobel R. Solow, le plus grand spécialiste mondial des relations entre croissance et progrès technique, nous invite à la modestie : tant que l'économie américaine n'aura pas connu une phase de récession suivie d'une reprise, on ne pourra pas savoir si les nouvelles technologies vont entraîner une tendance significativement nouvelle, au niveau global, dans l'évolution de la productivité.

Car l'éventualité et l'ampleur d'une récession constituent précisément le second sujet d'incertitude créé par l'économie des Etats-Unis. Quatre scénarii principaux sont, en effet, avancés à cet égard :

- selon l'hypothèse la plus optimiste, la nouvelle économie abolirait tout cycle et on pourrait connaître une croissance indéfinie de l'économie réelle et des patrimoines financiers. On insistera à peine sur la naïveté de cette prophétie (« *la fin de l'histoire* » nous a déjà

révélé bien des surprises), qui souligne surtout le manque de culture en histoire économique et financière de ceux qui la professent ;

- plus subtilement optimiste, l'hypothèse officielle (reprise par la plupart des prévisionnistes, ne serait-ce que parce qu'il est toujours hasardeux d'introduire des non-linéarités dans les modèles) est celle d'un « *atterrissage en douceur* » : après 5,1 ou 5,2 % en 2000, la croissance serait encore de 3,1 à 3,5 % en 2001. Sous l'impulsion de la Fed, la croissance ralentirait juste assez pour se mettre en ligne avec une croissance potentielle estimée à 3 % environ. Ce « *soft landing* » s'accompagnerait de quelques corrections boursières, comme celles connues depuis le printemps dernier, mais il ne s'agirait que de nécessités purgatives, en particulier dans le champ des valeurs technologiques ; cette hypothèse est renouvelée depuis plusieurs années par la majorité des prévisionnistes qui continuent d'annoncer le ralentissement pour l'année suivante... Bien entendu, l'économie américaine finira bien par ralentir, mais un freinage progressif est difficile à mettre en oeuvre car les marchés financiers ont les moyens et l'habitude d'être sur-réactifs, ce qui peut légitimer des scénarii plus pessimistes ;
- franchement catastrophiste est l'hypothèse d'un krach boursier, qui, à travers un effondrement du dollar et un relèvement brutal des taux d'intérêt, pourrait entraîner l'ensemble de la conjoncture mondiale, laissant impuissantes les autorités monétaires : ce nouveau 1929, suivi d'une nouvelle « Grande Dépression », nous paraît en fait improbable, ne serait-ce que parce que les autorités monétaires savent depuis longtemps que, dans ces circonstances, elles n'auraient pas d'autres choix que d'assumer leur rôle de prêteur en dernier ressort et, pour éviter les faillites en chaîne, d'ouvrir autant qu'il le faudrait les vannes du crédit ;
- c'est pourquoi, un dernier scénario, s'inspirant plus directement du krach de 1987, nous semble beaucoup plus crédible. Il en résulterait alors, à une date évidemment imprévisible, un nouveau « *trou d'air* » de la conjoncture mondiale et européenne : la demande américaine de produits étrangers se réduirait drastiquement et cela d'autant plus que la valeur du dollar baisserait de façon importante par rapport à l'euro. Corrélativement, les exportations américaines regagneraient des parts sur l'ensemble des marchés. Mais, au-delà des effets mécaniques, somme toute limités (si on exclut un effondrement durable du dollar, au-delà d'1 euro pour 1,20 dollar), puisque notre zone monétaire est relativement auto-centrée, ce sont les effets psycho-sociologiques qui seraient les plus à redouter dans cette conjoncture, surtout si une sévère baisse de *Wall Street* était trop servilement suivie par les opérateurs européens et se conjugait avec le maintien du prix du pétrole à un haut niveau pour des raisons politiques et militaires. C'est pourquoi, il est essentiel que tout le monde se persuade dès maintenant des marges de relance qui existent désormais en Europe, aussi bien du fait de la réduction importante des déficits publics déjà

opérée qui doit néanmoins être poursuivie que des hausses successives de taux d'intérêt par la Banque centrale européenne, qui permettraient la mise en oeuvre, alors nécessaire, d'un *policy mix* le plus accommodant possible.

Si le bon sens et le sang froid pouvaient ainsi l'emporter, il en résulterait que ce nouveau trou d'air pourrait être à peine plus sévère en amplitude et en durée que celui causé par la récente crise des pays émergents¹ ou encore par l'actuel choc pétrolier, et grâce aux liquidités injectées à cette occasion, il ne compromettrait absolument pas la croissance pluri-annuelle : après le krach de 1987, les années 1988-1990 n'avaient-elles pas été particulièrement fastes pour les économies européennes ?

C - LES CONSÉQUENCES DE L'AUGMENTATION DU PRIX DU PÉTROLE

Faut-il davantage craindre un nouveau choc pétrolier de l'ampleur de ceux de 1973 et 1979 ? En première analyse, la hausse actuelle (triplement en un an) est de l'ordre de celles enregistrées alors mais le point de départ (autour de 10 dollars) était cette fois-ci manifestement trop bas, ce qui ramène le processus actuel à de plus justes proportions (un peu moins du double). De surcroît, les expériences précédentes (des années 70 à la Guerre du Golfe) démontrent que l'effet produit dépend non seulement de l'ampleur de la hausse mais aussi de sa durée et des modifications de comportements collectifs qu'elle engendre.

Sans se livrer au jeu des pronostics, en particulier dans une période de graves tensions au Proche Orient, on notera qu'après un prix du baril de 28 à 29 dollars en moyenne sur l'année 2000, les prévisionnistes tablent en général sur un prix moyen proche de 26 dollars pour l'année 2001. Ici, les prévisions sont évidemment plus incertaines mais se situent le plus souvent entre 22 et 30 dollars, la plupart des spécialistes s'attendant à un prix plus élevé jusque vers la fin de l'hiver (vers avril ou même dès janvier, compte tenu des effets d'anticipation). Au-delà, la reprise des investissements dans le secteur pétrolier depuis le début de cette année risque, au contraire, d'entraîner une rechute assez forte, du moins si les tensions israélo-arabes sont retombées.

Le moment est donc particulièrement propice pour dégager un fort consensus international, sous la forme d'une conférence qui réunirait les pays consommateurs avec les pays producteurs. Cette conférence devrait fixer comme objectif commun de tous les participants un cours moyen qui pourrait se situer dans une fourchette de 20 à 30 dollars le baril. En effet, un tel prix est souhaitable pour rentabiliser les dépenses de prospection pétrolière et d'énergie substituable, ainsi que les économies d'énergie, de façon à assurer l'équilibre à long terme des marchés ; il est également rendu possible par des variations limitées de la production et des stocks, maintenant les fluctuations de prix dans un ordre de grandeur de ± 10 à 20 %. On sait que la principale difficulté d'un tel équilibre tient à la répartition des quotas réservés aux pays producteurs les plus pauvres (sans même évoquer ici la question de l'Irak), tel le Venezuela. C'est

¹ C'est à la même conclusion qu'aboutit l'étude économétrique très circonstanciée effectuée récemment par le Centre d'observation économique (COE) de la Chambre de commerce et d'industrie de Paris, à la demande du Sénat.

pourquoi, il paraît décisif que cette grande conférence des pays producteurs et consommateurs (réclamée de longue date par les premiers) vienne couronner tous les efforts actuels de médiation et assure aux pays les plus pauvres une garantie de revenus, exprimée en dollar et en euro.

Si le sens de la coopération internationale l'emportait ainsi, on pourrait alors mesurer à quel point une augmentation du prix du pétrole qui demeurerait toutefois très importante (de l'ordre de 250 % par rapport à un cours initial, il est vrai, abusivement bas) a un impact réduit dans nos pays, par rapport aux chocs précédents, pour deux raisons essentielles : en premier lieu, à cause d'une moindre dépendance des pays consommateurs qui tient à la diversification de nos sources d'énergie et aux économies réalisées, tant par les particuliers que par les industriels (à la seule exception du transport) ; en second lieu, du fait de la modération salariale qui fait que cette hausse du prix du pétrole n'a enclenché dans aucun pays une montée des revendications salariales et donc une spirale prix-salaires, ce que la BCE devrait prendre en compte dans son appréciation de la conjoncture actuelle (cf. *infra*).

Si tout choc pétrolier est par nature stagflationniste, le partage entre ces deux types de conséquences dépend crucialement de la situation conjoncturelle initiale : à la différence des années 70, le choc actuel survient dans un climat durable de stabilité des prix, c'est pourquoi son effet global ne devrait guère aller dans ce domaine beaucoup plus loin que son impact mécanique initial. Ceci suppose toutefois qu'un consensus se fasse sur le destinataire final de la facture, sans dégrader les finances publiques.

On notera que ce raisonnement s'oppose à l'interprétation du conseil des gouverneurs de la BCE sur le sujet, qui, d'une part, suppose résolu et donc sans intérêt le problème du payeur final (pour lui, c'est le consommateur) et, d'autre part, commet une erreur étonnante de raisonnement en considérant comme une dégradation des finances publiques la suppression de leur amélioration induite.

Il n'en reste pas moins que la « facture pétrolière » devrait rester durablement plus élevée que par le passé. En outre, la nécessaire lutte contre les pollutions qui fait maintenant l'objet d'obligations pour la France et ses partenaires (depuis la Conférence de Kyoto et l'échec regrettable de la conférence de La Haye) conduit à rouvrir le débat sur l'ensemble de la politique énergétique et à rappeler que les énergies les moins chères et les moins polluantes sont ... les économies d'énergie. Il est donc nécessaire que l'ensemble des citoyens et des pouvoirs constitués s'engagent dans une action sans réserve et sans relâche en faveur de fortes économies d'énergie dans tous les domaines et, plus particulièrement, dans celui des transports, suivant en cela l'avis du Conseil économique et social sur « *Les perspectives énergétiques de la France à l'horizon 2010-2020* » et celui sur « *Les modes de transport des personnes dans les grandes agglomérations* », adoptés en 1999.

*

* *

Au total, malgré ces incertitudes inévitables (quelle conjoncture pourrait ne pas en comporter ?), l'environnement international de l'Europe et de la France devrait rester très porteur, avec des taux d'intérêt américains qui resteraient quasi-constants, que ce soit à 3 mois (entre 6 et 7 %) ou à 10 ans (un peu inférieur à 6 %). Si on en croit le FMI, les taux de croissance de l'économie mondiale serait de 4,7 % en 2000 et de 4,2 % en 2001 selon sa prévision de septembre dernier. Pour ces prévisionnistes, cela signifierait que la demande adressée à la zone euro, après avoir été de l'ordre de 9 % en 2000, serait l'année prochaine légèrement au-dessus de 7 %. Or, selon les mêmes prévisions, la demande mondiale plus particulièrement adressée à la France pourrait même être légèrement plus forte, comprise entre 7,3 et 8,5 %.

La leçon principale de cette première section est donc que la réalisation de telles prévisions permettraient à la zone euro et plus particulièrement à la France de connaître une cinquième année de croissance ininterrompue, à un rythme quasiment maintenu, sans doute à nouveau légèrement supérieur à 3 %.

II - LA ZONE EURO, ENTRE RÉUSSITE ET MANQUE DE RÉGULATIONS

Tout le monde regrette, à juste titre, un déficit citoyen sur la construction européenne. Et si l'Europe, autant que chacune de ses composantes nationales, devait davantage son retour à la prospérité à ses citoyens (ici l'ensemble des agents économiques) qu'à ses responsables, autorités monétaires et institutions européennes ? C'est ce que pourrait suggérer la conjoncture présente entre la poursuite de bons résultats d'ensemble et la quasi-impuissance publique qui l'entoure.

Ainsi, la croissance devrait se maintenir sans inflation dans la zone euro (A) mais la politique des autorités monétaires suscite de nombreuses questions et critiques (B). De même, si les anticipations favorables des investisseurs et des ménages demeurent le meilleur garant de la poursuite de l'heureuse conjoncture actuelle (C), le manque de coordination des politiques fiscales et sociales discrédite trop souvent les instances communautaires dans les avis qu'elles émettent sur la politique des Etats-membres (D).

A - LA POURSUITE D'UNE CROISSANCE STABLE DANS L'ENSEMBLE DE LA ZONE

Elle s'observe tout à la fois dans le quasi-maintien de la croissance d'ensemble, large reflet de la reprise dans les grands pays jusque là à la traîne, Allemagne et Italie (1) et dans l'absence d'inflation sous-jacente, malgré le choc pétrolier et la baisse de l'euro (2).

1. Le maintien de la croissance

Il apparaît clairement, au vu des statistiques publiées par l'OCDE¹ (cf. tableau 1) et que confirment les autres organismes établissant des prévisions: alors que l'année 1999 connaissait pour l'ensemble de la zone une croissance

¹ La conjoncture la mieux analysée se situe sur une période de deux ans. Vouloir observer les continuités et les discontinuités conjoncturelles conduit alors à recenser rétrospectivement deux années, ainsi que l'année en cours.

moyenne de 2,3 %, après celle de 2,7 % pour 1998, l'année 2000 devrait se conclure par un chiffre de 3,4 à 3,5 %. On notera que ce résultat (même légèrement atténué par la hausse du pétrole) est non seulement satisfaisant en soi, mais aussi relativement à celui attendu des Etats-Unis, où la croissance devrait finir par ralentir, et surtout du Japon, où elle peine décidément à se redresser (cf. *supra*). Au total, la majorité des experts s'accordent à considérer qu'en 2001, la croissance du PIB devrait à peine se réduire, entre 3,1 et 3,4 %. En plus longue période, tous les experts s'accordent à reconnaître que les déterminants de la croissance des pays composant la zone n'ont pas été aussi favorables depuis très longtemps.

Au-delà de ces performances d'ensemble, on peut noter la situation relativement atone de l'Allemagne (1,5 % en 1999, après 2,2 % en 1998) et de l'Italie (1,4 % en 1999, après 1,5 % en 1998) qui demeureraient, en dépit d'une certaine amélioration, en dessous de la moyenne de la zone euro en 2000 et 2001. Par ailleurs, on ne peut que se féliciter que les pays « périphériques » - Irlande (environ 9 % de croissance chaque année sur la période 1998-2001), Finlande (près de 5 % par an sur cette même période), Espagne (4 %) et Portugal (3,5 %) - affichent depuis quelques années des performances supérieures à la moyenne, tendant à améliorer la cohérence de l'ensemble.

Tableau 1 : La croissance du PIB des Etats-Unis, du Japon
et de la zone euro (à 11)

	(en %)			
	1998	1999 ^(e)	2000 ^(p)	2001 ^(p)
Etats-Unis	4,3	4,2	5,2	3,5
Japon	-2,5	0,3	1,9	2,3
Zone euro	2,7	2,3	3,5	3,1

Source : Perspectives économiques de l'OCDE (octobre 2000).

^(e) : estimation.

^(p) : prévision.

2. L'absence d'inflation sous-jacente

D'après les mêmes sources, le taux d'inflation en moyenne annuelle devrait être de l'ordre de 1,2 % en 2000 et de 1,9 % en 2001. De leur côté, les prévisionnistes français estiment qu'après des taux de l'ordre de 2 % en 2000 pour la moyenne de la zone (plus ou moins 0,2 point, suivant que l'on raisonne en glissement annuel ou en évolution), la hausse des prix à la consommation devrait même repasser au-dessous de ce pourcentage (entre 1,7 et 2 %, suivant les instituts... et les manières de calculer) qui est la norme déjà très stricte (cf. *infra*) que s'est donnée la BCE.

Ceci est un chiffre remarquablement bas, compte tenu des éléments d'inflation importée (pétrole et cours du dollar) qu'a connus la zone depuis l'an passé et démontre qu'elle a acquis une relative autonomie conjoncturelle qu'elle devrait être désormais capable de mettre plus résolument au service de la croissance et de l'emploi.

B - LE MANQUE DE MATURITÉ DE LA POLITIQUE MONÉTAIRE

La qualité de ces résultats macroéconomiques ne doit pas cependant masquer les préoccupations récurrentes que soulèvent le comportement des autorités monétaires, qu'il s'agisse de la politique des taux d'intérêt de la BCE (1) ou les incertitudes et confusions de la politique des changes des responsables politiques (2).

1. La politique de la BCE paraît critiquable dans ses méthodes autant que dans ses décisions

L'indépendance des banques centrales a eu pour première justification la volonté de soustraire les marchés aux péripéties de la vie politique. Malheureusement, les débuts de la BCE non seulement n'ont pas mis fin à ces influences, mais y ont ajouté des éléments de confusion propres au fonctionnement actuel des autorités monétaires. C'est pourquoi, on ne peut ici que renforcer les critiques et propositions déjà faites et que nous résumons ci-dessous :

- au niveau des objectifs, la recherche de la stabilité des prix n'étant pas en cause, il n'existe aucune justification d'un taux plafond de 2 % et une fourchette de 1 à 3 % serait à la fois plus crédible et plus en phase avec les pratiques de nos partenaires, américains notamment. Sinon, comment les marchés prendraient-ils au sérieux des banquiers centraux plus rigoureux dans leurs proclamations que tout autre, mais qui n'ont pu empêcher une chute de plus de 27 % de la valeur externe de la monnaie en moins de 2 ans ?
- au niveau des indicateurs retenus, l'objectif recherché devrait concerner l'inflation sous-jacente à 6 mois et un an, hors prix saisonniers, du pétrole et des matières premières importées, qui ne relèvent manifestement pas d'un excès de demande et donc de la politique monétaire. Sinon, on prétend combattre un risque d'inflation par les coûts par une politique restrictive de la demande, ce qui ne peut calmer l'inflation qu'à la condition de commencer par briser la croissance. En effet, toutes les connaissances historiques et économétriques que l'on peut mobiliser démontrent à l'envi qu'un ralentissement de la demande agit sur l'activité avant d'agir sur les prix (il en va d'ailleurs de même en période de reprise) ;
- au niveau des méthodes, le refus de communiquer sape la confiance des marchés. Quand le gouverneur de la BCE souligne involontairement sa propre illégitimité avec des provocations du type « *l'euro, c'est moi* » (tout à fait contraire au texte du Traité et qui signifierait qu'il a lui-même été dévalué de près de 30 % depuis sa prise de fonction), on comprend d'autant mieux que les opérateurs accordent d'autant moins de crédit (si on ose dire) à l'ensemble des autorités monétaires européennes, que les instances politiques sont elles-mêmes déficientes.

2. L'instabilité des taux de change

Cette instabilité reflète aussi une forme de démission politique de la part des gouvernements de la zone face à la spéculation financière. Qu'il y ait des avis divergents entre gouvernements n'est ni surprenant, ni choquant, il en va souvent de même au sein du gouvernement d'un seul pays. Mais qu'aucune procédure de résolution de ces divergences n'ait été mise en place, laissant libre cours aux déclarations les plus contradictoires sur la parité souhaitable de l'euro et nourrissant ainsi les spéculations des marchés est une démission et une irresponsabilité politique extrêmement grave qui pourrait ruiner à terme l'ensemble de la démarche entreprise, laquelle a cependant réclamé tellement de sacrifices, en termes d'emplois et de pouvoir d'achat notamment.

Des solutions s'imposent donc d'urgence, tant dans la gestion interne de l'euro, que dans l'amélioration du système monétaire international :

2.1. A l'intérieur de la zone

Il convient avant toute chose de « remettre de l'ordre dans la maison » :

- la définition de la politique de change est du ressort politique, elle doit être exprimée par un seul représentant de l'Eurogroupe, de préférence le ministre des finances du pays exerçant la présidence tournante de l'Union. Dans les réunions monétaires internationales, il devrait être assisté du commissaire européen, chargé des questions monétaires, le président de la BCE étant lui-même présent ;
- la stabilité des prix est du seul ressort de la BCE, dont l'indépendance est garantie par les Traités. Ceci étant, dans aucune démocratie, une autorité indépendante ne peut rester sans contrôle. Or, la banque centrale n'a apporté jusqu'ici aucune réponse convaincante à un certain nombre de critiques répétées : d'abord, à celles que nous avons renouvelées concernant ses objectifs de prix. Rappelons au passage qu'avec de tels objectifs, les Américains n'auraient jamais pu revenir à un taux de chômage non inflationniste de 4 %. Pour remédier à cette carence, pourquoi ne pas publier, à l'instar de la Banque d'Angleterre chaque trimestre depuis 1993, outre un rapport annuel, un rapport périodique sur l'inflation qui permette à l'ensemble de l'opinion de se faire une idée précise, au lieu de l'affirmation d'objectifs intermédiaires, du type de la masse monétaire, qui ne tiennent pas compte de ce que la distinction entre actifs monétaires et non monétaires est devenu de nos jours arbitraire (et variable, suivant des arbitrages de portefeuille qui n'ont pas grand chose à voir avec la stabilité des prix) ? Pourquoi la BCE ne publie-t-elle pas les minutes de ses débats pour éclairer les opinions publiques et les marchés sur ses motivations, comme ses grandes homologues étrangères ?
- devant ces interrogations croissantes, il est souhaitable que, de son côté, le Parlement européen exerce avec le maximum de vigilance et autant de rigueur que dans d'autres domaines, la fonction de contrôle qui lui revient en matière monétaire, et que le Parlement français agisse de même vis-à-vis du gouverneur de la Banque de France ;

- enfin, il revient à l'ensemble des autorités européennes exerçant une responsabilité en matière monétaire d'œuvrer de la façon la plus vigoureuse pour une nouvelle architecture du système monétaire international.

2.2. *Au niveau du système monétaire international*

Il convient de s'inscrire dans une perspective de réforme progressive de l'ensemble, en commençant par assurer une plus grande stabilité des taux de change, grâce notamment à la mise en place d'une taxe Tobin modulable et à une meilleure coopération entre les trois grandes zones monétaires (G 3).

- Stabiliser les taux de change

La plupart des travaux récents s'accordent à reconnaître qu'un retour aux parités fixes (qui prévalurent de 1944 à 1973) est aujourd'hui impossible, du fait de la libéralisation des mouvements de capitaux, qu'on peut certes vouloir limiter mais sans qu'il puisse être envisagé de revenir à la situation, au demeurant déséquilibrée et contradictoire, d'il y a 30 ans. De plus, le choix d'un taux de change d'équilibre, qui serait explicité officiellement et dont le niveau serait défendu par les interventions des banques centrales, est une tâche d'autant plus insurmontable qu'un nombre croissant de spécialistes pense qu'un tel taux unique n'existe pas (ou n'existe plus, du fait de l'importance des mouvements de capitaux) et qu'il existe à tout moment une pluralité de taux d'équilibre possibles entre lesquels les marchés errent sans grande logique. C'est pourquoi, une plus grande stabilité des changes est très largement réclamée, les parités ne devant varier significativement qu'avec les éléments « fondamentaux » (PIB, prix, comptes extérieurs et publics) et non de façon erratique, sous la pression des mouvements spéculatifs à court terme. Pour obtenir ce résultat, la plupart des économistes considèrent qu'il « *faut introduire un grain de sable dans les rouages de la finance internationale* », suivant la formule utilisée il y a déjà plus de vingt ans par James Tobin, Prix Nobel d'économie. Sans doute les avis divergent-ils davantage sur la meilleure méthode pour y parvenir et sur l'opportunité et les modalités du projet de taxe qui porte son nom. Toutefois, dans son précédent avis, le Conseil économique et social a ouvert la perspective d'une solution raisonnable en parlant de « *taxe Tobin modulable* ». On peut commencer ici à en préciser les hypothèses :

- dans les circonstances normales (non spéculatives), le montant de la taxe serait très réduit, voire symbolique (les plus exigeants réclament 1 %, on pourrait même imaginer un taux 0... ou n'importe quel pourcentage intermédiaire). Ceci signifie évidemment que les recettes normalement attendues de cette taxe seraient limitées et que, si l'idée de les affecter aux pays les plus pauvres mérite d'être soutenue pour des raisons symboliques évidentes, il ne faut pas cacher aux intéressés que la lutte contre les principales inégalités nécessitera de mobiliser bien d'autres moyens (tant il est vrai qu'il est exceptionnel qu'un seul instrument financier permette de réaliser simultanément

deux objectifs, suivant la démonstration célèbre d'un autre Prix Nobel, J. Tinbergen) ;

- dans les situations de crise spéculative, les autorités monétaires de la zone euro (et des autres pays qui accepteraient d'entrer dans la même logique) pourraient remonter ce taux de prélèvement, sans limitation de plafond. Il est évident qu'une telle possibilité, en dehors de changements dans les « fondamentaux » qui justifieraient des variations de change, serait tout à fait dissuasive à l'égard des capitaux spéculatifs. Il est donc assez vraisemblable qu'elle n'aurait guère l'occasion de s'exercer, dès lors que les spéculateurs auraient testé une première fois à leurs dépens la résolution des autorités monétaires.

Il nous semble que ces modalités très souples sont susceptibles d'obtenir un consensus beaucoup plus large que les autres modalités souvent avancées, d'autant plus que les débats techniques sur la faisabilité d'une telle taxe ont montré qu'il n'existe pas d'obstacle dirimant à ce niveau. Dès lors, la majorité des membres de l'Eurogroupe pourrait s'en convaincre, avant d'en convaincre leurs partenaires.

- Une coordination au sein du G3
Elle devrait s'imposer en permanence, au-delà des rites actuels des rencontres entre « *grands argentiers* » dont les communiqués ont l'effet généralement attribué à l'eau tiède. A cet égard, l'intervention concertée sur les marchés de change entre les banques centrales de toutes les grandes économies mondiales, le 22 septembre dernier (le jour même où le Président Clinton annonçait qu'il utiliserait une partie des stocks stratégiques américains pour stabiliser temporairement les cours du pétrole...), la première depuis la naissance de l'euro, doit être saluée : au-delà de son effet immédiat, qui a permis de stabiliser les cours, malgré le référendum négatif au Danemark, au-dessus de 0,85, cette politique concertée constitue un précédent d'autant plus décisif pour tous les opérateurs de marché, qu'elle a pu être conduite en pleine campagne présidentielle américaine. Certains commentateurs prétendent en réduire l'importance en arguant de la faiblesse relative des réserves des banques centrales vis à vis de l'ensemble des transactions réalisées chaque jour. On peut toutefois considérer que c'est là une appréciation trop pessimiste, pour ne pas dire fataliste, devant la soit-disant toute puissance des marchés et cela pour au moins trois raisons : en premier lieu, il ne faut pas confondre le flux de transactions (dont une part n'obéit pas à un motif de spéculation) et le stock de réserves qui peut être mobilisé avec l'objectif de lutter contre la seule spéculation (mais non contre les mouvements fondamentaux des changes) ; en second lieu, dans le cas d'une intervention multilatérale, qui concerne à la fois des monnaies haussières et baissières, comme celle qui vient de se produire, les réserves des banques centrales n'ont pas un simple effet additif mais un effet multiplicatif (par la possibilité d'accords de *swap* et autres formes de

crédits croisés) ; enfin, il devient désormais plus aisé d'envisager la mise en oeuvre d'une taxe Tobin modulable, que nous avons déjà suggéré plus haut, si les lignes de défense existantes ne permettaient à elles seules d'atteindre les objectifs définis en commun par les « *grands argentiers* ».

Dès lors que de telles interventions concertées peuvent toujours être renouvelées, le fonctionnement du régime de changes flexibles qui prévaut aujourd'hui dans le monde peut être significativement modifié : dans une fourchette très large et non explicitée (il ne s'agit donc pas d'en revenir à des zones cibles) et qui ne contredit pas de façon évidente les équilibres fondamentaux, les deux grandes zones continueraient de pratiquer « *une douce négligence* » à l'égard de la parité de leur monnaie. La raison en serait évidemment la faiblesse relative des échanges entre leur propre zone et le reste du monde (ce comportement n'est donc pas extrapolable aux zones plus restreintes et, en particulier, au Japon et au Royaume-Uni). Par contre, quand la spéculation s'obstinerait à vouloir trop s'éloigner des taux de change d'équilibre jugés vraisemblables (leur calcul est très difficile et il n'est pas nécessaire que les autorités monétaires se montrent trop précises), l'intervention concertée viendrait les ramener à la raison.

Face à une baisse de l'euro qui pourrait devenir incontrôlable et entraîner des comportements collectifs irrationnels, la récente intervention concertée des banques centrales devra éventuellement être répétée dans les prochains temps. Elle paraît en tout cas être préférable à des interventions unilatérales dont l'efficacité semble, pour l'instant, limitée. Cette intervention concertée pourra être recommencée en sens inverse lorsque le dollar sera à son tour attaqué, comme l'ont immédiatement fait observer quelques économistes américains parmi les plus éminents. Ceci constitue incontestablement la levée d'une incertitude certes inactuelle, mais qui était très lourde à moyen terme pour nos économies.

Finalement, comptant sans doute sur ce retour à la raison de l'ensemble des autorités monétaires, les conjoncturistes prévoient une parité de l'euro comprise entre 0,95 et 1 dollar pour l'ensemble de l'année 2001, à peine supérieure à celle de l'année qui se termine (entre 0,91 et 0,95 dollar, suivant les instituts), quasi-stabilité dont personne ne saurait se plaindre si cela devait se réaliser sans secousse significative. Pour ce qui est du crédit, les économistes de banques (les seuls à s'avancer sur ce sujet, pour des raisons professionnelles évidentes) tablent en moyenne annuelle sur une légère hausse de 4,6 % à 5,1 % des taux d'intérêt à 3 mois et un maintien à 5,3 % des taux d'intérêt à 10 ans. Il est vrai que ces conditions de crédit paraissent légèrement plus sévères en termes réels, si on tient compte du ralentissement attendu de la hausse des prix. Mais il ne semble pas qu'elles soient suffisantes pour troubler outre mesure les anticipations optimistes des investisseurs et des ménages.

C - LA CONSOMMATION ET L'INVESTISSEMENT DEMEURENT LES DEUX MOTEURS DE LA CROISSANCE DANS LA ZONE EURO

Tous les conjoncturistes s'accordent à reconnaître que les variations de stock, les dépenses des administrations publiques et même le commerce extérieur ne jouent en 2000 et 2001 qu'un rôle extrêmement faible dans le rythme de croissance dans la zone euro : autour de 0 point de croissance pour les premières ; autour de 0,2 point pour les secondes ; de 0,5 à 0 (traduisant des échanges équilibrés avec le reste du monde) pour le troisième, en probable réduction. Ce sont donc bien les dépenses de consommation des ménages et, dans une mesure un peu moindre, les dépenses d'investissement des entreprises qui assurent ensemble 90% de la croissance de la zone.

Pour ce qui est de la consommation, tous les spécialistes s'attendent à ce que les dépenses des ménages s'accroissent légèrement en 2001 (de 2,6/2,8 % à 3,0-3,1 %), pour trois raisons : d'abord, parce que la ponction pétrolière, au lieu d'augmenter, devrait légèrement baisser sur l'ensemble de l'année ; ensuite, parce que la forte croissance des effectifs employés devrait se poursuivre (c'est un élément décisif du fameux cercle vertueux de la croissance) ; enfin, parce que les diminutions d'impôts joueront un rôle stimulant dans nombre de pays importants, dont notamment l'Allemagne et la France.

Pour ce qui est de l'investissement total, la croissance satisfaisante de l'année qui s'achève (comprise entre 5,3 et 5,5 %) devrait se maintenir (entre 5 et 5,8 %), ce qui est cohérent avec une période où la croissance de la demande globale ne s'accroît plus, mais semble avoir trouvé son rythme de croisière¹ : si ces prévisions se vérifient, on sera alors entré dans la cinquième année de croissance ininterrompue, une performance inédite en Europe depuis plus d'un quart de siècle. Pour l'investissement des entreprises, l'éventuelle réalisation de ces prévisions signifie également que les conditions monétaires plus restrictives imposées par la BCE, ne se répercutent que de manière très limitée sur leurs conditions générales de financement (taux d'intérêt à 10 ans restant stables autour de 5,3 %, maintien d'un taux d'autofinancement très satisfaisant).

Face à ce maintien d'un comportement positif des agents économiques, on serait en droit d'attendre que les instances européennes chargées de la régulation de l'activité économique améliorent leur environnement, particulièrement dans les domaines fiscaux et sociaux.

D - LES DÉFAUTS D'HARMONISATION DES POLITIQUES FISCALES ET SOCIALES

Ces défauts comportent des inconvénients, tant statiques que dynamiques :

- inconvénients statiques parce que, du point de vue des entreprises, ils favorisent les pratiques de concurrence déloyale où celui qui gagne n'est pas celui qui est le plus efficace mais qui est le plus dopé par son environnement institutionnel ; inconvénients statiques aussi parce que, du point de vue collectif, ils entraînent une mauvaise allocation des ressources ;

¹ Nous nous plaçons ici dans une optique de demande. Nous plaçant plus loin dans une optique d'offre à long terme, on montrera que ce volume d'investissement risque d'être insuffisant, particulièrement dans les nouvelles technologies génériques.

- inconvénients dynamiques parce qu'ils encouragent le développement d'une concurrence par le moins-disant qui délite les solidarités nationales et interdit les stratégies de qualité, seules gagnantes dans le long et le très long terme. Ces inconvénients se retrouvent tout à la fois dans le domaine fiscal et dans le domaine social et réclament donc dans les deux cas une harmonisation urgente.

1. L'harmonisation fiscale

Tout le monde en reconnaît la nécessité dans le domaine des facteurs de production mobile, c'est à dire de la fiscalité de l'épargne et des entreprises. Rappelons même qu'à l'origine, on reconnaissait qu'elle était un préalable à la libéralisation des mouvements de capitaux qui est intervenue au 1er juillet 1990, c'est dire que les autorités européennes ont pris plus de 10 ans de retard et que le vague compromis adopté sous la présidence portugaise ne garantit en rien qu'on en viendra à bout dans les 10 ans à venir. Cela signifierait alors une course au moins-disant fiscal, une incitation prolongée au dumping fiscal, privant les Etats les moins démagogues des ressources fiscales nécessaires et incitant à taxer davantage les facteurs de production les moins mobiles, à commencer par le travail, ce qui à son tour pénaliserait l'emploi et aggraverait les inégalités de revenus. Il conviendrait donc que le gouvernement français puisse utiliser la procédure des coopérations renforcées pour pousser à une harmonisation fiscale effective et améliorer la compatibilité entre les 12 pays membres de la zone euro. Dans la continuité de ses précédents rapports de conjoncture, le Conseil économique et social entend rappeler au gouvernement l'importance d'une réflexion globale sur la politique fiscale en France.

2. L'harmonisation des évolutions salariales

Tout le monde est bien convaincu qu'il ne saurait être question de mener une politique salariale centralisée au niveau de l'ensemble de l'Union, qui prétendrait définir le niveau des salaires dans toute l'Union : les différences de productivité par tête sont à l'évidence beaucoup trop considérables entre les pays situés aux deux extrêmes, les Pays-Bas d'un côté et le Portugal, de l'autre, pour en rester à la zone euro.

Mais on ne saurait pas non plus laisser s'instaurer une course destructrice au moins-disant social, un dumping qui serait en termes de part de marché un jeu à somme nulle et en termes de croissance et d'emplois un jeu à somme négative, parce qu'il tendrait à déprimer le pouvoir d'achat et la consommation dans l'ensemble de la zone.

Entre les solutions extrêmes d'une politique salariale centralisée et le laisser faire, il existe une procédure européenne connue sous le nom de « *processus de Cologne* » (du nom du sommet européen qui l'a instauré) qui offre le moyen d'une coopération raisonnable. Ce processus prévoit, en effet, les réunions régulières, au moins deux fois par an, des représentants des gouvernements, de la Banque centrale et des partenaires sociaux. C'est donc l'unique instance où on peut prétendre élargir le *policy mix* à la politique des salaires et des revenus, le Comité économique et social européen pouvant jouer à cet égard un rôle permanent de concertation.

L'objectif de moyen terme que pourrait viser ce processus peut être clairement défini de la manière suivante : l'évolution des salaires réels devrait, dans chaque pays de la zone euro, être au moins égale à celle de la productivité du travail par tête, ce parallélisme permettant normalement une stabilité (sous réserve d'une variation limitée des termes de l'échange) du partage de la valeur ajoutée entre salaires et profits. La difficulté principale est évidemment ici d'arrêter de manière consensuelle un niveau initial du taux de partage¹. A plus court terme, lors de chaque réunion, la concertation entre l'ensemble des parties prenantes - qui ne doit, en aucun cas, être contraignante - devrait analyser l'évolution récente et indiquer si, pour les trimestres à venir, l'ensemble des pays ou chacun d'entre eux devrait s'éloigner (dans un sens ou dans l'autre) de la norme de moyen terme. Le principe de subsidiarité s'appliquerait dans le cadre de ce processus de Cologne et il appartiendrait à chaque pays de l'appliquer suivant ses propres usages : par des négociations centralisées ou plus ou moins décentralisées, en prenant en compte d'éventuelles réductions du temps de travail. En attendant, la concertation européenne entre les partenaires sociaux, la Commission et les gouvernements, qui n'a été jusqu'ici qu'esquissée, doit être poursuivie avec plus de détermination.

E - POUR UNE MEILLEURE GOUVERNANCE EUROPÉENNE

L'ensemble des problèmes évoqués ci-dessus est inséparable des dimensions économiques et sociales de la construction européenne. De ce point de vue, la France qui exerce la présidence du Conseil de l'Union au second semestre 2000 s'était engagée dans un triple défi :

- consolider le modèle social européen par, notamment, l'adoption d'un « agenda social » devant assurer, après une large concertation avec l'ensemble des acteurs concernés (Parlement européen, partenaires sociaux et représentants de la société civile), la visibilité et la cohérence des progrès à réaliser, au cours des cinq à dix prochaines années, pour une plus grande harmonisation et justice sociales au sein de l'Union ;
- renforcer l'adhésion des citoyens au projet européen avec surtout la mise au point d'une « Charte des droits fondamentaux de l'Union ». Il faut se féliciter que - même si on aurait pu souhaiter un débat associant un plus grand nombre de citoyens - le principe d'une convention ait été retenu pour son élaboration, démontrant d'ailleurs au passage que le choix d'une méthode plus ouverte pouvait aboutir plus rapidement que la méthode des conférences intergouvernementales. Pour la première fois, cette Charte a su traiter à la fois des droits collectifs et des droits individuels. Toutefois, sa valeur juridique, son opposabilité en cas de contentieux et la garantie qu'elle apporte aux citoyens et à leurs Etats ne sont pas encore clairement fixées. Quels que soient les débats qui vont se poursuivre sur le détail de son contenu, il faut souhaiter que ce texte solennel

¹ On veut dire par là qu'on ne pourrait pas le rendre plus équitable, sans qu'il devienne moins efficace.

prenne toute sa place dans la hiérarchie des normes de droit européennes ;

- préparer l'élargissement de l'Union en s'attachant tout particulièrement à la réforme des institutions. Le Conseil économique et social approuve la position de la présidence française visant à l'extension du vote à la majorité qualifiée et à veiller à ce que cette extension ne remette pas en cause dans les négociations internationales le caractère non marchand de la culture (exception culturelle) et des politiques d'éducation et de santé. Enfin, l'amélioration du dispositif des coopérations renforcées doit permettre aux Etats membres qui le souhaitent d'aller plus loin ensemble dans l'intégration.

CHAPITRE II

EN FRANCE, CROISSANCE, EMPLOI ET MAÎTRISE DES GRANDS ÉQUILIBRES FORMENT UN NOUVEL ENCHAÎNEMENT VERTUEUX

L'économie française continue d'enregistrer des performances très satisfaisantes, tout à la fois en termes de croissance (I), de création d'emplois (II) et de maîtrise des grands équilibres économiques et financiers, ce qui n'empêche pas que le choix des allègements fiscaux retenus puisse être discuté, notamment à l'aide d'une analyse de variantes (III) : finalement, c'est surtout cette simultanéité des résultats positifs obtenus qui est exceptionnelle et qui peut rendre optimiste sur les prochains semestres (IV).

I - CONSOLIDER UN ÉCART DE CROISSANCE POSITIF

On commence par observer un différentiel positif de croissance en faveur de l'économie française (A), avant de s'interroger sur ses causes (B) et sa possible pérennité (C).

A - UN DIFFÉRENTIEL DE CROISSANCE DEVENU POSITIF DEPUIS 3 ANS

C'est un fait qu'au cours des récents trimestres, la contribution de l'économie française à la production globale de la zone euro a été la plus forte de celle des 11 pays qui en font partie. Mais ce qui est sans doute plus significatif, notre pays a inversé dans des proportions importantes son différentiel avec ses partenaires les plus immédiats.

Tableau 2 : Le taux de croissance du PIB de la France, de l'Allemagne, de l'Italie, de la zone euro (hors France)

(en %)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999 ^(e)	2000 ^(p)	2001 ^(p)
France	1,8	1,9	1,1	1,9	3,2	2,9	3,3	2,9
Allemagne	2,3	1,7	0,8	1,5	2,2	1,5	3,0	2,7
Italie	2,2	2,9	1,1	1,8	1,5	1,4	2,9	3,1
Zone euro à 10*	2,4	2,3	1,5	2,4	2,6	2,1	3,4	3,4

Source : Perspectives économiques de l'OCDE (juin et octobre 2000), calculs CES.

^(e) : estimation.

^(p) : prévision.

* : zone euro à 11 moins la France.

Si on raisonne sur des périodes triennales (puisque c'est la durée maintenant admise pour la programmation des finances publiques dans l'Union européenne), il est intéressant d'analyser, à l'aide des tableaux ci-dessus, comment a évolué le différentiel de croissance cumulée entre, d'une part, la

France et, d'autre part, ses deux principaux partenaires (Allemagne et Italie) et l'ensemble des 10 autres membres de l'Union européenne. Les périodes retenues sont, d'abord, 1994-1996 et, ensuite, 1998-2000, l'année 1997 apparaissant comme une année charnière, à la fois sur le plan économique et sur le plan politique.

Tableau 3 : Les différentiels de taux de croissance

(en %)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999 ^(e)	2000 ^(p)	Cumul 94-96	Cumul 98-00
France - Allemagne	-0,5	0,2	0,3	0,4	1,0	1,4	0,3	0,0	+ 2,7
France - Italie	-0,4	-1,0	0,0	0,1	1,7	1,5	0,8	-1,4	+ 4,0
France - Zone euro à 10*	-0,6	-0,4	-0,4	-0,5	0,6	0,8	0,3	-1,4	+ 1,7

Source : Perspectives économiques de l'OCDE (juin et octobre 2000).

^(e) : estimation.

^(p) : prévision.

* : zone euro à 11 moins la France.

Alors que notre pays avait perdu 1,4 point de PIB par rapport à l'ensemble de ses partenaires durant la première période, il a effacé ce retard dans la dernière période, son avantage cumulé atteignant 2,7 points de PIB avec l'Allemagne et même 4 points avec l'Italie ! Finalement, quand on compare les deux périodes triennales, on constate que l'amélioration relative cumulée d'une période sur l'autre est, pour 3 ans, de 2,7 points de PIB avec l'Allemagne et de 5,4 points avec l'Italie.

B - LES CAUSES DE CE DIFFÉRENTIEL POSITIF

Ce sont là des résultats remarquables qu'on ne peut évidemment pas imputer à la conjoncture mondiale, mais nécessairement à des causes nationales ou du moins à des différences entre pays voisins :

- la première qui vient à l'esprit est celle d'un effet de rattrapage, compte tenu des résultats particulièrement médiocres de notre pays les années précédentes ;
- on peut aussi observer une politique conjoncturelle dans l'ensemble mieux affirmée que celle de nos principaux voisins : la fin du gouvernement Kohl et les débuts discordants du gouvernement Schroeder en Allemagne, et la crise politique larvée en Italie contrastent avec la continuité d'une politique française, qui affiche depuis plus de 3 ans son souci d'un rythme soutenu de croissance de la demande ;
- face à l'insuffisance manifeste de la demande globale en début de période, le gouvernement a procédé, par petites touches, à une relance mesurée de la consommation populaire : SMIC, allocations de rentrée scolaire, basculement de cotisations vers la CSG, mesures « emploi », réductions du temps de travail sans baisse de salaires, etc. ;

- enfin, on ne peut ignorer rétrospectivement une habileté certaine de la politique conjoncturelle dans les phases les plus délicates : d'abord, quand il a fallu annoncer, durant l'été 1997, comment on parviendrait à remplir le critère de 3 % de déficit budgétaire ; ensuite, quand il a fallu rassurer l'opinion sur les effets limités des crises récurrentes des pays émergents, à l'automne 1998.

C - QUELLE PÉRENNITÉ POUR CE DIFFÉRENTIEL POSITIF ?

D'un point de vue strictement conjoncturel, la France est rentrée dans le rang en cette fin de l'année 2000 : ayant connu la reprise économique avant ses deux principaux partenaires de la zone, le fait que ceux-ci, et surtout l'Allemagne (dont les exportations de biens d'équipement sont particulièrement favorisées par le cours de l'euro), s'installent à leur tour sur un sentier de croissance plus en rapport avec leur croissance potentielle, estompe les différences, du moins à court terme.

Car, à plus long terme, un différentiel positif de la croissance française est à la fois souhaitable et possible :

- la consolidation d'un écart de croissance positif avec nos partenaires de la zone euro (indépendamment du nécessaire rattrapage des moins avancés d'entre eux) est souhaitable, non pour des raisons chauvines, mais parce que notre pays dispose de réserves de main d'œuvre sensiblement plus importantes qu'eux : notre taux de chômage reste un peu plus élevé que celui de la moyenne européenne et de l'Allemagne, en particulier ; et, peut-être davantage, notre taux d'activité est particulièrement bas, reflétant l'importance du chômage déguisé, tout particulièrement dans le cas des quinquagénaires, si bien que la croissance de notre population active devrait être spontanément (hors immigration) substantiellement plus forte, surtout si on se réfère à l'Italie. Bien entendu, les pays du Sud de l'Europe ont leurs propres raisons de maintenir un taux de croissance également élevé, mais il s'agit pour eux non de raisons démographiques, mais d'un rattrapage de leur niveau de productivité ;
- un écart de croissance durable, de l'ordre de + 0,5 point, est tout à fait possible pour la France. Historiquement, ce fut le plus souvent le cas depuis la fin de la guerre et le ralentissement actuel de nos gains de productivité par tête est le résultat délibéré d'une politique d'emplois (baisse de charges sociales et 35 heures) qui ne réduira plus notre croissance potentielle, une fois son but atteint (d'ici 2 à 3 ans, vraisemblablement). Ceci suppose, bien entendu, que notre territoire demeure attractif pour les facteurs mobiles de production et que les marchandises produites soient toujours aussi compétitives ;
- par ailleurs, contrairement à une croyance erronée, l'appartenance à une même zone monétaire n'empêche nullement des différences de croissance significatives et durables : cela a toujours été le cas à l'intérieur de la France ou de n'importe quel autre pays européen assez vaste (les différences intra-nationales semblent même devenir plus significatives que les différences internationales dans la phase

actuelle de la construction européenne) ; cela est encore plus évident dans une zone monétaire de taille continentale, comme celle des Etats-Unis.

II - LE RECORD DE CRÉATION D'EMPLOIS S'EXPLIQUE AUSSI PAR LE CONTENU EN EMPLOI DE LA CROISSANCE

Personne ne peut aujourd'hui nier que le taux de croissance est le premier déterminant de la création d'emplois¹. Mais personne ne peut non plus ignorer que, pour un taux de croissance donné, cette création est d'autant plus forte que cette croissance est « *riche en emplois* », suivant une expression quelque peu optimiste, puisqu'elle signifie *ipso facto* une croissance pauvre en gains de productivité et, le plus souvent, pauvre en progression du pouvoir d'achat.

Toujours est-il que c'est de l'action conjuguée de ces deux facteurs - une croissance satisfaisante, quoique non exceptionnelle et des gains de productivité atteignant des minima historiques - que résultent les créations d'emplois sans précédent que nous connaissons depuis plus de trois ans et qui sont même allés en s'amplifiant dans la dernière année.

On commencera donc par rappeler ces performances macro-économiques (A), avant de revenir sur les principaux dispositifs publics ayant permis cet enrichissement de la croissance en emplois (B).

A - DE LA PRODUCTIVITÉ AUX CRÉATIONS D'EMPLOIS

Une croissance relativement soutenue, de l'ordre de 3 % en moyenne, et une augmentation de la production par tête particulièrement basse (0,4 % en 2000 après 0,9 % en 1999), assurent arithmétiquement des performances remarquables en termes de créations d'emplois. Après que l'année 1999 ait éclipsé le taux de croissance de l'emploi total, datant de 1989 (1,9 % contre 1,7 %), qui servait jusque là de référence, la création nette devrait approcher, voire dépasser les 600 000 pour l'année 2000 et sans doute à peine moins pour l'année 2001. Pour ces deux années, on devrait donc approcher le total de 1,2 million de création nette d'emplois, dont près de 20 % relevant des politiques publiques de l'emploi (cf. *infra*). Pour mieux mesurer l'étendue de la performance, il faut rappeler que les économistes qui déclaraient viser des augmentations d'effectifs de 300 000 par an passaient pour optimistes, voire « fantaisistes », il y a encore 3 ou 4 ans.

Mais bien davantage qu'un chiffre (ou deux) exceptionnel, ce qui paraît décisif dans la croissance actuelle de l'emploi, c'est sa durée : le principal déficit de notre économie, par rapport à tous les autres grands pays, depuis un quart de siècle, était jusqu'alors que nous étions malheureusement les seuls à n'avoir jamais pu maintenir plus de deux années consécutives d'augmentation significative des effectifs. Or, nous allons terminer une quatrième année à des

¹ Dans tout ce qui suit, on raisonnera, sauf mention particulière, sur la création nette d'emplois, c'est à dire sur la création totale, à laquelle on soustrait, suivant l'habitude, les disparitions d'emplois. On n'aura cependant garde d'oublier, avant de critiquer par principe le fonctionnement actuel du marché du travail, que, bon an, mal an, la création totale d'emplois dépasse les 2 millions dans notre pays.

niveaux inespérés et les prévisionnistes s'attendent à ce que cela ne soit pas la dernière ...

Au total, plus de 1,6 million d'emplois ont été créés depuis 1997 et le cap des 2 millions devrait être franchi l'an prochain.

Si ces résultats remarquables relèvent d'abord de la macroéconomie, ils trouvent aussi une partie de leur explication dans l'efficacité des dispositifs mis en oeuvre pour assurer une croissance plus riche en emplois.

B - LES PRINCIPAUX DISPOSITIFS D'UNE CROISSANCE PLUS RICHE EN EMPLOIS

Les spécialistes discutent encore pour savoir si, en très longue période, les gains de productivité ne devraient pas connaître un freinage logistique, du fait que la pondération dans l'emploi global de nombreuses fonctions relationnelles (justice, éducation, santé, conseils personnalisés...) ne peut qu'augmenter, alors même qu'elles ne sont guère susceptibles de gains de productivité. Mais le ralentissement opéré en France durant la dernière décennie et, particulièrement, dans la conjoncture présente, ne relève pas pour l'essentiel d'un tel phénomène spontané, mais démontre de façon concrète les effets d'une politique volontariste pour l'emploi qui s'est notamment manifestée depuis 3 ans autour de trois politiques principales : la création d'emploi-jeunes ; le passage généralisé à la semaine de travail de 35 heures ; la baisse des charges sociales pesant sur le travail peu qualifié.

1. Les emplois-jeunes

Souvent décriés lors de leur lancement, on semble aujourd'hui s'inquiéter davantage de leur non-pérennisation. C'est que l'objectif fixé de 350 000 pour les secteurs publics et associatifs semble devoir être atteint¹, représentant, à lui seul, quelques 10 % des créations d'emplois records observées ces dernières années. Bien entendu, leur contribution à la diminution, particulièrement rapide, du chômage des jeunes (cf. chapitre IV) a été importante. Au-delà de cet aspect immédiat, quelle qu'ait pu être la pertinence des critiques (surtout économiques) faite à son encontre, l'annonce de la mesure et sa mise en oeuvre aussi rapide que possible ont probablement joué un rôle positif dans le moral des ménages, comme signe tangible d'une volonté nouvelle de créer des emplois pour assurer la nécessaire insertion des nouvelles générations, et par là même contribuer à étayer la reprise de la consommation.

Au 30 septembre 2000, 276 000 emplois-jeunes avaient été créés, dont 75 % étaient auparavant au chômage. Selon la mission d'information du Sénat, « *le dispositif a incontestablement fonctionné* » : d'une part, il a rencontré un succès auprès des jeunes, d'autre part, globalement, les nouveaux métiers ont réussi à exister, par delà les « *appellations parfois surprenantes* » de leur mission. En effet, dans la majorité des cas, les postes correspondent bien « *à un emploi nouveau jusqu'alors non satisfait* », comme par exemple dans le cas des aides-éducateurs dans l'Education nationale. Il s'ensuit que, sur la nature des

¹ On rappellera que le programme initial du gouvernement comportait également la contribution au financement d'un nombre équivalent d'emplois-jeunes dans le secteur privé, mais face au refus des organisations patronales, lors de la réunion du 10 octobre 1997, cet objectif fut abandonné.

missions accomplies, « *il semble bien qu'une majorité d'emplois-jeunes ne soient pas déçus* ».

Pour ce qui est de leur avenir, « *55 % relevant des associations sont d'ores et déjà solvabilisés* », selon les bilans départementaux cités par le Ministère de l'emploi et de la solidarité. Pour les 45 % restants, certains « *pourront se solvabiliser demain ou devront être autrement aidés* », selon les mêmes sources. C'est particulièrement le cas des emplois créés dans les administrations (d'Etat ou territoriales) ou les services publics.

L'amélioration considérable du marché du travail des jeunes pendant la durée de mise en place du dispositif des emplois-jeunes ne nécessite certainement pas son maintien au niveau initial. Le gouvernement doit désormais faire connaître le plus rapidement possible ses intentions en ce domaine. Il devrait le faire autour de deux principes simples : à chaque fois que le nouvel emploi a rencontré des besoins jusque là non satisfaits, il devrait être pérennisé. Dans tous les cas, l'avenir du jeune devrait s'inscrire dans une logique de sortie par le haut et la perspective d'une évolution professionnelle.

2. Les « 35 heures »

- On notera en premier lieu que les deux lois et les négociations collectives qui leur ont été consacrées ont bien déclenché un processus de réduction effective d'une amplitude, certes moins forte que celle qui était primitivement annoncée (4 heures de moins par semaine, cf. *infra*) mais qui dépassera sans doute, en fin de processus, les baisses de 1982 (1 heure de moins par semaine et la cinquième semaine de congés payés).

On notera, en second lieu, qu'on n'observe pas, du moins jusqu'à présent, de dérapage des prix de revient dans les entreprises concernées, sous le triple effet, à peu près de même ordre de grandeur en moyenne : des gains de productivité du travail, renforcés par une plus grande flexibilité des horaires, mais aussi du capital, là où on a allongé la durée d'utilisation des équipements ; des ristournes et aides publiques ; de la modération salariale qui, dans la plupart des cas, a pris la forme d'un gel temporaire des salaires ou d'une modération de leur hausse.

En troisième lieu, les gains d'emplois induits par ces réductions sont au plan des entreprises tout à fait conformes à ce que l'on avait observé à l'étranger ou en France précédemment (à l'occasion de la Loi Robien notamment) : une réduction effective de x % se traduit par un tiers de gains de productivité (du travail) et deux tiers de gains d'emplois, lesquels dans une phase de croissance soutenue sont à 90 % des embauches et seulement pour 10 % des licenciements évités (cf annexe 2). Il en résulte une augmentation annuelle des effectifs de plus de 150 000 et qui devraient en fin de processus être de l'ordre du demi-million.

En quatrième lieu, le degré de satisfaction exprimé par les intéressés (de même que le soutien qu'ils continuent d'apporter à la démarche) ne se dément pas (cf. annexe 2 : 80 % des salariés passés aux 35 heures estiment que l'accord conclu correspond à leurs attentes, selon

l'enquête réalisée par la SOFRES en juin 2000). La seule véritable surprise en ce domaine est le degré de soutien apporté au processus par le milieu cadre, réputé à l'origine être dans sa majorité peu concerné.

En cinquième lieu, au-delà des inévitables conflits et polémiques, le processus des 35 heures a entraîné un développement considérable de la négociation de branches et des négociations d'entreprises, en général beaucoup plus larges que leur objet initial (cf. chapitre IV), en même temps qu'on note une remontée de la conflictualité.

- Au-delà de ces constats très généraux, on ne saurait cependant pas confondre les logiques assez substantiellement différentes des deux lois :
 - la première supposait une réduction de la durée effective de 10 %, une création d'emplois d'au moins 6 % et un financement approximativement tripartite entre les gains de productivité induits par la réduction, les ristournes¹ publiques de l'Etat et la modération salariale, pour une durée de 2 à 3 ans ;
 - la seconde, qui a vocation de s'appliquer à toutes les entreprises qui n'ont pas choisi de pratiquer le passage aux 35 heures dans le cadre de la première loi, ne correspond en réalité qu'à une réduction moyenne de deux heures par semaine, compte tenu du nouveau mode de calcul des horaires effectifs, que ce soit pour les salariés à horaires hebdomadaires ou annualisés. L'effet emploi (de l'ordre de 3 %) et les besoins de financement en sont évidemment réduits de moitié : les gains de productivité représentent à nouveau approximativement un tiers du financement et les aides publiques couvrent les deux tiers restants. La contribution salariale n'est dès lors pas requise par cette forme de réduction, qu'on pourrait résumer d'une formule, en gardant l'ancien décompte horaire : « *les 37 heures payées 39, grâce à l'aide publique* ». L'OFCE ne dit pas autre chose, quand, à l'issue d'une analyse très poussée, il conclut que l'on est en présence d'une nouvelle politique d'allègements des charges, conditionnés à la réduction du temps de travail².

Il en résulte une conséquence importante pour la conjoncture française des prochains trimestres. Pour autant que la modération salariale observée depuis le début de la reprise a pu être attribuée à la mise en oeuvre de la réduction du temps de travail, cette modération ne devrait plus désormais connaître cette justification : dans les

¹ Ristournes et non pas aides, parce que les gains d'emplois induits assuraient l'auto-financement public, à travers la réduction du nombre de bénéficiaire des indemnités de chômage et les impôts et cotisations sociales payées par les nouveaux embauchés. Il n'en va pas de même, comme on le sait dans le cadre de la deuxième loi, d'où les péripéties de son financement qui mériterait d'être pour le moins simplifié.

² « *Telles que le gouvernement les entreprend, les 35 heures peuvent s'analyser comme une mesure de baisse de charges assortie d'une condition particulière : baisser la durée du travail. Cette condition permet de transformer presque intégralement l'allègement de charges en emplois supplémentaires* » - Revue de l'OFCE n°74 (juillet 2000), page 87.

entreprises ayant appliqué la première loi, parce que le délai imparti se termine ; dans les autres, parce qu'il n'a pas lieu d'être.

- Si bon nombre d'observateurs français et étrangers peuvent s'accorder sur les constats qui précèdent, le débat reste entier sur les effets à plus long terme de ce « passage aux 35 heures », en particulier pour ce qui concerne les entreprises de moins de 20 salariés. Nous reprendrons ce débat, qui renvoie à la notion de chômage structurel, dans notre chapitre III.

3. Les réductions de charges sociales sur les bas salaires

Comme en conviennent presque toutes les théories, celles-ci ont pu progressivement jouer un rôle dans le ralentissement des gains de productivité enregistré au cours de la dernière décennie. Elles visaient en effet à un plus grand emploi du travail faiblement qualifié, spontanément victime des effets de substitution bénéficiant au capital et au travail très qualifié.

On reconnaîtra toutefois que cet effet est difficile, sinon à percevoir, du moins à mesurer avec précision.

La plupart des analystes admettent maintenant que cet effet n'a joué qu'un rôle secondaire dans la remarquable amélioration des créations d'emploi enregistrée dans ces trois dernières années. Les effets positifs des dispositifs emplois-jeunes et du passage aux 35 heures ont été à la fois plus nouveaux et plus rapides. Ces effets sont observés dans un délai de six mois à un an alors que ceux des baisses de charges s'étalent sur plusieurs années. Comme, de surcroît, il n'y a sans doute plus la place pour beaucoup d'allègements supplémentaires aux niveaux proches du SMIC, le débat tend à se déplacer vers la question de savoir comment éviter de creuser ainsi une « trappe à bas salaires », ce qui revient à mieux lisser ces allègements au-dessus de 1,4, seuil retenu dans les débats budgétaires, jusqu'à 1,8 fois le SMIC (cf. *infra*).

III - LES GRANDS ÉQUILIBRES ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS SONT MAINTENUS OU AMÉLIORÉS

Une croissance soutenue, dans sa quatrième année, accompagnée de créations d'emplois records sont évidemment des performances appréciables, mais on sait que si elles avaient été acquises au prix d'un dérapage inflationniste et/ou de déséquilibres financiers, elles ne pourraient pas être prolongées et risqueraient même d'être annulées. Fort heureusement, nous allons voir qu'il n'en a rien été, que l'on s'inquiète de l'inflation (A), des échanges extérieurs (B), de la situation des comptes publics (C) ou encore des comptes des entreprises (D).

A - L'INFLATION SOUS-JACENTE RESTE PARTICULIÈREMENT FAIBLE

Un des aspects les plus remarquables des excellents résultats obtenus depuis plus de 3 ans, en matière de croissance et d'emploi, c'est qu'ils ont été obtenus avec un taux d'inflation exceptionnellement faible et qui ne s'est guère accéléré durant toute la période, si on s'en tient aux éléments fondamentaux (hors prix des produits alimentaires et des matières premières importées).

En effet, cette inflation sous-jacente n'a que faiblement augmenté en cette année 2000 et le pourcentage attendu pour l'année prochaine devrait être de l'ordre de 1,5 %. Cette dynamique est non seulement satisfaisante en elle-même, mais aussi très importante pour conduire les économistes monétaristes et libéraux à réviser leurs positions :

- cette inflation sous-jacente, présente et anticipée, demeure largement au-dessous des prescriptions, pourtant manifestement trop restrictives de la BCE. Dès lors, cette dernière, qui déclare étayer ces analyses sur la situation moyenne de la zone, devrait cesser de laisser craindre un dérapage inflationniste dans la mesure où les deux autres grandes économies la composant connaissent un retard conjoncturel par rapport à la France ;
- le maintien d'une inflation particulièrement faible doit être obtenu dans notre pays, malgré un taux de chômage qui descendrait dans les 8 %, soit nettement au-dessous des estimations du taux jugé « accélérateur d'inflation »¹ par la plupart des spécialistes, ce qui doit conduire à une révision drastique de cette approche néo-libérale (chapitre III).

Au bout du compte, une croissance non-inflationniste plus forte (3,1 % en moyenne triennale) que celle qui est considérée comme potentiellement soutenable dans les conditions actuelles de l'offre (de l'ordre de 2,5 %) traduit le fait que la France a surtout souffert au milieu des années 1990 d'une insuffisance de la demande globale, comme l'a réaffirmé à de nombreuses reprises le Conseil économique et social, c'est à dire qu'elle connaissait alors une situation qu'il est convenu de qualifier de keynésienne. Si l'amélioration des conditions de l'offre est une nécessité permanente de toute économie, la stimulation de la demande était un besoin conjoncturel non moins évident.

B - LES ÉCHANGES EXTÉRIEURS CONFIRMENT LA COMPÉTITIVITÉ DE NOTRE ÉCONOMIE

On sait que la balance des paiements courants (qui englobe les échanges de biens matériels - balance commerciale - et ceux des services) est restée constamment excédentaire depuis 1992, alors qu'elle avait été toujours déficitaire durant les 12 années précédentes. Cet excédent avait fini par atteindre le montant de 240 milliards de francs en 1997, ce qui traduisait un excès d'épargne sans bénéfice pour le pays, car il se plaçait pour l'essentiel à l'étranger : la France vivait au-dessous de ses moyens.

Depuis lors, cet excédent s'est logiquement réduit, en premier lieu du fait d'une reprise plus précoce et plus forte que chez nos principaux partenaires commerciaux qui a engendré une forte hausse des importations de biens manufacturés, puis à partir de l'an passé du fait du très fort renchérissement de la facture pétrolière. Malgré cela, l'excédent de nos paiements extérieurs doit demeurer significatif pour l'année en cours (malgré le déficit commercial de l'été) et on verra plus loin qu'il ne devrait que très légèrement baisser l'an prochain.

¹ En anglais : NAIRU (*non accelerating inflation rate of unemployment*).

Peut-être plus important que ces prévisions, se trouve le fait que nos parts de marché restent à leur niveau satisfaisant de 1990 et que notre compétitivité-prix a gagné de 15 à 20 % depuis lors. Il s'en suit que le renchérissement important de nos importations (dus non seulement au pétrole, mais à la faiblesse de l'euro) est globalement compensé par le volume de nos exportations, à commencer par la vente d'Airbus aux pays pétroliers.

Quant aux autres déterminants de la compétitivité que l'on a coutume de regrouper dans la catégorie attrape-tout de la compétitivité hors-prix, l'économétrie nous révèle qu'elle est surtout corrélée avec l'âge du capital et elle devrait, de ce fait, être favorisée par la vague actuelle d'investissement.

Ces évolutions maîtrisées infirment l'analyse de ceux qui ramenaient nos excédents extérieurs à un retard de croissance de la France sur ses partenaires commerciaux. La compétitivité globale de l'économie française paraît solide : suivant une tradition maintenant bien ancrée, tout se passe comme si la facture pétrolière était réglée grâce à l'excédent agricole et agro-alimentaire d'une part, et aux recettes du tourisme, d'autre part, l'industrie, quant à elle, assurant le solde, les grands contrats devant compenser, et si possible au-delà, le déficit chronique de nos industries de biens de consommation, peut-être moins victimes d'une concurrence déloyale des pays en voie de développement que des comportements de cartel de notre propre système de distribution.

Finalement, l'économie française ne connaît plus de contrainte extérieure qui viendrait brider sa croissance et cela d'autant moins qu'elle est désormais partie intégrante de la zone euro. En contrepartie, elle ne peut non plus prétendre accélérer indéfiniment sa croissance par une contribution extérieure, qui signifierait un déficit croissant de ses partenaires commerciaux, européens ou non : la désinflation compétitive des uns serait alors la contrepartie de l'inflation (relative) des autres. Disons qu'il paraît plus raisonnable que la France cherche en elle-même les raisons d'une plus grande prospérité et adopte un comportement coopératif dans ses échanges extérieurs, ce qui signifie qu'elle ne s'éloigne jamais trop, ni dans un sens, ni dans l'autre, de l'équilibre des paiements extérieurs. S'il est bien vrai que les entreprises doivent toujours rechercher à augmenter leurs parts de marché, l'ensemble des acteurs européens a surtout pour mission d'augmenter la taille du marché.

C - L'AMÉLIORATION DES COMPTES PUBLICS SE POURSUIT À UN RYTHME RAISONNÉ

De façon symptomatique, ce facteur qui fut ressenti comme la contrainte dominante des années 90, du fait des critères de Maastricht, mais aussi de la crainte d'une auto-aggravation de la dette publique, n'est plus aujourd'hui mentionné dans les discours publics que de façon expéditive, si on excepte toutefois les rappels rituels des autorités européennes (BCE et Commission). C'est que l'amélioration globale de nos finances publiques, du fait principalement de la croissance retrouvée, a été remarquable, que l'on prenne comme critère le montant du déficit public (1) ou le taux d'endettement (2). Par contre, elle soulève des interrogations grandissantes quant à l'usage qui en est fait ; c'est pourquoi, une analyse de variantes, permettant d'analyser des allègements fiscaux alternatifs, a été effectuée par l'OFCE (3).

1. Les déficits publics

Ceux-ci continuent de baisser au rythme significatif de 0,4 point de PIB par an : parti de près de 6 % en 1994, redescendu avec une extrême difficulté à 3 % pour nous qualifier pour le passage à l'euro à la fin de 1997, on ne saurait sous-estimer l'importance et la régularité des efforts accomplis. Les derniers chiffres prévus devraient être de 1,8 % pour 1999, 1,4 % pour 2000 et 1 % pour 2001.

Toutefois, cet effort est parfois jugé insuffisant en Europe ou même en France, par ceux qui souhaiteraient que l'intégralité des rentrées fiscales supplémentaires soient affectées à la réduction de la dette publique et du déficit budgétaire, afin que la France apparaisse dans ce domaine, comme dans d'autres, un des meilleurs élèves de la « classe européenne ». Cette double préoccupation ne nous paraît pas justifiée :

- poursuivre la réduction des déficits publics, à la fois pour satisfaire nos engagements européens et pour augmenter nos marges de manœuvre en cas de ralentissement marqué de la conjoncture est évidemment souhaitable et c'est bien là le résultat de la politique poursuivie sans relâche depuis maintenant cinq ans. Mais cela ne peut pas être un objectif préalable aux autres (en fait, il en dépend autant qu'il les renforce) et il ne peut pas être non plus appliqué de façon purement mécanique : c'est une chose de retrouver le rôle contra-cyclique du budget, trop longtemps oublié durant la récession par ceux là même qui voudraient s'en faire les champions en phase de croissance (leur cohérence cachée est évidemment dans leur méfiance permanente à l'égard des finances publiques dans toutes les phases du cycle...), c'est une autre chose bien plus discutable de vouloir l'interpréter comme un pur « stabilisateur automatique » qui ne devrait pas être modulé suivant la conjoncture précise du moment.

Après tout, préférer cet automatisme à un pilotage plus politique, au sens noble du mot, c'est supposer qu'il est plus facile d'être génial une fois (lorsqu'on fixe des chiffres dont on prétend qu'ils seront ensuite inamovibles) que d'être intelligent tout le temps... Le bon sens et l'expérience réfutent cette prétention.

Pour nous tenir à la conjoncture présente, les rentrées fiscales sont un peu plus fortes que prévues mais les risques de ralentissement sont également un peu plus élevés depuis quelques mois. Dès lors, une bonne intelligence des politiques contra-cycliques commande de poursuivre, sans idéologie ni mécanisme, le rythme prévu de réduction des déficits ;

- l'argument de comparaison internationale nous paraît encore plus spécieux : en premier lieu, la France a un taux de chômage qui demeure supérieur à celui de la moyenne de la zone, il est donc légitime qu'elle freine moins sa croissance par le biais de sa politique budgétaire que ses partenaires, surtout au moment où l'aggravation de la facture pétrolière introduit plus d'incertitudes dans les prévisions des consommateurs ; en second lieu, entre 1997 et 2001, la France aura, selon l'OCDE, réduit ses déficits budgétaires de 2,5 points

contre 1,7 point pour l'ensemble de la zone euro, tandis qu'elle réduisait de 2,8 points de PIB la part de ses dépenses publiques ; en troisième lieu, le véritable critère de nos engagements internationaux est la réduction de l'endettement public, or nous faisons en ce domaine mieux que ce que ceux-ci exigent de nous et bien mieux que la plupart de nos partenaires.

2. L'endettement public

Celui-ci diminue en pourcentage du PIB et s'éloigne ainsi de la limite des 60 %, qui est celle de nos engagements internationaux.

Ce résultat est d'autant plus satisfaisant qu'il est nettement meilleur que celui de la moyenne de nos partenaires de la zone euro et particulièrement des deux principaux d'entre eux, l'Allemagne et l'Italie.

Il résulte de cette situation relativement confortable de l'endettement public, un degré de liberté dans la réduction des déficits publics.

Tableau 4 : La dette publique

	(% du PIB)			
	1996	1997	1998	1999
France	57,1	59,3	59,7	58,9
Allemagne	59,8	60,9	60,7	61,1
Italie	122,1	119,8	116,2	115,1
Zone euro (11)	75,2	74,6	72,9	72,0

Champ : Dette brute consolidée des administrations publiques en fin d'année, définition de Maastricht.

Source : Banque centrale européenne (bulletin mensuel, septembre 2000).

3. La nécessaire démocratisation de l'élaboration des choix budgétaires

Un assez large consensus se dégage aujourd'hui dans le pays et au Parlement pour que soit profondément réformé le processus d'élaboration des choix budgétaires dans le sens, notamment, de leurs plus grandes transparence et démocratisation. Les débats et décisions relatifs aux finances publiques dans ces derniers mois ont, une fois encore, montré la nécessité d'une telle réforme.

On a souvent évoqué, pour justifier la priorité accordée aux mesures d'allègement d'impôts ou encore les protestations contre la fiscalité sur l'essence, une prétendue allergie fiscale généralisée dont souffriraient les français. Certes, le niveau de nos prélèvements obligatoires (quels que soient les artifices comptables qui nourrissent cet indicateur) avait atteint en 1999 un niveau record de 45,7 % du PIB, les 0,3 % d'allègement ne pouvant compenser la très forte augmentation spontanée (hors mesures nouvelles).

C'est pourquoi, le gouvernement s'est engagé à les réduire dans des proportions sans précédent, le taux de prélèvement baissant de 0,6 à 0,7 point pour les deux prochaines années, l'objectif étant de revenir rapidement au-dessous du taux atteint en 1995.

Il nous semble toutefois que l'accueil très froid des Français à l'annonce de ces mesures s'explique surtout par une incompréhension des responsables politiques à l'égard de ce qu'ils désirent et, plus précisément, que les choix

effectués souffrent de l'absence d'un vrai débat démocratique sur la politique des finances publiques.

Avec un taux de croissance durablement plus élevé et, par conséquent, des recettes publiques plus importantes, d'importantes marges de manoeuvre (plusieurs dizaines de milliards de francs par an) sont apparues. La question devient hautement politique, ce qui, en bonne démocratie, suppose un large débat public préalable.

En préjugant des résultats de ce débat, le ministère de l'économie et des finances a d'abord commis une erreur l'hiver dernier : sous-estimer les résultats revient à minorer le rôle du Parlement et des citoyens dès lors que les recettes non prévues se chiffrent non plus en milliards, mais en dizaines de milliards¹. Le ministère de l'économie et des finances a persévéré dans l'erreur cet automne, de façon certes plus sophistiquée : en affichant la prétention de savoir comment les Français souhaitent voir utiliser ces marges de manoeuvre. Or, contrairement aux premières hypothèses avancées, les Français, dans leur très grande majorité, ne se soucient pas de réduire en priorité l'endettement public ou le taux supérieur de l'impôt sur le revenu, ou même de supprimer la vignette pour toutes les automobiles. Il est évident que leur premier souci est l'augmentation du prix de l'essence et le renchérissement du coût de la vie qui en découle, qu'ils n'avaient certainement pas anticipé en période de modération salariale, sans parler de la satisfaction de certains besoins sociaux urgents (cf. *infra*, chapitre IV). Comment admettre, en effet, que, profitant de la hausse du prix du pétrole, les recettes publiques continuent de croître² alors que le gouvernement cherche à réduire le poids des prélèvements obligatoires ?

On aurait souhaité déclencher un mouvement de démagogie contre l'impôt, que l'on ne s'y serait pas pris autrement. Car tout n'est pas si simple dans le domaine de la fiscalité : la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement a raison de rappeler que s'il y a autant de taxes, c'est aussi pour éviter de gaspiller l'énergie et lutter contre la pollution. Mais si la politique d'économie d'énergie qu'elle promeut est nécessaire, elle ne répond évidemment pas aux questions immédiates.

Alors, il faut bien reprendre le dossier au départ, en commençant par supprimer les anomalies les plus évidentes. Des mesures sont nécessaires afin d'annuler pour les consommateurs de produits pétroliers (dont l'Etat lui-même) l'effet de l'augmentation des recettes fiscales liée à la flambée des cours. La taxe modulable qui est maintenant mise en place depuis le 1er octobre, semble répondre à ce premier souci. N'en déplaise aux autorités monétaires, cela ne correspond à aucune forme de laxisme budgétaire mais à un simple retour au *statu quo ante*, qui atténuera les risques de propagation inflationniste.

Plus fondamentalement, les trois mois de débat budgétaire doivent fournir une occasion sans précédent de débattre avec l'ensemble des Français des

¹ D'après le rapport du Sénat, la Direction du budget avait estimé le déficit à 210 milliards de francs, le 13/7/1999, alors qu'il devait finalement être de 206 milliards, ce qui représente une erreur négligeable. Or, la même Direction propose le 25/10, de présenter un déficit de 229 milliards !

² Cependant moins que les dépenses qui leur sont liées puisque, pour 9 milliards de recettes supplémentaires, les administrations publiques, en tant que consommatrices d'essence, doivent en dépenser 24 milliards de plus, suivant les calculs de l'OFCE.

grandes orientations à moyen terme ouvertes par une croissance plus forte (sans oublier la nécessité permanente d'améliorer le dispositif de la Comptabilité publique). On sait que les recettes fiscales induites peuvent être employées dans trois grandes directions :

- la réduction du déficit et de l'endettement publics a été la première pratiquée, mais le gouvernement a sans doute raison de ne pas en accélérer le rythme : nous venons de voir que la France est clairement au-dessous des 60 % prévus par ses engagements européens, près de 10 points au-dessous de ses partenaires européens ;
- la seconde direction est celle de l'accroissement des dépenses publiques. Dans la perspective de leur évolution maîtrisée, il ne faut sans doute pas lui affecter l'ensemble des moyens supplémentaires, mais le gouvernement doit mettre en œuvre concrètement la volonté de relever les minima sociaux et de lancer un plan pluriannuel d'éradication de la pauvreté (notamment pour les jeunes) ;
- la troisième direction est donc celle des réductions d'impôt qui, même amputées des mesures contre les inégalités suggérées ci-dessus, demeurerait essentielle. Là encore, on peut regretter qu'un meilleur équilibre n'ait pas été trouvé entre baisses d'impôts directs et indirects, pour des raisons structurelles et conjoncturelles : structurelles, parce que la France est le pays où la part des impôts directs est la plus faible et, en particulier, où l'impôt sur le revenu a déjà le rendement le plus limité en raison notamment de l'étroitesse de son assiette ; conjoncturelles, parce que la meilleure manière de lutter contre un choc d'offre négatif, est évidemment de créer un choc d'offre positif (et non pas de demande, comme avec la baisse des impôts directs).

L'exonération accordée sur la CSG jusqu'à 1,4 fois le SMIC peut, dans l'immédiat, apparaître comme une mesure favorable aux bas salaires. Mais ses effets à plus long terme sont beaucoup plus discutables : il convient, en effet, de ne pas réduire l'importance de cette contribution sociale dont le caractère universel, la perception (« à la source ») et l'assiette (particulièrement large) sont efficaces et qui joue un rôle crucial dans le financement de la protection sociale. Cela suppose de rouvrir le débat sur les effets redistributifs de l'ensemble des prélèvements directs, y compris sur la déductibilité de la CSG de l'impôt sur le revenu et sur les effets de seuil qu'il convient d'éviter afin de ne pas créer involontairement de nouvelles injustices. Néanmoins, le souci de ne pas creuser la trappe à bas salaires doit être pris en considération.

Pour commencer à éclairer les différentes évolutions possibles de l'ensemble du système, il a donc paru opportun, dans un souci de simplification, de proposer à la discussion un jeu limité de variantes réalisées, à notre demande, par l'OFCE.

Deux variantes alternatives d'allègements fiscaux (parmi bien d'autres possibles) ont pu faire l'objet de simulations économétriques, dont on trouvera dans l'annexe 3 les résultats détaillés ainsi que les commentaires de l'équipe de

modélisation qui a réalisé cet exercice. Dans les deux cas, il s'agit de renoncer à la baisse de l'impôt sur le revenu (IR) et à la suppression de la vignette automobile, et de leur substituer, pour un montant équivalent (de l'ordre de 43 milliards de francs), la baisse d'autres prélèvements obligatoires. Avec les précautions méthodologiques d'usage, les résultats obtenus sont les suivants :

- la première variante consiste à les remplacer par une baisse de la TVA. La conclusion est que le résultat serait équivalent sur la croissance, plutôt plus favorable sur l'emploi, sur les salaires réels ou sur les taux de marge des entreprises, mais surtout qu'il serait clairement désinflationniste. Conjoncturellement, il s'agirait donc d'un choc d'offre positif qui viendrait atténuer d'autant l'actuel choc pétrolier négatif et qui permettrait, au-delà des résultats chiffrés de cette variante, de réduire les risques de réactions en chaîne, qu'elles proviennent des salariés (à travers la boucle prix-salaires) et/ou de la Banque centrale européenne (à travers une hausse supplémentaire des taux d'intérêt) ;
- la deuxième variante consiste, cette fois, à remplacer les diminutions d'impôts actuellement annoncées par une baisse supplémentaire de la CSG jusqu'à 1,8 fois le SMIC, ce qui alignerait ce seuil sur celui retenu dans la seconde loi Aubry. Là encore, les résultats sont positifs quoique faibles, sur la croissance et l'emploi, mais ils sont surtout importants sur la répartition du revenu national entre les ménages : d'une part, à court terme, parce que ces allègements profitent davantage aux bas salaires qu'aux hauts revenus ; d'autre part, parce que, dans une dynamique à plus long terme, on réduit ainsi le risque de piéger les salariés peu qualifiés dans ce qu'il est convenu d'appeler une « trappe à bas salaires ». Les deux effets se combinent d'ailleurs pour augmenter la demande solvable, puisqu'ils favorisent à court et à long terme les titulaires de revenus ayant la plus forte propension marginale à dépenser.

La conclusion de ces exercices de simulation est finalement assez simple :

- s'il s'agit d'abord d'amortir le choc pétrolier, il serait préférable d'abaisser la TVA ;
- s'il s'agit d'abord de réduire les inégalités de revenus, il serait préférable de compléter les baisses de CSG déjà décidées.

Sans remettre en cause le principe, ni le montant des baisses d'impôt votées par le Parlement, on doit admettre que les modalités choisies sont discutables.

Pour ce qui nous concerne, au-delà des résultats obtenus par la simulation de ces variantes fiscales, nous avons surtout voulu montrer que les marges de discussion étaient considérables si on voulait bien ne plus les confiner à des spécialistes, dont la technique fiscale semble trop souvent inversement proportionnelle à leur connaissance des autres réalités économiques et sociales. Car, dans toute démocratie vraiment moderne, la méthode de prise de décision est essentielle. Le gouvernement l'a en partie compris, en annonçant sa volonté de mieux associer le Parlement en modifiant les termes de l'ordonnance n° 59-2 du 2 juillet 1959 portant loi organique relative aux lois de finances qui régit cette

procédure. C'est bien la moindre des choses pour nous sortir d'un des archaïsmes les plus criants de la V^{ème} République et on doit souhaiter que cette modification soit drastique. Mais, il faut à l'évidence aller beaucoup plus loin et tout faire pour associer un maximum de citoyens aux grandes orientations financières : ce n'est pas seulement le budget, mais le plan triennal des finances publiques transmis chaque année au Parlement et à Bruxelles, sans aucune procédure contradictoire et dont les intéressés découvrent l'existence quand on leur oppose la rigueur de ses contraintes, qui doit être débattu chaque année, d'abord au Conseil économique et social, ensuite au Parlement et par conséquent devant l'ensemble des Français.

La démocratie représentative est née des luttes fiscales. Une démocratie plus participative est bien nécessaire pour en préserver les acquis, en dépassant le dilemme démagogie-technocratie.

D - LA SITUATION FINANCIÈRE DES ENTREPRISES RESTE FAVORABLE

Les principaux indicateurs de rentabilité demeurent très favorables, même si, comme de bien entendu, les taux d'auto-financement s'éloignent de leurs chiffres records du fait de la forte reprise de l'investissement productif :

- les taux de marge, en restant de l'ordre de 31 % de la valeur ajoutée, demeurent près de leur maximum historique et devraient encore s'améliorer selon l'ensemble des prévisions ;
- les résultats financiers annoncés par les grandes entreprises cotées en bourse ont marqué à nouveau une très forte progression lors du dernier semestre connu (premier semestre 2000) ;
- la part des entreprises déclarant avoir des difficultés de trésorerie est à son minimum historique, atteint lors de la précédente phase de croissance en 1989-1990 ;
- l'allègement du poids de la dette et les baisses antérieures des taux d'intérêt n'ont pas cessé depuis plus d'une décennie et ont ainsi mis fin à une des principales difficultés des années 80 : aujourd'hui, la charge des intérêts ne représente plus en moyenne que 8,1 % de la valeur ajoutée des entreprises.

Finalement, l'inévitable diversité des situations d'entreprise ne doit pas empêcher de considérer que les conditions microéconomiques, endogènes, de financement des investissements sont largement réunies, permettant d'assurer un taux d'investissement élevé et par là même une croissance soutenue, compatible avec les potentialités de l'économie française.

IV - LES PRÉVISIONS FAVORABLES POUR 2001 PARAISSENT RAISONNABLEMENT FONDÉES

On reprend à nouveau ici les indications proposées par les nombreuses prévisions disponibles¹, d'abord pour la croissance du PIB et de l'emploi (A),

¹ Pour les années 2000 et 2001, les chiffres avancés dans ce rapport sont ceux de la prévision officielle de l'Administration, sous la forme du « Budget économique », et de 16 organismes de prévisions (8 instituts spécialisés et 8 banques) qui confrontent plusieurs fois par an leurs hypothèses et leurs prévisions, dans le cadre du groupe technique de la Commission économique

puis pour l'inflation et le pouvoir d'achat (B), enfin par les financements publics et extérieurs (C).

A - UNE CROISSANCE DE L'ACTIVITÉ ET DE L'EMPLOI À PEINE RALENTIE

On examine successivement les prévisions concernant la croissance du PIB (1), puis de ses principales composantes (2) et enfin des effectifs employés (3).

1. la croissance du PIB

Elle devrait à peine ralentir en France, si on en croit les prévisions disponibles : avec un pourcentage compris, pour la plupart d'entre elles, entre 3,1 et 3,3 % pour 2001¹, nous serions à peine au-dessous de la croissance de cette année, la « facture pétrolière » faisant beaucoup moins sentir ses effets en année pleine et les allègements fiscaux devant largement compenser les éléments de freinage apparus au second semestre 2000. En d'autres termes, les déterminants fondamentaux de l'actuelle phase de croissance ne devraient pas être affectés.

Plus précisément, comme dans l'ensemble de la zone euro et comme les années précédentes, les neuf dixièmes de cette croissance devraient provenir de l'augmentation de la consommation des ménages et des dépenses d'investissement des entreprises. Ainsi, alors que l'interpénétration des économies se poursuit, l'Europe des 12 (avec la Grèce, mais sans le Danemark) semble avoir retrouvé la recette d'une croissance autonome que les perturbations mondiales n'affectent que passagèrement, qu'il s'agisse de la crise des pays émergents ou d'un choc pétrolier, du moins tant qu'une certaine magnitude n'est pas atteinte (cf. chapitre I).

2. L'analyse des principales composantes de la croissance

L'année prochaine, à nouveau, le commerce extérieur se développerait plus vite (entre 7,5 et 8 %) que l'activité intérieure mais dans des conditions heureusement équilibrées entre exportations et importations.

De leur côté, les dépenses de consommation des ménages pourraient retrouver un rythme plus rapide (entre 2,9 et 3,5 %), soit un gain de 0,2 à 0,8 point par rapport à l'année en cours.

Quant à l'investissement, il continuerait de croître plus rapidement que la moyenne, permettant ainsi de rattraper progressivement le manque à gagner des années de sous-accumulation du capital. Toutefois, ce rythme (entre 4,7 et 6,2 %) se ralentirait quelque peu par rapport à l'année 2000, de 0,4 à 1,5 point, suivant les différents organes de prévision. Ce léger ralentissement ne doit pas cependant être un motif d'inquiétude particulier : du fait des efforts importants des dernières années, la France retrouve progressivement un taux d'investissement (en pourcentage du PIB) qui est conforme à la croissance potentielle (croissance de la population active + augmentation de la productivité

de la Nation. De façon générale, compte tenu du degré inévitable d'imprécision des chiffres « après la virgule », nous nous contentons de présenter la fourchette contenant trois chiffres : le chiffre de la prévision officielle, celui de la moyenne des instituts et celui de la moyenne des banques.

¹ 2,9 % selon l'OCDE et 3,7 % selon l'OFCE (prévisions d'octobre 2000).

du travail), telle qu'on peut aujourd'hui la calculer. Toutefois, compte tenu des tensions qui apparaissent sur les capacités de production¹, on pourrait souhaiter un effort d'investissement supérieur, notamment dans les nouvelles technologies.

3. La croissance des effectifs

Les prévisions dans ce domaine demeurent très favorables puisque l'emploi total devrait progresser l'an prochain de 1,8 à 2 %, après les résultats exceptionnels de 2000, compris entre 2,4 et 2,6 % ! Ces performances sont d'ailleurs plus impressionnantes encore quand on les mesure au niveau des seuls emplois salariés : de 3,1 à 3,2 % en 2000 et encore 2,5 % en 2001, selon les prévisions convergentes de l'ensemble des experts... Ce dernier résultat, conjugué avec la généralisation du passage aux 35 heures devrait permettre à la baisse du chômage de se poursuivre l'an prochain et de passer ainsi sous la barre des 9 %, voire même d'approcher des 8 % avant la fin de 2001 pour les prévisionnistes les plus confiants (OFCE notamment).

B - L'INFLATION ET LE POUVOIR D'ACHAT

On commence par rendre compte de l'évolution prévue des prix (1), avant d'en observer les conséquences sur le pouvoir d'achat (2) et sur l'épargne (3).

1. L'inflation

Pour ce qui est du risque d'inflation, les prévisions sont particulièrement rassurantes : en effet, que l'on raisonne à partir du déflateur du PIB ou des seuls indices des prix à la consommation, qu'on fasse les calculs en glissement annuel ou en moyenne annuelle, qu'on se réfère à un type de prévisionnistes ou à un autre (officiels, instituts ou banques), tous restent avec des chiffres compris entre 1,1 et 1,4 %. Même si cela marque une très légère remontée de l'inflation sous-jacente par rapport à l'année précédente, on est encore loin de l'objectif pourtant très rigoureux fixé par la BCE. Cette absence d'inflation, si elle se confirmait au bout de 4 années de croissance retrouvée, serait d'autant plus remarquable que le chômage décroît dans le même temps à un rythme record (cf. *infra*). Toutefois, la crainte principale qu'on puisse avoir à l'égard de ces agréables prévisions viendrait plutôt des tensions sur les marchés des biens et services, où les taux d'utilisation des équipements tutoient depuis le printemps dernier, au-dessus de 88 %, leurs records de la fin de la décennie 80. Or, ce risque d'inflation est généralement sous-estimée par les prévisionnistes, alors même que sa réalisation pourrait être relativement brutale². On peut toutefois espérer que l'assouplissement survenu récemment (particulièrement à l'occasion de la mise en oeuvre des 35 heures) dans l'organisation des entreprises industrielles

¹ Les avancées en matière statistique réalisées depuis le début des années 1980 doivent être encouragées dans le domaine des investissements immatériels.

² Ceci est particulièrement dû au fait que, pour des raisons évidentes de résolution de leurs modèles, ces derniers ont une structure linéaire (ou log-linéaire). Dès lors, il n'y a pas pour eux plus de risque inflationniste de passer d'un taux d'utilisation des équipements de 79 à 80 % - pourcentage qui demeure loin de la moyenne historique de 84% en France -, que de passer de 89 à 90 %, ce qui constituerait un record historique. On retrouvera ces questions essentielles de non-linéarité dans l'analyse du marché du travail (chapitre III).

permette d'y faire face par l'allongement de la durée d'utilisation des équipements.

2. Le pouvoir d'achat des salaires

Il convient ici de distinguer l'évolution du salaire moyen par tête de celle de la masse salariale globale. Le pouvoir d'achat du premier a connu une progression égale ou supérieure à 1 % par an entre 1997 et 1999, rompant avec la longue stagnation précédente. En 2000, du fait notamment du prélèvement pétrolier, il n'augmenterait que de 0,7 %.

Au niveau de l'ensemble de la masse salariale, la progression du pouvoir d'achat est surtout poussée par la progression des effectifs, au point de connaître une hausse comprise entre 2,5 et 3,9 %, selon les estimations. Pour l'année 2001, la prévision concernant cette progression du pouvoir d'achat de la masse salariale reste dans une fourchette assez large, comprise entre 2,0 et 4,3 %, mais dont la composition devrait dans tous les cas de figure se rééquilibrer : moins de gains d'emplois, plus de pouvoir d'achat par salarié, du fait d'une moindre ponction pétrolière et des allègements fiscaux.

3. Le taux d'épargne

Il devrait être de 15,6 à 15,9 % pour cette année et devrait rester sensiblement dans les mêmes ordres de grandeur en 2001, entre 15,4 et 16,1 %, cette quasi-stabilité reflétant à son tour l'équilibre satisfaisant de l'actuel processus de croissance que l'on va retrouver au niveau des capacités de financement.

C - LES CAPACITÉS DE FINANCEMENT

On analyse successivement les capacités des administrations publiques (1), puis celles de la nation (2).

1. Les capacités de financement public

Toutes administrations publiques confondues, elles devraient, selon toutes les prévisions, continuer à se réduire au même rythme, passant de 1,4 % du PIB en 2000 à 1 % en 2001. La discussion porte ici moins sur les chiffres que, de façon plus normative, sur l'appréciation que l'on porte sur ce rythme d'amélioration : la BCE et la Commission de Bruxelles continuent de le trouver trop lent ; nous avons déjà, pour notre part, indiqué qu'il nous paraissait suffisant, eu égard à notre taux de chômage, à notre faible niveau d'endettement (relativement aux normes européennes) et au souci d'éviter un ralentissement trop significatif de la croissance alors que le prélèvement pétrolier se fait encore sentir.

2. Les capacités de financement de la nation

Elles sont, cette année 2000, largement excédentaires, étant comprises entre 1,8 et 1,9 % du PIB. Or, pour l'année prochaine, ce pourcentage pourrait même encore s'améliorer légèrement, pour passer à 2, voire 2,1 %. C'est dire qu'il serait erroné de trop s'inquiéter à la lecture des derniers indicateurs mensuels du commerce extérieur qui traduisent un déficit. La tendance fondamentale ne paraît

devoir être remise en cause : l'économie française possède globalement une bonne, certains diront une très bonne, compétitivité et elle ne connaît plus, depuis de longues années maintenant, de contrainte extérieure (cf. *supra*). Il conviendrait cependant de commencer à s'interroger sur le rôle éventuel des goulets d'étranglement, liés à une insuffisance des capacités de production, dans cette évolution.

*

* *

On serait presque tenté de soutenir, en conclusion de ce chapitre, qu'il arrive, en matière conjoncturelle, qu'à quelque chose (petit) malheur soit bon. Les facteurs extérieurs (pétroliers) qui ont entraîné un freinage limité de la croissance française (de l'ordre de 1 point de PIB, plus ou moins réparti sur 2 ans), ont peut-être permis à notre économie de mieux se placer sur une trajectoire de croissance stable et équilibrée, en donnant le petit répit supplémentaire à notre appareil de production, pour qu'il soit capable de satisfaire une demande croissante, sans tension inflationniste.

Encadré 1 : Comment définir le « plein emploi » ?

L'amélioration continue du marché du travail a remis sur le devant de la scène l'objectif de plein emploi (discours de La Rochelle du Premier ministre en août 1999). Il demeure toutefois un grand flou sur la définition qu'on en donne et, parmi ceux qui tentent de préciser la notion, quatre types principaux de définition existent qui ne se recoupent que très partiellement :

1) Le premier fait référence à un pourcentage de chômeurs en pourcentage de la population active (c'est-à-dire ayant un emploi ou à la recherche de celui-ci). Le taux le plus souvent avancé est de 5 %, parce que, sans doute, il est longtemps apparu comme à la limite de la vraisemblance. Mais, plus optimiste encore, on pourrait préférer le taux le plus bas jamais atteint dans un pays ce qui, pour la France nous ferait descendre au-dessous de 3 %.

Ce type de définition a pour lui sa simplicité, ce qui est très utile dans les nécessaires débats publics sur le sujet ; par contre, le pourcentage avancé ne peut être qu'arbitraire et, de surcroît, ne prend pas en compte les phénomènes de sous-emploi (temps partiel contraint) ou de sous-activité (chômeurs découragés, cessation anticipée d'activité ...), particulièrement importants dans notre pays : n'affirme-t-on pas parfois que le nombre réel de chômeurs est deux fois plus important que celui annoncé officiellement ?

2) L'égalisation entre les offres et les demandes d'emplois non satisfaites. On peut, en effet, considérer qu'à partir de ce point il n'y a plus de déficit global d'emplois, mais un simple problème d'appariement entre les offres et les demandes.

L'inconvénient de ce type de définition est qu'il peut évoluer dans le temps, par exemple dans le cas où ces désajustements entre offre et demande s'aggravent. Dès lors, pour ceux qui restent au chômage, il serait plus difficile de retrouver un emploi (compte tenu du caractère plus structurel de leur chômage) que si on n'était pas revenu au plein emploi et que leur chômage était de nature purement conjoncturelle ...

3) L'éradication du chômage de longue durée (de plus d'un an) a le mérite, outre à nouveau la simplicité de son énoncé, de mettre l'accent sur la réalité la plus douloureuse du chômage : après tout, quand il y a un taux global de 10%, le problème serait socialement bien plus facile s'il était « équitablement partagé », chacun d'entre nous connaissant 150 heures de chômage partiel ...

C'est, bien entendu, une vision fautive qui supposerait qu'en pratique tous les emplois soient interchangeables et divisibles. De surcroît, l'expérience montre que ce critère rejoint les précédents et, qu'au-dessous de 5 % de taux de chômage global, il n'y a plus guère de chômage de longue durée.

4) Le taux d'emploi a le mérite d'être le seul à englober les situations de sous-activité, puisqu'il rapporte le nombre d'emplois à l'ensemble de la population en âge de travailler. Il a, de surcroît, été adopté par le Sommet européen de Lisbonne, en Avril dernier, comme critère de l'ensemble de l'Union, avec un objectif chiffré (le premier en la matière) de 70 %, dont au moins 60 % pour les femmes. Bien entendu, ces pourcentages sont à leur tour arbitraires, mais c'est dans la nature d'un objectif politique. De surcroît, il est satisfaisant qu'il ait pu faire l'objet d'un consensus européen, ne serait-ce que pour pouvoir mieux comparer les performances des différents pays membres.

Il reste néanmoins ambigu, au moins sur un point, qui est celui de savoir jusqu'où le recours au temps partiel doit être pris en compte dans cette définition. Car, l'objectif est évidemment bien plus facile à satisfaire, aux Pays-Bas, où le temps partiel est 4 fois plus élevé que dans les pays d'Europe du Sud. La solution sera probablement de ne comptabiliser, au numérateur du taux d'emploi, le temps partiel contraint qu'au prorata des heures effectuées. Mais cela suppose, bien entendu, qu'on se mette d'accord sur la définition du temps partiel contraint, et plus difficile encore, sur une durée du travail à temps plein de référence ...

L'adoption de ce dernier critère implique pour notre pays la création de plus de 4 millions et demi d'emplois durant la décennie, c'est à dire la prolongation durant toute cette période des rythmes actuels de création. Ceci confirme que le défi d'une société de plein emploi est donc moins dans le rythme à atteindre, que dans la capacité à le maintenir pendant une très longue période.

CHAPITRE III

DU CHÔMAGE STRUCTUREL AUX INSUFFISANCES ACTUELLES DE L'OFFRE

Pour les pessimistes, nous finirions de manger notre pain blanc : une quatrième année consécutive d'une conjoncture excellente - une performance inégalée depuis près de 30 ans - mais qui pourrait bien être la dernière ou, au mieux, l'avant-dernière. Sur quoi s'appuient ces sombres perspectives ? Les tenants de cette hypothèse ne manquent pas d'arguments qu'ils regroupent le plus souvent sous l'appellation (pas toujours bien contrôlée) de « chômage structurel ».

Mais doit-on prendre pour argent comptant ce que la pensée dominante nous dit du chômage structurel, de son existence et davantage encore de son niveau actuel (I) ? Et pour autant que l'on reconnaît un « noyau rationnel » à cette théorie, de quelles structures parle-t-on au juste, tant il est vrai que le terme est, sans nul doute, un des plus mal définis de toute la littérature économique¹ ? Doit-on ainsi en accepter l'interprétation habituelle qui se focalise sur le marché du travail et ne citer que pour bon ordre les mécanismes des marchés de biens et de services ? En termes conjoncturels, le principal risque n'est-il pas aujourd'hui en France, au moins autant que dans l'inadaptation de la main d'oeuvre, dans l'insuffisance passée des investissements de capacité (II) ?

I - LE CHÔMAGE STRUCTUREL OU COMMENT S'EN DÉBARRASSER ?

Le taux de chômage en France serait sur le point de passer au-dessous du seuil qui conduit à une accélération de l'inflation ; c'est du moins ce que prétendent les théoriciens du chômage structurel et, s'ils ont raison, il pourrait être prudent de ralentir notre croissance et surtout les créations d'emplois induites, à moins que l'on préfère moins courageusement en laisser le soin à la Banque centrale européenne. On comprendra qu'une telle menace justifie qu'un rapport de conjoncture s'interroge, non pas tellement sur l'existence d'un chômage structurel (car après tout s'il ne représente que 2 % de la population active, le sujet n'est ni grave, ni urgent) mais surtout sur son niveau, son évolution et ses possibles déterminants.

Nous commencerons par nous demander dans quelle mesure on peut parler de chômage structurel (A), puis nous montrerons que, s'il existe, il est de l'avis général très incertain dans sa mesure (B) et sans doute variable, précisément en

¹ Un des principaux économistes libéraux d'après-guerre, R. Courtin notait ironiquement que là où les anciens économistes expliquaient tout par la loi de l'offre et de la demande, les économistes modernes (en son temps) répondaient que c'était « une question de sociologie et de structures »... Il serait sans doute surpris de noter que la référence (révérence ?) aux structures est largement devenue un apanage libéral, sans que la précision du concept ait beaucoup progressé entre temps.

fonction de la conjoncture (C), dans des proportions qui méritent d'être précisées (D).

A - DANS QUELLE MESURE PEUT-ON PARLER DE CHÔMAGE STRUCTUREL ?

Les partisans de cette approche convient le conjoncturiste à un véritable paradoxe : ce dernier serait désormais dans l'incapacité de faire son travail, même à l'horizon de quelques trimestres, sans avoir préalablement analysé l'effet de certaines structures qui pourraient changer très rapidement le cours de la conjoncture (plus précisément transformer l'actuelle embellie en dérapage inflationniste). En soi, la démarche ne peut être qu'enrichissante : quelles structures économiques et sociales peuvent influencer la conjoncture et, par voie de conséquences, quelles réformes de structures s'imposent dès maintenant pour améliorer le cours des choses ? Au demeurant, cette approche est tout sauf nouvelle, car il y a bien plus d'un demi-siècle que de nombreux économistes, d'inspirations très diverses d'ailleurs, dans différents pays, ont insisté sur la dialectique entre conjoncture et structure. Quant aux auteurs néo-keynésiens contemporains, s'ils n'ont eu de cesse d'insister sur les facteurs de demande, ils ont bien pris garde d'ignorer l'interférence des mécanismes d'offre, suivant en cela l'auteur même de la « *Théorie générale* ».

Pour bien situer le sens de ce débat, on doit d'abord rappeler que cette théorie du chômage structurel est l'héritière de l'antique¹ théorie quantitative de la monnaie, dont elle reprend l'idée centrale d'une complète dichotomie entre les déterminants de la demande qui ne joueraient un rôle réel qu'à court terme, et serait à long terme responsable de l'inflation, et les déterminants de l'offre qui conditionneraient seuls le niveau de la production, de l'emploi et du chômage. Cette théorie a été réhabilitée à la fin des années 1960, sous l'appellation de la théorie du « *chômage naturel* » par Milton Friedman, l'auteur de l'Ecole de Chicago le plus connu, notamment pour son libéralisme intransigeant. Cette dernière théorie a connu, depuis plus de 30 ans, des appellations diverses : NAIRU (cf. *supra*), NAWRU (*non accelerating wage inflation rate of unemployment*), chômage d'équilibre, chômage structurel enfin, depuis une dizaine d'années, l'adjectif qualificatif signifiant que les « structures » porteraient une responsabilité essentielle dans le niveau élevé du chômage, davantage sans doute que ce qu'il est convenu d'appeler la conjoncture.

Enonçons l'hypothèse centrale de cette théorie du chômage structurel dans sa forme la plus simple, en ayant garde de la caricaturer : au-dessous d'un taux structurel, qui peut être calculé pour chaque pays, toute baisse du chômage observé a, dans un premier temps, pour contrepartie une accélération de l'inflation ; puis, dans un deuxième temps, du fait de la spirale prix-salaires qui découle de cette inflation, on revient à ce taux de chômage structurel initial. Au total, la baisse du chômage n'aurait donc été que transitoire, tandis que ses conséquences inflationnistes seraient définitives. On comprend dès lors qu'il ne faut pas combattre le chômage structurel par des politiques actives de la demande d'inspiration keynésienne. Allons plus loin même : au nom de cette

¹ On pense en avoir trouvé les premières traces chez Aristote ! Mais, plus sûrement, elle est reprise de façon récurrente à partir du XV^{ème} siècle par tous les auteurs libéraux jusqu'à ce que Keynes (1936) en fasse une critique fondamentale.

théorie, pour autant qu'il existe un doute sur le niveau réel de ce chômage structurel (cf. *infra*), il est préférable de toujours mener des politiques restrictives de la monnaie, du budget et des salaires : cela serait toujours favorable sur le plan de l'inflation et n'aurait finalement aucune inconvénient durable sur le niveau du chômage. Par contre, la lutte contre ce dernier passerait essentiellement par des réformes de structures (du côté de l'offre) qui permettraient d'abaisser son seuil non-inflationniste.

Cette théorie a donc une grande prétention normative et, de fait, une force de persuasion certaine : on constate, en effet, que sous une ou l'autre de ses formes, elle a conquis la majorité des élites depuis une génération. Reconnaissons-lui immédiatement un argument qui paraît incontestable : quand la baisse du chômage est acquise au prix d'une accélération de l'inflation, une partie (au moins) du bénéfice initial sera probablement reperdu du fait de la double indexation des salaires sur les prix et des prix sur les salaires. En d'autres termes, dans la mesure où les politiques de demande (*policy mix*) rencontrent un dilemme entre inflation et chômage, celles-ci sont normalement moins favorables sur l'emploi à un horizon de quelques années, qu'elles ne le sont à court terme (disons à un an ou deux), ce que vérifient la plupart des calculs économétriques. Cet argument de précaution ne doit cependant pas être érigé en un dogme :

- d'une part, quand la relance conjoncturelle n'est en rien inflationniste (ce qui est le cas en France depuis plus de 3 ans), la décrue du chômage ne comporte aucune « bombe à retardement », ce qui revient à dire que les 3 % de chômage en moins depuis 1997 étaient de nature essentiellement conjoncturelle (ou keynésienne) et les politiques de demande menées pour les résorber, tout à fait adéquates. La question d'actualité est seulement de savoir s'il en irait désormais autrement, ce que pensent (plus ou moins ouvertement) les tenants du chômage structurel ;
- d'autre part, même si une relance de l'activité comporte une dose d'inflation, il est erroné de penser que celle-ci se propagerait à tous les marchés, jusqu'à réduire à néant le gain initial d'emploi. La raison en est que tous les actifs échangés ne font pas l'objet d'une indexation unitaire sur les prix (même à long terme), à commencer par les actifs étrangers ou encore les actifs monétaires. En particulier, il est aisé de montrer que plus une économie est ouverte sur l'extérieur et moins les effets négatifs de l'indexation des salaires sur les prix sont significatifs : à la limite, les prix de production de la Principauté de Monaco n'ont pas grand chose à voir avec le panier de la ménagère monégasque et, par conséquent, la boucle prix-salaires et la notion de chômage structurel qui en découle, y sont inconsistantes !

Plus concrètement, dans le cas de l'économie française, la théorie du chômage structurel ne peut être appliquée de manière rigoureuse que dans un délai où non seulement l'indexation des prix sur les salaires est unitaire (le temps qu'il faut pour que 1 % de hausse des salaires soit répercuté par les entreprises en une augmentation de 1 % des prix) mais aussi où l'indexation des salaires sur les prix est également unitaire. Or, tous les calculs montrent (et il est regrettable que

les théoriciens du chômage structurel omettent constamment de le rappeler) que cette dernière est en France, depuis la fin de l'indexation réglementée en 1982, plus proche de 0,8 que de 1. Autrement dit, les salariés ne peuvent répercuter qu'à 80 % la hausse des prix sous forme de hausse des salaires et on ne peut donc calculer un niveau invariant de chômage, au-dessous duquel il y aurait nécessairement un dérapage inflationniste. Il y aurait donc, même dans le long terme, toujours la possibilité d'opter pour un peu moins de chômage et un peu plus d'inflation, même si sans doute cet arbitrage est alors plus délicat à effectuer que sur une période plus courte : la notion de chômage structurel perd ainsi une partie essentielle de sa consistance, quand l'indexation salariale est inférieure à un.

En laissant de côté cette objection, malgré son importance, on verra dans ce qui suit que si le concept garde un intérêt, son utilisation à des fins de politique économique suppose de franchir encore bien des obstacles.

B - QUEL EST LE NIVEAU DU CHÔMAGE STRUCTUREL ?

Peut-on considérer que les innombrables évaluations existantes ont une quelconque valeur scientifique ou ne sont, au contraire, que l'habillage plus ou moins pédant dont les économistes conformistes cherchent à draper leurs opinions ? Le statut scientifique d'une théorie qui prétend être quantifiable et, a fortiori avoir une validité opérationnelle, dépend essentiellement de sa capacité à accepter des tests de réfutation. C'est bien ce qui est admis, depuis Karl Popper, dans toutes les disciplines scientifiques et les économistes seraient bien inspirés de s'en souvenir, sous peine de jeter le discrédit sur leur discipline. Or, dans le cas du chômage structurel, le protocole de réfutation est particulièrement évident : si le chômage observé descend au-dessous du soi-disant NAIRU préalablement calculé, sans que l'inflation ne s'accélère, cela veut tout simplement dire que la théorie sous-jacente est réfutée et qu'il faut lui en substituer une autre ! Or, depuis 10 ans, aucun calcul préalable du NAIRU n'a résisté à l'épreuve de sa réfutation empirique¹, ce qui est somme toute une bonne nouvelle, puisque cela signifie que dans aucun grand pays on n'a observé un dérapage inflationniste²...

Plus précisément, en s'en tenant aux seules « *estimations récentes du NAIRU* » (OCDE), peuvent être d'ores et déjà considérées comme erronées les

¹ L'OCDE, et quelques autres, tentent aujourd'hui d'échapper à cette réfutation en parlant d'un chômage structurel de court terme : sur le plan théorique, l'expression est totalement contradictoire, puisque le chômage structurel se définit précisément par le long terme ; sur le plan pratique, l'expression ne peut signifier que le refus de toute réfutation, autrement dit revient à avouer le caractère purement idéologique de l'usage fait de la théorie. On trouve ainsi, dans le dernier numéro consacré à la France, un très intéressant tableau récapitulatif, malheureusement dénué de toute confrontation avec les faits...

² Le dernier cas observé de surchauffe inflationniste fut celui du Royaume-Uni à la fin des années 80, sous le gouvernement de Mme Thatcher. On a pu interpréter ce dérapage de deux façons principales : soit la flexibilité des salaires et l'affaiblissement syndical qui avaient provoqué une baisse des salaires réels durant les années de récession entraînaient logiquement des effets symétriques de rattrapage en haute conjoncture ; soit, avec la Commission européenne, on a pu estimer que le dérapage inflationniste avait été enclenché, non pas sur le marché du travail, mais sur les marchés de biens et services par l'insuffisance des capacités de production qui avaient atteint à la fin de cette décennie le record absolu de 95 %.

estimations de 1999 du FMI (10 %), celles proposées par l'OCDE (cette année même), par la Banque de France, en 1999 (10-11 %), par la Direction de la prévision, datant il est vrai de 1997, qui était de 10 % à long terme (?), le record si on ose dire, étant détenu par l'estimation faite, l'an passé, pour le Conseil supérieur de l'emploi, des revenus et des coûts, qui situait le seuil du dérapage inflationniste à environ 12 %...

Il ne s'agit pas ici d'une banale erreur de prévision qui aurait fait consensus au sein des institutions les plus sérieuses du monde, du fait de groupes d'économistes dont la qualité professionnelle est au-dessus de tout soupçon. D'abord, parce qu'il ne s'agit pas de conjoncture, mais prétend-on de structures (normalement plus stables). Ensuite, parce que cette erreur est répétitive et que seul un sentiment de charité confraternelle nous a conduit à ne pas citer des évaluations plus anciennes des mêmes auteurs ou d'autres... Enfin, et surtout, parce que cette erreur est toujours faite dans le même sens, sous la forme d'un biais pessimiste qui, depuis le temps qu'il est commis, aurait dû être corrigé, alors qu'il est, jusqu'à ce jour, reproduit continuellement, sans aucune forme d'autocritique, imperturbablement. Les donneurs de leçon en matière de modération salariale ont décidément bonne conscience, sans que l'on souhaite pour cela indexer leurs revenus sur leurs performances prédictives !

Au-delà de ce biais que, faute d'acceptation du risque scientifique de la réfutation, on est bien obligé de considérer comme idéologique, la difficulté à établir une mesure précise tient sans doute aussi à la méthode généralement commune à tous ces calculs : on calcule des équations de prix et de salaires sur une durée d'environ 20 ans (par exemple, depuis 1978) en supposant que ces relations sont non seulement stables mais de surcroît linéaires, nonobstant précisément tous les changements structurels qui ont pu survenir depuis le début de la période d'estimation sur ces deux types de marchés. Malheureusement, ces hypothèses très incertaines reviennent finalement à se laisser piéger par l'archaïque postulat de dichotomie entre les analyses de court terme et de long terme et à ne pas considérer la variabilité même de la réalité qu'il s'agit de mesurer. En effet, une majeure partie de la littérature sur le chômage structurel raisonne (et calcule) encore comme si on était en présence d'un objet inerte dont on pourrait apprécier l'ampleur inchangée sur une période relativement longue¹. Or, la notion de chômage structurel ne peut garder un minimum de crédibilité que si ses partisans admettent à tout le moins que le niveau de chômage structurel est essentiellement variable au cours du temps.

¹ La haute administration de notre pays n'a-t-elle pas initiée les discussions sur l'avenir du financement des retraites en postulant un taux de chômage structurel de 9 % en 2040 (cf. les premiers documents préparatoires à l'élaboration du rapport Charpin) !? Quel que soit d'ailleurs le chiffre qu'on retienne finalement, la notion de chômage structurel n'a évidemment aucun sens à un tel horizon et ne sert qu'à occulter notre totale ignorance du nombre de salariés cotisants au-delà de la présente décennie.

C - QUELS SONT LES FACTEURS DE VARIATION DU CHÔMAGE STRUCTUREL ?

Le chômage structurel ne se contente pas de varier d'un auteur à l'autre, il est, pour les meilleurs auteurs, aussi variable dans le temps¹ : en toute généralité, il suffit, en effet, que l'une des variables ou l'un des paramètres de la formation des prix et/ou des salaires se modifie un tant soit peu (ou que l'on soit amené à le modifier à la suite d'une erreur de calcul...) pour que le niveau du chômage structurel change. Sur ce point, le concept contemporain est en rupture complète avec celui (dont il est pourtant issu) de « *chômage naturel* » de M. Friedman, car pour ses tenants mêmes, il n'est rien de moins naturel, de plus « artificiel » et de plus construit que le chômage structurel.

Plus précisément, le chômage structurel peut varier, soit sous l'effet de chocs exogènes, soit sous l'effet de l'évolution économique en cours² :

- **dans le cas de chocs exogènes**, ceux-ci peuvent être involontaires et dans ce cas se révéler aussi bien malheureux qu'heureux (on pense aux chocs et contre-chocs pétroliers). Ils peuvent aussi être volontaires et relever des fameuses réformes de structures qui constituent le véritable enjeu concret de la notion de chômage structurel (sinon la notion de chômage d'équilibre pouvait bien suffire). A supposer que ces dernières s'avèrent efficaces, le chômage structurel devrait donc baisser. Ici, se situe une contradiction que l'audition des meilleurs experts internationaux (cf. annexe 1) ne nous a malheureusement pas permis d'éclaircir complètement : d'un côté (l'OCDE notamment), on se félicite de nombreuses réformes structurelles menées en France depuis au moins 10 ans, à leur instigation ou non ; de l'autre, on déplore un niveau de chômage structurel qui serait toujours aussi élevé... Bien sûr, on pourra toujours soutenir que de nouvelles causes d'aggravation (mais lesquelles précisément ?) ont pu survenir et que les réformes entreprises ont tout juste pu les contrebalancer... Mais la coïncidence a du mal à entraîner la conviction. Le plus simple est encore de considérer que ce n'est pas encore assez et nul doute que, pour les tenants de cette approche, cela ne sera jamais assez puisque leur modèle de référence ne peut être *in fine* que celui de la concurrence pure et parfaite. On reviendra plus loin sur les déceptions rencontrées par l'observation d'une bonne partie des politiques structurelles effectivement mises en œuvre ;
- **les variations endogènes** du niveau du chômage structurel, sous l'influence de la conjoncture économique, constituent un enjeu encore plus décisif pour la théorie et la politique économiques. On observe, en effet, que les estimations proposées du chômage

¹ C'est ce que résume plaisamment Phelps (qui est avec M. Friedman, un des découvreurs de la théorie, dès 1968) en 1994 : « premièrement, il existe un taux naturel de chômage. Deuxièmement, ce taux naturel bouge ». On se contentera d'ajouter que les raisons qui le font bouger font qu'il n'a rien de naturel...

² On notera que cette dernière distinction est à son tour relative : ce qui est exogène du point de vue de certaines analyses peut être endogénéisé dans une analyse plus complète.

structurel suivent d'assez près celles du chômage observé¹, quoique généralement à un niveau inférieur. Cela signifie, en effet, qu'on ne peut sans doute pas faire une séparation tranchée entre chômage conjoncturel (relevant principalement des politiques de demande) et chômage structurel (qui relèverait des réformes de structures). Dès les années 80, les théories de l'hystérésis² ont fourni plusieurs raisons de penser (du côté du marché des biens et services comme de celui du marché du travail), que le chômage structurel devait évoluer dans le même sens que le chômage courant. De même, certains économistes français ont pu calculer, en 1995-97, des taux de chômage structurel proches de 12 %, étroitement corrélés aux taux observés (et qui ne s'en éloignaient que d'un point ou deux par défaut). Or, l'absence de relance inflationniste depuis que les taux de chômage baissent rapidement dans de nombreux pays ne peut avoir, si on interprète bien ces auteurs qui sont malheureusement peu prolixes sur la question, qu'une signification : le taux de chômage structurel baisserait quasiment à la même vitesse que le chômage conjoncturel ! Dès lors, la notion perd tout intérêt théorique ou pratique, et se dissipe comme un mirage : **horizon des politiques libérales, le chômage structurel fait ce que fait tout horizon, il recule au fur et à mesure que l'on avance !**

C'est ce qui serait survenu aux Etats-Unis où, durant la période de croissance d'une durée record qui vient d'être observée, le chômage structurel (ou du moins son évaluation) aurait reculé au rythme même du chômage globalement observé, selon l'OFCE, jusqu'à moins de 4 %. Et la façon dont certains petits pays européens sont récemment revenus à des taux de chômage nettement inférieurs à 5 %, voire à 4 % (Pays-Bas), sans retour de l'inflation, pourrait signifier que ce mirage ne serait pas seulement américain...

Un « principe de précaution » nous fera donc adopter une position plus nuancée à égale distance des tenants du chômage structurel et de ceux qui lui nient toute pertinence, position qui pourrait sans doute être acceptée par une majorité des meilleurs spécialistes du sujet : **si le chômage structurel existe, il doit varier dans le même sens que le chômage observé, mais de façon moins rapide.**

¹ Il est vrai qu'elles sont souvent obtenues par un lissage plus ou moins direct du chômage observé. Mais en quoi apporte-t-on ainsi des éléments nouveaux dans la discussion ?

² Suivant lesquelles le taux de chômage structurel varie sous l'influence du taux de chômage courant. Celui-ci suppose qu'une baisse du premier ne peut se produire qu'à partir du moment où le second lui est inférieur. Autrement dit, pour les théoriciens de l'hystérésis, une telle amélioration supposerait d'en passer par une certaine inflation salariale : c'est notamment la préconisation d'éminents économistes tels que Phelps, Blanchard ou Krugman. Ce n'est toutefois pas la position défendue dans ce rapport, où nous défendons l'idée que le chômage structurel a commencé à baisser, sous l'influence de la baisse du chômage courant, alors même que ce dernier lui était encore bien supérieur (de plusieurs points). Si notre argumentation est correcte, cela signifie concrètement que le chômage structurel baisse spontanément sous l'effet d'une baisse du chômage courant, sans provoquer de tensions salariales qui pourraient justifier une intervention de la banque centrale.

Cette position a le mérite de montrer que les deux composantes, conjoncturelles et structurelles, du chômage ne sont pas plus additives que les caractères innés et acquis en biologie. Mais, dès lors qu'on l'accepte, la question cruciale est évidemment de pouvoir comparer le rythme respectif de baisse du chômage observé et du chômage structurel.

D - DANS QUELLE MESURE, LA CONJONCTURE FAIT-ELLE VARIER LE CHÔMAGE STRUCTUREL ?

Pour illustrer l'importance de cette discussion, partons de la situation de juin 1997 en France, avec un taux observé de 12,6 % et un chômage structurel généralement considéré comme la composante la plus importante et qui aurait pu représenter jusqu'aux $\frac{3}{4}$ du total, soit un taux de l'ordre de 9,5 % (ce que nous croyons personnellement exagéré mais qui est avancé pour les besoins de la démonstration). Les trois points de recul du chômage observé depuis lors correspondraient à moins de chômage conjoncturel, si on considère que cela n'a donné lieu à aucune forme de surchauffe inflationniste (cf. chapitre II).

Mais cette phase de reprise de l'activité aurait, en même temps, permis de réduire le chômage structurel, et c'est l'importance de ce recul qui fait problème : après tout, la ligne de défense la plus solide de la thèse libérale traditionnelle est de reconnaître qu'en effet, le chômage structurel baisse sous l'influence d'une bonne conjoncture mais que ce phénomène est très limité. Par exemple, avec une élasticité de 0,3, le chômage structurel n'aurait spontanément baissé, depuis 1997, que de 0,9 point en France, ce qui fait que le risque inflationniste serait désormais très proche : un peu au-dessus de 8 % de taux de chômage observé, taux qui, selon les prévisions, pourrait être atteint avant la fin de l'année prochaine ; par contre, pour les plus optimistes, la reconnaissance que le recul du taux de chômage structurel est (partiellement) déterminé par celui du chômage observé pourrait suffire à définir une stratégie optimale de retour au plein emploi (cf *supra*, l'encadré consacré aux définitions de ce concept), sans réformes de structures particulières. Ainsi, avec une élasticité de 0,7, le chômage structurel aurait reculé depuis 1997 de 2,1 points, si bien qu'il ne serait plus aujourd'hui que de l'ordre de 7,4 % et qu'il y aurait encore plus de 2 % de chômage conjoncturel à combler. A ce rythme, les deux séries devraient converger spontanément, non loin de 2,5 %, sans que cela provoque d'accélération de l'inflation...

Cette dernière estimation est-elle abusivement optimiste ? Cela n'est pas absolument sûr, puisqu'on peut essayer de l'étayer à partir des données de l'OCDE ! C'est ainsi que l'OFCE met en relation les variations du NAIRU et du taux de chômage dans les principaux pays industrialisés durant la période 1990 à 1998. On observe que *« la plupart des pays industrialisés dans lesquels le chômage a baissé, ont également enregistré une baisse de leur NAIRU. C'est le cas principalement de l'Irlande et à un moindre degré des Pays-Bas et du Danemark. A l'opposé, en Finlande et en Suède, l'augmentation du taux de chômage durant cette période s'est, d'après l'OCDE, accompagnée d'une hausse de leur taux de chômage d'équilibre »* (op.cit.). Avec ces chiffres de l'OCDE, on obtient une élasticité de 0,75 et même encore de 0,5 si on retire les cas extrêmes (l'Irlande d'un côté, la Finlande et la Suède, de l'autre), sans qu'il y

ait de raisons bien évidentes de le faire. Sans doute, vaudrait-il mieux faire refaire les calculs à partir des séries temporelles de chaque pays que par une comparaison internationale, qui suppose que l'articulation des déterminants structurels et conjoncturels est la même dans tous les pays, ce qui est vraisemblablement irréaliste.

Mais si on souhaite aller plus loin dans ce raisonnement, on doit se dire que le calcul d'une telle élasticité (dont on a montré les enjeux de politique économique) ne peut résulter d'une seule équation. Cette dernière n'est, en effet, que la forme réduite d'un modèle plus complet qui reconnaît que les équations décrivant la formation des prix et des salaires ne comportent pas que des déterminants structurels, mais aussi des déterminants (au moins partiellement) conjoncturels, tels que le niveau des capacités de production ou la productivité de la main d'œuvre.

Comme personne ne possède encore une façon convaincante de calculer le niveau du chômage structurel et, encore moins, ses variations¹ (surtout si, comme nous le pensons, les principales équations du modèle sous-jacent sont non-linéaires²...), il faut bien admettre que cette élasticité est probablement plus élevée à un taux de chômage supérieur à 10 % et qu'elle devrait s'abaisser dès lors qu'on s'approche des pays les plus performants ou des meilleures performances nationales préalablement enregistrées (mais la France est encore loin des uns ou des autres).

Le calcul d'une élasticité du chômage structurel par rapport au chômage observé aurait certes le grand mérite de cadrer le débat autour d'une stratégie optimale de retour au plein emploi. En revanche, même la conviction d'une élasticité élevée ne devrait pas signifier que cette stratégie doive se dérouler spontanément par la seule grâce d'on ne sait quelle nouvelle « *main invisible* » ! Dès lors qu'un blocage structurel a été clairement identifié, il est évident que des réformes structurelles s'imposent pour, précisément, relever le niveau de l'élasticité critique et abaisser ainsi le niveau du chômage soutenable sans inflation.

Sinon, en l'impossibilité de mener un tel calcul (non-linéaire) rigoureux, la position la plus raisonnable est sans doute de poursuivre le *policy mix* actuel à un rythme qui permette, non seulement de baisser le chômage effectif, mais aussi le chômage structurel, sans que le premier en vienne trop rapidement à rejoindre, puis dépasser le second. Finalement, le débat sur le chômage structurel a un mérite principal, celui de renvoyer à la discussion sur les conditions de l'offre qui risqueraient de s'avérer insuffisantes dans les prochains semestres pour répondre à un dynamisme de la demande qu'on espère voir se maintenir.

II - LES INSUFFISANCES ACTUELLES DE L'OFFRE

Quand on vient à essayer de préciser de quelles structures on parle à propos du chômage, on voit s'opérer, dans la pensée dominante, un glissement insidieux

¹ Ainsi, dans les dernières « études économiques de l'OCDE » (Juillet 2000), on admet que le taux de chômage structurel de la France varie, mais au sein d'une fourchette qui conduit à conclure que, soit il monte, soit il baisse, ce qui n'est évidemment pas très opérationnel.

² Nous nous permettons de renvoyer au modèle de J. Maurice et D. Taddei (1998), « *Chômage structurel et capacité de production* », Ceras, Ecole des Ponts et Chaussées, Paris.

entre ce qui est de la recherche raisonnée des causes de blocage de la croissance du côté de l'offre, et qui constitueraient par conséquent autant de risques inflationnistes, et l'exploitation idéologique et politique qui en est faite dans de trop nombreuses institutions dont on serait en droit d'attendre un plus grand devoir d'impartialité :

- d'un point de vue raisonné, les facteurs de tension peuvent aussi bien survenir sur les marchés de biens et services que sur le marché du travail (ce qui est trivial puisque le calcul du chômage structurel se fait par la résolution de deux équations, dont l'une représente la fixation des prix par les chefs d'entreprise et l'autre la formation des salaires) ;
- d'un point de vue idéologique, on ne cesse d'attribuer la charge essentielle du risque inflationniste au marché du travail, fustigeant par là même le comportement des salariés et de leurs organisations syndicales. Bien entendu, d'un point de vue rhétorique, on cite bien au passage les rentes de monopole sur les marchés de biens et services (avec une prédilection particulière pour les entreprises de service public). Mais pour le reste, il suffit alors d'appeler à une plus grande « flexibilité »¹ du marché du travail, synonyme d'une remise en cause du statut salarial (au sens sociologique et non juridique), tel qu'il s'est constitué durant un siècle (1880-1980 environ), comme l'a montré R. Castel.

Dans ce dernier développement, on se propose d'abord de montrer que les causes « structurelles » du chômage ne se situent pas seulement, ni même principalement, sur le marché du travail et que celles qui en relèvent ne reposent pas sur le modèle de concurrence pure et parfaite du 19^{ème} siècle, mais, tout au contraire, sur une capacité nouvelle à articuler formation, organisation du travail et emploi (A). Il nous faudra ensuite montrer que les marchés de biens et services comportent aujourd'hui des risques plus importants, si ce n'est de dérapage inflationniste, du moins de blocage de l'offre, du fait de l'insuffisance globale des capacités de production (B).

A - LE MARCHÉ DU TRAVAIL EST-IL LE PRINCIPAL RESPONSABLE ?

On s'efforce d'abord de juger l'intérêt des principales mesures proposées au plan international, pour réformer le marché du travail (1), avant de nous interroger sur les risques représentés dans notre pays par les actuelles difficultés de recrutement et l'existence éventuelle d'un « noyau dur » de chômeurs (2) :

1. Les réformes du marché du travail visant à baisser les salaires réels sont inadéquates

Les propositions en la matière n'ont jamais manqué puisque, le mécanisme de marché idéal étant pour les partisans de ces réformes celui de la concurrence pure et parfaite, il n'est pas trop difficile d'observer tout ce qui s'en écarte sur

¹ Le terme est devenu aujourd'hui si connoté que certains auteurs proposent de le remplacer par adaptabilité, liquidité ou fluidité. Mais faute d'une redéfinition de la question, il ne s'agit évidemment que de masquer la soumission à la conception dominante.

n'importe quel marché du travail concret, pour proposer de l'abolir au nom d'une efficacité économique supérieure et de la modernité, ce qui est plus étrange puisqu'il s'agit généralement de revenir au comportement (d'ailleurs fantasmé) des débuts du capitalisme, avant que ne se construise le statut salarial.

C'est ainsi que l'on a pu proposer dans divers pays, notamment anglo-saxons, la suppression, ou du moins la diminution, des droits syndicaux, du droit de grève, de l'autorisation de licenciement, des différentes garanties du contrat de travail et de la législation, du salaire minimum, des charges sociales... Certaines de ces « réformes » (ou contre-réformes, suivant le point de vue duquel on se place) ont été entreprises dans divers pays, rarement il faut bien le reconnaître jusque dans leurs implications complètes, du fait que les acteurs concernés n'ont pas manqué d'observer qu'au-delà d'un certain point les inconvénients sociaux l'emportaient rapidement sur les avantages économiques supposés.

On dispose toutefois aujourd'hui de suffisamment de recul pour que deux grandes études de comparaison internationale¹ permettent de faire le point sur l'efficacité constatée de ces réformes de structures des marchés du travail (cf. également l'audition de J. P. Fitoussi en annexe du présent rapport).

Certaines de ces réformes ont donc été accomplies, y compris en France, concernant l'exercice du droit de grève, l'abolition de l'autorisation administrative de licenciement, l'apparition de nouveaux contrats de travail et surtout les charges sociales. On ne voit guère là où elles ont apporté un résultat évidemment tangible. On est donc tenté de conclure que ceux qui continuent d'affirmer que le marché du travail français doit connaître des réformes de structures ont encore à faire la preuve de ce qu'ils avancent. En attendant, il nous reste à apprécier les difficultés concrètes aujourd'hui rencontrées sur le marché du travail.

2. Les difficultés de recrutement et le « noyau dur » du chômage

Ces deux éléments empruntés à la conjoncture économique actuelle et aux commentaires qu'elle suscite méritent d'être analysés ici puisque certains observateurs y voient, si ce n'est une confirmation, du moins un commencement de preuves en faveur d'un chômage structurel en passe d'être atteint et peut-être dépassé.

- La France ne connaît-elle pas, depuis un an environ, des goulets d'étranglement dans certaines professions, qui pourraient être les prémisses d'une pénurie plus ou moins généralisée de la main d'œuvre, et ceci précisément au moment où le taux de chômage passe au-dessous des 10 % ? C'est du moins ce que certains commentateurs se pressent d'affirmer, commettant nous semble-t-il une double confusion.

D'abord, il convient de ne pas traduire par « pénurie de main d'œuvre » la réponse à la question précisément posée dans les enquêtes de conjoncture et qui interrogent les chefs d'entreprise sur leurs

¹ « Réduction du chômage : les réussites en Europe » (Jean-Paul Fitoussi, Olivier Passet, Jacques Freyssinet), rapports du Conseil d'analyse économique n° 23 (2000) et « Working under different rules » (Richard B. Freeman), NBER 1994.

« difficultés de recrutement ». Ces dernières sont incontestablement plus importantes qu'il y a encore trois ou quatre ans, ou même plus récemment. Cela ne veut évidemment pas dire qu'on ne peut pas recruter, puisque les entreprises ont battu dans le même temps le record historique de création d'emplois, mais qu'il est évidemment plus difficile de recruter une personne, quand il en a été déjà embauché plus d'un demi-million dans l'année, que les années où le recrutement global est nul ou, pire, négatif ! Ajoutons qu'il peut être également tentant pour certains chefs d'entreprise de répondre qu'ils ont plus de difficulté à recruter de la main d'oeuvre, alors qu'ils pouvaient pendant de longues années embaucher des bacs plus cinq à des salaires de bacs plus deux, et que la conjoncture récente les oblige à recruter enfin des jeunes à leur véritable niveau de qualification.

Ainsi compris, on conviendra qu'il vaut mieux observer la présence de difficultés de recrutement que leur absence, ce qu'on vérifie aisément en reprenant la chronique des années faciles et difficiles depuis que cette enquête existe. Allons plus loin : une économie structurellement en bonne santé devrait être proche du plein emploi de la main d'oeuvre (au sens où nous l'avons déjà défini plusieurs fois dans ce rapport) et, dans ce cas, elle connaît normalement des difficultés de recrutement, plus importantes et en tout cas beaucoup plus généralisées que celles que connaît actuellement l'économie française.

Car la seconde confusion est de ne pas voir que les difficultés de recrutement sont aujourd'hui cantonnées dans des secteurs bien délimités :

- d'une part, il y a des difficultés importantes, qui sont d'ailleurs connues à l'échelle mondiale notamment aux Etats-Unis et en Allemagne (où on a assoupli pour la circonstance les textes sur l'immigration), dans le secteur de l'informatique et, un peu plus largement, des technologies de l'information et de la communication. Mais cette réalité n'empêche absolument pas ces économies (et surtout la première) de croître rapidement, sans inflation. D'ailleurs, si on sort du domaine des spécialistes de très haut niveau, à un niveau intermédiaire de qualification (entre bac plus deux et bac plus quatre), les expériences récentes du passage à l'euro et du bogue de l'an 2000 ont montré que les entreprises, avec l'aide de l'ensemble du système de formation, étaient capables de fournir une main d'oeuvre de qualité suffisante, à partir de cycles intensifs de formation suivis par des titulaires de diplômes très diversifiés.

C'est là un argument que nous retrouverons, car il est de la plus haute importance : la France ne souffre pas, loin de là, d'une sous-qualification globale. A tout prendre, on pourrait plutôt dire, d'un point de vue strictement utilitaire, qu'elle est surdiplômée par rapport à ses concurrentes, si on en juge par la longueur des études et l'âge élevé de leur conclusion, aux regards des comparaisons internationales. Ceci signifie que des actions fortes de formation professionnelle continue doivent permettre, dans la plupart des cas,

de résorber les quelques situations de véritable manque objectif de certaines qualifications ;

- d'autre part, et cette forme de difficultés de recrutement ne doit surtout pas être confondue avec la précédente, sont touchées des branches telles que les cafés-hôtels-restaurants, les activités de maintenance et d'entretien, qui ne réclament bien souvent que des qualifications parmi les plus modestes. Ces dernières peuvent exister en grand nombre sur le marché du travail mais les intéressés ne se précipitent pas vers les emplois proposés, du fait de l'image dégradée des métiers offerts. Ce qui est ici souvent en cause, c'est la pénibilité du travail comparée à la modicité des rémunérations. Ceci renvoie dans bien cas à des formes d'organisation du travail qui n'ont pas pendant longtemps été améliorées, voire qui se sont gravement dégradées du fait de la trop grande facilité à se procurer la main d'oeuvre nécessaire, durant la très longue période de chômage de masse. Dans ces professions, plus que dans d'autres peut-être, il devient urgent que s'ouvrent des négociations collectives qui portent tout à la fois sur les formes d'organisation du travail, sur la formation professionnelle, les qualifications et les rémunérations, les pouvoirs publics ayant vocation à y apporter leur soutien dès lors que la demande leur en sera faite.
- L'autre inquiétude d'actualité, dans la situation nouvelle du marché du travail, s'appuie sur l'évidence affirmée d'un « noyau dur » du chômage. L'idée a pour elle un apparent bon sens, car il semblerait logique que, les chefs d'entreprise ayant commencé par embaucher les « meilleurs » chômeurs, il ne reste plus au bout d'un moment que les « plus mauvais », les moins qualifiés et/ou les plus paresseux, puisque nous avons vu que cette représentation était présente chez bien des analystes des « trappes à chômage ». Ce serait donc la forme concrète du fameux concept d'employabilité que les Britanniques ont répandu en Europe à partir du sommet de Luxembourg I sur l'emploi, à l'automne 1997. En particulier, cette approche s'appuie sur l'idée que plus les personnes sont depuis longtemps au chômage, plus leur probabilité de retrouver un emploi décroît.

Mais là encore, sauf à se cantonner à un discours (pour ne pas dire une dénonciation) de type idéologique, il faut bien apporter des éléments de vérification qui dépassent les seuls témoignages, plus ou moins sollicités. Il existe là encore un protocole de réfutation, qui permet de juger *a contrario* de la pertinence de ces affirmations : c'est bien entendu la façon dont évoluent les différents chiffres de chômage, en fonction de leur durée, au cours de ces dernières années de décrue rapide.

Or, les résultats observés vont exactement à l'encontre de ce que la notion de « noyau dur » et l'hypothèse d'employabilité laissaient attendre. En France, dans la dernière période, le pourcentage des chômeurs de plus d'un an (dits de « longue durée ») a décru plus vite que celui des chômeurs de moins d'un an, et celui des chômeurs de

plus de deux ans (dits de « très longue durée ») a baissé encore plus vite que celui des premiers et donc *a fortiori* que des seconds... Le recul manque encore pour apprécier précisément les causes de ce phénomène (car il s'agit probablement d'une conjonction de facteurs), mais une chose est bien évidente : le discours sur l'employabilité ne peut pas prétendre à un statut scientifique incontestable. Quant au « noyau dur », on peut certes continuer à se servir de l'expression, à la condition de préciser qu'il est bien possible, lors d'un réchauffement suffisant de la conjoncture, qu'il ramollisse plus vite que sa périphérie !

Pour conclure sur ce sujet d'apparence théorique, les conceptions dominantes du chômage structurel nous semblent devoir être critiquées d'un triple point de vue :

- le partage dichotomique entre le chômage structurel et le chômage conjoncturel est tout à fait abusif : certaines variables relèvent à la fois des déterminants de l'offre et de ceux de la demande (c'est le cas notamment des salaires et, bien sûr, de l'investissement), certaines ont une action différente dans le court et dans le long terme (on pense à nouveau à l'investissement). Dans ces conditions, il devient évident qu'une partie du chômage jugé structurel résulte, en fait, de chômage conjoncturel solidifié ;
- elles comportent un biais évident, en ce qu'elles centrent leurs propos sur les seules réformes du marché du travail (et plus précisément de l'offre de travail, c'est à dire sur les comportements jugés nuisibles des salariés et de leurs organisations syndicales), alors même que la responsabilité du marché des biens et services (ou, si on préfère les comportements des chefs d'entreprise) est, d'un point de vue théorique général, non moins discutable et, dans la conjoncture actuelle, probablement plus nécessaire à réformer ;
- le lien que ces conceptions prétendent établir entre le niveau du salaire réel (et, plus largement, la répartition entre salaires et profits) et le chômage structurel, n'a certainement pas la simplicité prétendue : en particulier, les risques de tension inflationnistes sont d'autant plus faibles sur un marché que ce dernier est éloigné de la pleine utilisation du facteur de production, dont il fixe la rémunération. Ainsi, les risques d'un dérapage salarial sont aujourd'hui, en France, certainement plus faibles que ceux d'une insuffisance des capacités de production, si l'investissement faiblissait du fait d'une politique monétaire abusivement restrictive ou pour toute autre raison.

B - LES RISQUES DUS À UNE INSUFFISANCE DE CAPACITÉS DE PRODUCTION

A travers les propos précédents, nous n'entendions absolument pas soutenir l'idée que l'avenir était sans difficultés et, en particulier, qu'il n'existait pas des risques d'insuffisance du côté de l'offre. Dénonçant les affirmations trop rapides suivant lesquelles de tels risques se situeraient principalement sur le marché du travail, où il y a encore plus de 9 % de chômeurs, sans parler de ceux que l'on a réduit à l'inactivité professionnelle (mères de famille, quinquagénaires...), nous

voudrions insister dans ce rapport de conjoncture sur un risque qui nous paraît bien plus actuel, celui de l'insuffisance des capacités de production sur le marché des biens et services¹.

Ce risque est bien connu depuis longtemps dans la littérature économique, qu'on l'ait appelé « goulets d'étranglement », déficit de capacité ou manque de capital (au sens productif du terme et non au sens financier). Il s'est traduit le plus souvent dans l'histoire économique par la hausse des prix (c'est la théorie traditionnelle de l'inflation par excès de la demande) et même souvent par une inflation auto-entretenu (dans la mesure où cette hausse des prix entraîne une indexation salariale et, par là même enclenche une boucle prix-salaires). Ce phénomène s'est encore produit au Royaume-Uni, à la fin des années Thatcher, et a été bien identifié en tant que tel par la Commission européenne dans un rapport de 1994.

Toutefois, ce risque « classique » d'inflation (c'est aussi celui que décrit la vieille théorie quantitative de la monnaie, déjà citée) est curieusement sous-estimé par la plupart des économistes contemporains. Quand ils s'expliquent, ils s'appuient généralement sur un argument macroéconomique pour expliquer que le principal risque de dérapage inflationniste se situe sur le marché du travail : en cas de pénurie des facteurs de production, il serait plus rapide de répondre à un manque de capital par une vague d'investissements (à la condition qu'il s'agisse bien d'investissements de capacité et non pas de modernisation mais, dans le cas évoqué, cela devrait normalement être le cas) qu'à un manque de main d'œuvre, le cas de l'immigration n'étant pas sérieusement analysé. Or, cet argument n'est pas si évident :

- d'une part, au plan global, il ne vaut que s'il y a pénurie absolue de main d'œuvre et non pas seulement pénurie relative, à laquelle comme on l'a déjà dit, on peut faire face par une politique déterminée de formation professionnelle continue (mais il est vrai que l'argument est peut-être différent au Royaume-Uni dont tout le monde déplore la mauvaise qualité de l'appareil d'éducation et de formation). Dans ce cas, il n'y a pas de raison de penser que l'ajustement du capital soit plus rapide que celui de la main d'œuvre et le danger de pénurie moins grand ;
- d'autre part, au niveau des entreprises, tous les travaux empiriques, qu'ils soient de type monographique ou économétrique, montrent que dans le cas d'insuffisance de l'un et/ou de l'autre facteur de production, le délai d'ajustement des entreprises est en général bien plus rapide pour le travail : le recours aux heures supplémentaires ou à une forme ou l'autre de travail temporaire leur permet normalement d'ajuster leur personnel au niveau désiré dans un délai qui ne dépasse pas un an. Par contre, pour les machines, leur plus ou moins grande utilisation (en accélérant les cadences ou par un recours accru au travail posté) et *a fortiori* l'acquisition de nouveaux équipements ou l'ouverture de nouveaux sites de production, suppose des délais

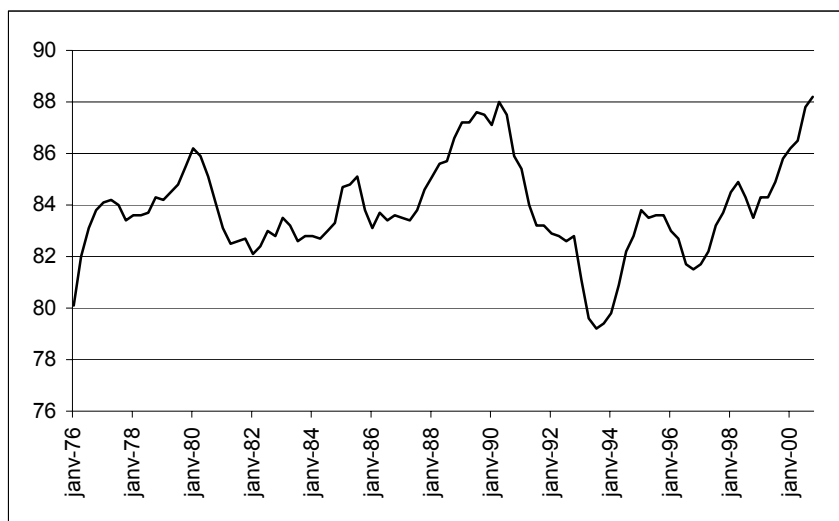
¹ Les développements qui suivent s'appliquent aux activités industrielles. Ils pourraient être étendus, moyennant des aménagements adéquats, aux activités comprises dans le secteur tertiaire qui connaissent un développement important.

moyens qui font qu'atteindre le niveau désiré des capacités demande en moyenne un délai de 4 ans, du moins dans l'industrie.

Or, dans des économies décentralisées comme les nôtres, c'est au niveau micro et non pas macroéconomique, que se forment les prix et les salaires et, par conséquent, l'analyse précédente montre que les risques principaux de pénurie d'offre se trouvent bien plutôt du côté du capital que du travail. Ceci se vérifie aisément dans la conjoncture actuelle où les degrés d'utilisation atteignent ou dépassent leurs maxima historiques :

- c'est déjà le cas pour les taux d'utilisation des équipements, qui sont calculés à partir des marges de production avec embauche des entreprises, telles qu'elles ressortent des enquêtes trimestrielles de conjoncture effectuées par l'INSEE auprès des chefs d'entreprise depuis le début des années 1970 et qui reflètent l'intensité d'usage de l'appareil de production. Or, les records précédents qui dataient de la fin des années 1980 sont maintenant dépassés (88,2 % pour l'industrie manufacturière en octobre 2000). Il en est de même au niveau de l'ensemble de la zone euro, où le taux moyen d'utilisation de 84,7 % est également proche du record de 85,3 % ;

Graphique 1 : Le taux d'utilisation des capacités productives dans l'industrie



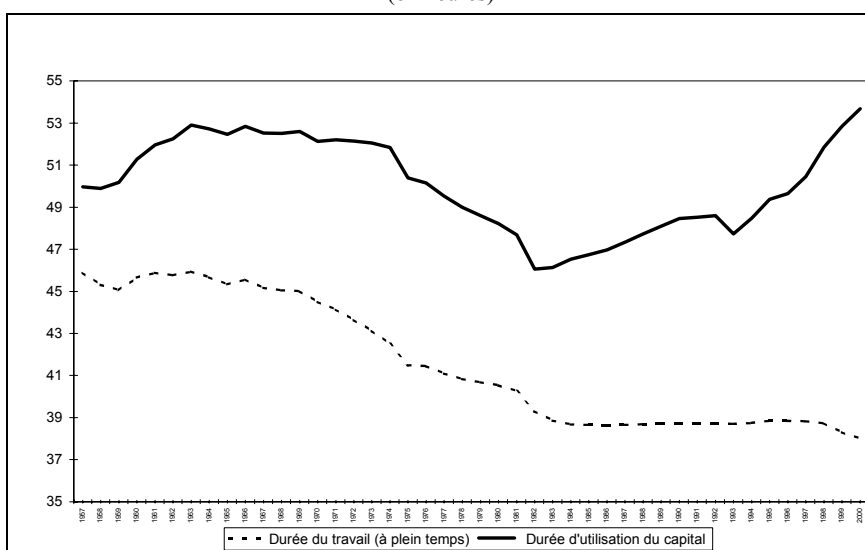
Champ : Industrie manufacturière, toutes tailles confondues, pourcentage corrigé des variations saisonnières.

Source : INSEE, enquête trimestrielle dans l'industrie.

- c'est aussi en train de devenir le cas pour les durées d'utilisation des équipements, qui sont calculées annuellement par la Banque de France, sur la base d'une enquête du mois d'octobre, tout à fait indépendante de la précédente, à partir du recours au travail posté et

de la durée du travail¹ effective. Cette durée reflète habituellement non seulement la situation conjoncturelle, mais aussi la façon dont les entreprises s'avèrent capables de concilier la tendance historique à la réduction du temps de travail avec des aménagements de ce temps de travail. Or, cet indicateur, que l'on peut recalculer depuis 1957, atteint, voire dépasse, lui-même ses records historiques (53,7 heures par semaine en octobre 2000) qui dataient d'avant le premier choc pétrolier et cela malgré la réduction actuelle des horaires de travail affichés. Sans doute, cela traduit-il une réelle capacité des partenaires sociaux dans les entreprises à négocier, sous la forme d'un échange entre avancée sociale et nécessités de la production. Il n'en reste pas moins que cela reflète aussi la grande tension qui règne sur ces capacités de production.

Graphique 2 : Les temps productifs hebdomadaires dans l'industrie
(en heures)



Source : calculs à partir de l'enquête de la Banque de France, Observatoire des entreprises.

Pour mesurer l'importance du problème, on notera particulièrement que c'est la première fois depuis que ces deux séries de taux et de durées d'utilisation coexistent, qu'elles atteignent en même temps leurs pics historiques.

La cause immédiate en est bien connue et fait l'objet d'un consensus entre les spécialistes de la question : c'est la grande faiblesse de l'investissement pendant la plus grande partie des années 1990 qui explique le risque actuel d'insuffisance des capacités de production. Cette trop faible accumulation du capital renvoyait elle-même à la convergence de deux difficultés à cette époque : d'une part, la faiblesse des débouchés, du fait d'une croissance très médiocre de l'ordre de 1 % par an dans la période 1993 à 1997 ; d'autre part, des taux

¹ Cela démontre au passage que, conformément à l'enseignement des expériences antérieures, la réduction du temps de travail, loin de nuire à la durée d'utilisation des équipements, permet plutôt de l'allonger par un recours accru au travail posté.

d'intérêt réels (hors inflation) qui étaient excessivement élevés, du fait d'une politique monétaire abusivement restrictive. Ces taux empêchaient souvent les petites et moyennes entreprises d'emprunter pour investir et conduisaient les grands groupes à préférer les placements financiers, souvent réalisés à l'étranger, ce que reflétaient des taux d'autofinancement longtemps supérieurs à 100 %.

Sans doute, ces deux facteurs négatifs ont-ils disparu depuis 1997 et, aujourd'hui, l'investissement des entreprises progresse-t-il à un rythme d'environ 7 % par an qui assure un rattrapage progressif des capacités de production¹. Toutefois, ce dernier n'est pas encore achevé : la durée de vie des équipements est en moyenne de l'ordre d'une dizaine d'années et compte tenu d'un délai moyen d'ajustement de l'ordre de 4 ans (que nous avons mentionné plus haut), on comprend qu'il existe une réelle inertie du stock de capital (et des capacités de production) par rapport aux flux annuels d'investissement. Ceux-ci ne représentent d'ailleurs qu'un taux de 9 % du PIB dans la zone euro contre 14 % aux Etats-Unis.

Cela ne signifie d'ailleurs pas qu'une inflation doive se déclarer à brève échéance. Dans un contexte de forte compétition internationale, les entreprises préfèrent contenir leurs pressions inflationnistes et organiser un rationnement provisoire de leurs clients, sous forme d'allongement des délais de livraison : l'expérience, il y a dix ans en Allemagne et en France, a montré qu'elles rationnaient alors en priorité leurs clients étrangers, mais rien ne prouve qu'il en aille de même aujourd'hui dans les secteurs déjà concernés. Dans cette précédente situation, la conjoncture s'était retournée à la baisse à partir de 1991. Actuellement, la hausse des prix de production atteint certes 6,2 % en un an, selon Eurostat, pour les biens intermédiaires (du fait du renchérissement du prix du pétrole) mais seulement 1,3 % pour les biens de consommation et même 0,7 % en un an pour les biens d'équipement. On ne peut toutefois préjuger ce qui adviendrait cette fois si l'insuffisance de capital se prolongeait dans un nombre significatif de secteurs. Tout ce que l'on peut affirmer, c'est qu'un éventuel dérapage inflationniste a plus de chances aujourd'hui de naître d'une pénurie de capital que d'une pénurie de main d'œuvre qui ne pourrait, au demeurant, qu'être très relative dans notre pays, comme dans les autres grands pays de la zone (Allemagne, Italie et Espagne), pour plusieurs années encore.

Pour théorique qu'elle ait pu paraître, l'analyse qui précède est donc tout sauf anodine quant aux recommandations de politique économique qui en découlent : dans le cas où les risques principaux de pénurie se seraient trouvés du côté de la main d'œuvre, on aurait pu considérer qu'un freinage provisoire de la demande globale était opportun. Tandis que, dans le cas qui nous préoccupe, il est décisif que les dépenses d'investissement demeurent élevées et donc qu'on agisse sur leurs deux principaux leviers (dès lors que la rentabilité des entreprises reste assurée) : d'une part, une demande anticipée élevée, ce qui renvoie à une consommation soutenue et, d'autre part, des conditions de crédit suffisamment accommodantes, et notamment des taux d'intérêt réels à long terme assez bas.

¹ Les derniers chiffres publiés par l'INSEE (novembre 2000) prévoient une progression en valeur de 11 % pour l'année 2000 et de 5 % pour 2001.

Ce dernier point est le nœud même de la politique économique de la période à venir : personne, et la Banque centrale européenne moins que quiconque, ne doit oublier que l'investissement et la politique monétaire qui le conditionne pour une part ne constitue pas seulement une composante de la demande globale à court terme, mais aussi et plus encore peut-être l'élément déterminant de l'offre à long terme. Dès lors, au-delà de la conjoncture immédiate, une politique monétaire suffisamment favorable à la poursuite de l'investissement est la meilleure façon de concilier poursuite de la décrue du chômage et stabilité des prix.

CHAPITRE IV

UNE CONJONCTURE SOCIALE QUI DEMEURE PRÉOCCUPANTE

Personne ne niera que l'amélioration incontestable de la situation économique offre une réelle opportunité pour améliorer la situation sociale. Mais peu de monde aura la naïveté de croire qu'un tel lien est mécanique et qu'il suffit de laisser faire les lois du marché pour résoudre la question sociale... Les plus vigilants avanceront même l'idée que les périodes de reprise économique sont grosses de risques sociaux dès lors que, chez ceux qui restent au bord de la route, la résignation cède progressivement la place à la révolte. C'est pourquoi la montée actuelle de revendications multiples mérite une attention particulière.

Pour mieux cerner les caractéristiques de la période, le Conseil économique et social s'est doté d'un tableau de bord social¹ qu'il nous revient de commenter pour la première fois à l'intérieur du rapport de conjoncture de ce semestre. Nous suivrons autant que possible son ordre de présentation, en traitant d'abord des données concernant le travail (I), avant d'analyser celles ayant trait au niveau et aux conditions de vie (II). Après quoi, il nous sera sans doute plus facile d'apprécier, en conclusion, les risques sociaux de cette période de reprise (III).

I - LE TRAVAIL

On abordera d'abord les données concernant l'activité et plus particulièrement celle des jeunes (A), ensuite celles relatives au travail (B) et aux mouvements du marché de l'emploi (C), puis celles relatives à la conjoncture des relations sociales (D), enfin celles relatives au chômage (E).

A - LA POPULATION ACTIVE ET LES JEUNES

Avec une population active qui dépasse maintenant les 25 millions, la France connaît un dynamisme qui demeure substantiellement supérieur à celui de ses voisins et partenaires (figure 1). Ce différentiel positif ne devrait pas disparaître car il tient pour une part à une croissance démographique historiquement faible mais constamment supérieure à celle des autres pays de l'Union, que ce soit dû au fait de l'excédent naturel ou aux flux migratoires, et pour une autre part, au « *taux de flexion* » qui signifie qu'en période de reprise économique, un nombre supplémentaire de jeunes adultes et de chômeurs jusque là découragés de chercher un travail, demandent un emploi.

De ce point de vue, il est révélateur que les taux de scolarité des jeunes de 15 à 25 ans, qui étaient montés de 75,7 % en 1980 à 91,7 % en 1996 et 1997, redescendent légèrement depuis, pour atteindre 89,7 % en mars 2000 (figure 5). Ce résultat est cependant ambigu dans son interprétation : il peut, en effet provenir, pour partie de la disparition d'années d'études supplémentaires qui

¹ Que l'on trouvera en annexe 4. Les figures citées dans ce chapitre y renvoient.

étaient effectuées dans l'attente d'un premier emploi, mais pour partie aussi de ce que des étudiants, ayant besoin de gagner leur vie, se laissent exagérément séduire par les nouvelles perspectives d'embauches... au point de manquer leurs examens et de devoir arrêter leurs études (parfois déjà handicapées par la nécessité de les conduire de front avec une activité salariée).

Ce dynamisme conjoncturel de la population active n'empêche pas nos taux globaux d'activité d'être particulièrement faibles, notamment en comparaison internationale. Une analyse plus attentive révèle que cette faiblesse ne tient pas au taux d'activité féminine (figure 1), tout en tenant compte de l'existence de l'Allocation parentale d'éducation qui concerne, pour l'essentiel, des mères de famille de deux enfants et plus, et retire provisoirement ces dernières du marché du travail. La faiblesse du taux global d'activité ne tient pas non plus de façon principale au taux de scolarisation des jeunes (figures 5 et 6). Il se concentre en effet principalement sur les salariés de plus de 55 ans (figure 3), comme le résultat accumulé d'une vingtaine d'années de préférence collective pour les cessations (définitives) anticipées d'activité, face à la persistance d'un chômage de masse.

Ces constats, qui commencent à être bien connus, posent à la société française un double défi, apparemment contradictoire, quant à la stimulation de l'activité chez les salariés en fin de carrière, qui n'est que le reflet de la contradiction entre la réalité présente du chômage et les perspectives d'inversion du marché du travail d'ici à quelques années. Ce double défi peut être relevé si on distingue soigneusement les divers horizons en jeu :

- dans les prochaines années, une croissance suffisamment forte de l'emploi a pour premier objectif de poursuivre à un bon rythme le recul du chômage, face à une population active relativement dynamique ;
- dans quelques années, à l'approche du plein emploi, l'enjeu principal serait alors d'activer une partie de la population en âge de travailler, qui est aujourd'hui exclue du marché du travail du fait de la persistance du chômage. Ainsi, si nous voulons que notre pays souscrive aux objectifs du Sommet européen de Lisbonne (70 % de taux d'emploi pour les 16-64 ans d'ici à 2010), il faudra que notre pays, non seulement continue de créer plus de 450 000 emplois par an, mais aussi augmente de façon importante sa capacité de donner du travail aussi bien aux jeunes en attente d'emploi qu'à tous les quinquagénaires, voire aux jeunes sexagénaires qui le désireraient. C'est bien le sens du rapport dont le Conseil économique et social vient de se saisir sur « *le renouvellement de la population active et les politiques prévisionnelles de l'emploi d'ici aux années 2010* ».

B - LES EFFECTIFS, LA DURÉE DU TRAVAIL, LA PRÉCARITÉ

On examine successivement l'évolution des effectifs (1), la durée du travail à temps plein (2), le temps partiel et la précarité de l'emploi (3).

1. L'évolution des effectifs et leur répartition

La donnée conjoncturelle la plus remarquable est évidemment ici la croissance record des effectifs, dont nous avons déjà analysé les causes dans le chapitre précédent, mais il est non moins intéressant d'observer comment a évolué la part respective des différents statuts de l'emploi (figure 7) dans cette conjoncture favorable :

- Il est, de ce point de vue, particulièrement important de remarquer, grâce aux enquêtes emploi de l'INSEE, que cette croissance tient essentiellement à l'augmentation du nombre de salariés, hors Etat et collectivités locales, qui sont désormais plus de 15,3 millions. Ce secteur accélère la hausse historique de sa part, passant de 61,2% de l'emploi total en 1990 à 63,2 % en 1997, 64,4 % en 1999 et 65,3 % en mars 2000. La majeure partie de cette augmentation est due aux « formes particulières d'emplois » (intérimaires, apprentis sous contrat, saisonniers et autres titulaires de contrat à durée déterminée) qui, après avoir expliqué près de 70 % de l'augmentation du salariat marchand entre 1990 et 1997 (en passant de 4,8 % à 6,4 % de l'emploi total), en représente plus de 30 % depuis lors (atteignant 7,7 % du total en mars dernier).

De leur côté, la part des « stagiaires ou titulaires de contrats aidés » qui sont plus de 460 000, après avoir beaucoup augmenté de 1990 à 1997 (de 1,2 à 2 %), serait désormais presque étale (2 % en mars 2000).

Plus précisément, dans l'ensemble du secteur marchand, on est en présence d'une véritable accélération de l'emploi, le taux de croissance de 1 % au deuxième semestre 1997, passant au-dessus de 2 % en 1999, et même de 3 % en 2000, avec 3,1 % au premier et 3,2 % au second trimestre. Ainsi, l'UNEDIC fait part d'un nombre record d'emplois créés (647 200) de juin 1999 à juin 2000, correspondant à une croissance annuelle elle-même jamais observée de 4,4 % ! Cette amélioration constante de l'évolution des effectifs salariés, qu'on retrouve dans tous les grands secteurs et dans presque toutes les régions, s'effectue évidemment à des rythmes différents, suivant les tendances longues des uns et des autres. C'est ainsi que l'industrie n'a vu augmenter ses effectifs, qu'à partir du deuxième trimestre 1999, pour connaître un taux de croissance sur un an de 1 % au second trimestre. Le secteur de la construction, qui a commencé à regagner des emplois au même trimestre, voit son rythme annuel dépasser les 3 % depuis plus d'un an, pour un ensemble de raisons spécifiques bien connues. Enfin, le tertiaire, de loin le plus gros secteur et dont la croissance ne s'était pas démentie, connaît des gains annuels de plus de 4 %, voire même de 5,3 % au 1er trimestre 2000 !

- Les salariés de l'Etat et des collectivités locales, au nombre de 5 millions, ont connu une croissance particulièrement lente dans la période récente. Alors que leur nombre avait augmenté de plus d'un demi-million dans la décennie 80, leur augmentation n'a pas dépassé les 300 000 durant la dernière décennie. Bien plus, alors que leur part dans la population active occupée augmentait très légèrement durant la

plus grande partie de la décennie (21,9 % en 1990 et 22,1 % en 1998), ces effectifs connaissent depuis deux ans une régression relativement rapide, avec 21,6 % en 1999 et 21,3 % en mars 2000. On pourrait donc se demander si la « stagnation » des effectifs de fonctionnaires, parfois présentée comme une norme souhaitable, ne doit pas s'entendre en valeur relative, compte tenu des besoins collectifs que les budgets publics se doivent de satisfaire (éducation, santé, justice, police...). On remarquera, en outre, que la part des emplois contractuels avait augmenté de près du quart (de 4 à 4,9 % entre 1990 et 1997), revenant en 2000 à ce niveau de 4 %, ce qui peut justifier l'accord passé entre le gouvernement et les organisations syndicales afin de poursuivre la résorption de la précarité dans la fonction publique.

- Corrélativement, la part des non salariés poursuit sa décrue : de 15,5 % de l'emploi total en 1990, elle est tombée à 12,8 % en 1997, puis à 12,1 % en 1999 et 11,3 % en mars 2000. En valeur absolue, le recul est de 800 000 sur dix ans, de 200 000 sur trois ans et de près de 110 000 entre 1999 et 2000, pour atteindre un total de 2,664 millions. On remarquera que les femmes ne représentent qu'un tiers de ces effectifs et que leur décroissance est au moins aussi rapide que pour les hommes.

Ceci étant, cette décrue absolue est surtout très importante chez les aides familiaux, dont le nombre a diminué de plus de la moitié en dix ans et qui sont pour presque 5/6^{ème} des femmes. Ces effectifs ont d'ailleurs encore largement décliné durant la dernière année, pour ne plus représenter qu'un peu moins de 300 000 personnes.

Le mouvement de recul des travailleurs indépendants (au sens de l'INSEE) est beaucoup plus limité, leur nombre passant de 1,776 million en 1990 à 1,447 million en 1997 et 1,359 million en mars 2000. Ce qui est particulièrement remarquable ici est que ce recul est principalement masculin, étant sur une décennie d'environ 350 000 chez les hommes et seulement de 27 000 chez les femmes, qui représentent aujourd'hui 30 % de ces emplois alors qu'elles n'en occupaient qu'un quart il y a dix ans¹.

Quant aux employeurs, il conviendrait plutôt de qualifier leur évolution de quasi-stagnation pendant une décennie, avec toutefois une baisse de 32 000 dans la dernière année. Là, la féminisation ne progresse que très lentement, puisqu'en dix ans, le nombre de femmes employeurs s'accroît de 10 000, quand le nombre d'hommes recule de 52 000, ne laissant aux premières qu'un peu plus du cinquième de l'effectif total.

On sait que ce mouvement de recul des emplois non salariés correspond tout à la fois au déclin des effectifs dans certaines professions (agricoles, commerciales...) mais aussi parfois à l'extension du statut salarial dans certaines professions qui, historiquement, avaient privilégié un statut indépendant.

¹ Une analyse plus précise devrait à l'avenir distinguer ici les emplois agricoles et non-agricoles.

2. La durée du travail

- La durée hebdomadaire du travail connaît son premier décrochage significatif depuis 1982, du fait de l'incitation créée par la première loi sur les 35 heures, mais plus encore sans doute du fait de la date butoir du 1er janvier 2000 retenue pour l'adoption de la nouvelle durée légale. Le processus s'accélère clairement chaque trimestre depuis le début de 1999. Il est, bien entendu, d'autant plus fort que l'entreprise a des effectifs importants et demeure encore limité dans les entreprises de moins de 20 salariés (qui n'ont aucune obligation légale avant 2002).

Ainsi, quand on regarde le nombre de salariés à temps complet dont l'horaire hebdomadaire est compris entre 39 et 40 heures, on constate qu'en mars 2000, il a été réduit de plus du quart mais représente encore plus de 7,7 millions de salariés, auxquels s'ajoutent, avec les heures supplémentaires, 3,6 millions de salariés travaillant 41 heures ou plus (en recul de seulement 3 %). Dans le même temps, le nombre de ceux qui travaillent entre 35 et 38 heures a plus que triplé, approchant les 4,8 millions de salariés, auxquels il convient d'ajouter les 877 000 salariés travaillant moins de 35 heures (en horaire collectif définissant un temps complet), en augmentation de 4 % seulement.

Nous ne reviendrons pas davantage ici sur l'analyse d'ensemble de ce processus faite dans le chapitre II (cf. aussi l'annexe 2 consacrée à ce sujet).

- Quant au temps partiel, il était en France en 1998 d'un recours proche de la moyenne, il est vrai très dispersée, de nos partenaires européens, avec à peu près la même discrimination sexuelle : 5,7 % des hommes contre 31,6 % des femmes.

On notera qu'en mars 2000, pour plus des deux tiers, il concerne des horaires de moins de 30 heures par semaine, même si depuis dix ans, ceux-ci ont augmenté moins vite (44 %) que pour les horaires de 30 heures et plus, dont les effectifs ont doublé dans le même temps.

Mais ce qui est le plus frappant dans la situation française (cf. G. Cette [1999], rapport au Conseil d'analyse économique), c'est qu'il est beaucoup plus souvent contraint pour les individus concernés. Ainsi, ce sous-emploi¹ a encore frappé 136 000 salariés supplémentaires entre mars 1996 et mars 1998, culminant à 39,5 % des emplois à temps partiel en 1997. Par contre, ce chiffre a baissé de 66 000 entre mars 1998 et mars 2000, ramenant le taux de sous-emploi des emplois à temps partiel à 35,8 %. Au total, parmi les 1,4 million de salariés concernés, plus d'un million sont des femmes, même si en pourcentage leur taux de sous-emploi est plus faible que pour les hommes (33,2 % contre 47,9 %).

On manque certes encore de recul pour savoir si la tendance à l'aggravation est ainsi durablement inversée par l'application des lois

¹ Le sous-emploi (tel qu'il résulte de l'enquête emploi de l'INSEE) correspond aux personnes occupant un emploi pour une durée inférieure à la norme collective de leur activité (ce qui correspond à la définition du travail à temps partiel) et qui souhaiteraient travailler davantage.

Aubry (qui réduit les incitations financières pour les employeurs) et par l'amélioration de la situation de l'emploi (qui offre plus de possibilité de choix aux salariés), mais cette question mériterait d'être particulièrement observée dans nos prochains travaux.

3. La précarité de l'emploi

Pour l'emploi temporaire (figure 15), la France était en 1998, avec près de 14 %, un point au-dessus de la moyenne européenne, la discrimination sexuelle étant dans ce domaine réduite à 2 points (15 % contre 13 %).

Le nombre de ceux qui ont un contrat de travail précaire continue de se développer depuis la période de reprise (figure 16) : ainsi, le pourcentage d'intérimaires, qui était de 1,1 % de la population active occupée en 1990 est passé à 1,5 % en 1997 et a même connu une accélération depuis lors, atteignant 2,3 % en 2000. Sur 550 000 salariés concernés, les deux tiers sont des hommes et on sait que cette forme de travail est plus particulièrement prisée dans l'industrie.

Pour ce qui est des contrats à durée déterminée (CDD) qui concernent près d'un million de salariés, dont une légère majorité de femmes et sont beaucoup plus employés dans les services, la hausse se poursuit, sans accélération notable : de 2,7 % en 1990 à 3,8 % en 1997 et 4,2 % en mars dernier.

On admet que le développement de ces emplois de type précaire se manifeste particulièrement dans les périodes de reprise économique, les employeurs étant incertains sur la pérennité de celle-ci. On pourrait alors s'attendre à ce que le recours à ces emplois régresse une fois que la croissance économique semble bien installée. Il est en effet hasardeux d'extrapoler des tendances passées l'idée d'un développement indéfini de ce type de précarité, si on en juge notamment par l'expérience des pays revenus au plein emploi, tels les Pays-Bas, où les sociétés d'intérim se sont reconverties dans la sous-traitance de main d'œuvre, avec leur propre personnel employé en contrats à durée indéterminée (CDI).

De surcroît, il convient de dénoncer la confusion trop souvent faite entre le flux de recrutement et le stock de salariés en CDD ou en intérim (qui ne représentent ensemble que moins de 2 salariés sur 30 (respectivement 4,2 % et 2,3 % du total de la population active occupée en mars 2000). Restant fort heureusement très minoritaires dans l'ensemble du salariat, ces situations de précarité ne peuvent donc en aucun cas prétendre préfigurer les évolutions futures concernant le statut de l'ensemble des salariés.

C - LES MOUVEMENTS SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL

Nous entendons ici analyser ici à la fois les mouvements de personnel (1) et les difficultés de recrutement (2).

1. Les mouvements de personnel dans les établissements de plus de 10 salariés

Ils n'ont fait que se développer depuis 1997, reflétant la meilleure situation du marché du travail (figure 17). Cela est vrai des entrées comme des sorties, cela est également vrai quelle que soit la taille de ces établissements (les

mouvements restant plus prononcés dans les plus petits), cela est vrai aussi des entrées en CDI, comme en CDD, cela est vrai également des fins de CDD ou des démissions. Par contre, parmi les causes de sortie, les licenciements économiques reculent d'un quart dès 1998 et les départs en retraite dans une proportion légèrement moindre. C'est donc seulement la mobilité forcée des salariés qui recule avec la reprise économique, tandis que toutes les autres formes, volontaires, de mobilité s'accroissent, ce qui constitue à l'évidence une évolution dont on ne peut que se réjouir.

On comprend que, corrélativement, les choses soient un petit peu plus compliquées du point de vue des employeurs.

2. Les difficultés de recrutement

On sait que cette série¹ épouse étroitement celle de l'activité. Cette tendance ne se dément absolument pas au cours de ces dernières années, mais on peut observer, par rapport au pic atteint par cette série (il s'agit d'une enquête trimestrielle menée par l'INSEE depuis 1980) en 1990 et 1991, quelques différences : en premier lieu, si le maximum de l'année 1990 (52 %) est à nouveau en passe d'être atteint (51 % en juillet 2000, dernière enquête connue), la montée cette préoccupation chez les chefs d'entreprise est aussi moins rapide qu'il y a dix ans. En second lieu, les difficultés sont surtout beaucoup moindres qu'à l'époque pour les cadres et d'ampleur identique pour les ouvriers qualifiés. Par contre, elles n'ont jamais été plus importantes pour les ouvriers spécialisés.

Ces différences sont susceptibles de modifier de façon importante le jugement qu'on porte sur ces difficultés et les manières de les surmonter, les procédures de formation continue ayant d'autant plus de chance d'être efficaces que les besoins des entreprises concernent un personnel relativement moins qualifié. Nous reviendrons plus longuement sur cette question dans notre quatrième chapitre.

D - L'ÉTAT DES RELATIONS SOCIALES

Si les grandes tendances des années 90 ne sont pas infirmées - faiblesse historique de la conflictualité ; développement des négociations d'entreprise -, la grande nouveauté réside dans l'importance centrale prise par la réduction du temps de travail qui occupe la première place, tant pour les négociations que pour la conflictualité.

1. Les négociations collectives

Comme le note le « *bilan de la négociation collective* », présenté aux partenaires sociaux à la fin du printemps dernier, « *la réduction et l'aménagement de la durée du travail et, à travers ce thème central, le développement de l'emploi et la lutte contre le chômage ont dominé l'actualité conventionnelle* » en 1999 : d'une part, on a assisté à une généralisation des accords de branches sur ces thèmes, pour les raisons que nous avons analysées

¹ Qui ne concerne malheureusement que l'industrie manufacturière et dont on ne peut que souhaiter qu'elle soit étendue à l'ensemble des services marchands.

dans notre second chapitre, et d'autre part, le nombre d'accords de branches a fait plus que doubler par rapport à l'année précédente.

Par contre, avec 33 textes signés en 1999 (3 accords nationaux, 27 avenants et 3 accords locaux), la négociation interprofessionnelle se situait à son étiage de 1998. Depuis lors, la tentative actuellement en cours de « *refondation sociale* » a largement dominé l'actualité. A l'occasion de son précédent rapport de conjoncture, le Conseil économique et social a déjà exprimé son point de vue à cet égard en estimant *« nécessaire qu'un vaste domaine de négociation puisse effectivement s'ouvrir entre les partenaires sociaux ; il y va de la vitalité de notre démocratie. Il souhaite que ces discussions aboutissent à des accords qui trouveront toute leur légitimité, d'une part, en reposant sur un large consensus des parties prenantes, d'autre part, en respectant le champ de l'ordre public social, élément fondamental de notre démocratie. C'est une condition nécessaire pour la consolidation du dialogue social et du paritarisme dans notre pays »*.

Sans prétendre interférer dans le processus en cours, mais conscient que celui-ci ne peut être qu'évolutif, le Conseil économique et social estime qu'il peut conduire une réflexion approfondie sur ces sujets et proposer des conclusions susceptibles de favoriser le dialogue entre les parties prenantes : pouvoirs publics, acteurs économiques et sociaux.

2. La conflictualité

Si les chiffres annuels de notre tableau de bord font état pour les dernières données connues d'un retour à la moyenne, historiquement basse, de la décennie, après le pic de la seule année 1995, on ne saurait cependant sous-estimer deux caractéristiques qui se sont manifestées à partir de l'été :

- d'une part, l'apparition de quelques conflits où est agitée la menace d'une mise en cause de l'outil de travail, voire de l'environnement de la population en dit long sur le passage de la détresse à l'exaspération d'une fraction, sans doute minoritaire, de la population qui continue à subir la crise au niveau de son entreprise, alors même que l'on ne parle que d'amélioration de la situation générale autour d'elle. L'éventualité que de tels actes de désespoir se reproduisent ou, pire, s'étendent, implique de la part de l'ensemble des acteurs directement concernés une sensibilité particulière à la gestion des situations de dépôts de bilan, de fermeture de sites ou plus largement de licenciements collectifs et surtout, en amont, à leur prévention ;
- d'autre part, les revendications salariales avaient longtemps été particulièrement modérées, soit du fait de la permanence d'un chômage de masse (jusqu'en 1997), soit du fait de la mise en oeuvre des 35 heures depuis lors. On a vu que cette dernière circonstance devait disparaître, notamment du fait de la seconde loi Aubry. Dans ces conditions, le mouvement de baisse du chômage se poursuivant sur un rythme particulièrement rapide et des difficultés de recrutement se manifestant dans certaines branches (il est vrai encore très minoritaires), il est logique que les revendications de hausses de salaires reprennent récemment une certaine importance. Sans que l'on ait à craindre une « flambée » générale des salaires dans un avenir

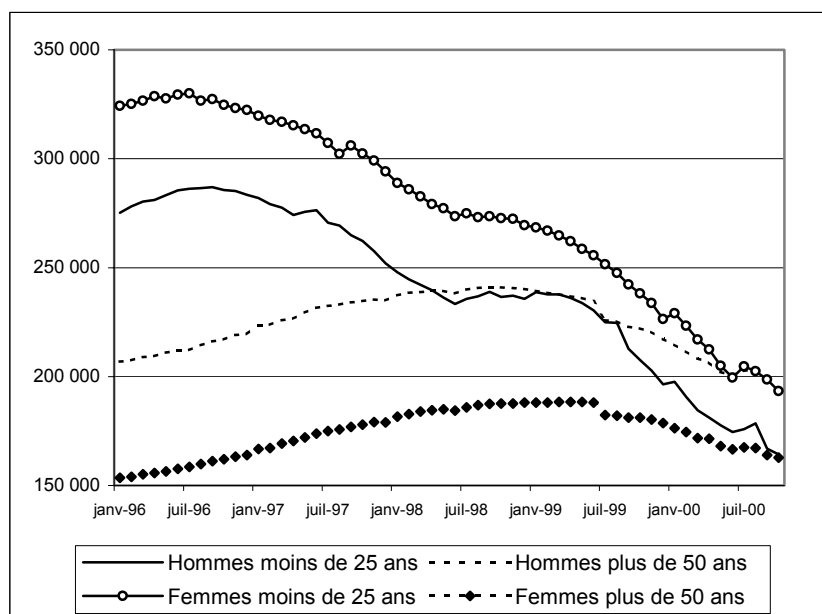
prévisible, on ne peut ignorer les attentes et le potentiel de conflits ultérieurs concernant l'augmentation des salaires.

Pour toutes ces raisons, des négociations collectives à tous les niveaux pertinents (y compris européen, cf. *supra*) devraient se développer rapidement.

E - LE CHÔMAGE

Le fait le plus spectaculaire est évidemment le recul global du taux de chômage, principalement sous l'effet des créations d'emplois record. Cette baisse est à la fois la plus durable que nous ayons jamais connue (quatrième année consécutive) et elle est même dans la conjoncture présente la plus rapide, de l'ordre de 1 point par an, ce qui dépasse tous les pronostics.

Graphique 3 : L'évolution du chômage en France
(Demandes d'emploi en fin de mois de catégorie 1, CVS)



Source : INSEE.

Ce double caractère de durée et d'intensité a pour corollaire de concerner toutes les catégories de chômeurs. Toutefois, inévitablement, certaines catégories en ont plus profité que d'autres, et c'est cet approfondissement qu'il nous faut maintenant effectuer.

1. La durée du chômage

Il nous faut ici observer, avant toute chose, que le recul concerne plus que les autres, depuis plus d'un an, les chômeurs de longue durée, et plus encore, les chômeurs de très longue durée (au chômage depuis plus de deux ans). Les premiers sont passés de près d'1,2 million au 1er janvier 1998, à moins de 800 000 depuis le 1er juin dernier, soit une baisse d'un tiers en un peu moins de

deux ans et demi. Cette amélioration s'est même largement accélérée au cours des douze derniers mois, avec une baisse de plus de 20 % du nombre de chômeurs de longue durée, ce qui peut être considéré comme un résultat remarquable, tout en n'ignorant pas que certains d'entre eux ont pu connaître une sortie vers l'inactivité.

On notera, de surcroît, que la proportion de chômeurs de longue durée est plus faible en France de 10 points que celle de la moyenne des pays de la zone euro (38,6 % contre 48,6 %).

Tableau 5 : La durée du chômage dans l'Union européenne en 1999

	(en % du chômage total)		
	Moins de 6 mois	De 6 à 11 mois	12 mois et plus
Union européenne	37,4	16,5	46,1
Zone euro (11)	35,0	16,4	48,6
Belgique	26,7	12,9	60,4
Danemark	61,9	17,7	20,5
Allemagne	32,8	15,4	51,7
Grèce	25,2	19,9	54,9
Espagne	34,4	19,4	46,1
France	47,2	14,3	38,6
Irlande	19,7	13,2	67,1
Italie	22,8	15,9	61,4
Luxembourg	46,9	21,8	31,3
Pays-Bas	19,3	37,3	43,4
Autriche	53,6	15,1	31,3
Portugal	36,3	22,7	41,0
Finlande	62,9	14,4	22,7
Suède	52,9	17,7	29,4
Royaume-Uni	54,5	15,7	29,8

Champ : population de 15-64 ans. Les chiffres de la Grèce datent de 1998, ceux de l'Irlande datent de 1997.

Source : Eurostat, Enquête sur les forces de travail 1999.

On sait que la notion de « noyau dur » du chômage a pour principal critère objectif cette mesure du chômage de longue durée. Or, l'existence d'un « noyau dur » de chômeurs ne s'est pas présentée dans les pays, notamment européens, qui sont revenus récemment au plein emploi (Pays-Bas, pays scandinaves...),

comme un obstacle à la poursuite de l'amélioration du marché du travail et, en particulier, n'a pas débouché sur une relance de l'inflation salariale.

En tous les cas, ces constatations interpellent l'idée reçue suivant laquelle l'employabilité, que nous définissons comme la probabilité, au sens statistique, de retrouver un emploi¹, serait nécessairement liée de manière dynamique à la durée du chômage et que la poursuite du mouvement actuel devrait se heurter à la persistance d'un noyau dur : tout montre, au contraire, que ce dernier se réduit, ou du moins « ramollit », devant le réchauffement de la conjoncture.

Les constatations qui précèdent ne cherchent pas à nier la situation déplorable des presque 800 000 chômeurs de longue durée encore recensés dans notre pays auxquels il faut adjoindre les jeunes qui demeurent en marge de l'activité et requièrent une attention particulière. Mais elles conduisent à écarter là encore tout catastrophisme sur leur avenir, qui conduirait à préconiser une dégradation des solutions qui leur sont proposées au motif d'accélérer leur réinsertion. En fait, toutes les observations disponibles montrent, au contraire, que la dynamique générale de l'emploi et les dispositifs spécifiques déjà en place, permettent de résorber convenablement ce qui demeure la fraction la plus douloureuse du chômage.

2. La discrimination par sexe

On sait que celle-ci est toujours demeurée forte (de même que pour les rémunérations) et cela quelque soit la conjoncture du moment. Ainsi, on n'a peut-être pas remarqué la coïncidence qui voulait qu'en juin 1997, le nombre global de femmes et d'hommes au chômage était rigoureusement le même (à 300 unités près), soit 1 568 000. Ceci traduisait, bien entendu, un taux de chômage plus élevé des femmes, compte tenu de leur plus faible taux d'activité.

Or, depuis 3 ans, le chômage des hommes a reculé de 440 000 et de moins de 360 000 pour les femmes, alors même que l'élévation de leur niveau de diplômes et la tertiarisation croissante des emplois aurait pu laisser espérer un effet de rattrapage.

3. La discrimination par âge

On insistera sur l'évolution contrastée des discriminations par l'âge : alors que les plus jeunes et les plus anciens étaient également des victimes prioritaires de la montée du chômage de masse, la décrue de ce dernier concerne prioritairement les premiers, suivant un mouvement spontané que l'on observe depuis 4 ans, mais qui a bien entendu été renforcé par les dispositifs (emplois-jeunes) qui les concernent. Depuis le 1^{er} juillet 1996, le nombre de chômeurs de moins de 25 ans a baissé de plus de 110 000 contre 14 000 pour ceux de plus de 50 ans, si bien que les premiers sont maintenant devenus nettement moins nombreux : 175 000 contre 202 000. En effet, les chômeurs quinquagénaires, dont le nombre a continué à augmenter jusqu'en octobre 1998

¹ Le concept est de plus en plus employé, notamment au niveau européen, depuis le premier sommet européen de Luxembourg, à l'automne 1997. Cependant, il reste souvent mal défini et renvoie trop souvent à la seule subjectivité de l'observateur... ou du recruteur. La définition que nous en proposons évite ces jugements de valeur.

(soit 18 mois après la moyenne des autres catégories), ont connu depuis lors une diminution de leur nombre de moins de 20 %.

Tout continue de se passer pour cette catégorie de salariés comme si persistaient les comportements collectifs (des employeurs, des salariés, de leurs représentants et des pouvoirs publics), façonnés pendant un quart de siècle de chômage de masse, suivant lesquels les cessations anticipées d'activité étaient un moindre mal face à la pénurie d'emplois. La solution ne se trouve évidemment pas dans la création d'un quelconque dispositif « d'emplois-vieux », qui se trouve parfois avancé, mais bien plus profondément dans la nécessité de dépasser ces comportements de crise. Ce constat ne rend que plus urgent la réflexion sur les deuxièmes parties de carrière que le Conseil économique et social a récemment entreprise dans le cadre de la saisine sur *« le renouvellement de la population active et les politiques prévisionnelles de l'emploi d'ici aux années 2010 »*.

4. La discrimination par le niveau de diplôme

On sait que l'on appréhende généralement le niveau de qualification par le niveau de diplôme initial, ce qui est d'ailleurs très critiquable (cf. chapitre III). Quoiqu'il en soit, on ne peut nier que la discrimination par le niveau de diplôme demeure un trait saillant de notre économie et de notre société « méritocratique ». Dans la période récente, le taux de chômage a commencé à baisser pour toutes les catégories dès 1998, à l'exception des sans-diplômes et des titulaires de CEP, qui ont dû attendre deux ans de plus (cf. figure 24). De même, la catégorie immédiatement supérieure, celle des titulaires du BEPC, du CAP ou du BEP, a moins bénéficié de l'amélioration générale jusqu'en 1999 que les catégories supérieures et le taux de chômage ne s'est nettement réduit, pour elle, que durant la dernière année. Ces différences marquées en période de reprise est typique des phénomènes de chômage, dits de « file d'attente », où le manque global d'offre d'emplois se répercute prioritairement sur les moins qualifiés, sans que cela signifie nécessairement un désajustement entre offre et demande de qualifications : dans une file, ceux qui sont placés dans les derniers ne peuvent commencer à s'ébranler que lorsque ceux placés devant eux ont commencé à avancer et à leur faire de la place.

On voit finalement que derrière une conjoncture globale de baisse très rapide du chômage, les observations plus structurelles sont beaucoup plus contrastées : les discriminations à l'égard des chômeurs de longue et très longue durée et à l'égard des jeunes tend globalement à s'atténuer, tandis que perdure celles dont sont victimes les femmes, les quinquagénaires, les moins diplômés et les immigrés. Cette analyse par type de discrimination ne doit pas cacher le fait qu'un trop grand nombre de familles et d'individus cumule plusieurs ou la totalité de ces discriminations, au point d'être pris dans un engrenage d'exclusion globale. On voit que la structure du chômage ne repose pas nécessairement sur une inadéquation des qualifications aux emplois offerts (encore que ceux-ci pourraient dans bien des cas s'adapter eux-mêmes aux caractéristiques de la main d'oeuvre), mais au moins autant sur des mécanismes de file d'attente : tant qu'il demeurera un déficit très important d'offres d'emplois, ce sont toujours les mêmes catégories qui demeurent discriminées à

l'embauche, même quand elles sont aptes à occuper les postes proposés. Dès lors, deux évolutions sont envisageables dans le cadre d'un retour progressif au plein emploi : selon la plus pessimiste des deux, l'accumulation des discriminations tendrait vers une exclusion irréversible en l'absence de processus d'insertion lourds ; suivant la moins pessimiste, elles profiteraient également de l'amélioration générale, mais en quelque sorte « en bout de file », le temps que les autres catégories ayant d'abord trouvé du travail, ou un travail plus intéressant, libèrent leurs anciens postes.

Or, la présence d'une partie non négligeable de chômage de file d'attente estompe évidemment la distinction traditionnelle entre chômage structurel et conjoncturel (chapitre III).

II - LE NIVEAU ET LES CONDITIONS DE VIE

On sait le rôle déterminant joué dans l'actuelle phase de croissance par les dépenses de consommation, celles-ci étant étroitement corrélées avec l'opinion des ménages, comme le confirme la figure 27. A cet égard, le dernier (mauvais) chiffre de début septembre doit être pris avec précaution, car il est sans doute pour une grande partie dû au fait que l'enquête a été menée durant les quelques jours où les pompes à essence ont été bloquées, et il n'est pas possible d'apprécier exactement quelle part cette circonstance a joué dans la chute du moral des ménages. Le sens général de ce rapport (cf. chapitre I) est cependant de considérer que l'actuel choc pétrolier ne représente qu'un nouveau « *trou d'air* » qui, à la différence du précédent, affecterait les ménages davantage que les entreprises.

Au-delà de ces opinions, le niveau et les conditions de vie de nos compatriotes reposent sur les revenus qu'ils perçoivent.

De ce point de vue, on commencera, suivant l'habitude, par analyser la répartition du revenu national suivant le partage de la valeur ajoutée entre les salaires et les profits. On constate immédiatement que la part des salaires demeure entre 56 % et 57 % de la valeur ajoutée, proche de son minimum historique, en très fort recul par rapport aux débuts des années 80 (cf. figure 28) pour toutes les raisons que nous avons déjà vues : à la modération salariale s'oppose une augmentation des profits publiés particulièrement importante et seule la forte augmentation des créations d'emplois empêche que ce partage ne se dégrade encore davantage.

On avance parfois qu'en plus longue période, le partage est à peu près stabilisé depuis le début des années 90, qu'il n'avait fait avec sa forte distorsion des années 80 que de compenser le mouvement de sens contraire de la décennie précédente et que la comparaison serait par conséquent beaucoup moins défavorable aux salaires, si l'on prenait comme période de référence celle précédant le premier choc pétrolier. Cependant, s'il est vrai que le choix d'une période de référence est toujours arbitraire, on ne peut masquer que le raisonnement précédent repose sur une erreur flagrante d'analyse : du point de vue de l'équité, sur une longue période, le partage entre salaires et profits, doit toujours être apprécié « net de la salarisation » puisque le nombre de salariés dans la population active n'a cessé d'augmenter. Ainsi, dans la période la plus récente, la part des non-salariés dans l'ensemble de la population active occupée

est-elle tombée de 13 % en 1996 à 11,3 % en mars 2000 (figure 10). Si on ne prenait pas en compte ce facteur de salarisation, le même partage signifierait une aggravation tendancielle des inégalités et c'est bien ce que l'on est obligé de constater en France, que l'on prenne comme année de référence 1990, 1980 ou 1970.

C'est pourquoi, les raisons d'équité (ne pas aggraver les inégalités) comme celles d'efficacité économique (assurer un financement harmonieux de la consommation et de l'investissement) nécessitent désormais que, en France au moins autant que dans les autres pays de la zone euro, les négociations collectives débouchent sur une augmentation des salaires réels au moins égale à celle de la productivité du travail.

Pour être plus précis, on analysera successivement les données concernant les revenus (A), la pauvreté et l'exclusion (B), enfin l'espérance de vie (C).

A - LES REVENUS

1. Les salaires

Le pouvoir d'achat du salaire mensuel brut de base dans le secteur privé (figure 33) a augmenté en France de 1997 à 1999, d'environ 1 % par an, avant que la hausse du prix du pétrole ne supprime (et parfois au-delà) cette petite amélioration, à partir de la fin 1999. Pour ce qui concerne les fonctionnaires titulaires de l'Etat (figure 34), les gains n'ont commencé qu'en 1998 et ont seulement effacé les pertes des années 1996 et 1997.

Quant aux inégalités entre salariés, on sait qu'elles se sont accrues depuis près de deux décennies en France, comme dans tous les autres pays développés. Sur la période la plus récente, cette tendance lourde est difficile à appréhender à l'aide de nos tableaux, qui ne prennent pas en compte les primes, les indemnités et autres rémunérations (sans parler des stocks options...) et interdisent notamment la comparaison entre l'évolution salariale des cadres supérieurs et celle des autres salariés. Il serait tout à fait souhaitable que le nouveau Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale (CERC) puisse fournir aussi rapidement que possible une évolution de la hiérarchie des salaires. En attendant, on se contentera de noter que l'évolution récente a été apparemment moins défavorable pour les ouvriers (plus souvent au SMIC ?) et les catégories C et D de la fonction publique, que pour les autres salariés.

Selon tous les observateurs, ce creusement des inégalités qu'on retrouve dans tous les pays développés depuis deux, voire trois (Etats-Unis), décennies tient à la combinaison de l'internationalisation de la production et des échanges et des nouvelles technologies et il traduit donc une tendance profonde des économies de marché, dans la répartition des revenus primaires. Cela exige donc de la part des pouvoirs publics et des partenaires sociaux une résolution particulièrement ferme et durable pour la contrebalancer, d'une part par la fiscalité et la para-fiscalité, d'autre part par des politiques adéquates, de formation notamment, de telle sorte que la justice sociale y retrouve son compte, après redistribution.

2. Les accords de participation et d'intéressement

Le nombre de salariés couverts continue d'augmenter au rythme de 2 points par an, dépassant les 40 % en 1998. Alors que les primes d'intéressement augmentent en moyenne de 500 francs par an (soit environ 10 %), les primes de participation, d'un montant moyen à peine supérieur, connaissent une évolution moins régulière, reculant en 1997, pour reprendre plus nettement en 1998.

Mais le contraste le plus évident dans ce domaine est fourni par les différences de couverture en fonction de la taille des entreprises : alors que dans les entreprises de plus de 2 000 salariés, 76 % des salariés sont concernés, ils ne sont plus que 6 % dans les entreprises de 10 à 49 salariés et moins de 1 % dans les entreprises de moins de 10 salariés. Même si on peut regretter que l'actuel projet de loi sur l'épargne salariale n'ait pas fait l'objet d'une saisine du Conseil économique et social, la question est posée : comment en assurer une égale diffusion, sans pénaliser l'appartenance à une petite entreprise et sans grever davantage les finances de l'Etat et celles des régimes de protection sociale ?

3. Le pouvoir d'achat des prestations familiales

Si la figure 41 montre un redressement des prestations sociales de la branche maternité-famille en 1999 (+ 1,9 %), celle-ci demeure cependant inférieure à l'augmentation globale des prestations (+ 2,4 %) et ne fait, pour l'essentiel, qu'effacer le recul de l'année 1998 (- 1,1 %).

Le pouvoir d'achat des familles doit être conforté compte tenu de l'interdépendance qui existe entre leurs dépenses de consommation et la croissance économique. Plus précisément, l'augmentation de la part prise par les prestations sociales tend à traduire les difficultés que connaissent certaines familles, monoparentales ou avec plusieurs enfants. Or, l'aisance financière de la branche devrait permettre une meilleure prise en compte de l'attente des familles qui devraient bénéficier plus largement des fruits de la croissance, comme cela a été exprimé lors de la conférence annuelle de la famille de 1999.

4. Le pouvoir d'achat des retraites

Sans surprise, compte tenu des nouveaux modes de calcul précédemment mis en place, la dégradation, continue depuis 1994, se poursuit et même s'accélère en 1997, pour toutes les catégories, qu'il s'agisse du régime général, des régimes complémentaires, des cadres ou non cadres, ou encore des fonctionnaires.

A l'évidence, il y a maintenant urgence à ce que le nouvel Observatoire des retraites, désormais en fonction, remette aux pouvoirs publics ses conclusions quant aux règles d'indexation.

5. Les revenus des agriculteurs

Les évolutions de 1999 ont été nettement négatives et ont fait plus que reperdre l'augmentation des revenus par actif de 1998. Si on connaît le caractère éminemment fluctuant d'une année sur l'autre de ces revenus, il n'en reste pas moins qu'en moyenne sur les quatre dernières années, le « résultat global par actif » n'a progressé en moyenne que de 0,7 % par an, ce qui signifie que les

intéressés, pris dans leur ensemble, sont loin d'avoir bénéficié de l'embellie générale de l'économie.

Sans doute, encore plus que pour d'autres professions, convient-il de distinguer derrière ces chiffres moyens, les résultats par type de production et d'exploitations.

B - LE LOGEMENT

Le niveau global de la construction de logements est en apparence redevenu satisfaisant : la demande potentielle a été estimée par l'INSEE à 288 000 sur la période 2000-2005 (contre 294 000 sur 1995-2000) ; la construction neuve atteint 317 500 logements en 1999 et devrait se maintenir au-dessus de 300 000 entre 2000 et 2002.

Toutefois, la production de logements locatifs sociaux ne cesse de décroître et risque de s'établir, en 2000, à moins de 40 000 unités pour la seconde année consécutive. Aux obstacles fonciers et juridiques, s'ajoutent des problèmes économiques et financiers structurels (la réforme du financement ne s'est pas traduite par un avantage sensible) et, surtout, conjoncturels : engorgement de l'appareil de production, coûts du crédit et de la construction.

C - LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION

Jusqu'à une période très récente, la France manquait d'informations statistiques fiables pour mesurer l'étendue de ces fléaux sociaux. On ne peut donc que se réjouir des récents progrès intervenus et de la création de l'Observatoire de la pauvreté, en espérant que les pouvoirs publics ne maintiendront pas longtemps ce dernier dans la situation qu'il s'agit précisément de combattre... Il y va de la crédibilité de la préoccupation affichée.

Ceci étant, il faut distinguer dans les informations chiffrées disponibles, celles, généralement récentes, qui se proposent de mesurer directement la pauvreté (1), de celles qui n'en mesurant qu'un aspect particulier, nous en fournissent une connaissance approximative (« *proxy* ») mais très utile pour mieux cerner les phénomènes (2).

1. Les mesures directes de la pauvreté

A la différence d'autres pays (Etats-Unis et Royaume-Uni notamment), ces mesures sont très récentes dans notre pays. Le choix fait en la matière, comme d'ailleurs dans les autres pays européens est d'abord celui d'une pauvreté relative, exprimée en termes monétaires : un ménage est considéré comme pauvre si son niveau de vie se situe au-dessous du seuil de pauvreté fixé à 50 % du revenu médian¹. On aurait pu préférer d'autres approches :

¹ La plupart des organismes nationaux ou internationaux s'accordent pour considérer que le seuil de pauvreté doit être fixé par rapport au revenu médian. Certains retiennent 50, 60 ou 70 % de la médiane (EUROSTAT), d'autres utilisent 40, 50 et 60 % (OCDE). L'INSEE retient habituellement le seuil central de 50 %. En 1996 (dernier chiffre officiellement publié), ce dernier seuil correspondait à 3 479 F. par équivalent adulte. Au 1^{er} janvier 2000, le RMI pour une personne seule s'élevait à 2 552 F.

- un indicateur de pauvreté absolu, plutôt que relatif, mais là où cela existe (Etats-Unis), il faut bien le réévaluer du fait que les différentes sortes de consommation et leurs prix relatifs ne cessent, comme dans toute autre économie, de se modifier, si bien qu'au final, un indicateur de pauvreté finit toujours par être relatif. Plutôt que de s'enfermer dans une querelle méthodologique, le mieux est sans doute de disposer de plusieurs indications partant d'approches différentes et c'est bien ce qui se met maintenant en place ;
- des indicateurs physiques plutôt que monétaires. L'intérêt des comparaisons internationales, notamment au sein de l'Union européenne, rend indispensable un indicateur monétaire, mais là encore la pluralité d'instruments est préférable et c'est bien ce que fournissent les indicateurs rendant compte des contraintes budgétaires, des retards de paiement, des restrictions de consommation ou des difficultés de logement, au total une batterie de 28 indicateurs, qui ont été progressivement mis en place entre 1996 et 1999 (cf. figure 48).

Sans doute, ces critères méritent-ils d'être encore améliorés et étendus (par exemple, aux phénomènes d'exclusion culturelle), mais ils permettent déjà l'approfondissement du débat sur la nécessaire amélioration des mesures de lutte contre la pauvreté.

Finalement de l'ensemble de ces informations, on peut tirer trois conclusions principales :

- en premier lieu, la pauvreté monétaire en France s'inscrit approximativement dans la moyenne européenne ou un peu au-dessous (mais sans tenir compte de deux des pays scandinaves) et elle est, comme chez nos partenaires, plus forte de 2 points pour les femmes que pour les hommes. Plus forte que la moyenne des Français chez les moins de 18 ans, cette différence est cependant un peu moins importante que dans les pays partenaires ;
- en second lieu, l'évolution depuis 1970 dans notre pays offre un contraste saisissant entre la réduction continue de la pauvreté chez les personnes âgées de 60 ans et plus, tandis que la situation s'est fortement dégradée chez les plus jeunes, au-dessous de 40 ans, mais surtout chez les moins de 25 ans. Pour ces derniers, le taux de pauvreté a quadruplé de 1970 à 1996, passant de 5 à 20 %, tandis qu'il était presque divisé par 4, de 37 à moins de 10 % chez les plus de 75 ans (même s'il ne faut pas oublier la situation particulièrement déplorable de cette dernière catégorie d'âge il y a encore trente ans). Encore faut-il considérer que les revenus du patrimoine et les revenus non-monétaires, difficiles à quantifier, jouent certainement plus en faveur des personnes âgées que des plus jeunes ;
- en troisième lieu, l'évolution la plus récente (entre 1997 et 1999), fait apparaître des résultats contrastés qui ne permettent pas de préjuger d'une amélioration spontanée de la situation d'ensemble. Certes, les restrictions de consommation par manque de moyens financiers sont

généralement en recul (en dehors du chauffage du logement) ; de même les retards de paiement semblent en régression mais la contrainte de budget demeure globalement aussi présente (elle recule suivant 3 critères et augmente pour 3 autres) ; si les difficultés de logement reculent, les critiques sur la qualité de ce logement augmentent et concernent environ un ménage sur cinq.

2. Les données indirectes sur la pauvreté

On évoquera ici plus particulièrement, d'une part l'augmentation impressionnante du nombre de RMistes jusqu'à une période très récente (cf. figure 42), même si on peut observer avec satisfaction le fait que ce phénomène se soit inversé cette année et, d'autre part, le nombre de dossiers de surendettement qui, selon les données de la Banque de France, a pratiquement doublé entre 1995 et 1999 (cf. figure 45).

En conclusion de cette analyse conjoncturelle de la pauvreté, on pourrait de prime abord s'étonner que dans un pays (relativement) riche et qui se veut résolument moderne comme la France à l'aube du XXI^{ème} siècle, les minima sociaux mis en place (souvent dans des périodes moins prospères), puissent se trouver au-dessous des seuils de pauvreté reconnus par toutes les instances nationales et internationales.

Longtemps, les difficultés des finances publiques ont pu servir d'argument pour maintenir cette situation déplorable, comme ce fut encore le cas lors du mouvement des chômeurs, où on avait semblé beaucoup regretter le coût trop élevé (de l'ordre de 60 milliards de francs sur plusieurs années) du relèvement et de l'extension (au moins de 25 ans) des minima. De l'avis général, l'objection à ces revendications, toujours aussi présentes, ne peut plus être aujourd'hui celle du financement, sauf à conclure qu'il ne s'agit pas là de dépenses qui méritent d'être faites, à l'issue du grand débat public sur les fruits de la croissance que nous avons déjà réclamé.

Aussi, un autre argument principal est aujourd'hui avancé sous le vocable imagé de « trappe à chômage ». Il revient à affirmer qu'une trop faible différence entre les salaires de base et les minima sociaux dissuaderait de rechercher un emploi. Si de telles situations individuelles peuvent évidemment toujours être citées, on est confondu par les généralisations abusives qu'on en tire. Celles-ci sont la simple reprise de l'argument du chômage volontaire des années 1930 qui ne peut aujourd'hui s'appuyer sur la comparaison avec le SMIC à temps plein, car qui oserait comparer la situation d'un chômeur à 3 500 francs par mois (parfois un peu plus) avec celle d'un smicard à plus de 5 000 francs par mois, la dignité du travail retrouvé en plus ? Il faudrait pour cela confondre l'utilité supplémentaire de ces 1 500 francs de différence pour les intéressés avec celle qu'elle peut revêtir pour ceux qui se livreraient à de tels commentaires ! Quant à la comparaison avec la situation d'un(e) salarié(e) à temps partiel, elle repose évidemment sur une confusion : ou bien, il s'agit d'un temps partiel contraint et ce sont ces situations qu'il faut faire disparaître et ne surtout pas ériger comme norme de référence ; ou bien, il s'agit d'un temps partiel véritablement choisi pour des raisons personnelles et on ne voit pas ce que ces choix auraient à faire dans l'articulation des normes collectives.

Malgré la très légère et très récente réduction du nombre de RMistes, dont on ne peut que se réjouir, personne ne peut sérieusement penser que la pauvreté pourrait disparaître de façon spontanée par le seul effet d'une prospérité, même durablement retrouvée. Dès lors, le débat public ne peut que se porter sur l'opportunité et les moyens d'éradiquer cette pauvreté.

D - L'ESPÉRANCE DE VIE

Celle-ci continue heureusement à augmenter, mais ceci ne doit pas masquer les évolutions, y compris qualitatives, à l'œuvre sous cette statistique moyenne :

- en premier lieu, le taux de morbidité aux âges avancés de la vie recule de façon nette ce qui signifie que l'on vieillit en meilleure santé qu'auparavant ;
- en deuxième lieu, les discriminations par catégorie (socio-professionnelle, nationalité...) quant à l'espérance de vie, loin de se réduire, se sont creusées et recourent malheureusement les discriminations observées en matière de chômage ;
- en troisième lieu, les derniers chiffres connus font apparaître de façon nouvelle une diminution de l'écart (il est vrai exceptionnellement élevé) entre femmes et hommes. Selon les spécialistes, ce facteur tiendrait principalement aux conséquences d'une plus grande consommation de tabac et d'alcool dans les nouvelles générations féminines. Ce constat devrait conduire les pouvoirs publics et l'ensemble de nos compatriotes à accentuer leur lutte contre ces deux fléaux.

III - LES RISQUES DE LA PÉRIODE

Ce chapitre a dû se contenter d'apprécier les données nationales et il n'a donc jamais pu prendre en compte, faute de place, les disparités régionales. Certes, on sait que pour les régions de France continentale, la situation est relativement plus homogène que pour la plupart des pays voisins, si on excepte le cas en moyenne plus avantageux de la région-capitale. On ne saurait oublier pour autant la situation beaucoup plus défavorable des régions insulaires :

- en ce qui concerne la Corse, indépendamment des jugements portés sur les autres dispositions des accords Matignon, on doit se féliciter qu'un consensus unanime ait pu être trouvé au mois de juillet entre le gouvernement et les élus de l'Assemblée territoriale, sur les dispositions économiques, et notamment fiscales, étalées sur dix ans, qui devraient favoriser le développement de l'île ;
- s'agissant de l'Outre-Mer, la situation, comme l'indiquait le précédent rapport de conjoncture, demeure préoccupante. Certes, les économies de ces régions affichent, à travers des taux de croissance et de création d'emplois supérieurs à ceux de la métropole, un dynamisme réel. Toutefois, la croissance économique et les mesures nationales de lutte contre le chômage et les exclusions n'y ont pas, jusqu'ici, modifié la conjoncture sociale ni produit, sur les entreprises et l'emploi, les effets positifs enregistrés au plan national.

Ainsi, le nombre de demandeurs d'emploi, qui n'a cessé d'augmenter au cours des dix dernières années pour concerner jusqu'à 215 000 personnes en septembre 1999, vient tout récemment de connaître un très léger recul (- 1 %) mais le niveau du chômage persiste autour d'une moyenne de 28 % au sens du BIT, soit 3 à 4 fois le taux national¹. Ce taux de chômage éclaire les chiffres du revenu minimum d'insertion (plus de 130 000 bénéficiaires) et constitue un facteur essentiel de pauvreté. Selon une enquête de l'INSEE², la région Antilles-Guyane comptait, en septembre 1998, plus de 160 000 personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté (dont 68 500 pour la Guadeloupe), soit 1 personne sur 6 disposant d'un revenu inférieur à 1 500 francs (seuil relatif). Cette situation est source de tensions sociales permanentes et de conflits sociaux durs qui aggravent les difficultés de ces économies et le développement de leurs entreprises. Confronté à des handicaps structurels reconnus par l'article 299-2 du traité d'Amsterdam (éloignement, exiguïté des marchés, environnement régional spécifique...), ce dynamisme ne parvient pas à se traduire dans la création d'emplois stables et dans une stratégie de développement durable. Il en résulte un taux extrêmement important de mortalité des entreprises, des économies dépendantes des transferts et des aides publiques (aides aux équipements, à la production, à la commercialisation) et tout spécialement des fluctuations, souvent spéculatives, des cours des productions agricoles traditionnelles.

La loi d'orientation pour l'Outre-mer s'est donnée pour ambition de renouveler l'approche du développement et de l'économie de ces régions. Elle pose le problème du développement économique et de l'emploi dans sa dimension globale. Elle prend acte des handicaps tenant à la géographie, à l'environnement, aux retards accumulés, pour proposer des mesures tendant à les compenser et à agir sur les causes. Il reste à définir des dispositifs complémentaires permettant de régler les questions d'accès aux crédits et d'absence de fonds propres des entreprises locales, de sécuriser et de développer les échanges avec les pays de la Caraïbe, de l'Océan indien et de l'Amérique latine de sorte que la coopération régionale soit véritablement vecteur de développement et d'établir une réelle égalité sociale en matière d'éducation, de formation, de santé et de logement.

Plus généralement, une observation attentive de notre tableau de bord social révèle une conjoncture sociale, certes contrastée, mais révélatrice de nombreux risques, non seulement pour les intéressés, mais aussi pour l'ensemble de la collectivité nationale, tant il est vrai que toute explosion sociale serait encore plus périlleuse pour notre société en quête de plein emploi, que n'importe quel évènement extérieur.

¹ On regrettera, à ce propos, que l'appareil statistique français ne permette pas de suivre l'évolution du chômage Outre-mer aussi précisément que celui de la métropole (cf. *infra*, figure 25).

² « Tableaux économiques régionaux » 2000.

De prime abord, il est indéniable que la croissance économique, dans sa quatrième année, a des retombées sociales positives, sur nombre d'indicateurs sociaux qui en dépendent directement : c'est évidemment le cas de ceux de l'emploi et du chômage (en particulier celui des chômeurs de longue durée et celui des jeunes) ou même de façon normalement plus lente de la hausse des taux d'activité ou d'un commencement de baisse du nombre de RMistes.

Par contre, on voit bien que d'autres indicateurs jurent avec ces éléments d'amélioration, qu'il s'agisse de l'emploi des salariés âgés, de la persistance, voire de l'aggravation, des inégalités de salaires, de revenus entre les salariés, des inégalités salariales entre les femmes et les hommes (particulièrement les smicardes à temps partiel), de revenus, et encore plus de patrimoine entre les salariés, les agriculteurs et les autres catégories sociales, du travail précaire, de la situation des immigrés non-européens, du retard de plus en plus choquant dont souffrent les DOM-TOM, enfin, traversant le tout et faisant en quelque sorte système, de la pauvreté en France.

La question de savoir si la poursuite de la bonne conjoncture économique actuelle devrait finir, à la longue, par résorber, tout ou du moins partie de ces différents aspects de la pauvreté contemporaine est intellectuellement passionnante, mais n'a aucun intérêt pratique pour les intéressés : pour celles et ceux qui vivent au-dessous du seuil de pauvreté (et on sent bien que ce n'est pas la manière de le mesurer qui est ici le plus important), la promesse de surlendemain qui chantent (en fait, la plupart des intéressés pensent que ces hypothétiques améliorations se mesurent davantage en années-lumières qu'en jours) est dérisoire. Là, on ignore que les experts et les cabinets ministériels se penchent sur les « *trappes à chômage* », parce que la seule trappe que l'on vit est celle de la pauvreté sans ou avec travail. Là, le discours sur la bonne conjoncture et même sur le recul du chômage aggrave les exaspérations : ou bien, on nie sa réalité, ou bien, on passe de la résignation à la révolte.

Le seul discours public qui semble aujourd'hui entendu est celui sur l'enrichissement : l'enrichissement des plus riches, mais il n'est guère mis en cause, peut-être que parce que les chiffres avancés paraissent abstraits aux yeux des plus pauvres. Mais aussi enrichissement des finances publiques même si cela ne correspond pas à la réalité : la soi-disante « *cagnotte* » n'est jamais qu'un moindre déficit que celui prévu initialement. La réponse à ces questions explosives désigne la cible d'une colère des exclus et il ne serait pas sage pour la démocratie, pour notre économie et, finalement, pour notre société toute entière, que l'on ne tente pas de la prévenir quand il en est encore temps.

C'est pourquoi, il est urgent qu'un plan pluriannuel d'éradication de la pauvreté en France soit débattu puis mis en oeuvre afin que des moyens suffisants y soient consacrés : la nouvelle société de plein emploi, à laquelle un nombre croissant de nos compatriotes aspire légitimement, ne peut être en même temps celle où la pauvreté se perpétue.

ANNEXES

ANNEXE 1 : LE RÉSUMÉ DES AUDITIONS

Audition le 14 septembre 2000 de
M. Ignazio Visco
Chef du département des affaires économiques de l'OCDE
et de M. Jean-Paul Fitoussi
Président de l'Observatoire français des conjonctures économiques
(OFCE)

M. Ignazio Visco a tout d'abord fait le point sur les évolutions récentes du chômage qui a reculé dans la plupart des pays de l'OCDE, sous l'effet conjugué de l'amélioration de la conjoncture économique et des mesures de réforme structurelle vers une plus grande flexibilité du marché du travail. Selon lui, si l'importance respective de ces facteurs reste difficile à mesurer, elle est toutefois essentielle pour déterminer dans quelles conditions - monétaires notamment - la croissance peut se poursuivre sans regain de tension sur les prix.

La notion de chômage « *structurel* » lui semble donc être au cœur du débat de politique économique. Il a ainsi indiqué qu'à partir du concept de taux de chômage auquel l'inflation se stabilise (NAIRU dans son acronyme en anglais), l'OCDE calcule désormais un indicateur dit « *NAIRU de court terme* » qui tient compte des chocs d'offres temporaires. Ce dernier élément permet notamment d'expliquer pourquoi le taux de chômage effectivement constaté peut descendre au-dessous du NAIRU (qui serait de l'ordre de 5 % aux Etats-Unis ou de 10 % en France, par exemple) sans pour autant relancer l'inflation.

Il a enfin précisé que la « *stratégie pour l'emploi* » préconisée par l'OCDE en direction de ses membres se préoccupe également de la mise en place de politiques macroéconomiques favorables à la croissance, de la création et de la diffusion du savoir-faire technologique ou encore du développement d'un environnement favorable aux entreprises. Concernant le marché du travail, il a mis l'accent sur l'assouplissement des réglementations en matière de contrats de travail et de sécurité de l'emploi ainsi que sur une modération des coûts salariaux et du montant des allocations-chômage. Il a enfin souligné l'importance accrue des questions d'éducation et de formation permanente.

*

* *

M. Jean-Paul Fitoussi a considéré, quant à lui, qu'il est désormais démontré - y compris par une validation empirique - qu'il n'existe pas un niveau unique de chômage « *structurel* » mais qu'une valeur différente peut-être calculée pour chaque taux d'intérêt réel de long terme, ce qui conduit à aborder le problème de façon sensiblement différente. Il a ajouté qu'il n'existe pas, selon lui, de preuve convaincante - ni dans un sens, ni dans l'autre - que les mesures de protection de l'emploi ou d'indemnisation du chômage aient une influence significative sur le niveau du chômage.

A l'encontre des théories qui accordent une grande importance au NAIRU, il a insisté sur le fait que les données macroéconomiques (chocs pétroliers, évolutions de la productivité, taux d'intérêt, etc.) expliquent pour plus de 90 %

les variations du taux de chômage. Le « *partage social* » du travail spontané (temps partiel) ou régulé (35 heures) a également, selon lui, des conséquences tangibles. Il en déduit que la priorité doit être accordée au maintien de l'actuel « *policy mix* » (dosage entre la politique budgétaire et la politique monétaire) et au rattrapage par l'Europe de son énorme retard d'investissement - et donc de productivité - sur les Etats-Unis. Il considère ainsi que le degré de liberté des politiques économiques demeure beaucoup plus grand qu'on l'affirme souvent.

*

* *

La discussion entre les intervenants et avec les membres de la section a aussi permis d'approfondir, en particulier, les questions de la difficulté de mesure du chômage « *structurel* », des effets du salaire minimum sur le chômage, du lien entre la précocité des départs à la retraite et l'emploi des jeunes ou encore des conséquences possibles du mini-choc pétrolier actuel sur la croissance des pays développés.

*

* *

Audition le 21 septembre 2000 de
M. Gérard Cornilleau
Sous-directeur des synthèses, des études
économiques et de l'évaluation de la DREES
(Ministère de l'emploi et de la solidarité)

M. Gérard Cornilleau a centré son intervention sur l'évolution de la situation des ménages les moins favorisés. Il a d'abord rappelé les trois principales méthodes utilisées pour mesurer la pauvreté : la détermination d'un seuil absolu, comme aux Etats-Unis, s'effectue par le calcul d'un niveau de vie minimal à partir d'un panier de biens et services de base ; la définition d'un niveau relatif, employée par les organismes internationaux et les pays européens, conduit à considérer comme pauvres les ménages dont le revenu est inférieur à un seuil fixé à 50 % ou 60 % du revenu médian (il s'agit donc plutôt d'un indicateur de disparité des revenus) ; enfin, les enquêtes auprès de la population sur les conditions de vie sont plus subjectives mais permettent de mieux suivre les évolutions conjoncturelles.

L'utilisation d'une échelle d'équivalence (1 pour le premier adulte d'un ménage, 1/2 pour les autres personnes de plus de 14 ans et 1/3 pour les enfants) aboutissait pour la France en 1996 (derniers résultats officiels actuellement disponibles) à un seuil de 3 500 francs par équivalent-adulte. Le taux de pauvreté était donc légèrement supérieur à 7 % de la population (soit 1,7 million de ménages représentant environ 4,5 millions de personnes). Il atteignait presque 8 % en tenant compte également des revenus du patrimoine (le seuil passant alors à 4 000 francs). Si ce taux était en net recul par rapport aux décennies précédentes (16 % en 1970, soit 2,5 millions de ménages), la structure de la pauvreté avait toutefois profondément évolué avec une baisse très nette de la part des personnes âgées (dont le taux est désormais inférieur à la moyenne) et, en revanche, une forte hausse pour les jeunes (le taux de pauvreté des 25-29 ans passant ainsi de 4 % à 9 %), tout particulièrement chez les jeunes femmes isolées avec enfant.

Les études portant sur les allocataires des minima sociaux lui semblent également très révélatrices. Ainsi, ce n'est que depuis le début de l'année 2000 que l'amélioration de la situation économique du pays s'est traduite par une baisse sensible des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion (RMI). Compte tenu d'éléments tels que la croissance démographique ou la baisse du pourcentage des chômeurs qui sont indemnisés, leur nombre n'est en effet stabilisé qu'à partir de la création de 300 000 à 400 000 emplois par an.

M. Cornilleau a conclu son propos en évoquant l'évolution paradoxale des dépenses sociales aux Etats-Unis qui augmentent beaucoup plus en phase de reprise économique - alors que les taux de chômage et de pauvreté reculent - que cela n'était le cas dans la période précédente. Cette situation beaucoup plus nettement sensible aux Etats-Unis qu'en France, s'explique par des impatiences sociales plus fortes et par l'attitude des autorités publiques plus enclines à réviser à la hausse les barèmes de prestations en période de croissance. Elle amène

toutefois à s'interroger sur la cohérence de politiques sociales plus généreuses en période faste qu'en période de difficultés (des politiques « *pro-cycliques* » se substituant ainsi à des politiques « *contra-cycliques* »).

*

* *

L'échange qui a suivi a conduit les membres de la section à interroger l'intervenant principalement sur la situation des jeunes (est-il opportun d'étendre le RMI aux personnes de moins de 25 ans ?), le développement du phénomène des « *travailleurs pauvres* », les premiers effets de la mise en œuvre de la loi contre l'exclusion, la création éventuelle de nouveaux indicateurs de mesure de la pauvreté, le coût de l'éradication de cette pauvreté (avec la controverse sur les « *trappes à inactivité* » si le niveau des minima sociaux se rapprochait de celui du salaire minimum), la structuration géographique de la pauvreté (et la nécessité de tenir compte du coût de la vie selon les régions) ainsi que l'analyse des conséquences de cette pauvreté en termes de santé, de logement ou encore de surendettement.

*

* *

Audition le 28 septembre 2000 de
M. Christian de Boissieu
Directeur scientifique du Centre d'observation économique (COE)
de la Chambre de commerce et d'industrie de Paris

M. Christian de Boissieu a tout d'abord rappelé que l'environnement international de la France était d'abord tributaire de la situation économique aux Etats-Unis. Bien que les prévisionnistes s'attendent régulièrement, depuis maintenant quatre ans, à un « *atterrissage* » de la croissance américaine, celle-ci demeure aujourd'hui encore aux alentours de 5 % en rythme annuel. Plusieurs signaux sembleraient cependant converger depuis l'été pour accréditer l'hypothèse d'un tel ralentissement : niveau élevé du dollar, surendettement des entreprises et des ménages, taux d'épargne quasiment nul des ménages. Le durcissement de la politique monétaire qui se traduit par une hausse sensible des taux d'intérêt réels de court terme pèse également dans ce sens.

Il s'est montré par ailleurs relativement optimiste sur l'évolution du prix du pétrole, l'essentiel du choc lui paraissant derrière nous tant pour des raisons de marché (tenant à l'offre, à la demande et aux réserves) que pour des raisons géopolitiques (l'Arabie saoudite continuant à jouer un rôle prépondérant parmi les pays producteurs). Cette modération prévisible des cours renforce l'analyse de M. de Boissieu selon laquelle la boucle prix-salaires ne s'enclencherait pas prochainement. Selon lui, en effet, le chômage en France atteindrait vers la fin de l'année 2001 son seuil structurel (qu'il a estimé à environ 8 %) mais, à l'inverse, les effets positifs des nouvelles technologies sur la productivité commenceraient à se faire sentir en Europe d'ici deux ans. Au total, l'inflation pourrait revenir l'an prochain entre 1 et 1,3 % en France (contre 1,8 % en rythme annuel aujourd'hui).

Plus largement, il a considéré que la « *croissance potentielle* » de l'économie française - entendue comme la croissance maximale soutenable à moyen terme sans tensions inflationnistes - serait de l'ordre de 3 %. Ce niveau, qui demeure très inférieur à celui des Etats-Unis, lui paraît insuffisant pour s'attaquer résolument au chômage structurel ou pour dégager d'importantes marges de manœuvre pour les finances publiques.

Concernant l'euro, le niveau de 0,84 \$ atteint ces derniers jours risquait, selon l'intervenant, de poser des problèmes sérieux de crédibilité à la monnaie européenne. Il s'est donc réjoui de la toute récente intervention conjointe des banques centrales. Ajoutant que la balle est désormais dans le camp des Européens, il s'est inquiété de l'absence d'initiatives de la présidence européenne (actuellement assurée par la France). Par ailleurs, l'éventuelle réponse négative des Danois concernant l'adoption de l'euro ne devrait pas avoir, selon lui, d'impact durable sur la valeur de l'euro mais pourrait avoir des conséquences sur l'attitude du Royaume-Uni et de la Suède amenés prochainement à se prononcer.

Au total, M. de Boissieu a indiqué que la croissance devrait être un peu supérieure à 3 % en France l'année prochaine (+ 3,2 %), chiffre peu éloigné de la

prévision gouvernementale à partir de laquelle a été construit le projet de budget pour 2001 (+ 3,3 %). Les principaux risques qui pourraient affecter cette conjoncture sont à chercher, selon lui, du côté de l'euro (dont une remontée brutale n'est pas à exclure) et des marchés financiers (des soubresauts restant possibles tant pour les valeurs boursières liées aux nouvelles technologies que pour les valeurs plus traditionnelles).

*

* *

La discussion qui a suivi avec les membres de la section a notamment permis d'approfondir la question de la capacité des banques centrales à intervenir durablement sur le marché des changes en fonction de l'importance de leurs réserves, les raisons qui expliqueraient le différentiel de chômage structurel et de croissance potentielle entre les Etats-Unis et les grands pays européens ou encore le problème de savoir si les cinq années de croissance qui seront enregistrées par la France entre 1997 et 2002 auront, ou non, constitué un cycle complet (avec un retournement éventuel en 2002).

*

* *

Audition le 5 octobre 2000 de
Mme Margaret Maruani
Directrice de recherches au CNRS
et de Mme Carine Seiler
Présidente de l'UNEF-ID
(à propos d'un rapport sur la précarité étudiante)

Mme Margaret Maruani a fait le point sur les inégalités entre hommes et femmes sur le marché du travail en rappelant d'abord que la féminisation du salariat a constitué une mutation majeure qui a transformé la place des femmes dans la société et, au-delà, la société française toute entière. Avec une augmentation de 5 millions du nombre de femmes dans la population active depuis 1960, celles-ci représentent désormais près de la moitié (46 %) de l'ensemble des salariés. Cette quasi-parité quantitative s'est toutefois opérée sur un « *fonds d'inégalités coriace* » qu'elle a illustré en mettant l'accent sur trois points :

- la recherche de l'égalité professionnelle entre les sexes s'est traduite par l'acquisition de nouveaux droits qui ne sont cependant toujours pas appliqués et ne donnent lieu qu'à un contentieux extrêmement réduit. De fait, le travail des femmes reste concentré dans les mêmes secteurs (employées, services aux particuliers, enseignement, professions intermédiaires de la santé) et, au rythme actuel, il faudra encore un siècle pour supprimer l'écart actuel des salaires entre les hommes et les femmes (36 % en 1950, 24 % aujourd'hui) ;
- le sur-chômage féminin est une constante structurelle qui ne se résoudra pas sans actions spécifiques : si le taux global est revenu aux alentours de 10 %, il est de 8,5 % pour les hommes (4 % pour les cadres supérieurs masculins) et de 12 % pour les femmes (19 % pour les ouvrières). Une certaine tolérance sociale semble pourtant encore dominer sur cette question ;
- les différentes formes de sous-emploi qui se sont considérablement développées depuis les années 1980, touchent essentiellement les femmes. Ainsi, le travail à temps partiel - qui n'était pas initialement consubstantiel au développement du travail des femmes en France, contrairement à d'autres pays - est à 80 % assuré par les femmes et il est la principale cause des bas et très bas salaires (3,2 millions de personnes touchent aujourd'hui un salaire inférieur au SMIC), s'accompagnant souvent d'horaires décalés : souvent présenté comme une occasion de mieux concilier vie personnelle et vie professionnelle, il est donc en réalité à la fois une cause importante de la paupérisation du salariat féminin et l'emblème de la division sexuelle du marché du travail.

Au total, Mme Maruani a indiqué que le chômage et le sous-emploi aboutissaient à une plus grande vulnérabilité des femmes et à de fortes incitations à l'inactivité (elle a notamment cité les effets de l'extension, depuis

1994, de l'allocation parentale d'éducation - dont 98 % des bénéficiaires sont des femmes - aux familles de deux enfants). Elle a dénoncé trois idées qui sont à l'œuvre depuis 20 ans, bien que souvent inexprimées : celle selon laquelle la question de l'égalité dans le travail ne se poserait qu'après la lutte prioritaire contre le chômage, ce qui revient, de fait, à ne pas la poser du tout ; celle du « *salaire d'appoint* » des femmes qui se traduit par leur « *pauvreté laborieuse* » ; celle, enfin, du « *libre choix* » de ne pas travailler qui n'est, selon elle, qu'une autre façon de remettre en cause le droit à l'emploi pour les femmes.

*

* *

Mme Carine Seiler a abordé le problème de la précarité dans le monde étudiant qui a donné lieu récemment à plusieurs colloques et publications et peut être définie comme un ensemble de problèmes psychologiques, moraux ou matériels entraînant des difficultés dans la poursuite des études. Ces difficultés sont notamment symbolisées par le fort taux d'échec au cours du premier cycle, 35 % seulement des étudiants obtenant, par exemple, leur DEUG en deux années. Elle s'est ainsi inscrite en faux contre « *l'image d'Epinal* » d'une période de la vie qui serait consacrée, dans une certaine insouciance, à l'accès au savoir et aux loisirs.

Après avoir rappelé que la « *massification* » de l'enseignement supérieur (il y a aujourd'hui environ 2,2 millions d'étudiants) n'a pas pour autant signifié sa démocratisation (12 % sont des enfants d'ouvriers lors de l'accès au premier cycle toutes filières confondues, 6 % en troisième cycle), elle a ajouté que les difficultés des étudiants n'étaient cependant pas toutes liées à leur milieu d'origine. Elle a tout particulièrement insisté sur le fait que 800 000 étudiants ont aujourd'hui une activité salariée (dont la moitié, soit 400 000, travaillent plus de 20 heures par semaine) ce qui constitue un facteur favorisant nettement les redoublements voire les abandons d'études et empêche le plus souvent d'accéder aux filières les plus sélectives et exigeantes en horaires (BTS, DUT, médecine, classes préparatoires...).

Elle a ensuite décrit les dispositifs actuels d'aide qui lui paraissent tout à la fois lacunaires et excessivement complexes. Parmi les aides directes, les bourses - dont le montant est lié au niveau de revenu des familles - sont au maximum de 23 000 francs par an et les commissions académiques d'allocation d'études, chargées d'intervenir dans les cas « *d'autonomie constatée* », ne concernent que 8 000 jeunes environ. Indépendante des revenus des parents, l'allocation logement est la seule aide à l'autonomie pour les étudiants. Le manque de logements sociaux étudiants apparaît criant : 150 000 logements aujourd'hui contre 100 000 dans les années 1960 à une période où les étudiants étaient dix fois moins nombreux. Par ailleurs, en matière de santé, elle a souligné le caractère décevant de la nouvelle couverture maladie universelle (CMU), les décrets d'application ayant finalement été très restrictifs en comparaison des principes énoncés dans la loi. A côté de ces aides directes et de quelques aides exceptionnelles, les aides fiscales constituent l'autre volet important avec l'attribution d'une demi-part supplémentaire par enfant à charge mais elles soutiennent, par définition, les familles déjà les plus favorisées.

Mme Seiler a conclu son intervention en indiquant que les propositions avancées par son organisation visaient à dépasser le droit français actuel basé sur le principe exclusif d'aide à la famille et donc à davantage prendre en compte la situation réelle de chaque étudiant au-delà de la situation de sa famille.

*

* *

Le débat entre les deux intervenantes et les membres de la section a permis d'évoquer principalement :

- les évolutions conjoncturelles les plus récentes du chômage des femmes, la fin du schéma traditionnel de discontinuité du travail des femmes avec une interruption entre 25 et 45 ans pour l'éducation des enfants, le travail de nuit des femmes ;
- le peu de différence de situation entre étudiants et étudiantes face à la précarité (sous réserve de la situation particulière de certaines jeunes filles issues de l'immigration), la question d'un statut pour les jeunes, le financement de la création d'une véritable « *allocation d'études* » (plus de 30 milliards de francs qui pourraient être partiellement compensés par la suppression de l'avantage fiscal actuel dont le coût de 10 milliards de francs est aujourd'hui équivalent à celui des bourses : 9,46 milliards de francs).

*

* *

ANNEXE 2 : ÉLÉMENTS POUR UN BILAN DES « 35 HEURES »

BILAN AU 27 NOVEMBRE 2000 ¹

1- Les passages programmés aux 35 heures.

- 42 805 accords enregistrés depuis juin 1998, regroupant 4 607 585 salariés.
- Dans les entreprises de moins de 20 salariés, on estime que 26 % environ des salariés sont couverts par une durée de 35 heures au moins (5 % sur les seuls temps complets).
- Environ 90 % des accords signés par l'ensemble des syndicats présents dans l'entreprise.
- 80 % des salariés passés à 35 heures déclarent que l'accord qui a été signé « correspond à ce qu'ils souhaitaient » (Sofres, mai 2000).

2- L'entrée en vigueur des 35 heures dans les entreprises.

- Fin juin 2000, 48,6 % des salariés à temps complet des entreprises de plus de 10 salariés étaient déjà à 35 heures contre 9 % un an plus tôt.
- La durée collective moyenne du travail est de 36 heures 40 minutes dans les entreprises de plus de 20 salariés. La durée moyenne de travail des salariés à temps complet dans les entreprises de plus de 10 salariés est de 36 heures 55 minutes contre 38 heures 53 minutes en juin 97 (enquête ACEMO). La durée effective, selon les résultats de l'enquête emploi, s'est également fortement réduite.
- 96 000 établissements bénéficient des exonérations fin juillet 2000 (ACOSS).

3- L'emploi.

- 251 915 emplois prévus par les accords enregistrés depuis juin 1998, 89 % correspondent à des emplois créés, 11 % à des emplois sauvegardés. Ce nombre doit être majoré d'environ 10 % pour tenir compte des délais de remontée statistique et des accès directs par accord de branche.
- La comparaison des entreprises passées à 35 heures et celles restées à 39 heures de même caractéristiques confirme un taux de création d'emploi propre de la RTT de 6 à 7 % pour les accords conventionnés (Aubry I).
- 70 % des DRH (CSA, avril 2000) et 78 % des salariés (Sofres, avril 2000) déclarent que la RTT a permis de créer des emplois dans leur entreprise.
- Les embauches concernent toutes les catégories de salariés, dans des proportions correspondant à la structure de l'emploi dans les

¹ Tous les éléments figurant dans cette annexe proviennent du ministère de l'emploi et de la solidarité.

entreprises : 47 % des embauches prévues sont des embauches d'ouvriers (44 % des salariés couverts par les accords), 32 % d'employés (resp. 30 %) et 20,5 % de professions intermédiaires et de cadres (resp. 27 %).

- Au cours des 12 derniers mois plus de 445 000 emplois (525 000 avec le secteur non marchand) ont été créés (Ministère de l'emploi, 30 juin 2000). Selon l'UNEDIC -dont le champ est différent- la progression est de 4,4 % sur un an, avec 647 000 créations d'emplois. A titre de comparaison, en 1998 ce sont 270 000 emplois (370 000 avec le secteur non marchand) ont été créés (Ministère de l'emploi).

4- Les effets sur les conditions de travail et de vie.

- 80 % des salariés concernés considèrent que le passage aux 35 heures « est positif ou très positif pour eux personnellement » (Sofres, mai 2000).
- 61 % jugent positivement l'évolution de leurs horaires de travail et 30 % la jugent neutre (Sofres, mai 2000).
- 70 % considèrent avoir gagné en qualité de vie (Sofres, mai 2000).

5- La réorganisation des entreprises.

- 80 % des accords prévoient une réorganisation du travail.
- 60 % des DRH considèrent que la RTT a permis de remettre à plat l'ensemble de l'organisation (CSA, avril 2000).
- Parmi les avantages de la RTT, 66 % des DRH citent le développement de la polyvalence, 64 % la modulation des horaires, 61 % la relance du dialogue social.

*

*

*

RÉDUCTION DU TEMPS DE TRAVAIL ET SALAIRES

Le pouvoir d'achat des salaires nets par tête a fortement progressé depuis juin 1997, après quatre années de stagnation. Alors que les prix ont augmenté de 2,7 % sur la période allant de juin 1997 à juin 2000, le salaire mensuel net par tête a augmenté de 6,1 %, et le salaire horaire net a progressé de 10 % sur la même période.

Les salaires n'ont pas ralenti au cours de la période récente : le glissement annuel du salaire mensuel s'établit à 1,6 % depuis cinq trimestres consécutifs. L'évolution récente du pouvoir d'achat s'explique par l'augmentation des prix ; alors que l'inflation s'établissait à 0,3 % à l'été 1999 et a servi de référence pour les négociations salariales, le glissement annuel des prix a connu une accélération en raison de la hausse du pétrole.

La loi respecte la liberté des partenaires sociaux pour déterminer les conséquences de la baisse de la durée du travail sur les rémunérations. Pour les **salariés au SMIC**, elle prévoit une garantie destinée à leur assurer le maintien de leur rémunération.

Dans les entreprises passées à 35 heures, selon une étude macroéconomique sur les accords Aubry I, le **maintien du salaire** semble avoir été la règle, avec une modération salariale de l'ordre de 0,5 à 1 % étalée sur deux à trois ans. L'effet de la RTT sur les salaires serait, au plus, de 0,2 point. Dans certains cas, une « prime RTT » a été associée à la réorganisation de l'activité. Pour 48 % des salariés, la modération est accompagnée d'un gel des augmentations sur une durée variable (l'année en cours, un an, deux ans, parfois trois ans). Le gel des salaires éventuel est en moyenne d'une durée de 26 mois, sur une période inférieure à la modération salariale. Pour 23 % des salariés, il n'y a ni gel ni modération salariale.

La **modération salariale** associée à la mise en place de la réduction du temps de travail a été, dans la plupart des cas, compensée par une majoration des heures supplémentaires de 10 % entre la 36^{ème} et la 39^{ème} heure en 2000 (source : ACEMO, 1er semestre 2000). La progression des salaires et du pouvoir d'achat est d'autant plus à souligner que les salaires ont été maintenus avec une réduction de la durée du travail de 10 %. Plus de 9 conventions RTT sur 10 (**93,8 %** entre janvier et juillet 2000) prévoient une compensation intégrale des rémunérations pour tous.

Autres mesures : dans 5 % des accords, la RTT a été l'occasion de la mise en place d'un accord d'intéressement. D'autres formes de compensation de la rémunération ont pu être instaurées : création d'un plan d'épargne entreprise, garanties sur primes individuelles, prise en charge de Ticket-Restaurant, de chèques-vacances, de la mutuelle, création d'un fonds social, etc.

Le salaire horaire de base ouvrier (SHBO) a fortement progressé avec le passage aux 35 heures, une compensation salariale intégrale ayant été prévue dans la majorité des accords. Sur le second trimestre 2000, la progression est de 0,9 % (+ 0,4 point de pouvoir d'achat) ; elle est de 5,5 % en un an (+ 3,9 points

de pouvoir d'achat hors tabac). Les augmentations les plus élevées se situent dans le secteur de l'industrie, dans la construction et le tertiaire.

*

* *

EVALUER LES 35 HEURES

Devenue après 1997 l'un des axes majeurs de la politique de l'emploi, la réduction collective et négociée du temps de travail est porteuse de multiples transformations de l'intervention publique : de son cadre, puisqu'elle prétend agir non plus aux frontières du marché du travail mais dans l'entreprise elle-même ; de son champ puisque la réduction de la durée du travail doit avoir des effets sur l'emploi, mais aussi sur les salaires, l'organisation et les conditions de travail, les relations professionnelles ; de ses méthodes enfin puisque l'on préfère la négociation décentralisée au seul changement des normes centrales.

Il est encore bien tôt pour mesurer dans toute leur ampleur et leur diversité les transformations induites par le mouvement engagé avec la loi du 13 juin 1998 (première loi Aubry). Néanmoins les premiers travaux d'évaluation entrepris en 1999 à l'initiative de la DARES livrent une série d'éclairages qui forment l'esquisse d'un bilan d'étape. Ils sont divers par la méthode, monographique ou statistique selon les cas, mais aussi par l'objet, puisqu'ils ont porté aussi bien sur les modalités et le contenu de la négociation que sur les formes de la réduction du temps de travail, son impact micro-économique, ses effets sur l'emploi et les salaires, ou encore le traitement réservé par les accords à certaines catégories comme les cadres ou les salariés à temps partiel. Une première présentation d'ensemble en est faite en annexe du rapport du gouvernement au parlement publié en septembre 1999.

Le dernier numéro de la revue « Travail et emploi » (n° 83, juillet 2000) s'attache à donner de premières mesures de l'impact des négociations engagées après juin 1998. Encore fallait-il pour ce faire décider des principaux domaines où des effets significatifs en sont attendus : une évaluation digne de ce nom, fût-elle menée « à chaud », doit commencer par établir quels sont les objectifs au regard desquels il faut attendre et observer des résultats. L'emploi vient bien sûr en premier à l'esprit, comme il figurait en tête des objectifs proclamés par le législateur. Mais il n'est pas le seul. La réduction négociée de la durée du travail vise aussi, peut-être faut-il malgré tout le rappeler, à offrir aux salariés plus de temps libre. Mais elle s'accompagne d'une transformation souvent profonde de l'organisation même du temps de travail et de sa répartition sur la journée, la semaine ou l'année, porteuse de nouvelles contraintes temporelles et organisationnelles. Transformation qui s'appuie sur le changement des normes légales et conventionnelles, et le nourrit à son tour, puisque la démarche retenue consistait à laisser une large initiative aux négociateurs, en tirant dans une seconde loi les enseignements des accords conclus sous l'impulsion de la première. Enfin l'ensemble du processus doit respecter les contraintes de l'économie marchande, en ne dégradant ni la productivité, ni la rentabilité, ni la réactivité des entreprises, et si possible en les améliorant. Il serait bien entendu présomptueux de prétendre répondre une fois pour toutes, en cinq articles, publiés à peine quelques mois après la fin de la première phase ouverte par la loi de juin 1998, à un ensemble aussi vaste de questions. L'ambition des textes qui suivent est plus modeste : tirer un premier bilan, sous l'angle des performances

économiques et de l'emploi, mais aussi de l'évolution des normes, des organisations, et des conditions de travail et de vie des salariés, de l'étape qui s'est achevée avec l'année 1999.

Le premier objectif était l'emploi : l'article d'**Alain Gubian** ouvre ce dossier par une analyse des résultats observés « à mi-parcours » en cette brûlante matière. Il revient pour ce faire sur les simulations réalisées avant 1998 à l'aide des modèles macro-économiques, pour en rappeler les hypothèses principales, qu'il est maintenant possible de confronter aux données empiriques rassemblées par l'observation du processus entamé avec la loi « *Robien* » puis la première loi « *Aubry* ». Premier constat : la réduction de la durée collective du travail, interrompue depuis le passage aux 39 heures hebdomadaires, a bel et bien repris sous cette nouvelle impulsion, puisque un quart des salariés du secteur privé ont vu depuis trois ans leur temps de travail réduit, de 10 % en moyenne s'il s'agit d'un accord aidé, de 5 % autrement. Lorsque les entreprises ont pris l'engagement de créer de nouveaux emplois (accords « offensifs »), l'observation statistique montre en outre qu'elles s'y tiennent. Il ressort en effet de la confrontation avec la population témoin des entreprises comparables qui n'ont pas encore signé d'accord que l'effectif salarié augmente sensiblement chez les signataires dès les mois qui suivent la réduction du temps de travail. Et cet impact positif reste substantiel un fois tenu compte de la dynamique antérieure et des caractéristiques propres de ces entreprises : les « effets d'aubaine » paraissent réduits. Autre confirmation des hypothèses d'avant la RTT : les gains de productivité semblent en absorber environ le tiers, si bien que l'impact sur l'emploi dépend avant tout de l'amplitude de la réduction. Enfin, la comparaison statistique des entreprises signataires et non signataires met en évidence un effet sur les salaires lui aussi conforme à ce qui était *a priori* attendu par les modélisateurs : la modération qui suit la réduction du temps de travail couvre bien une partie de son coût. Ajoutés aux allègements de charges sociales qui l'accompagnent, ces différents facteurs contribuent à la neutralité du processus sur la rentabilité et la compétitivité des entreprises, ce qui plaide en faveur du caractère durable de ses effets nets sur l'emploi.

Mais on l'a vu le débat sur les conditions et les effets de la RTT ne se limite pas à l'emploi. Pour une bonne part il porte aussi sur la transformation dont elle est porteuse quant aux normes qui régissent le travail et son temps. C'est à cet autre enjeu d'importance que s'attache le texte de **Catherine Bloch-London**, en analysant comment le vaste mouvement de négociation collective qui a suivi la première loi « *Aubry* » a redessiné les contours du droit de la durée du travail, avant d'être largement repris par la seconde. Par un apparent paradoxe, la loi de juin 1998, qui appelait surtout à la négociation d'entreprise, a en effet réussi, là où plusieurs tentatives précédentes avaient échoué, à provoquer une nouvelle dynamique de la négociation de branche sur l'aménagement et les réductions du temps de travail. L'auteur montre comment les négociateurs de branche, sans remettre directement en cause la norme de la durée légale hebdomadaire, se sont employés à cette occasion à modifier les paramètres de son décompte, comme la définition de ce qu'il faut entendre par temps de travail effectif, le traitement du temps consacré à la formation, les dispositions applicables aux cadres ou aux salariés à temps partiel. En jouant sur la fixation du contingent annuel d'heures supplémentaires, ils ont en outre

souvent cherché à atténuer les effets directs, notamment sur les coûts de production, de l'abaissement de la durée hebdomadaire légale. Ils ont par ailleurs largement exploré les modalités de l'annualisation, voire, à travers le compte épargne-temps, de la pluriannualisation du temps de travail, en recourant aux dispositifs de modulation des horaires sur l'année, mais aussi à la réduction du temps de travail sous la forme de jours de repos supplémentaires. La réduction de quatre heures de la durée hebdomadaire s'accompagne ainsi de l'émergence d'une norme annuelle, notamment au travers de deux importantes dispositions entérinées par la seconde loi « Aubry » : le plafond horaire annuel fixé en cas de modulation, et le décompte en jours du temps de travail de certains cadres. A ces évolutions substantielles des règles s'ajoute la transformation des procédures de leur élaboration : amplifiant en cela une tendance vieille d'une vingtaine d'années, le mouvement actuel consacre la co-production des normes du temps de travail par la loi et la négociation collective.

Réduction et aménagement du temps de travail s'accompagnent le plus souvent d'importantes réorganisations, gages d'efficacité et de réactivité accrues, mais aussi sources d'interrogations pour les acteurs et les observateurs du processus. Le point de vue livré par **Antoine Masson et Michel Pépin** dans le troisième article de ce dossier présente l'originalité d'être celui d'acteurs du réseau d'intervention de l'ANACT, impliqués dans l'accompagnement technique des entreprises qui s'y sont engagées, mais également soucieux de prendre le recul nécessaire à l'évaluation des transformations qu'ils observent. Position qui leur permet de mettre au jour plusieurs enjeux majeurs des évolutions en cours. La diversification des horaires et leur fluctuation sur l'année, souvent le corollaire de la réduction de la durée du travail, provoquent une dissociation croissante entre temps individuels et temps collectifs : comment par exemple gérer les absences, ou ménager des temps collectifs ? Il faut alors inventer de nouvelles modalités de division et de coordination du travail dans les entreprises. Très fréquentes, la modulation et l'annualisation des horaires visent par ailleurs à mieux répondre aux fluctuations de l'activité. Mais leur mise en œuvre effective et efficace ne va pas de soi : il s'agit d'un exercice complexe, pas toujours bien maîtrisé, qui appelle un apprentissage, de nouveaux outils de gestion, et une distinction aussi nette que possible entre ce qui relève du prévisible et de l'urgence non maîtrisable. Enfin la réussite des nouvelles organisations repose sur le personnel d'encadrement, cadres comme agents de maîtrise, alors même qu'elles tendent à remettre en cause leur rôle traditionnel et à compliquer leurs relations avec les salariés qu'elles encadrent. Ce qui conduit les auteurs à la conclusion que les effets de la RTT dépendront beaucoup du sens que l'entreprise donne à sa démarche : simple adaptation à la nouvelle norme légale, ou vraie stratégie globale de réorganisation. Et qu'ils seront en tout état de cause difficiles à mesurer : l'impact sur les performances économiques suppose pour être pleinement évalué de dépasser les mesures purement comptables ou immédiates des coûts et de la productivité. Quant à l'emploi, si les objectifs quantitatifs initiaux sont le plus souvent atteints, l'intégration des nouveaux embauchés ou la résorption de l'emploi précaire ne paraissent souvent pas faire l'objet d'une réflexion suffisante.

Si les travaux consacrés à la mise en œuvre de la RTT par les entreprises commencent à être nombreux, il n'en va pas de même pour ceux qui

s'intéressent à l'expérience qu'en font les salariés concernés. C'est l'intérêt du texte de **Lionel Doisneau** que d'adopter ce second point de vue, en rendant compte de l'enquête réalisée par la DARES en juillet 1999 auprès d'un échantillon représentatif des salariés qui avaient à cette date connu depuis au moins un an une réduction de leur temps de travail, ce qui par construction renvoie à des accords « *Robien* ». Le premier constat qui en ressort est celui d'un degré important de satisfaction : les salariés interrogés expriment une opinion positive aussi bien sur la façon dont ils ont été associés à la préparation ou à la ratification de l'accord de RTT, ou la réalité du surplus de temps libre dont ils disposent, que sur la comparaison de leurs conditions de travail avant et après l'accord ou encore des embauches qu'il a permises. Second enseignement de l'enquête, l'effet négatif de la RTT sur les salaires ou la charge de travail semblent le plus souvent perçu comme une concession consentie, en contrepartie des avantages attendus que sont, au plan individuel le temps libre, et au plan collectif l'amélioration de l'emploi. Si bien qu'au total la perception de la RTT, loin d'être dégradée par l'expérience pratique qui en est faite, paraît au contraire en sortir améliorée. L'article appelle cependant, arguments statistiques à l'appui, à nuancer ce tableau souriant. D'une part les opinions sont d'autant moins positives que le salaire ou la qualification sont faibles : conformément aux enseignements de nombre de travaux antérieurs à la RTT en cours, ce constat confirme que l'arbitrage en faveur du temps libre ou de la solidarité face au chômage est d'autant plus facile que le niveau de vie ou la stabilité de l'emploi occupé sont élevés. D'autre part et surtout, la construction d'une typologie des salariés en cinq classes statistiquement homogènes permet de mieux prendre la mesure du poids des partagés et des mécontents, qui représentent tout de même respectivement un quart et un cinquième de l'échantillon. Et de mieux identifier les facteurs principaux de satisfaction, grâce à une analyse « *toutes choses égales par ailleurs* » : ce ne sont pas les caractéristiques de l'entreprise, ni celles du salarié si l'on excepte la catégorie professionnelle à laquelle il appartient, mais d'abord et avant tout les transformations perçues dans l'organisation et les conditions du travail en conséquence de la réduction de sa durée.

Le dernier article de ce dossier fait écho à la conclusion du précédent. **Gilbert Cette et Hélène Couprie** s'y intéressent en effet plus particulièrement aux formes que prend la modulation des horaires qui accompagne souvent la RTT en mobilisant deux sources complémentaires : un échantillon de 300 accords « *Aubry* » qui la prévoient, et à titre secondaire une enquête par sondage auprès de 300 chefs d'entreprise signataires d'un accord interrogés par téléphone sur ce sujet à l'été 1999. Ce faisant leur propos n'est pas d'apprécier les effets de la modulation sur la performance des entreprises qui l'adoptent, mais d'estimer, sur la base des informations encore parcellaires dont on dispose sur le sujet, si ce type d'accord parvient ou non à trouver un équilibre entre les marges de manœuvre accrues procurées à l'entreprise et les contraintes temporelles nouvelles imposées aux salariés. Les stipulations des accords relatives à la modulation peuvent en effet accroître la pénibilité des horaires ou au contraire la limiter, selon les valeurs données aux différents paramètres qui fixent son cadre : durées hebdomadaires minimales et maximales, plancher et plafond hebdomadaire, nombre maximal de semaines pour l'utilisation du plafond. D'autres clauses constituent a priori des garanties pour les salariés,

comme les délais de prévenance ou la consultation du personnel en cas de changement de calendrier... L'analyse des auteurs, principalement menée à l'aide d'un modèle logistique qui permet de mesurer, à nouveau « *toutes choses égales par ailleurs* », les liens entre ces différents paramètres, aboutit à une conclusion plutôt préoccupante pour qui s'intéresse à l'impact de la RTT sur les conditions et la charge de travail : ce qu'ils observent en effet, c'est l'absence d'arbitrage entre pénibilité et garde-fou. En d'autres termes, de fortes contraintes temporelles vont de pair avec de larges souplesses de mise en œuvre; à l'inverse, une modulation plus « douce » s'accompagne de limites plus sévères à son utilisation. Plus que des compromis entre flexibilité et protection, les accords analysés semblent ainsi globalement avantageux, ou à l'inverse désavantageux pour les salariés, ce qui conduit les auteurs à s'interroger en conclusion, et sous réserve d'informations complémentaires qui manquent aujourd'hui à l'observation, sur la « qualité » des négociations qui y ont conduit.

Le premier dossier (« *Travail et emploi* » n° 82, avril 2000) confirmait combien la négociation de la réduction du temps de travail dans les entreprises est un processus complexe, aux enjeux multiples. Celui-ci le confirme, en montrant que même au stade d'un premier bilan, par la force des choses encore partiel et provisoire, ses effets ne sont pas univoques. A bien des égards, les conclusions rassemblées ici sont encourageantes, pour ce qui concerne à tout le moins les entreprises qui se sont engagées les premières : l'impact sur l'emploi semble substantiel et soutenable à moyen terme, l'impact sur les coûts de production s'annonce faible ou nul, tandis que les salariés paraissent juger qu'au total temps libre et créations d'emplois compensent modération salariale et nouvelles contraintes temporelles. D'importantes questions restent toutefois en suspens, au premier rang desquelles vient celle de l'efficacité globale des nouvelles organisations qui s'étendent avec la RTT globale, c'est-à-dire qui prennent en compte l'évolution à moyen terme de la performance économique, mais aussi de la charge et de l'organisation du travail, et des relations sociales dans l'entreprise.

*

* *

L'IMPACT DES 35 HEURES SUR LA VIE QUOTIDIENNE DES SALARIÉS ET SUR L'EMPLOI

Le 13 juin 2000 - Cette *enquête, réalisée par la SOFRES pour le Ministère de l'Emploi et de la Solidarité* auprès d'un échantillon de salariés du secteur privé effectivement passés aux 35 heures, souligne à la fois leur grande satisfaction et un double effet bénéfique : sur le temps et sur l'emploi. Des gains qui leur interdisent d'envisager un retour au passé même si certains soulignent les effets négatifs de la réduction du temps de travail sur la charge et l'organisation du travail.

Huit salariés sur dix satisfaits... et désireux de rester aux 35 heures

80 % des salariés passés aux 35 heures jugent positive, à titre personnel, la mise en œuvre de la réduction du temps de travail dans leur entreprise et 80 % estiment que l'accord conclu correspond à leurs attentes. Ceci montre que les accords ne se font pas au détriment des salariés et que ceux-ci y trouvent largement leur compte. 61 % sont d'ailleurs satisfaits de leurs nouveaux horaires de travail. Les accords signés rencontrent la quasi unanimité des salariés, quelle que soit la taille ou le secteur d'activité de leur entreprise et séduit aussi bien les salariés de droite (70 %) que de gauche (95 %).

La satisfaction manifestée par les salariés leur interdit d'envisager un retour en arrière : s'ils en avaient la possibilité, 17 % seulement souhaiteraient revenir à la situation antérieure alors que 83 % maintiendraient le statu quo.

Meilleure qualité de vie et temps retrouvé

Les 35 heures sont d'abord plébiscitées pour le temps et la liberté qu'elles apportent. 85 % des salariés dont l'entreprise a signé un accord affirment que la réduction du temps de travail « *permet d'avoir plus de temps pour soi* » et 79 % estiment avoir gagné du temps libre supplémentaire. Lorsqu'on leur demande de citer spontanément quelles ont été les conséquences, pour eux, des 35 heures, les évocations sur le temps libre arrivent très largement en tête, avec 76 % de citations. Qu'elles soient générales « *plus de temps libre, de liberté* » (42 %), qu'elles apportent « *plus de temps chez soi, en famille* » (31 %), « *plus de jours de congé, de vacances* » (22 %) ou « *plus de temps à consacrer aux loisirs* » (19 %).

C'est donc bien le gain de temps pour soi et pour les autres qui fonde d'abord l'adhésion des salariés aux 35 heures. D'ailleurs, 82 % des salariés considèrent que la réduction du temps de travail leur permet de mieux concilier vie familiale et professionnelle. Au total, 70 % d'entre eux dressent un bilan positif des conséquences des 35 heures sur leur qualité de vie.

Plus de temps donc, mais pour quoi faire ? Ce temps libéré est d'abord utilisé pour la vie quotidienne. Avec 50 % de citations, « *les tâches*

quotidiennes » arrivent ainsi en tête des activités que les salariés estimant avoir gagné du temps déclarent pouvoir faire davantage depuis qu'ils sont à 35 heures, devant le repos (35 %), la famille et les enfants (19 %) et la pratique d'une activité culturelle ou sportive (18 %). Le temps supplémentaire consacré à la vie associative ou aux loisirs (respectivement 4 % et 1 % des citations) est très faible.

Les 35 heures ne sont donc ni porteuses de la re-dynamisation de la vie sociale et politique que certains attendaient ni, comme d'autres le prédisaient, les prémices de la civilisation des loisirs. On peut être surpris toutefois par la place relativement modeste qu'occupe le temps consacré à la famille et aux enfants alors qu'ils arrivent toujours en tête lorsqu'on interroge les salariés sur ce qu'ils comptent faire de ce temps libéré. Il semble bien, en réalité, que le temps supplémentaire soit principalement consacré à des tâches quotidiennes comme les courses et la cuisine. Mais il est intéressant de constater que les hommes sont aussi nombreux que les femmes à déclarer utiliser leur temps libre pour les tâches quotidiennes, les femmes déclarant plus largement utiliser ce temps pour se reposer. Les 35 heures annoncent peut-être un certain rééquilibrage de la répartition des tâches domestiques au sein du couple, répartition qui se fait encore largement au détriment des femmes comme l'a récemment montré une étude de l'INSEE.

A côté du gain de temps, effet largement souligné et positif, cette étude révèle des conséquences plus néfastes des 35 heures sur l'organisation et la charge de travail des salariés. Si 61 % des salariés jugent positives les conséquences des 35 heures sur leurs horaires de travail, 47 % citent spontanément un certain nombre d'éléments négatifs lorsqu'on les interroge sur les effets des 35 heures. Parmi ceux-ci, la charge de travail plus élevée (31 %) et les problèmes de réaménagement des horaires et d'organisation du travail (20 %) sont bien plus cités que les effets sur le pouvoir d'achat, 7 % seulement évoquant le gel des salaires.

Des conséquences sur l'emploi reconnues

Au-delà des effets sociétaux, c'est aussi comme politique de réduction du chômage que les 35 heures peuvent être évaluées, tant le gouvernement en a fait, à côté des emplois-jeunes, sa principale arme pour lutter contre ce fléau. Les créations ou sauvegardes d'emploi sont largement constatées sur le terrain par les salariés, dans leur propre entreprise : 78 % des salariés passés aux 35 heures déclarent que la RTT a permis de créer ou de sauver des emplois dans *leur* entreprise. Ce jugement est partagé par les salariés de gauche (87 %) comme de droite (73 %). Dans le même temps, on constate que les 35 heures convainquent moins comme politique d'emploi que comme politique d'amélioration de la qualité de vie. 56 % des salariés passés à 35 heures jugent ainsi que la réduction du temps de travail est un bon moyen pour créer des emplois mais 43 % sont d'un avis contraire. Ces jugements sont soumis à un fort clivage politique : alors que 71 % des sympathisants de gauche soulignent les vertus créatrices d'emploi de la RTT, seuls 42 % de ceux de droite partagent cette opinion. Considéré globalement, l'effet-emploi des 35 heures est donc soumis à une lecture plus

politique de l'opinion et les jugements des salariés révèlent que certes la réduction du temps de travail peut créer des emplois mais n'est pas pour autant « la solution miracle » pour lutter contre le chômage. Notons toutefois que le scepticisme des salariés s'est atténué depuis l'accélération de la signature des accords.

Enfin, les effets d'aubaines apparaissent relativement limités. Si 29 % des salariés dont l'entreprise a effectivement créé des emplois estiment qu'« *elle aurait de toute façon créé ou sauvé ces emplois sans la RTT* », une majorité de 67 % juge au contraire que c'est bien les 35 heures qui ont permis de créer ou sauver ces emplois. Notons toutefois que l'effet d'aubaine apparaît intimement lié à la taille de l'entreprise, 41 % des salariés travaillant dans une entreprise de 20 à 49 salariés estiment qu'elle aurait créé ces emplois sans la RTT, pour 25 % seulement dans les entreprises de plus de 200 salariés.

Stéphane MARCEL

*

*

*

ANNEXE 3 : ALTERNATIVES DE RÉDUCTIONS FISCALES

L'étude ci-dessous a été réalisée, à la demande de la section des problèmes économiques généraux et de la conjoncture du Conseil économique et social, par l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE).

Alternatives de réductions fiscales

Le gouvernement a annoncé en mars 2000 et en août 2000 des mesures de réduction importantes des prélèvements obligatoires. L'impôt sur le revenu, la CSG seront réduits à partir de 2001 et la vignette automobile est supprimée à partir de 2001. La réduction s'amplifiera jusqu'en 2003. Cette réduction s'ajoute aux mesures décidées au début de l'année 2000 (baisse de la TVA, réduction de l'impôt sur le revenu et réduction de la taxe d'habitation). Le tableau suivant retrace les engagements du gouvernement sur la réduction d'impôt accordée aux ménages.

	2000	2001	2002	2003	Total
<i>Mesures annoncées en mars 2000</i>					
Impôt sur le revenu	-11	-	-	-	-11
Taxe d'habitation	-11	-	-	-	-11
TVA	-18	-13	-	-	-32
<i>Mesures annoncées en août 2000</i>					
Impôt sur le revenu	-	-23	-12	-9	-43
CSG	-	-9	-10	-10	-29
Vignette	-10	-2,5	-	-	-12,5
Fiscalité pétrolière	-	-8	-	-	-8
Unedic	-	-3	-2	-1	-6

Lecture du tableau : les chiffres sont les montants supplémentaires en milliards de francs courants de réduction accordée chaque année. Ainsi, à la fin 2003, l'impôt sur le revenu des ménages sera réduit de 55 milliards de francs par an.

Les deux plans de réduction de l'année 2000 engagent une réduction de plus de 140 milliards de francs (soit 1,6 point de PIB) des prélèvements obligatoires concernant les ménages. Cette estimation est approximative, en particulier parce que la baisse de la TVA n'est pas capturée intégralement par les ménages mais, par le jeu de la boucle prix-salaires, cette baisse profite aussi, partiellement, aux entreprises, comme nous le montrons dans les variantes qui suivent.

Ces deux plans de réduction sont à compléter avec les mesures concernant les entreprises (Impôt sur les sociétés, taxe professionnelle et allègements 35 heures) dont le montant total de réduction est à peu près de 90 milliards de francs.

Les deux variantes que nous présentons sont l'analyse de plans alternatifs de réduction des impôts. L'alternative concerne le deuxième volet de réduction

de l'impôt sur le revenu qui consiste à abaisser progressivement les taux d'imposition sur toutes les tranches ainsi que la suppression de la vignette.

A ces deux mesures seront substituées dans notre analyse : 1. Une baisse de la TVA, 2. Une augmentation du seuil de la dégressivité de la CSG de 1,4 SMIC à 1,8 SMIC. Ces deux mesures sont calibrées pour être d'un montant équivalent à la baisse de l'impôt sur le revenu et en suivre le même échelonnement dans le temps (c'est-à-dire jusqu'en 2003).

La baisse de l'impôt sur le revenu représente un montant à terme de 43 milliards de francs. La baisse de la vignette quant à elle est une baisse de prélèvement de 12,5 milliards de francs. Au total, la baisse de prélèvements dont nous étudions des scénarios alternatifs est de 55,5 milliards de francs.

Du point de vue de l'analyse macro-économique, mesurer ces mesures alternatives consiste à mesurer des effets de second ordre. En effet, l'Etat accorde d'un côté une baisse de prélèvement - la TVA ou la CSG - et de l'autre effectue une hausse de prélèvement - la non réduction de l'IR et la non suppression de la CSG. L'impulsion de l'Etat est nulle et l'impact macro-économique découlera de ce que la mesure touche alternativement tel ou tel agent, ou touchera différemment un agent donné (il faut décomposer l'agent en plusieurs sous agents, les ménages riches et les ménages pauvres au lieu de simplement les ménages). Par ailleurs, suivant la nature du choc, les effets macro-économiques pourront être différents : une baisse de la TVA agit sur le niveau des prix alors qu'une baisse de l'IR ou de la vignette non.

Pour mener l'analyse de second ordre, nous avons du choisir quels sont les canaux par lesquels transitent les impacts macro-économiques. Nous avons donc négligé certains points, parce que nous pensons que les conséquences en sont très faibles et donc négligeables devant les canaux que nous avons privilégiés. Ce choix est fait sur des critères macro-économiques et peut donc apparaître trop tranché. Par exemple, la suppression de la vignette ôte un instrument pour les départements dans la gestion de leur attractivité. Le revenu sera au départ le même, mais c'est un degré de liberté en moins pour le futur. Nous avons estimé que les conséquences macro-économiques de cette modification de la liberté fiscale locale étaient négligeables devant les autres phénomènes.

Les tableaux suivants présentent les résultats des simulations effectuées avec le modèle macro économétrique de l'économie française de l'OFCE, e-mod.fr. Les résultats sont présentés en écart à une situation de référence. Les propriétés du modèle étant grossièrement linéaires, la situation de référence importe assez peu. Ceci est d'autant plus vrai qu'il s'agit d'analyser des effets de second ordre.

1. Baisse de la TVA alternative à la baisse de l'impôt sur le revenu et à la suppression de la vignette automobile

La baisse de TVA est de 55,5 milliards de francs ce qui représente 1,8 point de baisse du taux normal (à 19,6 % actuellement, qui passerait à 17,8 %). La baisse se fait graduellement de 2001 à 2003.

La baisse de la TVA est supposée se transmettre intégralement aux prix de consommation. Cette hypothèse suppose que le mécanisme concurrentiel joue pleinement ou que le gouvernement appuie cette mesure d'une communication auprès des commerçants. Ainsi, dans un premier temps, les consommateurs bénéficient directement de la baisse de TVA. Elle augmente leur pouvoir d'achat. Ensuite, par le jeu des indexations des salaires sur les prix et des prestations reçues par les ménages sur les prix, une partie de l'avantage perçu par les consommateurs est capturé par d'autres agents.

Au final, le revenu en pouvoir d'achat des ménages est légèrement dégradé (0,2 %) puisque, par rapport à une mesure de baisse directe de l'impôt sur le revenu des ménages, la baisse de la TVA profite aussi aux entreprises.

Les entreprises bénéficient également de l'amélioration de leurs marges à l'exportation ainsi que de l'effet de compétitivité qui améliore très légèrement leurs volumes. La TVA ne joue cependant pas directement sur la compétitivité. Les prix d'exports sont hors TVA et les produits importés sont soumis à la même TVA que les produits nationaux. Les effets de compétitivité découlent des enchaînements salaires et prix.

La baisse de la TVA a un impact direct sur les prix que les mesures touchant l'IR n'ont pas. L'impact alternatif est donc une baisse du niveau de prix de consommation de 1,4 % par rapport au compte de référence. Les trois premières années, le taux d'inflation est réduit de 0,4 point environ et la réduction se réduit ensuite pour disparaître à l'horizon de 5 ans. La variante est simulée sans réaction de la Banque centrale européenne ou des autorités de politique économique des autres pays. Il n'y a donc pas de baisse des taux d'intérêts en réaction à une inflation plus faible, ce qui pourrait soutenir l'activité et faire que la variante soit expansionniste au lieu d'être neutre sur l'activité.

L'alternative baisse de la TVA conduit à une répartition sensiblement différente de la mesure de baisse du prélèvement, malgré l'hypothèse de transmission rapide aux prix de consommation. Les ménages en profitent moins et les entreprises capturent une partie de la baisse. De plus, par son effet désinflationniste, elle permet d'améliorer la situation commerciale de la France.

Outre cet effet de répartition, la baisse de la TVA permet une réduction nette de l'inflation pendant les premières années. Dans un contexte de contrainte forte sur la politique monétaire, ce type de mesure présente l'avantage de permettre un contrôle de l'inflation.

	2001	2002	2003	2004	2005	2005
PIB total en volume	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Importations	0.0	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0
Consommation des ménages	0.0	-0.1	-0.1	-0.2	-0.2	-0.2
Consommation des administrations	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1
<i>Investissement :</i>						
Investissement productif	0.0	0.1	0.2	0.2	0.3	0.3
Investissement logement	-0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Variations de stocks (contribution)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Exportations	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1
Effectifs totaux (en milliers)	0	10	15	19	20	20
Effectifs totaux (en %)	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1
Taux de chômage (en point)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Prix du PIB	-0.3	-0.6	-0.9	-1.1	-1.3	-1.3
Prix de la consommation des ménages	-0.4	-0.7	-1.1	-1.3	-1.4	-1.4
Productivité du travail (par tête)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Taux de marge	0.2	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
Taux d'épargne	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1	0.0	0.0
Salaire horaire	-0.2	-0.4	-0.6	-0.8	-0.9	-0.9
Salaire horaire réel	0.2	0.3	0.5	0.5	0.5	0.5
Revenu disponible brut	-0.2	-0.2	-0.2	-0.2	-0.2	-0.2
<i>Soldes (en point de PIB)</i>						
Etat	0.0	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0
Entreprises	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Ménages	-0.1	-0.2	-0.2	-0.1	-0.1	-0.1
SF	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1
ISBLSM	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Nation	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1
Prix des imports	0.0	-0.1	-0.2	-0.3	-0.4	-0.4
Prix des exports	0.0	-0.1	-0.2	-0.3	-0.3	-0.3
Taux de change	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

2. Extension de la dégressivité de la CSG alternative à la baisse de l'impôt sur le revenu

D'après les calculs menés à l'OFCE, une extension de la dégressivité de la CSG de 1,4 à 1,8 SMIC représenterait une baisse de prélèvement de 43 milliards de francs. Cette mesure a été étudiée alternativement à la mesure de baisse de l'impôt sur le revenu. La baisse de la vignette n'est donc pas pris en compte dans cette alternative. Le calcul du coût budgétaire de l'extension de la CSG est délicat et suppose un certain nombre d'hypothèses ; il peut significativement varier suivant les sources et les champs retenus ; il présente donc une marge d'incertitude assez importante, mais on en retiendra l'ordre de grandeur.

Pour mener la simulation macro-économique, nous avons considéré un seul effet : celui jouant sur la redistribution du revenu. A cet égard, les deux mesures sont opposées. L'extension de la dégressivité de la CSG touche les revenus entre 1,4 et 1,8 SMIC. A l'opposé, la baisse de l'IR ne concerne que les ménages imposables. Le tableau suivant résume les impacts des deux mesures par quartile :

	CSG 1,4->1,8	Baisse de l'IR
Q1	6	0
Q2	23	0
Q3	14	4
Q4	0	39
Total	43	43

Source : calcul OFCE, d'après INSEE-DGI, indice de répartition des recettes fiscales

L'impact macro-économique provient d'une réaction différente des ménages à une baisse de leur prélèvement suivant leur niveau de revenu. Les ménages les plus pauvres sont supposés avoir un taux marginal de consommation plus fort (0,9) alors que les ménages les plus riches ont un taux marginal de consommation plus faible (0,6). La mesure des taux marginaux de consommation est extrêmement difficile et les éléments que nous employons sont des hypothèses non fondées sur une analyse empirique. Leur validité n'est qu'illustrative.

Ces différences de comportement de consommation conduisent à ce que la mesure alternative d'extension de la dégressivité de la CSG provoque une baisse du taux d'épargne et une augmentation de la consommation, toutes choses égales par ailleurs, de 8,5 milliards de francs. La simulation que nous présentons intègre donc cet effet. Nous avons négligé les effets sur l'offre de travail des salariés qu'une telle extension de la dégressivité pourrait produire. Notons que ces effets sont complexes à saisir. La consommation supplémentaire provoquée par la mesure alternative a un léger effet sur le PIB. Par rapport au montant absolu de 43 milliards de francs de baisse de prélèvement, on pourrait attendre un effet supplémentaire de 8,5 milliards de francs si cela avait été concentré sur la CSG. Le tableau suivant présente ce seul effet supplémentaire. Deux chiffres après la virgule sont donnés, afin de rendre plus visible un choc petit.

	2001	2002	2003	2004	2005	2005
PIB total en volume	0.05	0.07	0.09	0.08	0.08	0.08
Importations	0.07	0.10	0.13	0.12	0.12	0.12
Consommation des ménages	0.09	0.14	0.19	0.18	0.18	0.18
Consommation des administrations	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
<i>Investissement :</i>						
Investissement productif	0.08	0.12	0.15	0.15	0.13	0.13
Investissement logement	0.09	0.12	0.18	0.18	0.19	0.19
Variations de stocks (contribution)	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Exportations	-0.01	-0.01	-0.01	-0.02	-0.02	-0.02
Effectifs totaux (en milliers)	7	10	14	14	14	14
Effectifs totaux (en %)	0.03	0.04	0.06	0.06	0.05	0.05
Taux de chômage (en point)	-0.02	-0.03	-0.04	-0.04	-0.04	-0.04
Prix du PIB	0.02	0.05	0.08	0.11	0.15	0.15
Prix de la consommation des ménages	0.02	0.05	0.08	0.12	0.16	0.16
Productivité du travail (par tête)	0.02	0.00	0.00	-0.01	-0.01	-0.01
Taux de marge	0.01	0.01	0.00	-0.01	-0.02	-0.02
Taux d'épargne	-0.06	-0.09	-0.12	-0.12	-0.12	-0.12
Salaire horaire	0.03	0.06	0.10	0.14	0.18	0.18
Salaire horaire réel	0.00	0.01	0.01	0.02	0.03	0.03
Revenu disponible brut	0.05	0.08	0.13	0.16	0.19	0.19
<i>Soldes (en point de PIB)</i>						
Etat	0.02	0.04	0.05	0.05	0.05	0.05
Entreprises	0.00	-0.01	-0.01	-0.01	-0.01	-0.01
Ménages	-0.04	-0.07	-0.09	-0.09	-0.09	-0.09
SF	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
ISBLSM	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Nation	-0.02	-0.03	-0.05	-0.05	-0.05	-0.05
Prix des imports	0.01	0.02	0.04	0.06	0.08	0.08
Prix des exports	0.02	0.03	0.04	0.05	0.07	0.07
Taux de change	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00

ANNEXE 4 : LE TABLEAU DE BORD DES INDICATEURS SOCIAUX

I - LE TRAVAIL

A - LA POPULATION ACTIVE ET LES JEUNES

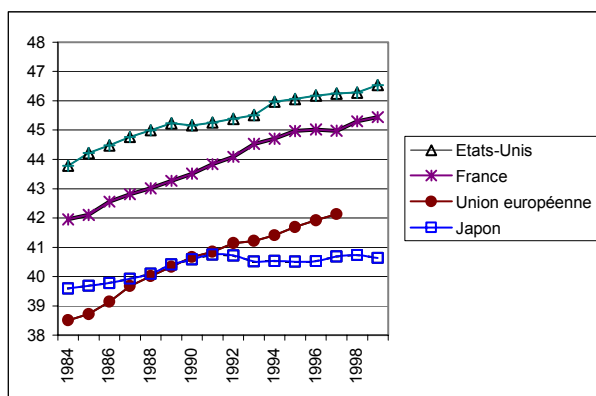
Fig. 1 : La population active en 1998 (comparaison internationale)

	Ensemble (millions)	Hommes	Femmes	- de 25 ans	+ de 50 ans
		(en % du total de la population active)			
Allemagne	39,4	56,6	43,4	11,1	23,4
Autriche	3,8	56,1	43,9	14,1	16,8
Belgique	4,3	57,8	42,2	9,7	15,6
Danemark	2,8	53,4	46,6	16,3	23,6
Espagne	16,2	60,8	39,2	15,8	20,1
Finlande	2,5	52,4	47,6	12,4	22,0
France	25,6	54,3	45,7	9,7	18,0
Grèce	4,4	60,5	39,5	12,8	23,5
Irlande	1,6	60,3	39,7	19,5	18,5
Italie	23,2	62,2	37,8	12,0	18,9
Luxembourg	0,2	62,0	38,0	9,7	14,8
Pays-Bas	7,7	57,7	42,3	16,1	17,2
Portugal	5,0	54,9	45,1	15,2	24,7
Royaume-Uni	28,7	55,7	44,3	15,2	22,5
Suède	4,3	53,4	46,6	9,8	29,3
Union européenne	169,7	57,3	42,7	12,7	21,0
Etats-Unis	137,7	53,7	46,3	15,9	21,4
Japon	67,9	59,3	40,7	12,2	34,3

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.).

Source : Eurostat - Enquête sur les forces de travail 1998 (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 : OCDE, calculs CES. Les données pour l'Union européenne ne comprennent ni l'Autriche (chiffres non disponibles jusqu'en 1993) ni l'ex-Allemagne de l'Est.

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	1996	1997	1998	1999	2000
	Mars	Janvier	Mars	Mars	Mars	Janvier	Mars
De 15 à 19 ans							
Hommes	25,7	14,6	9,5	9,4	10,6	11,1	11,4
Femmes	18,3	8,1	4,4	4,3	4,7	5,3	6,0
Ensemble	22,1	11,4	7,0	6,9	7,8	8,3	8,7
De 20 à 24 ans							
Hommes	80,2	65,0	55,4	54,3	52,9	55,1	55,5
Femmes	67,5	57,6	46,8	44,9	46,3	44,8	46,9
Ensemble	73,8	61,3	51,1	49,6	49,6	50,0	51,2
De 25 à 49 ans							
Hommes	97,0	96,2	95,6	95,3	95,1	94,7	94,8
Femmes	64,5	74,3	78,7	78,2	78,7	79,1	79,3
Ensemble	80,9	85,2	87,1	86,7	86,8	86,8	87,0
De 50 à 54 ans							
Hommes	92,9	90,0	92,0	91,9	91,4	91,2	90,8
Femmes	54,7	62,7	71,5	72,1	73,3	74,6	73,7
Ensemble	73,6	76,2	81,7	82,0	82,3	82,9	82,2
De 55 à 59 ans							
Hommes	80,9	67,7	67,9	68,3	67,0	67,7	65,8
Femmes	47,3	45,3	49,1	50,0	49,3	50,9	51,9
Ensemble	63,4	56,2	58,4	59,0	58,1	59,2	58,8
De 60 ans et +							
Hommes	17,2	9,4	6,5	5,8	5,6	5,6	5,2
Femmes	7,6	5,3	4,2	3,9	3,7	3,6	3,4
Ensemble	11,6	7,1	5,2	4,7	4,5	4,5	4,2
Total							
Hommes	71,0	64,3	62,7	62,3	62,0	62,0	62,0
Femmes	44,0	45,9	47,6	47,2	47,6	47,9	48,1
Ensemble	56,9	54,8	54,8	54,4	54,5	54,7	54,8

Champ : Population de 15 ans et plus. Source : INSEE - Enquêtes Emploi.

Fig. 4 : Les taux d'activité en 1998 (comparaison internationale)

(en %)

	De 15 à 64 ans			De 15 à 24 ans	De 50 à 64 ans
	Hommes	Femmes	Ensemble	Ensemble	Ensemble
Allemagne	79,1	62,1	70,7	50,0	54,7
Autriche	80,2	62,5	71,3	58,6	45,8
Belgique	72,5	53,8	63,2	32,7	38,9
Danemark	83,4	75,1	79,3	71,5	66,3
Espagne	75,5	47,5	61,4	40,8	47,8
Finlande	76,1	70,0	73,1	49,7	59,0
France	75,1	61,6	68,2	34,2	50,6
Grèce	77,1	48,5	62,5	40,0	48,0
Irlande	77,3	52,1	64,8	48,5	52,0
Italie	73,7	44,5	59,0	38,4	39,1
Luxembourg	76,1	47,6	61,9	35,4	38,6
Pays-Bas	82,4	62,5	72,6	66,1	49,7
Portugal	78,9	62,1	70,3	47,5	59,3
Royaume-Uni	82,7	66,8	74,9	64,0	62,2
Suède	78,6	72,2	75,4	40,6	76,6
Union européenne	77,8	58,2	68,0	46,5	52,0
Etats-Unis	84,2	70,7	77,4	65,7	67,8
Japon	85,3	59,8	72,6	48,3	72,6

Champ : Population de 15 à 64 ans.

Source : Eurostat - Enquête sur les forces de travail 1998 (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

(en %)

	1980	1990	1996	1997	1998	1999	2000
	Mars	Janvier	Mars	Mars	Mars	Janvier	Mars
DE 15 À 19 ANS							
Hommes	72,6	84,3	89,2	89,2	88,0	87,6	86,9
Femmes	79,0	90,5	94,4	94,3	93,9	93,3	92,5
Ensemble	75,7	87,3	91,7	91,7	90,9	90,4	89,7
DE 20 À 24 ANS							
Hommes	16,5	32,0	42,2	43,3	44,4	41,8	41,8
Femmes	16,7	33,4	46,4	48,1	46,7	47,8	46,2
Ensemble	16,6	32,7	44,3	45,7	45,6	44,8	44,0
DE 25 À 29 ANS							
Hommes	nd	4,0	5,2	5,8	5,8	6,5	5,8
Femmes	nd	3,5	6,5	6,7	6,5	6,7	5,8
Ensemble	nd	3,7	5,8	6,2	6,1	6,6	5,8
TOTAL DE 15 A 29 ANS							
Hommes	nd	40,3	44,6	45,3	45,3	44,8	44,6
Femmes	nd	41,8	47,5	48,2	47,6	48,0	47,1
Ensemble	nd	41,0	46,0	46,7	46,4	46,4	45,9

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		1996		1997		1998	
		%		%		%		%		%
Aucun diplôme ou CEP	202	27,9	133	21,4	93	12,8	96	13,1	96	13,2
Brevet seul	80	11,0	61	9,8	55	7,6	40	5,5	52	7,1
CAP, BEP ou équivalent	220	30,3	129	20,7	120	16,5	124	16,9	117	16,0
Baccalauréat général	81	11,2	50	8,0	78	10,8	82	11,2	85	11,6
Bac. techno, prof.	32	4,4	65	10,5	93	12,8	104	14,2	94	12,9
BTS, DUT et équivalents	29	4,0	60	9,6	93	12,8	95	13,0	95	13,0
Proped, DEUG, paraméd.	36	5,0	37	6,0	34	4,7	33	4,5	43	5,9
Supérieur long	45	6,2	87	14,0	160	22,0	158	21,6	148	20,3
Total	725	100	622	100	726	100	732	100	730	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	1997	1998	1999	2000	2000
	Janvier	Mars	Mars	Janvier	Mars	Mars (milliers)
NON SALARIÉS						
Hommes	17,9	15,4	15,1	14,8	13,9	1 798
Femmes	12,7	9,7	9,2	8,9	8,2	867
Ensemble	15,7	12,9	12,4	12,1	11,4	2 665
SALARIÉS (HORS ETAT ET COLLECTIVITÉS LOCALES)						
Hommes	64,2	66,4	66,5	67,4	68,5	8 869
Femmes	57,1	59,2	60,1	60,5	61,3	6 440
Ensemble	61,2	63,2	63,7	64,4	65,3	15 309
<i>dont formes particulières d'emploi ⁽¹⁾</i>						
Hommes	4,9	6,6	7,2	7,5	8,1	1 047
Femmes	4,5	6,1	6,8	6,6	7,3	763
Ensemble	4,8	6,4	7,0	7,1	7,7	1 810
STAGIAIRES OU TITULAIRES DE CONTRATS AIDÉS ⁽²⁾						
Hommes	0,8	1,3	1,2	1,4	1,5	191
Femmes	1,8	2,6	2,5	2,5	2,6	271
Ensemble	1,2	1,9	1,8	1,9	2,0	462
SALARIÉS DE L'ETAT ET DES COLLECTIVITÉS LOCALES ⁽³⁾						
Hommes	17,1	16,9	17,2	16,4	16,1	2 082
Femmes	28,4	28,5	28,2	28,1	27,9	2 926
Ensemble	21,9	22,0	22,1	21,6	21,3	5 008
<i>dont formes particulières d'emploi ⁽⁴⁾</i>						
Hommes	2,6	3,5	3,4	3,1	2,6	342
Femmes	5,8	6,6	6,4	6,3	5,8	604
Ensemble	4,0	4,9	4,7	4,5	4,0	946

(1) Intérimaire, apprenti sous contrat, saisonnier, autre titulaire de contrat à durée déterminée.

(2) 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.

(3) 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.

(4) 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

	1997	1998	1999	1999	1999	2000	2000
	2 ^{ème} trim.	2 ^{ème} trim.	2 ^{ème} trim.	3 ^{ème} trim.	4 ^{ème} trim.	1 ^{er} trim.	2 ^{ème} trim.
EFFECTIFS SALARIÉS (CVS, en milliers)							
Industrie	4 071,6	4 080,6	4 059,7	4 064,3	4 071,2	4 091,1	4 102,3
Construction	1 128,9	1 125,4	1 147,6	1 155,3	1 164,6	1 179,1	1 189,4
Tertiaire	8 246,3	8 531,2	8 830,1	8 913,5	8 986,9	9 105,3	9 190,1
Ensemble	13 446,8	13 737,2	14 037,4	14 133,1	14 222,7	14 375,5	14 481,8
EVOLUTION DES EFFECTIFS SALARIÉS (sur un an, en %)							
Industrie	- 1,2	+ 0,2	- 0,5	- 0,3	- 0,2	+ 0,6	+ 1,0
Construction	- 1,7	- 0,3	+ 2,0	+ 3,0	+ 3,4	+ 3,3	+ 3,6
Tertiaire	+ 2,4	+ 3,5	+ 3,5	+ 3,7	+ 4,1	+ 5,3	+ 4,1
Ensemble	+ 1,0	+ 2,2	+ 2,2	+ 2,5	+ 2,7	+ 3,1	+ 3,2

Champ : ensemble des secteurs hors agriculture, administration, éducation, santé et action sociale (ce champ couvre environ 14,5 millions de salariés sur un effectif salarié total d'environ 21 millions).

Sources : Ministère de l'emploi et de la solidarité (DARES), INSEE, UNEDIC.

Fig. 9 : Les effectifs de la Fonction publique

	(en milliers)						
	1980	1990	1994	1995	1996	1997 ^(p)	1998 ^(p)
	31.12	31.12	31.12	31.12	31.12	31.12	31.12
Ministères civils	1 608	1 756	1 815	1 827	1 839	1 843	1 856
Défense ⁽¹⁾	456	413	388	387	391	397	
Exploitants publics ⁽²⁾	482	495	462	454	449	440	
EPN ⁽³⁾	170	189	207	208	237	239	
Enseignement privé ⁽⁴⁾	109	132	142	144	146	147	
Fonction publique d'Etat (au sens large)	2 825	2 985	3 014	3 020	3 062	3 066	
Fonction publique territoriale	1 075	1 326	1 428	1 447	1 464	1 480	
Fonction publique hospitalière	702	802	835	840	847	849	
Total Fonction publique	4 602	5 113	5 277	5 307	5 373	5 395	

(p) chiffres provisoires.

(1) Hors appelés du contingent. (2) La Poste et France Télécom. Ministère des P&T jusqu'en 1990.

(3) Établissements publics nationaux (CNRS, CEA, ANPE, CROUS, ONF, universités, INRA...). (4) Enseignants de l'enseignement privé sous contrat.

Champ : Métropole, DOM-TOM et étranger, titulaires et non titulaires, hors bénéficiaires d'emplois aidés (CES, CEC...) sauf en 1990 pour La Poste et France Télécom où ils sont inclus.

Source : Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP).

Fig. 10 : Les effectifs non-salariés

(en milliers)

	1990	1996	1997	1998	1999	2000
	Janvier	Mars	Mars	Mars	Janvier	Mars
LES INDÉPENDANTS						
Hommes	1 308	1 049	1 023	987	986	952
Femmes	468	434	424	412	400	407
Ensemble	1 776	1 483	1 447	1 399	1 386	1 359
LES EMPLOYEURS						
Hommes	846	814	812	831	816	792
Femmes	206	217	218	224	224	216
Ensemble	1 052	1 031	1 030	1 055	1 040	1 008
LES AIDES FAMILIAUX						
Hommes	113	80	69	60	60	54
Femmes	519	337	318	288	284	243
Ensemble	632	417	387	348	344	297
L'ENSEMBLE DES NON-SALARIÉS						
Hommes	2 267	1 943	1 904	1 878	1 862	1 798
Femmes	1 193	988	960	924	908	866
Ensemble	3 460	2 931	2 864	2 802	2 770	2 664
LA PART DES NON-SALARIÉS DANS L'ENSEMBLE DE LA POPULATION ACTIVE OCCUPÉE (%)						
Hommes	17,6	15,4	15,2	14,8	14,6	13,8
Femmes	12,7	10,0	9,7	9,2	8,9	8,2
Ensemble	15,5	13,0	12,8	12,3	12,1	11,3

Source : INSEE - Enquêtes emploi.

Fig. 11 : La répartition des personnes actives occupées en fonction de leur horaire hebdomadaire de travail

	Janvier 1990 (milliers)	Mars 1997	Mars 1998	Janvier 1999	Mars 2000	Mars 2000 (milliers)
(base 100 en 1990)						
TEMPS PARTIEL < À 30 HEURES						
Hommes	238	174	167	172	166	396
Femmes	1 451	132	136	137	140	2 028
Ensemble	1 689	138	140	142	144	2 424
TEMPS PARTIEL DE 30 HEURES OU PLUS						
Hommes	81	179	216	217	221	179
Femmes	486	175	191	193	196	951
Ensemble	567	175	195	196	199	1 130
TEMPS COMPLET < À 35 HEURES						
Hommes	327	93	100	102	111	361
Femmes	520	100	97	95	99	516
Ensemble	847	97	98	97	104	877
TEMPS COMPLET DE 35 À 38 HEURES						
Hommes	884	90	105	123	313	2 769
Femmes	764	99	111	129	265	2 023
Ensemble	1 648	94	108	126	291	4 792
TEMPS COMPLET DE 39 À 40 HEURES						
Hommes	6 181	97	96	96	75	4 649
Femmes	4 218	94	92	91	73	3 081
Ensemble	10 399	96	94	94	74	7 730
TEMPS COMPLET DE 41 HEURES OU PLUS						
Hommes	2 695	98	98	96	95	2 559
Femmes	985	98	105	100	101	997
Ensemble	3 680	98	100	97	97	3 556
N'ONT PAS DÉCLARÉ D'HORAIRE HABITUEL						
Hommes	2 506	90	90	88	84	2 110
Femmes	986	89	89	97	92	909
Ensemble	3 492	90	90	90	86	3 019
TOTAL						
Hommes	12 912	97	98	99	101	13 023
Femmes	9 410	105	107	108	112	10 505
Ensemble	22 322	100	102	103	105	23 528

Source : INSEE - Enquêtes Emploi.

Fig. 12 : La durée hebdomadaire moyenne du travail des salariés
à temps complet du secteur marchand

(en heures)

	1997	1998	1999	1999	1999	2000	2000
	2 ^{ème} tr.	2 ^{ème} tr.	2 ^{ème} tr.	3 ^{ème} tr.	4 ^{ème} tr.	1 ^{er} tr.	2 ^{ème} tr.
Ensemble	38,89	38,80	38,56	38,31	38,03	37,19	36,92
<u>Par taille d'entreprise</u>							
De 10 à 19 salariés			39,35	39,24	39,22	39,09	39,04
De 20 à 49 salariés			39,16	38,97	38,80	38,04	37,71
De 50 à 99 salariés	Nd	Nd	38,88	38,65	38,43	37,53	37,19
De 100 à 249 salariés			38,57	38,30	38,08	37,11	36,83
De 250 à 499 salariés			38,27	37,96	37,81	36,80	36,47
500 salariés et plus			38,12	37,84	37,33	36,42	36,16
<u>Par secteur d'activité</u>							
Industrie	38,59	38,50	38,19	37,91	37,56	36,89	36,63
Construction	39,24	39,18	39,06	38,88	38,80	38,17	38,02
Tertiaire	39,05	38,97	38,72	38,47	38,21	37,24	36,97

Source : Ministère de l'emploi 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 en 1998
(comparaison internationale)

	Hommes	Femmes	Ensemble
Allemagne	40,4	39,3	40,1
Autriche	40,2	39,8	40,1
Belgique	39,1	37,5	38,6
Danemark	39,3	37,7	38,7
Espagne	41,2	39,6	40,7
Finlande	40,1	38,2	39,2
France	40,3	38,7	39,7
Grèce	41,7	39,3	40,8
Irlande	41,8	38,2	40,3
Italie	39,7	36,3	38,5
Luxembourg	40,3	37,4	39,3
Pays-Bas	39,2	38,5	39,0
Portugal	42,1	39,6	41,0
Royaume-Uni	45,7	40,7	44,0
Suède	40,2	40,0	40,1
Union européenne	41,3	39,0	40,5

Source : Eurostat - Enquête sur les forces de travail 1998 (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)

	1996	1997	1998	1999	2000
	Mars	Mars	Mars	Janvier	Mars
Personnes travaillant à temps partiel recherchant un temps complet ou un temps partiel supplémentaire					
Hommes	160	170	181	161	159
Femmes	405	428	456	423	419
Ensemble	565	598	637	583	578
Personnes travaillant à temps partiel ne recherchant pas un autre emploi mais souhaitant travailler davantage					
Hommes	172	178	183	165	177
Femmes	622	697	675	670	664
Ensemble	794	875	858	835	840
Taux de sous-emploi parmi les emplois à temps partiel (%)					
Hommes	50,9	51,6	51,5	46,3	47,9
Femmes	35,3	36,8	35,6	33,8	33,2
Ensemble	38,2	39,5	38,5	36,0	35,8

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 - Enquêtes Emploi (données homogènes sur le sous-emploi depuis 1993).

Fig. 15 : Le travail à temps partiel et le travail temporaire en 1998
(comparaison internationale)

(en %)

	Emploi à temps partiel dans l'ensemble de l'emploi			Emploi temporaire dans l'ensemble de l'emploi salarié		
	Hommes	Femmes	Ensemble	Hommes	Femmes	Ensemble
Allemagne	4,7	36,4	18,3	12,1	12,5	12,3
Autriche	4,4	30,3	15,8	8,0	7,7	7,8
Belgique	3,5	33,2	15,7	5,9	10,4	7,8
Danemark	10,9	35,7	22,3	9,3	11,0	10,1
Espagne	3,0	17,2	8,1	32,1	34,4	32,9
Finlande	6,9	17,0	11,7	13,3	21,9	17,7
France	5,7	31,6	17,3	13,0	15,0	13,9
Grèce	3,3	10,5	6,0	12,0	14,7	13,0
Irlande	7,8	30,1	16,7	5,9	9,9	7,7
Italie	3,5	14,4	7,4	7,4	10,2	8,5
Luxembourg	1,8	22,5	9,5	2,4	3,7	2,9
Pays-Bas	18,1	67,6	38,7	10,2	16,1	12,7
Portugal	6,2	17,2	11,1	16,5	18,5	17,4
Royaume-Uni	8,8	44,8	24,9	6,0	8,3	7,1
Suède	9,1	39,0	23,2	10,6	15,2	12,9
Union européenne	6,1	33,0	17,4	12,0	13,7	12,7

Source : Eurostat - Enquête sur les forces de travail 1998.

Fig. 16 : L'intérim et les contrats à durée déterminée

(en % du total de la population active occupée, hors service national)

	1990	1990	1997	1998	1999	2000	2000
	Janvier (milliers)	Janvier	Mars	Mars	Janvier	Mars	Mars (milliers)
L'INTÉRIM							
Hommes	168	1,3	1,9	2,3	2,5	3,1	396
Femmes	64	0,7	0,9	1,2	1,2	1,5	154
Ensemble	232	1,1	1,5	1,8	2,0	2,3	550
LES CONTRATS A DURÉE DÉTERMINÉE (CDD)							
Hommes	294	2,3	3,3	3,3	3,3	3,5	456
<i>Agriculture</i>	10	0,1	0,2	0,2	0,1	0,2	28
<i>Industrie</i>	109	0,9	0,7	0,8	0,8	0,8	106
<i>Construction</i>	41	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	57
<i>Tertiaire</i>	132	1,0	2,0	1,9	2,0	2,1	265
<i>Indéterminé</i>	2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0
Femmes	299	3,2	4,5	4,9	4,6	4,9	519
<i>Agriculture</i>	8	0,1	0,3	0,2	0,2	0,3	31
<i>Industrie</i>	82	0,9	0,7	0,7	0,7	0,8	82
<i>Construction</i>	5	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	8
<i>Tertiaire</i>	202	2,1	3,4	3,9	3,7	3,8	397
<i>Indéterminé</i>	2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1
Ensemble	593	2,7	3,8	4,0	3,9	4,2	975
<i>Agriculture</i>	18	0,1	0,2	0,2	0,2	0,3	59
<i>Industrie</i>	191	0,9	0,8	0,8	0,8	0,8	188
<i>Construction</i>	46	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	65
<i>Tertiaire</i>	334	1,5	2,6	2,8	2,7	2,8	662
<i>Indéterminé</i>	4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1

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 d'année)

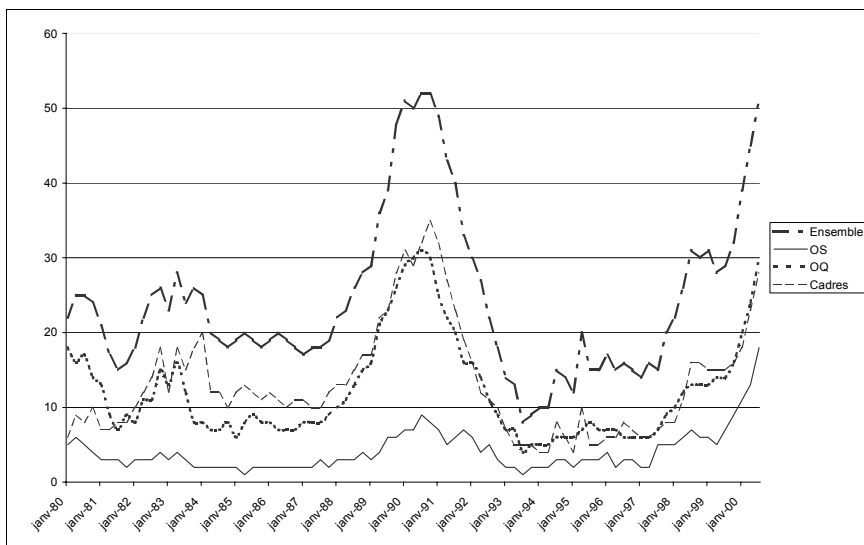
	1996	1997	1998
Taux de rotation ⁽¹⁾	33,0	34,8	36,5
10 à 49 salariés	35,5	38,3	39,3
50 à 99 salariés	39,5	40,6	44,6
100 à 199 salariés	39,5	40,0	42,3
200 salariés ou plus	24,9	26,3	27,8
Ensemble des entrées	32,9	35,0	37,3
10 à 49 salariés	35,6	39,0	40,7
50 à 99 salariés	39,6	40,9	45,6
100 à 199 salariés	39,3	40,4	42,9
200 salariés ou plus	24,5	26,2	27,9
Dont CDI	7,1	7,4	8,5
Dont CDD	23,1	24,6	25,5
Ensemble des sorties	33,1	34,5	35,7
10 à 49 salariés	35,4	37,6	38,0
50 à 99 salariés	39,4	40,3	43,6
100 à 199 salariés	39,6	39,7	41,7
200 salariés ou plus	25,4	26,4	27,7
Dont fins de CDD	19,0	20,0	20,5
Dont licenciements économiques	1,2	1,2	0,9
Dont autres licenciements	1,7	1,7	1,7
Dont démissions	5,2	5,3	6,2
Dont départ en retraite	1,2	1,0	1,0

(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.

Source : La DARES (Ministère de l'emploi 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 auprès des établissements de 10 à 49 salariés (EMMO) 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 %)



Champ : Industrie manufacturière, industries agro-alimentaires et raffineries de pétrole. 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	1996	1997	1998	1999 ^(p)
LA NÉGOCIATION INTERPROFESSIONNELLE ET DE BRANCHE					
Textes nationaux	592	774	683	527	594
<i>dont textes de base</i>	26	41	33	25	48
<i>dont avenants</i>	566	733	650	502	546
Textes régionaux		167	171	140	115
<i>dont textes de base</i>	4	1	6	3	0
<i>dont avenants</i>	(*)	166	165	137	115
Textes départementaux et locaux		146	99	128	57
<i>dont textes de base</i>	5	2	2	8	9
<i>dont avenants</i>	(*)	144	97	120	48
Ensemble	953	1 087	953	795	766
<i>dont textes de base</i>	35	44	41	36	57
<i>dont avenants</i>	918	1 043	912	759	709
LA NÉGOCIATION D'ENTREPRISE					
THÈMES					
Salaires et primes	3 759	3 879	4 902	5 457	6 364
Temps de travail	2 481	4 001	6 061	7 128	12 331
Classifications	336	422	423	516	388
Droit syndical et inst. représentatives	(**)	875	914	1 161	1 302
Conditions de travail	131	200	234	269	286
Droit d'expression	263	165	140	168	115
Formation professionnelle	131	236	257	288	715
Emploi	170	892	2 167	3 057	8 383
Epargne – prévoyance	-	953	1 009	915	804
Autres thèmes	981	1 006	1 172	1 375	2 561
Total	nd	9 274	11 797	13 328	17 888
NOMBRE DE SALARIÉS COUVERTS PAR UN ACCORD D'ENTREPRISE					
(en milliers) (***)					
	2 325	3 098	3 196	3 549	4 044

(*) 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.

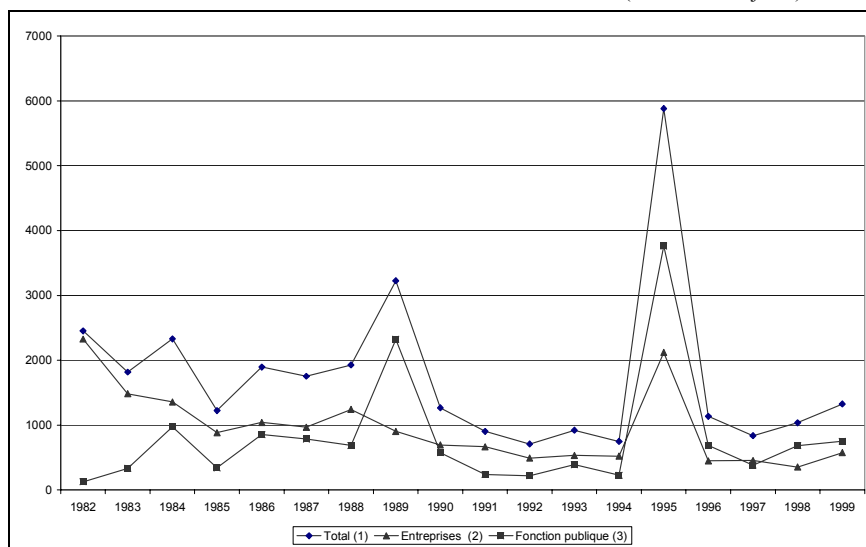
(***) Les salariés concernés la même année par un accord d'établissement et d'entreprise ne sont comptés qu'une seule fois.

(p) Résultats provisoires.

Source : Ministère du travail et des affaires sociales puis Ministère de l'emploi 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.

(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 et 1998 – 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, et ceux de 1997 la grève des internes).

Source : Ministère de l'emploi 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)

(CVS, évolution en %)

	Oct. 1999 / Oct. 1998	Oct. 2000 / Oct. 1999	Août 2000 / Juil 2000	Sept. 2000 / Août 2000	Oct. 2000 / Sept. 2000	Octobre 2000 (milliers)
DEMANDEURS D'EMPLOI DE CATÉGORIE 1 ⁽¹⁾						
- de 25 ans						
Hommes	- 12,3	- 20,9	+ 1,5	- 6,5	- 1,6	164,3
Femmes	- 12,7	- 18,8	- 1,1	- 1,8	- 2,7	193,3
Ensemble	- 12,5	- 19,8	+ 0,1	- 4,0	- 2,2	357,6
De 25 à 49 ans						
Hommes	- 10,4	- 18,6	+ 0,1	- 3,1	- 2,6	707,3
Femmes	- 8,7	- 16,6	- 1,3	- 1,5	- 2,9	791,5
Ensemble	- 9,5	- 17,5	- 0,6	- 2,3	- 2,8	1 498,8
+ de 50 ans						
Hommes	- 7,8	- 11,6	+ 0,4	- 2,1	- 1,4	196,3
Femmes	- 3,5	- 10,1	- 0,2	- 2,0	- 0,7	162,8
Ensemble	- 5,9	- 10,9	+ 0,1	- 2,1	- 1,1	359,1
Total						
Hommes	- 10,3	- 17,7	+ 0,4	- 3,5	- 2,2	1 067,9
Femmes	- 8,8	- 16,1	- 1,1	- 1,6	- 2,6	1 147,6
Ensemble	- 9,5	- 16,9	- 0,4	- 2,5	- 2,4	2 215,5
DEMANDEURS D'EMPLOI DES CATÉGORIES 1 + 6 ⁽²⁾						
Hommes	- 8,3	- 16,5	- 0,9	- 2,2	- 0,7	1 297,2
Femmes	- 6,7	- 13,9	- 0,8	- 1,3	- 1,3	1 398,3
Ensemble	- 7,5	- 15,2	- 0,8	- 1,8	- 1,0	2 695,5
OFFRES D'EMPLOI ENREGISTRÉES						
	+ 14,1	+ 1,1	+ 7,0	- 1,5	+ 2,7	265,6

(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 de l'emploi et de la solidarité – DARES et ANPE.

Fig. 22 : Le chômage de longue durée (métropole)

(données brutes, évolution en %)

	Oct. 1999 / Oct. 1998	Oct. 2000 / Oct. 1999	Août 2000 / Juil 2000	Sept. 2000 / Août 2000	Oct. 2000 / Sept. 2000	Octobre 2000 (milliers)
LES PERSONNES AU CHÔMAGE DEPUIS UN AN OU PLUS (CATÉGORIE 1)						
50 ans et plus						
Hommes	- 11,6	- 17,1	- 0,3	- 3,8	- 3,6	94,3
Femmes	- 6,6	- 15,9	- 0,8	- 5,0	- 3,1	82,0
Ensemble	- 9,4	- 16,5	- 0,5	- 4,4	- 3,4	176,2
Total						
Hommes	- 13,9	- 25,6	+ 3,0	- 4,3	- 3,9	353,4
Femmes	- 12,1	- 24,5	+ 1,8	- 4,3	- 4,0	397,6
Ensemble	- 13,0	- 25,0	+ 2,4	- 4,3	- 3,9	751,0

Source : Ministère de l'emploi et de la solidarité – DARES et ANPE.

Fig. 23 : Les raisons de l'inscription à l'ANPE (métropole)

(%)

	Oct. 1999 / Oct. 1998	Oct. 2000 / Oct. 1999	Août 2000 / Juil 2000	Sept. 2000 / Août 2000	Oct. 2000 / Sept. 2000	Octobre 2000 (milliers)
Licenc. éco.	- 7,5	- 14,0	+ 1,2	- 5,9	+ 0,6	16,0
Autre licenc.	+ 5,1	+ 2,6	- 2,7	- 1,4	+ 1,7	35,8
Fin de CDD	- 7,3	- 4,6	- 3,3	- 4,2	+ 2,5	93,9
Fin d'intérim	- 2,8	+ 24,0	- 7,1	- 6,9	+ 6,6	25,8
1 ^{ère} entrée	- 13,2	- 25,0	+ 0,7	- 6,7	- 0,7	27,6
Total	- 4,1	- 5,4	+ 0,7	- 9,8	+ 3,9	315,4

Champ : demandes d'emploi de catégorie 1 (CVS).

Source : Ministère de l'emploi et de la solidarité – DARES et ANPE.

Fig. 24 : Le taux de chômage selon le diplôme

(en % ⁽¹⁾)

	Janvier 1990	Mars 1996	Mars 1997	Mars 1998	Janvier 1999	Mars 2000
Sans diplôme ou CEP	13,1	17,2	17,5	17,4	17,9	16,2
BEPC, CAP, BEP	8,4	11,4	11,5	11,1	11,1	9,4
Baccalauréat	6,3	10,4	11,4	11,0	10,7	8,9
Bac + 2	3,6	7,5	8,2	7,5	7,1	5,3
Diplôme supérieur	3,3	7,4	7,3	6,8	6,3	5,7
Ensemble	9,2	12,1	12,3	11,8	11,8	10,0

- (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

(CVS, évolution en %)

	Juin 1999 / Juin 1998	Juin 2000 / Juin 1999	Avril 2000 / Mars 2000	Mai 2000 / Avril 2000	Juin 2000 / Mai 2000	Juin 2000 (milliers)	Taux de chômage
Guadeloupe	- 1,8		- 2,5	+ 0,8			
Guyane							
Martinique							
Réunion	- 1,9	- 4,6	- 0,6	- 1,5	- 0,5	92 091	34,3 %
Total							

Source : INSEE, demandes d'emplois en fin de mois (DEFM) de catégorie I, données non corrigées des variations saisonnières.

Fig. 26 : Le taux de chômage (comparaison internationale)

(en % de la population active au sens du BIT, CVS)

	Ensemble		Hommes		Femmes		- de 25 ans	
	Septembre 1999	Septembre 2000	Septembre 1999	Septembre 2000	Septembre 1999	Septembre 2000	Septembre 1999	Septembre 2000
Allemagne	8,8	8,3	8,3	7,9	9,3	8,7	9,3	9,4
Autriche	3,7	3,2	3,1	2,7	4,4	3,8	4,9	4,4
Belgique	9,0	8,6	7,8	7,3	10,7	10,2	25,0	23,6
Danemark	5,1	5,0	4,4	4,3	5,8	5,8	9,4	8,4
Espagne	15,6	14,4	10,8	9,9	22,8	21,0	28,9	26,3
Finlande	10,0	9,7	9,5	9,1	10,6	10,3	21,0	20,6
France	11,1	9,5	9,4	8,0	13,0	11,3	23,8	20,1
Grèce	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd
Irlande	5,5	4,3	5,5	4,4	5,4	4,3	7,9	5,9
Italie	11,2	10,5 ⁽¹⁾	8,7	8,0 ⁽¹⁾	15,3	14,5 ⁽¹⁾	32,0	31,8 ⁽¹⁾
Luxembourg	2,3	2,1	1,7	1,6	3,3	3,0	6,7	6,0
Pays-Bas	3,2	2,7 ⁽²⁾	2,1	1,9 ⁽²⁾	4,7	3,7 ⁽²⁾	7,0	5,4 ⁽²⁾
Portugal	4,3	3,8	3,9	2,9	4,9	4,9	8,3	8,1
Royaume-Uni	6,0	5,3 ⁽¹⁾	6,5	5,8 ⁽¹⁾	5,3	4,8 ⁽¹⁾	12,7	11,8 ⁽¹⁾
Suède	7,1	5,5	7,1	5,5	7,1	5,4	13,4	10,0
Union européenne	9,1	8,3	7,8	7,1	10,7	9,9	17,6	16,4
Zone euro (11)	9,8	9,0	8,2	7,5	12,0	11,1	18,8	17,5
Etats-Unis	4,2	4,0	4,1	3,9	4,4	4,1	10,2	8,9
Japon	4,6	4,7	4,6	4,8	4,6	4,5	9,6	9,3

(1) juillet 2000.

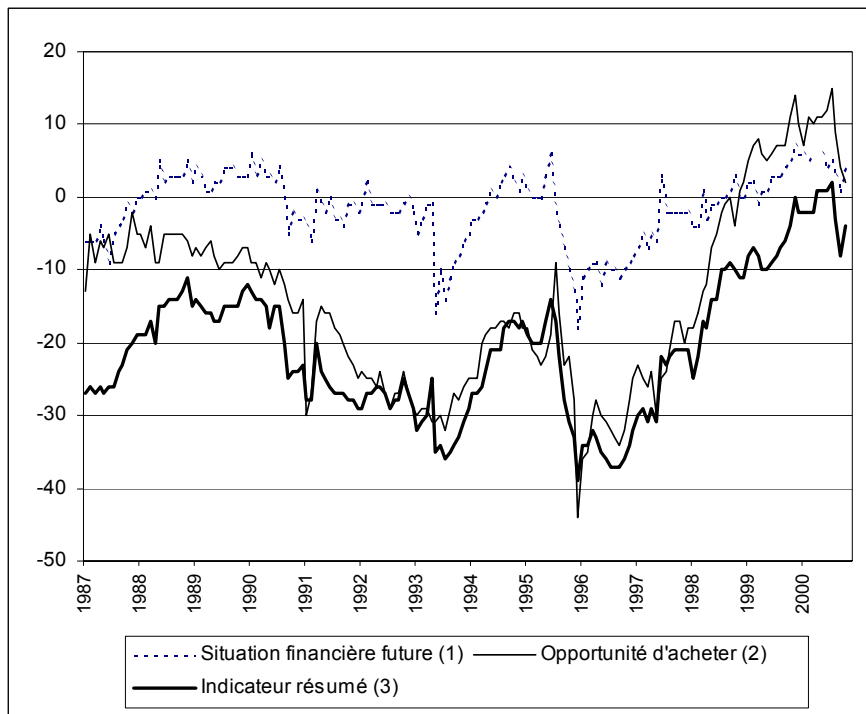
(2) août 2000.

Source : Eurostat, 7 novembre 2000.

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 ».

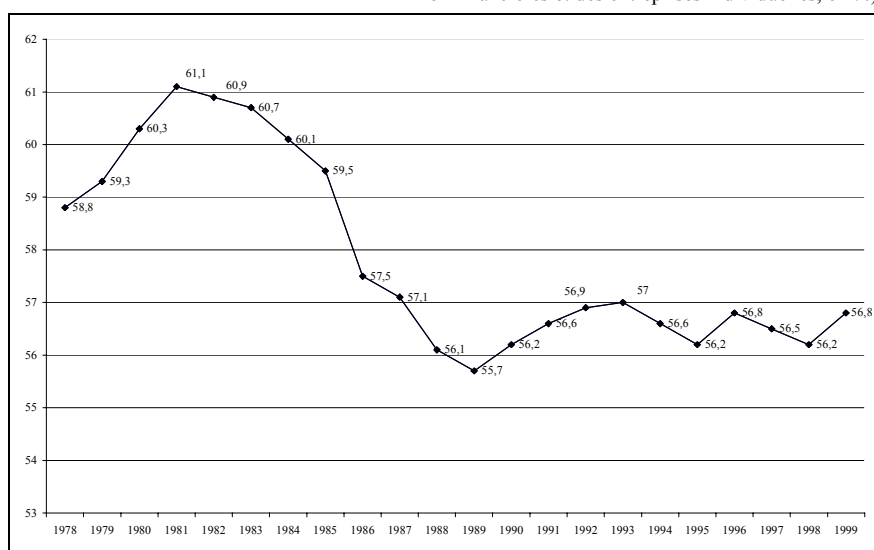
(2) Solde des réponses « favorable » - « défavorable » sur l'intérêt à faire des achats importants (meubles, machines à laver, télévision ...).

(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 : Rapport économique, social et financier du projet de loi de finances pour 2001 – Comptes nationaux en base 1995.

A - LES SALAIRES

Fig. 29 : Les salaires annuels moyens nets
dans le secteur marchand

(Evolution en pourcentage, en francs courants)					
	1995	1996	1997	1998	1998 (francs)
Hommes	+1,7	+1,6	+ 1,9	+ 1,5	135 250
Chefs d'entreprise	+ 2,0	+ 0,8	+ 1,6	+ 2,7	250 377
Cadres et professions intellectuelles supérieures	+ 1,4	+ 1,5	+ 1,7	+ 1,1	259 873
Professions intermédiaires	+ 1,4	+ 1,6	+ 1,2	+ 0,4	146 955
Employés	+ 1,2	+ 1,2	+ 1,4	+ 2,1	104 822
Ouvriers	+ 2,0	+ 1,7	+ 2,3	+ 1,3	98 249
Femmes	+ 2,7	+ 1,2	+ 2,4	+ 1,8	110 340
Chefs d'entreprise	+ 2,3	- 0,3	+ 1,8	+ 3,2	162 302
Cadres et professions intellectuelles supérieures	+ 2,1	+ 0,8	+ 2,2	+ 1,6	198 785
Professions intermédiaires	+ 2,5	+ 0,6	+ 1,6	+ 0,7	129 616
Employés	+ 2,3	+ 0,7	+ 2,1	+ 1,8	95 626
Ouvriers	+ 2,5	- 0,5	+ 2,4	+ 1,5	80 396
Ensemble	+ 2,0	+ 1,5	+ 2,1	+ 1,6	126 312
Chefs d'entreprise	+ 1,9	+ 0,6	+ 1,7	+ 2,8	235 038
Cadres et professions intellectuelles supérieures	+ 1,4	+ 1,1	+ 1,7	+ 1,1	244 570
Professions intermédiaires	+ 1,8	+ 1,2	+ 1,3	+ 0,5	140 034
Employés	+ 2,0	+ 0,9	+ 1,9	+ 1,9	98 453
Ouvriers	+ 2,0	+ 1,5	+ 2,3	+ 1,4	95 512
<i>Indice des prix ^(*)</i>	<i>+ 1,7</i>	<i>+ 2,0</i>	<i>+ 1,2</i>	<i>+ 0,7</i>	

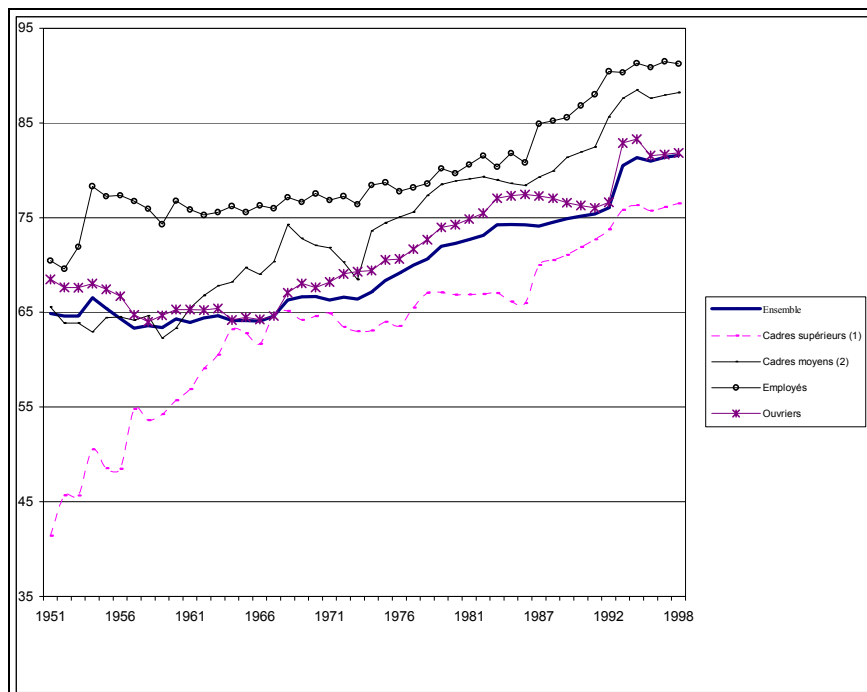
Champ : salariés à temps complet du secteur privé et des entreprises publiques, à l'exception des salariés agricoles, des personnels des services domestiques, des apprentis et stagiaires et des salariés des secteurs de l'éducation, de la santé et de l'action sociale.

^(*) : 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 (données non disponibles) et 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

(Evolution en %, en francs constants)					
	1995	1996	1997	1998	1998 (francs)
Hommes	1,6	0,3	0,1	1,3	198 860
Catégorie A	0,9	-0,4	-0,5	0,7	249 060
Catégorie B	2,5	-0,6	0,4	2,6	172 330
Catégories C	1,6	-0,3	-0,2	1,1	141 620
Femmes	1,9	0,3	0,4	1,4	168 880
Catégorie A	0,6	-1,1	-0,5	0,3	204 900
Catégorie B	1,8	0,5	0,5	1,4	158 250
Catégories C	1,7	0,1	-0,2	1,9	121 930
Ensemble	1,7	0,3	0,2	1,3	182 090
Catégorie A	0,6	-0,8	-0,6	0,3	225 160
Catégorie B	2,0	0,1	0,5	1,8	162 900
Catégories C	1,6	-0,1	-0,2	1,5	131 580

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 de 1994 à 1998 (semi-définitifs pour 1997 et 1998).

Fig. 32 : la rémunération annuelle moyenne nette
des agents de l'Etat

(Evolution en %, en francs constants)					
	1995	1996	1997	1998	1998 (francs)
Hommes	1,5	-0,4	0,1	1,2	168 340
Catégorie A	0,7	-1,1	-0,4	0,5	211 630
Catégorie B	2,4	-1,2	0,6	2,7	145 480
Catégories C	1,5	-1,1	-0,2	0,9	118 950
Femmes	1,8	-0,4	0,5	1,5	142 740
Catégorie A	0,5	-1,8	-0,4	0,4	173 220
Catégorie B	1,6	-0,2	0,8	1,6	132 910
Catégories C	1,5	-0,7	-0,1	2,0	103 760
Ensemble	1,6	-0,4	0,3	1,3	154 020
Catégorie A	0,4	-1,5	-0,6	0,3	190 850
Catégorie B	1,9	-0,6	0,7	2,0	137 070
Catégories C	1,5	-0,9	-0,1	1,4	111 200

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 de 1994 à 1998 (semi-définitifs pour 1997 et 1998).

Fig. 33 : L'évolution du salaire mensuel brut de base
dans le secteur privé

(en francs courants, en %)

		VARIATION EN MOYENNE ANNUELLE				VARIATION EN GLISSEMENT TRIMESTRIEL				
		1996	1997	1998	1999	Mars 1999 à juin 1999	Juin 1999 à sept. 1999	Sept. 1999 à déc. 1999	Déc. 1999 à mars 2000	Mars 2000 à juin 2000
Ouvrier	(40 %)	2,5	2,7	2,0	1,7	0,4	0,5	0,3	0,5	0,5
Employés	(24 %)	2,0	2,0	1,7	1,6	0,4	0,4	0,2	0,4	0,3
Professionnels intermédiaires	(22 %)	2,3	1,9	1,3	1,5	0,4	0,4	0,3	0,5	0,4
Cadres	(15 %)	1,2	1,3	1,6	1,8	0,5	0,4	0,3	0,6	0,5
Ensemble des salariés	(100%)	2,2	2,2	1,8	1,7	0,4	0,4	0,3	0,5	0,4
Prix à la consommation		2,0	1,2	0,7	0,5	0,2	0,1	0,6	0,6	0,4

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 de l'Emploi 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

(en francs courants, en %)

		VARIATION EN MOYENNE ANNUELLE				VARIATION EN GLISSEMENT TRIMESTRIEL				
		1996	1997	1998	1999	Mars 1999 à juin 1999	Juin 1999 à sept. 1999	Sept. 1999 à déc. 1999	Déc. 1999 à mars 2000	Mars 2000 à juin 2000
Catégorie C et D	(35 %)	1,4	0,5	1,6	1,9	0,8	0,4	1,1	0,0	0,0
Catégorie B	(36 %)	1,4	0,5	1,2	1,4	0,7	0,1	1,0	0,0	0,0
Catégorie A	(29 %)	1,4	0,6	1,2	1,2	0,7	0,0	1,0	0,0	0,0
Ensemble des catégories	(100%)	1,4	0,6	1,3	1,4	0,7	0,1	1,0	0,0	0,0
Prix à la consommation		2,0	1,2	0,7	0,5	0,2	0,1	0,6	0,6	0,4

Traitement 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	1995	1996	1997	1998	1999	2000
	1 ^{er} juillet		1 ^{er} juillet					
LES SALARIÉS AU SMIC (en % du total des salariés)								
Hommes	Nd	Nd	7,2	7,6	9,9	9,1	9,3	
Femmes			17,4	15,0	20,0	17,2	18,3	
Ensemble			11,2	10,7	14,1	12,6	12,8	
LES SALARIÉS DE MOINS DE 26 ANS AU SMIC (en % du total des salariés de moins de 26 ans)								
Hommes	Nd	Nd	28,2	27,1	35,3	32,8	33,3	
Femmes			37,6	33,6	42,6	37,2	39,5	
Ensemble			32,4	30,2	38,8	34,9	36,1	
L'ÉVOLUTION DU SMIC HORAIRE								
Valeur	31,28 F	14,00 F	36,98 F	37,91 F	39,43 F	40,22 F.	40,72 F	42,02 F
Augmentation	+ 4,6 %	+15,2%	+ 4,0 %	+ 2,5 %	+ 4,0 %	+ 2,0 %	+ 1,2 %	+ 3,1 %
Pouvoir d'achat	+ 1,9 %	+ 1,5 %	+ 2,4 %	+ 0,4 %	+ 3,1 %	+ 1,2 %	+ 0,9 %	+ 1,8 %

Champ : Secteurs non agricoles, hors administration, personnel domestique et travail temporaire.

Source : DARES - Enquête sur l'activité et les conditions d'emploi de la main-d'œuvre « SMIC ».

B - LES AUTRES REVENUS

Fig. 36 : Les accords de participation et d'intéressement

	1996	1997	1998
NOMBRE DE SALARIÉS COUVERTS PAR RAPPORT À L'ENSEMBLE DES SALARIÉS DE LA TRANCHE DE TAILLE CONSIDÉRÉE (en %)			
Établissements < à 10 salariés	0,7	0,8	0,9
De 10 à 49 salariés	4,9	5,4	6,0
De 50 à 99 salariés	33,9	36,6	43,5
De 100 à 199 salariés	49,8	53,4	63,0
De 200 à 499 salariés	59,7	64,1	65,0
De 500 à 1999 salariés	66,0	70,0	70,6
2000 salariés et plus	68,6	72,9	76,0
Ensemble	36,0	38,2	40,8
MONTANT MOYEN DES PRIMES ATTRIBUÉES PAR BÉNÉFICIAIRE (en francs)			
Primes d'intéressement	4 721	5 270	5 647
Primes de participation	5 837	5 405	6 106

Source : Ministère de l'emploi 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 (disponible sous cette forme depuis 1996 seulement).

Fig. 37 : Les revenus des agriculteurs

	(en %)					
	1980	1990	1996	1997	1998	1999
Résultat agricole par actif ⁽¹⁾	- 10,2	+ 8,6	+ 0,1	+ 3,6	+ 3,0	- 3,9
Revenu d'entreprise agricole par actif non-salarié ⁽²⁾	- 15,8	+ 11,8	+ 0,4	+ 5,8	+ 2,9	- 6,9
Revenu d'entreprise agricole global ⁽³⁾	- 18,1	+ 6,7	- 3,2	+ 1,9	- 0,9	- 9,5

(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 francs constants)					
	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Retraite du régime général ⁽¹⁾	- 0,3	- 0,3	- 1,4	- 1,3	0,4	
Retraite complémentaire ARRCO (non cadre) ⁽²⁾	- 1,9	- 0,8	- 1,9	- 1,9	0,4	
Retraite complémentaire AGIRC (cadre) ⁽³⁾	- 2,3	- 1,7	- 2,2	- 2,0	- 0,7	
Retraité-type non cadre du privé ⁽⁴⁾	- 0,8	- 0,4	- 1,6	- 1,5	0,4	0,6
Retraité-type cadre du privé ⁽⁵⁾	- 1,3	- 0,8	- 1,8	- 1,7	0,1	0,4
Retraite de la Fonction publique	- 1,2	0,8	- 1,4	- 1,6	0,5	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'ARRCO, association des régimes de retraite complémentaire (non cadre).

(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) Retraite constituée à 45 % par une pension du régime général, à 25 % par une pension complémentaire provenant de l'ARRCO et à 30 % par une pension complémentaire AGIRC.

Source : Ministère de l'emploi et de la solidarité - DREES (Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques).

Fig. 39 : Les montants et le nombre des allocataires
de prestations familiales et sociales (hors minima sociaux)

	1990	1999	1990	1996	1997	1998	1999
	Milliards de F. (*)		En milliers d'allocataires (**)				
Allocations familiales	74,0	72,5	4 755	4 708	4 714	4 348	4 728
Complément familial	10,3	9,9	1 006	953	937	938	931
Allocations de rentrée scolaire	2,3	9,1	2 842	3 061	3 106	3 098	3 216
Allocation pour jeune enfant (sans condition de ressources)	6,2	5,2	503	421	418	428	429
Allocation pour jeune enfant (avec condition de ressources)	16,2	12,6	1 375	1 132	1 072	1 068	1 061
Allocation parentale d'éducation	6,9	18,3	180	450	533	542	541
Allocation de soutien familial	4,5	5,7	536	582	593	605	626
Allocation de garde d'enfant à domicile	0,3	1,0	13	67	83	74	66
Aide pour l'emploi d'une assistante maternelle	--	9,8	--	384	437	487	521
Allocation de logement familial	14,1	17,7	1 159	1 158	1 175	1 206	1 220
Allocation de logement social	10,8	22,8	1 045	2 145	2 155	2 235	2 227
Aide personnalisée au logement (APL)	31,8	39,1	2 381	2 855	2 844	2 868	2 831
Allocation d'éducation spéciale	1,5	2,0	95	104	106	110	111

(*) Prestations directes tous régimes métropole et DOM en francs constants 1998.

(**) Effectifs au 31 décembre.

Source : Ministère de l'emploi et de la solidarité (DREES) et Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF).

Fig. 40 : La part des prestations sociales dans le PIB

	(en %)				
	1995	1996	1997	1998	1999
Santé	9,7	9,9	9,8	9,7	9,7
Vieillesse-survie	12,6	12,8	12,8	12,7	12,8
Maternité-famille	3,1	3,1	3,1	3,0	3,0
Emploi	2,3	2,3	2,3	2,2	2,1
Logement	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Pauvreté-exclusion	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Total (1)	29,0	29,4	29,3	28,9	28,9

(1) Ne comprenant plus désormais les contrats emploi-solidarité

Source : DREES - Ministère de l'emploi et de la solidarité (Comptes de la protection sociale) ; INSEE (Comptes nationaux).

Fig. 41 : L'évolution des prestations sociales

	Evolution annuelle en termes réels et en %			
	1996/1995	1997/1996	1998/1997	1999/1998
Santé	1,9	0,3	2,6	2,2
Vieillesse – Survie	2,4	1,7	2,3	2,8
Maternité – Famille	1,2	3,4	- 1,1	1,9
Emploi	2,6	- 0,7	0,3	0,7
Logement	- 1,8	8,2	4,1	2,1
Pauvreté – Exclusion sociale	3,5	4,4	7,8	8,1
Ensemble des prestations	2,0	1,4	2,0	2,4

Source : Compte de la protection sociale – Drees.

C - LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION

Fig. 42 : Les bénéficiaires du revenu minimum d'insertion

(en milliers)

	1990	1995	1996	1997	1998	1999
	Au 30 juin	Au 30 juin				
BÉNÉFICIAIRES						
Métropole	385	841	885	939	975	1 013
Dom	78	106	109	110	114	124
Total	463	947	994	1 049	1 089	1 137
POPULATION COUVERTE ⁽¹⁾						
Métropole		1 597	1 677	1 774	1 817	1 951
Dom	Nd	244	242	234	235	265
Total		1 841	1 919	2 008	2 052	2 216
TAUX DE LA POPULATION COUVERTE ⁽²⁾						
Métropole		2,8 %	2,9 %	3,1 %	3,1 %	3,3 %
Dom	Nd	16,7 %	16,6 %	14,4 %	14,5 %	15,9 %
Total		3,2 %	3,3 %	3,4 %	3,4 %	3,7 %
LES BÉNÉFICIAIRES SELON LA SITUATION FAMILIALE ^(*)						
Homme seul		352	370	395	411	419
Femme seule		183	194	206	219	225
Familles monoparentales	Nd	201	211	222	232	248
Couples		190	196	202	205	221
LES BÉNÉFICIAIRES SELON L'ÂGE ^(*)						
Moins de 25 ans	27	37	37	36	34	35
De 25 à 34 ans	193	414	430	452	457	461
De 35 à 44 ans	110	230	242	255	270	292
De 45 à 54 ans	77	161	176	192	209	227
55 ans et plus	44	84	86	91	96	100
LES BÉNÉFICIAIRES SELON LA DATE D'OUVERTURE DE DROIT ^(*)						
Moins d'un an	172	284	279	305	306	294
Entre 1 et 2 ans	279	200	195	187	198	208
Entre 2 et 5 ans	--	272	305	320	320	332
Plus de 5 ans	--	170	193	214	242	280

Bénéficiaires plus leurs ayants droits.

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

	1990	96 / 95	97 / 96	98 / 97	99 / 98	1999
	(milliers)	(%)	(%)	(%)	(%)	(milliers)
Minimum vieillesse	1182,9	- 5,2	- 6,5	- 5,6	- 4,0	730,0
Minimum invalidité	131,7	- 2,2	- 0,4	0,0	- 0,7	100,0
Alloc. adultes handicapés	519,0	+ 2,7	+ 3,0	+ 3,1	+ 3,8	671,3
Allocation de parent isolé	131,0	+ 0,7	+ 1,2	- 0,4	+ 3,3	155,2
Alloc. spécifique de solidarité	336,1	+ 5,6	- 6,4	+ 0,4	- 2,3	470,8
Allocation veuvage	16,0	+ 5,2	+ 7,0	+ 7,5	+ 2,0	20,0
Allocation d'insertion	123,6	- 18,1	+ 6,6	+ 33,6	+ 24,5	26,7

Source : Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF), Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV). Métropole.

Fig. 44 : Le montant des minima sociaux

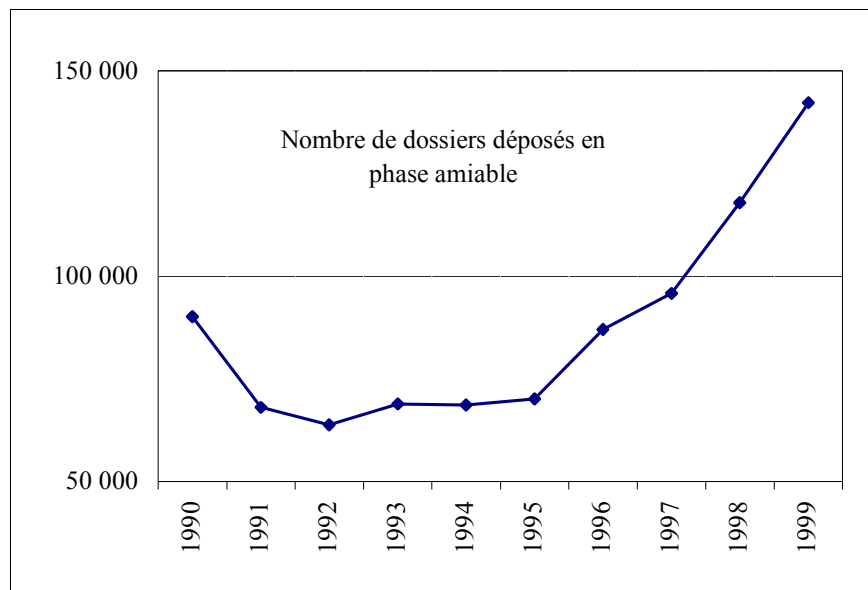
(au 1^{er} janvier, montants mensuels)

	1990 (francs)	1997 / 1996 (%)	1998 / 1997 (%)	1999 / 1998 (%)	2000 / 1999 (%)	2000 (francs)
REVENU MINIMUM D'INSERTION (RMI)						
1 allocataire (métropole)	2 080	+ 1,2	+ 1,1	+ 3,0	+ 2,0	2 552
1 allocataire (DOM)	1 664	+ 1,2	+ 1,1	+ 3,0	+ 2,0	2 042
Pour 2 personnes (métropole)	3 120	+ 1,2	+ 1,1	+ 3,0	+ 2,0	3 829
Pour 2 personnes (DOM)	2 496	+ 1,2	+ 1,1	+ 3,0	+ 2,0	3 063
Pour 3 personnes (métropole)	3 744	+ 1,2	+ 1,1	+ 3,0	+ 2,0	4 594
Pour 3 personnes (DOM)	2 995	+ 1,2	+ 1,1	+ 3,0	+ 2,0	3 675
Couple avec 2 personnes à charge (métropole)	4 368	+ 1,2	+ 1,1	+ 3,0	+ 2,0	5 360
Couple avec 2 personnes à charge (DOM)	3 494	+ 1,2	+ 1,1	+ 3,0	+ 2,0	4 288
A partir de la 3 ^e personne à charge (métropole)	+ 624	+ 1,2	+ 1,1	+ 3,0	+ 2,0	+ 1 021
A partir de la 3 ^e personne à charge (DOM)	+ 499	+ 1,2	+ 1,1	+ 3,0	+ 2,0	+ 817
MINIMUM VIEILLESSE ET MINIMUM INVALIDITÉ						
Personne seule	2 893	+ 1,2	+ 1,1	+ 2,0	+ 1,0	3 576
Couple	5 022	+ 1,2	+ 1,1	+ 2,0	+ 1,0	6 415
ALLOCATION AUX ADULTES HANDICAPES						
Allocation	2 893	+ 1,2	+ 1,1	+ 2,0	+ 1,0	3 576
Complément logement	--	+ 1,2	+ 1,1	+ 2,0	+ 1,0	572
ALLOCATION DE PARENT ISOLÉ (API)						
Femme enceinte	2 773	+ 1,4	+ 1,1	+ 0,7	+ 0,5	3 236
Avec 1 enfant à charge	3 697	+ 1,4	+ 1,1	+ 0,7	+ 0,5	4 315
Par enfant supplémentaire	924	+ 1,4	+ 1,1	+ 0,7	+ 0,5	1 079
ALLOCATION SPÉCIFIQUE DE SOLIDARITÉ (ASS)						
Taux simple	2 077	+ 2,0	+ 6,0	+ 3,0	+ 2,0	2 557
Avec majoration éventuelle	2 934	+ 2,0	+ 6,0	+ 3,0	+ 2,0	3 673
ALLOCATION VEUVAGE						
Première année	2 653	+ 1,2	+ 1,1	+ 1,2	+ 0,5	3 160
Deuxième année	1 743	+ 1,2	+ 1,1	+ 1,2	+ 53,0	3 160
Troisième année et +	1 327	+ 1,2	+ 1,1	+ 1,2	--	--
ALLOCATION D'INSERTION (AI)						
Allocation	1 329	0,0	+ 29,0	+ 3,0	+ 2,0	1 801

Source : Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF), Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV).

INDICE DES PRIX A LA CONSOMMATION (Evolution annuelle en glissement, en %)			
1996	1997	1998	1999
+ 1,7	+ 1,1	+ 0,3	+ 1,3

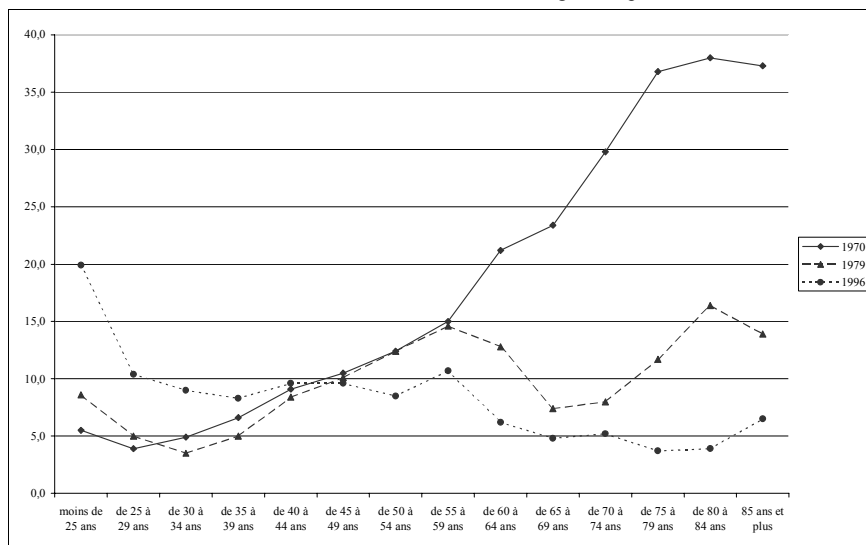
Fig. 45 : L'activité des commissions de surendettement



Source : Banque de France.

Fig. 46 : La pauvreté monétaire

(Taux de pauvreté des ménages, selon l'âge de la personne de référence, en %)



Notes : les données de l'année 1996 sont calculées sur les revenus hors AAH, APE, AES et ASF. 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.

Source : INSEE. Septembre 2000

Fig. 47 : La pauvreté monétaire dans l'Union européenne (1996)

	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
Union européenne à 13 pays (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 PCM (Panel communautaire des ménages) – 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)			
		1996	1997	1998	1999
Contrainte budgétaire					
1	Part du remboursement sur le revenu (supérieure à 1/3)	-	5,1	5,1	3,3
2	Découverts bancaires (très souvent)	6,2	7,1	6,9	7,2
3	Couverture des dépenses par le revenu difficile	-	10,3	16,1	17,1
4	Aucune épargne à disposition	22,4	25,0	24,8	27,2
5	Recours aux économies	-	22,0	20,5	20,4
6	Opinion sur le niveau de vie : « c'est difficile, il faut s'endetter pour y arriver »	15,8	18,4	16,1	15,9
Retards de paiement					
<i>En raison de problèmes d'argent, impossibilité de payer à temps à plusieurs reprises</i>					
7	Factures (électricité, gaz, téléphone)	-	6,0	5,7	4,6
8	Loyer et charges	-	3,5	2,7	2,3
9	Versements d'impôts	-	2,0	1,6	1,1
Restrictions de consommation					
<i>Les moyens financiers ne permettent pas de :</i>					
10	Maintenir le logement à bonne température	-	7,9	6,4	11,6
11	Payer une semaine de vacances une fois par an	-	33,8	32,1	31,0
12	Remplacer des meubles	-	37,3	34,4	33,6
13	Acheter des vêtements neufs	-	10,1	8,8	8,5
14	Manger de la viande tous les deux jours	-	5,6	5,0	5,0
15	Recevoir	-	12,2	10,2	9,2
16	Offrir des cadeaux	-	13,0	11,2	10,9
17	Posséder deux paires de chaussures	-	7,0	5,1	5,8
18	Absence de repas complet pendant au moins une journée au cours des 2 dernières semaines	-	4,0	3,6	3,4
Difficultés de logement					
19	Surpeuplement	7,6	7,8	7,5	6,6
20	Absence de salle de bains à l'intérieur du logement	3,4	3,1	2,6	2,6
21	Absence de toilettes à l'intérieur du logement	2,6	2,1	1,9	2,2
22	Absence d'eau chaude	2,3	1,8	1,5	1,4
23	Absence de système de chauffage	11,6	11,7	13,6	11,4
<i>Critiques du logement (sans considération financière) :</i>					
24	Logement trop petit	-	18,7	19,0	19,2
25	Logement difficile à chauffer	-	28,5	25,3	25,8
26	Logement humide	-	13,6	12,6	13,9
27	Logement bruyant	-	19,4	19,7	21,4

Un indicateur de privation de biens durables (ne pas posséder au moins 2 des biens suivants : réfrigérateur, voiture et lave-linge) n'existe dans l'enquête que depuis 1999 et ne figure donc pas dans ce tableau. Ainsi, le nombre total d'indicateurs est de 28.

Source : INSEE, enquête PCV (Santé, logement et endettement des ménages) – mai 1999.

D - L'ESPÉRANCE DE VIE

Fig. 49 : L'espérance de vie en France

	1980	1990	1995	1996	1997	1998 ^(p)	1999 ^(p)
ESPÉRANCE DE VIE À LA NAISSANCE							
Hommes	70,2	72,7	73,9	74,2	74,6	74,6	74,9
Femmes	78,4	80,9	81,9	82,0	82,3	82,2	82,3
ESPÉRANCE DE VIE À 60 ANS							
Hommes	17,3	19,0	19,7	19,7	20,0	20,0	-
Femmes	22,4	24,2	24,9	25,0	25,2	25,1	-

(p) Chiffres provisoires.

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 1998 (comparaison internationale)

	Hommes	Femmes
Allemagne	73	80
Autriche	74	80
Belgique	74	81
Danemark	73	78
Espagne	73	81
Finlande	73	81
France	74	82
Grèce	75	80
Irlande	72	78
Italie	75	81
Luxembourg	73	79
Pays-Bas	75	80
Portugal	71	79
Royaume-Uni	74	80
Suède	77	82
Etats-Unis	74	79
Japon	79	84

Source : INED.

L'ENQUÊTE EMPLOI

Objectifs : L'enquête annuelle 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 de l'enquête : En mars 2 000, environ 75 000 ménages ont répondu à l'enquête, soit quelques 150 000 personnes âgées de 15 ans ou plus. L'enquête couvre les seuls « ménages ordinaires », ce qui exclut la plupart des personnes vivant en foyer (communautés religieuses, hôpitaux, etc.)

Organisation de l'enquête : l'enquête est par sondage et les interviews se déroulent sur un mois (en l'occurrence mars sauf pour l'année 1999 où elle a eu lieu en janvier en raison du recensement). L'enquête Emploi est la seule source qui permet de mettre en œuvre la définition du chômage au sens du Bureau international du travail (BIT). Elle est réalisée par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE).

*

* *

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 Bureau international du travail (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 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 6 semaines, les résultats définitifs au bout de 10 semaines. Le service producteur est la DARES (Direction de l'Animation de la Recherche, des Etudes et des Statistiques) du ministère de l'emploi et de la solidarité.

*

*

*

LISTE DES ILLUSTRATIONS

Fig. 1 :	La population active en 1998 (comparaison internationale)	128
Fig. 2 :	L'évolution de la part des femmes dans la population active (comparaison internationale)	128
Fig. 3 :	Les taux d'activité	129
Fig. 4 :	Les taux d'activité en 1998 (comparaison internationale)	129
Fig. 5 :	Le taux de scolarisation des jeunes de 15 à 29 ans	130
Fig. 6 :	La répartition des jeunes sortant du système éducatif par diplôme obtenu	130
Fig. 7 :	Les différents statuts de l'emploi	131
Fig. 8 :	Les effectifs salariés dans le secteur marchand	132
Fig. 9 :	Les effectifs de la Fonction publique	132
Fig. 10 :	Les effectifs non-salariés	133
Fig. 11 :	La répartition des personnes actives occupées en fonction de leur horaire hebdomadaire de travail	134
Fig. 12 :	La durée hebdomadaire moyenne du travail des salariés à temps complet du secteur marchand	135
Fig. 13 :	La durée hebdomadaire moyenne du travail des salariés à temps complet en 1998 (comparaison internationale)	135
Fig. 14 :	Le sous-emploi	136
Fig. 15 :	Le travail à temps partiel et le travail temporaire en 1998 (comparaison internationale)	136
Fig. 16 :	L'intérim et les contrats à durée déterminée	137
Fig. 17 :	Les mouvements de personnel dans les établissements de plus de 10 salariés	138
Fig. 18 :	Les difficultés de recrutement dans l'industrie manufacturière	139
Fig. 19 :	La négociation collective	140
Fig. 20 :	Les conflits du travail	141
Fig. 21 :	Les demandes et les offres d'emploi (métropole)	142
Fig. 22 :	Le chômage de longue durée (métropole)	142
Fig. 23 :	Les raisons de l'inscription à l'ANPE (métropole)	143
Fig. 24 :	Le taux de chômage selon le diplôme	143
Fig. 25 :	Le chômage dans les DOM	143
Fig. 26 :	Le taux de chômage (comparaison internationale)	144
Fig. 27 :	L'opinion des ménages	145
Fig. 28 :	Le partage de la valeur ajoutée	146
Fig. 29 :	Les salaires annuels moyens nets dans le secteur marchand	147
Fig. 30 :	L'écart des salaires hommes-femmes pour les salariés à temps complet dans le secteur marchand	148
Fig. 31 :	La rémunération annuelle moyenne brute des agents de l'Etat	149
Fig. 32 :	la rémunération annuelle moyenne nette des agents de l'Etat	149
Fig. 33 :	L'évolution du salaire mensuel brut de base dans le secteur privé	150

Fig. 34 :	L'évolution du traitement mensuel brut de base des fonctionnaires titulaires de l'Etat.....	150
Fig. 35 :	Le SMIC	152
Fig. 36 :	Les accords de participation et d'intéressement	152
Fig. 37 :	Les revenus des agriculteurs	153
Fig. 38 :	L'évolution du pouvoir d'achat du montant net des principales retraites	153
Fig. 39 :	Les montants et le nombre des allocataires de prestations familiales et sociales (hors minima sociaux)	154
Fig. 40 :	La part des prestations sociales dans le PIB.....	155
Fig. 41 :	L'évolution des prestations sociales	155
Fig. 42 :	Les bénéficiaires du revenu minimum d'insertion	156
Fig. 43 :	Les bénéficiaires des autres minima sociaux	156
Fig. 44 :	Le montant des minima sociaux	157
Fig. 45 :	L'activité des commissions de surendettement	158
Fig. 46 :	La pauvreté monétaire	159
Fig. 47 :	La pauvreté monétaire dans l'Union européenne (1996).....	159
Fig. 48 :	La pauvreté en conditions de vie	160
Fig. 49 :	L'espérance de vie en France.....	161
Fig. 50 :	L'espérance de vie à la naissance en 1998 (comparaison internationale)	161
Tableau 1 :	La croissance du PIB des Etats-Unis, du Japon et de la zone euro (à 11).....	15
Tableau 2 :	Le taux de croissance du PIB de la France, de l'Allemagne, de l'Italie, de la zone euro (hors France)	25
Tableau 3 :	Les différentiels de taux de croissance	26
Tableau 4 :	La dette publique	36
Tableau 5 :	La durée du chômage dans l'Union européenne en 1999	76
Graphique 1 :	Le taux d'utilisation des capacités productives dans l'industrie	62
Graphique 2 :	Les temps productifs hebdomadaires dans l'industrie	63
Graphique 3 :	L'évolution du chômage en France (Demandes d'emploi en fin de mois de catégorie 1, CVS)	75
Encadré 1 :	Comment définir le « plein emploi » ?	45