

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
AVIS ET RAPPORTS DU
CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

*LA CONJONCTURE
ÉCONOMIQUE
ET SOCIALE EN 2006*

2006
Rapport présenté par
M. Michel DIDIER

MANDATURE 2004-2009

Séance des 16 et 17 mai 2006

**LA CONJONCTURE ÉCONOMIQUE ET
SOCIALE EN 2006**

**Avis du Conseil économique et social
sur le rapport présenté par M. Michel Didier
au nom de la section des questions économiques générales
et de la conjoncture**

SOMMAIRE

AVIS adopté par le Conseil économique et social au cours de sa séance du mercredi 17 mai 2006.....	I - 1
Première partie - Texte adopté le 17 mai 2006	3
I - L'ÉCONOMIE MONDIALE EST EN CROISSANCE FORTE MAIS DÉSÉQUILBRÉE.....	8
1. L'obstacle des ressources naturelles	9
2. L'obstacle des risques monétaires	9
3. La croissance n'est pas le développement pour tous	10
4. Des normes de travail très disparates dans le monde.....	11
5. Une reprise européenne à confirmer.....	11
II - RENFORCER LA RÉGULATION EUROPÉENNE AU SERVICE DE LA CROISSANCE ET DE LA COHÉSION SOCIALE	12
1. La politique monétaire.....	12
2. L'Europe trop spectatrice des mouvements monétaires	12
3. Relancer le processus européen.....	13
4. Les conditions de mise en œuvre du Programme national de réforme.....	13
III - RETROUVER POUR NOTRE PAYS DES MARGES DE CROISSANCE.....	15
A - RENFORCER LE TISSU DES ENTREPRISES PETITES ET MOYENNES.....	16
B - SOUTENIR L'INNOVATION INDUSTRIELLE.....	16
C - AUGMENTER LES MOYENS ET L'EFFICACITÉ DE LA RECHERCHE ET DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR	17
IV - REDONNER DES MARGES À NOS FINANCES PUBLIQUES.....	18
V - RENFORCER NOS CAPACITÉS DE CRÉATION D'EMPLOIS	19
1. Mieux accompagner le retour à l'emploi par les services de l'emploi.....	19
2. Intensifier la formation professionnelle.....	21
3. Encourager le développement de l'emploi indépendant.....	21

VI - PORTER UNE ATTENTION PARTICULIÈRE AUX CATÉGORIES LES PLUS TOUCHÉES PAR LE CHANGEMENT ÉCONOMIQUE OU EN SITUATION DE PRÉCARITÉ	22
1. Dans un contexte de croissance modeste et de faibles créations d'emploi, l'instabilité économique entraîne une précarité accrue pour certaines catégories	23
2. Prendre en compte les réalités économiques	24
3. À la recherche d'un équilibre entre souplesse globale et sécurité individuelle	25
VII - AMÉLIORER L'INFORMATION NÉCESSAIRE AU DÉBAT SOCIAL.....	26
VIII - AMÉLIORER LE DIALOGUE SOCIAL ET LA CONCERTATION.....	26
COMPLÉMENT À L'AVIS SUR « LA CONJONCTURE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE EN 2006 » : RÉFLEXIONS SUR LE SUIVI DU PROGRAMME NATIONAL DE RÉFORME	29
IX - LA PROCÉDURE DU « PROGRAMME NATIONAL DE RÉFORME » S'INSÈRE DANS LE PROCESSUS DE RELANCE DE LA « STRATÉGIE DE LISBONNE ».....	29
1. La « Stratégie de Lisbonne » après le bilan à mi-parcours	29
2. Les récents avis du Conseil économique et social portant sur la Stratégie de Lisbonne et son application.....	30
X - LE LIEN ENTRE LE PNR DE LA FRANCE ET LES « LIGNES DIRECTRICES INTÉGRÉES » EUROPÉENNES N'APPARAÎT PAS CLAIREMENT	32
1. Un programme national de réforme relativement déconnecté des grands axes de la Stratégie de Lisbonne renouvelée	32
2. Une approche insuffisamment ambitieuse de la coopération économique en Europe.....	32
XI - SI LES GRANDS OBJECTIFS AFFICHÉS DANS LE PNR RECUEILLENENT UN CERTAIN ASSENTIMENT, SES CONDITIONS DE MISE EN OEUVRE SOULEVENT DE NOMBREUSES QUESTIONS.....	33
1. Le Conseil économique et social est sensible à l'idée d'une « croissance sociale »	33
2. Des interrogations subsistent sur la portée des mesures prises ou envisagées en application de ces principes	33
3. La concertation et le dialogue social seront des éléments constitutifs du succès ou de l'échec des réformes.....	34
XII - RÉFLEXIONS ET POINTS DE DIVERGENCE	35

Deuxième partie - Déclarations des groupes.....	43
ANNEXE A L'AVIS.....	73
SCRUTIN.....	73
RAPPORT présenté au nom de la section des questions économiques générales et de la conjoncture par M. Michel Didier, rapporteur	II - 1
INTRODUCTION.....	5
CHAPITRE I - L'ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL.....	7
I - LES ÉTATS-UNIS, MOTEURS DE LA CROISSANCE MONDIALE	8
II - LA MONTÉE EN PUISSANCE DE LA CHINE NE S'EST PAS DÉMENTIE.....	9
III - TOUTES LES AUTRES RÉGIONS PARTICIPENT À LA CROISSANCE MONDIALE	10
IV - LE JAPON EST SORTI DE LA DÉFLATION	13
V - L'EUROPE À LA TRAÎNE DE LA REPRISE MONDIALE.....	14
VI - LA POSITION ACTUELLE DANS LE CYCLE FINANCIER MONDIAL	14
VII - VERS UN RALENTISSEMENT PROGRESSIF DE LA CROISSANCE MONDIALE EN 2006	16
A - L'OBSTACLE DES RESSOURCES NATURELLES.....	16
B - DES DÉSÉQUILIBRES FINANCIERS PERSISTANTS	19
C - UNE INTERROGATION : LE RETOUR DU PROTECTIONNISME ?.....	21
VIII - UNE CROISSANCE EUROPÉENNE UN PEU PLUS FORTE ET MIEUX RÉPARTIE ENTRE PAYS	22
IX - UN BASCULEMENT ÉCONOMIQUE MONDIAL.....	24
CHAPITRE II - LA CONJONCTURE ÉCONOMIQUE FRANÇAISE.....	27
I - UN REcul DE COMPÉTITIVITÉ PRÉOCCUPANT	28
II - ÉLÉMENTS D'INTERPRÉTATION DU REcul DE LA COMPÉTITIVITÉ.....	33
A - LES STRUCTURES GÉOGRAPHIQUES ET SECTORIELLES DES ÉCHANGES	33

B - L'ÉVOLUTION DES COÛTS ET DES PRIX.....	35
1. L'évolution des coûts horaires de main d'œuvre.....	35
2. Les coûts unitaires et les prix	37
C - LA COMPÉTITIVITÉ « <i>HORS PRIX</i> »	38
III - UNE MENACE DE CONTRACTION DE LA BASE INDUSTRIELLE FRANÇAISE.....	41
IV - UN PARTAGE DE LA VALEUR AJOUTÉE RELATIVEMENT STABLE	43
V - LA QUESTION DES « <i>PROFITS</i> » ET LE PARADOXE DES 15 %.....	45
VI - DES FINANCES PUBLIQUES DÉSÉQUILIBRÉES ET UNE MONTÉE PRÉOCCUPANTE DE LA DETTE PUBLIQUE.....	46
VII - UNE AMÉLIORATION CONJONCTURELLE MAIS DES PERSPECTIVES ENCORE INCERTAINES	50
VIII - LE RETOUR D'UNE POLITIQUE INDUSTRIELLE	51
IX - LA CONJONCTURE DANS CERTAINS SECTEURS PROFESSIONNELS ET DANS L'OUTRE-MER	53
A - L'AGRICULTURE.....	53
B - LES PROFESSIONS LIBÉRALES	55
C - L'ARTISANAT	56
D - LA CONJONCTURE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE DANS L'OUTRE-MER FRANÇAIS	59
1. La situation économique et sociale des DOM, de Mayotte et de Saint-Pierre et Miquelon montre des signes encourageants.....	60
2. Les collectivités du Pacifique présentent des situations économiques et sociales variées.....	64
CHAPITRE III - EMPLOI, CHÔMAGE, POUVOIR D'ACHAT EN FRANCE	69
I - L'EMPLOI ET LE CHÔMAGE	69
A - UN RALENTISSEMENT MARQUÉ DE L'OFFRE DE TRAVAIL	71
B - LES SORTIES D'ACTIVITÉ SONT PLUS NOMBREUSES	72
II - LA POLITIQUE DE L'EMPLOI.....	77
III - UN CHANGEMENT DÉMOGRAPHIQUE QUI S'AMORCE ...	79

IV - UN REDRESSEMENT PROGRESSIF DU POUVOIR D'ACHAT DU REVENU DISPONIBLE DES MÉNAGES.....	80
V - UNE FORTE AUGMENTATION DU POUVOIR D'ACHAT DU SMIC.....	84
CHAPITRE IV - LA CONJONCTURE SOCIALE.....	87
I - L'INÉGALITÉ DES REVENUS.....	88
A - LA POSITION RELATIVE DU GROUPE DES REVENUS LES PLUS ÉLEVÉS PAR RAPPORT AU GROUPE DES REVENUS LES MOINS ÉLEVÉS.....	88
B - UNE « <i>MESURE</i> » DE L'INÉGALITÉ DE LA RÉPARTITION TOTALE DES REVENUS.....	90
C - L'EFFET DE LA REDISTRIBUTION SUR L'INÉGALITÉ DES REVENUS.....	91
II - LA PAUVRETÉ.....	94
A - HAUSSE DU NOMBRE D'ALLOCATAIRES DE MINIMA SOCIAUX.....	96
B - LES INDICATEURS DE LA PAUVRETÉ MONÉTAIRE.....	98
C - LA PAUVRETÉ EN CONDITIONS DE VIE.....	100
D - LE PHÉNOMÈNE DES TRAVAILLEURS PAUVRES.....	102
E - LE TAUX DE PAUVRETÉ MONÉTAIRE EN FRANCE EST DANS LA MOYENNE EUROPÉENNE.....	102
F - LES REVENUS MINIMA GARANTIS N' ATTEIGNENT PAS LE SEUIL DE PAUVRETÉ DANS LA MAJORITÉ DES PAYS DE L'UNION EUROPÉENNE.....	103
III - LA PRÉCARITÉ.....	106
IV - PROTECTION DE L'EMPLOI ET SENTIMENT DE SÉCURITÉ.....	111
CONCLUSION.....	115
LISTE DES ILLUSTRATIONS.....	117

AVIS

**adopté par le Conseil économique et social
au cours de sa séance du mercredi 17 mai 2006**

Première partie
Texte adopté le 17 mai 2006

L'article 3 du décret du 15 novembre 2004 modifiant le décret du 6 septembre 1984 relatif à l'organisation du Conseil économique et social prévoit que la section des questions économiques générales et de la conjoncture établit périodiquement un rapport de conjoncture. La présentation du projet d'avis annuel sur « *La conjoncture économique et sociale en 2006*¹ » a été confiée à M. Michel Didier.

La préparation de l'avis sur « *La conjoncture économique et sociale 2006* » a également donné au Conseil économique et social l'opportunité d'une « *première évaluation des conditions de mise en œuvre des missions inscrites au Programme national de réforme* » (PNR) adressé à la Commission européenne par le gouvernement français en octobre 2005. Cette première évaluation, réalisée à la demande du Premier ministre, est présentée sous la forme de « *réflexions du Conseil économique et social* », sans masquer les points de divergence, en complément à l'avis de conjoncture. La diversité des domaines abordés par ce programme conduira ultérieurement - ainsi que le souhaite la saisine gouvernementale sur cette question - à l'approfondissement de certaines thématiques.

*
* *
*

Avec le tassement de la croissance économique et la persistance d'un chômage élevé, la politique de régulation économique et sociale serait plus contrainte, aurait perdu de son efficacité et en toutes hypothèses jouerait différemment. Plusieurs raisons de natures diverses y ont contribué.

Tous les pays du monde ont désormais fait le choix de l'économie de marché et d'une insertion dans les échanges internationaux de marchandises et de capitaux. Il en est résulté de nouvelles opportunités de croissance mais aussi la nécessité d'adapter les réglementations financières nationales et de tenir compte de la plus forte pression concurrentielle sur les prix des biens industriels et la rentabilisation du capital.

Une deuxième donnée à prendre en compte est l'Europe. L'Union européenne est un espace de plus en plus intégré par la mobilité des biens et des capitaux et unifié monétairement par la Banque centrale européenne, au moins au sein de la zone euro. Mais l'intégration européenne reste inachevée dans les domaines des législations fiscales et sociales. L'Europe s'élargit plus vite qu'elle ne s'organise et elle souffre d'une insuffisance de coordination des politiques économiques.

¹ L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public par 131 voix contre 29 et 39 abstentions (voir le résultat du scrutin en annexe).

Une troisième donnée, que la France a héritée de ses propres contradictions passées, tient à la montée du poids de la dette publique, aux charges d'intérêt qui pèsent sur les dépenses publiques (charges qu'une remontée des taux d'intérêt accroîtrait encore) et à la perte de marges de manœuvre budgétaire qui en résulte, comme l'a souligné récemment et avec vigueur le rapport Pébereau (« *Rompre avec la facilité de la dette publique* », La Documentation française, 2005).

Une quatrième observation est l'insuffisance de croissance et des surplus économiques distribuables notamment dans les grands pays de la zone euro dont la France. Cette insuffisance fait peser sur notre système social une contrainte de moyens alors que la demande de protection sociale est forte et que les dépenses tendent plutôt à s'accroître, qu'il s'agisse de la maladie ou des retraites.

Nos modèles de pensée, ainsi d'ailleurs que la conception des outils de pilotage macroéconomique, avaient été longtemps dominés par l'idée du *policy mix*. Selon cette théorie, une bonne combinaison de la politique budgétaire et de la politique monétaire devrait permettre de maintenir en permanence l'économie nationale au voisinage du « *plein-emploi* ». Or, plusieurs changements ont fait perdre à cette conception de la politique économique une large part de sa crédibilité et de son efficacité. On observera notamment que les deux dernières grandes tentatives de relance budgétaire en France, celle de 1975 et celle de 1981-82 ont échoué. Il s'avère que d'autres forces contrecarrent désormais rapidement les effets de stimulation de la demande intérieure. Les leviers d'action traditionnels du *policy mix* ont au demeurant largement disparu. La politique monétaire est fixée par la Banque centrale européenne en fonction de données macroéconomiques de la zone euro, dans lesquelles la France ne compte que pour 23 %. Quant à la politique budgétaire, elle est focalisée sur l'objectif du maintien du besoin de financement public au-dessous du seuil fatidique de 3 % du PIB et on notera que l'objectif de réduction de la dette imposerait même de ramener progressivement ce déficit vers zéro.

En résumé, des contraintes nouvelles pèsent à la fois sur notre croissance économique, sur notre capacité à utiliser les leviers traditionnels de l'action conjoncturelle et sur l'efficacité de ces leviers. L'effacement progressif des outils de modélisation macroéconomique dans notre pays, l'abandon de tout effort de planification même partielle et la régression de l'usage du calcul économique dans les choix publics sont autant de signes de cette évolution qui traduit un recul regrettable de l'effort de rationalisation des décisions de politique économique.

Ayant moins de marges d'action sur la création de richesses nouvelles, les gouvernements successifs se sont surtout efforcés au cours des dernières décennies d'en gérer les conséquences notamment sur l'emploi. Les moyens les plus divers ont été mis en œuvre : incitations des travailleurs les plus anciens à se retirer du marché du travail, politique de réduction de la durée hebdomadaire du travail, multiplication des types d'aides publiques à l'embauche et de contrats de travail aidés.

Les résultats n'ont pas été jusqu'ici à la hauteur des ambitions. Le taux d'emploi français (c'est-à-dire le nombre de personnes qui ont un emploi rapporté au nombre des personnes en âge de travailler) s'établit à 63,1 %. Ce taux est faible par comparaison avec ceux de la plupart des économies les plus développées (la moyenne de l'Union européenne à 15 est à 64,7 %).

Le taux de chômage français (9,6 % de la population active ou 9,2 % pour le taux de chômage « *harmonisé* ») reste l'un des plus élevés parmi les pays de la zone euro et *a fortiori* de la zone de l'OCDE (où le taux de chômage moyen est de 6,3 %) en dépit de l'augmentation des moyens financiers consacrés à la politique de l'emploi depuis trente ans et de la multiplicité des dispositifs mis en place.

Par ailleurs, plusieurs analyses ont mis l'accent sur la diversité des risques économiques et sur l'augmentation de la perception de ces risques dans le monde actuel (chocs technologiques, mouvements de prix des matières premières, événements géopolitiques, crises financières). Cette évolution pose deux questions. Une question d'ordre macroéconomique qui renvoie à la politique de régulation conjoncturelle. Une question de répartition du risque économique et de son impact social. Il s'avère en effet que l'impact de l'instabilité économique se répartit très inégalement entre les différentes catégories de population et pèse tout particulièrement sur les catégories en marge du marché du travail ou socialement mal insérées, créant ainsi des concentrations de précarité, voire d'exclusion sociale.

Les troubles intervenus dans les banlieues à la fin de l'année 2005 ainsi que la vive contestation du « *Contrat première embauche* » au printemps 2006, constituent des signaux forts de nouveaux clivages et traduisent un risque particulier d'incompréhension entre les pouvoirs publics et la jeunesse. **Le Conseil économique et social considère que l'intégration dans la vie active des jeunes générations constitue un facteur fondamental de notre développement économique et social, en particulier en Outre-mer compte tenu de la très grande proportion de jeunes qui y vivent.**

Le rejet du projet de Constitution européenne manifeste un recul de nos concitoyens devant une Europe qui paraît lointaine, floue et dont on ne perçoit plus les enjeux. **Le Conseil économique et social considère que le projet européen reste un enjeu majeur pour notre pays et qu'un effort renouvelé doit être entrepris afin de resituer nos propres objectifs dans le contexte européen.**

De façon générale, une meilleure cohésion sociale apparaît comme nécessaire pour retrouver des marges d'actions économiques qui ne butent pas rapidement sur des obstacles ou des réactions mal anticipés. **Le Conseil économique et social soutient la nécessité de réformes dans notre pays mais il considère que l'information, la concertation et le dialogue social sont des conditions indispensables et souvent les moteurs de réussite de réformes économiques et sociales justes et équitables.**

Sans prétendre, dans cet avis, construire un nouveau modèle de la régulation conjoncturelle, qui serait pourtant bien nécessaire, nous suggérons que des voies nouvelles de régulation sont possibles à condition de mieux comprendre les réalités économiques actuelles, de retrouver des leviers plus efficaces et de faire certains choix.

La situation économique mondiale est actuellement favorable. La planète traverse une période de croissance exceptionnellement forte. Dans ce contexte porteur, la croissance française est pourtant restée modeste au sein d'une Europe elle-même à la traîne du monde. De nombreux indicateurs suggèrent une amélioration conjoncturelle depuis l'été dernier pouvant conduire à un taux de la croissance française de 2 à 2,5 % en 2006 et à la poursuite d'une baisse modérée du chômage. Mais la reprise reste à consolider et, quoi qu'il en soit, la France devrait s'attacher à retrouver des marges de manœuvre plus significatives pour la gouvernance de sa politique économique. Cela passe par une restauration de la compétitivité, un assainissement des finances publiques, la recherche d'un consensus social suffisant sur les moyens à mettre en œuvre et une attention toute particulière apportée aux catégories de la population les plus touchées par les changements économiques ou en situation de fragilité.

I - L'ÉCONOMIE MONDIALE EST EN CROISSANCE FORTE MAIS DÉSÉQUILIBRÉE

Aux États-Unis, la plupart des prévisionnistes retiennent aujourd'hui l'hypothèse d'un début de ralentissement en 2006, la demande des ménages pouvant être désormais bridée par l'endettement et la hausse des taux d'intérêt. La croissance économique américaine devrait néanmoins être comprise entre 3 et 3,5 % en 2006. Le Japon semble enfin sorti de la déflation et le remarquable rétablissement entamé l'an dernier devrait se poursuivre à un rythme que la dernière enquête *Tankan* annonce toutefois un peu plus faible. Les pays émergents sont pour la plupart en forte croissance dans l'ensemble des zones géographiques (Asie, Amérique latine, Europe de l'Est et une partie de l'Afrique). En Chine (dont le PIB devrait à nouveau progresser de près de 9 % à 10 % en 2006 selon les sources officielles), le taux d'investissement ne saurait se maintenir définitivement à son rythme actuel (près de 45 % du PIB) mais, pour l'instant, son dynamisme ne se dément pas.

Au total, l'année 2006 devrait se situer dans la continuité des années précédentes, avec une croissance encore soutenue mais progressivement limitée, voire menacée, par certains obstacles.

1. L'obstacle des ressources naturelles

L'augmentation rapide des besoins de matières premières à usage industriel et domestique (énergie, métaux et même certains produits agricoles) bute sur une offre relativement rigide à court terme. Si une forte reprise des investissements a eu lieu, les délais sont longs entre la décision d'investir et l'augmentation effective de l'offre. Une baisse générale et sensible des prix ne semble donc pas à attendre à court terme.

Pour l'instant, la hausse des prix, dont l'ampleur est pourtant analogue à celle du premier choc pétrolier, a peu affecté la croissance mondiale. La principale raison tient probablement à la différence de réaction des systèmes économiques des années 1970 et du système actuel. Le choc pétrolier de 1973-1974 était intervenu dans un monde pour l'essentiel limité économiquement à l'OCDE et dans un contexte de saturation des capacités de production. Il avait coïncidé avec une rupture de la tendance des gains de productivité et déclenché une forte vague d'inflation des prix et des salaires qui a été la principale cause de la récession. La situation actuelle est très différente. Les capacités industrielles sont abondantes dans le monde et il s'en crée en permanence de nouvelles en Asie, dans une zone de coûts salariaux très bas. Il en résulte une pression à la baisse sur les prix dans les pays industrialisés, ce qui contribue à expliquer l'absence d'inflation.

La problématique de l'énergie est d'autant plus cruciale qu'elle paraît durable et que le risque d'effet de serre rend à certains égards souhaitable le maintien du prix du pétrole à un niveau élevé.

Notre assemblée demeure convaincue de la nécessité de réexaminer au niveau européen, comme y invite d'ailleurs le livre vert de la Commission publié le 8 mars 2006, notre politique énergétique sous ses différents aspects : sécurité des approvisionnements, économies d'énergie, sources de substitution, recherche.

2. L'obstacle des risques monétaires

Aux alentours de 1,20 dollar, l'euro est plutôt surévalué (sa moyenne passée « reconstituée » depuis 1970 est de 1,10 dollar), ce qui pénalise les exportations européennes. La question principale est peut-être moins celle du dollar que les monnaies asiatiques (le yen japonais et le yuan chinois) qui sont notoirement sous-évaluées. L'intervention sur les parités entraîne une création de liquidités artificielle et les déficits courants américains (plus de 7 % du PIB) font cependant peser une menace sur le système des parités qui reste largement construit autour du dollar.

Pour le Conseil économique et social, les risques qui planent sur les taux de change, et donc indirectement sur la croissance, devraient conduire à une coopération plus poussée entre les gouvernements, le Fonds monétaire international et les banques centrales, non seulement des pays les plus développés (Réserve fédérale des États-Unis, Banque centrale européenne, Banque du Japon, Banque d'Angleterre...) mais également des pays émergents en vue d'une meilleure gouvernance des parités monétaires.

3. La croissance n'est pas le développement pour tous

Malgré la croissance en moyenne forte sur la planète, y compris dans l'ensemble des pays émergents, certains pays (africains notamment) ou - à l'intérieur de pays émergents - de larges couches de la population restent à l'écart du développement le plus élémentaire (accès à la nourriture, à l'eau potable, aux soins et à l'éducation). Trouver un consensus international n'est pas aisé comme le montre l'accueil réservé à l'initiative française de taxe sur les billets d'avion pour contribuer à la lutte contre le sida, le paludisme et la tuberculose.

Notre assemblée a souvent eu l'occasion d'insister sur le fait que l'existence des trop nombreux « laissés pour compte » de la planète légitime la recherche d'un ordre international plus juste et plus efficace. Aussi s'est-elle saisie de la question des nouvelles contributions financières internationales pour l'aide au développement dans sa saisine sur « *Les objectifs de développement du millénaire : quels financements innovants ?* » (à paraître courant 2006). De tels financements n'auront de sens que s'ils viennent non pas se substituer à mais compléter l'actuelle aide publique au développement et s'ils s'avèrent suffisamment stables au cours du temps.

La conjoncture dans les collectivités d'Outre-mer de la République, comme indiqué dans le rapport sur lequel s'appuie notre avis, peut être différente de celle de la métropole et différente d'une collectivité à l'autre. On a pu noter en particulier les taux de croissance souvent meilleurs qu'en métropole depuis quelques années, illustrant le rattrapage en cours. Mais on a constaté l'importance, dans toutes les collectivités, et plus particulièrement dans les départements d'Outre-mer, d'un chômage qui touche de larges parts de la population, mais en particulier les jeunes.

Cette situation est d'autant plus préoccupante que la proportion des moins de 20 ans dans les communautés ultramarines est très importante (elle atteint jusqu'à 50 % de la population). Cela implique des politiques énergiques en matière de formation professionnelle, de stimulation de l'activité économique par le renforcement du tissu d'entreprise et l'incitation à des investissements durables.

De nombreuses recommandations de l'avis s'appliquent naturellement sur tout le territoire de la République car en tout état de cause la conjoncture Outre-mer n'influe que marginalement sur celle de la métropole, alors que cette dernière peut avoir des conséquences lourdes sur celle des collectivités ultramarines.

Le Conseil économique et social recommande donc que les inflexions et accentuations nécessaires soient apportées pour permettre aux populations d'Outre-mer de connaître un niveau de développement équivalent à celui de la métropole le plus rapidement possible.

4. Des normes de travail très disparates dans le monde

Le niveau très disparate des normes sociales dans le monde peut constituer un obstacle au développement durable. Un effort d'harmonisation est très souhaitable et il paraît possible. C'est ce que suggère par exemple l'adoption sans opposition d'une nouvelle convention consolidée sur les normes du travail maritime lors de la 94^{ème} session maritime de la Conférence internationale du travail. Sous les formes d'un véritable « *Code du travail des gens de la mer* », la nouvelle convention traite de tous les domaines du droit social : conditions de travail, d'emploi, de vie à bord, protection de la santé et protection sociale des marins.

Le Conseil économique et social s'associe aux observations de Mme Nicole Ameline, déléguée française au conseil d'administration de l'Organisation internationale du travail (OIT), lorsqu'elle déclarait que « *l'élaboration de ce texte, fruit d'une démarche partagée entre les partenariats sociaux et les gouvernements, témoigne de la force innovante du tripartisme et de la pertinence du multilatéralisme. En hissant les questions sociales à un rang prioritaire dans le processus de développement, le BIT donne l'exemple de ce que l'on peut espérer d'une mondialisation plus juste et plus humaine, et d'une économie performante et durable* ».

Notre assemblée soutient sans réserves les efforts de mise en oeuvre des normes sociales de l'OIT dans le monde.

5. Une reprise européenne à confirmer

L'Europe, et plus particulièrement la zone euro, avait raté le train de la reprise mondiale en 2004 (avec une croissance de +1,9 %). L'année 2005 (+1,4 %) reste en deçà de la croissance potentielle (estimée par l'OCDE à 2 %) pour la cinquième année consécutive. La plupart des moteurs de la croissance européenne ont été encore décevants au cours de la période récente. Des signes de redémarrage de l'activité européenne sont apparus à la mi-2005 et la croissance de la zone euro devrait être proche de 2 % en 2006, grâce notamment au rebond de la demande intérieure dans la principale économie, l'Allemagne (reprise de l'investissement des entreprises après leur effort de rétablissement de la compétitivité, hausse des dépenses de consommation).

Notre assemblée considère que la question de la Stratégie européenne est un sujet crucial et que, dans l'état actuel du projet européen, une stratégie coordonnée implique simultanément les aspects politiques, économiques et sociaux.

II - RENFORCER LA RÉGULATION EUROPÉENNE AU SERVICE DE LA CROISSANCE ET DE LA COHÉSION SOCIALE

Une part significative de la régulation relève désormais de l'Union européenne. C'est pourquoi retrouver des marges d'action pour notre politique économique passe notamment par une coordination et une convergence plus poussée des politiques européennes.

1. La politique monétaire

À la suite de la plupart des autres banques centrales, la Banque centrale européenne est entrée à la fin de l'année dernière dans le mouvement général de hausse des taux directeurs en portant son taux principal de refinancement de 2 à 2,5 % en deux étapes (+ 25 points de base le 1^{er} décembre 2005 et le 8 mars 2006). Si ces relèvements n'ont pas encore pris l'ampleur de ceux intervenus aux États-Unis (où le taux de la Réserve fédérale est passé de 1 à 4,75 % depuis la mi-2004), la hausse paraît appelée à se poursuivre au cours des mois à venir. Il est vrai que la faiblesse du niveau des taux d'intérêt présente le double risque d'une stimulation excessive de la demande de logements et, en conséquence, de leurs prix et d'une hausse trop forte de la masse monétaire (qui augmente actuellement dans la zone euro au rythme de 7 à 8 % par an pour un rythme d'accroissement du PIB nominal de l'ordre de 4 à 4,5 %).

Notre assemblée attire cependant l'attention sur les risques de hausses de taux trop rapides alors que la reprise au sein de la zone euro n'est pas pleinement assurée et qu'aucun risque de spirale inflationniste ne peut être détecté (la hausse des prix à la consommation n'ayant été que de 2,2 % tant en 2004 qu'en 2005).

2. L'Europe trop spectatrice des mouvements monétaires

La création de l'euro, monnaie unique de 312 millions d'habitants, a mis fin aux aléas qui résultaient des chocs de change entre les douze pays européens concernés. Elle n'a pas diminué l'ampleur des fluctuations de change entre les pays de la zone euro et le reste du monde. La question ne se résume pas au taux de change de l'euro avec le dollar. L'examen des taux de change effectifs (taux de change moyens pondérés contre l'ensemble des monnaies) montre que l'euro est relativement cher mais que le dollar n'est pas bas en termes de taux de change effectif. Le paradoxe apparent vient, comme nous l'avons déjà indiqué de ce que le yen japonais et les monnaies asiatiques dont le yuan chinois sont très sous-évalués.

Le Conseil économique et social souhaite que les autorités politiques et financières de la zone euro soient moins discrètes sur ce sujet qui s'apparente à un véritable dumping monétaire et rappelle son souhait formulé dans son précédent avis sur la conjoncture (adopté le 25 mai 2005, rapporteur : M. Luc Guyau) que soient clarifiées « les responsabilités en matière de change dans la zone euro ».

3. Relancer le processus européen

L'objectif économique de l'Union européenne était de conduire à un supplément de croissance à long terme et à une cohésion sociale élargie à l'espace européen. Il s'agissait d'allouer plus efficacement l'épargne entre les pays, d'éviter les crises monétaires et les blocages dus aux excédents ou déficits commerciaux de certains pays, de permettre des spécialisations productives régionales divergentes et des gains de productivité. La convergence des taux d'intérêt à long terme au sein de la zone euro révèle que pour les marchés financiers les émetteurs en euro sont bien considérés comme équivalents malgré la divergence des économies et des politiques budgétaires. Cependant, comme le souligne M. Patrick Artus (« *À quoi sert l'Europe* », *flash* n° 104 - 14 mars 2006), dès qu'on aborde les autres sujets, l'Europe progresse peu : concurrence fiscale et sociale, insuffisance de solidarité budgétaire, faible rôle du budget européen dans les domaines cruciaux comme la recherche et l'innovation, retour de « *patriotismes économiques nationaux* », modeste mobilité du travail dans l'espace européen. Dans tous ces domaines, l'Europe avance lentement. Les entreprises basées en Europe sont encore trop petites, la faible mobilité du travail limite le potentiel de spécialisation régionale, réduit la concurrence et laisse apparaître des zones de chômage élevé au sein d'une même union monétaire.

Notre assemblée souhaite que le processus européen soit repris afin qu'au-delà du programme de Lisbonne un objectif d'intégration plus poussée de l'espace européen, incluant les systèmes fiscaux et sociaux (notamment certaines assiettes des prélèvements) et les projets d'infrastructures de transport européennes, soit posé.

4. Les conditions de mise en œuvre du Programme national de réforme

Par lettre du 30 décembre 2005, le Premier ministre a souhaité « *bénéficiaire des réflexions du Conseil économique et social sur le suivi du Programme national de réforme* » (PNR). Nous mentionnons ici quelques conclusions qui résultent de cet examen.

Les grands objectifs affichés par le gouvernement pour présenter le PNR sont susceptibles de recueillir un certain assentiment au sein du Conseil économique et social. Cependant de nombreuses questions ont été soulevées sur les conditions de sa préparation, sur son contenu et sur sa mise en œuvre ainsi que sur l'adéquation entre les mesures prises et les objectifs proposés.

Notre Conseil estime que la relance de la Stratégie de Lisbonne gagnerait à être clarifiée et qu'un bon équilibre, conçu à l'échelle européenne, entre la politique économique et la politique sociale est une condition de la mobilisation des citoyens pour le projet européen. Il est convaincu que la croissance économique et la création d'emplois de qualité sont liés et se renforcent mutuellement, mais constate que plusieurs pays européens dont le nôtre souffrent d'une insuffisance de compétitivité, d'un taux d'emploi faible et d'un niveau de chômage élevé. Il soutient donc la priorité donnée à l'emploi.

Ce premier programme est d'abord apparu comme un catalogue d'objectifs ou d'intentions sans qu'on aperçoive clairement le lien avec les « *Lignes directrices intégrées* » européennes. **La conduite du Programme devrait autant que possible placer effectivement en vis à vis les « *Lignes directrices européennes pour la croissance et l'emploi* » et des objectifs quantifiés et financés retenus pour la France**, accompagnés chaque fois que possible d'une évaluation des politiques passées. Dans le domaine budgétaire il y aurait aussi probablement tout à gagner à rechercher une articulation avec les lois de finances notamment dans la logique de la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF).

Notre assemblée est en outre convaincue que l'urgence dans laquelle a eu lieu la concertation sur ce premier programme a nui à son élaboration et **souhaite que lors de la préparation des exercices futurs du « *Programme national de réforme* » la procédure permette d'intéresser réellement les citoyens aux conditions de la mise en oeuvre des objectifs définis par la Stratégie de Lisbonne. Cela devrait se traduire par un large débat public préalable associant le Parlement, les partenaires sociaux et la société civile organisée.**

Un complément à cet avis de conjoncture décrit plus en détail les réflexions du Conseil sans masquer les points de divergence. Des divergences apparaissent à plusieurs niveaux, par exemple sur le rôle du budget européen, la gouvernance de l'Europe, l'impact des politiques d'allègement des cotisations sociales sur les bas salaires, l'importance et la forme de l'expérimentation sociale, le niveau de l'intervention publique, le poids des administrations et de la fiscalité, les risques entraînés par l'augmentation de la dette publique.

III - RETROUVER POUR NOTRE PAYS DES MARGES DE CROISSANCE

Au-delà des facteurs externes, la France doit s'efforcer de retrouver en elle-même des marges de manœuvre pour une régulation économique et sociale plus efficace. Il convient pour cela d'avoir à l'esprit quelques faits ou données incontournables. Notre pays a fait le choix de l'Europe. Il est, comme les autres pays européens, largement ouvert sur le monde. Sa population représente 1 % de la population de la planète et son produit intérieur 3,3 % du PIB mondial. Il ne peut donc ignorer ce qui se passe ailleurs et, si sa capacité d'action sur le reste du monde ne doit pas être négligée, elle ne peut pas non plus être surestimée. Notre défi est double. Il s'agit à la fois de s'adapter à l'environnement mondial pour maintenir ou renforcer notre position économique collective et d'assurer à chacun une progression sociale et une sécurité économique qui soit en rapport avec ses capacités, son effort et ses besoins. Compétitivité, flexibilité et sécurité ne peuvent être dissociés. Pour retrouver des marges d'action plus larges, il nous faudra faire des choix entre des objectifs concurrents.

La première condition est la croissance. La demande intérieure française (consommation des ménages et investissements des entreprises) a été jusqu'ici relativement dynamique mais un problème majeur vient de nos échanges extérieurs. La France connaît un recul de compétitivité préoccupant qui pèse sur notre croissance. Au cours des trois dernières années (2003-2005), la croissance du volume du commerce mondial a été de 24 %, celle de la « *demande adressée à la France* » (importations de nos partenaires pondérées par la structure de notre commerce extérieur) de 21 %. Or, dans le même temps, nos exportations de biens et de services en volume n'ont progressé que de 4 %. Les parts de marché à l'exportation (c'est-à-dire les exportations de biens produits sur notre territoire rapportées aux exportations de biens produits sur d'autres territoires, indépendamment de la nationalité de l'entreprise) reculent, y compris par rapport aux autres pays de la zone euro (notre pays représentait 18,7 % des exportations de la zone en 1992 et seulement 14,7 % l'année dernière). Le fait est là même si les causes de ce recul ne sont pas toutes bien identifiées.

La stratégie de compétitivité française ne peut pas reposer à titre principal sur la compétition par les coûts. Une maîtrise des coûts de production est évidemment indispensable mais l'effort doit être conduit pour orienter l'offre productive vers des produits innovants validés par le marché mondial et des emplois de qualité. Il convient pour cela de renforcer notre système productif, notamment des entreprises moyennes implantées sur notre territoire, de soutenir l'innovation, la recherche et l'enseignement supérieur.

A - RENFORCER LE TISSU DES ENTREPRISES PETITES ET MOYENNES

Une première voie d'amélioration de la compétitivité se trouve du côté d'un renforcement du tissu des entreprises petites et moyennes implantées sur notre territoire. Par comparaison avec l'Allemagne notamment, un problème souvent mentionné tient à la faiblesse du nombre de nos entreprises moyennes ayant une taille suffisante et une surface financière qui les mettent en situation d'innover et d'exporter. Des efforts importants ont déjà été entrepris pour aider à la création d'entreprise. Il reste que les toutes petites entreprises, notamment artisanales, sont toujours confrontées à de grandes difficultés face à un environnement fiscal et réglementaire dont la complexité ne cesse d'augmenter. Les efforts de simplifications administratives doivent être poursuivis selon les recommandations de l'avis sur « *Entreprises et simplifications administratives* » (rapporteur : Mme Anne Duthilleul) adopté par le Conseil économique et social le 25 mai 2005. C'est aussi dans l'accompagnement des PME lors des différentes étapes de leur croissance, y compris lors de leur transmission, que réside désormais un défi crucial. Comment permettre aux petites entreprises de grandir et de passer de la catégorie de *petite* à celle de *moyenne* entreprise ? On notera que le problème est plus marqué en Outre-mer où la taille moyenne des entreprises est moindre.

À l'occasion de son avis sur « *La transmission des PME artisanales, commerciales, industrielles et de services* » (rapporteur : Mme Françoise Vilain, adopté le 15 décembre 2004), le Conseil économique et social avait souligné le défi à relever que constituent les départs à la retraite de 700 000 chefs d'entreprise à l'horizon des dix prochaines années. Plus d'un quart des PME connaîtront un changement de direction durant cette période. **Notre assemblée proposait notamment d'impliquer plus activement les salariés dans la transmission, de développer des formations à la reprise d'entreprise et de renforcer l'accompagnement du repreneur. Elle renouvelle ces recommandations. Il faut souligner aussi que le crédit interentreprises pèse souvent sur les entreprises moyennes et que le facteur fiscal est généralement un écueil majeur de la transmission.**

B - SOUTENIR L'INNOVATION INDUSTRIELLE

Le tableau de bord européen de l'innovation 2005 fait apparaître la France dans un groupe de pays aux performances moyennes, en décrochage par rapport à l'Allemagne, aux États-Unis et au Japon. Les pouvoirs publics ont récemment pris des initiatives multiples : rapprochement de l'Agence nationale pour la valorisation de la recherche (ANVAR) et de la Banque de développement des petites et moyennes entreprises (BDPME) dans OSEO, création de l'Agence nationale de la recherche (ANR) puis - à la suite du rapport de M. Jean-Louis Beffa - de l'Agence de l'innovation industrielle (AII), pôles de compétitivité. Il convient d'évaluer l'efficacité de ces mesures diverses et d'en vérifier la

cohérence. Les efforts en faveur de l'intelligence économique devraient aussi être encouragés.

De façon plus générale, une réflexion visant à rechercher tous les leviers possibles pour faciliter l'initiative économique dans notre pays serait très souhaitable et pourrait constituer un facteur de croissance.

C - AUGMENTER LES MOYENS ET L'EFFICACITÉ DE LA RECHERCHE ET DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

L'enseignement supérieur et la recherche oscillent dans notre pays entre crise latente et crise ouverte. Les enseignants-chercheurs dénoncent à la fois la déperdition et l'insuffisance des moyens, un gaspillage de leurs efforts, voire une perte de considération. Si l'effort financier global pour l'enseignement supérieur et la recherche en France n'est pas très différent de celui des autres grands pays européens, l'évolution est défavorable. Le système d'enseignement supérieur et de recherche s'adapte lentement, les réformes successives l'ont souvent alourdi sans vraiment le réformer, enfin les résultats obtenus en termes de gains de productivité et d'innovation pour la nation sont insuffisants. Malgré l'effort et les qualités de personnalités éminentes, la France perd du terrain dans les domaines de l'innovation et de la recherche. Elle a peu participé à la révolution des nouvelles technologies et de l'information. Elle risque de rester en marge de celles des biotechnologies. Or, il y va de notre croissance et de notre niveau de vie futurs.

Notre système d'enseignement supérieur et de recherche est caractérisé par une double coupure, entre les grandes écoles et les universités, entre la recherche universitaire et celle des grands organismes. Il convient aujourd'hui de réunifier la conception, la gouvernance et l'organisation de notre système d'enseignement supérieur et de recherche en notant que, dans la phase actuelle d'une économie plus imprévisible, très concurrentielle à l'échelle mondiale, plus différenciée, le modèle de recherche et d'innovation doit être en interaction directe avec la réalité (le modèle « *interactif* » prend le pas sur le système « *linéaire* » traditionnel) et l'enseignement supérieur doit être en lien plus étroit avec la recherche et avec l'industrie.

Le Conseil économique et social encourage la mise en œuvre des pôles de recherche et d'enseignement supérieur associant universités, grandes écoles et centres de recherche. Ces pôles devraient bénéficier d'une large autonomie, d'une gouvernance efficace et coopérative et d'une plus grande diversification des ressources financières.

Il suggère en outre que la France propose à ses partenaires européens d'amorcer la constitution d'un système européen d'universités d'excellence. Chaque pays apporterait dans un délai de deux ans à ce réseau une à deux universités d'excellence et les ressources correspondantes. Ces nouvelles universités de statut européen autonome auraient pour vocation à s'aligner sur les meilleurs standards mondiaux.

IV - REDONNER DES MARGES À NOS FINANCES PUBLIQUES

L'endettement de l'ensemble des administrations publiques françaises était de 58,5 % du PIB en 1997. Stabilisé en part du PIB puis réduit au cours des quatre années suivantes grâce à la forte croissance économique, il était revenu à 56,2 % en 2001 avant d'augmenter à nouveau pour atteindre 66,8 % en 2005, soit 10 points de PIB supplémentaires en quatre ans. Notre pays ne respecte plus avec quelques autres le critère d'endettement public limité à 60 % prévu par le Pacte de stabilité et de croissance et doit, chaque année, consacrer une part importante des prélèvements obligatoires au service de la dette. En outre, si le critère du déficit (moins de 3 % du PIB) a été respecté de justesse en 2005, un tel déficit implique une montée cumulative du poids de la dette publique.

On mesure l'ampleur de la dérive de la dette publique en rappelant par exemple qu'au cours de la période 1990-2005, l'accroissement de la dette publique a été de 784 milliards d'euros alors que l'augmentation du PIB en valeur n'a été que de 665 milliards d'euros. De 2000 à 2005, le PIB a augmenté de 252 milliards d'euros, la dette publique de 321 milliards.

Cette situation est d'autant plus regrettable qu'une large partie des dépenses a été affectée non pas à un effort accru de préparation de l'avenir mais au financement des dépenses courantes de l'État. Notre assemblée fait ainsi largement sien le constat présenté par le rapport Pébereau selon lequel « *la remise en ordre de nos finances publiques est indispensable non seulement pour préserver mais surtout pour renforcer notre potentiel de croissance et notre cohésion sociale* ». Si l'objectif de stabiliser puis réduire la dette publique fait l'objet d'un large consensus, les modalités temporelles et les moyens d'y parvenir doivent encore être débattus et mis en œuvre.

Le Conseil économique et social s'associe à la préconisation du rapport Pébereau de maintenir le niveau global des prélèvements obligatoires pendant la période de retour à l'équilibre des finances publiques. Il s'inquiète à ce propos de la nouvelle baisse du rendement de l'impôt sur le revenu programmée pour 2007. Mais la réduction du déficit, première étape de la réduction de la dette, implique en outre une maîtrise plus affirmée de la dépense qui implique des réformes concertées de notre système public et des politiques actives en faveur d'une croissance soutenue et durable.

Les modalités de la réduction du déficit devraient faire l'objet d'un large débat en tenant compte des conséquences économiques et sociales des hypothèses alternatives de réduction du déficit. Notre assemblée souligne à cet égard la nécessité de développer dans notre pays les études d'évaluation des programmes et des services publics ainsi que l'information la plus large sur la dépense publique. C'est à cette condition que la LOLF, entrée en application le 1^{er} janvier 2006, produira les conséquences espérées.

V - RENFORCER NOS CAPACITÉS DE CRÉATION D'EMPLOIS

Sur 100 Français en âge de travailler, 63,1 % ont un emploi, 6,8 % sont au chômage. L'ensemble forme la population active. Les autres soit 30,1 % sont inactifs (année 2004, source Eurostat). Le taux d'emploi en France est au niveau moyen de la zone euro mais plus faible en ce qui concerne les jeunes et les salariés âgés. Cette constatation n'est pas en soi satisfaisante pour deux raisons. La première est que, si notre taux d'emploi est supérieur à ceux de l'Italie et de l'Espagne, il augmente dans ces deux pays alors qu'il stagne en France, contrairement aux objectifs de la Stratégie de Lisbonne. On notera que les taux de chômage de l'Italie et de l'Espagne sont désormais plus bas que celui de la France. La deuxième raison est que, dans les pays où le taux d'emploi est élevé, le taux de chômage est faible. Au sein de l'Europe, le taux d'emploi est de 73 % aux Pays-Bas, 72 % en Suède et au Royaume-Uni, 76 % au Danemark. Hors d'Europe, il est de 71 % aux États-Unis.

Il convient d'être prudent avec ces comparaisons qui doivent être interprétées à la lumière des choix et des spécificités de chaque pays et notamment des contraintes qui peuvent peser aux deux âges extrêmes de la vie professionnelle dans chaque pays. Il reste qu'un taux d'emploi faible implique soit un écart de niveau de vie, soit une pression plus forte sur la productivité des personnes employées et une forte redistribution.

La première réponse à la question de l'emploi est la croissance économique que permettrait le développement d'une offre et d'une demande globales plus dynamiques. Cependant, d'autres aspects plus spécifiques au marché de l'emploi peuvent aussi être examinés.

1. Mieux accompagner le retour à l'emploi par les services de l'emploi

L'une des préoccupations affichées par le rapport Camdessus (« *Le sursaut - Vers une nouvelle croissance pour la France* », La Documentation française, octobre 2004) était de « *porter une attention particulière aux situations de transition entre deux emplois* ». Il s'agissait de protéger les personnes conduites à changer et non les emplois existants, bref de « *concilier la nécessaire mobilité du travail et l'indispensable sécurité des travailleurs* ». Ce rapport prônait notamment la mise en place d'un « *statut du travailleur, formule qu'il faudrait comprendre comme un soutien pour un parcours professionnel mieux assuré et non comme un abri contre tout changement* ». L'accompagnement effectif et personnalisé dans la recherche d'un emploi doit devenir une réalité pour tout demandeur d'emploi autant que possible dans le cadre de son bassin de vie avec un dispositif renforcé pour les zones sinistrées. Dans la même logique, les droits devraient être davantage attachés à la personne et non à l'emploi, ainsi que c'est désormais le cas pour le droit à la formation depuis l'accord national interprofessionnel du 5 décembre 2003 repris dans la loi Fillon du 4 mai 2004. Ce rapport insistait aussi tout particulièrement sur une réforme du service public de l'emploi (ANPE et UNEDIC essentiellement)

considéré comme « *insuffisamment efficace dans l'aide qu'il apporte et peu contraignant pour le chômeur* ».

Le rapport Cahuc-Kramarz (« *De la précarité à la mobilité : vers une sécurité sociale professionnelle* », La Documentation française, décembre 2004) retenait aussi comme priorité l'amélioration de la prise en charge des demandeurs d'emploi et réaffirmait la nécessité que l'État joue pleinement son rôle en se donnant les moyens de coordonner l'ensemble des processus de reclassement (qui feront de plus en plus appel à des opérateurs externes rémunérés en fonction de leur réussite dans le placement des chômeurs). Enfin, le dernier rapport du Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale (CERC, « *Aider au retour à l'emploi* », novembre 2005), présidé par M. Jacques Delors, considérait que le système des revenus de remplacement devrait être revu avec une meilleure couverture des situations de chômage associée à « *un processus d'accompagnement intense et à un suivi rigoureux des allocataires* » avec l'idée d'un « *réfèrent unique* » appartenant à l'ANPE ou à un sous-traitant (en veillant tout particulièrement à ce que le recours à un opérateur privé ne conduise pas à un traitement inégal au détriment des demandeurs les plus en difficulté). On citera le récent rapport du Conseil d'orientation pour l'emploi.

La création des « *maisons de l'emploi* », décidée dans le plan de cohésion sociale de 2004 (Plan Borloo), visait ainsi à rapprocher les services de l'emploi des demandeurs d'emploi et à fédérer l'ensemble des partenaires publics et privés (notamment en associant davantage les collectivités locales désormais dotées de compétences renforcées en matière d'emploi et de formation professionnelle).

Tout en considérant positivement la perspective d'une modernisation de l'ANPE et d'une revitalisation du service public de l'emploi, le Conseil économique et social, dans son avis adopté le 31 août 2004 (M. Jean Bastide, Rapporteur général, Mme Danielle Bourdeaux, MM. Hubert Brin et Christian Larose, rapporteurs), a notamment attiré à cette occasion l'attention du gouvernement sur le fait que l'ouverture du marché de placement de même que la prise de participations ou la création de filiales par l'ANPE ne devrait pas s'effectuer au détriment des personnes les plus éloignées de l'emploi. Il s'interrogeait en outre sur l'intérêt d'ajouter un niveau supplémentaire dans un ensemble déjà complexe, ainsi que sur le fonctionnement des « *maisons de l'emploi* », leur efficacité, leur financement et leur recrutement.

Notre assemblée confirme cette préoccupation en soulignant une fois encore que l'efficacité de l'assistance aux personnes à la recherche d'un emploi comme aux entreprises à la recherche de candidats à l'embauche est l'une des clés de toute réforme du marché du travail.

Dans cette perspective, des moyens à la hauteur de l'enjeu doivent être dégagés (la part de PIB consacrée par le Danemark aux dépenses actives en faveur de l'emploi est le double de celle qu'y consacre la France). Une saisine sur cette question, inscrite dans la problématique de la sécurisation des parcours professionnels, apparaît particulièrement opportune.

2. Intensifier la formation professionnelle

Les données récentes montrent que la dépense globale pour la formation professionnelle et l'apprentissage en France s'est stabilisée en 2003 après plusieurs années de repli (DARES, *Premières synthèses*, mars 2006). En pourcentage du PIB elle s'est établie à 1,47 %. En outre, selon le Centre d'études et de recherches sur les qualifications, la durée des stages a diminué d'un tiers en dix ans.

Le Conseil économique et social attire l'attention des pouvoirs publics et de l'ensemble des acteurs concernés sur le rôle de la formation professionnelle tout au long de la vie dans l'acquisition des qualifications et l'évolution des compétences et la nécessité d'un engagement plus fort dans ce sens.

Les salariés doivent être régulièrement informés de leurs droits à formation et des moyens d'y recourir. Le Conseil préconise que des services d'orientation professionnelle opérationnels soient accessibles aux salariés tout au long de leur carrière et que les salariés aient une influence significative dans l'orientation de leurs formations.

Cette recommandation générale pour l'ensemble des régions françaises prend un relief particulier dans l'Outre-mer où la population est plus jeune qu'en métropole et a parfois de grandes difficultés d'insertion.

3. Encourager le développement de l'emploi indépendant

Depuis quelques années, l'emploi indépendant a cessé de reculer en France, notamment à la faveur des fortes créations d'entreprises observées ces dernières années. Pourtant, l'emploi indépendant reste peu développé en France et son évolution (baisse régulière au cours des trente dernières années - en relation avec la baisse de l'emploi agricole - puis stabilisation et légère remontée depuis deux ans) tranche par rapport à celle qui s'observe dans d'autres grands pays. En Allemagne, en particulier, près de 400 000 emplois indépendants ont été créés depuis 2002 et la mise en œuvre des réformes proposées dans le rapport Hartz. L'emploi indépendant a également fortement progressé au cours des cinq dernières années au Royaume-Uni, en Espagne, en Italie, aux États-Unis. La France se situe ainsi parmi les pays où la part de l'emploi indépendant dans l'emploi total est la plus faible.

Des gisements importants d'emplois indépendants demeurent pourtant notamment dans les secteurs de services et il revient à la politique économique d'en favoriser l'émergence. Le développement de l'emploi non salarié observé dans la plupart des grands pays de l'OCDE s'est en effet souvent appuyé sur des politiques économiques adaptées.

L'agriculture constitue notamment un secteur où l'emploi indépendant diminue depuis de longues années. Il conviendrait de s'interroger sur la pertinence de la poursuite de ce mouvement et sur les risques d'une trop grande désertification du territoire rural de la France.

De façon plus générale, il convient de tenir compte de la diversité de notre économie. Celle-ci ne se réduit pas à la production de biens et services marchands par des acteurs privés et à des prestations de services collectifs non marchands par des acteurs publics. Une part significative des services non marchands (notamment dans le domaine sanitaire et social) est assurée par des organisations de statut privé. Inversement, une part des services marchands peut-être assurée par des entreprises non actionnariales, de nature coopérative, mutualiste ou associative. **Toutes les formes d'initiatives doivent être facilitées afin d'encourager l'emploi, dès lors qu'une concurrence effective et équilibrée soit assurée que l'usage éventuel de fonds publics soit justifié et contrôlé et que la professionnalisation des personnels soit bien assurée.**

VI - PORTER UNE ATTENTION PARTICULIÈRE AUX CATÉGORIES LES PLUS TOUCHÉES PAR LE CHANGEMENT ÉCONOMIQUE OU EN SITUATION DE PRÉCARITÉ

La contestation qui s'est développée en ce début d'année 2006 autour du « *Contrat première embauche* » a mis ou remis au cœur du débat public la notion de précarité, la question de la multiplication des types de contrats de travail et les relations entre niveau de protection juridique attachée au contrat de travail et incitation à l'embauche. Pour être comprise et acceptée, l'adaptation au changement économique suppose une concertation approfondie avec les interlocuteurs concernés, en particulier les partenaires sociaux. Il apparaît qu'un meilleur équilibre doit être recherché entre la nécessaire adaptation aux changements économiques et la sécurisation économique des personnes pour que les évolutions économiques puissent s'opérer sans que leurs conséquences se reportent trop sur certaines catégories de la population.

1. Dans un contexte de croissance modeste et de faibles créations d'emploi, l'instabilité économique entraîne une précarité accrue pour certaines catégories

On comptait, à la fin du mois de février 2006, 2 613 000 chômeurs au sens du BIT, soit 9,6 % de la population active. La question de l'insertion professionnelle ne se limite pas à l'alternative entre emploi et chômage. Les évolutions du marché du travail se sont aussi traduites par un développement des emplois temporaires (intérim, contrats à durée déterminée). L'ensemble de ces deux catégories d'emplois représentaient 5,6 % de l'emploi du secteur marchand non agricole en 1991, 7,6 % en 1995, 10 % en 2000. Depuis, la hausse est presque interrompue le ratio de 2005 s'établissant à 11 %. Les statisticiens définissent aussi les « *formes particulières d'emploi* » en regroupant tous les contrats de travail autres que les contrats à durée indéterminée : contrats d'apprentissage, contrats à durée déterminée, contrats de travail temporaires ou intérimaires, contrats aidés marchands ou non marchands et stagiaires de la formation professionnelle. La DARES souligne que certains contrats de ces catégories sont des contrats permanents voire des contrats à durée indéterminée et qu'inversement l'embauche en contrat à durée indéterminée ne garantit pas la pérennité et la stabilité de l'emploi. Emploi à statut particulier et emploi instable sont deux concepts qui ne se recouvrent pas (DARES, *Premières synthèses*, avril 2005, n° 14.2). La multiplicité des types de contrat de travail à durée déterminée devrait faire l'objet d'une évaluation afin de mesurer leur efficacité et leur utilité économique.

Quoi qu'il en soit, notre pays rencontre des difficultés pour enclencher un nouveau cycle d'investissements et d'emplois et la faiblesse de la création nette d'emplois salariés dans le secteur concurrentiel est une source d'inquiétude et de précarité. Le rapport sur les dix premières années de la stratégie pour l'emploi de l'OCDE souligne, en outre, la progression du phénomène des travailleurs pauvres mesuré comme « *la proportion d'individus vivant en dessous du seuil de pauvreté, fixé à 50 % du revenu médian courant, bien qu'une personne au moins dans le ménage travaille* ». Les experts de l'OCDE notent ainsi que l'incidence de cette situation « *reste forte dans certains pays, sans qu'il y ait de signes que le problème régresse même dans les périodes de forte croissance de l'emploi* ».

Ce contexte explique que la tendance au recul des inégalités et de la pauvreté se soit interrompue dans notre pays. Le dernier rapport de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (La Documentation française, février 2006) fait ainsi état d'une remontée du taux de pauvreté monétaire au seuil de 50 %. Selon ces dernières données (déjà un peu anciennes puisqu'elles portent sur l'année 2003) environ 3,7 millions de personnes (6,3 % de la population) sont considérées comme pauvres car elles disposent d'un revenu inférieur à 50 % du revenu médian. Si l'on retient le seuil de 60 % du revenu médian (c'est à dire la norme européenne), le nombre des

pauvres passe à 7 millions (12 % de la population), mais à ce seuil la pauvreté n'augmente pas.

Le nombre des allocataires du revenu minimum d'insertion (RMI) est l'un des rares indicateurs qui soit connu rapidement. Au 31 décembre 2005, 1 266 400 personnes bénéficiaient du versement du RMI (données brutes, métropole et DOM), soit une progression de 4,2 % en un an, atteignant même 6,2 % en 2004 dans les quatre départements d'Outre-mer (sur trois ans, la progression globale est proche de 18 %). Enfin, on sait que de nombreux jeunes, sans diplômes mais aussi diplômés, rencontrent de grandes difficultés à s'insérer de façon stable dans la vie professionnelle, avec les conséquences que cela entraîne sur leur vie personnelle et familiale.

Cette situation est très insatisfaisante et notre assemblée souhaite que des recherches approfondies soient engagées sur les moyens de l'améliorer. Elle préconise une approche pragmatique tenant compte des réalités économiques et sociales et renforçant la sécurisation économique des personnes dans notre pays. Tous les acteurs de la vie économique sont concernés dans la lutte contre la précarité que les politiques publiques doivent favoriser. Par exemple, le rapport de février 2006 de l'Institut Montaigne (« *Pauvreté, exclusion : ce que peut faire l'entreprise* ») met en relief les actions que peuvent mener les entreprises dans la lutte contre l'exclusion et la pauvreté.

2. Prendre en compte les réalités économiques

L'une des conditions pour faire évoluer la question de la précarité est d'en analyser correctement les origines multiples. La première d'entre elles, sans être la seule, est le mouvement permanent qui s'opère au sein du système productif. L'environnement économique global est instable et le restera très probablement. En quelques années, l'économie mondiale a connu des crises financières en Asie et en Amérique latine, des fluctuations de grande ampleur des marchés financiers, des baisses (énigmatiques selon le propos d'Alan Greenspan) des taux d'intérêt, un quadruplement du prix du pétrole, sans compter des événements géopolitiques majeurs. Dans ce contexte, nous rencontrons deux problématiques macroéconomiques, l'une de croissance potentielle (à laquelle s'attache un rapport en cours de M. Pierre Duharcourt), l'autre est celle de la régulation conjoncturelle à laquelle est consacré le présent avis.

Au-delà des variations de l'environnement macroéconomique, il faut être conscient des mouvements microéconomiques incessants internes au secteur productif comme le montrent les données sur les mouvements de main-d'œuvre issues de l'exploitation des déclarations mensuelles des mouvements de main-d'œuvre pour les grands établissements et d'une enquête trimestrielle pour les autres. Le « *taux de rotation* » de la main-d'œuvre (demi-somme du taux d'entrée et du taux de sortie) est, hors intérim, de l'ordre de 10 % par trimestre. Cela signifie que, sur environ 15 millions de salariés dans le secteur marchand,

un million et demi changent d'établissement chaque trimestre. L'essentiel de ces changements s'opèrent sans rupture du contrat de travail. On mesure à ces chiffres le rôle que peuvent jouer les facteurs plus ou moins incitatifs ou désincitatifs de l'embauche et l'importance des débats sur « *flexibilité externe* » et « *flexibilité interne* » aux entreprises.

3. À la recherche d'un équilibre entre souplesse globale et sécurité individuelle

Parmi les pays qui ont aujourd'hui le plus haut niveau d'emploi figurent ceux qui ont su concilier le mieux capacité d'adaptation au changement et la sécurité économique des personnes. La sécurité économique correspond à un besoin profond, elle favorise la confiance, l'initiative et en définitive crée les conditions favorables à toutes les formes d'investissement. La sécurité peut être, à certains égards, considérée comme un bien public et, à ce titre, elle justifie un engagement collectif. L'insécurité concerne les personnes et les familles : les travailleurs salariés confrontés à la mutation permanente des emplois, les travailleurs non salariés exposés aux aléas de la concurrence et disposant de peu de filets de sécurité, notamment d'aucun revenu de remplacement en cas de cessation d'activité. Elle est accentuée pour ceux qui sont en marge du marché du travail ou dont les charges, notamment familiales, sont les plus élevées. Elle concerne aussi les entreprises, notamment les petites entreprises et les sous-traitantes les plus exposées aux aléas des marchés et à la multiplication des contraintes.

L'observation élémentaire suggère aussi une nouvelle forme d'inégalité sans doute croissante, l'inégalité devant les aléas macroéconomiques. Le chômage et la précarité tendent à se concentrer sur certaines catégories de la population. La réalité est que le risque et l'instabilité macroéconomique font partie des données. Il serait peu efficace et injuste que celle-ci se reporte trop sur certains.

Le Conseil économique et social souhaite qu'une réflexion d'ensemble, la plus large possible, soit engagée sur les politiques visant à assurer les souplesses économiques nécessaires à l'adaptation du système productif à l'environnement actuel et à limiter l'insécurité économique des personnes et des familles afin de renforcer la cohésion sociale, la confiance dans l'avenir et la sécurité. Cette réflexion doit être conduite, notamment, dans le respect des normes et conventions de l'OIT.

VII - AMÉLIORER L'INFORMATION NÉCESSAIRE AU DÉBAT SOCIAL

On rappellera l'importance pour le débat public d'une amélioration de l'information sociale dans notre pays. Tel était le sens d'une des propositions avancées par l'avis adopté par notre assemblée le 26 mai 2004 sur « *La conjoncture au premier semestre 2004* » (Rapporteur : M. Pierre Duharcourt) qui plaidait en faveur de « *statistiques plus exhaustives et plus rapidement disponibles sur l'évolution des revenus, des patrimoines et de leurs inégalités ainsi que différents indicateurs portant sur le niveau de vie et l'intégration sociale* ». Plus récemment, dans le cadre de son avis sur l'avant-projet de loi de programmation pour la cohésion sociale (Jean Bastide, Danielle Bourdeaux, Hubert Brin, Christian Larose, « *Avant-projet de loi de programmation relative à la cohésion sociale* », adopté le 31 août 2004), il était noté que le sentiment répandu d'une montée sensible des inégalités était « *cependant difficile à étayer par des éléments chiffrés précis et récents* ».

Notre assemblée a décidé de produire des « *Repères statistiques sur les dimensions économique, sociale et environnementale de la société française* » dont la première édition est disponible sur le site Internet du Conseil économique et social (www.ces.fr). Il faut aussi souhaiter que les réflexions du groupe de travail mis en place sur « *niveaux de vie et inégalités sociales* » au sein du Conseil national de l'information statistique (CNIS) permettent de réaliser des avancées substantielles sur ces sujets essentiels et que des statistiques précises soient fournies sur les évolutions du coût du travail en France et à l'étranger.

De façon générale, le Conseil économique et social souhaite un développement des statistiques permettant d'éclairer les débats sur les questions économiques et sociales, notamment sur la compétitivité économique et la cohésion sociale dans notre pays.

VIII - AMÉLIORER LE DIALOGUE SOCIAL ET LA CONCERTATION

Retrouver des marges de manœuvre pour l'action de régulation conjoncturelle passe par une relation de confiance entre les gouvernants, les citoyens et les corps intermédiaires. Le Conseil économique et social soutient la nécessité de réformes en France mais considère que des progrès substantiels sont à rechercher dans la méthode pour l'élaboration et la mise en oeuvre des réformes. Les recherches sur l'économie politique de la réforme ont montré que les obstacles naissent souvent de l'incertitude sur les bénéfices attendus ou du fait que la distribution des bénéfices globaux attendus de la réforme est inégalement répartie entre les groupes sociaux ou entre les générations.

Le Premier ministre a commandé récemment deux rapports, l'un à M. Dominique-Jean Chertier en vue « *d'améliorer les modalités d'information et de concertation en amont de la décision publique* », l'autre à M. Raphaël Hadas-Lebel concernant « *l'évolution des règles de représentativité et de financement des organisations syndicales* ». Le Conseil économique et social sera amené à émettre un avis dans le courant de l'année sur ces deux questions.

Sans attendre ces rapports, notre assemblée considère qu'il est urgent que la loi du 4 mai 2004 « *relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social* » soit appliquée dans sa lettre mais aussi dans son esprit développé dans l'exposé des motifs de la loi. Celui-ci, s'appuyant notamment sur la « *position commune* » signée majoritairement par les partenaires sociaux le 16 juillet 2001 sur les voies et moyens de l'approfondissement de la négociation collective, prévoyait « *de renvoyer à la négociation nationale interprofessionnelle toute réforme de nature législative relative au droit du travail* » et de saisir « *officiellement les partenaires sociaux, avant l'élaboration de tout projet de loi portant réforme du droit du travail, afin de savoir s'ils souhaitent engager un processus de négociation sur le sujet évoqué par le gouvernement* ».

L'information, la concertation et le dialogue social sont des conditions indispensables et souvent les moteurs pour définir le contenu et permettre la réussite des réformes économiques et sociales. Cela est vrai, non seulement au niveau national et des branches professionnelles mais aussi dans les entreprises.

*

*

*

En conclusion, notre économie commence à bénéficier de la forte croissance mondiale. Or, celle-ci n'est nullement assurée et le retard de compétitivité accumulé se traduit par une expansion modeste, la persistance d'un chômage élevé, des zones de précarité et un manque de confiance dans l'avenir. La régulation conjoncturelle vise à la fois à limiter les effets des fluctuations économiques et à contribuer au renforcement de la croissance potentielle. La conception traditionnelle de l'action conjoncturelle se heurte à de nouvelles réalités mondiales, et à des rigidités internes qui la rende inopérante. L'exploration de marges de manœuvre nouvelles doit être entreprise. Elle réussira d'autant mieux qu'elle s'appuiera sur une large information, la concertation et le dialogue social.

**COMPLÉMENT À L'AVIS SUR
« LA CONJONCTURE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE EN 2006 » :
RÉFLEXIONS SUR LE SUIVI DU PROGRAMME NATIONAL
DE RÉFORME**

Par lettre du 30 décembre 2005, le Premier ministre a exprimé le souhait de « *bénéficier des réflexions du Conseil économique et social sur le suivi du Programme national de réforme* » (PNR). Dans cette perspective, il a demandé à notre assemblée « *une première évaluation des conditions de mise en œuvre des missions inscrites au programme national de réforme avant le prochain débat d'orientation budgétaire* ». Le président du Conseil économique et social a précisé le 20 janvier 2006 que le premier examen du PNR devrait « *conduire à une identification des points de convergence ou de divergence qui peuvent se manifester au sein de notre assemblée* », approche pouvant « *s'insérer complémentirement dans l'avis consacré à « La conjoncture économique et sociale en 2006 »* ».

Si les objectifs affichés dans ce programme recueillent un certain assentiment, de nombreuses questions ont été soulevées quant aux conditions de leur mise en œuvre concrète. Il apparaît ainsi que ce PNR, qui s'inscrit dans le cadre de la procédure de relance de la « *Stratégie de Lisbonne* », ne fait pas clairement apparaître le lien avec les « *Lignes directrices intégrées* » européennes et aurait gagné à faire l'objet d'une plus large concertation.

**IX - LA PROCÉDURE DU « PROGRAMME NATIONAL DE RÉFORME »
S'INSÈRE DANS LE PROCESSUS DE RELANCE DE LA
« STRATÉGIE DE LISBONNE »**

Le bilan décevant des premières années d'application de la Stratégie de Lisbonne justifiait une réorientation. Il n'est pas sûr que le recentrage opéré en 2005 sur la croissance et l'emploi permette d'atteindre les objectifs initiaux.

1. La « Stratégie de Lisbonne » après le bilan à mi-parcours

Le Conseil européen (réunion des chefs d'État ou de gouvernement des États membres de l'Union européenne et du Président de la Commission) qui s'est tenu à Bruxelles les 22 et 23 mars 2005 a souhaité tirer les conséquences du bilan de la « *Stratégie de Lisbonne* » à mi-parcours.

Adoptée au Conseil européen de mars 2000 à Lisbonne et complétée au sommet de Göteborg, cette stratégie visait à permettre à l'Europe, face aux changements induits par la « *mondialisation* » et par le développement des nouvelles technologies, de devenir à l'horizon de dix années « *l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une*

croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale ».

Cinq ans plus tard, les réalisations n'étaient pas à la mesure des ambitions. Une nouveau départ de cette stratégie a alors été décidé fondé sur :

- Un « *recentrage des priorités sur la croissance et sur l'emploi* », en insistant tout particulièrement sur l'importance à accorder à la recherche, à l'éducation et à l'innovation sous toutes leurs formes ;
- Une amélioration de la gouvernance de l'Union en simplifiant les dispositifs de coordination des politiques économiques. Des « *lignes directrices intégrées* » regroupent désormais les Grandes orientations des politiques économiques (GOPE) et les Lignes directrices pour l'emploi (LDE).

Dans le cadre de ses attributions, la Commission a été chargée de présenter un « *programme communautaire de Lisbonne* » tandis que chaque état-membre a été appelé à élaborer un « *Programme national de réforme* » présentant la mise en œuvre à son niveau de la Stratégie de Lisbonne. En outre, une meilleure association des citoyens européens et de leurs représentants à un processus jusqu'à présent passé largement inaperçu devait être recherchée. Le Conseil européen a ainsi encouragé le Comité économique et social européen (CESE) à établir avec les Conseils économiques et sociaux nationaux (ou les institutions similaires) un « *réseau d'initiatives de la société civile destiné à promouvoir la mise en œuvre de cette stratégie* ». Le Conseil économique et social français, comme ses homologues, a été sollicité par le CESE pour préparer une contribution sur la mise en œuvre au niveau national de la Stratégie de Lisbonne dans un cadre et un calendrier qui en ont toutefois limité la portée. Les travaux ont été conduits par M. Alain Deleu en liaison avec la Délégation pour l'Union européenne (« *Stratégie de Lisbonne : contribution du Conseil économique et social français au rapport de synthèse du Comité économique et social européen* », 15 novembre 2005).

2. Les récents avis du Conseil économique et social portant sur la Stratégie de Lisbonne et son application

À la suite de cette invitation, notre assemblée a adopté le 26 octobre 2005 deux avis sur « *Les politiques économiques au service de la Stratégie de Lisbonne* » (rapporteur : M. Henri Feltz) et sur « *La société de la connaissance dans le cadre de la Stratégie de Lisbonne* » (rapporteur : M. Hubert Bouchet). À cette occasion, elle a fait valoir que le rôle de la société civile organisée ne saurait se limiter à un simple appui ou relais auprès de la population et a estimé que « *la construction européenne ne souffre pas tant aujourd'hui d'un manque de « pédagogie » en direction de gouvernés qui auraient du mal à saisir les enjeux que d'une insuffisance de débat sur les objectifs poursuivis par l'Union et leur adéquation aux aspirations des peuples européens* ».

Elle a aussi estimé que la relance de la Stratégie de Lisbonne gagnerait à être clarifiée et que le maintien d'un équilibre entre la politique économique et la politique sociale était une condition de la mobilisation des citoyens en faveur du projet européen. Elle a également souligné l'insuffisance d'indicateurs qualitatifs (l'objectif d'une augmentation du taux d'emploi pourrait être accompagné d'éléments sur la précarité et les conditions de travail) ainsi que le risque de contradiction entre les différents objectifs affichés (par exemple entre la pleine insertion dans le commerce mondial et la limitation des volumes transportés).

Sur le fond, le Conseil économique et social a considéré, lui aussi, que le rythme de croissance des économies européennes - et notamment celui de la France - devrait être autant que possible augmenté dans une optique de développement durable (croissance économique, cohésion sociale et respect de l'environnement). Convaincu cependant que la croissance et la création d'emplois de qualité sont intimement liées et se renforcent (ou s'affaiblissent) l'un l'autre, il a fait le constat que plusieurs pays de l'Union souffrent aujourd'hui d'une situation de sous-emploi et d'un chômage élevé.

Notre assemblée a plaidé pour des améliorations en vue d'intensifier l'effort de recherche-développement et d'innovation (pour la production de biens et de services de haut de gamme) et de renforcer l'attractivité pour les investisseurs (très sensibles aux coûts mais également aux marchés potentiels, à la productivité de la main d'œuvre et à la qualité des infrastructures).

Pour le Conseil économique et social, les évolutions structurelles nécessaires doivent aussi être accompagnées de politiques conjoncturelles actives dans la mesure où les politiques d'amélioration de l'offre ne produisent leurs effets qu'à moyen ou long terme.

Simultanément, notre assemblée souligne depuis longtemps qu'une véritable coordination des politiques économiques est indispensable pour tirer parti de tout le potentiel de l'Union. La réforme du Pacte de stabilité et de croissance - intervenue en mars 2005 pour assurer une surveillance plus pertinente des finances publiques des États membres - doit encore faire ses preuves. Le budget européen devrait être à la mesure des ambitions affichées par la Stratégie de Lisbonne et de l'élargissement à dix nouveaux membres. Les objectifs assignés à la Banque centrale européenne devraient intégrer davantage les préoccupations de croissance et l'activité. Enfin, la clarification des rôles concernant la politique de change est d'autant plus importante qu'une appréciation excessive de l'euro pèserait sur la compétitivité des exportations européennes. Au delà de chacune de ces questions, c'est une articulation de l'ensemble des instruments d'action utilisables qui est nécessaire, en particulier dans la zone euro.

X - LE LIEN ENTRE LE PNR DE LA FRANCE ET LES « LIGNES DIRECTRICES INTÉGRÉES » EUROPÉENNES N'APPARAÎT PAS CLAIREMENT

La stratégie définie par le Conseil européen de Lisbonne en mars 2000, complétée par celui de Göteborg en juin 2001, garde toute sa pertinence à la condition de maintenir l'équilibre et d'exploiter les synergies entre les trois piliers du développement durable : la croissance économique, le progrès social et le respect de l'environnement, cela au service du plein emploi. Mais, cinq ans après son lancement, les résultats ne sont pas à la hauteur des ambitions affichées au point que le rapport du groupe de travail de novembre 2004, présidé par M. Wim Kok, affirme qu'« *il reste beaucoup à accomplir pour éviter que Lisbonne devienne synonyme d'objectifs manqués et de promesses non tenues* ».

L'élaboration du PNR par le gouvernement français aurait pu être l'occasion d'inscrire les orientations tracées pour notre pays dans le cadre des objectifs définis en commun au niveau européen. Tel n'a pas toujours été le cas, ce qui ne va pas dans le sens de l'approfondissement souhaitable de la coordination au sein de l'Union.

1. Un programme national de réforme relativement déconnecté des grands axes de la Stratégie de Lisbonne renouvelée

Ainsi que le fait justement remarquer la Commission européenne dans son rapport d'activité annuel publié le 25 janvier 2006, le PNR de la France se présente comme un « *document de politique générale* », mettant l'accent sur les actions déjà entreprises ou décidées (par exemple en matière de consolidation de la situation des finances publiques ou encore de recherche, d'innovation et de politique industrielle), « *sans référence explicite aux lignes directrices européennes pour la croissance et l'emploi* ». Le PNR n'examine pas vraiment la situation de notre pays et la politique économique et sociale mise en oeuvre au regard des objectifs désormais resserrés de la Stratégie de Lisbonne. Ainsi, ce document insiste-t-il sur le fait que, pour le gouvernement français, « *ces réformes relèvent de sa seule responsabilité* ».

2. Une approche insuffisamment ambitieuse de la coopération économique en Europe

Une telle démarche ne se situe pas dans la perspective d'un renforcement de la coordination des politiques économiques et sociales en Europe que le Conseil économique et social souhaite pour éviter que nos pays ne s'engagent dans une course « *au moins-disant fiscal et social* ». Pour une partie de notre assemblée, il n'apparaît pas que la méthode choisie pour la rédaction de ce premier « *Programme national de réforme* » soit à même de redonner une forte crédibilité à la construction européenne dont le résultat du référendum du 29 mai 2005 sur la ratification du « *Traité établissant une Constitution pour l'Europe* » a clairement montré qu'elle a perdu une grande partie de son attrait.

**XI - SI LES GRANDS OBJECTIFS AFFICHÉS DANS LE PNR
RECUEILLENENT UN CERTAIN ASSENTIMENT, SES CONDITIONS
DE MISE EN OEUVRE SOULEVENT DE NOMBREUSES
QUESTIONS**

De façon générale, il est souligné que l'arrivée des nouveaux pays européens et la montée en puissance des géants asiatiques nécessitent des réponses fortes et diversifiées en termes d'innovations et de capacité des entreprises, de régulation sociale, de décisions concertées à tous les niveaux.

Les objectifs généraux affichés par le gouvernement pour structurer ce premier PNR ne rencontrent pas d'opposition de principe de la part des composantes du Conseil économique et social. Leur application suscite toutefois de nombreux débats.

**1. Le Conseil économique et social est sensible à l'idée d'une
« croissance sociale »**

Notre assemblée est sensible à l'objectif central d'une « *croissance sociale* » mise en avant dans la présentation du PNR, c'est à dire d'une croissance qui concilie le dynamisme économique et la justice sociale.

De même, les quatre axes empruntés sont autant de priorités dans lesquelles chacun peut se reconnaître :

- Mettre l'emploi au cœur de nos décisions en créant les conditions du retour à l'emploi et en valorisant davantage le travail et l'activité ;
- Améliorer la compétitivité des entreprises par l'amélioration de leur environnement fiscal et réglementaire, ainsi que par les nouvelles opportunités qui leur sont proposées avec le développement des liens entre recherche et industrie ;
- Mettre en oeuvre un volontarisme de l'État dans le domaine industriel et de la recherche qui vienne en appui aux entreprises et aux territoires grâce à une relance des investissements publics, à la mise en place de financements innovants et à une réforme ambitieuse de la recherche ;
- Tenir le cap d'une politique budgétaire rigoureuse afin de retrouver des marges de manœuvre budgétaire et d'enrayer la progression de la dette publique.

**2. Des interrogations subsistent sur la portée des mesures prises ou
envisagées en application de ces principes**

Il apparaît d'abord que le manque d'objectifs quantifiés et de programmation budgétaire ainsi que l'absence d'évaluation des politiques déjà entrées en application risquent de limiter ce PNR à un catalogue de mesures (souvent déjà prises) accompagné de simples déclarations d'intention pour

l'avenir. Cela ne facilite pas l'examen des conditions de sa mise en oeuvre auquel notre assemblée est invitée.

La question de la dilution des responsabilités de l'État a également été soulevée avec l'évocation de la multiplication de Hautes autorités ou d'Agences (dix sont citées dans le PNR) dont le coût et l'efficacité resteraient à analyser.

De manière plus détaillée, les principaux débats au sein du Conseil économique et social ont porté sur :

- La nature et le rythme de l'assainissement budgétaire (et notamment les conséquences de l'austérité budgétaire sur les dépenses d'éducation et de formation nécessaire au développement d'une économie de la connaissance que chacun appelle pourtant de ses vœux) ;
- L'efficacité de la poursuite de la politique des allègements de charges sur les bas salaires et des autres aides publiques à l'emploi sur la nature des emplois et la spécialisation qu'elle peut entraîner ;
- L'impact des nouveaux contrats de travail (« *Contrat nouvelle embauche* ») sur la création effective d'emplois supplémentaires et sur la précarité. Plus largement, la lisibilité des politiques en matière d'emploi et la multiplication des dispositifs d'aide ont été débattus ;
- La compatibilité entre, d'une part, la perspective d'une croissance plus riche en emploi et, d'autre part, le souhait d'un accroissement sensible de la productivité du travail, qui figurent tous deux parmi les objectifs du PNR.

3. La concertation et le dialogue social seront des éléments constitutifs du succès ou de l'échec des réformes

Dans sa lettre de saisine du Conseil économique et social, le Premier ministre affirmait qu'« *il est dans la nature de cet exercice que ce programme fasse l'objet au niveau national d'une concertation avec toutes les parties prenantes* », ajoutant que « *les délais, très restreints, de transmission souhaités par la Commission européenne n'ont toutefois pas permis au gouvernement de saisir formellement le Conseil économique et social sur le contenu du programme national de réforme en amont de son élaboration* ». Notre assemblée prend acte des difficultés rencontrées et souligne qu'il importe que cette première expérience soit mise à profit pour réunir effectivement à l'avenir les conditions d'une concertation approfondie avec l'ensemble des acteurs concernés.

Plus généralement, le Conseil économique et social attire l'attention des pouvoirs publics sur le fait que l'urgence des questions à traiter ne devrait pas conduire à faire l'économie d'une concertation avec les partenaires sociaux avant la prise de décision.

*
* *

Si les pouvoirs publics en ont réellement la volonté, notre assemblée est convaincue que, lors des exercices futurs, la procédure du « *Programme national de réforme* » peut et doit permettre d'intéresser réellement les citoyens aux conditions de la mise en oeuvre au niveau national des objectifs définis par la Stratégie de Lisbonne. D'ores et déjà, ceux-ci devront être associés à la mise en oeuvre du premier PNR. Cela devrait se traduire par un large débat public préalable associant le Parlement, les partenaires sociaux et la société civile organisée et par un document permettant de mettre effectivement en vis à vis les « *Lignes directrices européennes pour la croissance et l'emploi* » et des objectifs quantifiés et financés, accompagnés chaque fois que possible d'une évaluation des politiques passées dans les mêmes domaines.

XII - RÉFLEXIONS ET POINTS DE DIVERGENCE

D'autres réflexions et suggestions se sont faits jour dans les débats au sein du Conseil économique et social. Aux yeux de certains, devrait figurer en bonne place au sein du programme national de réforme la question du partage des fruits de la croissance entre les principales fonctions collectives au regard des grands enjeux de société (allongement de la vie, équilibre des territoires, marginalisations), des priorités identifiées (éducation, santé, sécurité sociale), du « *volontarisme de l'État dans le domaine industriel et de la recherche* », ainsi que de la « *politique de croissance sociale* » que la France inscrit dans l'objectif de Lisbonne.

Le souci de placer l'emploi au cœur du programme français de réforme est louable mais on peut regretter l'absence de référence à la croissance durable dont la mise en œuvre est au centre de l'action européenne préconisée à Lisbonne. Le plein emploi et le travail décent réclament des actions plus ambitieuses qui passent par un accroissement des capacités de production, en particulier les plus innovantes.

L'économie européenne, l'une des deux premières du monde, ne peut pas attendre son salut d'une politique de relance menée par d'autres. Il faut que l'Europe devienne son propre moteur de croissance. Dans ce sens, l'échec du Conseil européen dans sa recherche d'un accord sur les perspectives budgétaires 2007-2013 constitue une hypothèque sérieuse.

S'il apparaît préférable que l'amortissement des cycles économiques conjoncturels provienne dans une large mesure d'actions nationales coordonnées, le grand dessein d'actions vers la croissance et l'emploi, c'est à dire vers un développement économique, social et environnemental, doit ressortir du niveau agrégé de l'Union, largement le plus pertinent. L'exemple américain de relance massive par le biais d'investissements publics le montre. À ce sujet, le Conseil économique et social partage le point de vue qui avait été exprimé dans l'avis présenté par M. Georges de La Loyère (« *Les perspectives financières de l'Union européenne* », adopté le 18 mai 2005) en ce qui concerne l'existence d'un budget européen autonome et l'avait conduit à préconiser « *la rénovation profonde d'un système qui assure à l'Union des ressources propres, indépendantes des humeurs et conformes aux besoins générés par les compétences que les États membres auront décidé de fédérer* ». L'Europe a besoin d'un vaste plan de relance interne au lieu d'attendre un hypothétique moteur extérieur de la croissance. Ceci passe aussi, par exemple, par un redéploiement entre dépenses courantes et investissements publics, ce qui d'ailleurs est également pertinent au plan national.

Plus globalement, les analyses faites par la Confédération européenne de syndicats à propos des déclinaisons nationales de la mise en œuvre du processus de Lisbonne sont rappelées ci-après :

- La consultation des syndicats a été superficielle parce que le temps fixé par la Commission était trop court et le processus a été conduit par des services qui n'ont pas une bonne connaissance du dialogue social ;
- Ils ne prennent pas en compte totalement les objectifs définis par la stratégie européenne pour l'emploi (à titre d'exemple, l'objectif d'aider les salariés avant que la durée de chômage atteigne un an) ;
- Par contre, la tendance est de mettre l'accent sur une plus grande flexibilité du marché du travail sans prêter attention à la sécurité des parcours professionnels ;
- Seuls quelques plans nationaux identifient les objectifs de cohésion sociale comme une préoccupation majeure ;
- Les politiques macroéconomiques ne tiennent pas compte de la nécessité de « dynamiser » l'économie par une relance ;
- Les objectifs visant à promouvoir l'innovation et la recherche-développement sont bien identifiés mais le financement reste flou.

L'importance accordée au développement de l'éducation, de la recherche et de l'innovation est prometteuse. Le service public d'éducation doit assurer à chaque jeune un socle commun de savoirs, de savoir-faire et de savoir-être, acquis à l'issue de la scolarité obligatoire. Il doit aussi faire accéder à une première qualification, permettant à chacun de s'insérer durablement dans l'emploi et dans la société. Il doit préparer à acquérir de nouvelles compétences

pour s'adapter aux évolutions des métiers, des technologies, des organisations et pour participer aux changements de la société ou les anticiper. De même, l'accès à la formation tout au long de la vie doit assurer la promotion sociale et la sécurité professionnelle.

Les investissements de l'Union européenne dans la recherche sont inférieurs de près d'un tiers à ceux des États-Unis et le retard en matière d'innovation ne s'est pas réduit au cours des dernières années. L'objectif de 3 % du PIB investi dans la recherche en 2010 paraît bien éloigné alors que l'investissement dans la connaissance est la meilleure façon pour l'Europe d'être compétitive sur la scène mondiale et de maintenir sa qualité de vie.

Le processus de Cologne, qui associe les partenaires sociaux aux instances européennes dans un échange sur les orientations à court et à long terme, a déjà permis de progresser vers une compréhension commune de la stabilité économique. Le « *dialogue macroéconomique* » mériterait, à présent, de devenir le lieu d'une véritable concertation sur les questions budgétaires, monétaires, des salaires et des revenus. Ce processus serait à même de compléter une démarche vers une meilleure gouvernance « *durable* » de l'Europe. De ce point de vue, certains préfèrent cette dernière approche à celle de « *gouvernement économique* » qui risque de ne privilégier que le seul aspect de la gestion économique au détriment des aspects sociaux et environnementaux.

Il s'agit également de mettre effectivement en œuvre des complémentarités entre les Grandes orientations des politiques économiques (GOPE) et les Lignes directrices pour l'emploi (LDE), ce que devrait mieux concrétiser le nouvel exercice que constitue le Plan national de réforme (PNR).

Il paraît souhaitable au Conseil économique et social que la stratégie économique intègre avec la même force la préoccupation de la croissance et celle du développement de l'emploi au niveau européen. Cependant, la logique du texte paraît très « *franco-française* » à certains. La question se pose d'une véritable inscription des objectifs du gouvernement français dans la Stratégie de Lisbonne. Le texte semble justifier une politique avant tout nationale sans développer les aspects d'une véritable coordination avec les autres membres de l'Union européenne, ni envisager une complémentarité entre politique nationale et politiques européennes en matière budgétaire, économique et sociale.

Pour certains, la compétitivité est trop ramenée à un problème de coût du travail et de productivité par salarié. Le coût du travail est certes un élément important de la compétitivité des entreprises mais il faut dépasser les discours qui tiennent lieu de règle sur la compétitivité et les idées reçues selon lesquelles un coût du travail élevé est systématiquement un frein à la compétitivité et donc à l'embauche, ou encore que les 35 heures condamneraient des pans entiers de l'industrie française à la délocalisation ou à la faillite. Face à une logique trop souvent financière, c'est une approche globale de la compétitivité intégrant la qualification des salariés, l'attractivité des territoires, la qualité des services publics que nous devons privilégier pour avancer des objectifs de « *marché* »

régulé », que ce soit au niveau national, européen ou international. C'est aussi le choix des productions, question qui ne peut pas se poser en dehors du cadre européen. Il faut, dans le même temps, déployer une politique déterminée d'élévation des qualifications et développer des productions à forte valeur ajoutée.

Les débats ont aussi porté sur les conséquences des politiques d'allègements des cotisations sociales sur les bas salaires. Il a notamment été souligné par certains que les allègements de cotisations sociales peuvent avoir des effets négatifs en termes d'orientation des créations d'emplois vers des emplois en bas de l'échelle des rémunérations, de spécialisation de l'économie vers des activités à faible valeur ajoutée et d'enfermement des salariés dans des trappes à bas salaires proches du SMIC. Il serait alors préconisé de sortir du « *tout allègement* » et de chercher des contreparties favorables à l'emploi auprès des entreprises (en termes de formation ou de déroulement de carrières, par exemple).

Beaucoup d'analyses contradictoires et complexes de conjoncturistes (sur la croissance, l'emploi) reprises par des responsables politiques ont brouillé les débats et les décisions depuis des années. La capacité entrepreneuriale de la France - souvent par manque d'accompagnement - est en cause plus que sa dépendance du contexte international. La situation des PME et TPE n'échappe pas à ce déficit d'accompagnement. Les moyens existent bien mais trop d'acteurs se les disputent (collectivités territoriales, chambres consulaires...). De même, s'il est incontestable aujourd'hui que les collectivités territoriales et les élus ont réalisé des progrès importants en termes d'attractivité des territoires par des démarches porteuses (diagnostics et actions opérationnelles), il reste néanmoins à régler les problèmes de multiplicité et de superposition des différents dispositifs pour les rendre complémentaires et cohérents. La décentralisation ne semble pas vouloir clairement s'attaquer à cette question cruciale, particulièrement sur les lieux pertinents.

Le plein emploi est lié directement à la qualité de l'emploi. Le développement des contrats courts et précaires, la multiplication des formes et les incitations à la sous activité, la création de dispositifs d'assistance ne contribuent pas au plein emploi. La plupart de ces dispositifs sont issus de politiques publiques n'ayant pas fait l'objet d'une réelle concertation avec les organisations syndicales. Selon certains, les gouvernements et le patronat font passer prioritairement le message de la compétitivité économique mais laissent de côté la question de la sécurisation des parcours professionnels. Aujourd'hui, les évolutions économiques et sociales ne permettent plus qu'un parcours professionnel soit automatiquement linéaire. Les transitions et les mobilités ont besoin d'être préparées. Pour que le salarié soit acteur de son parcours professionnel et en gère les transitions et les mobilités, un accompagnement auquel les pouvoirs publics et les employeurs doivent contribuer est nécessaire. La mobilité peut être un intérêt partagé entre l'employeur et le salarié et doit donc être négociée comme tel.

La loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005 doit être un levier pour garantir l'emploi et initier une réelle gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

Si la Stratégie de Lisbonne n'apparaît pas clairement dans l'esprit des Français, l'élaboration du PNR 2006 a été aux yeux de certains une occasion utile de dresser le bilan des choix politiques opérés depuis trois ans. Ils reconnaissent un nombre important de chantiers ouverts et un lourd travail législatif fait en France et regrettent que l'opinion publique ne perçoive pas suffisamment cette volonté commune des vingt-cinq à faire - chacun dans son pays - des choix économiques et sociaux pour parvenir à un schéma d'ensemble cohérent, au niveau européen. Ils reconnaissent par ailleurs à la France le courage d'avoir « *bousculé* » ses méthodes de travail en passant d'une logique de moyens à une logique de résultats et d'avoir affiché clairement une logique de droits et de devoirs. Ils estiment cependant que même si on approuve les objectifs assignés à la Stratégie de Lisbonne, on peut aussi être conscient des désaccords qui peuvent survenir entre les différents partenaires sociaux sur leur mise en œuvre. C'est au prix d'un dialogue social équilibré et constructif que l'on parviendra à dégager des orientations dans le sens de l'intérêt général. Toute décision qui en sortira sera alors jugée avec le « *recul* » nécessaire, c'est-à-dire après évaluation. Certains ont aussi fait observer qu'à force d'assister tous les publics, on ne responsabilise personne. On « *prend par la main* » tout individu de la petite enfance à la dépendance, en passant par le parcours professionnel.

Certains ont souligné qu'à chaque problème, les pouvoirs publics répondent entre autres par la création d'une Haute autorité ou d'une Agence. C'est « *le* » mal français ! *Quid* de leurs résultats, *quid* de leur efficacité, sachant que le coût de fonctionnement pèse considérablement sur le budget de l'État. Aurons-nous le courage politique de les supprimer si elles ne font pas la preuve de leur efficacité ? On en dénombre pas moins de dix dans le PNR 2006. En outre, le manque de lisibilité des politiques mises en œuvre, notamment en matière d'emploi est aussi souligné. Les nombreux dispositifs en place se télescopent et on imagine les difficultés qu'éprouve le public, qu'il soit un individu ou une entreprise, à choisir un dispositif plutôt qu'un autre. On est loin de l'objectif gouvernemental de poursuivre la simplification administrative. Enfin, il est jugé que les réformes engagées (celle de la retraite et celle de l'assurance maladie) dans le but de sauvegarder notre système de protection sociale doivent être poursuivies et chaque étape validée, même si elles sont de nature à entraîner des résistances.

Le PNR souligne de manière forte, pour la première fois, que « *l'accroissement continu de l'endettement public [...] rompt le principe d'équité et de solidarité entre les générations* ». Il est bon que le gouvernement prenne acte de cette urgence qui n'était pas identifiée dans les documents précédents comme le PNAE (Plan national d'action pour l'emploi).

La démarche entreprise avec la LOLF est jugée positive. Elle devrait permettre une meilleure évaluation de ce qu'il convient de faire et de ne pas faire. L'accent mis par la LOLF sur la culture de performance dans la gestion publique et sur la modernisation de l'État est un bon signal à destination des Français et de leurs entreprises. En revanche, la réforme de l'impôt sur le revenu, le plafonnement de l'imposition et l'augmentation de la prime pour l'emploi font l'objet de débats. Pour les uns, elles vont dans le bon sens en donnant deux signaux forts (la France veut simplifier sa fiscalité et valoriser à nouveau le travail). Pour d'autres, la baisse de l'impôt sur le revenu est considérée comme inopportune. En matière d'impôt sur les sociétés et de taxe professionnelle, certains saluent les gestes du gouvernement mais estiment que cela sera insuffisant pour infléchir en profondeur la dégradation de notre compétitivité.

Le PNR prend acte de ce que la politique d'allègement de cotisations sociales, « *politique constante de la France* », « *en diminuant le coût du travail, en particulier pour les moins qualifiés, vise à soutenir la création d'emplois des entreprises, le renforcement de leur compétitivité et l'attractivité du territoire pour les investissements étrangers* ». La priorité accordée au développement des services à la personne est aussi jugée pertinente, comme l'idée que le gouvernement souhaite « *valoriser financièrement le travail* » et « *accompagner le retour à l'activité* ». La poursuite du rapprochement entre UNEDIC et ANPE est également considérée une bonne politique mais sa mise en œuvre reste à consolider.

La responsabilisation des chômeurs, l'accent mis sur une véritable insertion, l'accompagnement individualisé des personnes les plus fragiles sont autant d'axes de réforme que certains appellent de leurs vœux depuis longtemps et auxquels conduisait la négociation du PARE entre les organisations syndicales et les organisations patronales.

L'attractivité des carrières scientifiques, l'aide aux fonds d'amorçage, le soutien aux PME (comme par exemple le nouveau crédit d'impôt pour les dépenses de prospection commerciale), les pôles de compétitivité sont autant d'initiatives qui peuvent concourir à favoriser l'économie de la connaissance et le retour de la France à une situation de leader technologique.

Certains ont exprimé par ailleurs des craintes quant aux travaux en cours sur les « *actions collectives* » en cas d'abus de marché. L'importation en Europe d'une pratique américaine fort contestée outre-Atlantique et qui a prouvé sa capacité de nuisance économique semble un pari risqué. Il est considéré que l'arsenal judiciaire français permet déjà au consommateur de disposer d'une haute protection. Les projets envisagés risquent d'être tout à fait contradictoires avec les intentions affichées par ailleurs par le PNR français et il serait fâcheux de créer de nouveaux handicaps pour la France et des pratiques qui pourraient donner lieu à de nombreuses dérives sur notre territoire.

Certains souhaiteraient, pour répondre au défi de la croissance sociale, disposer d'études et de données permettant d'apprécier par exemple l'impact des réformes des retraites et de la santé. En tant qu'elles réduisent le pouvoir d'achat des retraités, quel est leur impact sur la consommation ? L'objectif du relèvement du taux d'emploi des seniors (retenu dans la Stratégie de Lisbonne), doit-il passer par un affaiblissement de leur capacité à consommer et à contribuer à la solidarité nationale ? N'y a-t-il pas ici une opposition d'intérêts entre seniors et juniors qui sont les premières victimes du sous emploi ? L'augmentation de la surcote envisagée par le gouvernement est-elle de nature à éviter les licenciements ou à alimenter le Fonds de réserve des retraites (FRR) dont l'existence est très loin d'être garantie ?

Quand aux dernières annonces visant à diminuer la dette publique, elles suscitent chez certains une inquiétude. Nous ne pouvons en mesurer les conséquences mais, par le jeu des soustractions de crédits budgétaires qu'elles entraînent, la probabilité est grande à leurs yeux de ne plus pouvoir concilier performance économique et cohésion sociale. D'autres questions se posent : l'infléchissement du taux de chômage est-il corrélé à la mise en œuvre du CNE (« *Contrat nouvelle embauche* »), du CAE (« *Contrat d'accompagnement dans l'emploi* »), du CA (« *Contrat d'activité* ») ? La baisse de la démographie, le retour du financement des emplois marchands voire l'assainissement des fichiers ANPE ne sont-ils pas des variables jouant pour enrayer la montée du chômage ou le faire refluer ? Quelle est l'efficacité réelle de cette nouvelle politique de l'emploi ?

Le financement du développement des PME innovantes est considéré par beaucoup comme un enjeu majeur. Faute de capitaux propres suffisants, celles-ci sont rachetées au bout de 10 ans par des acteurs étrangers qui bénéficient d'un meilleur soutien financier. Cela se traduit par des pertes de centres de décision pour la France et l'Europe ainsi que par la « *fuite* » de brevets. Rien de nouveau n'est envisagé sur cette question centrale dans le PNR.

D'autres soulignent que les objectifs du plan climat sont bien rappelés ainsi que la volonté de réduire la dépendance énergétique. C'est toute une filière de production et de transformation qui devrait se mettre en place. Le rythme et l'ampleur sont nettement insuffisants pour atteindre les objectifs. Il faut aller au-delà de ce qui est fait actuellement. Or, le PNR ne propose rien de nouveau. Il n'évoque pas la question des biocarburants et des infrastructures énergétiques alors qu'il y a bien une réflexion et une action à conduire sur les infrastructures (transport, transformation) de cette nouvelle filière.

Il faut enfin saluer l'effort en cours de simplification administrative mais sa portée est condamnée à demeurer modeste si parallèlement aucun effort n'est fait sur la production des lois. C'est une des sources de la complexité excessive, sans doute la principale, dans laquelle sont engoncés les citoyens et les entreprises. Il importe que nos institutions légifèrent sur l'essentiel et de séparer ce qui relève de la loi de ce qui relève strictement du règlement. Ce chantier « *structurant* »

pour la vie des Français et des entreprises ne figure malheureusement pas dans le PNR (on rappelle que 94 000 amendements ont été déposés depuis le début de la législature, dont 70 000 recevables, soit deux fois plus que pendant la législature précédente selon le président de l'Assemblée nationale).

Deuxième partie
Déclarations des groupes

Groupe de l'agriculture

L'économie française paraît s'inscrire dans le mouvement ascendant de la croissance mondiale. Le dynamisme des entreprises s'affermi. L'activité reprend sur un trend positif.

Si l'on peut se réjouir de ce phénomène, il serait prématuré de parler d'inversion du cycle économique. La reprise demeure fragile. Les difficultés, certains diront les handicaps, qui ont menacé l'équilibre économique de ces dernières années, n'ont pas disparu. Elles devront être surmontées.

Ces difficultés sont multiples.

La plus importante d'entre elles concerne l'envolée de la dette publique qui restreint la marge de manœuvre budgétaire de l'État et pèse sur la richesse nationale. Nous n'avons pas su profiter des périodes de croissance passée pour résorber les déficits publics et nous subissons aujourd'hui la légèreté des choix opérés alors. Il est éminemment dommageable qu'une large partie des dépenses, qui ont contribué à creuser les déficits, ait été affectée non pas à un effort de préparation de l'avenir mais au financement des dépenses courantes de l'État.

Le déficit du commerce extérieur ne peut pas être uniquement imputable à l'alourdissement de la facture énergétique. Il marque une perte de compétitivité des produits français. Il reflète également une appréciation excessive de l'euro par rapport au dollar américain ou aux monnaies chinoise et japonaise.

Le niveau du chômage reste élevé, même s'il tend à baisser.

Le revenu agricole connaît une très forte chute qui menace l'équilibre financier de nombreuses exploitations.

Entre 1993 et 1998, le revenu agricole avait rattrapé une partie du retard accumulé pendant les périodes antérieures. Depuis 1998, il a tendance à stagner. En 2005, il s'effondre, marquant les limites de l'actuelle Politique agricole commune.

On ne peut, au terme d'un tel constat, au demeurant parcellaire, qu'appeler à une politique énergique d'accompagnement de la reprise, une politique qui marque une vision stratégique de l'évolution économique souhaitée.

Il convient ici d'accorder une attention toute particulière aux industries agroalimentaires.

Ce secteur est désormais le premier secteur industriel, en terme de performance, de valeur ajoutée et d'emplois, aussi bien en France qu'en Europe. Certaines de ses grandes entreprises sont mondialement connues. L'agroalimentaire représente un atout majeur de notre puissance économique, qui s'appuie sur une agriculture performante et dynamique. Nous devons en avoir pleinement conscience et nous montrer à cette fin vigilants lors des négociations internationales à l'OMC. Toute remise en cause de l'agriculture européenne aura inévitablement des répercussions fortes sur la localisation des

industries agroalimentaires, dont chacun sait la volatilité potentielle. Comme dans tout autre secteur de l'économie, là aussi, la mondialisation s'applique, dans tous ses aspects.

La hausse considérable du prix du pétrole nous oblige à réfléchir à des stratégies de substitution, car elle pèse sur la compétitivité de l'économie et le pouvoir d'achat des ménages. Certaines dispositions ont été prises en faveur des biocarburants et de la biomasse pour pallier la raréfaction des énergies fossiles. Cela est encourageant mais encore insuffisant pour avoir des effets notables. Ces mesures devraient être renforcées, car sans soutien des pouvoirs publics et sans une fiscalité adaptée comme aux États-Unis et au Brésil, les carburants d'origine végétale ne pourront pas se développer. Les oppositions qu'ils doivent affronter sont trop fortes.

Une part importante de la régulation de l'économie relève de l'Union européenne. La politique monétaire est de celle-ci. En l'absence d'inflation, la Banque centrale européenne n'a aucune raison d'augmenter ses taux d'intérêt. Les taux directeurs doivent rester en deçà de ceux des États-Unis. Une nouvelle hausse aurait assurément des effets pernicieux sur la reprise timide de l'économie. Elle aurait, de plus, un effet d'attraction renforcé vis-à-vis de l'euro par rapport au dollar et aux monnaies asiatiques. Cela n'est pas souhaitable, ni pour notre économie ni pour l'équilibre monétaire général. Bien au contraire, la politique présente permettrait de continuer à faciliter les investissements des entreprises.

Groupe de l'artisanat

Même si l'économie mondiale en croissance forte est aujourd'hui menacée par des risques monétaires et des tensions en matière d'énergie, il est regrettable que l'Europe et la France ne parviennent pas à tirer parti de cet environnement porteur. Les raisons sont multiples, elles tiennent aux rigidités de notre système économique et social mais surtout à l'insuffisance des facteurs de production.

Sans polémique et avec habileté, l'avis a le mérite d'avancer des voies nouvelles prenant en compte ces réalités. Le groupe de l'artisanat en retient trois qui lui paraissent fondamentales

L'Europe. Il faut arrêter de se servir d'elle comme « *alibi* » des réformes ou comme « *promesse de maintien des acquis sociaux* ». La France doit se l'approprier en tant que politique intérieure et non pas en tant que politique étrangère pour pouvoir continuer à exister sur l'échiquier international.

La Politique agricole commune (PAC), la monnaie unique sont la preuve intangible que les politiques européennes sont possibles. Il reste à présent à consolider le marché intérieur des produits et des services vers une approche plus concertée éliminant les distorsions de concurrence. Cela implique dès lors de veiller à l'harmonisation des systèmes fiscaux et sociaux et également de donner vie au projet de budget européen à ressources propres pour de réels moyens à la hauteur de ces ambitions, à charge constante pour les pays membres.

Concernant les marges de manœuvre de la France en matière de croissance, le groupe de l'artisanat apprécie la place réservée au renforcement du tissu des petites entreprises. L'important vivier qu'elles représentent en terme d'activités et d'emplois n'est pas un leurre. C'est une réalité qui mérite de dépasser les discours et de passer à l'acte.

En proposant « *le Plan anti morosité comme nouvelle campagne de promotion, l'artisanat a voulu apporter la preuve que choisir ce secteur est porteur de réussite et d'enthousiasme contribuant ainsi, à sa manière, à la relance de l'économie en faisant confiance aux Français dans leur capacité à agir* ».

Les récents débats sur la crise des banlieues ou le dispositif « *défense deuxième chance* » montrent encore le chemin à parcourir pour que cessent ces sollicitations permanentes des entreprises artisanales pour résoudre, après coup, le problème difficile de l'intégration des jeunes en difficultés. Même si certains d'entre eux peuvent effectivement trouver leurs voies dans des métiers grâce à un accompagnement personnalisé, il ne faut pas se tromper de cible, le problème est plus en amont, au niveau de l'orientation scolaire, et renvoie, dès lors, à l'excellent travail du CES relatif au rapport sur « *la réussite scolaire* ».

Quant au dialogue social, la présence permanente de l'artisanat à la table des négociations depuis la reconnaissance de l'UPA en tant que partenaire social, est le meilleur gage de son attachement à ce principe de base pour faire avancer les réformes. Sur ce point d'ailleurs, il est étonnant que le gouvernement ne montre pas plus d'ardeur à faire en sorte que « *le dispositif de dialogue social dans l'artisanat* » signé le 12 Décembre 2001 prenne son entière effectivité.

Le groupe de l'artisanat a voté favorablement cet avis.

Groupe des associations

Comme le souligne l'avis, l'économie mondiale est en croissance forte mais déséquilibrée. Il n'en demeure pas moins que de nombreuses régions du monde sont aujourd'hui affectées par des souffrances, la misère économique, des calamités climatiques et s'enlisent dans le sous-développement.

La mondialisation économique s'accélère avec l'irruption de la Chine et de l'Inde et soumet les équilibres économiques de la planète à un choc d'une force sans précédent notamment sur le plan énergétique. Comme le rappelle l'avis, l'émergence de nouvelles puissances économiques offre des opportunités de croissance considérables à condition qu'une coopération soit renforcée sur le plan de la régulation économique et de la gestion des ressources naturelles

Sur le plan français, les conditions d'un rebond de l'économie ne sont pas réunies. La dégradation de notre compétitivité nous empêche de profiter de la forte reprise du marché mondial. Enlisée dans ses difficultés structurelles, l'économie française n'est pas en mesure de répondre à la demande. La France ne parvient pas à assurer une croissance durable dans un environnement plutôt

porteur. Des facteurs conjoncturels comme l'envolée des prix du pétrole ou les déséquilibres des marchés des échanges sont venus aggraver une tendance à l'œuvre depuis plusieurs années.

Et pourtant, nous en connaissons des solutions : ce n'est pas de mesures sectorielles dont la France a besoin, mais d'un soutien plus global à l'innovation, au renforcement du financement de la recherche, au décloisonnement des universités, et des entreprises comme l'a déjà maintes fois rappelé notre conseil.

Il est également utile de souligner la force des territoires et la faculté des gouvernements à la stimuler. À cet égard, les pôles de compétitivité, initiative heureuse, n'ont pas encore pris leur essor : du concept à la réalisation, il y a un fossé qu'il faut combler. Il est clair que l'objectif d'intégration plus poussée de l'espace européen englobant les systèmes fiscaux, sociaux et les projets d'infrastructure serait de nature à relancer le processus européen tel que l'avis le préconise.

Alors que nous avons longtemps vécu sur la confiance dans l'avenir, nombre de français redoutent aujourd'hui la fin du modèle de promotion et de mobilité sociale. La jeunesse exprime un sentiment de fragilisation professionnelle. Celui-ci est particulièrement sensible en début de carrière et c'est ce désenchantement à l'entrée sur le marché du travail qui explique le fort sentiment de précarité chez les jeunes. Cette fragilisation professionnelle s'exprime aussi en cours du parcours professionnel et certains de nos concitoyens s'estiment dépossédés d'une partie de leur carrière, de leur destin, à la merci de décisions financières aussi lointaines que brutales.

Enfin, le fait est aujourd'hui établi : il y a une aggravation de la pauvreté dans notre pays. Cette situation appelle à une action volontariste renforçant la prévention de l'exclusion et la coordination des politiques de lutte. Il s'agit bien d'anticiper sur les transitions de la vie comme l'arrivée en fin de droits des chômeurs de longue durée. Notre pays doit se fixer des objectifs chiffrés en matière de réduction de la pauvreté.

Comme le relève l'avis, le programme national des réformes de la France est fondé sur le concept de « *croissance sociale* » qui entend allier progrès économique et mieux être social. Il met l'accent sur la nécessité d'assainir les finances publiques sur le retour à l'emploi et sur le renforcement de la compétitivité des entreprises. Notre groupe regrette toutefois que les aspects liés à l'investissement dans le capital humain ne soient pas abordés de manière plus explicite, plus volontariste. Tout comme le groupe de la mutualité nous aussi nous déplorons la stigmatisation du secteur non marchand.

En conclusion, selon nous, pour que la France maintienne et améliore ses positions dans le monde, il nous faut établir un état concret et précis de la situation réelle du pays. Ce diagnostic doit être partagé par le monde politique, et l'ensemble des acteurs la société civile. Seule une telle démarche participative permettrait alors de trouver ensemble des solutions à nos problèmes et d'engager les évolutions nécessaires pour l'avenir. Le groupe a voté l'avis.

Groupe de la CFDT

Traiter de la conjoncture économique et sociale dans un rapport raccourci de moitié par comparaison aux précédents est un exercice difficile qui oblige à des choix. La CFDT souscrit en partie à ceux qui nous sont présentés : l'analyse sérieuse de la baisse de compétitivité des entreprises françaises ou l'attention portée à la situation économique et sociale dans les DOM-TOM par exemple.

Elle partage également plusieurs des inquiétudes qui sont émises dans l'avis, comme celle relative à la réforme fiscale de 2007, et plusieurs critiques et recommandations, à commencer par celles qui ont trait au dialogue social et à l'élaboration du Programme national de réforme (PNR).

Elle apprécie enfin les pages du rapport consacrées à la conjoncture sociale, qui, bien que décrite en parallèle de la conjoncture économique, ont le mérite de mettre en évidence – une fois n'est pas coutume – que le niveau élevé des prélèvements obligatoires en France a bien une contrepartie en terme de redistribution. Ce qui permet à la France de figurer parmi les pays dont le taux de pauvreté monétaire est relativement faible. Il est néanmoins dommage que le rapport et plus encore l'avis ne se soient pas plus inquiétés de la perte de pouvoir d'achat régulière des minima sociaux par rapport au salaire moyen du fait de leur mode de revalorisation.

Sur deux points essentiels, la CFDT est plus réservée.

La CFDT se félicite naturellement de l'importance accordée dans l'avis aux questions relatives à l'emploi. Elle ne partage pas cependant l'approche qui en est faite, consistant à dissocier les questions d'accompagnement du retour à l'emploi - et dans cette perspective, de formation -, et celles des souplesses nouvelles qui pourraient être accordées aux entreprises qui figurent dans un autre chapitre consacré aux catégories les plus touchées par le changement économique.

Pour la CFDT, la recherche d'un équilibre entre souplesse et sécurité individuelle suppose l'appréhension de ces questions dans leur globalité et elle ne saurait admettre qu'une plus grande souplesse ne soit compensée que par l'amélioration du « *filet de sécurité* » destiné aux situations les plus précaires.

La CFDT s'étonne surtout de l'aspect convenu des propositions relatives à la dimension européenne des problèmes que connaît la France, souvent en retrait vis-à-vis de plusieurs avis adoptés précédemment, par ailleurs, nullement étayé dans le rapport. Ainsi, l'influence de la profonde réforme fiscale allemande sur les résultats du commerce extérieur français est-elle passée sous silence.

Il est par ailleurs dommage que l'avis, qui ne consacre qu'une quinzaine de lignes à la description de la situation de blocage dans laquelle se trouve l'Union européenne n'ait pas été enrichi de certaines des considérations qui figurent en introduction de l'annexe relative au PNR.

Les conséquences économiques et sociales du rejet du projet de constitution par deux pays fondateurs, l'adoption d'un budget européen étriqué, qui fige les politiques actuelles sans en autoriser de nouvelles, et, plus encore peut-être, le laisser-faire total dans le domaine fiscal et l'absence de gouvernance économique européenne auraient mérité un traitement plus approfondi d'autant que le rapport et l'avis soulignent fortement, et à juste titre, la moindre efficacité qu'ont désormais au niveau national les leviers d'action traditionnels du *policy-mix*.

Il est vrai que l'avis évoque la perspective d'une intégration européenne plus poussée, y compris dans le domaine fiscal et social. Mais la brièveté de ce passage pourrait suggérer qu'en l'attente de jours européens meilleurs, la France n'a pas d'autre choix que de suivre la voie tracée unilatéralement par d'autres grands pays européens.

La CFDT n'entend pas se résigner à cette passivité qui conduit au moins-disant social. Si elle ne nie pas que ce que l'on a coutume d'appeler le modèle français doit évoluer et qu'inévitablement des réformes sont nécessaires, cela suppose de préciser lesquelles mais aussi d'œuvrer à la définition d'une démarche concertée et cohérente dans le cadre de l'Union européenne.

Cette absence de fermeté sur la volonté de relance du processus européen et l'évitement sur les questions d'emploi ont conduit la CFDT à s'abstenir.

Groupe de la CFE-CGC

L'avis balaie très largement la conjoncture économique et sociale de notre pays en ce début d'année 2006.

Pour le rapporteur, la France doit s'adapter à son environnement. Cela est concevable à condition, parallèlement de dénoncer vigoureusement les excès de la globalisation ne serait-ce qu'aux plans social et économique.

Certes, le rapporteur aborde en début d'avis les dérives principales du monde dans lequel nous évoluons mais en si peu de lignes qu'il semble les admettre comme inéluctables, charge à notre pays d'effectuer sa complète mutation.

Pour le groupe de la CFE-CGC, la France doit se doter d'une politique industrielle ambitieuse, de plus en plus coordonnée voire intégrée à une stratégie européenne de conquête, ce qui suppose réalisme plutôt que naïveté dans notre économie mondialisée.

La recherche et la politique d'appui à l'innovation qui doit l'accompagner sont autant d'outils nécessaires pour préparer la France à la mondialisation qui condamne les produits à faible valeur ajoutée à être élaborés ailleurs. Cela suppose notamment de redéployer les crédits en matière de recherche et de développement, et de revaloriser la profession de chercheur.

Au niveau des entreprises, l'investissement, moteur essentiel de la croissance doit être actif, à condition qu'il ne s'agisse pas d'investissements purement financiers, voire spéculatifs.

Il doit également à ce niveau favoriser recherche et développement pour s'adapter aux exigences des nouvelles technologies, renforcer la compétitivité de notre économie et redresser notre balance commerciale.

Il faut à cet effet que les entreprises se dotent de moyens suffisants et que les profits réalisés par les grands groupes soient largement affectés à l'investissement productif ce qui est loin d'être le cas actuellement ! Le groupe de la CFE-CGC le regrette et le dénonce.

Tout comme l'investissement, le pouvoir d'achat est un moteur puissant de la croissance et donc de l'emploi.

Pour le groupe CFE-CGC, il est urgent de revoir la répartition des richesses dans l'entreprise en rééquilibrant actionariat, investissement et salaire.

À ce propos, la baisse du coût du travail est souvent évoquée pour expliquer les délocalisations. La CFE-CGC préconise depuis longtemps déjà une solution pour y remédier : la création de la cotisation sociale sur la consommation.

La réforme fiscale de l'automne dernier censée redonner du pouvoir d'achat aux ménages suscite également de la part du groupe CFE-CGC quelques réserves.

Il est clair que l'impact de la refonte du barème est très hétérogène. La disparition de deux des six tranches induit une progressivité plus brutale : l'efficacité de l'allégement tient donc des montagnes russes sans logique définie, ce que le groupe de la CFE-CGC dénonce au nom notamment des catégories intermédiaires de salariés !

Si l'emploi est logiquement la résultante de la croissance, on peut aussi le favoriser par un certain nombre de mesures spécifiques par exemple :

- l'adaptation et développement de la formation initiale pour déboucher sur de véritables métiers,
- la formation tout au long de la vie pour une meilleure sécurisation des parcours professionnels,
- l'employabilité des seniors par la formation d'approfondissement ou de reconversion, l'adaptation des postes de travail dans l'optique de la transmission des savoir-faire, le tutorat...

La France n'est pas exempte d'efforts à réaliser sur le plan national. Notre responsabilité nous l'impose autant que la nécessité de subsister dans un contexte mondialisé.

Ce sont précisément les excès de cette mondialisation que le groupe CFE-CGC aurait souhaité voir mis en relief car ils sont partie intégrante de la conjoncture que nous vivons.

Même les libéraux les plus convaincus ne peuvent que constater les dérives graves générées par l'économie mondialisée. On doit dénoncer, redire, marteler que le système est devenu « *sauvage* », incontrôlé. À la générosité qui a présidé à la création des systèmes de régulation mondiale, monétaire et échangiste de 1945 a succédé un chacun pour soi qui consacre le triomphe d'une économie devenue financière.

Certes l'adaptation à ce monde là est vitale, mais elle n'est plus du ressort d'une seule nation. Elle doit s'intégrer dans une stratégie au minimum continentale.

Comment ne pas dénoncer que d'immenses pays émergents qui connaissent des taux de croissance de 9 à 10 % l'an maintiennent voire génèrent des îlots de pauvreté sur leur propre sol ? Cette misère là est d'autant plus visible que l'évolution des nantis est rapide et forte. Elle est d'autant plus injuste que la croissance permet une distribution des richesses mieux réparties.

Elle est d'autant plus regrettable qu'elle permet une concurrence dévoreuse d'emplois dans les pays occidentaux et une paupérisation des classes moyennes dont l'émergence pouvait légitimement nous enorgueillir.

Dans le même ordre d'idées, au plan monétaire, comment ne pas souligner avec vigueur que soumis à une discipline communautaire, nous ne possédons plus au niveau national les leviers de notre régulation économique.

Or, l'Europe de son côté se prête à la concurrence avec un minimum de protection, défend sa monnaie avec purisme quand le dumping monétaire se conjugue avec un protectionnisme masqué outre atlantique et la persistance d'un coût du travail volontairement bas en Asie.

Le groupe CFE-CGC s'est abstenu.

Groupe de la CFTC

Le groupe tient en tout premier lieu à remercier et à féliciter le rapporteur pour son excellent travail et son souci persévérant de prendre en compte les avis de chacun. L'avis pose clairement les données de la politique conjoncturelle. L'analyse est simple et rigoureuse. Elle évite soigneusement les écueils de l'actualité et cette prudence se retrouve dans les propositions, qui se limitent souvent à des appels à la réflexion et au débat.

L'analyse économique met l'accent sur les besoins des entreprises et demande davantage de souplesse des salariés pour dégager des marges de manœuvre. L'approche de la CFTC est différente. Sa stratégie se fonde sur le développement des personnes, de toutes les personnes, à commencer par les plus faibles, qui est pour nous le moteur le plus durable du développement collectif.

Le groupe précise que les marges de manœuvre des entreprises doivent s'appuyer sur ce qu'il appelle un nouveau statut du travailleur. L'avis va d'ailleurs dans ce sens en insistant sur le dialogue social et la sécurisation des parcours professionnels. Le groupe approuve par exemple la recherche d'une

plus grande complémentarité entre l'ANPE et l'Unedic. Mais il faut veiller à responsabiliser aussi bien le service public que les partenaires sociaux.

Il est en revanche bien hâtif de déclarer que c'est la faible mobilité du travail qui limite le potentiel de l'économie et provoque un chômage élevé. Il est préférable de tourner les priorités vers la formation professionnelle et l'insertion des jeunes, le développement industriel et des services, la recherche fondamentale et appliquée de niveau européen, l'innovation.

Des réserves peuvent être formulées sur la manière dont l'accent est mis sur la répartition inégale des risques professionnels entre les travailleurs. L'idée que la suppression des garanties sociales des uns améliorerait le sort des autres n'est de plus pas partagée. Au contraire, il est à craindre qu'elle ne renforce la précarité. Si 10 % des travailleurs du privé changent d'emploi chaque trimestre, hors intérim, c'est bien d'abord par le choix des entreprises. La revendication d'une liberté de licenciement toujours plus grande trompe les responsables politiques qui croient faire œuvre utile en s'aventurant dans des impasses comme le CPE ou son grand frère le CNE.

Toutefois nombreux sont les constats et les préconisations de l'avis auxquels le groupe de la CFTC adhère : sur l'insuffisance de la coordination des politiques économiques européennes, les décisions monétaires de la BCE, le poids de la dette publique qui est un fardeau pour les générations futures, l'implication de l'Union européenne dans une mondialisation plus juste.

Avant d'en terminer le groupe de la CFTC souhaite évoquer le Programme national de réforme. Il approuve d'ailleurs la méthode et l'analyse qui en résulte. Le PNR donne l'impression que notre pays n'est pas vraiment entré dans le processus de Lisbonne. Il estime avoir raison d'être exigeants sur le contenu de ce processus et d'insister pour que la France s'y engage. La rencontre des CES européens à Budapest en mars dernier a montré que celle-ci était en première ligne. L'essentiel est maintenant de se mettre au travail sur les principaux domaines, dans le cadre de l'agenda européen.

En conclusion, le groupe de la CFTC exprime des réserves sur certaines problématiques qui sous tendent l'avis. Mais il considère qu'il apporte une contribution utile au débat et qu'il appelle chacun à prendre ses responsabilités. C'est dans cet esprit que le groupe de la CFTC a voté l'avis.

Groupe de la CGT

La CGT ne peut pas accepter la coupure institutionnalisée entre le champ économique et la dimension sociale sous-tendue dans cet avis. Cette orientation va à rebours des précédents avis de conjoncture de notre assemblée.

Selon l'avis, le champ économique serait essentiellement limité à l'entreprise dont l'objectif primordial est, dans une conception néoclassique, la maximisation du profit. La mondialisation renforcerait cette exigence de rentabilité. Dans un contexte de concurrence et d'incertitudes renforcées, il serait

suicidaire d'accroître les contraintes sur le capital, compte tenu de sa libre circulation. Les risques doivent dès lors être reportés sur le facteur moins mobile, le travail. Les salariés qu'on qualifie à tort de protégés - schématiquement, ceux ayant des contrats à durée indéterminée et les agents publics -, devraient accepter un accroissement de la précarité au bénéfice des précaires et des exclus du marché du travail. La responsabilité du social serait alors d'assurer une « *sécurisation économique* » de ces derniers.

L'avis minore ainsi le rôle de la politique économique au profit des réformes structurelles, reprenant à son compte les conclusions de plusieurs rapports différemment appréciées par les composantes du CES, mais laisse peu de place aux questions qui ont pourtant toute leur place dans un avis de conjoncture : la fiscalité, les aides financières accordées aux entreprises, la diversification des instruments de la politique monétaire pour faciliter le financement des PME et mieux orienter les liquidités vers l'emploi et les investissements productifs.

L'avis insiste sur le fait que notre économie souffre d'un recul de ses parts de marché à l'exportation. Or ce recul n'est pas sans lien avec la politique de « *désinflation compétitive* » qui a guidé les choix de politique économique et de gestion des entreprises. Pour remédier à cette situation il faudrait surtout améliorer les niveaux de qualification et des salaires et assurer un meilleur accès à la formation professionnelle tout au long de la vie pour tous les travailleurs.

Cette observation ne peut pas être séparée des trois faits les plus marquants de l'année écoulée : le rejet du projet de constitution européenne, les émeutes des banlieues et la crise du CPE. L'explication donnée, notamment celle d'une incompréhension entre les jeunes et le Gouvernement, est pour le moins insuffisante.

Au moins trois conclusions peuvent être tirées de ces événements :

- Ils confirment la nécessité d'une rupture avec les politiques de mise en concurrence, de déréglementation, de flexibilité. Il s'agit dans tous les cas d'un rejet motivé des choix opérés par les responsables politiques et les dirigeants d'entreprises. Or, ce message ne trouve aucun écho dans l'avis ;
- Ils attestent de la nécessité d'un traitement rapide de l'insécurité sociale, car contrairement à ce que semble accréditer l'avis, l'insécurité sociale touche l'ensemble du monde du travail. L'enjeu n'est pas de limiter l'insécurité économique mais d'instaurer une véritable sécurité sociale professionnelle, garante d'une mobilité positive. Cela implique des réformes, mais celles-ci doivent être porteuses de progrès social. Comme l'a souligné le CES à plusieurs reprises, loin d'être un frein au développement économique, le progrès social en est un facteur déterminant ;
- Ils mettent en exergue une grande lacune de notre société, l'absence d'un véritable dialogue social autour des enjeux fondamentaux : ce

point aurait mérité plus de développement dans cet avis. Pour réussir, toute réforme doit être conçue, élaborée et mise en oeuvre en concertation avec les principaux intéressés. Aussi, le PNR gagnerait en crédibilité si notre assemblée avait la possibilité de s'exprimer sur son contenu et non uniquement sur les conditions de sa mise en oeuvre. Ce message aurait pu être explicité dans le présent avis. Il rappelle que les objectifs affichés du PNR recueillent dans l'ensemble l'assentiment du Conseil. Pourtant, au-delà des objectifs affichés, les avis divergent sur le contenu, les mesures et les moyens mis en oeuvre. Or, la présentation ne permet pas de mesurer ces divergences.

Cet avis reste prisonnier d'une approche des réalités économiques et sociales qui n'assure pas une croissance pérenne et s'oppose au progrès social. C'est pourquoi le groupe de la CGT a voté contre cet avis.

Groupe de la CGT-FO

Le groupe FO ne conteste pas le diagnostic qui confirme l'instabilité économique chronique de la France et de la zone euro. Appuyée par un Pacte de stabilité aussi inadapté que la politique monétaire de la BCE, cette faible performance est en décalage avec le train de croissance quasiment mondial. Prises en étau entre des contraintes budgétaires publiques « absurdes » et des normes de rendement privées aberrantes, les économies européennes cumulent les handicaps et de fait donnent libre cours au capitalisme financiarisé.

Ce concept, qui s'accommode de tous les risques et engendre depuis des années des pressions sur l'emploi, les salaires, les conditions de travail et les droits sociaux méritait d'être interrogé. Argumenter pour relancer la compétitivité est tout à fait de circonstance. De même que le retour d'une stratégie industrielle est une exigence. Mais il paraissait légitime de recommander le soutien à la consommation par une relance des salaires soumis à de fortes contraintes, énergétiques, immobilières sans compter le carcan de la modération salariale !

Il est étonnant de voir combien cette question est devenue taboue alors qu'elle aurait l'effet propice de relancer l'activité, la croissance et l'emploi. Or, c'est avec une inquiétude constante que notre assemblée examine le baromètre du chômage. Si une décrue s'est opérée, celle-ci s'explique par la sortie massive de la génération issue du baby-boom et des radiations de chômeurs en fin de droits qui ont basculé dans le RMI. Le mouvement d'absorption des chômeurs par la création d'emploi n'est pas démontré. Ce qui justifie la préservation d'un service public de l'emploi et non sa décomposition comme le sous-tend le début de privatisation de l'ANPE.

Dans ce cadre, l'approche de FO sur les « réformes » conduit tout naturellement à des considérations négatives. Trop de précédents ont montré qu'il ne s'agissait pas de sauvegarder le modèle républicain mais de l'adapter à

la norme minimale imposée par la déréglementation mondiale. Ce mauvais arbitrage entre croissance et réformes qui promet une réduction sévère des droits à la protection sociale et à l'accès aux services publics ne peut être soutenu.

Le groupe FO partage l'aspiration au désendettement public, cependant, il est inadmissible que l'État soit rendu à l'impuissance quand les chiffres de la pauvreté, du surendettement et de la précarité, au-delà des définitions académiques, traduisent un urgent devoir d'intervention.

Sous cet angle, FO considère que l'avis de conjoncture aurait gagné à démêler les fils d'un conflit ou les salariés d'aujourd'hui et de demain refusaient l'étiollement de la protection du contrat de travail et rejetaient une discrimination contraire à l'égalité qui fonde le progrès social.

La notion de progrès social doit être au cœur de l'évolution de toute société, ne serait ce que pour renforcer la démocratie. La mondialisation a ouvert des opportunités d'enrichissement, mais le faible nombre de ses bénéficiaires donne sens à la formule : la croissance n'est pas le développement pour tous. Le rappel à la mise en œuvre des conventions de l'OIT doit servir d'aiguillon. Il est indispensable d'arrêter la dérive d'un système économique qui fragilise de plus en plus la cohésion sociale. La répartition équitable des richesses reste une question de fond.

Le groupe Force ouvrière a voté contre le projet d'avis.

Groupe de la coopération

Face à une croissance mondiale soutenue, les économies de la zone euro se distinguent par leur manque de vigueur. La France est à la peine en dépit des timides améliorations espérées ; le pays déprime. Perte de confiance, crise d'identité, endettement, un taux de chômage élevé. L'avis met bien en évidence les difficultés et les faiblesses. La France souffre principalement d'un manque de compétitivité, de réactivité et de souplesse, d'une faiblesse de l'effort d'innovation et de recherche. Le pays peine à réformer ses anciennes structures, pour la plupart mises en place pendant la période de forte croissance des « *Trente Glorieuses* », et ainsi à dégager des marges de manœuvre qui lui permettraient de préparer l'avenir. Or il est indispensable de retrouver ces marges pour financer ce qui serait utile au dynamisme de l'économie, duquel découle le progrès social, et non l'inverse.

Les coopératives qui prônent des valeurs sociales et de solidarité le savent. Celles qui vivent aujourd'hui, et se développent, sont celles qui ont su s'adapter aux règles et aux ressorts du marché : la compétitivité, la concurrence, l'innovation, l'ambition du résultat. Leur différence s'exprime dans l'usage et la répartition qui est faite de ce résultat. C'est par là que devient possible l'amélioration du bien être au profit de ceux pour lesquels elle travaille, et de ceux qui y travaillent. La France ne saurait se comporter autrement, d'autant plus qu'elle est acteur d'une économie mondialisée et peu régulée, et doit faire face à des concurrents souvent plus réactifs et compétitifs. Le progrès viendra de sa

capacité à se réformer pour retrouver le chemin d'une croissance et d'une cohésion sociale plus forte. D'autres pays ont réussi des redressements spectaculaires, comme par exemple le Canada, où le taux de chômage est au plus bas depuis 30 ans, où la durée moyenne du chômage y est de 4 mois, contre 16,5 mois en France, où les charges sociales sont bien inférieures à la moyenne des pays industrialisés, ce qui a pour corollaire des allocations plus limitées et plus sélectives, et où la remise en ordre des finances publiques, a permis de réduire de moitié le poids de la dette en moins de 10 ans. En France, les dépenses publiques consacrées à la lutte contre le chômage sont élevées, « *passives* » et peu incitatives. Autre exemple, le Japon a connu entre 1990 et 2002 une croissance moyenne annuelle inférieure à 1%, mais enregistre depuis une phase de rebond. Son modèle, efficace en monde clos, basé sur un État, une société extrêmement rassurants, qui organisait une distribution des revenus très égalitaire, n'a pu résister à la mondialisation. Les Japonais ont eu le courage de changer de modèle, non sans difficultés, certes, mais sans fracture grave.

Pour prendre le même chemin, la France dispose d'indéniables atouts. L'avis énumère des propositions que le groupe de la coopération approuve. Il met justement l'accent, sur la nécessité d'encourager toutes les formes d'entreprendre et de renforcer le tissu des entreprises petites et moyennes. Beaucoup d'entre elles, y compris les entreprises coopératives, méritent d'être soutenues pour affronter la compétition internationale.

Pour le groupe de la coopération, il faut avant tout créer de « *vrais emplois* » en stimulant la compétitivité et la croissance. Moins de rigidité du marché du travail et une simplification dans la démarche d'entreprendre y contribuerait ; il faut également redonner goût au travail et à l'effort, en permettant à chacun d'en conserver le fruit, une fois payées les justes contributions à la vie collective. Le retour à l'équilibre des finances publiques et la réduction de la dette sont des priorités absolues. Cela suppose de repenser le rôle de l'État qui doit être plus régulateur et moins entrepreneur. Beaucoup d'actions nécessiteront des choix « *entre des objectifs concurrents* ».

L'économie a besoin d'une action gouvernementale plus ciblée, plus lisible et mieux expliquée. La méthode est autant primordiale que la clarté de la ligne politique, ce qui sous-tend le dialogue et l'accompagnement social. Le groupe de la coopération a voté en faveur de l'avis.

Groupe des entreprises privées

Un avis de conjoncture est un exercice difficile, puisqu'il doit concilier l'ensemble des sensibilités représentées au sein de notre assemblée sans jamais s'éloigner de la réalité. Et il doit ouvrir des pistes d'action, à partir de constats aussi partagés que possible. Le projet d'avis de Michel Didier répond à cette double exigence, sur la base d'un rapport très intéressant tant par l'information qu'il donne que la démarche qu'il suit.

« *Le basculement économique mondial* », pour reprendre les termes du rapport, nous impose de repenser radicalement les conditions de la croissance et de l'emploi. S'il est vrai que l'économie est au service de l'emploi et du niveau de vie des Français, il est tout aussi vrai que l'enjeu est d'abord économique. Pas d'emploi, pas de pouvoir d'achat, pas de cohésion sociale, sans prospérité économique, sans développement des entreprises.

Le groupe des entreprises privées souhaite d'abord faire cinq constats rapides :

Premier constat : les mutations à l'œuvre dans le monde font voler en éclat nos modèles de pensée, de prévision et de régulation. La mobilité accrue des facteurs de production, la financiarisation de nos économies, comme les évolutions technologiques sont autant d'évolutions majeures qui doivent nous faire sortir des schémas du passé.

Deuxième constat : l'économie mondiale évolue à un rythme inconnu jusqu'ici, près de 5% l'an grâce au décollage des zones émergentes. Mais les écarts de croissance façonnent un nouveau paysage économique. L'Asie émergente « *pèse* » désormais moitié plus que les États-Unis, la Chine autant que la zone euro, et l'Inde presque autant que la France et l'Allemagne réunies.

Troisième constat : les entreprises restent dans la course. En 2005, elles ont continué à augmenter leurs effectifs, à distribuer du pouvoir d'achat, à développer leurs efforts de recherche, qui ont progressé deux fois plus vite que ceux de l'Etat depuis 1995. Elles restent néanmoins fragiles. La marge et l'autofinancement des entreprises françaises sont aujourd'hui au plus bas depuis 1993.

Quatrième constat : la croissance française est restée sous son potentiel, qui lui-même risque fort de s'affaiblir : retournement démographique, baisse de la productivité du travail après le passage aux 35 heures, insuffisance de recherche et d'innovation, menace de réduction du socle industriel. Ce sont là les bases d'une baisse de notre capacité de croissance, si l'on n'agit pas rapidement.

Cinquième constat : la France perd de sa substance en raison de choix collectifs qui ont cassé les ressorts de sa croissance. Malgré des dépenses publiques qui ont augmenté deux fois plus vite que celles de la zone euro depuis dix ans, le PIB par tête n'augmente pas plus et la charge de la dette coûte à l'État 2,5 fois plus que ses dépenses de recherche. La France était le septième pays européen, en terme de PIB par tête en 1995. Elle est aujourd'hui le dixième.

Pour relever le potentiel de notre croissance, pour relever l'emploi, améliorer le pouvoir d'achat et redresser les finances publiques, cinq questions nous paraissent devoir être résolues.

Première question : la politique européenne. À l'interrogation sur le potentiel de localisation d'activités en Europe, le Sommet de Lisbonne de 2000 a répondu. Pour se mettre en ordre de marche, l'Union doit impérativement résorber son déficit de gouvernance économique, mettre ses arbitrages budgétaires en cohérence avec ses ambitions de croissance et d'emploi, affirmer plus de détermination dans sa politique commerciale.

Deuxième question : la dynamique économique de la France. Le temps n'est plus à l'illusion de la relance par la consommation qui ne fait que relancer la production chez les autres et les importations chez nous. Partout, le cycle économique depuis 15 ans le confirme : c'est la séquence exportation - investissement - consommation qui est au cœur du processus de croissance, ce qui suppose en amont une politique publique conçue comme un outil stratégique d'attractivité afin d'attirer les implantations nouvelles et de s'attacher les talents.

Troisième question : la compétitivité. L'enjeu est de taille : exporter comme l'Allemagne nous ferait gagner 1 point de croissance chaque année. Or, depuis 5 ans, nos exportations ont augmenté 4 fois moins vite que les exportations allemandes. Le résultat est simple : notre part dans les exportations de la zone euro est passée de 17,3 % en 1998 à 14,3 % en 2005 soit trois points de moins. Et le problème n'est pas d'abord de spécialisation sectorielle, ni géographique, mais de compétitivité coût. Il faut arrêter la dérive d'un coût horaire de la main d'œuvre qui augmente plus vite que dans le reste de la zone euro depuis la fin des années 1990. En 1996, le coût horaire de la main d'œuvre en France était inférieur de 13 % à celui de l'Allemagne. Il le dépasse désormais de 11%.

Quatrième question : l'emploi. Il va y avoir près de 600 000 postes à pourvoir dans les entreprises chaque année d'ici 2015, mais le risque est grand de ne pouvoir tous les satisfaire malgré un chômage élevé. La solution réside dans la formation et la qualification, dans une politique incitative de retour à l'emploi, mais aussi dans la réduction des recrutements de l'État.

Cinquième question : le modèle français. Je l'ai dit en commençant mon propos : l'économie est au service du social, mais pas de progrès social sans performances économiques. Si le modèle français est en panne, c'est qu'on attend toujours plus du marché sans en accepter les exigences. La France a décroché par incapacité à repenser un modèle qui n'a pu empêcher les fragilités et les fractures que nous connaissons aujourd'hui, encore moins leur porter remède. Il est urgent de choisir : ou bien s'accrocher à des choix collectifs à l'origine de nos maux, ou bien mettre la création de richesses au cœur du projet économique et social. La meilleure protection contre les bouleversements en cours, c'est l'attractivité à l'intérieur et la compétitivité à l'extérieur.

Le groupe des entreprises privées se réjouit que cette dynamique de développement économique et social ait été au centre de la réflexion de la section des questions économiques et de la conjoncture et du rapporteur, c'est pourquoi il a voté son projet d'avis.

Au-delà, notre groupe espère que les éléments d'analyse figurant dans le rapport serviront de point de départ à des rapports et avis futurs, afin que les travaux de notre assemblée contribuent à mieux faire comprendre des réalités complexes et trop peu connues de nombre de décideurs politiques et de l'opinion publique.

Groupe des entreprises publiques

Le groupe des entreprises publiques tient à souligner la qualité de cet avis dans lequel des propositions fortes et intéressantes sont faites, à partir souvent, d'un consensus élaboré de manière constructive sur un certain nombre de points.

Sur le fond, nous partageons l'analyse et les propositions faites dans l'avis. Nous insisterons sur quelques points qui nous semblent particulièrement importants.

Sur le constat tout d'abord, l'avis décrit à juste titre les menaces pesant sur la croissance, notamment les inégalités sur la répartition au plan mondial, l'épuisement programmé des ressources fossiles d'énergie, et les risques de crise monétaire.

Même si le choc pétrolier d'aujourd'hui est d'ampleur comparable à celui des années 1970, il n'a pas eu pour l'instant les mêmes effets inflationnistes : une régulation par la baisse des coûts, notamment de main-d'œuvre, est intervenue au sein d'une économie de plus en plus souvent mondialisée. Cependant, à long terme, la recherche légitime des standards de vie occidentaux par les travailleurs des pays émergents devrait rendre plus homogènes, à compétences égales, les coûts de main d'œuvre au niveau mondial.

Par ailleurs, à la différence de la période qui a suivi le premier choc pétrolier, les prix de l'énergie continueront à augmenter, car ce qui est de plus en plus rare est durablement cher.

De plus, et c'est nouveau partout dans le monde, il convient de relancer l'investissement dans le développement et le renouvellement des capacités de production d'énergie. En France, nous avons engagé dans le secteur électrique un important programme d'investissement tant dans le secteur nucléaire que pour l'énergie thermique ou les énergies renouvelables.

L'avis aurait dû néanmoins insister sur le fait que deux éléments principaux permettront de répondre à la problématique de la demande énergétique mondiale. Tout d'abord, une politique volontariste d'économies ciblées sur des énergies qui contribuent à l'effet de serre ; ensuite, un important effort de recherche/développement coordonné au niveau européen.

Dans ses propositions, l'avis fait délibérément le choix d'actions prioritaires.

Pour que notre pays retrouve des marges de croissance, les ajustements classiques de régulation conjoncturelle ne suffisent plus. Il faut rendre notre système productif plus performant : pour cela, il faut investir dans l'innovation industrielle, et augmenter les moyens et l'efficacité de la recherche et de l'enseignement supérieur. Accroître l'autonomie des universités, améliorer leur gouvernance, et constituer un système européen d'universités d'excellence sont des pistes à privilégier, qui se situent dans la droite ligne du récent avis de notre assemblée sur le projet de loi de programme sur la recherche, et dans la ligne des orientations définies au Conseil européen de Lisbonne.

Pour redonner des marges à nos finances publiques, le groupe des entreprises publiques insiste sur la nécessité de développer dans notre pays des études et des procédures d'évaluation des programmes et des services publics, afin d'accroître la lisibilité de leur efficacité pour l'ensemble de nos concitoyens.

Parmi les pistes préconisées pour renforcer nos marges de création d'emplois, notre groupe partage l'importance soulignée par le rapporteur de l'existence des gisements d'emplois indépendants : ceux-ci sont encore trop peu développés en France au regard de nos voisins européens. L'avis rappelle avec pertinence que plus de 400 000 emplois indépendants ont été créés depuis 2002 en Allemagne.

Par ailleurs, nous saluons la réflexion constructive du rapporteur sur la recherche d'un équilibre entre souplesse globale et sécurité individuelle qui passe très probablement par l'acceptation de nouvelles règles en matière de mobilité, tant géographique que professionnelle.

La plupart des entreprises publiques que nous représentons ont montré la voie par leurs politiques de redéploiement qui visent à développer une flexibilité interne. Mais cela n'est rendu possible que par un effort accru de formation professionnelle. Des expérimentations innovantes pourraient être tentées dans la fonction publique.

Une attention particulière devra être portée par les pouvoirs publics sur les petites et moyennes entreprises qui n'ont pas les moyens de mener de telles politiques de redéploiement, ainsi que sur les catégories les plus touchées par le changement économique ou celles qui sont en situation de précarité.

Dans tous les cas de figure, la sécurisation des parcours professionnels passe par le renforcement de l'accompagnement des individus dans leur mobilité.

Enfin, notre groupe rejoint l'analyse faite concernant le Programme national de réformes, suggérant l'affichage d'objectifs quantifiés et financés pour la France, et de procéder régulièrement à des évaluations des politiques menées.

Le groupe des entreprises publiques a voté sans réserves un avis dont l'objectif est clairement de préparer l'avenir, en cherchant à alléger aujourd'hui les charges que nous sommes en train de transmettre aux jeunes générations.

Groupe de la mutualité

Le projet d'avis contient des orientations intéressantes en ce qu'il préconise un ordre international plus juste et plus efficace car « *la croissance n'est pas le développement pour tous* », en ce qu'il souligne que dans le contexte actuel « *l'instabilité économique entraîne une précarité accrue pour certaines catégories* », en ce qu'il affirme que « la stratégie de compétitivité française ne peut pas reposer à titre principal sur la compétition par les coûts », en ce qu'il préconise d' « *améliorer le dialogue social et la concertation* ».

Cependant, tout en identifiant les contraintes diverses s'exerçant sur notre pays, il s'ouvre et se conclut par le constat que les leviers d'action ont largement disparu et que la conception traditionnelle de l'action conjoncturelle est rendue inopérante. Dès lors les marges de manœuvre nouvelles souhaitées seraient à rechercher principalement dans « *l'adaptation au changement économique* » visant à « *assurer les souplesses économiques nécessaires et à limiter l'insécurité économique des personnes et des familles* ».

Cette logique conduit à renoncer grandement à la régulation globale et au rôle que les pouvoirs publics doivent y jouer. Le groupe de la mutualité ne la partage pas. La situation sociale de notre pays, la contestation qu'il faut entendre au-delà de celle qui s'est développée autour du Contrat première embauche (CPE), la nécessaire lutte contre la précarité grandissante, ne peuvent trouver réponse dans la primauté de l'efficacité économique seulement tempérée par la limitation de l'insécurité des personnes et des familles.

Nous avons soutenu dans l'avis sur la conjoncture voté en 2005 par le Conseil les constats alarmants (« *chômage de masse destructeur pour le tissu social* ») et les propositions de revalorisation des minima sociaux et de rééquilibrage de la politique fiscale. Nous estimons indispensable de les réaffirmer aujourd'hui. En ce sens l'inquiétude est légitime par rapport à la nouvelle baisse de l'impôt sur le revenu programmée pour 2007.

Tout aussi légitime est l'alarme relative au creusement des déficits et de la dette publique. Le projet d'avis se prononce pour « *une maîtrise plus affirmée de la dépense* » et invoque des réformes nécessaires. S'agissant de l'assurance maladie qui connaît des déficits historiques, plutôt que de maîtriser les comptes il s'agit, pour mieux soigner et mieux répartir les cotisations perçues, d'organiser le système de santé, d'évaluer les pratiques et les praticiens afin d'orienter les financements vers la qualité et l'intérêt général afin de résorber les inégalités sociales et territoriales devant l'accès aux soins. Car, comme le souligne le projet d'avis, la demande de protection sociale est forte. Elle est une des formes de la demande de sécurité des personnes pour une meilleure confiance en l'avenir.

Enfin le groupe de la mutualité tient à relever, pour les regretter, les préventions nombreuses et non fondées exprimées à l'encontre du secteur mutualiste, coopératif et associatif quant à sa participation au développement de l'emploi. Les conditions mises à la facilitation de ses initiatives sont restrictives et même suspicieuses alors que la Commission européenne elle-même prend l'initiative d'une reconnaissance des services sociaux d'intérêt général.

Sur l'ensemble du projet d'avis le groupe de la mutualité a émis un vote en abstention.

Groupe de l'Outre-mer

Le rapport de conjoncture traite, pour la première fois de manière complète les collectivités d'Outre-mer. L'avis qui en découle souligne les inflexions et les accentuations à apporter pour ces dernières aux recommandations de politique nationale proposées.

Naturellement, elles ne pèsent que d'un poids limité dans la conjoncture métropolitaine, a fortiori dans la conjoncture mondiale. Elles ne peuvent avoir un effet que sur certains secteurs d'activité internationale où l'Outre-mer apporte un service (base de lancement de Kourou) ou un produit (nickel, perles, et peut-être demain croûtes polymétalliques et ressources pétrolières ou gazières des fonds marins). C'est dire que l'Outre-mer a seulement souhaité avoir sa juste place dans le rapport et l'avis.

Mais le groupe félicite le rapporteur d'avoir réussi à concilier les différentes familles de pensée qui s'expriment au sein de notre institution en maintenant une cohérence d'ensemble, grâce à un ouvrage si finement ciselé. C'est une œuvre d'art.

Tout au plus le groupe aurait pu souhaiter qu'un poids encore plus grand soit donné à la conjoncture internationale. Il y est d'autant plus sensibles que les collectivités d'Outre-mer sont les parties de la République qui vivent le plus loin de l'Europe et le plus près de l'Afrique, de l'Amérique ou de l'Asie.

Elles ont sous les yeux les immenses transformations structurelles qui forgent le monde de demain, spécialement en Asie.

A cet égard le groupe s'interroge : que se passerait-il si la Chine, acceptant d'accélérer la remontée du Yuan, que tout le monde semble souhaiter, vendait une partie de ses immenses réserves en dollars ? Que deviendraient le dollar et en conséquence les échanges internationaux ?

Le groupe, malgré ces remarques qui ne sont que partielles, a voté l'avis.

Groupe des personnalités qualifiées

M. Duharcourt : « Le projet d'avis se situe dans un contexte marqué par des contestations sociales importantes et par le fait que la croissance, en France comme dans la zone euro, reste encore à la traîne. Il cherche donc, à juste titre, des leviers d'actions plus efficaces et des marges de croissance nouvelles.

Il faut ici saluer le sérieux du travail du rapporteur et son écoute, qui se traduit notamment dans l'analyse du PNR, décrit comme un « *catalogue d'objectifs sans lien clair avec les lignes directrices intégrées européennes* », et pour lequel sont clairement exposées les réactions contrastées des composantes de cette assemblée, en même temps qu'est soulignée l'exigence unanime d'un débat public préalable associant notamment la société civile organisée à l'élaboration de ce type d'exercice. Plus généralement, après les troubles des banlieues et le refus du CPE, sont affirmées la nécessité de réformes économiques et sociales justes et équitables, et celle du dialogue social comme condition et moteur pour en définir le contenu et la mise en œuvre. Le projet d'avis et le rapport consacrent des développements plus documentés que certaines interventions en séance sur des questions majeures, telles que les conséquences de l'instabilité économique, la précarité ou la compétitivité par exemple. Par ailleurs, il invite au débat sur les moyens de réduire la dette publique, en confirmant la position antérieure du Conseil de maintenir le niveau global des prélèvements obligatoires, et son inquiétude à propos de la nouvelle baisse du rendement de l'impôt sur le revenu programmée pour 2007.

Toutefois, le texte laisse place à un sentiment d'insatisfaction ou d'inachèvement, notamment sur la question de la recherche et de l'enseignement supérieur. Le rapporteur souligne à juste titre le besoin de cohérence dans la mosaïque de mesures relatives à la recherche, qui n'est pas *a priori* assurée avec la multiplication des agences ou programmes. Mais, s'agissant de l'enseignement supérieur, le seul remède proposé à la misère des universités est la diversification des sources de financement, en clair la contribution notamment des étudiants. Alors que le système français souffre, comme le souligne d'ailleurs le rapport, du dualisme entre la filière des universités et la filière élitiste des grandes écoles, le projet d'avis propose de façon improvisée un système européen d'universités d'excellence, dont l'autonomie augure mal de la bonne articulation avec le reste de l'enseignement supérieur, national comme européen.

Le rapport se livre à une étude assez approfondie de la baisse de la compétitivité de la France qui l'empêche de profiter de l'augmentation de la demande mondiale, soulignant que cette évolution préoccupante ne tient pas à un mouvement défavorable des coûts, mais plutôt à une structure de l'offre inadaptée en composition et en qualité des produits, à l'insuffisance des services commerciaux et d'après vente, ou encore à une capacité déficiente de réponse aux besoins des pays émergents, notamment faute d'un tissu solide de moyennes entreprises. Cette réflexion aurait mérité d'être prolongée.

Enfin, alors qu'il se proposait de rechercher les modalités de nouvelles régulations conjoncturelles et d'une restauration de marges de manœuvre, le projet d'avis pose en fait le postulat que les contraintes mondiales et européennes interdisent une régulation efficace au niveau national. Dans le même temps, il se résigne à l'absence ou à l'inefficacité d'une régulation européenne, qu'il est pourtant nécessaire de construire par développement de la coordination budgétaire et des coopérations, ou par un relèvement des ambitions du budget communautaire.

Finalement, le paradoxe de ce projet d'avis portant sur la conjoncture et la régulation conjoncturelle est qu'il se limite, pour l'essentiel, à ébaucher des préconisations de politique structurelle, qui certes méritent d'être approfondies, comme par exemple la conciliation de la souplesse globale et de la sécurité individuelle. Pourtant, s'il est vrai que politiques de long terme et conjoncturelle doivent être complémentaires, cela n'implique pas que toute régulation conjoncturelle soit impossible.

Pour toutes ces raisons, je m'abstiendrai ».

M. de La Loyère : « Le président Félix Gaillard disait « *Ne me dites pas quels résultats je dois atteindre, mais dites-moi comment je dois atteindre ces résultats* ». En termes de résultats à atteindre, le projet d'avis est excellent et je le voterai.

Je souhaite toutefois souligner un thème déjà évoqué par M. Le Clezio : la tendance à rester encore trop souvent dans le giron national lorsqu'on traite de l'économie. Aujourd'hui pourtant, la monnaie est commune aux douze pays de la zone euro et c'est à ce niveau que l'on doit donc apprécier la balance commerciale et la balance des paiements. Or, la situation de la première est positive, même si celle de la France est, malheureusement, négative, l'Allemagne et l'Irlande contribuant pour beaucoup dans ce bon résultat. Cela montre que la conduite de la monnaie et de l'économie doivent aujourd'hui se décider au niveau de la zone euro.

De même, l'examen de la conjoncture devrait se faire à ce niveau et plus seulement au niveau national. Car les affrontements systématiques entre les syndicats et les entreprises privées sur l'organisation du travail ne sauraient apporter les vrais remèdes à la situation économique actuelle, pas plus que la seule réduction de la dette et du déficit. De fait, la croissance ne peut venir que d'initiatives européennes et c'est donc à ce niveau que doit se situer chaque fois que cela est possible la réflexion du Conseil. Ainsi, pour éviter dans quelques années la dénotation de la France, il convient de syndiquer la dette au niveau de la zone euro et de créer une agence européenne qui la gère. Une dénotation de la zone euro est en effet impensable et l'effet de levier sur les économies serait considérable : l'euro deviendrait la première monnaie mondiale, à la place du dollar, et l'on aurait alors de réels éléments de croissance, la possibilité de discuter ou de négocier ceci ou cela.

En bref, il est nécessaire d'adopter une vision à l'échelle de la zone euro pour construire une politique économique. La France danse aujourd'hui sur un volcan. Elle doit régler le problème de l'alourdissement de la dette dans les trois années à venir. Mais elle n'est pas isolée : tous les pays de la zone euro sont dans le même cas, sauf le Luxembourg et l'Irlande. C'est donc bien le niveau européen qui est le bon ! »

Groupe des professions libérales

La France ne profite pas de la forte croissance mondiale. Pourquoi ?

Ce qu'il est convenu d'appeler le « *modèle social français* » repose sur les principes de générosité, de solidarité, d'équité, d'accès aux soins et à l'éducation pour tous, de respect des droits acquis, de salaire minimum régulièrement revalorisé. Il repose aussi sur l'importance des liens intergénérationnels (la retraite), le soutien de l'État dans des grandes causes nationales comme la mise en place d'une politique en faveur des handicapés ou le renforcement des politiques sanitaires publiques.

À ce socle, se sont ajoutés des systèmes d'indemnisation, de compensation, de droits financiers qui n'ont pas permis de réduire sensiblement le fléau du chômage, ni d'éviter le drame absolu de la pauvreté et de la précarité pour les salariés et les petits entrepreneurs.

Que doit-elle faire ? La France doit s'attacher à retrouver ses marges de manœuvre, en restaurant sa compétitivité, en assainissant ses finances publiques, en recherchant un consensus social suffisant. Nous remercions le rapporteur d'avoir tout au long des travaux fait œuvre de pédagogie et d'écoute.

Que dit-il ? Qu'on ne change pas la France par décret, qu'il faut persévérer dans l'idée qu'elle doit se réformer, mais qu'elle ne peut le faire sans au préalable, comprendre ce qu'elle est vraiment, dans le monde tel qu'il est, et sans initier un dialogue constructif ! Nous ne pouvons qu'être d'accord.

Il faut reconnaître que depuis trente ans, la politique économique a eu pour principal objet, la relance par la demande, avec des motifs plus ou moins idéologiques, provoquant des corrections douloureuses. Jamais, il ne fut question d'une réflexion sur les problèmes structurels de long terme comme la mondialisation, le vieillissement, l'élargissement de l'Europe avec leurs conséquences sur notre vie quotidienne. Aucune volonté de se projeter dans l'avenir, on a préféré la myopie hexagonale !

Pourtant, la raison voudrait que l'on se garde de se focaliser autour de la défense coûte que coûte de notre modèle français. Il ne s'agit pas d'opposer le « *social* » à « *l'économie* ». Mais si l'on veut cesser de se bercer d'illusions à crédit, l'urgence impose de regarder les problèmes en face : il faut produire plus pour pouvoir redistribuer. Or il y a deux façons d'enrichir un pays :

- travailler plus en augmentant le taux d'emploi des femmes, des seniors, des jeunes etc. Or la France fait exactement l'inverse : elle se sépare de ses travailleurs âgés, freine ses jeunes, restreint ses taux d'emploi, ferme ses frontières et limite ses gains de productivité.
- investir dans la recherche pour innover : or l'industrie française perd des parts de marché, faute d'innovation, faute de s'être repositionnée vers le haut de gamme et la spécialisation de son industrie.

... à cela, il faut ajouter que la pression fiscale est élevée dans notre pays alors que l'internationalisation des échanges et l'élargissement européen ont entraîné une forte concurrence que la France tente artificiellement de compenser par des aides directes aux entreprises.

Le rapporteur rappelle à juste titre que le bon emploi ne viendra que de la croissance. Que la croissance viendra de l'investissement des entreprises et de leur compétitivité. Et qu'enfin, les revenus ne progresseront durablement que par la productivité, donc par l'innovation. Et tout cela est le préalable d'un débat sur le modèle social. Beaucoup s'accordent sur le diagnostic et sur les objectifs à atteindre, moins sur les moyens !

Au niveau européen, la problématique est la même. Retrouver des marges d'action pour notre politique économique passe aussi par une coordination et une convergence plus poussée des politiques européennes. Face à l'échec à mi-parcours de la Stratégie de Lisbonne, le Conseil européen mise sur l'innovation, le développement de l'économie de la connaissance, la compétitivité. Il faut savoir privilégier les politiques de compétitivité plutôt que les politiques traditionnelles de solidarité de l'Union européenne. La stratégie européenne donne l'opportunité à chaque État-membre de se repositionner en engageant un programme national de réforme. Objectif : favoriser l'innovation, encourager une culture entrepreneuriale, adapter les systèmes éducatifs. Un large débat public associant le Parlement, les partenaires sociaux et la société civile est souhaitable si l'on veut intéresser les citoyens.

Le groupe des professions libérales a retenu deux propositions-phares :

- si le rapporteur encourage la mise en œuvre de pôles de recherche et d'enseignement supérieur associant universités, grandes écoles et centres de recherche, il suggère surtout que la France propose à ses partenaires européens d'amorcer la constitution d'un système européen d'universités d'excellence. Ces nouvelles universités de statut européen autonome auraient pour vocation à s'aligner sur les meilleurs standards mondiaux ;
- améliorer l'information nécessaire au débat social : le rapporteur rappelle à juste titre, l'importance, pour le débat public, d'une bonne connaissance des données économiques et sociales pour une bonne interprétation du monde qui nous entoure.

Contrairement aux apparences, la France a beaucoup à gagner de la libéralisation du commerce mondial. Le prix à payer est celui de son adaptation. Charge à elle de se prendre en main, d'arrêter de se lamenter et de se mentir à elle-même ! Faisons-le pour nous et pour les générations futures.

Soutenant la nécessité d'adapter notre pays, et considérant - comme le rapporteur - que la concertation et le dialogue social sont indispensables à la réussite de réformes justes et équitables, le groupe des professions libérales a voté l'avis.

Groupe de l'UNAF

Le groupe de l'UNAF remercie le rapporteur pour avoir réalisé un avis extrêmement équilibré, intégrant les différentes sensibilités de la section, et présentant des propositions concrètes, réalistes et réalisables. Cet avis nous est présenté, comme le précédent, dans un contexte morose pour notre pays. Par ailleurs, il fait suite à une série d'événements importants qui ont marqué notre pays ces derniers mois.

Le groupe de l'UNAF souhaite insister sur quatre points qui semblent importants pour l'avenir de l'ensemble des familles de notre pays.

a) La dette publique

La France, considérée comme la quatrième puissance mondiale, vit au-dessus de ses moyens depuis bientôt trente ans, accumulant année après année des déficits publics. Nous rappelons à cette occasion que nous avons toujours été opposés à la baisse de l'impôt sur le revenu et nous demandons de façon régulière la prise en compte du poids de la fiscalité indirecte dans le budget des familles. Le groupe de l'UNAF approuve les propositions des rapports Camdessus et Pèbureau, et souhaite la réduction progressive et affirmée de nos déficits publics et sociaux. Ces mesures seront certes difficiles pour tous, mais elles sont néanmoins indispensables pour ne pas léguer à nos enfants le résultat de nos égoïsmes, c'est-à-dire un endettement massif et des déficits que nous n'avons jamais eu le courage de résorber, privilégiant ainsi le confort de certains, au détriment de l'avenir des générations futures. Dans cet esprit, la proposition d'un large débat tenant compte des conséquences économiques et sociales des hypothèses alternatives de réduction du déficit recueille l'approbation de l'UNAF.

b) La situation des jeunes

Les jeunes de notre pays nous ont rappelé, à l'occasion des récents événements qui ont marqué le « *Contrat première embauche* », qu'ils vivaient, pour beaucoup, un malaise profond, dans l'incertitude du lendemain. En effet, le taux de chômage des jeunes reste le plus élevé de toutes les catégories de la population, même quand ils sont diplômés. Aussi, les familles sont-elles contraintes de jouer le rôle d'Assedic. Hier existait ce que nous appelions « *l'ascenseur social* », la promotion au mérite ; aujourd'hui, nous sommes

incapables d'assurer à nos enfants un avenir conforme à leurs espérances. Par ailleurs, l'accès au logement, qui constitue un vecteur essentiel d'insertion, leur est de plus en plus difficile, voire impossible dans beaucoup de cas. Ici aussi, ce sont les familles qui pallient comme elles le peuvent. Cette prise en charge des jeunes pèse particulièrement sur le budget des familles monoparentales et des familles nombreuses qui font partie aujourd'hui de ce que l'on appelle avec consternation « *les familles pauvres* » : notre société ne peut plus se permettre de laisser perdurer de telles situations, au risque d'un éclatement du tissu social, et là aussi, nous devons faire preuve d'imagination et de courage pour remédier à de telles situations.

c) Le développement de l'emploi

Le groupe de l'UNAF partage la préoccupation de l'avis quand il souligne la nécessité de développer l'emploi dans les PME et les professions indépendantes. De même, il approuve la recommandation concernant la nécessité d'un engagement plus fort dans l'acquisition des qualifications et l'évolution des compétences par la formation professionnelle tout au long de la vie. Il apparaît également nécessaire de rappeler qu'il faut continuer de développer les emplois liés aux services à la personne, qui permettent de répondre aux besoins croissants de notre population. De nombreuses associations familiales sont d'ailleurs engagées dans la mise en place de ces services à la personne.

d) L'amélioration du dialogue social

Enfin, l'avis aborde un sujet sensible étudié pour la première fois dans un avis de conjoncture économique et sociale, c'est-à-dire l'amélioration du dialogue social. Dans ce cadre, l'UNAF participera activement à la réflexion proposée par M. Chertier dans le cadre de son rapport intitulé : « *Pour une modernisation du dialogue social* ».

Le groupe de l'UNAF aurait sans doute, apprécié que l'avis consacre un développement aux bienfaits économiques et sociaux d'une politique familiale volontariste, dont on sait qu'elle a toujours donné donner des perspectives d'avenir à nos jeunes, et qu'elle est facteur de croissance. À ce sujet, lors de la préparation des *Assises nationales de la jeunesse*, les jeunes présents ont notamment insisté sur l'importance des valeurs familiales.

Cet avis abordant clairement plusieurs de ses préoccupations, le groupe de l'UNAF s'est prononcé favorablement sur ce texte.

Groupe de l'UNSA

L'avis est fondé sur un constat partagé par tous : « *Toute politique de régulation économique et sociale est aujourd'hui, dans le monde tel qu'il est, plus contrainte qu'hier* ». Heureusement, un tel constat ne vaut pas renoncement.

Face aux mutations actuelles du capitalisme et à la mondialisation accélérée de l'économie, nous devons et pouvons agir. À lire l'avis, il est possible, de retrouver des marges d'action, mais, pour l'UNSA, dégager des marges passe tout d'abord par une croissance forte.

Une croissance forte, l'Europe a bien du mal à l'atteindre. Les prévisions pour l'UE sont modestes en dépit du redémarrage de l'économie allemande.

Dans ce domaine, la situation de stagnation politique et de manque de perspectives dans laquelle se trouve l'Europe après les référendums français et néerlandais constitue un handicap majeur. Il est donc impératif, comme l'avis le préconise, de relancer le processus européen. Cela suppose d'abord une coopération plus étroite dans la définition des politiques macro-économiques ainsi qu'une harmonisation plus poussée des systèmes fiscaux et sociaux. Cela passe par un budget européen qui accorde une plus grande place à la recherche et à l'innovation. L'UNSA ne peut qu'approuver la constitution d'un système européen d'université d'excellence.

Face au retour des patriotismes économiques nationaux, seule une Europe plus démocratique pourra faire échec aux égoïsmes nationaux. Le Parlement européen en a donné récemment un exemple. En s'appuyant sur des mobilisations importantes impulsées notamment par la Confédération européenne des syndicats, il a repoussé la directive dite Bolkestein proposée par la Commission, et il a élaboré une nouvelle directive sur les services. Un accord politique pourrait être formalisé lors de la prochaine réunion du Conseil des ministres le 29 mai. Le texte n'est pas parfait, mais voilà un compromis qui est tout à l'honneur du Parlement européen et qui pourrait constituer un exemple à suivre. Plus les citoyens seront associés aux choix européens, plus l'Europe sera respectée.

En cela, nous partageons les conclusions de l'avis sur la façon dont doit être préparé et expliqué le futur Programme national de réforme.

S'agissant de la situation de la France, l'avis trace des perspectives intéressantes sur lesquelles nous souhaitons formuler quelques remarques.

Le problème de la dette publique est bien un sujet majeur et nous souscrivons aux conclusions de l'avis quant à la nécessité d'une maîtrise plus affirmée de la dépense ainsi qu'à la mise en place des politiques actives en faveur de la croissance. Reste que ce n'est pas un sujet que l'on peut traiter seulement sur le plan comptable.

Il faudra expliquer aux Français que les choix collectifs auxquels ils aspirent (santé, sécurité, éducation etc..) ont un coût qui nécessite des financements obligatoires élevés, contrairement à ce que pourrait laisser penser une politique centrée sur la baisse de l'impôt sur le revenu. Un équilibre fécond entre la production et la redistribution est possible s'il s'accompagne d'une explication des enjeux et d'une plus grande justice sociale.

Sur la question de l'emploi, au-delà d'objectifs affichés que nous partageons, l'avis se montre plus nuancé sur la façon de les atteindre.

Par exemple : oui ou non faut-il aller vers un service public unifié de l'emploi ? Au vu des diagnostics établis depuis plus de vingt ans, pour l'UNSA la réponse est oui. C'est un élément indispensable pour un meilleur accompagnement du chômeur. Et la récente convention État - ANPE - UNEDIC affiche des objectifs bien trop modestes pour être à la hauteur des besoins.

Comment aborder sereinement la question de la flexibilité, de la mobilité professionnelle et géographique d'une part et celle de la sécurité de l'emploi d'autre part ? Sur ces questions difficiles, les travaux engagés dans le cadre du Conseil d'orientation pour l'emploi devraient pouvoir nous éclairer. Et si nous nous méfions des certitudes qui apaisent, nous savons au moins une chose : l'enfermement dans la précarité ne peut pas constituer un horizon social, notamment pour les jeunes. Il eût été bon que l'avis le dise plus clairement. L'accord tripartite qui vient d'être conclu en Espagne entre gouvernement, patronat et syndicats sur ces questions pourrait nous inspirer.

Dernière remarque : la question du dialogue social et de la négociation. L'avis a raison de rappeler qu'il serait sain dans un État de droit d'appliquer d'abord les textes qui existent, tel l'exposé des motifs de la loi du 4 mai 2004 qui fait obligation de consulter les partenaires sociaux avant toute réforme de nature législative intéressant le droit du travail. Mais nous savons tous qu'il faudra plus que cela pour remettre sur pied notre démocratie sociale.

Sur ces questions qui touchent au dialogue social et à la représentativité syndicale, le statu quo est suicidaire ; il constitue un facteur permanent de désordre. Pour alimenter notre réflexion, nous avons désormais à notre disposition deux excellents rapports, ceux de Dominique-Jean Chertier et Raphaël Hadas-Lebel. Ainsi, si nous le voulons, la crise de la représentation sociale que connaît notre pays ne sera plus seulement un sujet de colloque.

Même s'il a amené quelques remarques, l'avis est le fruit d'un travail rigoureux et utile. L'UNSA l'a donc voté.

ANNEXE A L'AVIS

SCRUTIN

Scrutin sur l'ensemble du projet d'avis

<i>Nombre de votants</i>	199
<i>Ont voté pour</i>	131
<i>Ont voté contre</i>	29
<i>Se sont abstenus</i>	39

Le Conseil économique et social a adopté.

Ont voté pour : 131

Groupe de l'agriculture - MM. Barrau, Bastian, Baucherel, de Beaumesnil, de Benoist, Boisson, Cazaubon, Mme Cornier, MM. Couturier, Ducroquet, Ferré, Giroud, Mme Gros, MM. Guyau, Layre, Lemétayer, Marteau, Pinta, Rousseau, Salmon, Sander, Szydłowski, Thévenot, Vasseur.

Groupe de l'artisanat - MM. Alméras, Dréano, Duplat, Griset, Lardin, Liébus, Martin, Paillason, Pérez, Perrin.

Groupe des associations - Mme Arnoult-Brill, MM. Da Costa, Leclercq, Pascal, Roirant.

Groupe de la CFTC - MM. Coquillion, Deleu, Fazilleau, Vivier, Voisin.

Groupe de la coopération - MM. Budin, Fosseppez, Gautier, Grave, Prugue, Thibous, Verdier.

Groupe des entreprises privées - MM. Bernardin, Creyssel, Daguin, Didier, Mme Felzines, MM. Gardin, Gautier-Sauvagnac, Ghigonis, Gorse, Jamet, Lebrun, Lemor, Marcon, Mariotti, Mongereau, Pellat-Finet, Placet, Roubaud, Salto, Sarkozy, Schilansky, Pierre Simon, Didier Simond, Talmier, Tardy, Veysset, Mme Vilain.

Groupe des entreprises publiques - MM. Ailleret, Bailly, Blanchard-Dignac, Brunel, Chertier, Mme Duthilleul, MM. Gadonneix, Graff, Mme Idrac.

Groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement - Mme Bourven, MM. Cariot, Clave, Feltz.

Groupe de l'outre-mer - MM. Omarjee, Paoletti, Radjou.

Groupe des personnalités qualifiées - MM. d'Aboville, Aurelli, Baggioni, Mme Benatsou, MM. Cannac, Dechartre, Mme Douvin, MM. Ferry, Gentilini, de La Loyère, Mandinaud, Marcon, Masanet, Massoni, Mme Morin,

MM. Nouvion, Pasty, Plasait, Mme Rolland du Roscoät, MM. Roulleau, Roussin, Slama, Steg, Valletoux.

Groupe des professions libérales - MM. Capdeville, Maffioli, Mme Socquet-Clerc Lafont.

Groupe de l'UNAF - Mme Basset, MM. Brin, Édouard, Fresse, Guimet, Mmes Lebatard, Petit, M. de Viguerie.

Groupe de l'UNSA - MM. Duron, Olive.

Ont voté contre : 29

Groupe de la CGT - Mmes Chay, Crosemarie, MM. Decisier, Dellacherie, Delmas, Mme Doneddu, M. Durand, Mmes Geng, Hacquemand, Kotlicki, MM. Larose, Mansouri-Guilani, Rozet, Mme Vagner.

Groupe de la CGT-FO - MM. Becuwe, Bilquez, Bouchet, Mme Boutaric, MM. Daudigny, Devy, Houp, Lemerrier, Mazuir, Noguès, Mmes Peikert, Pungier, MM. Quentin, Rathonie, Mme Videlaïne.

Se sont abstenus : 39

Groupe de l'agriculture - MM. Boisgontier, Cartier, Lépine.

Groupe de la CFDT - Mme Azéma, M. Boulier, Mmes Boutrand, Collinet, M. Heyman, Mme Lasnier, MM. Le Clézio, Legrain, Mmes Paulet, Pichenot, M. Quintreau, Mmes Rived, Tsao, MM. Vandeweeeghe, Vérolet.

Groupe de la CFE-CGC - MM. Garnier, Labrune, Saubert, Van Craeynest, Mme Viguier, M. Walter.

Groupe de la coopération - Mme Attar.

Groupe de la mutualité - MM. Caniard, Davant, Laxalt, Ronat.

Groupe des personnalités qualifiées - M. Aillagon, Mmes Cuillé, Dieulangard, MM. Duharcourt, Duquesne, Le Gall, Obadia, Sylla, Mme Tjibaou, M. Vigier.

RAPPORT

**présenté au nom de la section des questions
économiques générales et de la conjoncture
par M. Michel Didier, rapporteur**

L'article 3 du décret du 15 novembre 2004 modifiant le décret du 6 septembre 1984 relatif à l'organisation du Conseil économique et social prévoit que la section des questions économiques générales et de la conjoncture doit établir périodiquement un rapport de conjoncture.

La présentation du rapport sur « *La conjoncture économique et sociale en 2006* » a été confiée à M. Michel Didier.

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

- M. Jacques Delors, président du Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale (CERC) ;
- M. Michel Devilliers, directeur-adjoint des études et synthèses économiques de l'INSEE ;
- Mme Agnès de Fleurieu, présidente de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale ;
- M. Jacques Freyssinet, président du Conseil scientifique du Centre d'études de l'emploi ;
- M. Olivier Marchand, chef du département de l'emploi et des revenus d'activité à l'INSEE ;
- M. Nicolas Sobczak, économiste chez Goldman Sachs.

Par ailleurs, le président de la section et le rapporteur se sont rendus au siège de la Banque centrale européenne (BCE) à Francfort (Allemagne) où ils ont notamment pu avoir des entretiens avec son président, M. Jean-Claude Trichet.

Toutes les personnes 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

Ce rapport sur la conjoncture économique et sociale française au printemps 2006 se situe dans la continuité des précédents travaux de notre assemblée. Désormais annuel depuis 2005, le rapport de conjoncture a autant pour objectif de procéder à un diagnostic conjoncturel au sens strict du terme que de réunir des données objectives sur la situation économique et sociale de la France sous la forme d'un constat établi par la section des questions économiques générales et de la conjoncture, conformément à la mission du Conseil définie par de l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 : « *Le Conseil favorise la collaboration des différentes catégories professionnelles entre elles et assure leur participation à la politique économique et sociale du gouvernement* ».

Le précédent rapport présenté en mai 2005 par M. Luc Guyau soulignait à juste titre la situation doublement exceptionnelle de l'économie mondiale. La situation est exceptionnelle d'abord par le niveau élevé de la croissance globale. En 2004 et 2005, le niveau de vie moyen d'un habitant de notre planète a augmenté d'un peu moins de 4 % avec néanmoins des écarts considérables. Malgré l'incertitude des comparaisons portant sur des périodes éloignées dans le temps, il n'y a pas de doute sur le fait que ce taux figure parmi les plus élevés observés pour l'économie mondiale dans son ensemble.

La situation mondiale est aussi exceptionnelle par l'ampleur des déséquilibres financiers internationaux. Les mécanismes d'ajustement macroéconomique ont jusqu'ici permis d'absorber la crise des pays émergents de 1997-1998 puis un « *choc boursier* » (à la hausse puis à la baisse) de grande ampleur. Ils ont permis d'assurer le recyclage des capitaux nécessité par la divergence entre le déficit des paiements extérieurs des États-Unis et les excédents des pays d'Asie émergente, au premier rang desquels la Chine.

En l'absence de bouleversement majeur, les éléments de continuité devraient dominer en 2006. Notre environnement international se caractérise toujours au printemps 2006 par une croissance mondiale forte, même si quelques signes de ralentissement sont perceptibles et si l'économie mondiale est loin d'être à l'abri de toute menace. Cependant, la situation économique et sociale de la France est préoccupante avec un recul de compétitivité important notamment par rapport à la zone euro, une difficulté persistante à s'engager dans un nouveau cycle d'expansion de l'investissement et de l'emploi et un mal-être social qui s'est traduit en moins d'un an par le rejet massif du referendum sur l'Europe, des révoltes dans les banlieues et un conflit social majeur déclenché par le « *Contrat première embauche* ». L'année 2006 se présente sous un jour encore incertain avec la perspective d'une hésitation de la consommation privée, une reprise fragile de l'emploi, une incertitude sur la croissance de l'investissement productif, des exportations bridées par l'insuffisance de notre compétitivité. Face au changement d'environnement de la régulation conjoncturelle dû à la globalisation de l'économie et à l'état inachevé du projet européen, il est particulièrement souhaitable de s'interroger sur les objectifs, les priorités de la

politique économique et sociale et les moyens de restaurer des marges d'actions en France. Dans une conjoncture économique désormais marquée par une grande instabilité, le débat sur la flexibilité et la précarité mérite d'être clairement posé et le retour à une confiance suffisante dans l'avenir passe certainement par une amélioration du dialogue social et de la concertation ainsi que par la recherche d'une meilleure sécurité pour tous.

Dans son avis rendu le 26 octobre 2005 sur le rapport de M. Henri Feltz, notre Conseil constatait la médiocrité de la croissance moyenne de la zone euro et le retard pris dans la mise en œuvre de la « *Stratégie de Lisbonne* » au service de la croissance et de l'emploi. Il invitait à mieux coordonner les politiques macroéconomiques en Europe et se concluait par un appel pour que la France reprenne confiance dans ses propres capacités en conjuguant la double nécessité de l'efficacité économique et de la justice sociale. Notre assemblée estimait enfin indispensable que la compétitivité des entreprises soit consolidée et rappelait l'évidente liaison entre gains de pouvoir d'achat et croissance économique. Ces observations demeurent aujourd'hui valables.

Au-delà de la conjoncture économique et sociale française, objet du présent rapport, le Premier ministre a souhaité « *bénéficier des réflexions du Conseil économique et social sur le suivi du Programme national de réforme* » soumis par le gouvernement français à la Commission européenne en octobre dernier. La section a considéré qu'il n'y avait pas lieu de faire rapport sur le « *Programme national de réforme* » lui-même, document public et connu, et que les travaux de la section seraient donc d'emblée présentés complémentirement au projet d'avis. Le présent rapport ne comporte donc aucun développement particulier sur le « *Programme national de réforme* ».

CHAPITRE I

L'ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL

L'activité mondiale a renoué avec une forte croissance depuis le deuxième semestre 2003 et elle reste toujours vigoureuse. Les déséquilibres au sein de l'économie mondiale - déficit extérieur des États-Unis, risque de surinvestissement en Chine, forte augmentation des prix du pétrole et des matières premières, endettement croissant des ménages, hausse des prix des actifs immobiliers - suscitent toujours des inquiétudes. Celles-ci ne se sont pas pour l'instant traduites dans les faits et l'orientation de l'économie mondiale reste favorable au printemps 2006. L'ensemble des facteurs de déstabilisation potentielle de la croissance n'ont toutefois pas disparu et certains se sont même plutôt accentués.

Après avoir atteint 5,1 % en 2004 (selon les calculs du FMI), soit le rythme de croissance le plus élevé observé au plan mondial depuis longtemps, la croissance mondiale s'est légèrement modérée (4,6 %) en 2005². La hausse des cours de nombreuses matières premières et le relèvement des taux d'intérêt directeurs par la plupart des banques centrales ont à peine ralenti la croissance et celle-ci se traduit par une progression toujours soutenue des échanges internationaux à laquelle participent toutes les régions du monde, mais de façon inégale.

La croissance générale est toujours tirée par deux grandes puissances économiques, les États-Unis et la Chine, qui entraînent dans leur sillage la plupart des économies émergentes. Le redressement japonais amorcé en 2005 s'est poursuivi. L'Europe, et plus particulièrement la zone euro, sont restées relativement à l'écart de ce mouvement de croissance et l'expansion a même nettement fléchi depuis peu au Royaume-Uni.

La croissance a aussi entraîné une forte hausse des cours des produits énergétiques et des matières premières qui s'est répercutée temporairement sur les prix à la consommation, sans emballement de l'inflation et sans hausse très significative des taux d'intérêt à long terme. L'expansion de l'investissement productif s'est poursuivie. Elle semble se tasser très légèrement aux États-Unis. Elle n'a été qu'à peine freinée en Chine et elle semble revenir très progressivement dans les pays européens où des signes de raffermissement conjoncturels sont apparus, notamment en Allemagne.

² Cette croissance est estimée à partir des volumes des PIB nationaux convertis en monnaie commune aux taux de change assurant la parité de pouvoir d'achat, calcul qui conduit à affecter aux économies émergentes un poids plus important que celui qui est obtenu par agrégation des PIB nationaux exprimés en dollars courants ; les mouvements relatifs dans le temps restent cependant les mêmes.

I - LES ÉTATS-UNIS, MOTEURS DE LA CROISSANCE MONDIALE

Depuis trois ans, l'économie américaine s'inscrit dans une phase d'expansion à laquelle participent les dépenses militaires. Après une très brève récession en 2001, le recours déterminé aux stimulants budgétaires et monétaires a créé des conditions favorables à un rebond de l'économie. Constatant le retour de la croissance, la Réserve fédérale a amorcé un retour de ses taux directeurs vers la normale à la fin du premier semestre 2004, normalisation qui est vraisemblablement terminée. Les relèvements de taux de la Réserve fédérale ne se sont pas transmis à l'ensemble de la courbe des taux. Les taux à dix ans américains se situent actuellement à peine au-dessus de ceux de la mi-2004, malgré une hausse de 375 points de base des taux directeurs. Les taux réels sur les obligations à dix ans ont même été temporairement négatifs sous l'effet de l'accélération de l'inflation. Les conditions du financement de l'activité sont ainsi restées plutôt accommodantes, contribuant à soutenir une croissance américaine robuste qui est ressortie à 3,7 % en 2005 après 4,2 % en 2004, et qui sera encore au-dessus de 3 % en 2006.

La croissance américaine apparaît « riche en productivité » mais la machine à créer des emplois américaine a plutôt bien fonctionné avec une création nette de 2,5 millions d'emplois en 2005. Le taux d'activité s'est redressé et le taux de chômage a reculé à 5,1 %, soit 660 000 chômeurs en moins en fin d'année 2005 par rapport à la fin de l'année précédente. Cependant, l'emploi dans le secteur manufacturier continue à se contracter et l'essentiel des emplois salariés créés le sont dans les secteurs des services marchands.

La hausse de la demande des ménages est restée un moteur puissant de la croissance américaine. Elle dépasse largement l'accroissement des revenus. Une nouvelle réduction du taux d'épargne et un recours accru au crédit ont ainsi soutenu la dépense des ménages. Leur taux d'endettement s'est élevé, porté au dessus de 120 % de leur revenu disponible brut. Le risque associé à une telle situation est amorti par le fait que la montée de l'endettement des ménages s'accompagne d'une nouvelle amélioration de leur situation patrimoniale nette. La valeur de leur patrimoine net était équivalente, en fin d'année dernière, à 5,6 années de revenu disponible contre une moyenne de long terme à 4,8 années. Les effets de richesse ont ainsi porté la croissance américaine. Ils en constituent aussi un des écueils dans la mesure où le retournement du marché de l'immobilier pourrait peser fortement sur la demande interne.

Le second moteur de la croissance des États-Unis en 2005 a été l'expansion de l'investissement productif qui ressort pour la seconde année consécutive à près de 9 %. Ce dynamisme a été permis par la poursuite de l'amélioration des résultats des entreprises. Malgré la progression rapide des dépenses d'investissement, le taux d'autofinancement des investissements a été nettement supérieur à 100 % dans la seconde partie de l'année. Le moteur de l'investissement productif devrait continuer à soutenir l'activité en 2006. Un ralentissement semble toutefois s'amorcer après deux années de très vive croissance.

Les exportations sont aussi demeurées dynamiques avec une augmentation en volume de 6,8 % en 2005. Cette progression rapide n'a pas été suffisante pour enrayer une augmentation du déficit commercial qui ressort à près de 750 milliards de dollars en 2005 et qui dépassera 800 milliards de dollars en 2006. Des pans entiers de l'industrie traditionnelle se trouvent transférés vers l'Asie émergente. Compte tenu des capacités d'adaptation rapide de l'économie américaine, les emplois créés dans d'autres secteurs compensent largement les emplois industriels supprimés, mais le déficit commercial augmente sans que la fin du mouvement puisse être envisagée à court terme, sauf par un recul éventuel de la demande intérieure.

II - LA MONTÉE EN PUISSANCE DE LA CHINE NE S'EST PAS DÉMENTIE

Le second moteur de l'activité mondiale est la Chine. Selon les statistiques officielles, la croissance serait ressortie en 2005 pour la seconde année consécutive à près de 10 % (chiffre à manier avec précaution comme l'a rappelé la réévaluation de près de 16,8 % du niveau du PIB chinois effectuée en décembre 2005 et l'ajout de 0,6 point de croissance en moyenne pour les années passées). Sur la base d'un PIB estimé par le taux de change courant, la Chine serait devenue fin 2005 la quatrième économie mondiale, passant devant la France et le Royaume-Uni. Évalué en parité de pouvoir d'achat, le poids du PIB chinois apparaît encore plus marqué, le pays représentant alors 15 % du PIB mondial, ce qui en ferait la seconde économie mondiale. À elle seule, la Chine explique 30 % de la croissance mondiale (mesurée à partir des PIB en parité de pouvoir d'achat) en 2005, soit un niveau proche de celui des quatre années précédentes. Elle en explique un peu moins de 8 % lorsque le PIB mondial est mesuré en dollars courants.

Au-delà des chiffres, la Chine occupe clairement une place de plus en plus importante sur la scène internationale, tant au niveau du commerce mondial (troisième exportateur mondial derrière les États-Unis et l'Allemagne) que des liquidités détenues (deuxième détenteur de bons du Trésor américain après le Japon). Le montant de ses réserves de change dépassait 800 milliards de dollars fin 2005, en hausse de plus de 200 milliards par rapport à la fin 2004. Mais c'est surtout par son impact sur les prix des matières premières que le poids de la Chine a été le plus fortement ressenti durant ces dernières années. La Chine est devenue en l'espace de quelques années le premier consommateur mondial de charbon, d'acier, de cuivre ou encore de zinc. Elle a dépassé le Japon et ressort au deuxième rang des consommateurs de pétrole, rang qu'elle occupe aussi pour l'électricité, le nickel, l'aluminium ou le plomb.

La vigueur de la croissance chinoise représente pour l'économie mondiale une opportunité mais aussi une menace. Les excédents commerciaux du pays ne cessent d'augmenter malgré le renchérissement des produits pétroliers. L'excédent chinois est ressorti à 100 milliards de dollars en 2005 et la contrepartie est une accumulation des réserves de change. Ce déséquilibre encourage une montée des réactions protectionnistes comme le montrent plusieurs initiatives récentes prises au sein du Congrès américain, l'Europe restant pour l'instant peu active dans le débat.

La pression concurrentielle qu'exerce la Chine occasionne aussi un fort effet dépressif sur les prix mondiaux des biens industriels, ce qui a sans doute permis le maintien de l'inflation à des niveaux faibles dans le monde mais crée aussi des effets dévastateurs sur certains secteurs industriels dans les pays développés.

III - TOUTES LES AUTRES RÉGIONS PARTICIPENT À LA CROISSANCE MONDIALE

La croissance des zones émergentes (Chine comprise) a expliqué en 2005 pour la cinquième année consécutive plus de la moitié de la croissance mondiale alors que ces zones ne représentent « *que* » 40 % du PIB mondial exprimé en parités de pouvoir d'achat en 2004. L'ensemble des zones émergentes a fortement contribué à cette croissance à des degrés divers. La plupart des économies émergentes ont également vu l'appréciation portée par les marchés financiers s'améliorer notablement. Le recul régulier des écarts de taux sur les titres émis par les gouvernements des pays émergents par rapport aux titres publics américains fournit une claire illustration de l'amélioration générale des « *fondamentaux économiques* » dans les pays émergents.

Graphique 1 : Indice EMBI (*Emerging Markets Bond Index*)



L'indice EMBI (*Emerging Markets Bond Index*) mesure l'écart entre le taux de rendement moyen des obligations souveraines des pays émergents et le taux des obligations d'État américaines. Cet écart peut être considéré comme représentatif du risque de défaut dans les pays émergents.

Source : base de données Teleco.

La dynamique des **pays d'Asie** doit beaucoup, en positif (demande) comme en négatif (concurrence), à la vigueur de la croissance chinoise. Elle ne s'y ramène cependant pas. Ainsi, avec une croissance qui s'élève à près de 8 % sur 2005, l'Inde a-t-elle aussi fortement contribué à la croissance globale de la zone. Dans les sept autres économies émergentes de la zone, le rythme d'expansion de l'activité a ralenti, passant de 5,7 % en 2004 à 4,4 % en 2005 et un rebond de l'inflation a d'ores et déjà conduit certaines banques centrales (Thaïlande, Indonésie, Corée du sud, Taiwan) à relever leurs taux directeurs.

L'année 2005 aura été aussi une bonne année pour **l'Amérique latine**. Avec une croissance de 4,4 % en 2005, la zone enregistre certes un net fléchissement par rapport aux 6,3 % de l'année précédente. La progression des exportations a permis une amélioration sensible de la situation financière extérieure de la zone. Les pays latino-américains ont pu à nouveau accumuler des réserves en devises, réduire leur endettement et assainir leurs finances publiques grâce à une discipline budgétaire maintenue (à l'exception du Venezuela et de l'Argentine). L'inflation est demeurée sous contrôle grâce à des politiques monétaires ciblées et crédibles. Signe de normalisation, les évolutions de change ont été particulièrement calmes, avec même une tendance à l'appréciation des monnaies par rapport au dollar.

Les **économies Est-européennes** ont poursuivi leur processus de rattrapage et d'intégration dans l'Union européenne. En dépit de la faiblesse conjoncturelle de l'Union (qui absorbe près de 80 % des exportations des PECO), les performances solides qu'elles affichent s'expliquent pour partie par le différentiel du coût du travail avec la moyenne des Quinze. Tous les moteurs de la croissance ont été actifs dans cette zone. La croissance globale des nouveaux entrants ressortirait en 2005 à près de 4 % l'an, en léger recul par rapport à 2004. La croissance a reposé sur une base large : consommation, investissement et échanges extérieurs. L'inflation a été plutôt bien maîtrisée. Les déséquilibres courants se sont réduits en dépit du renchérissement des factures énergétiques et les taux de change se sont plutôt appréciés contre l'euro. La **Russie** a continué à tirer parti de la hausse du prix du pétrole. Sa croissance, proche de 6 % en 2005, s'est également appuyée sur une demande interne en reprise ainsi qu'un investissement en hausse. Le principal aléa réside dans la réapparition des tensions inflationnistes. Les autorités ont en effet de plus en plus de mal à stériliser les liquidités créées par les ventes de pétrole et disposent de peu d'outils pour limiter les hausses de prix.

L'activité économique en **Afrique** aurait progressé en 2005 comme en 2004 de près de 5 %. Si certains pays sont toujours aux prises avec de graves problèmes - notamment la catastrophe humanitaire dans la région du Darfour au Soudan, l'effondrement économique du Zimbabwe et les conflits en Côte d'Ivoire - les perspectives sont plus favorables pour la plupart des pays qu'elles ne l'avaient été depuis longtemps. Le redressement de la croissance est imputable à l'expansion mondiale et en particulier à la hausse de la demande de produits de base à des cours plus élevés, à une augmentation significative de l'aide publique au développement accordée à l'Afrique, en grande partie grâce à l'allègement de la dette et à l'aide d'urgence. L'inflation est tombée à des

planchers historiques. La balance commerciale s'est améliorée dans de nombreux pays. En revanche, plusieurs pays africains ont vu leur facture d'importations s'alourdir et les cours de plusieurs produits agricoles baisser, notamment le cacao et le coton.

La croissance dans les pays en développement ne doit pas masquer la persistance de la pauvreté dans le monde ainsi que les multiples problèmes auxquels sont confrontés des centaines de millions d'êtres humains : maladie, accès à l'eau courante, à l'enseignement, etc. On rappellera que dans le cadre des « *Objectifs du millénaire pour le développement* » (OMD), les États membres des Nations unies s'étaient engagés en septembre 2000 sur un ensemble de huit objectifs essentiels à atteindre d'ici à 2015 : 1) réduire l'extrême pauvreté et la faim, 2) assurer l'éducation primaire pour tous, 3) promouvoir l'égalité et l'autonomisation des femmes, 4) réduire la mortalité infantile, 5) améliorer la santé maternelle, 6) combattre le Sida, le paludisme et d'autres maladies, 7) assurer un environnement durable, 8) mettre en place un partenariat mondial pour le développement. Nous en sommes loin.

Pour approcher ces objectifs de développement pour le millénaire, le rapport sur les nouvelles contributions financières internationales du groupe de travail présidé par M. Jean-Pierre Landau rappelait qu'« *il faut au minimum un doublement de l'aide (soit 50 milliards de dollars supplémentaires par an). Avec deux milliards de dollars par an garantis sur dix ans, on assure la scolarisation primaire de tous les enfants d'Afrique subsaharienne ; avec 2 milliards de dollars par an, on finance dans des conditions satisfaisantes la recherche médicale sur les grandes pandémies (paludisme, Sida) qui affectent les pays en développement, avec un milliard de dollars par an, on met à la disposition de toute la population mondiale les dix interventions chirurgicales de base nécessaires à la préservation de la vie et de la santé* »³.

Diverses formules de contributions stables pour le financement du développement ont été mises à l'étude (les taxes à vocation environnementale, les taxes sur les transactions financières, une taxe additionnelle sur les bénéfices des entreprises mondialisées et une taxe sur les ventes d'armes).

Si ces différentes propositions peinent à être mises en place, rencontrant une opposition de nombreux pays, la France a pris l'initiative de taxer les billets d'avion à partir du 1^{er} juillet 2006. La taxe votée en décembre dernier par le Parlement irait de un à dix euros au sein de l'espace économique européen et de 4 à 40 euros à l'international. Elle devrait rapporter environ 200 millions d'euros par an. Cette taxe de solidarité sur les billets, serait dans un premier temps affectée à la lutte contre les grandes pandémies comme le Sida, le paludisme et la tuberculose qui frappent les pays en développement, et faciliterait l'accès aux traitements en diminuant le coût des médicaments (des traitements antirétroviraux par exemple). Si cette mesure suscite le scepticisme de certains pays comme les États-Unis qui sont hostiles à toute idée de taxation internationale, d'autres pays se sont engagés dans cette voie comme le Chili avec

³ Jean-Pierre Landau, « *Les nouvelles contributions financières internationales* », rapport au Président de la République, La Documentation française, 2004.

une taxation de 4 dollars sur les vols internationaux. Le Brésil, l'Inde, l'Allemagne, Madagascar, la Norvège, la Jordanie ou encore la Thaïlande devraient suivre le mouvement et taxer les billets d'avion dès l'été prochain. Le Royaume-Uni envisage également d'affecter une partie de ses taxes sur les billets d'avion à l'aide au développement. L'initiative française peut être une source précieuse de financement du développement. On gardera cependant à l'esprit les ordres de grandeur. La taxation des billets d'avion peut représenter à un terme qui paraît encore lointain quelques milliards de dollars, un point de croissance supplémentaire des pays en développement représente environ 200 milliards de dollars⁴.

IV - LE JAPON EST SORTI DE LA DÉFLATION

Au cours des précédents exercices, la croissance de l'économie japonaise s'expliquait de manière quasi exclusive par les exportations tirées par le dynamisme américain et chinois, la demande interne restant sans ressort. Depuis plusieurs trimestres, les signes d'un rebond interne se sont multipliés. Les dépenses d'investissement productif sont ainsi reparties à la hausse, connaissant même en 2005 leur plus vive croissance annuelle depuis le début de la décennie 1990. La consommation des ménages s'est également redressée. Elle a été soutenue par la combinaison d'une hausse modeste des salaires (0,7 % en 2005 pour les gains mensuels moyens, ce qui est la progression la plus rapide depuis 1997) avec des créations nettes d'emplois. L'assainissement du système financier s'est poursuivi, laissant envisager que la phase d'ajustement est proche de son terme.

L'écart croissant de taux d'intérêt avec les États-Unis a permis de maintenir le yen à un niveau très bas, ce qui accentue l'accumulation d'excédents extérieurs. La situation demeure en revanche très délicate pour les finances publiques. Les coupes réalisées dans les investissements publics n'ont pas suffi à contrebalancer la hausse des charges financières liées au vieillissement démographique. À nouveau, le déficit budgétaire a dépassé 6,5 % du PIB en 2005 et la dette 165 % du PIB.

⁴ Notre assemblée prépare actuellement un rapport et un projet d'avis sur « *Les objectifs de développement du millénaire : quels financements innovants ?* », dont les rapporteurs sont MM. Georges de La Loyère et Jacques Lemerrier.

V - L'EUROPE À LA TRAÎNE DE LA REPRISE MONDIALE

La zone euro avait raté le train de la reprise mondiale en 2004. L'appréciation de l'euro avait pesé sur la compétitivité européenne, ce qui avait nui en retour à la production industrielle et à l'emploi. L'année 2005 s'inscrit dans la ligne des dernières années caractérisées par une croissance faible et instable. La croissance est ressortie à environ 1,5 % en 2005, niveau inférieur à celui de 2004 et en-deçà de la croissance potentielle (estimée à près de 2 % par l'OCDE mais peut-être surestimée) pour la cinquième année consécutive.

La plupart des moteurs de la croissance européenne ont été décevants au cours de la période récente. Avec légèrement plus de 4 % de hausse sur l'année 2005 l'accroissement des exportations est demeuré bien inférieur à celui du commerce mondial comme à celui de la demande mondiale adressée à la zone euro (6,2 % en 2005). L'érosion des parts du marché mondial détenues par l'économie européenne s'est poursuivie et la pénétration du marché intérieur par les importations s'est renforcée. La demande interne hors stocks de la zone euro est à nouveau restée atone (1,4 % en 2005). En particulier, les dépenses de consommation des ménages ne s'accélérent pas, progressant d'à peine plus de 1 %. La reprise de l'emploi est très modeste et s'est traduite dans une faible progression du pouvoir d'achat de la masse salariale. L'inflation est restée faible malgré les hausses du prix des produits énergétiques.

Avec à peine plus de 2 % de croissance sur l'année, les dépenses d'investissement ont légèrement augmenté en dépit de conditions extrêmement favorables, taux d'intérêt réels négatifs dans la zone sur la plus grande partie de l'année 2005 et amélioration (très modérée au niveau macroéconomique) des résultats des entreprises sur le territoire européen.

VI - LA POSITION ACTUELLE DANS LE CYCLE FINANCIER MONDIAL

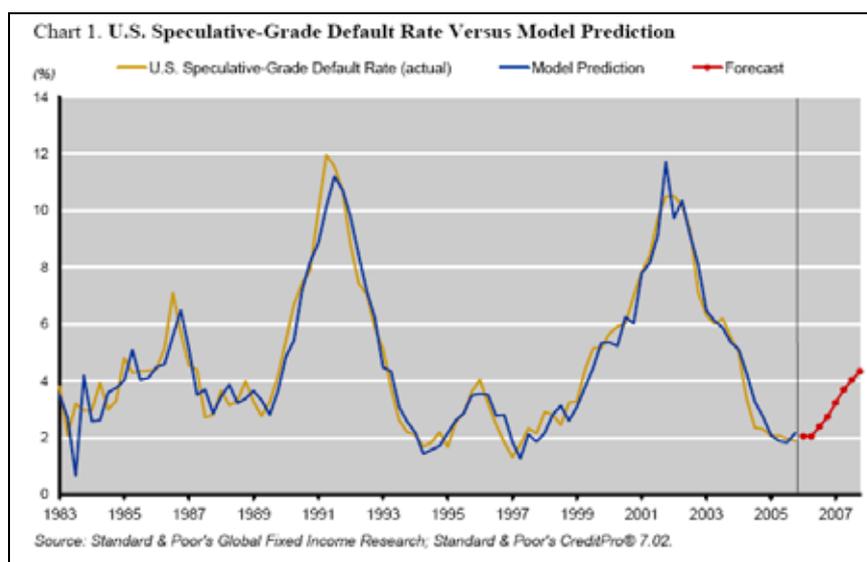
Du point de vue du cycle financier, l'année 2005 peut être considérée comme une année charnière. L'économie mondiale est désormais complètement sortie de la période d'ajustement qui a suivi le retournement de 2000 et le choc de septembre 2001. Les données récentes confirment même que nous sommes depuis déjà près de trois ans dans une phase favorable du cycle financier. L'expansion économique s'est généralisée et le cycle financier qui se déroule selon une logique conforme aux attentes a franchi rapidement les étapes du retour à la normale, puis de l'expansion générale des valeurs d'actifs et depuis peu d'une remontée des taux d'intérêt.

Rappelons que les taux de défaut des entreprises (calculés par les grandes agences de notation) avaient commencé à s'accroître dès 1998-1999. Le retournement en baisse des marchés boursiers qui s'est manifesté à partir de la mi-2000, avait d'abord entraîné un tarissement des introductions en bourse et des opérations de fusions-acquisitions. Il s'était simultanément accompagné d'une hausse brutale des primes de risque sur les obligations privées (hausse qui avait commencé dès la crise des pays émergents). Le pic du risque a été atteint à la

mi-2002 avec des menaces fortes de défaut pour de grandes entreprises. Depuis, la prime de risque a fortement baissé, les cours boursiers ont vivement rebondi à partir du printemps 2003 et ils ont regagné du terrain. Les émissions d'actions et plus récemment les fusions et les acquisitions se sont réveillées, de façon encore hésitante en 2004, puis plus affirmée depuis.

Un fait majeur de la période récente est le recul quasi-historique de la volatilité des cours boursiers sur l'ensemble des marchés. La baisse est générale et elle explique en partie les hausses des marchés d'actions des deux dernières années. Il semble cependant que le mouvement soit terminé (sauf peut-être en Amérique latine) les volatilités étant à des points bas et remontant légèrement sur les principales places américaines et européennes.

Graphique 2 : Taux de défaut des obligations spéculatives américaines



Nb : le taux de défaut des obligations classées dans la catégorie « *spéculatives* » mesure le risque de défaut des entreprises. Un taux de défaut faible signifie un niveau bas des faillites.

L'examen des indicateurs précédents confirme que l'économie financière est probablement entrée en 2004-2005 dans une nouvelle période. La remontée des cours des actions a permis de dépasser les niveaux de 1998-1999 (antérieurs à l'emballement des valeurs technologiques). Les transactions et les levées de capitaux ont repris. Une remontée des taux d'intérêt est en cours à peu près partout dans le monde. Elle est largement réalisée aux États-Unis, moins avancée en Europe. Le sentiment général qui se dégage des observations précédentes est que le cycle financier n'a sans doute pas encore atteint dans toutes ses composantes sa complète maturité mais qu'il est déjà largement entré dans une période moins favorable. Un changement significatif concerne le taux de défaut dont la remontée est désormais prévue par les agences de notation.

VII - VERS UN RALENTISSEMENT PROGRESSIF DE LA CROISSANCE MONDIALE EN 2006

La plupart des indicateurs avancés de l'activité suggèrent que le rythme de la croissance mondiale reste soutenu et a même rebondi dans certaines zones au début de l'exercice 2006 après un mauvais quatrième trimestre 2005. Le recyclage des excédents dégagés par les économies exportatrices de pétrole pourrait encore contribuer à soutenir l'activité mondiale. Ce scénario d'une croissance mondiale encore robuste, bien qu'en décélération, en 2006 reste toutefois dépendant du maintien de taux d'intérêt à long terme à un niveau relativement bas et de la maîtrise de l'inflation. Sous ces conditions, la croissance pourrait rester proche de son potentiel aux États-Unis. Elle s'accélérerait au Japon et s'amplifierait très progressivement dans la zone euro à la faveur principalement du redressement allemand.

Ce scénario favorable est soumis à plusieurs aléas : les prix de l'énergie pourraient encore se tendre et impliquer un durcissement accru des politiques monétaires. Le déficit courant américain est certes toujours financé mais fait peser à terme une menace sur le dollar. Toute remontée excessive des taux d'intérêt à long terme viendrait enfin fragiliser les marchés immobiliers.

A - L'OBSTACLE DES RESSOURCES NATURELLES

La vigueur de la croissance mondiale, en particulier chinoise, a entraîné une forte augmentation des cours de plusieurs matières premières à usage industriel ces dernières années, énergie, métaux et certaines matières premières agricoles à usage industriel. La demande a en effet progressé fortement alors que les années 2001 à 2003 avaient vu un net ralentissement des investissements dans ces secteurs. Les raisons de ce ralentissement étaient multiples : évolutions du dollar, faibles niveaux des cours ou encore sous estimation des anticipations de croissance. L'offre a certes montré en 2005 des signes d'ajustement mais compte tenu des délais de mise en œuvre de nouvelles capacités, nombre de marchés demeurent extrêmement tendus en ce début de 2006. De plus, les entreprises de ces secteurs (souvent en cours de concentration) ont limité leurs investissements. Enfin, sur certains marchés, les États hésitent à s'ouvrir aux investissements étrangers dans les secteurs miniers. Les marchés ne devraient pas connaître de pénurie physique cette année. Le point haut des cours de plusieurs métaux semble déjà dépassé. En revanche pour certains autres comme le cuivre ou encore le zinc, il faudra encore du temps avant que les cours ne reviennent aux niveaux passés. Les inquiétudes les plus fortes portent sur le pétrole.

En moyenne annuelle, l'année 2004 avait vu une hausse de 32,6 % du cours du baril de *brent* exprimé en dollar par rapport à 2003. L'année 2005 a battu ces performances pourtant déjà impressionnantes. En moyenne annuelle, la hausse s'est élevée à 42,5 % entre 2004 et 2005. À la suite du passage de l'ouragan Katrina dans le golfe du Mexique à la fin du mois d'août et aux dégâts importants qu'il a provoqués aux infrastructures pétrolières et gazières, le baril de WTI au comptant a dépassé 70 dollars avant de se replier vers 60 dollars (recul aidé il est vrai par l'utilisation des réserves stratégiques de l'Agence internationale de l'énergie AIE). Le baril de *brent* avait quant à lui dépassé à la même époque les 67 dollars. Les prix au comptant sont demeurés tendus en dépit d'annonces répétées par l'OPEP d'une augmentation de ses quotas et de sa production effective. Quant aux prix à un an, ils ne traduisent pas d'anticipations par les marchés d'un recul massif des cours, le *contango*⁵ observé en septembre étant réapparu en fin d'année.

La hausse des cours de 2004 traduisait tout d'abord le dynamisme de la croissance mondiale. Or la croissance de la demande s'est atténuée à 1,3 % en 2005 selon les estimations de l'AIE, même si les chiffres chinois soulèvent quelques interrogations. La hausse des cours est plutôt la conséquence des nombreuses incertitudes économiques, géopolitiques et sociales, en Irak certes, mais aussi au Venezuela, au Nigeria ou encore en Iran. Elle provient aussi de la prise de conscience du fait que le marché devrait rester durablement tendu. Les sous-investissements des années passées, les tensions sur les marchés du fret et du raffinage, ainsi que la spéculation accrue sur ces marchés ont contribué à l'envolée des cours. Enfin, les incidents climatiques qui ont frappé les États-Unis ont aussi affecté les prix. Notons que la production mondiale a suffi pour l'instant à satisfaire la demande. L'OPEP a continué de pratiquer une politique officielle de revenus mais a dépassé ses quotas de production ces derniers mois. La hausse des cours du pétrole a eu des répercussions sur le prix des autres énergies. Les prix du gaz ont augmenté en ligne avec ceux du pétrole et ont même connu de véritables poussées locales à plusieurs reprises. Les cours du charbon ont eux aussi augmenté.

La hausse des cours a certes relancé les investissements d'extraction et de raffinage à la hausse, d'environ 20 % par rapport à 2004 selon les données disponibles, mais des inquiétudes subsistent actuellement sur l'aptitude de l'offre supplémentaire qui en résulte à répondre à la demande et au déclin de certains gisements. Les nouveaux investissements ne devraient pas permettre dans les années à venir un accroissement marqué de l'excédent de l'offre sur la demande. Le marché devrait donc demeurer tendu et très volatil à court terme. Mais au-delà de la volonté plus ou moins affirmée des différents acteurs d'éviter une pénurie, la question de la faisabilité des investissements se pose. Les contraintes de capacité ne sont pas uniquement dues à des raisons financières mais aussi à des raisons politiques, voire tout simplement physiques. La production mondiale de brut léger, le plus propre et le moins cher à raffiner, a diminué entre 2004 et 2005 et la production en mer à moins de 500 mètres de profondeur a atteint son

⁵ Une situation de *contango* signifie que les prix à terme sont supérieurs aux prix au comptant.

pic début 2005. De nombreux pays refusent d'ouvrir leur territoire aux compagnies étrangères. Les réserves prouvées sont de plus situées dans des zones relativement instables. Le secteur manque cruellement de transparence tant sur le montant de la production de certains champs que sur le niveau des réserves.

Un pétrole cher est une charge financière importante pour la France. La flambée actuelle des cours n'est toutefois pas une première. Les prix du pétrole avaient été multipliés par trois en six mois lors du premier choc de 1973-1974, par 2,7 en vingt-sept mois lors du second choc de 1979-1981. Ces chocs avaient été accentués par la forte dépendance française aux énergies importées. Entre 1960 et 1973, le taux d'indépendance énergétique du pays s'était réduit de 60 % à 22,5 % environ, conséquence d'un recours accru au pétrole dont la part dans la consommation d'énergie primaire avait atteint 69 % en 1973 contre 25 % en France en 1960. Pour répondre à ce choc, l'Agence pour les économies d'énergie (AEE) a été créée en 1974. Elle deviendra l'AFME (Agence française de maîtrise de l'énergie) en 1982 puis l'ADEME (Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie) en 1991. Son objectif est alors de favoriser les économies d'énergie en cofinçant les investissements destinés à économiser l'énergie. Elle a aussi un rôle de soutien de la recherche dans le domaine. Des moyens importants lui avaient été attribués lors de sa création (ses aides à l'industrie tournent autour de deux milliards de francs l'an entre 1979 et 1985). Aujourd'hui, ses objectifs prioritaires sont toujours de favoriser les économies d'énergies, notamment dans les secteurs relevant des usages quotidiens (logements, bureaux, commerces, et transports) et de promouvoir les énergies renouvelables. Le maintien des cours du pétrole à un niveau élevé amène à se demander si une relance de la politique d'économie d'énergie ne serait pas dans l'intérêt de la France. La politique menée après 1973 a été un succès. Sa relance serait à l'heure actuelle judicieuse. La politique d'économie d'énergie devrait porter prioritairement sur les usages qui nécessitent un fort recours à l'importation et sont émetteurs de carbone, car la dépendance et le changement climatique sont les premiers dangers à prévenir. Il convient donc de réduire d'abord les usages qui impliquent la combustion d'un dérivé du pétrole. Dans certains cas, la substitution d'énergies renouvelables et d'électricité (dont la production, en France, ne consomme presque pas d'hydrocarbures et émet très peu de carbone) à des sources fossiles peut même apporter un avantage substantiel à l'économie nationale.

À long terme, la question d'une pénurie mondiale de produits pétroliers et d'un plateau de production se pose. Les perspectives offertes par les pétroles bitumineux du Canada et du Venezuela soulèvent certes l'espoir de repousser le moment du « *peak oil* ». Mais en dépit des progrès technologiques, il semble que le XXI^e siècle sera celui de la fin de l'âge du pétrole. Cela ne veut pas dire que le pétrole ne sera plus utilisé. Mais, en plus des nécessaires économies d'énergie à effectuer, des énergies de substitution devront avoir été développées pour pallier la baisse de la production.

Certaines d'entre elles sont déjà connues : biomasse, énergie solaire, géothermie, pompes à chaleur, éoliennes, bois ou encore déchets urbains solides pour ne citer que les plus connues des énergies renouvelables. La part des énergies renouvelables dans la production d'électricité reste aujourd'hui marginale en France et très éloignée des objectifs de Lisbonne (22 % à l'horizon 2010). Le développement des biocarburants (46 milliards de litres d'éthanol produits en 2005 à 80 % au Brésil et aux États-Unis, 3 milliards de litres de bio diesel) est aussi une piste intéressante. L'éthanol représente aujourd'hui plus de 40 % du carburant, hors diesel, consommé au Brésil. Mais ce pays, le seul État au monde à avoir misé sur une énergie renouvelable pour la fabrication de son combustible, bénéficie de conditions de production de sucre qui sont difficiles à copier. Actuellement les coûts européens sont estimés proches de l'euro par litre d'équivalent essence. Mais les procédés à base de blé, de maïs ou encore d'huiles et de résidus agricoles verront leur attractivité augmenter avec la hausse des cours du baril, laissant envisager à terme un développement en Europe de ces filières. Notons que ceci aurait aussi un effet positif sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Enfin, la poursuite du nucléaire avec le lancement d'un prototype de réacteur de 3^{ème} génération (l'EPR) dans le but de préparer le renouvellement du parc prévu pour 2015-2020, fait aussi partie des politiques visant à réduire la dépendance énergétique sur les matières fossiles.

Aucune de ces pistes ne semble constituer aujourd'hui une solution ultime permettant de manière crédible à notre pays de se passer de pétrole dans un avenir proche. Cependant, comme le recommande l'AIE, leur développement simultané en conjonction avec des politiques d'économie d'énergie permettrait de résoudre une bonne partie du problème à venir. Enfin, à plus long terme, la pile à hydrogène ou encore la fusion pourront peut-être constituer de nouvelles formes d'énergie.

B - DES DÉSÉQUILIBRES FINANCIERS PERSISTANTS

La croissance mondiale entraîne des déséquilibres qui appelleront à terme une correction. L'épicentre de ces déséquilibres se trouve dans le déficit courant américain financé entre autres par le recyclage des excédents des économies asiatiques (notamment de la Chine). Cette situation porte en germe des risques de déstabilisation de l'équilibre des changes en cas de modification de la politique de change menée en Asie. Outre la faiblesse du taux d'épargne aux États-Unis et le creusement du déficit courant, les sources de fragilité ne manquent donc pas : des marges de manœuvre budgétaires faibles dans la plupart des économies développées, une flexibilité insuffisante des régimes de change en Asie, un processus de réforme hésitant en Europe. S'ajoutent des menaces géopolitiques connues sur lesquelles nous ne reviendrons pas ici.

La croissance chinoise débridée crée aussi des déséquilibres internes au sein de ce pays. Le taux d'investissement demeure à un niveau qui n'a que très transitoirement été approché dans le passé par les économies voisines avant qu'il ne chute par suite d'une suraccumulation de capital. De même, le poids des exportations dans le PIB chinois (près de 40 %) rend la Chine vulnérable à une inflexion de l'économie mondiale. La croissance chinoise butera nécessairement à un moment ou à un autre sur des obstacles. Les gains de productivité ne sont dus que partiellement au progrès technique. Ils s'expliquent surtout par le transfert de la production d'entreprises d'État sous-productives vers des entreprises « *privées* » beaucoup plus productives. Pour tenir le rythme des gains de productivité, la réforme des entreprises devra donc se poursuivre à marche forcée. Les obstacles économiques se doublent d'obstacles sociaux. Les provinces côtières représentent 30 % de la population chinoise mais 80 % des exportations. Les inégalités augmentent entre les villes et les campagnes. À plus long terme, il faudra aussi envisager l'obstacle démographique.

Le taux de change du yuan est maintenu artificiellement bas pour continuer le plus longtemps possible à gagner des marchés sur les autres pays. Il y a là une anomalie perturbatrice qui ne pourra s'atténuer que par une réévaluation du yuan. Tant que cette réévaluation n'aura pas lieu, la Banque centrale de Chine sera contrainte d'accumuler des dollars et de maintenir ouvert le robinet monétaire, ce qui alimente la création artificielle de liquidités mondiales.

Sur les marchés des changes, l'arrimage du yuan au dollar empêche un ajustement progressif des changes. Ce n'est pas la réévaluation du yuan de 2,1 % décidée en juillet dernier qui modifie fondamentalement ce constat. Les achats massifs de bons du trésor américain maintiennent les taux d'intérêt longs américains à un niveau bas, ce qui permet aux ménages de s'endetter et de soutenir la consommation et les achats de logements.

Jusqu'à présent, les risques pesant sur le dollar ont été maîtrisés. Pourtant, le déficit courant a continué de s'aggraver pour ressortir à près de 800 milliards de dollars l'an dernier. Ceci n'a pas empêché l'appréciation du billet vert grâce en particulier au différentiel de taux d'intérêt entre les principales zones favorables aux placements en titres américains. Mais le financement du déficit américain a aussi été aidé par les mesures fiscales d'exonération sur les profits des sociétés qui auraient permis le rapatriement de plus de 200 milliards de dollars sur l'année. Cette mesure ne jouera plus en 2006. Le déficit est toujours financé en grande partie par les achats de bons du trésor américain effectués par les banques centrales asiatiques et, plus récemment, des pays exportateurs de pétrole. Tout changement de comportement de ces acteurs pourrait peser sur la croissance des États-Unis.

C - UNE INTERROGATION : LE RETOUR DU PROTECTIONNISME ?

Comme les années précédentes, 2005 a été marquée par plusieurs conflits commerciaux d'importances inégales portant sur des secteurs aussi divers que le textile, le sucre, le coton, le bois, l'aviation ou même les régimes fiscaux. Ainsi, en 2005, l'Union européenne, et donc la France, a été partie prenante dans 27 différends commerciaux, 15 en tant que plaignant, 12 en tant que défendeur. Certaines de ces disputes ont eu un large écho dans les médias, par exemple Boeing-Airbus ou le textile. Le 1^{er} janvier 2006, l'abolition des quotas sur les produits textiles est en effet devenue effective. L'arrivée massive de produits textiles chinois sur les marchés européens a conduit l'Union européenne à réglementer, par la signature d'un accord bilatéral, les importations de ces produits jusqu'à la fin de l'année 2007. Notons que la base de cet accord est légale et constituée par la clause spéciale de sauvegarde figurant dans le protocole d'accèsion de la Chine à l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Enfin, la menace d'utilisation de l'arme commerciale a dominé sur les marchés de l'énergie : Iran, Venezuela, gaz russe.

L'année 2005 a aussi vu la signature ou la mise en œuvre de plusieurs traités commerciaux, de nature bilatérale ou régionale, concernant les biens manufacturés et parfois les services. Citons parmi eux le CAFTA (traité de libre échange d'Amérique Centrale) ou l'accord commercial de libre échange entre la Chine et le Chili. Au niveau multilatéral, les discussions dans le cadre de l'OMC, la mise en œuvre de l'agenda de Doha se sont poursuivies à Hong-Kong en décembre sans déboucher sur un accord final. La longueur des négociations, venant après plusieurs échecs les années passées, a pu laisser penser à certains à un coup d'arrêt porté à la mondialisation. La date butoir pour un accord était à l'origine fixée le 1^{er} janvier 2005 ; elle a été repoussée à fin 2006. Il ne faut cependant pas oublier que les différents cycles de l'histoire du GATT ont toujours pris beaucoup de temps. Ainsi l'*Uruguay Round* qui établissait la création de l'OMC aura-t-il duré de 1986 à 1994. Aussi, compte tenu de la complexité des sujets abordés, en particulier les problématiques relatives aux services et à l'agriculture, les avancées déjà enregistrées, telles que l'abandon des subventions à l'exportation dans le domaine agricole d'ici à 2013 ne doivent pas être minimisées. Avec l'entrée de l'Arabie Saoudite dans l'organisation, le nombre des États membres est maintenant de 149.

Mais ce sont les questions monétaires qui ont dominé l'actualité commerciale cette année avec le retour de la question des politiques de change. Normalement ces dernières sont du ressort du FMI et ne peuvent donner lieu à une contestation devant l'OMC. Toutefois, dans un contexte de creusement des déficits extérieurs américains en particulier vis-à-vis de la Chine, ceci n'a pas empêché deux représentants politiques américains, les sénateurs républicains Graham et Schumer, de poser durant l'été une forme d'ultimatum à la Chine en proposant de taxer les importations américaines en provenance de Chine à hauteur de 27,5 %. Une telle mesure amènerait naturellement une riposte et pourrait déstabiliser les marchés obligataires et des changes. Si le gouvernement américain a cherché à prendre ses distances par rapport à cette initiative, il n'en

demeure pas moins que la poursuite du mouvement d'échanges commerciaux nécessitera une résorption au moins partielle des déséquilibres de paiements extérieurs. Il convient d'être attentif à ce que l'Europe n'en fasse pas les frais.

VIII - UNE CROISSANCE EUROPÉENNE UN PEU PLUS FORTE ET MIEUX RÉPARTIE ENTRE PAYS

Alors que la zone euro semble amorcer une amélioration conjoncturelle, l'activité au Royaume-Uni a fortement ralenti. Avec 1,6 % de croissance environ en 2005, l'économie britannique a retrouvé un rythme qu'elle n'avait plus connu depuis le début des années 1990. Malgré la dépréciation de la livre vis-à-vis de l'euro et du dollar, le pays continue de pâtir de problèmes de compétitivité. L'industrie poursuit sa récession avec une production dont le niveau est inférieur de 6 % à celui de 2001. Les finances publiques sont déficitaires à plus de 3 % du PIB. Mais à 43 % du PIB le niveau de la dette publique reste faible en comparaison des autres grands pays développés.

Dans la zone euro, des signes de redémarrage de l'activité sont apparus à l'été 2005. Les exportations se sont redressées au troisième trimestre 2005 sans doute grâce à la baisse de l'euro. L'embellie européenne s'accompagne d'une convergence des situations nationales autour de la croissance potentielle européenne. La demande interne allemande semble en effet amorcer un redressement et le rebond récent de l'activité dans la construction en Allemagne signale peut-être l'arrêt de la récession entamée il y a presque dix ans dans le secteur.

Bien que les effets de second tour de l'inflation soient restés de faible ampleur jusqu'à présent (aucune amorce de « boucle prix-salaire » à l'échelle européenne), la Banque centrale européenne a remonté son taux directeur de 25 points de base en fin d'année puis le 8 mars et semble annoncer de nouvelles hausses. Au-delà de l'amélioration du climat des affaires et de la rigidité à la baisse de l'inflation, les raisons principales qui fondent cette décision sont à rechercher du côté des risques associés à l'accroissement de l'endettement des ménages et du secteur public. Le déficit public s'est stabilisé à un niveau élevé (près de 2,7 % du PIB sur 2005) et le poids de la dette s'est accru (71,2 % du PIB). L'amélioration de la conjoncture européenne sera sans doute bridée au deuxième semestre 2006 par le ralentissement mondial.

Par ailleurs, une ligne de partage semble s'établir entre les économies européennes où l'activité paraît se raffermir et celles où le potentiel d'accélération paraît plus limité quand ce n'est pas une décélération de l'activité qui se dessine.

Dans le premier groupe figurent les pays du Nord de l'Europe. Après avoir compté exclusivement sur le moteur extérieur par suite d'un effort massif de rétablissement de la compétitivité de ses exportations, l'économie allemande voit ses entreprises reprendre le chemin de l'investissement par suite du rétablissement de leur situation financière. Les évaluations suivantes doivent être abordées prudemment. Toutefois, selon les estimations fournies par les services de la Commission européenne, l'ensemble des sociétés installées en Allemagne aurait réussi à dégager des capacités de financement en 2004 comme en 2005 à hauteur de 1 % du PIB. Cette situation tranche avec des besoins de financement qui ressortaient à un montant équivalent à près de 6 % du PIB en 2000. Ce redressement ne s'est pas encore transmis à l'emploi. Toutefois, les perspectives d'évolution des effectifs dans les secteurs industriels, de la construction et du commerce de détail se sont plutôt redressées au cours des derniers mois. L'anticipation de la hausse de la TVA en 2007 pourrait également soutenir les dépenses de consommation des ménages durant l'année en cours, mais en revanche les pénaliser au-delà.

Les pays du Benelux paraissent être les mieux à même de tirer parti de la reprise de la demande interne allemande. Entre 2000 et 2005, les profils des croissances allemande et néerlandaise ont ainsi été très similaires. La consommation privée pourrait toutefois demeurer encore fragile aux Pays-Bas en raison d'un marché du travail qui peine encore à s'améliorer. Dans le cas de la Belgique, une vive progression des investissements productifs est anticipée dans l'industrie manufacturière alors que la consommation privée devrait bénéficier de l'impact attendu de la réforme des impôts des personnes physiques.

Dans le deuxième groupe de pays, se retrouveraient l'Italie comme la France. Si l'embellie conjoncturelle allemande est une bonne nouvelle pour l'ensemble de ses partenaires, saisir les opportunités offertes par l'embellie allemande attendue suppose que le déficit de compétitivité dont ont souffert ces deux économies au cours des années récentes ne s'aggrave plus. Les perspectives italiennes restent encore en demi-teinte. L'amélioration de certaines enquêtes de conjoncture n'a pas encore été traduite dans les indicateurs d'activité. De même, la vigueur surprenante de l'emploi, au demeurant peu en ligne avec la faiblesse passée de l'activité, paraît s'estomper avec l'atteinte des limites des réformes Treu et Biaggi.

Le troisième groupe d'économies rassemble celles dont la vigueur de la croissance paraît devoir s'atténuer. C'est en particulier le cas de l'Espagne et du Royaume-Uni. L'activité s'est déjà sensiblement modérée outre-Manche. Le risque majeur qui guette l'économie britannique reste celui de l'éclatement de la bulle sur les prix de l'immobilier. Les premiers signes de retournement des prix ne se sont pas poursuivis au-delà de quelques mois. Dans ce contexte, la politique monétaire demeure difficile à fixer. Si une nouvelle baisse des taux directeurs serait bienvenue afin de soulager l'industrie britannique, elle reste difficile à mettre en œuvre tant que l'orientation à la baisse du marché immobilier n'est pas confirmée.

IX - UN BASCULEMENT ÉCONOMIQUE MONDIAL

Au total, les évolutions récentes traduisent le basculement économique de grande ampleur qui s'opère actuellement dans le monde. Les tableaux suivant comparent les taux de croissance et les taux de croissance par habitant des zones développées au cours des périodes 1960-1973, 1973-2000 et 2000-2005. En termes de PIB par habitant (c'est-à-dire de niveau de vie réel), au niveau mondial, l'augmentation annuelle de 2000 à 2005, soit 2,6 %, s'est rapprochée de l'augmentation de la période 1960-1973 (3,2 %). Mais ce retour relatif aux « Trente Glorieuses » à l'échelle mondiale s'opère par un déplacement massif des suppléments de richesses créées. La zone des pays développés est passée d'une augmentation de niveau de vie de 3,9 % par an à 1,4 % par an. On notera aussi que les variations de niveau de vie réel par habitant n'ont pas été très différentes entre les États-Unis, le Japon et l'Europe en moyenne entre 2000 et 2005 mais l'examen des tendances montre que le rattrapage du niveau de vie de l'Europe sur celui des États-Unis s'est interrompu. Les pays en développement pris dans leur ensemble sont dans une période favorable, avec des taux de croissance très élevés en Chine, en Inde et plus généralement dans la zone asiatique et la persistance de zones de sous-développement dans le monde.

Tableau 1 : PIB par habitant en volume, agrégation par les taux de change assurant la parité des pouvoirs d'achat

(Taux de croissance annuel moyen, en % par période, dollars PPA de 2000)

	1960-1973	1973-2000	2000-2005	2004	2005
OCDE Hors Europe de l'Est	3,9	1,9	1,4	2,6	1,9
États-Unis	3,1	2,0	1,5	3,2	2,5
Japon	8,2	2,2	1,3	2,3	2,5
Zone euro	4,4	2,0	1,0	1,7	1,0
Pays émergents	3,3	1,8	4,8	6,1	5,9
Amérique latine (9 pays)	3,0	0,9	1,0	4,8	3,3
PECO (15 pays)	nd	nd	5,8	7,4	5,6
Asie (12 pays)	2,0	4,9	6,4	7,2	7,2
Chine	2,0	7,5	8,8	9,4	9,2
Inde	0,9	3,0	5,0	5,3	6,4
Afrique subsaharienne	nd	-0,6	2,0	3,2	3,2
Moyen-Orient	nd	0,3	3,6	4,7	4,8
Monde	3,2	1,5	2,6	3,9	3,5

Tableau 2 : PIB en volume, agrégation par les taux de change assurant la parité des pouvoirs d'achat

(Taux de croissance annuel moyen, en % par période, dollars PPA de 2000)

	1960-1973	1973-2000	2000-2005	2004	2005
OCDE Hors Europe de l'Est	5,2	2,8	2,1	3,3	2,7
États-Unis	4,3	3,1	2,5	4,2	3,5
Japon	9,4	2,8	1,4	2,3	2,5
Zone euro	5,2	2,4	1,4	2,1	1,4
Pays émergents	5,6	3,7	6,2	7,5	7,0
Amérique latine (9 pays)	5,6	2,9	2,5	6,3	4,7
PECO (15 pays)	nd	nd	5,3	6,9	5,1
Asie (12 pays)	4,4	6,8	7,6	8,5	8,4
Chine	4,4	8,9	9,5	10,1	9,9
Inde	3,2	5,1	6,6	6,9	8,0
Afrique subsaharienne	nd	2,0	4,2	5,1	5,2
Moyen-Orient	nd	2,9	4,8	5,5	5,0
Monde	5,3	3,2	3,8	5,1	4,6

La Parité de pouvoir d'achat (PPA) est un taux de conversion monétaire qui permet d'exprimer dans une unité commune les pouvoirs d'achat des différentes monnaies. Ce taux exprime le rapport entre la quantité d'unités monétaires nécessaire dans des pays différents pour se procurer le même « panier » de biens et de services.

Tableau 3 : Population

(Taux de croissance annuel moyen, en % par période)

	1960-1973	1973-2000	2000-2005	2004	2005
OCDE Hors Europe de l'Est	1,2	0,9	0,7	0,7	0,7
États-Unis	1,2	1,1	1,1	1,0	1,0
Japon	1,1	0,6	0,1	0,0	0,0
Zone euro	0,8	0,4	0,4	0,4	0,4
Pays émergents	2,2	1,8	1,3	1,3	1,1
Amérique latine (9 pays)	2,6	2,0	1,4	1,4	1,4
PECO (15 pays)	nd	nd	-0,5	-0,5	-0,5
Asie (12 pays)	2,4	1,7	1,2	1,1	1,1
Chine	2,4	1,3	0,7	0,6	0,6
Inde	2,3	2,0	1,6	1,5	1,5
Afrique subsaharienne	nd	2,6	2,2	1,9	2,0
Moyen-Orient	nd	2,5	1,1	-0,2	0,2
Monde	2,0	1,6	1,2	1,2	1,0

Amérique latine, 9 pays : Brésil, Argentine, Venezuela, Colombie, Chili, Pérou, Uruguay, Bolivie, Paraguay. Asie, 12 pays : Taiwan, Hong Kong, Singapour, Malaisie, Thaïlande, Philippines, Indonésie, Chine, Pakistan, Bangladesh, Inde, Sri Lanka. Afrique Subsaharienne et Moyen Orient : agrégats Banque mondiale. PECO, 15 pays : Pologne, République tchèque, Slovaquie, Hongrie, Slovénie, Estonie, Lettonie, Lituanie, Malte, Chypre, Russie, Ukraine, Roumanie, Bulgarie, Croatie. Sources : Téléco, Banque mondiale, FMI, calculs Rexecode.

Ce basculement est naturellement une bonne nouvelle dans la mesure où il traduit un décollage économique de zones mondiales soumises à des systèmes inefficaces et en retard économique. C'est aussi un sujet d'inquiétude pour les régions du monde qui s'adaptent mal aux nouvelles conditions du monde et voient à la fois leur démographie et leur niveau de vie relatif décliner.

CHAPITRE II

LA CONJONCTURE ÉCONOMIQUE FRANÇAISE

La croissance française avait très temporairement atteint le rythme de 3 % l'an courant 2004. Mais le rebond s'est avéré temporaire et la croissance est rapidement retombée à un niveau insuffisant pour faire progresser l'emploi et enrayer la progression de la dette publique. L'économie française ne semble pas parvenir à prendre de la vitesse et à tenir un rythme satisfaisant. Les comptes nationaux pour l'année 2005 sont loin de ressembler aux comptes annoncés par les grandes entreprises cotées qui sont des comptes consolidés pour l'ensemble de leurs activités mondiales. Le taux de croissance en volume du PIB (c'est-à-dire de la valeur ajoutée créée sur notre territoire) est évalué à 1,4 % pour 2005. Il a certes été affecté par des aléas agricoles mais il reste que ce taux est bas, plus bas que le taux de croissance de 2004 (2,3 %) et inférieur au taux de croissance moyen de la période 1990-2004 (2,0 %). La comparaison avec les tendances antérieures révèle des caractéristiques préoccupantes de l'année 2005.

Le taux de croissance de la consommation des ménages (2,1 % en 2005) est pour la deuxième année consécutive au-dessus de la tendance de la période 1990-2004 (1,8 % l'an). L'année 2005 affiche un début de reprise des investissements, certes modérée mais significative. L'investissement productif de l'ensemble des entreprises a augmenté de 3,7 % après 2,8 % en 2004 alors que la tendance antérieure était de 2 % par an. Les ménages ont aussi nettement augmenté leurs dépenses d'investissement en achetant ou en faisant construire un nombre élevé de logements. L'accroissement en volume des investissements en logements a été de 3,1 % en 2004 et en 2005. C'est beaucoup plus que la tendance antérieure qui se limitait à 1,0 % par an. Au total, la demande intérieure s'est avérée relativement dynamique.

Le problème majeur vient de nos échanges extérieurs. Le volume des exportations de biens et services n'a augmenté que de 3,2 % (après 3,1 % en 2004). C'est bien moins que la tendance 1990-2004 (5,7 % par an en moyenne) et très peu pour de bonnes années de croissance et de commerce mondial (plus de 20 % d'expansion du commerce mondial en deux ans). Notre problème de compétitivité s'observe aussi de façon symétrique au niveau de nos importations : + 6,9 % en 2004, + 6,6 % en 2005. C'est plus que la tendance antérieure (5,0 % l'an) et c'est beaucoup pour des années de croissance en définitive modeste.

L'inflation a été faible en 2005 avec une hausse de l'indice des prix en moyenne annuelle de 1,8 %. C'est très exactement la hausse moyenne de 1990 à 2004. Le salaire moyen par tête dans l'ensemble de l'économie a augmenté de 2,9 %. C'est un peu plus que la tendance de 1990-2004 (2,6 %). Le taux d'épargne des ménages (15,1 % du revenu) est un peu au-dessous du taux moyen des quinze dernières années (15,6 %).

Sur le plan macroéconomique, l'année 2005 affiche des résultats assez médiocres, illustratifs de tendances qui semblent durablement installées dans notre pays. La perte de compétitivité et la relative contraction de notre base industrielle, tendances qui vont de pair, constituent des risques pour l'avenir et un enjeu central pour notre politique économique.

I - UN REcul DE COMPÉTITIVITÉ PRÉOCCUPANT

Une dégradation inquiétante de la compétitivité des exportations françaises est apparue à partir de 1999-2000 et ne s'est pas interrompue depuis. Cette dégradation peut être résumée par l'observation suivante : au cours des trois derniers exercices (2003, 2004, 2005), la croissance du commerce mondial en volume a été de 24 %, celle de la « *demande moyenne adressée à la France* » par nos partenaires (importations de nos partenaires pondérées par la structure de notre commerce extérieur) a été de 21 %, celle de nos exportations de biens et services de seulement 4 %.

Un indicateur classique pour évaluer l'aptitude d'un pays à produire des biens qui satisfont au test de la concurrence mondiale est l'évolution de ses parts de marché à l'exportation. Celles-ci sont définies comme le rapport entre les exportations du pays et les importations de ses partenaires commerciaux. Entre 1990 et 2004, la part de marché de la France dans les importations mondiales (en valeur et en dollars courants) a reculé de 1,4 point de pourcentage, passant de 6,1 % à 4,7 %, l'essentiel de ce recul s'observant entre 1999 et 2004. On rappelle qu'un point de commerce mondial représente un montant de 90 milliards de dollars en 2004, soit 4,4 % du PIB de la France. La valeur en dollar des exportations françaises a donc progressé sur la période à un rythme inférieur à celui de la valeur des importations totales des pays étrangers. Cette évolution n'est pas préoccupante en soi dans la mesure où de nouveaux pays prennent place dans le commerce mondial. Par ailleurs, les parts de marché en valeur peuvent être perturbées à certaines époques par les mouvements de change.

Pour limiter les difficultés d'interprétation liées aux fluctuations de court terme du taux de change, aux mouvements brutaux de prix des produits de base et à la montée normale des nouveaux pays dans le commerce mondial, on peut comparer l'évolution des exportations de la France à celles des pays de la zone euro, et plus précisément à ceux dont la taille et le niveau de richesse sont comparables. Le problème de conversion monétaire ne se pose dès lors pas, au moins sur la période 1997-2005 (l'euro est créé en 1999 mais les monnaies sont stabilisées dès 1997).

Le constat est clair et inquiétant. À partir de 1999, les exportations françaises en valeur ont progressé nettement moins vite que celles de la zone euro prises dans leur ensemble. La part des exportations françaises de marchandises en valeur dans le total des exportations en valeur des pays de la zone euro était de 18,7 % en 1992, 17,3 % en 1998, 16 % en 2001, de 15 % en 2004, puis de 14,7 % en 2005. Il y a donc une érosion sensible du revenu tiré de nos exportations comparativement à la moyenne européenne.

Graphique 3 : Part des exportations françaises dans les exportations totales de marchandises de la zone euro (1991-2005)

(Données mensuelles, moyenne mobile sur 3 mois, en %)



Sources : Douanes nationales.

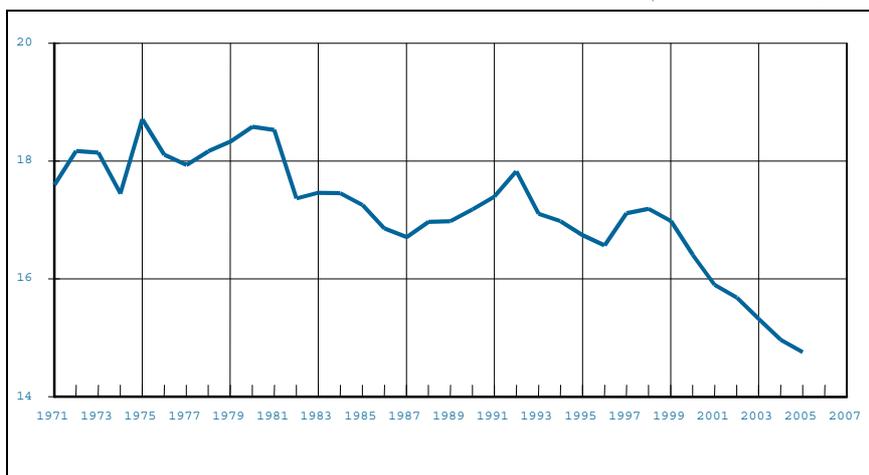
La dégradation de la compétitivité observée depuis cinq ans en France ne peut être rapprochée que d'une seule période précédente, celle du début des années 1980. L'examen du solde de la balance courante montre que la situation de 2005 est similaire de ce point de vue à celle de 1982. En 2005, le déficit courant représente 2 % du PIB. Cette part était de 2,1 % en 1982. En 2005 comme au début des années 1980, une partie de la dégradation du solde extérieur s'explique par le renchérissement des approvisionnements extérieurs en produits pétroliers. Cependant, ce choc avait été beaucoup plus fort au début des années 1980 que lors de la période récente. Entre 1978 et 1982, la part des importations de produits énergétiques dans les importations françaises totales avait progressé de 24,7 % à 36,1 %. Entre 2002 et 2005, cette part a progressé de 9,7 % à 13,9 %. À titre de comparaison, en 1982, le solde des échanges de marchandises des pays membres de la zone euro actuelle était *déficitaire* de 2,8 % du PIB européen. En 2005, le solde du commerce extérieur de l'ensemble des pays membres de la zone euro est *excédentaire* à hauteur de 1 % du PIB.

L'originalité de la période récente par rapport à celle du début des années 1980 est le recul des parts de marché des exportations françaises. On peut comparer pour les deux périodes l'évolution des exportations françaises à celle des pays membres de la zone euro. Il apparaît que la part des exportations françaises dans les exportations des pays aujourd'hui membres de la zone euro a été stable de 1970 à 1980 autour de 18 %. Elle a reculé ensuite d'un point haut à 18,5 en 1980 à 16,7 % en 1987, soit un recul en données annuelles de 1,8 point des exportations européennes, l'essentiel de ce recul ayant été réalisé en une seule année (1982). Cette part a ensuite oscillé autour de 17 % pendant toutes les

années 1990. À partir de 1999, un décrochage brutal s'observe. Il est plus marqué qu'au début des années 1980. Entre 1998 et 2005, la part des exportations françaises dans celles de la zone euro a reculé de 17,3 % à 14,3 %, soit un recul de 2,6 points. Le recul des positions françaises par rapport à ses concurrents européens apparaît ainsi à la fois plus prolongé dans la période récente qu'au début des années 1980 mais également plus important.

Graphique 4 : Part des exportations françaises de marchandises en valeur dans les exportations de la zone euro, toutes destinations confondues depuis 35 ans

(Données annuelles, en %)



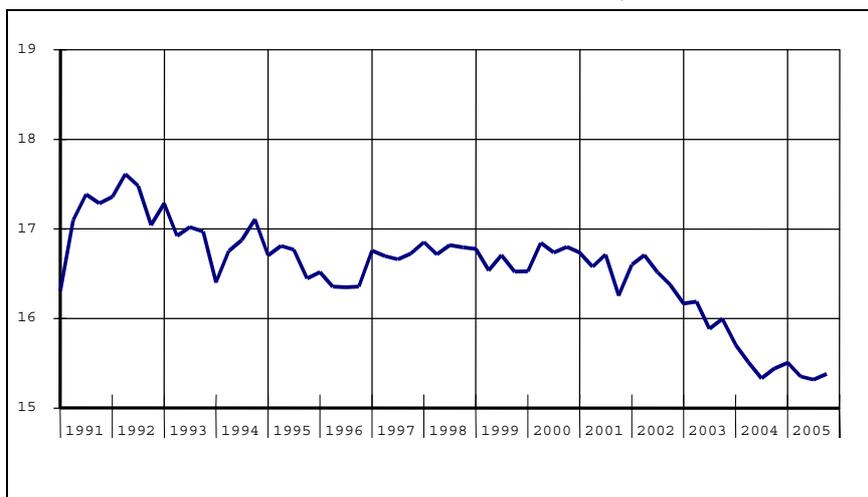
Sources : Douanes nationales.

La dégradation marquée des performances françaises à l'exportation s'explique par un recul non seulement par rapport aux exportations allemandes, mais aussi par rapport aux exportations des pays membres de la zone euro autres que l'Allemagne. Le recul des exportations françaises s'observe quels que soient les marchés de destination considérés. Il concerne les échanges avec les pays extérieurs à la zone euro comme les échanges internes à la zone euro.

Si l'on raisonne non pas en valeur mais sur les volumes d'échanges en se fondant sur les données de comptabilité nationale (qui comprennent non seulement les biens mais aussi les services) le décrochage s'opère un peu plus tardivement, à partir de 2001, mais il est confirmé.

Graphique 5 : Part des exportations françaises de biens et services en volume dans les exportations de biens et services de la zone euro

(Données trimestrielles, en %)

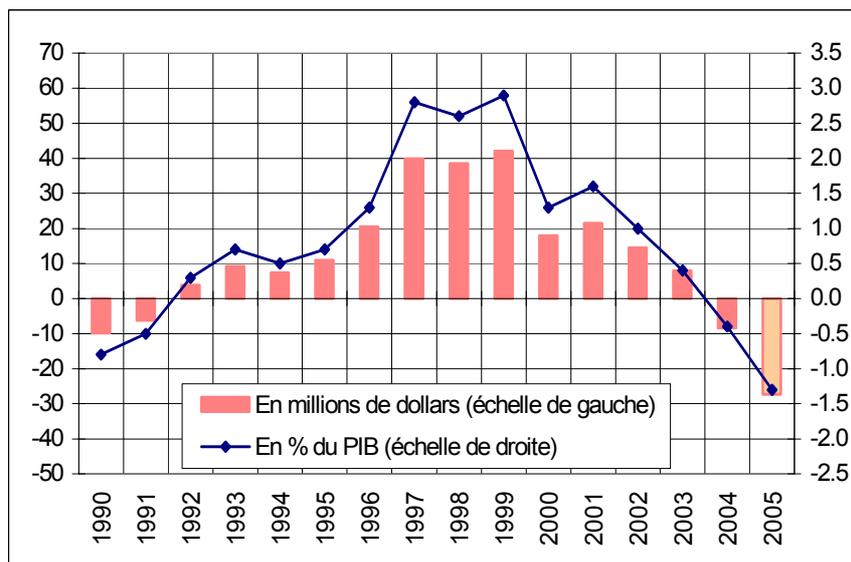


Sources : INSEE, Eurostat.

Les indicateurs relatifs aux échanges de services qui peuvent être construits à partir des données de balance des paiements ne sont guère plus favorables. Le poids des exportations françaises de services dans les exportations des pays de l'Union à 15 diminue depuis le début des années 1990. Après une brève stabilisation entre 1996 et 1998, l'écart se creuse à nouveau dans la période récente. Les indications fournies par la balance des paiements montrent également que les exportations de services effectuées depuis la France ont à peine progressé au cours des cinq dernières années (+ 5,2 % entre 2000 et 2005). Elles se sont même contractées durant cette période pour les seules exportations de services aux entreprises. Dans le même temps, les importations de l'ensemble des services ont progressé de 26,5 %. L'idée d'une France forte en matière de services reste vraie, mais elle l'est de moins en moins. La perte de compétitivité ne concerne pas que l'industrie, elle atteint aussi les activités de services.

Graphique 6 : Les échanges extérieurs de la France
sont redevenus nettement déficitaires

(Balance des transactions courantes de la France)



2005 : prévision.

Source : Fonds monétaire international (*World Economic Outlook*, septembre 2005), graphique extrait du n° 1 des «*Repères statistiques sur les dimensions économique, sociale et environnementale de la société française*» du Conseil économique et social.

L'évolution défavorable des exportations est d'autant plus inquiétante que la pénétration des importations sur le marché intérieur tend à s'accroître. Sur longue période, les importations françaises en volume ont ainsi progressé à un rythme 2,3 fois plus élevé que le PIB. La tendance n'est pas surprenante en soi dans un environnement marqué par la suppression progressive des barrières douanières notamment dans le cadre de la construction européenne, et par une tendance à la spécialisation des processus de production et à la mondialisation des échanges. Cependant, au cours des deux dernières années, l'élasticité des importations au PIB a fortement augmenté ressortant à 3 en 2004 puis à 4,7 en 2005. L'effet d'entraînement de l'augmentation de la demande finale sur la production nationale a donc nettement faibli, les Français choisissant d'acheter relativement plus de produits venant de l'étranger et moins de produits en France.

Graphique 7 : Taux de pénétration des importations de biens et services

(Importations de biens et services/PIB en volume, en %)

Sources : INSEE, Comptes nationaux.

II - ÉLÉMENTS D'INTERPRÉTATION DU REcul DE LA COMPÉTITIVITÉ

Les éléments qui peuvent expliquer le recul relatif des performances françaises à l'exportation relèvent de plusieurs types : les premiers renvoient à des éléments structurels comme la structure de spécialisation géographique et sectorielle des exportations françaises ; les seconds renvoient à l'évolution relative des coûts de production (coûts salariaux notamment) et des prix à l'exportation ; les troisièmes relèvent de l'aspect « *hors-prix* » de la compétitivité tel que la perception du rapport qualité / prix des produits exportés ou le positionnement en matière de gamme de produits comme en matière de contenu technologique des produits exportés ; enfin un quatrième ensemble d'éléments concerne la capacité des entreprises à exporter et à répondre à la demande mondiale.

A - LES STRUCTURES GÉOGRAPHIQUES ET SECTORIELLES DES ÉCHANGES

Les structures géographique et sectorielle des exportations françaises n'expliquent qu'assez peu le recul des parts de marché. Les structures géographique comme sectorielle des exportations des différents pays européens sont en effet relativement proches et leurs différences s'avèrent trop faibles pour expliquer la divergence des performances à l'exportation de la France par rapport à ses concurrents européens. Ainsi, sur la période allant de 1999 à 2004, la croissance de la demande mondiale (en volume) adressée à la France du fait de la croissance des importations de ses pays partenaires a été inférieure de 4,8 points de pourcentage à celle de la demande mondiale adressée à l'Allemagne alors que la croissance des exportations françaises a été inférieure de 21,5 points de pourcentage à celle des exportations allemandes.

Encadré 1 : Où la France gagne-t-elle et où perd-elle des parts de marché ?

Le recul de la part des exportations françaises dans les exportations de la zone euro peut s'observer dans la plupart des zones d'exportations comme dans la plupart des secteurs d'activité. La question qui se pose alors n'est pas celle d'un positionnement géographique comme sectoriel spécifique de nos exportations supposé défavorable mais bien celle de la compétitivité générale du site français de production.

Si on compare la croissance des exportations françaises vers les principales zones de l'économie mondiale à celle des exportations de la zone euro (hors Belgique et Luxembourg) au cours de la période 1999-2004, il apparaît que, dans un panel de 52 pays, la croissance des exportations françaises n'a été supérieure à celle des exportations des pays membres de la zone euro que dans 13 cas (Japon, Australie, Nouvelle-Zélande, Portugal, Finlande, Pologne, Hongrie, Slovaquie, Estonie, Lituanie, Roumanie, Singapour et Venezuela). L'ensemble de ces pays était la destination de 8,2 % de l'ensemble des exportations françaises de marchandises en valeur en 2004. Hormis les cas précédents, la part des exportations françaises dans les exportations européennes a fortement reculé. Par exemple, entre 1999 et 2004, la part des exportations françaises vers les pays dynamiques d'Asie dans les exportations européennes à destination de cette zone a reculé de 20,4 % à 16,2 %. Sur le marché américain, la part des exportations françaises a reculé de 19 % à 15,4 % entre 1999 et 2004.

Part des exportations françaises dans les exportations de la zone euro par zone géographique

	1990-1998 (moy.)	1999	2003	2004
Monde	19,7	19,8	18,0	17,5
Pays industrialisés	19,1	19,6	18,0	17,2
États-Unis	19,3	19,0	15,4	15,4
Japon	18,6	17,4	18,7	17,8
Zone euro	18,6	19,0	18,0	17,4
Royaume-Uni	20,8	21,6	19,0	18,8
Suède	12,5	13,8	12,7	12,2
Danemark	12,4	12,7	12,2	11,6
Europe de l'Est (13 pays)	10,2	11,5	10,8	10,7
dont pays d'Europe de l'Est membres de l'UE	8,0	9,4	9,9	9,7
Pays dynamiques d'Asie émergente	20,0	20,4	16,3	16,2
dont Chine-Hong-Kong	20,5	20,4	15,7	14,9
Principaux pays d'Amérique du Sud	16,8	17,2	15,8	15,2
Afrique	40,3	41,4	37,3	35,9
Moyen-Orient	20,0	23,2	23,0	22,4

Zone euro : hors Belgique et Luxembourg.

Pays dynamiques d'Asie émergente : Chine, Hong Kong, Singapour, Thaïlande, Philippines, Indonésie, Inde, Malaisie, Corée du Sud.

Europe de l'Est (13 pays) : Russie, Turquie, Pologne, Hongrie, République Tchèque, République slovaque, Ukraine, Estonie, Lettonie, Lituanie, Roumanie, Bulgarie.

Principaux pays d'Amérique Latine : Brésil, Argentine, Mexique, Chili, Colombie, Venezuela.

Moyen Orient, Afrique : Agrégats du FMI.

Source : FMI.

Concernant les secteurs d'activité, la progression des exportations françaises est comparée à celle des exportations effectuées par les trois autres grands pays de la zone euro (Allemagne, Italie, Espagne). Il apparaît que sur un ensemble de 73 secteurs, la croissance des exportations françaises n'a été supérieure à celle qu'ont connu les exportations des trois pays européens précédents que dans deux cas (minerais métallifères et tabacs) dont le poids dans les exportations de la France est de seulement 0,5 %. A l'inverse, la croissance des exportations françaises est plus faible que celle de chacun des trois autres pays européens pour 30 catégories de produits sur 73. Ces trente catégories regroupent des produits dont le poids dans les exportations françaises est de 53 %.

**Croissance comparée des exportations par grandes catégories de produits
sur la période 1999-2004**

	<i>a</i>	France	Allemagne	Espagne	Italie
Produits alimentaires et animaux vivants	8,9	23,0	50,1	58,8	43,9
Boissons et tabacs	3,2	24,0	52,2	42,9	52,7
Matières brutes non comestibles, sauf carburants	1,9	53,1	60,5	60,5	50,0
Combustibles minéraux, lubrifiants et produits connexes	2,1	82,7	200,7	194,9	191,5
Huiles, graisses et cires d'origine animale ou végétale	0,2	54,5	25,1	136,2	64,0
Produits chimiques et produits connexes, n.d.a.	15,2	52,3	72,8	93,8	60,1
Articles manufacturés	14,4	31,3	55,0	47,0	49,9
Machines et matériel de transport	44,1	32,3	63,3	56,8	46,0
Articles manufacturés divers	9,9	44,3	56,1	50,9	33,4

A = Poids de chaque classe de produits dans les exportations de la France.

Source : OCDE.

L'écart de performance à l'exportation de la France avec les trois autres grands pays de la zone euro semble en fait s'expliquer davantage par une moindre performance sur la plupart des marchés extérieurs que par un problème de spécialisation géographique comme sectorielle initiale.

B - L'ÉVOLUTION DES COÛTS ET DES PRIX

Plusieurs indicateurs peuvent être retenus pour apprécier l'évolution des coûts et des prix des produits français par rapport aux produits étrangers.

1. L'évolution des coûts horaires de main d'œuvre

Le premier indicateur est le coût de l'heure de travail charges comprises (coût de l'heure de travail). Si on mesure l'évolution de la compétitivité-coût de l'industrie française à partir des coûts salariaux horaires dans l'industrie manufacturière estimés par Eurostat, il s'avère que celle-ci s'est dégradée en Europe au cours des cinq dernières années.

Selon les données publiées tout récemment par les services d'Eurostat, le coût horaire de la main d'œuvre dans l'ensemble de l'économie hors services non marchands a augmenté de 3,7 % en France entre le quatrième trimestre 2004 et le quatrième trimestre 2005. La hausse est plus forte que dans l'ensemble de la zone euro où elle ressort en moyenne à 2,4 % et même que dans toute l'Union européenne à 25 où la progression est évaluée en moyenne à 2,9 %. En moyenne annuelle, entre 2004 et 2005, la hausse du coût salarial horaire en France ressort à 3,2 % contre 2,5 % pour la moyenne de la zone euro. Une fois encore, depuis 1997, à la seule exception de l'exercice 2003, la hausse du coût horaire de la main d'œuvre a été en France plus vive que dans la zone euro. Au total, entre 1997 et 2005, le coût horaire de la main d'œuvre a augmenté de 32,9 % en France contre 27 % dans l'ensemble de la zone. La progression est moins forte qu'en Espagne (+ 41,4 %) mais plus forte qu'en Allemagne (+ 18,2 %). En ajoutant ces évaluations d'Eurostat de l'évolution des coûts salariaux horaires dans les pays de l'Union européenne aux résultats de la dernière enquête quadriennale coordonnée aussi par les services d'Eurostat qui donnait les niveaux de coûts salariaux pour l'année 2000, on arrive à la hiérarchie suivante en 2005.

Le coût horaire de la main d'œuvre (moyenne 2005) ressort à 28,9 euros en France, à peine moins qu'en Allemagne (29,1 euros). La moyenne de la zone euro est à 26,2 euros. C'est au Danemark que le coût de la main d'œuvre est le plus élevé (32,4 euros) et en Lettonie qu'il est le plus bas (3,14 euros). Les coûts de main d'œuvre sont plus élevés au Luxembourg, en Suède, en Belgique et au Danemark qu'en France. Dans tous les autres pays, ils sont plus bas.

La comparaison de l'évolution des coûts au cours de ces neuf dernières années fait ressortir les points suivants :

- En 1997, le coût horaire de la main d'œuvre en France dépassait la moyenne de la zone euro de 5,5 %. En 2005, il la dépasse de 10,4 % ;
- En 1997, le coût horaire de la main d'œuvre en Allemagne dépassait de plus de 13 % le coût horaire de la main d'œuvre en France. En 2005, l'écart n'est plus que de 0,6 %, au quatrième trimestre le coût allemand est même passé en dessous du coût français (- 1 %) ;
- L'écart positif entre les coûts salariaux suédois et belges relativement aux coûts français s'est réduit. Le mouvement est surtout sensible pour les coûts belges qui sont passés de près de 115 % des coûts français à moins de 110 % ;
- Les coûts de main d'œuvre dans les autres pays restent plus bas qu'en France, augmentant un peu (Espagne) ou diminuant (Autriche, Italie, Portugal). En Irlande et en Finlande, ils ont augmenté plus vite qu'en France ;
- Les coûts de main d'œuvre dans les pays nouvellement entrés dans l'Union européenne montent plus vite qu'en France mais demeurent largement plus bas, compris entre 10 % (Lettonie) et 24 % (République tchèque) du niveau du coût français.

2. Les coûts unitaires et les prix

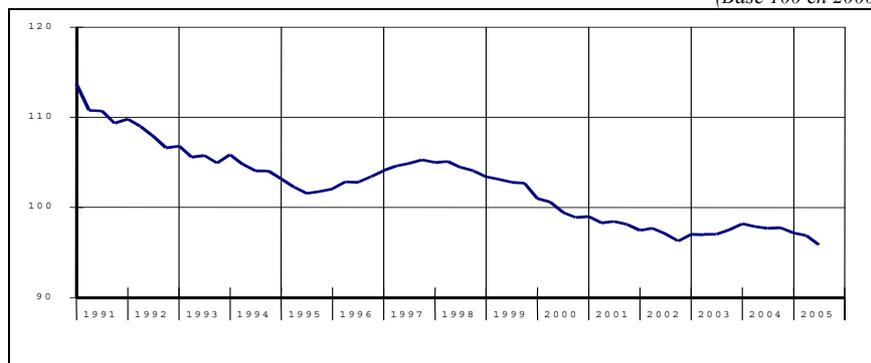
Il est difficile de tirer de la comparaison précédente une conclusion définitive en termes de dérive de la compétitivité car les écarts de productivité horaire ont pu compenser en partie cette dérive sans que l'ampleur de la correction puisse être établie de façon claire.

La prise en compte de la productivité peut être effectuée à partir des comptes nationaux en volume par une comparaison de l'évolution du coût salarial par unité produite (pour l'ensemble des biens et services ou pour la seule industrie). La comparaison des coûts unitaires de production des pays de la zone euro (à partir des indicateurs établis par l'OCDE) conduit à des résultats difficiles à concilier avec les observations précédentes qui résultent d'enquêtes bien assurées. Malgré la hausse des coûts horaires (dans l'industrie) plus forte en France, l'écart des coûts unitaires de production (dans l'ensemble de l'économie) n'apparaît pas. Le coût unitaire de la main d'œuvre augmente même un peu moins rapidement en France que dans la moyenne de la zone euro. Selon ces statistiques, les coûts unitaires de production seraient restés maîtrisés en France et ne constitueraient donc pas tendanciellement un facteur de dégradation relative de notre compétitivité, du moins par rapport aux pays de la zone euro.

L'évolution comparée des prix de vente peut être abordée à partir des prix à l'exportation (source : comptes nationaux). L'examen des déflateurs nationaux des exportations conduit à la conclusion que le prix relatif des exportations françaises par rapport à l'ensemble des exportations de la zone euro tend plutôt à reculer. Vue au travers de ces indices macroéconomiques, la compétitivité-prix française aurait donc tendance à s'améliorer. Mais cette baisse des prix relatifs à l'exportation donne peut-être aussi une clé de lecture à l'évolution de nos échanges. Le recul des prix relatifs à l'exportation peut s'expliquer par le fait que les entreprises françaises sont contraintes, pour maintenir leurs positions en volume ou pour en limiter la baisse, de consentir des efforts sur les prix et sur les coûts de production qui conduisent à un recul des parts de marché en valeur et diminuent les gains tirés de nos échanges extérieurs.

Graphique 8 : Déflateur des exportations françaises de biens et services rapporté au déflateur des exportations de la zone euro

(Base 100 en 2000)



Sources : INSEE, Eurostat.

Les paramètres de coûts et de prix peuvent contribuer à expliquer la compétitivité globale mais ils ne constituent pas, par eux-mêmes, des indices de compétitivité. Dans un monde de concurrence imparfaite, un pays qui exporterait des produits haut de gamme ou tiendrait des positions dominantes, et qui parviendrait à augmenter ses prix sans pénaliser le volume de ses ventes est un pays qui gagnerait en compétitivité. Ses parts de marchés augmenteraient et son revenu moyen relatif s'améliorerait. La France semble engagée dans un processus inverse. Les parts de marché en valeur diminuent, les parts de marché en volume un peu moins mais au prix d'une baisse relative des prix à l'exportation. Il en résulte une érosion lente mais régulière du niveau de vie par rapport aux autres pays européens que retracent d'ailleurs les évolutions comparées du PIB par habitant en France et dans l'ensemble de la zone euro.

Tableau 4 : Revenu moyen par habitant en France et dans la zone euro

(en euros courants)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
France (a)	21 201	22 059	22 648	23 740	24 496	25 167	25 595	26 448	26 996
Zone euro hors France (b)	18 434	19 114	20 008	20 934	21 714	22 365	22 881	23 640	24 314
(a/b)*	115,0	115,4	113,2	113,4	112,8	112,5	111,9	111,9	111,0

* PIB par habitant en France/PIB par habitant dans la zone euro hors France.

Source : Comptabilité nationale.

C - LA COMPÉTITIVITÉ « HORS PRIX »

La difficulté à expliquer les écarts de performances à l'exportation de la France par rapport à l'ensemble des grands pays de la zone euro par les déterminants usuels de prix, de coût et de structure du commerce extérieur invite à analyser aussi ce qu'il est convenu d'appeler les aspects « hors-prix » de la

compétitivité. Il s'agit de la qualité, de l'innovation et du contenu en technologie, (design, image, services associés).

S'il reste délicat de quantifier l'impact de ces facteurs sur l'évolution des performances à l'exportation des pays, les nouvelles théories de la croissance et du commerce international leur reconnaissent un rôle-clé dans l'évolution comparée de la compétitivité des nations. Elles soulignent notamment que toutes les spécialisations industrielles ne sont pas équivalentes du point de vue de la dynamique de croissance à long terme qu'elles sont susceptibles de générer. Le facteur déterminant n'est en l'occurrence pas tant la bonne adaptation de la spécialisation industrielle à l'évolution de la structure de la demande mondiale que la nature des produits sur lesquels elle porte. Un positionnement sur des produits de haute technologie et sur des produits haut de gamme procure notamment des bénéfices d'autant plus durables qu'ils ont un caractère cumulatif. Le maintien d'une avance technologique et d'une stratégie efficace de différenciation des produits par la qualité, la notoriété ou le design sont d'autant plus importants pour les pays de vieille industrialisation qu'ils confèrent un pouvoir de marché et permettent d'échapper à la logique de la compétitivité par la baisse des coûts à un moment où la concurrence des pays émergents s'accroît. Or, de ce double point de vue, les études ou les enquêtes les plus récentes suggèrent que la position de la France, quoi qu'elle soit encore satisfaisante, s'est plutôt dégradée au cours des dernières années.

Une enquête est conduite chaque année par le Centre d'observation économique de la Chambre de commerce et d'industrie de Paris auprès d'un vaste échantillon d'importateurs européens sur l'image des produits importés en termes de prix mais également de critères hors prix (qualité, design, contenu en innovation technologique, notoriété des marques, délais de livraison, service commercial, service aux utilisateurs, rapport qualité-prix...). Cette enquête permet d'appréhender, non pas les caractéristiques objectives des différents produits mais, ce qui est tout aussi important pour l'analyse des préférences des agents économiques, la perception subjective qu'en ont les importateurs. L'image prix des produits français semblait globalement défavorable en 2003-2004 par rapport à celle des produits espagnols ou italiens et équivalente à celle des produits allemands. Notons toutefois que, quel que soit le type de bien considéré, l'opinion des importateurs interrogés sur le prix se dégrade moins fortement au cours des quatre dernières années dans le cas des produits français que dans le cas des produits allemands. L'écart se creuse au contraire sur la période avec les produits espagnols et, dans le cas des biens de consommation, avec les produits italiens.

La meilleure position des produits français en terme d'image hors prix faisait apparemment plus que compenser le handicap en termes d'image prix vis-à-vis de l'Espagne et rétablissait l'équilibre vis-à-vis de l'Italie. Toutefois, il faut noter que l'image hors-prix des produits français a connu une évolution plus défavorable globalement que celle des produits espagnols et, en ce qui concerne les biens de consommation, que celle des produits italiens. Vis-à-vis de l'Allemagne, en revanche, si le positionnement en terme d'image prix ne semble pas fournir une explication valable de l'écart de performances à l'exportation, les différences d'image hors-prix peuvent raisonnablement être invoquées. L'Allemagne voit certes l'image hors-prix de ses produits se détériorer aussi nettement, voire davantage (biens intermédiaires et biens d'équipement) sur la période que celle des produits français. Toutefois l'écart avec l'image hors prix des produits français reste encore nettement favorable aux produits allemands. En ce qui concerne les biens de consommation, les produits allemands semblent même continuer à jouir d'une « *prime de réputation* », la détérioration conjointe des images prix et hors-prix n'ayant paradoxalement eu aucune incidence sur le jugement porté sur le rapport qualité prix.

Qu'il s'agisse enfin des biens intermédiaires, des biens d'équipement ou des biens de consommation, le contenu en innovation apparaît comme un point faible des produits français en terme d'image hors-prix et la période récente n'a marqué aucune amélioration de ce point de vue, au contraire. Ce dernier constat apparaît préoccupant alors qu'il apparaît que les avantages comparatifs de la France et de l'Europe se situent de plus en plus dans la capacité à incorporer des innovations de produits. Les études ou les enquêtes les plus récentes suggèrent que la position de la France, quoique toujours satisfaisante, s'est plutôt dégradée au cours des dernières années. Les données quantitatives réunies dans des travaux menés notamment sous l'égide du CEPII ou du Conseil d'analyse économique et dans le cadre du rapport Beffa confortent cette hypothèse. Ces travaux soulignent notamment un positionnement de la France moins porteur que celui notamment de l'Allemagne du point de vue à la fois de la gamme et, à certains égards, du contenu technologique des produits exportés. Ils suggèrent également que la situation de la France a connu de ce double point de vue une dégradation.

Enfin, on constatera que la rupture de compétitivité s'est opérée à la fin des années 1990 au moment même où la réduction de la durée du travail a été décidée. Nous ne disposons pas d'études suffisamment fines pour analyser les effets de ce facteur exogène sur l'offre de biens et services. La coïncidence dans le temps et l'évidence d'effets restrictifs visibles par exemple dans les enquêtes menées par l'INSEE sur les causes de limitation de l'offre en France à un moment où la demande mondiale était très forte (en 2000 notamment) invite au moins à poursuivre l'analyse.

III - UNE MENACE DE CONTRACTION DE LA BASE INDUSTRIELLE FRANÇAISE

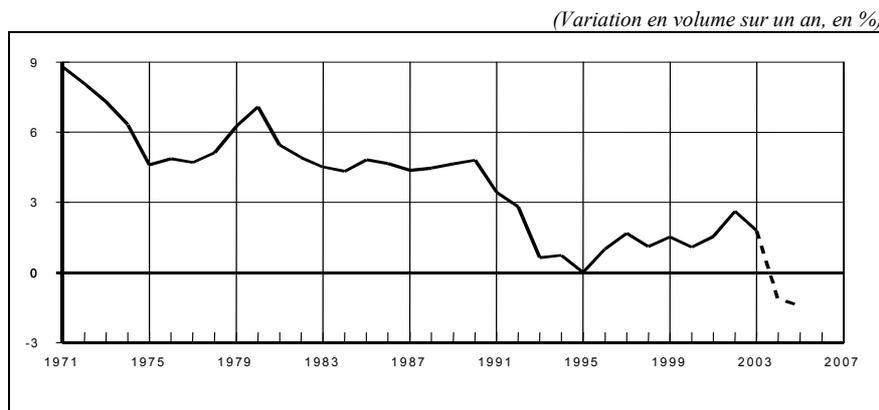
Les années récentes ont été marquées par la stagnation de l'activité dans l'industrie. En moyenne annuelle, l'indice de la production industrielle est resté stable en 2005 par rapport à 2004. En fin d'année dernière, l'indice de production de l'industrie manufacturière reste encore inférieur de près de 1 % à son niveau du début de l'année 2001. Le volume de la valeur ajoutée de l'ensemble de l'industrie a progressé pour sa part de 0,7 % en moyenne annuelle en 2005 après 0,5 % l'année précédente. Ce résultat est à comparer à une croissance du PIB de 1,4 % et 2,1 % respectivement. Il s'inscrit également en retrait par rapport à la tendance longue passée : 2,3 % par an entre 1990 et 2004 contre 2 % par an pour le PIB au cours de la même période. L'année 2005 est ainsi la quatrième année consécutive où la croissance de l'activité industrielle est restée inférieure à celle du PIB, configuration qui n'avait plus été observée depuis la première moitié de la décennie 1980.

Par ailleurs, le renchérissement du coût des consommations intermédiaires des branches de l'industrie observé en 2005 (+ 4 % en moyenne annuelle) n'a pas pu être répercuté en aval. Le prix de la valeur ajoutée de l'industrie a en effet reculé de 1,4 % en 2005. Cette situation a pesé sur l'excédent brut d'exploitation des entreprises industrielles installées sur le territoire. Ce dernier s'est contracté de 1,8 % au cours des trois premiers trimestres 2005 par rapport à la même période de 2004. Connu jusqu'au troisième trimestre 2005, il est en retrait de plus de 18 % par rapport à son point haut de la fin 2000.

Le recul des résultats des entreprises industrielles installées sur le territoire national peut être mis en parallèle avec la vive contraction des budgets d'investissement observée depuis 2001. En 2005, le montant des dépenses annuelles consacrées à l'investissement se situerait à un niveau inférieur de 19 % à leur montant de 2001. Le redressement de 5 % des dépenses d'investissement anticipé en janvier dernier (enquête investissement) pour 2006, s'il se confirmait, permettrait seulement de ralentir la contraction de la base productive industrielle qui s'est amorcée.

Les estimations suivantes demeurent fragiles. Il semble toutefois très probable que la contraction des dépenses d'investissement a fini par entraîner un recul du volume du stock de capital industriel net installé sur notre territoire. Cette situation est inédite. Selon les dernières estimations publiées par l'INSEE, le stock de capital industriel net n'avait fait que stagner en 1995 lorsqu'avait été touché le point bas de la précédente phase de contraction des dépenses d'investissement. Sa progression s'était ensuite redressée jusqu'à ressortir à près de 3 % en 2002 à la faveur du rebond de l'investissement observé durant la seconde moitié des années 1990.

Graphique 9 : Stock de capital net détenu par les entreprises
du secteur industriel



Les chiffres de 2004 et 2005 sont des estimations à partir des évolutions de l'investissement.

Sources : INSEE, Comptes nationaux annuels en base 1995, estimations et graphique Rexecode.

Les comparaisons internationales d'évolution du stock de capital restent malaisées car elles sont tributaires des règles de construction de la comptabilité nationale qui peuvent diverger d'un pays à l'autre en dépit des efforts d'harmonisation. Dans le cas de la France, les données qui sont fournies restent également fragiles. Elles n'ont été diffusées par l'INSEE que dans l'ancienne base de la comptabilité nationale et les deux dernières années pour lesquelles elles ont été calculées (2002 et 2003) font apparaître des évolutions un peu surprenantes. Au-delà de ces précautions préalables, les estimations que l'on peut effectuer selon les méthodes habituelles suggèrent que le capital industriel installé en France se serait contracté en 2004 et 2005 du fait de la faiblesse des flux annuels d'investissement.

Un mouvement analogue s'observe aussi dans d'autres grands pays au cours des années les plus récentes. Selon les estimations fournies par l'OCDE, le stock de capital net en volume se serait contracté en Allemagne en 2003, dernier point connu. Les évolutions du stock de capital industriel en Allemagne restent cependant entachées de l'incertitude liée aux effets de la réunification. Il est probable que les déclassements de capital de l'ex-Allemagne de l'Est qui ont pesé négativement sur la tendance du stock de capital tout au long des années 1990 sont proches de leur terme sinon achevés. Le stock de capital net dans l'industrie s'est également contracté en 2003 comme en 2004 aux États-Unis à la suite de la contraction de l'investissement observé au début des années 2000. Il est toutefois vraisemblable que la vive reprise de l'investissement industriel qui s'observe aux États-Unis depuis trois ans se sera déjà traduite par une reprise du stock de capital industriel. Pour sa part, l'Espagne se distingue avec une progression du stock de capital industriel installé sur son territoire dont la progression restait vive jusque fin 2002 et il est probable qu'elle l'est encore.

La contraction de la base industrielle française n'apparaît ainsi pas unique dans les pays développés et elle s'explique sans doute en partie par le basculement de croissance observé dans le monde au chapitre I. Ce qui distingue l'évolution du stock de capital en France de celle qui s'observe notamment en Allemagne est un probable moindre renouvellement du stock de capital installé. Le taux de remplacement du capital en France (estimé sommairement à partir du ratio du flux annuel d'investissement effectué au cours d'une année n sur le stock de capital net installé à la fin de l'année $n-1$) apparaît bien plus faible qu'outre-Rhin. En France, en 2001, dernière année pour laquelle des comparaisons fiables peuvent être réalisées, l'investissement industriel en volume était équivalent à 12 % du stock de capital net. Dans le cas de l'Allemagne, cette proportion était de près de 15 %. Avec un taux de 12 % et sous l'hypothèse que le stock de capital ne varie pas, il apparaît que le stock de capital fixe installé est renouvelé au terme de 8,3 années dans le cas de la France quand il en faut 6,6 dans le cas allemand au rythme observé en 2001. En outre dans la période récente, les commandes intérieures de biens d'équipement se sont vigoureusement redressées en Allemagne. Aux États-Unis, les dépenses d'investissement augmentent à un rythme de l'ordre de 9 % l'an depuis trois ans. Au Japon, l'investissement s'est aussi très nettement redressé.

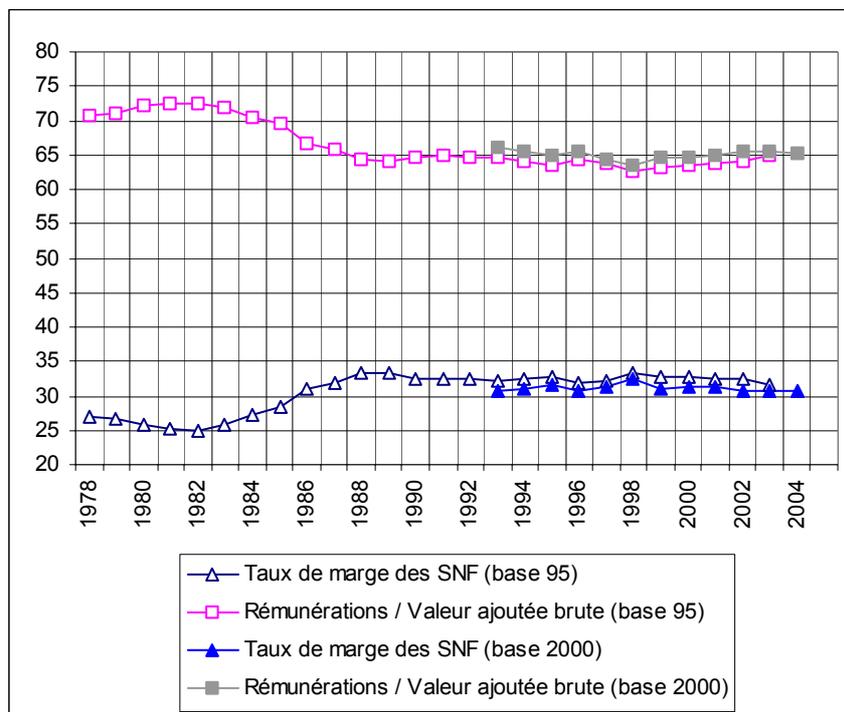
IV - UN PARTAGE DE LA VALEUR AJOUTÉE RELATIVEMENT STABLE

Un débat récurrent porte sur le partage de la valeur ajoutée. La crainte est qu'un partage « déséquilibré » limite la consommation privée et que l'insuffisance de consommation entraîne alors une croissance économique faible.

L'examen sur longue période de la part des salaires dans la valeur ajoutée des sociétés non financières en France ne fait pas apparaître actuellement d'anomalie particulière dans le partage de la valeur ajoutée en 2004 comme en 2005. Comme toujours dans les moments de reprise de l'activité, la croissance a commencé par entraîner des gains de productivité du travail, ce qui est dans un premier temps favorable aux profits. La part des salaires (salaires et cotisations sociales à la charge des employeurs) dans la valeur ajoutée des sociétés non financières a donc diminué revenant de 65,4 % en 2003 à 65,3 % en 2004. Elle avait auparavant augmenté de 63,4 % en 1998 à 65,4 % en 2003, soit une hausse de plus de 2 points. Cette part a augmenté en 2005, ressortant en moyenne à 65,6 %. Au total, le niveau de 2005 est légèrement supérieur à la moyenne des quinze dernières années (65,1 %).

Graphique 10 : Le partage de la valeur ajoutée est demeuré relativement stable depuis la fin des années 1980

(En % de la valeur ajoutée brute des sociétés non financières)



Taux de marge des Sociétés non financières (SNF) = Excédent brut d'exploitation / Valeur ajoutée brute des sociétés non financières.

Rémunérations / VA brute = (salaires et traitements bruts + cotisations sociales) / Valeur ajoutée brute des sociétés non financières.

Source : INSEE (comptes nationaux annuels), graphique extrait du n°1 des « Repères statistiques sur les dimensions économique, sociale et environnementale de la société française » du Conseil économique et social.

Dans l'ensemble, les variations ont été faibles au cours des quinze dernières années comme si un régime stationnaire s'était établi autour du partage suivant : 65 % de la valeur ajoutée pour les charges de personnel, 31 % pour l'excédent brut d'exploitation, 4 % pour les impôts sur la production (nets de subvention, y compris impôts sur les salaires et la main d'œuvre). La part des frais de personnel dans la valeur ajoutée des sociétés non financières évaluée aux prix du marché (à partir des comptes nationaux actuels rétropolés) est actuellement à un niveau légèrement supérieur à celui de la fin des années 1950 et du début des années 1960. Cette part avait fortement augmenté au cours des deux décennies 1960 et 1970 (période de montée de l'inflation) avant de reculer vivement à partir de 1984 pour retrouver approximativement son niveau d'origine.

On rappelle aussi que la théorie économique propose une réponse à la question du « *partage normal* » entre salaires et profits. Dans une économie de concurrence parfaite, la rémunération du travail et du capital s'ajuste aux niveaux respectifs de leurs productivités marginales. La part des salaires dans la valeur ajoutée est alors déterminée par les paramètres de la fonction de production. Les estimations courantes de la fonction de production macroéconomique fondées sur les données relativement récentes donnent une part des salaires de l'ordre de 65 %⁶.

V - LA QUESTION DES « *PROFITS* » ET LE PARADOXE DES 15 %

Un paradoxe concerne la question du « *Return On Equity* » (ROE) et l'impact de la fameuse « *norme de 15 %* ». On ne voit pas bien en effet *a priori* comment dans une économie qui croît en valeur à 5 à 6 % l'an les investisseurs pourraient demander durablement aux entreprises d'augmenter leurs fonds propres au rythme de 15 % l'an. Il faut dépasser cette apparente contradiction qui surprend et est souvent reçue de façon négative par les salariés.

Ce débat rappelle un peu le paradoxe enseigné partout dans les manuels d'économie du monde à propos de la théorie de l'équilibre général. Que disent ces manuels ? Que l'objectif des entreprises est de rendre leur profit maximum. Mais que disent-ils tout de suite après ? Que l'objectif du maximum se heurte à un obstacle majeur qui est la concurrence. Ils disent même qu'à l'équilibre de l'économie globale, la concurrence élimine tous les « *superprofits* » et qu'en définitive à l'équilibre, le profit maximum est nul et ils ajoutent même que cet équilibre est un optimum économique, sous réserve que la concurrence soit effective et respectée.

Les 15 % peuvent constituer un objectif. C'est même un objectif qui peut être largement dépassé dans certains cas. Par exemple, dans des activités de services, on peut obtenir des résultats élevés avec peu de capital et atteindre des ROE élevés sans que cela révèle une anomalie particulière. Dans les autres secteurs plus lourds le résultat est plus difficile à atteindre mais l'effet de levier de la dette peut expliquer assez facilement la moitié du ROE, surtout en période de taux d'intérêt bas, ce qui ramène le paradoxe apparent à des proportions moins surprenantes (c'est-à-dire en fait à un ROE proche de la croissance en valeur). C'est en outre un objectif qui est loin d'être atteint ni dans l'ensemble des entreprises ni dans le temps. Les ROE des mauvaises années (notamment du début des années 2000) ont été loin des 15 % pour beaucoup d'entreprises, et ils ont même été négatifs pour certaines d'entre elles.

⁶ On notera toutefois que les travaux de MM. Jean-Jacques Carré, Paul Dubois et Edmond Malinvaud (« *Abrégé de la croissance française, un essai d'analyse économique causale de l'après-guerre* », Seuil, collection *point économie*, 1973) donnaient un taux de 72 % sur la base des séries de la comptabilité nationale disponibles à l'époque.

Enfin, au niveau de l'économie globale, il est clair que le retour sur fonds propre n'est pas de 15 %. Cet objectif ne peut évidemment concerner qu'une partie du système productif, celle qui est la plus efficace et qui précisément pour cela a réussi à entrer dans l'échantillon des entreprises cotées en bourse qui attirent les investisseurs mondiaux. Pour donner un ordre de grandeur, la valeur ajoutée nationale des entreprises du CAC 40 représentent de l'ordre de 10 % du PIB français, 15 % de la valeur ajoutée de l'ensemble des sociétés. Il reste donc 85 % de l'économie qui est bien loin de 15 %.

Deux paradoxes apparents concernent l'évolution récente des profits des entreprises. Le premier concerne la publication de profits très élevés par certaines grandes entreprises françaises alors que l'économie française prise globalement est dans une période d'expansion faible et que les hausses de pouvoir d'achat sont modestes. Ce paradoxe tient à deux causes principales. La première est que les « profits » les plus médiatisés sont des résultats nets très variables selon le cycle économique. Les hausses des bonnes années sont fortes mais les ralentissements conduisent à des nets reculs des résultats nets. La période actuelle correspond à un haut de cycle. La deuxième raison est que les profits publiés sont des profits mondiaux consolidés, acquis dans des proportions qui atteignent fréquemment 70 à 90 % par des implantations hors du territoire français. Il s'agit d'agrégats comptables dont les composantes (comptes sociaux) sont étrangères aux comptes nationaux français. L'examen de ces comptes montrent que l'excédent brut d'exploitation des sociétés non financières dans les comptes nationaux français (qui correspond aux résultats bruts, y compris amortissements et avant impôt, des unités de production situées sur le territoire français) a augmenté de 1,1 % en 2001, 1,6 % en 2003, 4,4 % en 2004 et de 1,6% en 2005.

VI - DES FINANCES PUBLIQUES DÉSÉQUILBRÉES ET UNE MONTÉE PRÉOCCUPANTE DE LA DETTE PUBLIQUE

L'INSEE a notifié à la Commission européenne une première estimation des comptes publics de 2005 le 31 mars dernier. Le chiffre du besoin de financement est de 2,9 % du PIB.

La dépense publique totale s'est accrue de 2,3 % en volume en 2005, soit un rythme proche de la croissance potentielle de l'économie. L'objectif de stabiliser la dépense en volume de l'État a été atteint pour la troisième année consécutive, grâce à des annulations de crédits pour plus de 6 milliards d'euros. Les dépenses de santé ont connu, avec les premiers effets de la réforme de l'assurance maladie, un ralentissement notable. Le déficit du régime général de la sécurité sociale a cependant peu reflué par rapport au niveau historique atteint en 2004. Les dépenses de santé comptent pour plus des deux-tiers de ce déficit. Les premiers effets de la réforme de l'assurance maladie résultent de la hausse des contributions, de la réduction des dépenses remboursables par les régimes obligatoires ainsi que d'une forte pression sur les prix et sur les volumes des médicaments. En revanche, les autres prestations sociales ont été dynamiques en raison notamment de la poursuite de la montée en charge des dispositifs de retraite anticipée pour les carrières longues et de l'application de la Prestation

d'accueil au jeune enfant (PAJE). Par ailleurs, la dépense locale a continué de croître à un rythme soutenu (plus de 2,5 % en volume à champ constant), notamment en matière d'investissement (+ 5,5 % en valeur).

Au total, le déficit public a été ramené à 2,9 % de PIB en 2005. Avec une croissance en deçà de son potentiel, la réduction du déficit structurel peut être estimée à 0,9 point de PIB (dont 0,4 point lié à l'effet de soultes exceptionnelles). En revenant à hauteur de 3 % du PIB, le déficit des finances publiques est resté dans les limites des règles du pacte de stabilité et de croissance. Ce résultat a notamment été permis par le versement par les industries électriques et gazières d'une soulte de 8,4 milliards d'euros qui a contribué pour 0,5 point de PIB à la baisse du déficit public. Un supplément de recettes non fiscales de cette ampleur ne sera pas reconduit en 2006. Malgré la réduction sensible du déficit public et l'affectation au désendettement des recettes de cessions de participations, la dette publique a continué de progresser, à 66,8 % du PIB en 2005 après 64,4 % en 2004 et cela malgré une forte hausse du taux des prélèvements obligatoires⁷.

En 2005, les prélèvements obligatoires ont connu une croissance nettement plus forte que celle de l'activité économique. Le rebond de la conjoncture en 2004 a été favorable aux recettes fiscales de 2005 (impôt sur le revenu, impôt sur les sociétés). La TVA a bénéficié de la bonne tenue de la consommation. Le dynamisme de l'immobilier et des marchés boursiers a dopé certaines bases de l'impôt sur le revenu et la CSG. Enfin, la masse salariale a progressé plus vite que le PIB. D'autre part, les mesures de redressement associées à la réforme de l'assurance maladie, au financement de la dépendance (en contrepartie de la suppression d'un jour férié) ont procuré des recettes supplémentaires aux organismes sociaux. Les collectivités locales, notamment les régions et les départements, ont par ailleurs sensiblement augmenté les taux de la fiscalité locale. En revanche, les nouvelles baisses d'impôts effectuées par l'État ont représenté 2,2 milliards d'euros, soit 0,13 % du PIB. Au total, le taux de prélèvements obligatoires s'est accru de 1 point de PIB, à 44,1 % du PIB.

⁷ On rappellera les précautions à prendre sur la signification de ce taux, exposées dans le rapport de M. Philippe Le Clézio, « *Prélèvements obligatoires ; compréhension, efficacité économique et justice sociale* », JO avis et rapports du Conseil économique et social, n° 22 du 30 novembre 2005.

Tableau 5 : Prélèvements obligatoires des administrations publiques et des institutions communautaires

(en % du PIB)

	1980	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Impôts après transferts perçus par	23,3	24,0	24,3	28,2	27,8	27,1	26,8	27,3	nd
les administrations publiques centrales	19,0	17,5	16,0	16,9	16,5	16,0	15,7	16,9	nd
dont l'État	18,7	17,1	15,6	16,2	15,8	15,1	14,8	15,9	nd
les administrations publiques locales	3,3	4,8	5,4	5,2	5,0	4,9	5,0	5,3	nd
les administrations de sécurité sociale	0,4	0,7	2,1	5,6	5,8	5,7	5,7	4,8	nd
les institutions de l'Union européenne	0,6	0,9	0,8	0,6	0,6	0,5	0,4	0,3	nd
Cotisations sociales effectives perçues par	17,4	18,8	18,4	15,9	16,0	16,0	16,3	16,1	nd
l'État	0,2	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3	nd
les administrations de sécurité sociale	17,2	18,5	18,1	15,6	15,6	15,7	15,9	15,8	nd
Prélèvements obligatoires effectifs	40,7	42,8	42,7	44,1	43,8	43,1	42,8	43,1	44,1

nd : non disponible.

Source : INSEE, Comptes nationaux.

Les recettes publiques hors prélèvements obligatoires ont aussi connu en 2005 une hausse importante (mais ponctuelle) liée au versement d'une soulte par les Industries électriques et gazières (IEG) au titre de l'adossement des retraites de leurs salariés aux régimes de retraite de base et complémentaires. L'amélioration du déficit public (nette de la disparition de la soulte liée au démantèlement des centrales nucléaires de Marcoule et Pierrelatte payée par la Cogema en 2004) s'élève à 0,4 % de PIB.

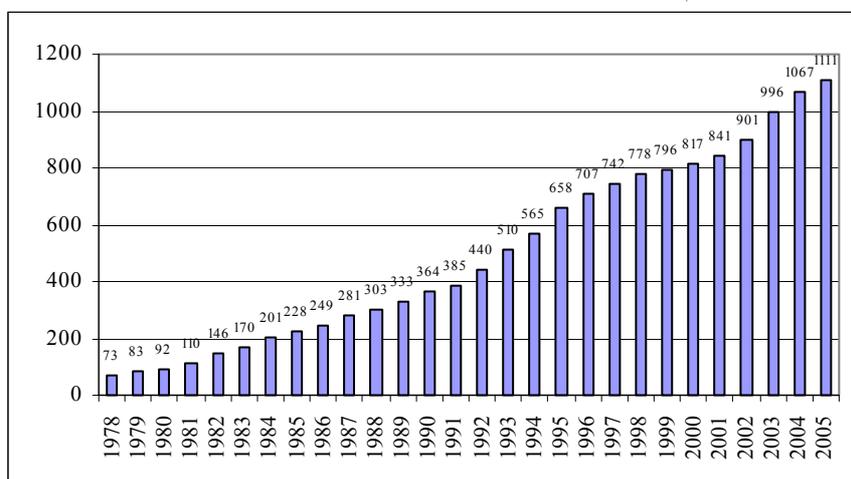
En 2006, avec un retour de la croissance du PIB entre 2 et 2,5 % et avec un effort encore plus soutenu pour contenir la dépense publique, le déficit public pourrait baisser légèrement (en dépit de la disparition de la soulte des industries électriques et gazières). S'agissant de la dépense budgétaire, la loi de finances initiale a fixé un objectif de stabilité en volume pour la quatrième année consécutive. Cet objectif, qui a été respecté les trois années passées, est cette année « sécurisé » par un contrôle renforcé dans le cadre de la mise en application de la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF). Conformément à ce nouveau cadre organique, une réserve de 5,5 milliards d'euros a été constituée pour couvrir les aléas de gestion en cours d'année. S'agissant de la dépense des organismes sociaux, la loi de financement de la sécurité sociale a notamment retenu pour la dépense maladie un objectif (Ondam) de croissance de 2,5 % en valeur, en imposant notamment de nouvelles mesures d'économies sur le médicament au-delà des mesures négociées lors de la réforme de l'assurance maladie. La tenue de cet objectif est confortée par la surveillance exercée par le Comité d'alerte, organisme indépendant, chargé de se prononcer à mi-année sur les mesures éventuellement à prendre si un dépassement de l'objectif s'avérait prévisible. Mais les décisions finales reviendraient au gouvernement et aux caisses concernées.

Les prélèvements obligatoires seraient encore en croissance spontanée assez forte en raison de l'accélération de l'activité et de la poursuite des augmentations des taux de fiscalité locale. Les mesures d'allègements déjà décidées (dégrèvement de taxe professionnelle pour les investissements nouveaux, montée en charge des « *allègements Fillon* », fin de la surtaxe additionnelle à l'IS) devraient permettre de stabiliser le taux de prélèvements obligatoires à 44,3 % du PIB. C'est du moins la prévision du gouvernement.

Les efforts de limitation des dépenses de l'État et l'augmentation des prélèvements obligatoires n'ont pas permis d'endiguer la hausse de la dette publique. C'est à une prise de conscience des conséquences de cette situation qu'a invité le rapport Pébereau sur la dette publique : « *Depuis vingt-cinq ans, la dette financière des administrations publiques augmente en effet sans cesse. Elle a été multipliée par cinq depuis 1980 et dépassera 1 100 milliards d'euros fin 2005. Elle est passée d'un cinquième aux deux tiers de la production nationale annuelle en vingt-cinq ans. À cette dette financière s'ajoutent d'autres engagements de l'État, qui ne figurent pas aujourd'hui dans la dette publique mais qui doivent être pris en compte.* ».

Graphique 11 : La dette publique en France

(en milliards d'euros)



Source : Comptes nationaux.

La situation des finances publiques françaises apparaît donc aujourd'hui préoccupante d'autant plus que la dégradation depuis dix ans distingue nettement la France de ses partenaires européens. La France est le pays d'Europe dont le ratio de dette publique s'est le plus accru ces dix dernières années tout en restant, au stade actuel, proche de la moyenne. L'explosion de la dette financière ne s'explique pas par des circonstances exceptionnelles ou par des taux d'intérêt trop élevés. Elle résulte du fait que, chaque année depuis vingt-cinq ans, les administrations publiques sont en déficit. Alors même qu'elles peuvent compter sur le niveau de prélèvements obligatoires le plus élevé des grands pays

industrialisés, elles doivent néanmoins s'endetter pour financer des dépenses encore plus importantes (53,5 % du PIB).

Elle ne s'explique pas non plus par un effort accru de préparation de l'avenir. Ces vingt-cinq dernières années, l'effort en matière de recherche et d'enseignement supérieur a stagné et les investissements publics ont diminué. Une large partie de l'augmentation de la dette a été utilisée pour financer les dépenses courantes de l'État. On ne peut sur ce point que citer à nouveau le rapport Pébereau : *« La remise en ordre de nos finances publiques est indispensable non seulement pour préserver, mais surtout pour renforcer notre potentiel de croissance et notre cohésion sociale. D'abord parce que le retour à l'équilibre nous permettrait enfin de pouvoir amortir les à-coups de la croissance. Ensuite parce que les marges de manœuvre qui seraient libérées, et surtout la logique d'efficacité qui serait désormais au cœur de l'action publique, seraient un avantage indiscutable pour mettre en œuvre l'agenda de Lisbonne. Elles nous permettraient en conséquence d'améliorer significativement nos politiques de croissance et de cohésion sociale. Plusieurs pays, comme le Canada, la Suède ou la Finlande, ont ces dernières années fait le choix d'améliorer leur situation financière. Ils en ont rapidement tiré bénéfice pour leurs capacités de croissance et de solidarité car ils ont su placer la recherche de l'efficacité de l'action publique au cœur de leur démarche. Le niveau d'effort qu'ils ont demandé à leurs administrations publiques était au demeurant plus important que celui qui est aujourd'hui nécessaire pour que les finances publiques françaises reviennent à l'équilibre ».*

VII - UNE AMÉLIORATION CONJONCTURELLE MAIS DES PERSPECTIVES ENCORE INCERTAINES

La conjoncture française est un peu à la croisée des chemins. Le rebond de croissance observé au troisième trimestre 2005 n'a pas été confirmé mais des signes d'amélioration réapparaissent dans les dernières enquêtes. L'inscription dans la durée de la croissance française passera notamment par la confirmation des premiers signes de redressement des facteurs de production (investissement productif et emploi) timidement apparus au cours des derniers mois.

Une amplification de la reprise de l'investissement est possible aujourd'hui au regard de l'amélioration du climat des affaires et du redressement des commandes. Elle est non seulement possible mais également indispensable en particulier dans le secteur industriel gagné par une contraction du volume de ses capacités de production. Le risque que la poursuite de la reprise de l'investissement vienne buter sur une contrainte financière existe cependant. Outre la remontée des taux directeurs qui est appelée à se poursuivre et qui vient renchérir le coût de l'endettement, les marges de manœuvre des entreprises installées en France apparaissent relativement réduites. Leur besoin de financement s'inscrit déjà en 2005 à des niveaux élevés (5,7 % de la valeur ajoutée des sociétés contre 2,4 % en moyenne entre 1993 et 2004). Malgré cette contrainte, la progression de l'investissement pourrait accélérer encore si l'amélioration conjoncturelle se confirme.

L'amélioration du climat des affaires crée également des conditions favorables à la poursuite du redressement de l'emploi. Le recul des effectifs salariés s'est d'ailleurs déjà ralenti dans l'industrie et les créations d'emploi pourraient rester bien orientées dans les activités de services comme dans le bâtiment. Sous cette hypothèse, l'accélération progressive des gains de pouvoir d'achat déjà observée en 2004 et 2005 pourrait se poursuivre. La progression de la consommation resterait ainsi relativement stable aux environs de 2 % ainsi que ce fut déjà le cas lors des deux derniers exercices. En revanche, la remontée des taux d'intérêt est de nature à fragiliser la dynamique de l'investissement en logement effectué par les ménages.

La croissance de l'économie mondiale et du commerce mondial paraît devoir se poursuivre à un rythme proche de celui observé au cours des deux dernières années. Un tel contexte et, plus encore, le redressement attendu de la demande interne en Allemagne, qui demeure le premier partenaire commercial de l'économie française, est favorable à un redressement des exportations françaises. Saisir cette opportunité suppose toutefois que la compétitivité de l'économie française ne se dégrade plus au même rythme que celui qui a été observé depuis 1999. Au total, seule la disparition de la contrainte forte associée à la dégradation de la compétitivité de l'économie française est à même de créer les conditions pour que la croissance dépasse de manière durable son rythme tendanciel.

VIII - LE RETOUR D'UNE POLITIQUE INDUSTRIELLE

Dans les pays industriels avancés, l'innovation et l'exploitation des découvertes scientifiques et des technologies nouvelles constituent une des principales sources de la croissance économique et d'amélioration du bien-être social. Si souvent l'innovation repose sur des initiatives commerciales et de marketing, l'innovation la plus déterminante pour l'économie est celle qui découle de la recherche. La politique de l'innovation est décisive pour influencer les performances en matière d'innovation, mais elle doit être étroitement adaptée aux besoins, capacités et structures institutionnelles spécifiques de chaque pays. Les marchés de capitaux sont souvent inefficients pour financer correctement ce type d'investissement alors que la moitié environ de la croissance économique en dépend dans les pays développés. L'intervention des pouvoirs publics est donc souhaitable. L'indépendance nationale dépend d'un socle de recherche solide et de la maîtrise des grandes filières technologiques, ce qui peut ainsi justifier une action des pouvoirs publics pour aider les territoires à maintenir leur place dans la compétitivité mondiale en la matière.

C'est sur la base de ces réflexions qu'a été profondément renouvelée la politique industrielle au cours des dernières années. Ce renouvellement s'inscrit dans deux orientations principales :

- La conjugaison d'une politique industrielle avec une logique territoriale *via* le dispositif des pôles de compétitivité. Ces derniers consistent à réunir sur un même territoire des entreprises, des laboratoires de recherche et des organismes de formation, afin de favoriser l'émulation et créer des externalités positives. Ces pôles impliquent la concentration, sur un même territoire et un même domaine technologique, de moyens complémentaires dépassant une certaine masse critique : des centres de recherche publics et privés d'excellence, des entreprises technologiques leaders, un tissu de petites et moyennes entreprises réactif, des centres de formation. La création des pôles de compétitivité s'inscrit dans le développement d'une politique d'offre pour accroître l'innovation et la différenciation technologique des entreprises. Ils s'inscrivent aussi dans une véritable stratégie de redéploiement industriel ;
- Le développement des liens entre recherche et industrie *via* le nouveau projet de loi recherche, la création de l'agence pour l'innovation industrielle et la coordination à l'échelle européenne d'ambitions industrielles (ITER, Galileo) et la recherche de solutions innovantes en termes de financements (partenariats public-privés notamment dans le domaine de la recherche). Cet axe passe notamment par la mise en place des crédits aux projets d'excellence dans le domaine de la recherche exploratoire (rôle de l'agence nationale de la recherche) ou aux projets de développements technologiques d'envergure (rôle de l'agence de l'innovation industrielle). À partir d'avances remboursables et de subventions de nature à favoriser de grands projets fédérateurs sur de nouvelles technologies, cette dernière doit exercer un effet de levier sur l'investissement en recherche industrielle orientée vers l'innovation en fondant la définition de ses priorités et de son action sur une analyse des forces et des faiblesses de l'industrie française. Pour sa part, l'agence nationale de la recherche a pour mission de soutenir, en fonction des orientations stratégiques de la politique de recherche définies par le gouvernement, le développement de la recherche fondamentale et de la recherche appliquée, l'innovation et enfin le partenariat entre le secteur public et le secteur privé. L'agence doit également contribuer au transfert technologique des résultats de la recherche publique vers le monde économique, par le financement de projets de recherche et la poursuite des initiatives des réseaux de recherche et d'innovation technologiques dont l'efficacité est avérée. Pour stimuler la création d'entreprises innovantes, le réseau d'incubateurs lié à la recherche publique a été développé, des fonds d'amorçage ont bénéficié d'un soutien public renforcé pour financer le premier tour de table des jeunes entreprises innovantes, le fonctionnement des Fonds communs de placement à risque (FCPR) a

été modifié et un statut fiscal spécifique pour les jeunes entreprises innovantes a été mis en place. Des incitations pour la création de fondations d'entreprises pour la recherche ont été mises en place. Ces mesures ne semblent cependant pas pouvoir lever la principale difficulté rencontrée par les petites entreprises françaises : leur difficulté à grandir⁸.

IX - LA CONJONCTURE DANS CERTAINS SECTEURS PROFESSIONNELS ET DANS L'OUTRE-MER

Nous examinons ici la situation de certains secteurs professionnels ou géographiques souvent absents des analyses conjoncturelles mais qui revêtent une grande importance pour les catégories de la population concernée.

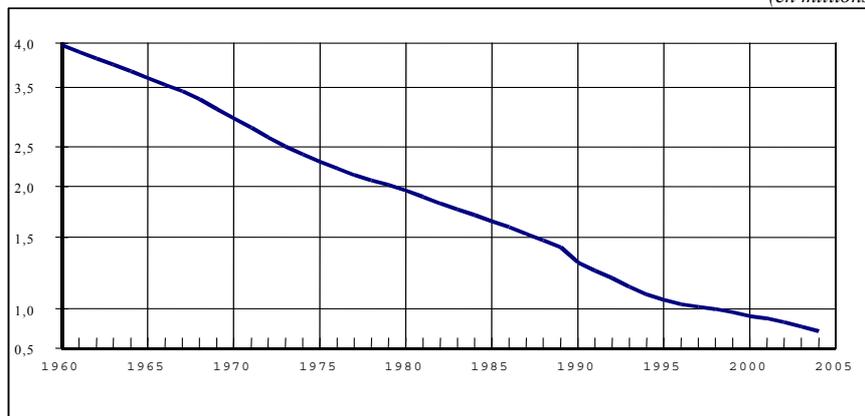
A - L'AGRICULTURE

Pour l'année 2005, l'INSEE prévoit une très forte chute du revenu agricole. On avait assisté à une amélioration de la situation pendant la décennie 1990. Entre 1993 et 1998, le revenu agricole avait rattrapé une partie du retard accumulé pendant les périodes antérieures. Depuis 1998, le revenu avait tendance à stagner. En 2005 il recule fortement, faisant apparaître certaines limites d'un système de politique agricole fondé sur les aides directes au revenu.

Il conviendrait aussi de s'interroger sur les limites à la restructuration des exploitations agricoles. La politique agricole actuelle facilite la diminution constante de l'emploi alors que l'agriculture occupe désormais moins de 4 % de la population active française. Aux États-Unis, au Royaume-Uni ou en Belgique une limite basse semble atteinte et le nombre des exploitations agricoles ne diminue plus. Il conviendrait de réfléchir aux alternatives de politique agricole si cette marge de manœuvre venait à disparaître.

⁸ Sur le thème lié à la recherche, on pourra notamment consulter l'avis adopté par notre assemblée, le 16 novembre 2005, sur le « *Projet de loi de programme pour la recherche* », JO n° 21 du 21 novembre 2005 (rapporteur : M. François Ailleret).

Graphique 12 : Évolution de l'emploi agricole en France

(en millions)

Source : INSEE, Comptes nationaux.

La concurrence exercée par les nouveaux pays émergents attire de plus en plus l'attention sur la stratégie française et européenne en matière industrielle. Il convient dans ce contexte d'accorder une attention toute particulière aux industries agro-alimentaires. Contrairement à une idée quelquefois avancée, elles ne font pas partie des secteurs en déclin, bien au contraire. Ce secteur est désormais le premier secteur industriel aussi bien en France qu'en Europe. La Politique agricole commune se révèle dans ce domaine relativement performante. L'Union européenne à 25, avec deux fois moins de surface agricole que les États-Unis, a réussi à nourrir une population beaucoup plus nombreuse et à produire des produits alimentaires transformés souvent plus compétitifs que les produits américains. La France, les Pays-Bas et l'Allemagne exportent plus de ces produits que les États-Unis. Il est important que nos pays gardent une puissance industrielle forte en ce domaine. Il faudra en conséquence être particulièrement vigilant sur le résultat des négociations internationales à l'OMC.

L'agriculture et les industries agroalimentaires constituent en effet un débouché important pour les produits industriels de l'industrie mécanique et de l'industrie chimique en particulier. On ne peut donc aborder les négociations commerciales internationales sans une réflexion globale sur les effets induits de toutes les concessions qui seraient faites. Il ne faut pas s'arrêter aux effets sur le seul marché des produits concernés mais prendre en compte l'ensemble des effets sur les autres secteurs de l'économie et sur certaines régions. Dans la région Midi-Pyrénées par exemple, les emplois agricoles et de l'agroalimentaire dépassent en nombre les emplois de l'industrie mécanique y compris l'aéronautique. En outre, la forte hausse du prix du pétrole nous oblige à réfléchir à des stratégies de substitution. La production agricole peut constituer une réponse partielle en matière de bio-énergie.

B - LES PROFESSIONS LIBÉRALES

D'après la Direction du commerce, de l'artisanat, des services et des professions libérales, on considère qu'une « *entreprise libérale* » est une personne physique ou morale disposant d'une comptabilité propre et qui exerce en toute indépendance avec une responsabilité civile professionnelle, son activité principale dans les domaines de santé, juridique, judiciaire, technique ou commercial.

Certaines des activités retenues correspondent du moins pour l'essentiel à des professions réglementées : professions juridiques, comptables, activités d'architectes, de géomètres, de métreurs, professionnels de la santé... Toutes les entreprises de ces secteurs sont considérées comme des entreprises libérales. Lorsqu'il s'agit d'activités qui ne sont pas réglementées (services informatiques, activités d'études, de conseil, intermédiaires du commerce, activités d'enseignement (restreintes à la formation des adultes et à la formation continue), la difficulté est d'évaluer l'indépendance du professionnel concerné : on considère alors que seules les entreprises de moins de vingt salariés sont considérées comme entreprises libérales.

En 2003, on recensait 538 860 entreprises libérales en France. Celles-ci employaient plus de 1 300 000 personnes et réalisaient un chiffre d'affaires de 137 milliards d'euros pour une valeur ajoutée d'environ 70 milliards d'euros soit 4,5 % du PIB. Plus de la moitié des entreprises libérales se situaient dans le secteur de l'éducation et de la santé et plus d'un tiers dans les services. Ce sont les entreprises libérales de services qui représentent le plus d'emplois avec près de 600 000 personnes occupées, suivies de près par le secteur de l'éducation et de la santé (avec 475 000 emplois). Toutefois, d'autres sources, portant sur un champ plus large (« *Les chiffres clés des activités libérales* », ministère de l'Économie, des finances et de l'industrie - 2004) donnent des chiffres différents des précédents : 599 000 entreprises, 65,8 milliards d'euros de valeur ajoutée brute (en 2002), 1 264 000 personnes occupées.

Tableau 6 : Les entreprises libérales en France en 2003

	Nombre d'entreprises libérales	Nombre de personnes occupées	Valeur ajoutée	
			Montant (milliards d'euros)	Part dans le total du secteur (%)
Services (champs des activités libérales)	180 525	598 833	30 798	55,3
Activités juridiques	38 684	157 175	10 147	100,0
Activités comptables	17 771	125 842	6 709	100,0
Activités d'architecture	24 124	57 407	2 467	100,0
Mètres, géomètres	3 531	16 827	730	100,0
Conseils pour les affaires et la gestion	45 042	90 809	3 895	51,5
Ingénierie, études techniques	25 841	77 244	3 514	32,1
Etudes de marché, sondages	2 056	5 782	293	30,8
Conseils en informatique et logiciels	23 476	67 747	3 043	18,9
Autres secteurs :	358 335	716 360	39 577	94,8
Commerces (y compris pharmacies)	50 349	181 311	8 495	84,8
Auxiliaires d'assurances	16 567	60 944	4 259	100,0
Education, santé	291 419	474 105	26 823	97,6
Ensemble des entreprises libérales	538 860	1 315 194	70 374	72,2

Source : « Les services en France 2005-2006 », base de données fiscales ficus, DGI, INSEE, DCASPL.

C - L'ARTISANAT

Les entreprises artisanales représentaient 879 000 entreprises au 1^{er} janvier 2005 (845 000 en métropole et 34 000 dans les départements d'outre-mer). Une entreprise sur trois est une entreprise artisanale.

Le principal secteur de l'artisanat est celui du bâtiment (maçonnerie, couverture-plomberie-chauffage, menuiserie-serrurerie, peinture, électricité, terrassement...) qui représente 40 % des entreprises artisanales, devant le secteur des services (« *Transport, réparation et autres services* », c'est-à-dire les taxis, la réparation automobile, les soins à la personne avec notamment la coiffure, les fleuristes, la blanchisserie-teinturerie, etc.) qui en regroupe 32 % et celui de l'alimentation (boulangerie-pâtisserie, viandes et poissons...) avec 10 %. Les différentes activités de production concernent 18 % des entreprises artisanales dans les secteurs « *Travail des métaux* » (5 %), « *Bois et ameublement* » (4 %), « *Textile-habillement-cuir* » (2 %) et « *Autres fabrications* » (7 %) parmi lesquelles est classée l'imprimerie.

Le nombre total des entreprises artisanales a progressé de 6,6 % en cinq ans (+ 50 600 entreprises en métropole entre 2000 et 2005) mais les évolutions ont cependant été très variables selon les métiers : si le nombre des entreprises du bâtiment a nettement progressé (de 16,6 %, soit 50 000 entreprises) au cours de cette même période, on constate une baisse sensible dans l'alimentation (- 3,9 % essentiellement en raison du recul de 9,6 % pour le secteur « *Viandes et poissons* » qui perdu près de 5 000 entreprises). Les activités de production connaissent également un repli (- 2,3 %), tout particulièrement dans les secteurs « *Textile-habillement-cuir* » (- 13,7 % soit une disparition nette de plus de 2 000 entreprises), « *Bois et ameublement* » (- 2,5 %) et, parmi les « *Autres fabrications* », de l'imprimerie (- 8,8 %). Le secteur « *Travail des métaux* » est plus stable (+ 0,3 %). La stabilité se retrouve globalement pour les services (+ 0,6 %) mais avec toutefois - 6,4 % pour la réparation qui perd plus de

6 000 entreprises globalement plus que compensées par la croissance d'autres métiers de service tels que les soins à la personne (coiffure par exemple).

Afin d'approcher l'importance de l'artisanat dans l'économie nationale, le ministère des Petites et moyennes entreprises, du Commerce, de l'Artisanat et des Professions libérales ne cherche pas à le comparer aux grands agrégats de la comptabilité nationale (PIB ou valeur ajoutée des branches) ou à l'ensemble des effectifs occupés des branches mais, de manière plus homogène, aux seules entreprises de l'industrie, du commerce et des services. Mesurée ainsi, la contribution des entreprises de moins de 20 salariés des secteurs de l'artisanat est, en 2002, de 14 % de l'ensemble des entreprises de l'industrie, du commerce et des services pour ce qui concerne les effectifs et de 10 % pour la valeur ajoutée brute au coût des facteurs.

Au 1^{er} janvier 2005, 42 % des entreprises artisanales inscrites au répertoire des métiers en métropole ne comptaient aucun salarié (leur nombre est toutefois en recul), 53 % emploient de 1 à 10 salariés, 4 % entre 11 et 19 salariés (seuil correspondant à celui des « *très petites entreprises* ») et 1 % comptent 20 salariés et plus. Dans les entreprises inscrites au répertoire des métiers, le nombre d'actifs représente 3 068 000 personnes dont 2 358 000 salariés, 32 000 conjoints collaborateurs et 678 000 non salariés. On notera que, si le nombre de salariés dans les secteurs du bâtiment (38 % du total des salariés) et de l'alimentation (12 %) est du même ordre de grandeur que la part des entreprises de ces métiers dans l'ensemble des entreprises artisanales, les activités de production occupent davantage de salariés (28 % du total des salariés) que celles des services (22 % des salariés) pour un nombre d'entreprises beaucoup plus réduit.

Le statut juridique des entreprises artisanales est encore majoritairement celui de l'entrepreneur individuel qui est choisi dans 58 % des cas en 2004 contre 42 % ayant opté pour le statut de sociétés (dont 39 % pour la SARL). Néanmoins, de plus en plus d'artisans choisissent de créer une personne morale pour exercer leur activité professionnelle et le rapport « *entreprises individuelles/sociétés* » a considérablement évolué : il était de 65 % contre 35 % il y a seulement cinq ans et de 91 % contre 7 % (et 2 % d'autres statuts) si l'on remonte à 1980.

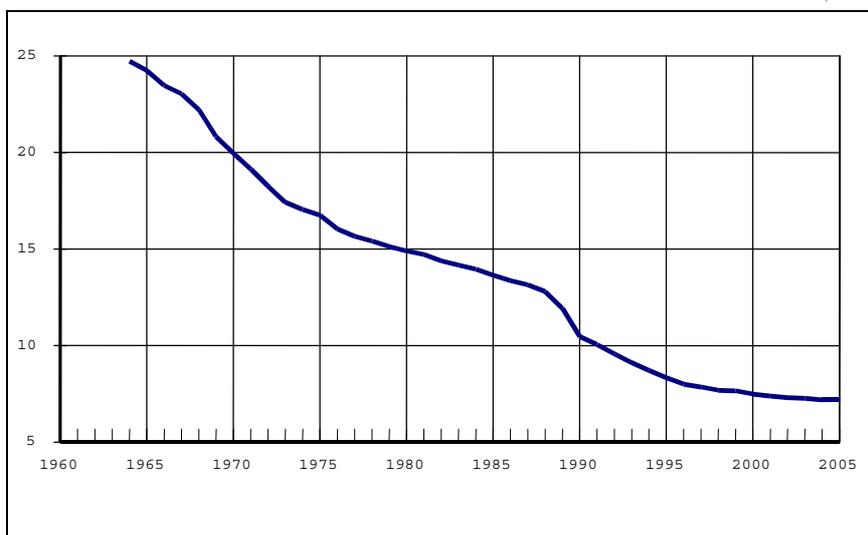
Si le secteur de l'artisanat reste dynamique et apporte une contribution significative à l'économie française, il rencontre aussi des difficultés préjudiciables au développement de l'emploi. Le nombre d'artisans qui ont accès à la formation professionnelle reste insuffisant alors que la formation continue est indispensable pour que les activités artisanales s'adaptent aux nouvelles règles d'hygiène et de sécurité ainsi qu'aux nouveaux besoins des consommateurs. En effet, les FAF (Fonds d'assurance formation des travailleurs non salariés), gérés par les organisations professionnelles, ne sont plus en mesure de répondre financièrement à toutes les demandes de prise en charge des formations des artisans du fait de la baisse de 0,29 % à 0,24 % de leur contribution. De plus, il appartient désormais à ces FAF, depuis la loi du 2 août 2005, de prendre en charge les stages de préparation à l'installation organisés par les chambres de métiers et de l'artisanat. Par ailleurs, malgré le contexte de chômage élevé, le secteur de l'artisanat rencontre de réelles difficultés, environ

150 000 postes de travail étant à pourvoir immédiatement et l'accord professionnel du 12 décembre 2001, qui a notamment pour objet d'apporter aux employeurs de l'artisanat un véritable dispositif d'accompagnement (des normes sociales adaptées à leurs besoins, des conseils, des aides au recrutement) mais aussi de renforcer le secteur et de préparer son avenir (anticiper les besoins demain d'œuvre, de qualification) tarde à se mettre en place.

Au total, l'emploi indépendant en France dans l'ensemble des secteurs, aux prises avec de nombreuses difficultés, tend à diminuer sensiblement. Toutefois, ceci ne se traduit pas, pour les secteurs du commerce et de l'artisanat, par une baisse du nombre d'entreprises mais par une augmentation des formes sociétaires avec pour conséquences un glissement des emplois vers le salariat puisque, au regard de la sécurité sociale, les chefs d'entreprise, gérants minoritaires d'une SARL, relèvent du régime général des salariés.

Graphique 13 : Part de l'emploi indépendant dans l'emploi total en France

(en %)



Sources : Perspectives économiques de l'OCDE.

D - LA CONJONCTURE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE DANS L'OUTRE-MER FRANÇAIS

Une certaine amélioration de la conjoncture économique a été observable dans les territoires de l'Outre-mer français en 2004 et 2005, ce qui a permis au chômage d'amorcer une décrue sensible. Celle-ci reste toutefois à confirmer, d'autant que le nombre de Rmistes a continué de progresser⁹.

Tableau 7 : Quelques données sur l'Outre-mer français

	Population	Part des moins de 20 ans	Part des 60 ans et plus	Population active	Chômage	PIB/hab.
Guadeloupe	442 405	31,9 % (2003)	14,7 % (2003)	163 160	26 % (06/2005)	13 736 € (2002)
Martinique	393 000 (estimation 2004)	30,3 % (2002)	5,6 % (75 ans et +) (2002)	160 600	22% (06/2005)	15 269 € (2001)
Guyane	190 842 (12/2004)	40 % (0-14 ans) (12/2004)	4 % (2000)	60 012 (2005)	26,0 % (06/2005)	12 053 € (2001)
Réunion	774 411	35,8 %	10,5 %	305 762	32,0 % (06/2005)	12 660 € (2001)
Mayotte	160 265 (2002)	53 % (2002)	4 %	44 434 (2002)	29,3 % (2002)	Nd
St Pierre et Miquelon	6 316	26,9 %	15,5 %	3 198	12,8 % (1999)	Nd
Polynésie Française	249 200	40 % (2002)	7,3 %	62 639	11,7 % (2002)	15 592 € (2002)
Nouvelle Calédonie	221 958	28,6 % (0-14 ans)	9,2 %	83 000	Nd	16 448 € (1999)
Wallis et Futuna	14 944 (2003)	44,1 % (2003)	8,9 % (2003)	1 962	Nd	Nd

Lorsque cela n'est pas précisé, les chiffres sont ceux de 2004. Nd : non disponible.

Source : rapports de l'IEDOM et de l'IEOM, groupe de l'Outre-mer du Conseil économique et social.

⁹ Il demeure particulièrement difficile de disposer de données actualisées sur la conjoncture dans l'Outre-mer français, aux plans macroéconomique et plus encore social. C'est la raison pour laquelle cette section est basée, pour l'essentiel, sur des données de 2004. Un effort est sans doute souhaitable pour mettre ces collectivités de la République au niveau d'information statistique qui est de règle sur l'ensemble du territoire métropolitain.

1. La situation économique et sociale des DOM, de Mayotte et de Saint-Pierre et Miquelon montre des signes encourageants

Si la situation économique et sociale est très contrastée selon les collectivités, le chômage tend globalement à décroître dans les DOM : il a ainsi reculé de 2 % dans les six collectivités en 2004 (dont - 6,0 % à la Réunion). Cependant, l'augmentation continue du nombre des titulaires du Revenu minimum d'insertion (RMI) demeure préoccupante : fin décembre 2004, on comptait, dans les quatre départements d'Outre-mer 154 580 allocataires, contre 145 572 un an plus tôt, soit une progression de 6,2 % (+ 5,5 % pour l'ensemble de la France). L'augmentation a été beaucoup plus forte encore en Guyane (+ 10,9 %) où les bénéficiaires représentent près de 21 % de la population active.

En **Guadeloupe**, en 2004 la production de sucre a poursuivi sa progression (+ 16,5 %), mais le secteur de la banane qui représente une part importante de l'agriculture d'exportation de la Guadeloupe, traverse depuis 1993 une période difficile liée d'une part au remplacement de l'organisation nationale du marché par l'Organisation commune du marché (OCM) et d'autre part aux turbulences engendrées par les pressions des pays producteurs latino-américains et des multinationales américaines. À ces causes externes sont venues s'ajouter les intempéries qui ont eu des conséquences importantes sur une production extrêmement fragile, de sorte que les exportations ont enregistré une baisse de 35,6 % au troisième trimestre 2005 en cumul annuel.

En 2005, contrairement aux anticipations des chefs d'entreprises, l'activité aurait été relativement soutenue en dépit d'un ralentissement de la consommation des ménages au second semestre. Cette reprise aurait concerné principalement le tourisme et les industries agroalimentaires, l'investissement des entreprises et des ménages étant encouragés par des conditions de financement favorables.

Tableau 8 : Évolution de la production en Guadeloupe

	2000	2001	2002	2003	2004	Variations 2004/2003
Production de sucre (tonnes)	66 154	55 962	5 730	6 550	74 041	+ 16,5 %
Production de rhum (hectolitres)	77 735	61 187	67 151	54 713	55 531	+ 1,3 %
Exportation de bananes (tonnes)	8 986	90 518	96 563	87 024	66 919	- 22,8 %
Consommation de ciment	280 157	298 137	283 892	265 682	263 152	- 1,0 %
Nombre de touristes (hors croisiéristes)	414 682	411 685	520 172	506 898	Nd	-

Sources : Syndicat des producteurs exportateurs de sucre et de rhum, Douanes, DDCCRF, Ciment antillais, Comité des îles de Guadeloupe.

En **Martinique**, après un début d'année assez difficile, l'activité dans l'ensemble des secteurs s'est stabilisée sans pour autant faire disparaître les déséquilibres. Perturbée par la sécheresse au cours de l'année précédente, la campagne sucrière 2004 a été sérieusement pénalisée par les pluies exceptionnelles du printemps, la production enregistrant un net repli (- 20,1 %). Le rhum, qui demeure l'un des rares produits d'exportation de l'île (environ 20 % de la valeur ajoutée de la branche des industries agroalimentaires en 2001) a néanmoins vu sa production croître de 3,4 %. Si la situation de la filière de la banane martiniquaise s'était légèrement améliorée en 2004, avec une hausse des exportations vers la métropole de 3,3 % et du prix de vente moyen annuel de 9 %, ces évolutions n'avaient pas permis de consolider la situation financière des exploitations. Au troisième trimestre 2005, les expéditions étaient en recul de 21,4 % en données cumulées.

Tableau 9 : Évolution de la production en Martinique

	2000	2001	2002	2003	2004	Variations 2004/2003
Production de sucre (tonnes)	5 519	5 727	5 340	5 181	4 140	- 20,1 %
Production de rhum (hectolitres)	93 653	91 704	93 849	78 400	81 081	+ 3,4 %
Exportation de bananes (tonnes)	268 445	244 880	288 224	264 959	273 582	+ 3,3 %
Consommation de ciment	243 090	253 572	234 446	232 077	224 090	- 3,4 %
Nombre de touristes (hors croisiéristes et plaisanciers)	526 290	460 383	446 689	453 160	470 890	+ 3,9 %

Sources : CODERUM, CTCS, Douanes, DRCCRF, Ciment antillais, Comité martiniquais du Tourisme.

À la fin 2005, les indicateurs macroéconomiques faisaient état d'une consommation non pénalisée par une inflation à 2,5 %, tandis que le marché du travail, toujours préoccupant avec un indicateur de chômage à 24 % en septembre, semblait connaître une inflexion favorable. La tendance haussière qu'avait connu le tourisme de séjour marquait le pas et il est vraisemblable qu'elle ne reviendra qu'au prix d'investissements nouveaux. La conjoncture des travaux publics restait atone, alors qu'en revanche la construction prenait de l'essor et que les secteurs des services et du commerce demeuraient bien orientés.

En **Guyane**, la pêche de crevettes a enregistré en 2004 une légère diminution (5,6 %) et les opérateurs restent confrontés à une pression très forte sur les prix en raison de la baisse des cours liée à une surproduction au niveau mondial et à une politique de bas prix pratiquée par certains pays (notamment le Brésil et Madagascar). La production aurifère, qui restait inférieure à une centaine de kilos dans les années 1970, s'est progressivement développée au cours de la décennie suivante pour atteindre 880 kilogrammes en 1990. Les professionnels du secteur ont subi depuis un recul de la production déclarée d'environ une tonne d'or pouvant s'expliquer par la diminution de la quantité d'or alluvionnaire disponible sur le territoire guyanais, mais peut-être aussi par une fuite de l'or vers les pays frontaliers.

En 2005, l'activité a affiché une nette amélioration au deuxième semestre, après un premier semestre nettement plus morose. Cette reprise a été particulièrement imputable aux secteurs primaire et agro-industriel, du BTP et du commerce. Elle a notamment été alimentée par la consommation des ménages qui a soutenu le moral des entreprises du commerce de détail et agro-alimentaires tandis que le marché de l'automobile s'est contracté de près de 2 %. La hausse des crédits d'investissement en faveur des entreprises ainsi que des importations de machines et équipements tend également à montrer que l'investissement privé semble repartir de l'avant. Mais l'opinion des chefs d'entreprises sur cette question ne permet pas encore d'affirmer que cette évolution sera pérenne.

Tableau 10 : Évolution de la production en Guyane

	2000	2001	2002	2003	2004	Variations 2004/2003	2005	Variations 2005/2004
Production de riz (tonnes)	19 612	31 544	2 407	25 537	25 529	0,0 %	17 774	- 30,0 %
Pêche crevette (tonnes)	2 737	2 699	3 082	3 565	3 325	- 6,7 %	2 943	- 12,0 %
Production totale d'or (kg)	3 551	4 062	3 290	3 296	2 280 ⁽¹⁾	- 30,8 %	Nc	-
Nombre de tirs d'Ariane	12	8	12	4	3	- 25,0 %	5	
Vente de ciment	55 431	8 198	61 584	67 776	72 756	+ 7,3 %	60 091	+ 17,0 %

⁽¹⁾ Données provisoires.

Sources : Direction de l'agriculture et de la forêt, Douanes, Direction départementale des affaires maritimes, Directeur régionale de l'Industrie, de la recherche et de l'environnement, ArianeSpace, Ciments guyanais.

À la Réunion, un net rebond a été observé depuis 2003 pour la production sucrière qui a été de 209 651 tonnes en 2002 et de 220 470 en 2004, chiffres les meilleurs depuis 1992. Toutefois, la production et les exportations de rhum accusent une baisse de respectivement 23,5 % et 20,3 %. Malgré les prévisions globalement pessimistes, la conjoncture à la Réunion a été une nouvelle fois favorable à la fin de l'année dernière sous l'effet d'une hausse de la consommation des ménages, qui semble s'inscrire dans un cycle de croissance durable, et de l'accélération rapide de l'investissement privé, venu soutenir une commande publique qui ne faiblit pas. Au total, l'année 2005 a été une bonne année sur le plan économique mais l'année 2006 risque d'être très perturbée par l'épidémie de Chikungunya.

Tableau 11 : Évolution de la production à la Réunion

	2000	2001	2002	2003	2004	Variations 2004/2003
Production de sucre (tonnes)	20 558	200 982	193 284	209 651	220 470	+ 5,4 %
Production de rhum (hectolitres)	80 888	95 271	103 434	112 568	86 130	- 23,5 %
Exportation de bananes (tonnes)	5 151	4 545	5 225	3 942	4 090	+ 3,7 %
Vente de ciment (tonnes)	446 837	454 489	422 374	458 830	475 708	+ 3,7 %
Nombre de touristes (hors croisiéristes et plaisanciers)	441 271	407 037	370 622	417 600	414 914	- 0,6 %

Sources : Centre technique interprofessionnel de la canne à sucre, Douanes, CER-BTP, INSEE (enquêtes annuelles), Comité du tourisme de la Réunion.

La situation économique de **Mayotte** est mitigée. Sous l'impulsion de la consommation et en dépit d'une inflation à nouveau vigoureuse, l'activité au quatrième trimestre 2004 avait été soutenue à Mayotte. Si l'on a ainsi observé une accélération de l'activité économique en fin d'année, la situation apparaissait cependant maussade sauf dans les secteurs du commerce et des services. Le secteur primaire enregistrait une forte récession avec la baisse marquée des principales cultures d'exportation, confrontées à des problèmes de structuration et d'organisation, tant au niveau de la production, qu'au niveau de la commercialisation, nuisant ainsi à la compétitivité de la filière. Cependant, les secteurs du commerce et des services sont restés dynamiques, augmentant leurs effectifs dans un contexte de consommation relativement soutenue, malgré des problèmes d'approvisionnement et d'alourdissement des charges d'exploitation. Les professionnels du tourisme restent pessimistes, enregistrant un repli de leur activité avec des taux d'occupation jugés inférieurs à la normale, malgré une progression du nombre de passagers civil (+ 16,1 % en 2004). On notera qu'il n'existait pas à Mayotte, jusqu'en 2005, d'évaluation du PIB. Il était d'autant plus difficile de mesurer le niveau de vie moyen de la population mahoraise que l'île ne dispose pas, contrairement aux DOM, de comptes économiques. Dans le cadre du projet Cerom (Comptes économiques rapides sur l'Outre-mer), l'IEDOM¹⁰ en collaboration avec l'AFD¹¹ et l'INSEE, a réalisé l'estimation du PIB pour 2001 qui s'élevait à 3 960 euros par habitant. La valeur ajoutée des administrations était la première source de création de richesse avec 42 % du PIB (contre 30 % à la Réunion), soit 253 millions d'euros.

À **Saint-Pierre-et-Miquelon**, l'activité de pêche est étroitement dépendante de la ressource disponible, surexploitée au cours des décennies précédentes, et des accords internationaux : gestion bilatérale dans le cadre de l'accord franco-canadien de 1994 et gestion multilatérale dans le cadre des organisations internationales auxquelles la France a adhéré au titre de la collectivité territoriale. Les résultats de l'année 2004 témoignaient d'une amélioration significative (production de 162 tonnes de crabe et 256 tonnes de lompe) qui s'est confirmée en 2005. Depuis quelques années, l'aquaculture se positionne comme un complément à la pêche traditionnelle. Un site aquacole vise le grossissement de morues sauvages acheminées vers le marché européen et un élevage de coquilles Saint-Jacques devrait, à terme, créer 70 emplois saisonniers. À que Saint-Pierre et Miquelon est situé dans une zone de recherche et de production d'hydrocarbures liquides et gazeux, exploitée par les provinces canadiennes voisines. L'archipel cherche à créer une activité dans le secteur pétrolier en devenant un fournisseur de services.

¹⁰ Institut d'émission des départements d'Outre-mer.

¹¹ Agence française de développement.

Encadré 2 : La pauvreté dans les départements d'Outre-mer

Le rapport 2005-2006 de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (La Documentation française, 2006) apporte un éclairage utile sur la dimension ultra-marine de notre pays, en s'attachant à mieux appréhender la situation particulière des DOM. Il débouche sur trois constats essentiels :

- Dans ces départements, la situation du marché de l'emploi est très dégradée, avec un taux de chômage trois fois plus élevé qu'en métropole et un chômage de longue durée plus important. Ces difficultés tiennent notamment à une faible qualification de la main-d'œuvre, près de la moitié (46 %) des actifs n'ayant aucun diplôme contre 16 % en métropole. Mais, à niveau de formation égal, le chômage demeure bien plus élevé dans les DOM, les jeunes et les femmes étant particulièrement pénalisés. De plus, ces économies se caractérisent par un taux important d'emplois « *dissimulés* », estimé à 10 % de l'emploi total et à 20 % de l'emploi privé ;
- La pauvreté y est aussi plus importante et plus diffuse qu'en métropole, notamment en Guyane. Elle se caractérise par des difficultés d'accès aux services de base : ainsi, en Guyane, plus d'un ménage sur dix n'a pas accès à l'eau ni à l'électricité, contre six ménages sur 10 000 en métropole. Le rôle des solidarités familiales dans la prise en charge des situations de pauvreté est particulièrement important et s'exprime notamment par des cohabitations fréquentes : ainsi, la part des personnes seules au sein de la population allocataire du RMI est-elle plus faible qu'en métropole, tandis que celle des familles monoparentales y est nettement plus élevée ;
- Dans ce contexte, les politiques de transfert, largement transposées de la métropole, connaissent un phénomène de saturation. Pendant de nombreuses années, de multiples allocations étaient versées dans les DOM sous des conditions ainsi qu'à des taux spécifiques. Un rattrapage progressif a été effectué pour un certain nombre d'allocations (en 1993 pour les allocations familiales, en 2002 pour le RMI, alors que l'alignement de l'allocation de parent isolé doit être achevé en 2007), tout en laissant subsister un dispositif particulier : le Revenu de solidarité (RSO), attribué aux bénéficiaires du RMI de plus de 50 ans inscrits depuis au moins deux ans et qui souhaitent quitter le marché du travail. La transposition à l'Outre-mer d'instruments conçus pour une population pauvre en relativement faible nombre a conduit à la construction de « *sociétés de transfert* », dans lesquelles près d'une personne sur six ou sur sept entre 20 et 59 ans est allocataire du RMI. Ce constat d'une relative saturation des minima sociaux dans les DOM a incité le législateur à compléter les contrats aidés par trois dispositifs : le Contrat d'insertion par l'activité (CIA), le Contrat d'accès à l'emploi (CAE) et l'Allocation de retour à l'activité (ARA). 30 % des demandeurs d'emploi et 15 % des bénéficiaires du RMI ont accédé à l'un des contrats aidés en 2003 dans les DOM contre respectivement 20 % et 9 % en métropole.

2. Les collectivités du Pacifique présentent des situations économiques et sociales variées

La situation particulière des anciens territoires d'Outre-mer, qu'elle résulte de leur éloignement de la métropole, de leur insularité, de leur petite taille ou d'autres facteurs historiques ou sociaux, n'empêche pas un dynamisme certain dans lequel la solidarité nationale joue un rôle important mais dont le mérite revient d'abord à des populations jeunes et soucieuses de développement.

2.1. La situation économique

a) Un bilan économique néo-calédonien satisfaisant

La Nouvelle-Calédonie a connu depuis le début des années 1990 un développement important du secteur de la pêche, et plus particulièrement de la pêche hauturière, tandis que l'aquaculture bénéficiait de soutiens publics. La production du secteur thonier a atteint 2 620 tonnes en 2004 soit une augmentation de 6 % par rapport à 2003 (thon blanc et jaune surtout). Environ 50 % de cette production est exportée, d'une part vers le Japon et l'Europe pour le thon jaune frais (20 % de la production), d'autre part vers les conserveries du Pacifique pour le thon blanc congelé (environ 30 % de la production). Dans le domaine de l'aquaculture de crevettes, la production de l'année 2004 présente un bilan en augmentation de 30 % par rapport à 2003 (2 211 tonnes contre 1 703 tonnes).

L'activité touristique a été en recul en 2004 (-2,4 %) et le nombre de touristes s'est fixé en dessous du seuil de 100 000 visiteurs, alors que dans la zone Asie-Pacifique le tourisme a significativement progressé (+29 %). En revanche, l'activité de croisière est en nette progression (+20 %, avec 77 115 croisiéristes). Depuis l'année 2000, cette activité se développe, avec une clientèle principalement australienne.

Dans le domaine minier, la Chine demeure la composante la plus dynamique du marché du nickel et sa demande devrait croître de plus de 30 % en 2005. Durant le deuxième trimestre 2005, la moyenne des cours à Londres a été en augmentation de 31,2 % sur un an, cette forte progression étant atténuée par une baisse du dollar américain de 4,30 % sur la même période.

b) Une croissance hésitante en Polynésie française

La Polynésie française a connu deux années 2004 et 2005 satisfaisantes malgré la baisse de l'investissement public¹² grâce à une consommation des ménages soutenue. Les recettes touristiques ont été à nouveau en baisse (-1,2 %). Mais il faut rappeler que, depuis la deuxième moitié de la décennie 1990, la Polynésie a attiré un nombre croissant de touristes (+23 % entre 1995 et 2004).

L'atonie des marchés mondiaux de la perliculture et la forte croissance de la production polynésienne ont conduit à une chute des prix et une forte baisse des recettes d'exportations, qui sont passées de 168 millions d'euros en 2000 à 85 millions d'euros en 2003. Cette dépréciation a été aggravée par la baisse des cours des principales devises utilisées (dollar américain, yen, dollar de Hong-Kong). Face à cette situation, le gouvernement polynésien avait engagé dès 2002 une politique de développement de la qualité conjuguée à une limitation stricte de la production et un encadrement des producteurs. Les mesures prises commencent à porter leur fruit puisque les exportations pour 2005 ont atteint 103,5 millions d'euros.

¹² Dépenses d'investissement public à fin novembre/décembre 2005 non encore publiées : 2003, 324 millions d'euros ; 2004, 295 millions d'euros ; 2005, 270 millions d'euros.

Longtemps resté au stade artisanal, le secteur de la pêche a connu une profonde mutation au début des années 1990 avec l'essor d'une filière hauturière. Il s'organise désormais autour d'une pêche traditionnelle, orientée vers les marchés locaux et d'une pêche de type semi-industriel, essentiellement tournée vers les marchés extérieurs. La chute du dollar, et la baisse de la production, avait provoqué une diminution importante des recettes d'exportation qui ont incité le gouvernement polynésien à mettre en place à la fin de l'année 2004 plusieurs mesures de soutien.

c) Une conjoncture difficile à Wallis-et-Futuna

Les données disponibles laissent penser que la croissance a été peu dynamique en 2004, ce dont témoigne la faiblesse de l'activité et de la consommation. Le territoire dispose, avec sa zone économique exclusive de 260 000 kilomètres carrés d'un potentiel de développement. La pêche, qui revêt actuellement un caractère artisanal et est destinée à la consommation locale, pourrait offrir des possibilités de développement substantielles. Un programme de professionnalisation de la pêche est d'ailleurs en cours et cette filière bénéficie d'un financement au titre du IX^e Fonds européen de développement. L'État lui accorde aussi un intérêt tout particulier dans le cadre de la convention de développement 2003-2007. En revanche, le tourisme n'a guère actuellement de place du fait de la faible capacité d'hébergement et de liaisons aériennes peu développées avec les pays d'où proviennent les touristes se rendant dans le Pacifique Sud.

2.2. La situation sociale

a) La situation sociale de la Nouvelle-Calédonie

La population active est estimée à plus de 83 000 personnes en 2004. Le nombre des demandeurs d'emploi était de 7 842 au 31 décembre 2004, soit un taux de chômage d'environ 9,4 %. Le marché de l'emploi se caractérise par une inadéquation durable à la fois qualitative, quantitative et géographique entre l'offre et la demande. Le premier secteur en terme de contribution au PIB est celui des administrations publiques (24 %), devant les services principalement rendus aux ménages (15,4 %), le commerce (11,7 %), le BTP (8 %), les transports et communications (7,1 %) et la branche du nickel (6,9 %).

L'importance relative des services non marchands dans le PIB traduit celle des transferts publics dont bénéficie la Nouvelle-Calédonie en provenance de la métropole (840 millions d'euros en 2004). Ils sont constitués à 60 % de salaires versés aux ménages et de prestations sociales, telles que les retraites. Le solde constitue les transferts courants et recense notamment les versements (hors rémunérations) aux administrations publiques et aux collectivités territoriales (financement des dépenses d'équipement et de fonctionnement). Au total, les dépenses de l'État représenteraient près du quart du PIB.

b) La situation sociale de la Polynésie française

La croissance de l'emploi salarié déclaré, qui avait été soutenue s'est ralentie en 2004 et 2005. Elle est passée d'un rythme de croissance de plus de 2 000 à environ 1 000 emplois par an. La situation est contrastée selon les secteurs. En 2004, une évolution positive s'est manifestée, notamment l'agriculture (+ 8,1 %), le commerce (+ 2,5 %) ou l'industrie (+ 2 %). La tendance, en revanche, a été négative pour le BTP (2,1 %). Dans ce contexte, le climat social s'est nettement détendu en 2004 comme l'atteste le nombre de conflits sociaux qui est passé de 32 à 12 en l'espace d'un an et celui des journées de grève de 19 251 à 2 328.

c) La situation sociale à Wallis-et-Futuna

Les différentes administrations font apparaître une nouvelle diminution de l'emploi en 2004 (- 2,1 %). Le secteur privé ne représenterait plus que 27,5 % des emplois hors fonctionnaires de l'État. L'éducation (70 % de l'emploi salarial) et la santé (9 %), restent les activités dominantes, largement devant le BTP (3,2 %).

En conclusion, d'une manière générale, et malgré les progrès réalisés, l'Outre-mer continue à souffrir de ses maux traditionnels : éloignement, faiblesse du marché intérieur, coûts, retards d'infrastructure et, à tout le moins pour les départements d'Outre-mer, taux de chômage et de Rmistes trop importants. L'intervention de l'État et de l'Europe reste indispensable pour assurer un niveau d'équipement public au moins comparable à celui de la métropole, et stimuler les investissements privés nécessaires au développement. Le renforcement des incitations à l'initiative privée et son accompagnement est sans doute le moyen le plus efficace pour réduire la trop grande dépendance des revenus des ménages aux allocations sociales, comme le montre la situation en Nouvelle Calédonie et en Polynésie française où ces allocations n'existent pas.

CHAPITRE III

EMPLOI, CHÔMAGE, POUVOIR D'ACHAT EN FRANCE

Ce chapitre présente la situation de l'emploi, du chômage et du pouvoir d'achat. Il se situe d'une certaine manière à la jonction de l'économique et du social, raison pour laquelle nous en avons fait un chapitre à part.

La faiblesse de la croissance économique a entraîné au début des années 2000 une remontée du chômage dont certaines conséquences sociales seront examinées au chapitre IV. La politique de l'emploi amorcée dans le « *plan de cohésion sociale* » de l'été 2004 et amplifiée par le gouvernement nommé en juin 2005 a endigué cette hausse et permis d'amorcer un recul du chômage. Ce recul est encore fragile et sa poursuite dépendra des perspectives de la croissance de 2006 et 2007. Par ailleurs, les effets du chômage sont longs et se diffusent dans le système social, faisant apparaître des inquiétudes générales et des zones de concentration et de persistance auxquelles les réponses ne peuvent pas être de nature macroéconomique.

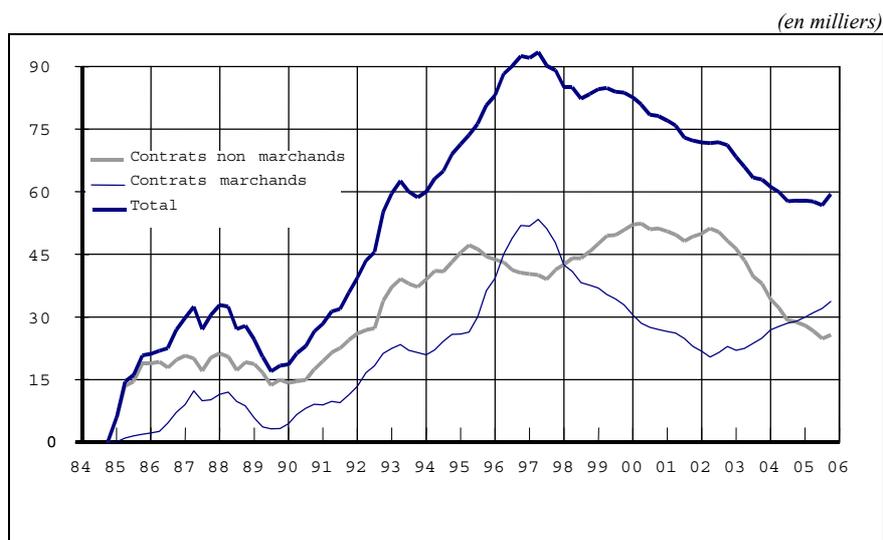
I - L'EMPLOI ET LE CHÔMAGE

Au cours des trois premiers trimestres 2005, d'après les comptes nationaux, le niveau de l'emploi dans l'économie française a augmenté de 26 000 emplois. Ces 26 000 créations nettes d'emploi se décomposent en 24 000 destructions nettes d'emplois dans l'agriculture, 11 000 destructions nettes d'emplois dans les secteurs non marchands (principalement sous l'effet de la diminution des emplois aidés non marchands) et 61 000 créations nettes d'emplois dans les secteurs marchands non agricoles. Dans le secteur non marchand, la hausse des créations d'emplois non aidés (dans la santé notamment) a continué d'être obérée par la diminution du nombre de bénéficiaires de contrats aidés. Leur nombre a baissé de 40 000 au cours des trois premiers trimestres selon la DARES. La montée en charge du plan de cohésion sociale n'avait réussi jusque là qu'à infléchir la baisse due à la fin des anciens dispositifs d'emploi aidés. Les contrats d'accompagnement dans l'emploi ou les contrats d'avenir se substituent progressivement aux emplois jeunes, aux contrats emploi solidarité ou aux contrats emploi consolidé.

À la fin de l'année 2005, les secteurs marchands non agricoles employaient 15 489 000 salariés, en augmentation de 52 300 sur un an (+ 0,3 %) et de 20 500 au cours du quatrième trimestre. Dans les secteurs industriels, l'emploi salarié baisse depuis la mi-2001 à raison de 91 000 postes par an (- 82 800 en 2005). Dans la construction, le dynamisme se confirme avec environ 37 400 postes créés en 2005. Le rythme de créations d'emplois salariés dans les secteurs tertiaires marchands a été d'un peu moins de 1 % par an ces deux dernières années et 97 700 postes ont été créés en 2005.

On peut estimer que les créations nettes totales d'emplois (aidés et non aidés) sur l'ensemble de l'année 2005 seront de l'ordre de 52 000 (+ 0,2 %) pour une croissance du volume du PIB de 1,4 %. Il y aurait donc eu autant de créations d'emplois au quatrième trimestre qu'au cours des trois précédents. Cette estimation du quatrième trimestre 2005 repose sur la bonne dynamique du secteur marchand non agricole et de la montée en charge du plan de cohésion sociale. Selon la DARES, il y a eu 10 000 créations nettes d'emplois aidés dans le secteur non marchand au quatrième trimestre. En 2004, malgré une croissance de 2,1 % du PIB, la France n'avait créé que 8 000 emplois. L'année 2005 aura confirmé une tendance de notre économie : le « rendement » de l'économie française en emploi est médiocre.

Graphique 14 : Nombre total des « emplois aidés » en France (hors formation en alternance)



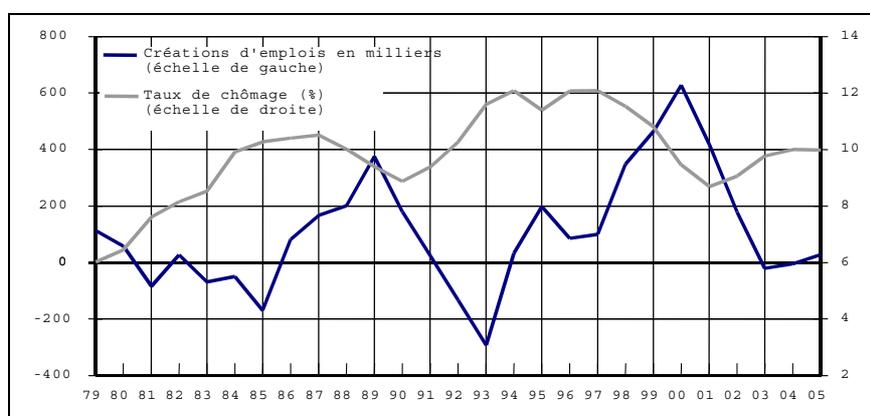
L'évolution du nombre d'emplois aidés en France reflète bien les changements de la politique de l'emploi. De 1994 à 1996, le nombre d'emplois aidés dans le secteur public (emplois aidés non marchands) a été fortement diminué. Au cours de cette période, l'augmentation du nombre de contrats aidés dans le secteur marchand compense la baisse du nombre de contrats publics. À partir de 1997, le nombre d'emplois dans le secteur public est fortement augmenté (« emplois jeunes » notamment). À partir de 2002, l'emploi aidé non marchand est à nouveau diminué mais l'emploi aidé marchand ne prend pas suffisamment le relais en raison de la conjoncture. Fin 2005, l'emploi aidé non marchand amorce une remontée grâce à la mise en œuvre du plan de cohésion sociale.

Source : calculs d'après les données de la DARES.

A - UN RALENTISSEMENT MARQUÉ DE L'OFFRE DE TRAVAIL

Le taux de chômage a diminué de 10 % à la fin de l'année 2004 à 9,6 % à la fin 2005 (124 000 chômeurs en moins). Le nombre de chômeurs au sens du BIT s'est établi en fin d'année à 2 622 000. Cette baisse, qui devrait se prolonger en 2006, s'explique largement par l'accélération des départs à la retraite dont le rythme est passé de 410 000 par an en 2000 à plus de 570 000 en 2005. Comme en 2004, l'offre de travail aura faiblement progressé, d'environ 50 000 par an, alors qu'elle progressait en moyenne de 190 000 personnes par an dans les années 1990. Les conséquences sur le marché de l'emploi de cette rupture démographique sont particulièrement significatives. Il fallait près de 170 000 créations d'emplois par an dans les années 1990 pour faire reculer le taux de chômage. Aujourd'hui, 50 000 créations d'emplois suffisent à le faire reculer en raison de l'accélération des départs à la retraite mais il s'agit d'un facteur largement transitoire.

Graphique 15 : Créations d'emplois et taux de chômage



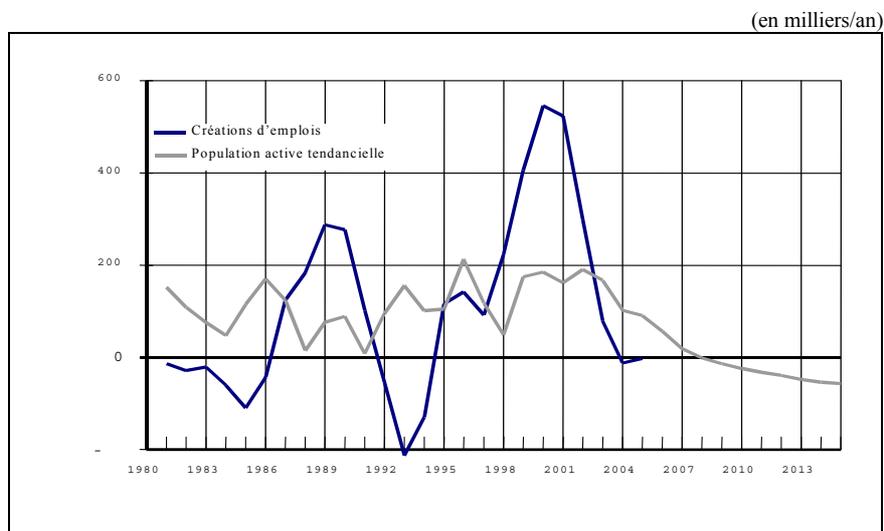
Lecture du graphique : de 1989 à 1991 ou de 1998 à 2001, les créations d'emplois sont supérieures à 170 000 par an, le taux de chômage recule. En 2005, 50 000 créations d'emploi ont suffi à commencer à faire reculer le chômage.

Source : Comptes nationaux.

Sachant que pour réduire de 100 le nombre de chômeurs, il faut en général créer 115 emplois (c'est ce qu'on appelle l'« effet de flexion du taux d'activité »), les créations d'emploi constatées en 2005 (de l'ordre de 52 000 semblent *a priori* loin de pouvoir expliquer la baisse du chômage (118 000). Les explications possibles à une déconnexion entre emploi et chômage sont généralement de trois natures : la gestion administrative des listes de l'ANPE se modifie, la reprise de l'emploi est sous-estimée dans les statistiques (par exemple parce que l'emploi est connu avec retard dans les entreprises de moins de dix salariés), les sorties de l'activité sont plus nombreuses que prévu. Un examen attentif des données suggère que cette dernière explication a joué à titre principal, sans toutefois exclure les deux premières puisqu'on ne parvient pas à tout expliquer. On notera

sur le graphique suivant que la tendance de la population active a commencé à s'infléchir nettement et sera assez prochainement négative.

Graphique 16 : Créations d'emplois et variation de la population active tendancielle



Lecture : la croissance de l'offre de travail a oscillé autour de 190 000 unités dans les années 1990. Elle ralentit fortement depuis 2004 et devrait devenir négative en 2008.

Source : Comptes nationaux et calculs Rexecode pour la population active tendancielle.

B - LES SORTIES D'ACTIVITÉ SONT PLUS NOMBREUSES

Pour bien comprendre les évolutions de l'offre de travail, il est nécessaire de rappeler quelques définitions. La population active est l'ensemble des personnes qui ont ou cherchent un emploi. C'est donc la somme des chômeurs au sens du BIT et de l'emploi (selon l'enquête emploi, elle-même calée grâce au recensement). On peut également s'intéresser à l'évolution de « l'offre potentielle de travail », qui en théorie doit être égale à la population active observée. L'offre potentielle de travail dépend de facteurs d'ordres structurel, conjoncturel et institutionnel.

Les évolutions structurelles de l'offre de travail sont le reflet de la démographie et des changements dans les comportements d'activité. Ces deux éléments permettent de définir la « *population active tendancielle* ». Les identifier est indispensable pour toute projection de la population active : ce sont eux qui expliquent l'essentiel de l'évolution de la population active française. En première approche, on peut cerner l'évolution future de la population active en envisageant une prolongation des tendances qui se sont dégagées dans le passé tant sur le plan démographique qu'en matière de comportements d'activité. Sur le plan démographique, le scénario tendanciel de population active s'appuie sur le scénario central de population élaboré par l'INSEE en 2002. La population active tendancielle est calculée par l'INSEE en appliquant aux variations de la population en âge de travailler les comportements d'activité observés dans le passé (par sexe, âge, situation familiale...) et projetés tendanciellement. Par exemple, le taux d'activité des femmes de 25 à 49 ans est de 80 % aujourd'hui et converge tendanciellement vers 82 %. Le concept de population active tendancielle est donc censé refléter l'effet sur la population active des changements démographiques à comportement d'activité tendanciellement inchangés.

L'effet de flexion du taux d'activité exprime le fait que la frontière entre inactivité et chômage est fluctuante : lorsque la conjoncture devient plus favorable, des individus inactifs (ni employés ni chômeurs) reprennent un emploi. Les effets institutionnels concernent essentiellement l'effet des dispositifs de retrait d'activité (retraite, préretraite, retraite anticipée, stages...).

On définit alors « *l'offre potentielle de travail* » comme l'ensemble des personnes qui sont censées être actives après intégration de ces trois effets structurels, conjoncturels et institutionnels. Elle peut être simulée et projetée assez facilement. À long terme, son évolution dépend principalement de la démographie. La différence avec la population active effectivement observée ne peut provenir que de deux sources : soit d'une mauvaise appréciation sur les retraits d'activité ou sur la flexion du chômage, soit de changements dans les comportements d'activité (qui peuvent être de grande ampleur lorsque le marché du travail connaît des bouleversements importants comme dans les années 1980 avec l'apparition d'un chômage élevé).

L'offre de travail potentielle a très fortement ralenti au cours des deux dernières années. Selon les données qui nous ont été communiquées par l'INSEE, son accroissement est passé de 190 000 par an dans les années 1990 à 118 000 en 2003, 18 000 en 2004 et 50 000 en 2005, sous l'effet conjugué du ralentissement marqué de la population active tendancielle et des départs en retraite anticipés permis par la loi Fillon (loi du 21 août 2003).

Tableau 12 : Bouclage de la population active

(glissement annuel des moyennes du 4^{ème} trimestre, en milliers)

	En glissement annuel	Moyenne 1990- 2002	2003	2004	2005
(1)	Population active tendancielle	190	136	90	82
(2)	Effet « Flexion du chômage »		- 31	- 2	14
(3)	Effet « Retrait anticipée d'activité »		12	- 70	- 47
(4) = (1) + (2) + (3)	Offre de potentielle de travail	190	118	18	50
(5)	Emploi total	170	- 57	8	52
(6)	Chômeurs au sens du BIT	20	06	13	- 96
(7) = (5) + (6)	Population active observée	190	149	21	- 44
(8) = (7) - (4)	Défaut de bouclage	-	32	3	- 93

Lecture : le nombre d'emplois a diminué de 57 000 entre fin 2002 et fin 2003 pendant que le nombre de chômeurs progressait de 206 000.

Source : INSEE et calculs Rexecode.

La population active tendancielle s'est accrue d'environ 190 000 par an entre 1990 et 2002. Elle a ralenti fortement depuis trois ans : + 90 000 en 2004, + 82 000 en 2005 puis + 30 000 en 2006. Elle devrait diminuer ensuite. En effet, les générations du *baby-boom* commencent à quitter le marché du travail et la classe d'âge traditionnellement la plus active, celle de 25-49 ans, voit sa part dans la population diminuer du fait du vieillissement démographique. Avec la baisse du chômage, les effets de flexion jouent sensiblement : plus de 14 000 personnes seraient revenues sur le marché du travail en 2005. Mais c'est surtout la possibilité de départ anticipé en retraite (réforme Fillon sur les carrières longues) qui produit un impact sur la population active. Ce dispositif, mis en place depuis le 1^{er} janvier 2004, permet aux actifs ayant commencé à travailler à moins de seize ans et ayant cotisé plus de quarante-deux ans, de partir à la retraite avant soixante ans. Selon les données de la CNAV, 125 000 personnes ont bénéficié de ce dispositif en 2004 et plus de 100 000 en 2005. Quasiment autant de départs sont attendus en 2006. Toutefois, l'ensemble des retraits d'activité est inférieur à ces ordres de grandeurs car le nombre de préretraites, de stages d'insertion et de formation à destination des chômeurs tend à diminuer.

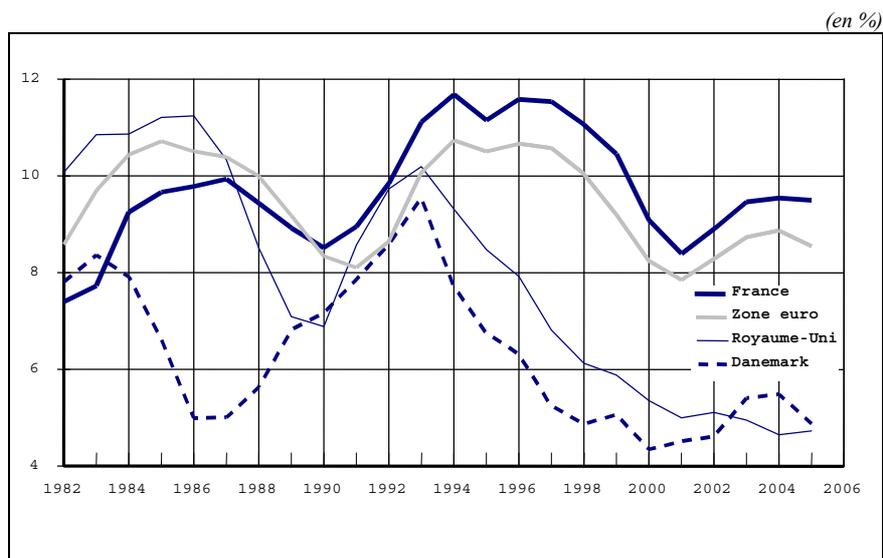
Le ralentissement marqué de l'offre potentielle de travail au cours des trois dernières années a donc permis dans un premier temps de limiter la hausse du taux de chômage, puis plus récemment de diminuer le taux de chômage et le nombre de chômeurs. L'offre de travail contribue donc à expliquer largement le recul du chômage. Elle n'explique pourtant pas tout, puisqu'il subsiste un « défaut de bouclage » très significatif entre l'offre de travail potentielle (+ 50 000 en 2005) et la population active effectivement observée (- 44 000). Ce défaut de bouclage, de l'ordre de 93 000, mesure notre « incompréhension » de la réduction du chômage en 2005. Les réponses sont probablement à trouver dans deux directions : des modifications dans la gestion administrative des demandeurs d'emploi ou des créations d'emplois mal mesurées. Une controverse a été évoquée récemment sur ce dernier sujet. Les statistiques de l'INSEE sur l'emploi portent sur l'ensemble des salariés du secteur marchand non agricole. Mais les sources infra-annuelles (ACEMO, UNEDIC, et ACCOS) qui permettent

de bâtir des indicateurs trimestriels tiennent mal compte des mouvements d'emplois dans les très petites entreprises. En particulier, l'enquête trimestrielle sur l'Activité et les conditions d'emploi de la main-d'œuvre (ACEMO) de la DARES et la statistique trimestrielle de l'UNEDIC ne couvrent pas les entreprises de moins de dix salariés. Les effets éventuels de la mise en œuvre du contrat nouvelles embauches sur l'emploi ne sont donc pas pris en compte dans les statistiques.

Pour 2006, dans la mesure où la croissance économique se confirme au voisinage de 2 % l'an et où les mesures du plan de cohésion sociale produisent tous leurs effets, la perspective devrait être une nouvelle baisse du chômage.

Un aperçu de l'évolution du taux de chômage de la France, de la zone euro et de deux pays très différents extérieurs à la zone euro (le Royaume-Uni et le Danemark) donne des indications intéressantes sur la problématique française (on retient ici les taux de chômage harmonisés par l'OCDE légèrement différents des taux de chômage nationaux cités habituellement). Le graphique suivant montre qu'au début des années 1980, le taux de chômage français était au-dessous de ceux de la zone euro et des deux autres pays retenus pour la comparaison. Depuis cette époque, l'évolution du taux de chômage français et de la zone euro sont très similaires, ce qui rend circonspect sur l'efficacité des multiples politiques tentées en France pour diminuer le chômage. Le taux de chômage français est même passé au-dessus de celui de la zone euro et s'y maintient. Le Royaume-Uni et le Danemark, dont les caractéristiques sont différentes entre elles et différentes des nôtres, divergent nettement vers le bas, les taux de chômage se situant aux environs de 5 % en fin de période.

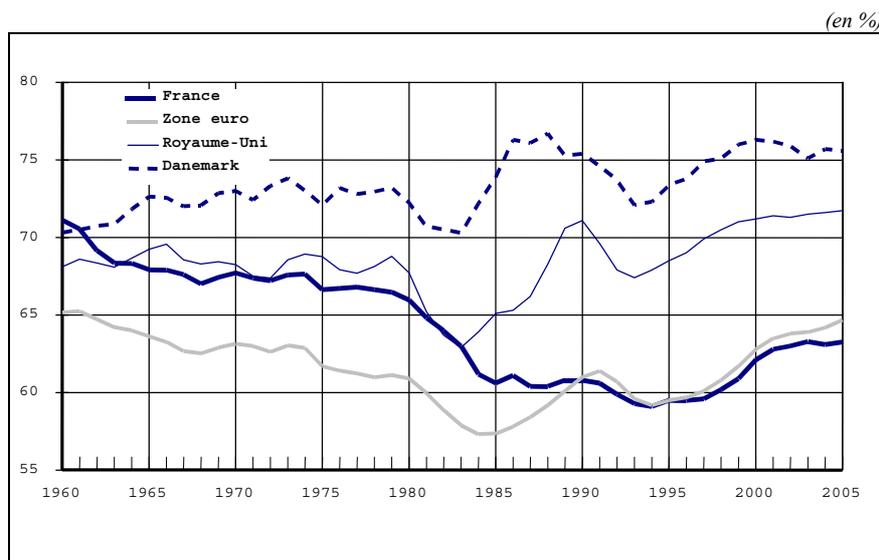
Graphique 17 : Taux de chômage harmonisé



Source : Principaux indicateurs économiques de l'OCDE.

Le graphique suivant montre le taux d'emploi (emploi total rapporté à la population en âge de travailler) pour les mêmes pays de 1960 à 2005. Le taux d'emploi au Danemark a eu tendance à augmenter pour se stabiliser à 75 %. Au Royaume-Uni, le taux d'emploi a diminué jusqu'au début des années 1980 puis est fortement remonté depuis. En moyenne dans la zone euro, le taux d'emploi était très au-dessous du taux d'emploi en France il y a 45 ans et tendait à diminuer. Il s'est inversé au milieu des années 1980 alors que le taux d'emploi en France avait amorcé un recul rapide. Malgré une remontée depuis une dizaine d'années, le taux d'emploi en France est désormais le plus bas et augmente son retard sur la zone euro.

Graphique 18 : Taux d'emploi



Sources : Commission européenne, Eurostat.

II - LA POLITIQUE DE L'EMPLOI

Bien que tous les gouvernements depuis trente ans aient fait de l'emploi leur principal cheval de bataille, le rendement de l'économie française en créations d'emploi reste médiocre. Selon la DARES, les dépenses pour l'emploi (indemnisation du chômage, incitation au retrait d'activité, formation professionnelle, exonérations de charges, incitation à l'activité, fonctionnement du marché du travail) atteignaient 74 milliards d'euros en 2003. Elles devraient dépasser largement 80 milliards d'euros en 2007. C'est dire que les marges de manœuvres viennent à manquer et que des solutions moins coûteuses pour les finances publiques doivent être explorées.

En moins de dix ans, nous avons consacré plus de 1,1 % du PIB en plus en allègements de charges sociales. Une partie de ces allègements, menée entre 1993 et 1997, a conduit à une baisse du coût relatif du travail peu qualifié. Ces allègements se sont montrés efficaces en créations d'emplois réputés peu qualifiés. Les allègements de charges ultérieurs ont servi à compenser les hausses du pouvoir d'achat du SMIC consécutives à la réduction du temps de travail sans effet sur le coût relatif du travail peu qualifié.

Trois axes principaux ont guidé la politique de l'emploi du gouvernement :

- La création des conditions favorables du retour à l'emploi est destinée tout autant à valoriser financièrement le travail et à accompagner le retour à l'activité qu'à insérer dans l'emploi ceux qui en sont les plus éloignés. Ces objectifs passent par des incitations financières à la reprise de l'emploi comme la prime pour l'emploi ou des crédits d'impôt (un crédit d'impôt de 1000 euros pour les jeunes qui reprennent un emploi dans un secteur en manque de main d'œuvre, une prime de 1 000 euros pour les titulaires de *minima* sociaux qui retrouvent du travail et un crédit d'impôt de 1 500 euros pour les chômeurs qui reprennent un emploi à plus de 200 kilomètres de leur domicile). Ils passent également par le déploiement du plan de cohésion sociale (contrat initiative-emploi dans le secteur marchand et contrat d'avenir dans le secteur non-marchand) ;
- Le développement de l'emploi dans les secteurs en tensions ou dans lesquels des gisements d'emplois sont supposés présents. Le plan de développement de l'emploi dans les services à la personne s'inscrit dans cette logique. Il en va de même de la pérennisation de l'allègement des charges sociales sur les bas salaires ;
- L'introduction de davantage de souplesse et de flexibilité dans le fonctionnement du marché du travail. Cet objectif s'est traduit par la création du dispositif des Contrats nouvelles embauches (CNE). Il passe également par les amendements au cumul emploi-retraite et par l'encouragement de la formation professionnelle tout au long de la vie. Une responsabilisation accrue des chômeurs dans leur recherche d'emplois est également introduite par un suivi de la recherche d'emploi assorti le cas échéant d'un mécanisme d'incitations graduées.

Au total, les années 2004 et 2005 apparaissent plus actives en matière de réformes du marché du travail que ne l'ont été les précédentes. Ces réformes restent cependant encore largement orientées vers des aides directes à l'emploi à l'efficacité discutable (la prime pour l'emploi en étant un exemple significatif). Il s'agit pour partie de rénover et de renforcer des dispositifs de subventions utiles à court terme (en particulier pour les dispositifs ciblés sur les populations en difficulté) mais qui ont peu d'incidence à moyen terme sur le niveau du chômage.

Après trente années d'une politique de l'emploi dispendieuse en deniers publics pour des résultats médiocres, de nouvelles voies de réformes moins coûteuses sont recherchées dans la direction de l'assouplissement de la réglementation du contrat de travail et une évolution a été amorcée en vue de renforcer l'efficacité des services de l'emploi et les incitations à l'activité. Ces changements sont significatifs mais ils doivent aller plus loin à la fois pour éviter la multiplication de contrats de travail de natures différentes, source de grande complexité et éventuellement de conflits, et pour vraiment améliorer l'efficacité du marché du travail pour l'ensemble de ses parties prenantes et assurer un retour à l'emploi de ceux qui en sont exclus ou marginalisés.

III - UN CHANGEMENT DÉMOGRAPHIQUE QUI S'AMORCE

Les tendances démographiques de longue période de la France sont bien connues : arrivée à l'âge de la retraite des générations nombreuses nées lors du *baby boom* ; vieillissement de la population et allongement de l'espérance de vie. Selon le bilan démographique 2005 fait par l'INSEE, la population de la France métropolitaine et des départements d'Outre-mer s'élevait à 62,89 millions d'habitants au 1^{er} janvier 2006 contre 62,52 au 1^{er} janvier 2005. L'augmentation de 368 000 habitants est la résultante d'un solde naturel positif de 270 000 et d'un solde migratoire évalué à 98 000. Les 807 000 naissances de l'année 2005 sont proches du record enregistré en 2000. L'indicateur conjoncturel de fécondité ressort à 194 enfants pour cent femmes sur l'année contre une moyenne européenne de 150. Le nombre de moins de 20 ans s'est accru de 28 000 en 2005 ; celui de plus de 65 ans de 73 000. La majeure partie de la hausse de la population concerne donc la tranche d'âge de 20 à 64 ans qui a vu ses effectifs croître de 267 000.

L'année 2006 a souvent été évoquée dans la littérature économique comme celle du retournement ou du choc démographique au sens où cette date devait selon les projections marquer le début du reflux de la population active en France. Il semble que ce retournement attende encore quelques années. La population active pour la France métropolitaine au sens du BIT ressortirait en effet selon les projections de l'INSEE à 26 941 249 individus en 2005, en hausse de 83 000 par rapport à 2004. Cette population active devrait encore croître jusqu'en 2007, avant de commencer à décliner sous l'effet de la sortie des générations nées lors du *baby boom*. Ce recul prévu pour 2008 doit cependant être relativisé, les effectifs ne repasseraient qu'en 2025 sous la barre des 26 millions qui avait été franchie en 1999. Mais l'année 2005 a vu le début du recul des effectifs de la population active âgés de 15 à 24 ans de 2 317 065 à 2 295 581 et la poursuite de la baisse engagée en 2000 de ceux de 25 à 54 ans de 21 533 094 à 21 502 039. Notons que ces projections datent de 2003 et sont en cours de révision.

Deux effets contradictoires vont influencer sur cette révision : tout d'abord la réestimation à la hausse de la population française constatée lors de l'enquête de recensement de 2004 ; en deuxième lieu, la prise en compte des très longues carrières par la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites. La CNAV a estimé que près de 460 000 individus devraient quitter leur activité prématurément entre 2004 et 2008. 124 255 personnes auraient bénéficié de cette mesure en 2004 et 93 884 de janvier à novembre 2005. Compte tenu de ces chiffres, il reste encore 182 000 pouvant bénéficier de cette réforme entre 2006 et 2008. Après 2008, on peut s'attendre avec l'allongement de l'âge obligatoire de scolarité à une diminution sensible du nombre de bénéficiaires de la mesure.

Quoi qu'il en soit et même si des incertitudes demeurent quant au point exact de retournement de la population active sur le territoire, le tableau dressé est clair. Au-delà des effets conjoncturels (taux de flexion du chômage par exemple), notre pays va rentrer dans une longue phase de stagnation des effectifs de la population active, en rupture avec la dynamique du passé. Qui plus est cette stagnation s'accompagnera d'un poids croissant de la catégorie des plus de 55 ans.

IV - UN REDRESSEMENT PROGRESSIF DU POUVOIR D'ACHAT DU REVENU DISPONIBLE DES MÉNAGES

Selon les comptes nationaux, les gains de pouvoir d'achat du revenu disponible brut des ménages se sont progressivement renforcés au cours des années 2004 et 2005. Exprimé en moyenne annuelle, le pouvoir d'achat du revenu disponible brut des ménages a progressé de 0,9 % en 2004 et de 1,2 % en 2005 après un recul de 0,4 % en 2003. Sa progression en 2005 (1,2 %) s'est rapprochée de celle observée sur longue période (1,6 % par an au cours de la période 1993 à 2004) tout en lui restant toutefois encore inférieure.

La progression des prestations sociales reçues par les ménages (2,1 % en euros constants en moyenne en 2005) a soutenu l'augmentation du revenu disponible brut. Le renforcement du pouvoir d'achat de la masse des salaires reçus par les ménages comme celui du salaire moyen par tête s'est poursuivi en 2005. En particulier, la progression du pouvoir d'achat du salaire moyen par tête est ressortie à 1,2 % en moyenne en 2005, soit un rythme de croissance annuelle supérieur à celui observé en moyenne au cours de la période 1993-2004 (0,8 % par an durant cette période). Les gains de pouvoir d'achat du SMIC horaire sont ressortis à 3,9 % en 2005 après 3,3 % en 2004, chiffres beaucoup plus élevés que la croissance économique et que l'augmentation du salaire moyen.

Tableau 13 : Indicateurs du pouvoir d'achat des ménages

(taux de variation moyen annuel en euros constants, en %)

	Moyenne 1993-2004	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Revenu disponible brut dont :	1,6	4,0	3,4	2,7	- 0,4	0,9	1,2
Prestations sociales reçues	1,8	0,8	2,1	3,5	2,0	1,8	2,1
Masse des salaires reçus	2,1	4,4	3,2	2,4	- 0,1	0,6	1,3
Salaire moyen par salarié	0,8	1,4	1,2	1,5	0,0	0,6	1,2
Revenu disponible par ménage	0,4	2,7	2,1	1,4	- 1,7	- 0,4	- 0,2

Source : INSEE.

On notera que le revenu disponible réel par ménage baisse. Cette baisse tient surtout à l'augmentation du nombre de ménages due notamment aux divorces et à l'allongement de la durée de veuvage. Au niveau des seules sociétés non financières, la hausse du pouvoir d'achat du salaire moyen par tête aurait été de 1,0 % en 2005, soit une augmentation supérieure à la tendance 1993-2004.

Dans l'ensemble des administrations publiques, la hausse du pouvoir d'achat du salaire moyen par tête aurait été de 0,6 % en 2005. On notera qu'en moyenne sur la période 1993-2004, les gains annuels de pouvoir d'achat du salaire par tête versé (hors cotisations employeurs) ont été de 0,8 % par an dans les sociétés privées et de 1,3 % dans les administrations publiques.

Tableau 14 : Pouvoir d'achat des salaires versés

1. Sociétés non financières (SNF)	Moyenne 1993-2004	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Masse des salaires versés par les SNF (hors cotisations employeurs)	2,3	5,5	4,0	2,4	-0,3	0,6	1,4
Salaire moyen par tête versé	0,5	0,9	0,8	1,1	0,0	0,5	1,0
SMIC horaire	1,6	0,5	2,0	1,3	1,7	3,3	3,9
2. Administrations publiques (APU)							
Masse des salaires versés (hors cotisations employeurs)	1,8	2,1	1,9	2,8	0,8	0,6	0,7
Salaire moyen par tête versé	1,3	1,3	1,2	1,5	0,0	0,1	0,6
Valeur du point de la fonction publique	0,3	0,1	-0,8	0,3	-1,2	-1,6	0,0
<i>Pour mémoire</i>							
Variation annuelle de l'indice des prix à la consommation	1,6	1,7	1,6	1,9	2,1	2,2	1,8

Rapport au Sénat sur les moyens des services et les dispositions spéciales sur la Fonction publique et la réforme de l'État du RMI pour lequel le calcul de l'évolution du pouvoir d'achat est effectué en glissement en fin d'année.

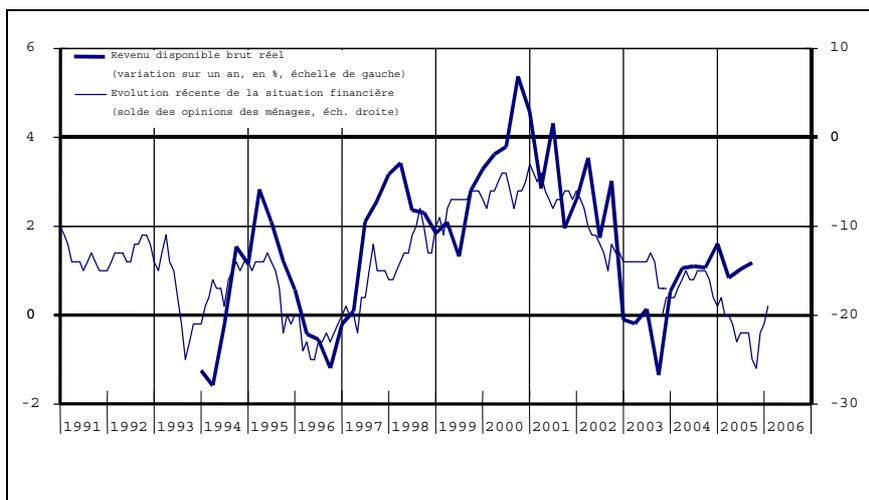
Les indications issues des comptes nationaux trimestriels ne sont fournies par l'INSEE qu'à partir de l'exercice 1993.

Sources : INSEE, comptes nationaux trimestriels pour les salaires et prestations (prévision pour le 4^{ème} trimestre 2005), DREES pour les minima sociaux.

Au total, après une quasi-stagnation en 2003, les indicateurs de pouvoir d'achat salarial se sont redressés en 2004 et 2005 tant dans le secteur privé que dans le secteur public.

En dépit de ce redressement des gains de pouvoir d'achat, les opinions des ménages, interrogés (dans le cadre de l'enquête mensuelle de conjoncture réalisée par l'INSEE), sur l'évolution de leur situation financière se sont dégradées de manière régulière au cours de l'année 2005. Alors que les opinions qualitatives des ménages sur l'évolution de leur situation financière personnelle et celle du revenu disponible brut réel évoluaient de façon similaire au cours des années 1990 et au début des années 2000, une divergence entre l'évolution de ces deux indicateurs est apparue dernièrement. Il semble en outre que la perception de l'évolution des revenus par les ménages soit plutôt moins favorable que l'évolution réelle.

Graphique 19 : Pouvoir d'achat du revenu disponible brut des ménages et opinion des ménages sur l'évolution de leur situation financière



Sources : INSEE, comptes nationaux trimestriels et enquête de conjoncture auprès des ménages.

Plusieurs éléments peuvent contribuer à expliquer cette divergence relative. La première viendrait de l'augmentation du nombre de ménages due notamment à la décohabitation. La taille des ménages français diminue en raison des divorces et de l'augmentation du nombre de personnes seules. Il en résulte une baisse du pouvoir d'achat du revenu disponible par ménage alors que le pouvoir d'achat individuel augmente.

D'autres raisons peuvent tenir aux « effets de structure » (vieillesse, glissement hiérarchique) dans l'évolution de la masse salariale. Ainsi par exemple, dans le secteur privé (sociétés non financières), les effets de structure ont-ils représenté un peu plus d'un demi-point par an, dans le secteur public environ 1,5 point par an, ce qui représente un écart très significatif entre les « hausses générales » et les gains effectifs de revenu des salariés.

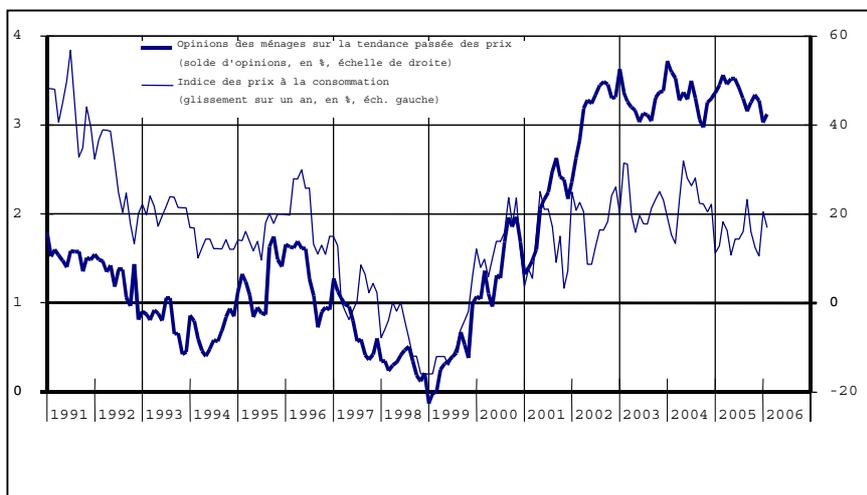
Tableau 15 : Incidence des effets de structure dans l'évolution du salaire moyen

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Salaires des entreprises	0,6	0,7	0,8	0,5	0,4	nd
Salaires des administrations	1,2	2,0	1,3	1,3	1,7	0,6

Source : « Les salaires dans les entreprises en 2004 », INSEE Première, n° 1067, février 2006. Tableau 10 pour les administrations.

Un écart similaire a été observé depuis quelques années entre l'évolution des prix mesurée par l'INSEE et la hausse des prix perçue par les ménages.

Graphique 20 : Inflation perçue par les ménages et indice des prix à la consommation



Sources : INSEE (indice des prix), Commission européenne (enquête de conjoncture auprès des ménages).

Il faut observer aussi que la progression des prestations sociales contribue à hauteur de 40 % à celle du pouvoir d'achat du revenu disponible en 2005 alors que leur poids dans l'ensemble des revenus des ménages n'est que de 30 %. Il est possible qu'une partie des prestations sociales ne soient pas perçues comme des éléments du pouvoir d'achat par les intéressés.

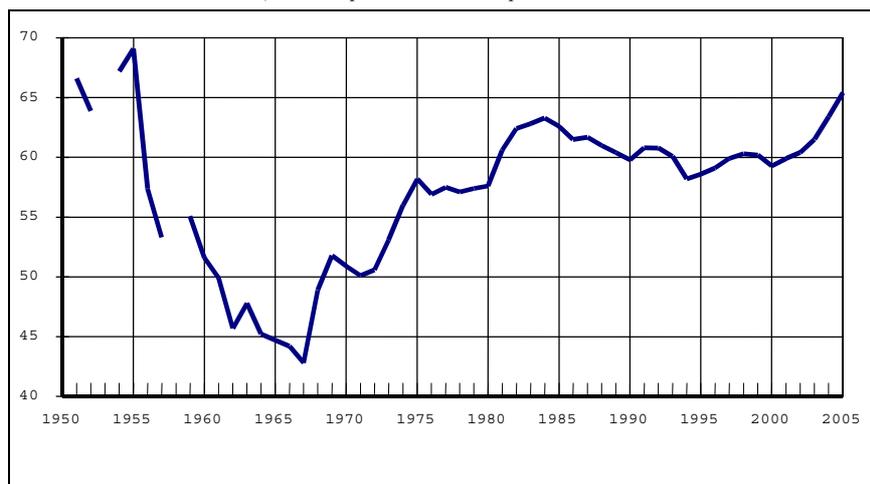
L'écart entre la perception de l'évolution des revenus comme celle des prix avec les mesures qui en sont effectuées peut s'expliquer par des éléments subjectifs mais également par des éléments objectifs. De ce point de vue, la perception sans doute liée à la mise en place de l'euro, d'une inflation plus forte qu'elle n'a été (selon les indices de prix de l'INSEE) peut contribuer à une dégradation de la situation financière dans sa vision subjective. Cela peut expliquer aussi que les ménages aient continué à consommer alors qu'ils déclaraient une situation financière dégradée.

V - UNE FORTE AUGMENTATION DU POUVOIR D'ACHAT DU SMIC

Dans le cadre de la loi du 17 janvier 2003 garantissant une harmonisation par le « *haut* » de l'ensemble des garanties mensuelles et un retour au SMIC unique, le SMIC horaire a été porté à 8,03 euros depuis le 1^{er} juillet 2005. Il n'y a plus désormais de « *multiples SMICs* », alors que la France avait connu jusqu'à huit niveaux de rémunérations mensuelles garanties pour un même horaire de 35 heures. La convergence des garanties de rémunération mensuelle est achevée sur une base d'environ 1 218 euros bruts par mois à 35 heures.

Graphique 21 : SMIC net en proportion du salaire horaire net médian

(en %, d'après DADS et comptes nationaux, SMIC = SMIG avant 1970)



Source : exploitation des DADS.

De juillet 2002 à juillet 2005, le pouvoir d'achat du SMIC a progressé de 11,4 % à comparer à une hausse de 1,7 % du pouvoir d'achat du salaire horaire dans les secteurs principalement marchands. Sur dix ans, de juillet 1995 à juillet 2005, le pouvoir d'achat du SMIC horaire a progressé en moyenne de 2 % par an, pendant que le pouvoir d'achat horaire des salariés des secteurs principalement marchands augmentait de 1,5 % (source : comptes nationaux).

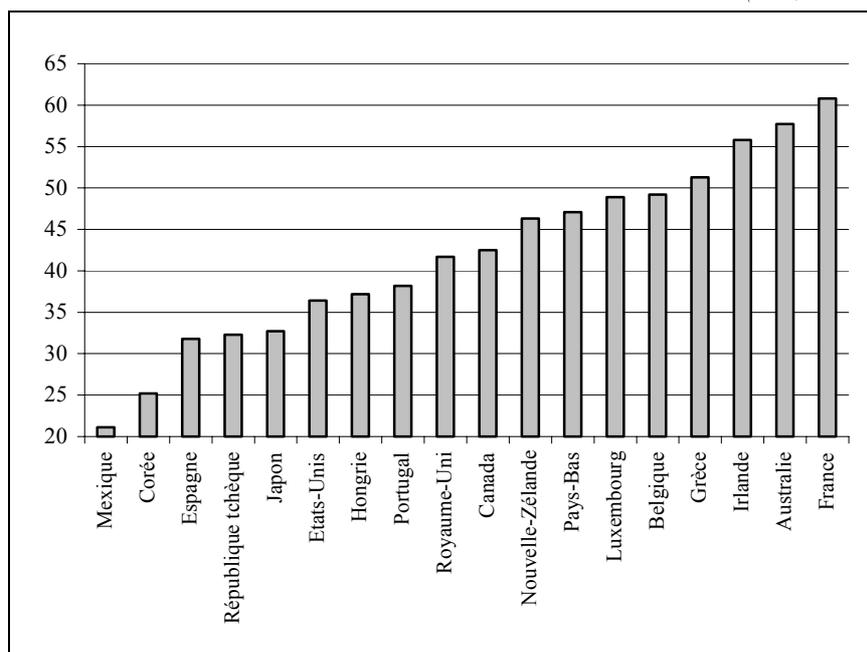
Les conséquences de ces hausses sensibles du pouvoir d'achat sur l'écrasement de l'échelle des salaires sont considérables. Selon la DARES, 15,6 % de l'ensemble des salariés du secteur privé étaient rémunérés au SMIC au 1^{er} juillet 2004. En juillet 2005, alors que le SMIC venait d'être fortement relevé (+ 4 %), cette proportion atteignait 11,2 %. Le SMIC représenterait aujourd'hui près de 65,4 % du salaire horaire médian de l'économie française contre 59,3 % en 2000 (source : DADS) et 58,6 % en 1995. Selon les DADS, 30 % des salariés français à temps complet gagnaient moins de 1,25 SMIC en 2000. On n'avait plus connu un tel écrasement de l'échelle des salaires depuis le milieu des années 1950. Cet écrasement de l'échelle des salaires est particulièrement

important dans les entreprises de moins de 10 salariés où la part des salariés au SMIC est passée de 20,6 % à 32,3 % au cours des dix dernières années.

La France se distingue dans les classements internationaux par un niveau du SMIC relativement élevé par rapport au salaire médian. Selon l'OCDE, en 2000, la plupart des pays européens disposaient d'un salaire minimum ou de minima conventionnels inférieurs à 50 % du revenu médian. Le système américain est nettement moins généreux puisque pour ce pays le ratio salaire minimum sur salaire médian se situait à 30 % environ en 2000.

Graphique 22 : Ratio salaire minimum au salaire médian à temps plein

(en %, en 2000)

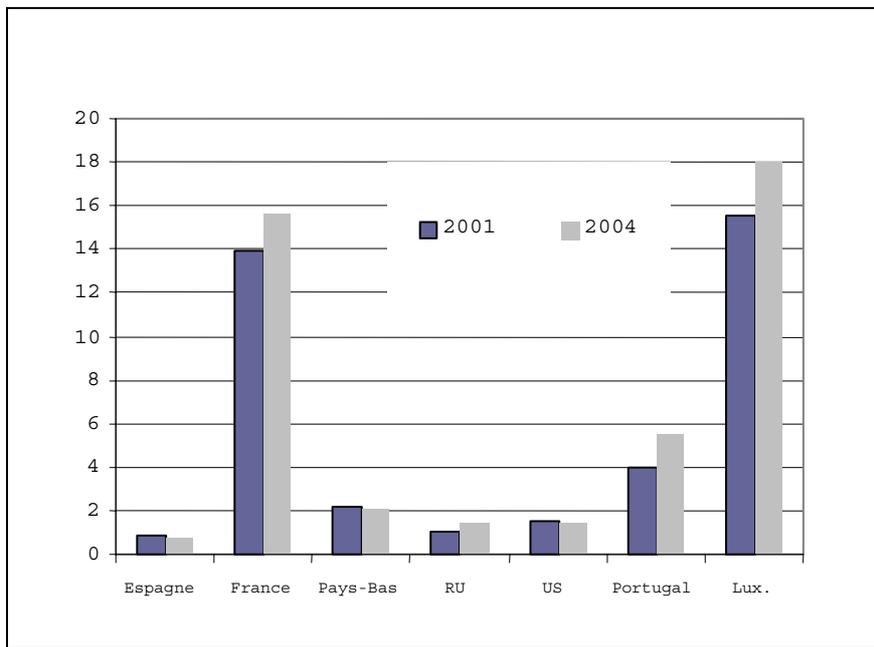


Source : OCDE.

Selon Eurostat, la France arrive également en tête des pays européens, avec le Luxembourg, pour la part des salariés rémunérés au SMIC ou à un salaire minimum conventionnel. Cette part était de 15,6 % en France au 1er juillet 2004 contre moins de 5 % en moyenne dans l'Union européenne et 1,4 % aux États-Unis et au Royaume-Uni.

Graphique 23 : Proportion de personnes employées à plein temps recevant le salaire minimum

(en %)



Source : Eurostat.

CHAPITRE IV LA CONJONCTURE SOCIALE

On aimerait pouvoir établir une description de la conjoncture sociale aussi fine que celle qu'il est possible de réaliser pour la conjoncture économique et financière. L'objectif ne peut être que très partiellement atteint à la fois pour des causes statistiques et en raison de la différence de nature des champs économiques et sociaux. Les statistiques en matière d'inégalités de revenu, de patrimoine, de pauvreté et plus généralement de relations sociales mériteraient certainement d'être notablement améliorées pour compléter les diagnostics portés sur l'état de notre pays.

Tel était le sens d'une des propositions avancées par l'avis adopté par notre assemblée le 26 mai 2004 sur « *La conjoncture au premier semestre 2004* »¹³ qui plaidait en faveur de « *statistiques plus exhaustives et plus rapidement disponibles sur l'évolution des revenus, des patrimoines et de leurs inégalités ainsi que différents indicateurs portant sur le niveau de vie et l'intégration sociale* ». Plus récemment, dans le cadre de son avis sur l'avant-projet de loi de programmation pour la cohésion sociale¹⁴, elle notait que le sentiment répandu d'une montée sensible des inégalités était « *cependant difficile à étayer par des éléments chiffrés précis et récents* ». Il faut souhaiter que les réflexions du groupe de travail « *niveaux de vie et inégalités sociales* » mis en place au sein du Conseil national de l'information statistique (CNIS) permettent de réaliser des avancées substantielles sur ces sujets essentiels.

Mais la statistique n'explique qu'une partie de la difficulté. Les concepts sociaux sont complexes et véhiculent souvent des visions normatives ou des choix collectifs de la société. Ce rapport s'efforce de réunir, en regard des données économiques, les éléments objectifs chiffrés dont on peut disposer pour apprécier certains aspects de la conjoncture sociale de la société française.

Nous ne viserons pas à l'exhaustivité qui nous semble hors de portée et nous renvoyons pour des analyses structurelles plus précises aux excellents travaux du « *Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale* » (CERC), de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES) et aux statistiques plus fines de l'INSEE. Nous examinerons successivement l'évolution de l'inégalité et de la pauvreté. Nous tenterons enfin d'introduire le concept de précarité qui est entré en force dans le débat public français.

¹³ Pierre Duharcourt, « *La conjoncture au premier semestre 2004* », J.O. avis et rapports du Conseil économique et social n° 13 du 2 juin 2004.

¹⁴ Jean Bastide, Danielle Bourdeaux, Hubert Brin, Christian Larose, « *Avant-projet de loi de programmation pour la cohésion sociale* », J.O. avis et rapports du Conseil économique et social n° 25 du 6 septembre 2004.

I - L'INÉGALITÉ DES REVENUS

L'inégalité au sein d'une population est une notion complexe qui ne peut pas être ramenée à un seul chiffre. Plusieurs critères peuvent être retenus : le revenu, le patrimoine, les chances de réussite dans la vie, etc. On sait par ailleurs que la comparaison de deux distributions comporte plusieurs paramètres (la moyenne, l'écart-type et tous les moments d'ordre supérieur) et que le choix d'un indicateur statistique est toujours réducteur. Enfin, l'inégalité renvoie à des visions normatives par nature subjectives. Nous nous en tiendrons ici aux données réunies par les instituts de statistiques sur l'inégalité des revenus afin d'examiner les tendances françaises.

Plusieurs indicateurs sont généralement retenus pour aborder les inégalités de revenus : le ratio des quintiles de revenus P80/P20 qui étudie la position relative du groupe de tête des revenus par rapport à celle du groupe de queue et le coefficient de Gini censé accorder un poids important à ce qui se passe au milieu de la distribution des revenus. Nous présentons ici l'évolution en France au cours des dernières années de la répartition des revenus ainsi que la position française par rapport à la moyenne européenne. Nous examinerons en outre la contribution des différents transferts à la réduction des inégalités de niveau de vie.

A - LA POSITION RELATIVE DU GROUPE DES REVENUS LES PLUS ÉLEVÉS PAR RAPPORT AU GROUPE DES REVENUS LES MOINS ÉLEVÉS

Les comparaisons sont établies soit à partir de la centralisation des revenus fiscaux (INSEE), soit à partir d'enquêtes directes auprès des ménages (Eurostat). Pour mesurer la répartition des revenus, on étudie la position relative du groupe de queue par rapport à celle du groupe de tête. Pour concrétiser, imaginons que tous les Français soient classés par ordre croissant de revenu (par unité de consommation). Le rapport interdécile des revenus « *D9/D1* » rapporte le revenu au-dessus duquel se situent les 10 % d'individus les plus riches (soit le neuvième décile ou D9) au revenu en-dessous duquel se situent les 10 % les plus pauvres (premier décile ou D1). Ce rapport était de 3,17 en 2003 selon les données issues des enquêtes revenus fiscaux. Il était légèrement supérieur en 1996 (3,35)¹⁵.

¹⁵ Le niveau de vie est défini comme le revenu disponible par unité de consommation. Le revenu disponible d'un ménage comprend les revenus d'activité, les revenus du patrimoine, les transferts en provenance d'autres ménages et les prestations sociales (y compris les pensions de retraite et les indemnités de chômage), nets des impôts directs. Quatre impôts directs sont généralement pris en compte : l'impôt sur le revenu, la taxe d'habitation, les Contribution sociale généralisée (CSG) et Contribution à la réduction de la dette sociale (CRDS). Le revenu disponible est ensuite pondéré en tenant compte de la composition des ménages. Pour cela, l'INSEE utilise une échelle d'équivalence en calculant les revenus déclarés par Unité de consommation (UC). L'échelle qui est utilisée est l'échelle modifiée de l'OCDE qui comptabilise le premier adulte pour une UC, les autres adultes (soit les personnes de 14 ans et plus) pour 0,5 UC et les enfants de moins de 14 ans pour 0,3 UC. Ainsi, un couple avec deux enfants de plus de quatorze ans compte pour 2,5 UC tandis qu'une famille monoparentale avec un jeune enfant compte pour 1,3 UC. Le revenu par équivalent adulte est le rapport entre le revenu du ménage et le nombre d'unités équivalent adulte du ménage. Ces revenus par UC sont exprimés en euros constants afin de rendre comparables les données d'années différentes en gommant les effets de l'inflation.

Tableau 16 : Limites de déciles du revenu disponible par unité de consommation en France

(en euros 2003, par an)

Ensemble des individus	1996	1998	2000	2001	2002	2002 rétropolée*	2003	Évolution de 1996 à 2003
1. DÉCILES								
D10	7 568	7 890	8 254	8 493	8 693	8 789	8 818	16,5
D20	9 460	9 720	10 125	10 375	10 657	10 776	10 771	13,9
D30	10 946	11 206	11 695	11 955	12 226	12 333	12 404	13,3
D40	12 329	12 620	13 161	13 473	13 790	13 875	13 889	12,7
D50	13 857	14 096	14 699	15 021	15 360	15 481	15 480	11,7
D60	15 458	15 812	16 466	16 809	17 149	17 308	17 311	12,0
D70	17 475	17 859	18 566	18 941	19 288	19 463	19 394	11,0
D80	20 250	20 697	21 550	21 986	22 228	22 510	22 420	10,7
D90	25 344	25 729	27 007	27 475	27 776	28 212	27 975	10,4
D95	30 719	31 228	33 245	33 713	34 246	34 906	34 779	13,2
2. RATIOS								
D90/D10	3,35	3,26	3,27	3,24	3,20	3,21	3,17	-5,3
D95/D10	4,06	3,96	4,03	3,97	3,94	3,97	3,94	-2,8
D80/D20	2,14	2,13	2,13	2,12	2,09	2,09	2,08	-2,8

Champ : individus des ménages dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Lecture : 10 % des personnes (premier décile) vivent en 2003 dans un ménage dont le niveau de vie est inférieur ou égal à 8 818 euros par an et par unité de consommation. À l'autre extrémité (dernier décile), 10 % des personnes appartiennent à un ménage dont le niveau de vie est supérieur à 27 975 euros par an et par unité de consommation. Le rapport entre ces deux revenus (D90/D10) était de 3,17 en 2003. * : données 2002 rendues comparables à 2003.

Sources : Enquêtes revenus fiscaux de 1996 à 2003, INSEE-DGI.

Les comparaisons internationales proposées par Eurostat s'attachent au ratio des quintiles de revenus S80/S20. Ce ratio compare, pour chaque pays, le revenu disponible par unité de consommation perçue par le quintile de revenu supérieur (quintile de la population de revenu disponible par unité de consommation le plus élevé) à celui perçu par le quintile de revenu inférieur. La moyenne de l'Union européenne à quinze s'établit à cinq en 2004, ce qui signifie que le revenu de l'européen moyen appartenant aux 20 % les plus riches est cinq fois supérieur au revenu moyen du premier quintile, soit les 20 % les plus pauvres (cf. « *Pauvreté et exclusion sociale dans l'UE* », statistiques en bref 16/2004, Eurostat).

Les données pour la France diffèrent de celles présentées dans le tableau précédent car les estimations des revenus disponibles par unité de consommation sont issues de deux sources différentes (enquête revenus fiscaux d'un côté et panel sur les ménages européens de l'autre). On a donc du mal à réconcilier les données de l'INSEE et celles d'Eurostat. Il convient probablement de les considérer comme des mesures complémentaires chacune d'elle étant autonome et homogène du point de vue qu'elle privilégie : une comparaison dans le temps pour l'INSEE, une comparaison dans l'espace pour Eurostat¹⁶.

¹⁶ Tandis que tout effort est fait pour assurer la cohérence, en raison des différences entre les sources de base, les résultats ne peuvent être considérés comme entièrement comparables ni entre eux ni avec les chiffres publiés au passé.

Tableau 17 : Rapport interquintile de revenu disponible par unité de consommation dans les pays d'Europe

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Suède	nd	nd	3,0	nd	3,1	nd	3,4	3,3	nd	3,3
Danemark	2,9	nd	2,9	nd	3,0	nd	3,0	nd	3,6	3,4
Finlande	nd	3,0	3,0	3,1	3,4	3,3	3,7	3,7	3,6	3,5
Luxembourg	4,3	4,0	3,6	3,7	3,9	3,7	3,8	nd	4,0	3,7
Autriche	4,0	3,8	3,6	3,5	3,7	3,4	3,5	nd	4,0	3,8
Belgique	4,5	4,2	4,0	4,0	4,2	4,3	4,0	nd	4,0	4,0
France	4,5	4,3	4,4	4,2	4,4	4,2	3,9	3,9	3,8	4,2
Allemagne	4,6	4,0	3,7	3,6	3,6	3,5	3,6	4,4	4,3	4,4
Union européenne (15 pays)	5,1	4,8	4,7	4,6	4,6	4,5	4,5	nd	4,6	4,8
Zone euro **	5,1	4,8	4,7	4,5	4,5	4,4	4,4	nd	4,5	4,8
Nouveaux Pays Membres *	nd	nd	nd	nd	nd	nd	4,3	4,4	4,4	4,8
Irlande	5,1	5,1	5,0	5,2	4,9	4,7	4,5	nd	5,1	5,0
Espagne	5,9	6,0	6,5	5,9	5,7	5,4	5,5	5,1	5,1	5,1
Italie	5,9	5,6	5,3	5,1	4,9	4,8	4,8	nd	nd	5,6
Grèce	6,5	6,3	6,6	6,5	6,2	5,8	5,7	nd	6,6	6,0
Portugal	7,4	6,7	6,7	6,8	6,4	6,4	6,5	7,3	7,4	7,2
Pays-Bas	4,2	4,4	3,6	3,6	3,7	4,1	4,0	4,0	4,0	nd
Royaume-Uni	5,2	5,0	4,7	5,2	5,2	5,2	5,4	5,5	5,3	nd

* République tchèque, Estonie, Chypre, Lituanie, Lettonie, Hongrie, Malte, Pologne, Slovaquie, République Slovaque.

** EUR-11 plus Grèce jusqu'au 31.12.2000 / EUR-12 à partir du 1.1.2001.

*** incluant l'ex-RDA à partir de 1991.

Source : Eurostat, données « Population et conditions sociales ».

Dans l'Union européenne selon la source Eurostat, le rapport moyen interquintiles est de 1 à 4,8. La France présente une disparité des revenus plus faibles avec un rapport de 1 à 4,2. D'autres pays comme la Suède ou le Danemark présentent des disparités de revenus encore plus faibles.

B - UNE « MESURE » DE L'INÉGALITÉ DE LA RÉPARTITION TOTALE DES REVENUS

Les rapports interdécile ou interquintile ne permettent pas de positionner l'évolution des classes moyennes car ils ne s'intéressent qu'aux deux extrêmes. Pour y parvenir, il est d'usage de recourir à l'indice de Gini. Par construction, cet indice est compris entre 0 % (soit une distribution uniforme : tous les ménages disposent d'un même revenu) et 100 % (dans le cas extrême où l'intégralité du revenu national se trouvent dans les mains d'une seule personne). Plus l'indice de Gini est proche de 100 %, plus la répartition des revenus est considérée comme inégalitaire. Par construction, le coefficient de Gini est plus sensible à ce qui se passe dans les déciles intermédiaires qu'à ce qui se passe aux deux extrémités de la distribution.

En 2004, le coefficient de Gini calculé pour l'Union européenne atteignait 29 % (contre 28 % en France) selon les statistiques fournies par Eurostat et qui sont toutes issues de l'enquête du panel communautaire des ménages. Les coefficients de Gini nationaux varient entre 24 % (Danemark) et 38 % (Portugal), la France se situant à 28 %.

Tableau 18 : Coefficient de Gini

	<i>(en %)</i>					
	1995	2000	2001	2002	2003	2004
Union européenne (25 pays)	Nd	Nd	30	30	29	29
Union européenne (15 pays)	31	29	30	30	29	29
Nouveaux pays membres*	Nd	29	28	30	29	33
Zone euro**	31	28	29	28	28	30
Belgique	29	30	28	Nd	29	26
Danemark	20	Nd	22	Nd	25	24
Allemagne***	29	25	27	29	28	28
Grèce	35	33	33	Nd	35	33
Espagne	34	32	33	31	31	31
France	29	28	27	27	27	28
Irlande	33	30	29	Nd	31	32
Italie	33	29	29	Nd	Nd	33
Luxembourg	29	26	27	Nd	28	26
Pays-Bas	29	29	27	27	27	Nd
Autriche	27	24	24	Nd	27	26
Portugal	37	36	37	Nd	Nd	38
Finlande	Nd	24	27	26	26	25
Suède	Nd	Nd	24	23	Nd	23
Royaume-Uni	32	32	35	35	34	Nd

* : République Tchèque, Estonie, Chypre, Lituanie, Lettonie, Hongrie, Malte, Pologne, Slovénie, République Slovaque. ** : EUR-11 plus Grèce jusqu'au 31/12/2000 ; EUR-12 à partir du 01/01/2001. *** : incluant l'ex-RDA à partir de 1991.

Source : Eurostat, données « *Population et conditions sociales* ».

C - L'EFFET DE LA REDISTRIBUTION SUR L'INÉGALITÉ DES REVENUS

Le système de redistribution (régimes sociaux et fiscalité) conduit à modifier la répartition des revenus primaires. À partir du modèle de micro-simulation Inès développé conjointement par l'INSEE et la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) du ministère de la Santé et des solidarités, l'impact des différents prélèvements et prestations sur le revenu des individus peut être apprécié. Le principe de la micro-simulation consiste à appliquer la législation sociale et fiscale à un échantillon de ménages représentatif de la population et à comparer les revenus avant et après redistribution. Les principaux résultats obtenus sont les suivants.

Le système social et fiscal français actuel conduit à une modification de faible ampleur du niveau de vie des personnes appartenant aux quintiles intermédiaires. En revanche, les individus appartenant au premier quintile c'est-à-dire les 20 % des individus ayant les plus bas revenus voient leur niveau de vie augmenter de plus de 60 % par rapport à leur situation avant redistribution. Les 20 % d'individus dont les revenus sont les plus élevés (le cinquième quintile) enregistrent une réduction d'environ 12 % de leur revenu après redistribution.

Les prestations contribuent fortement à améliorer le revenu net des ménages les moins aisés. Les prestations sociales sans condition de ressources conduisent à une hausse de près de 20 % du revenu du quintile bas. Les minima sociaux et les aides au logement permettent en outre une hausse du revenu du quintile bas de 32 %.

Tableau 19 : Revenus, prélèvements et transferts par quintile de niveau de vie

(en euros par an)

	Quintile de niveau de vie avant redistribution				
	1er	2ème	3ème	4ème	5ème
Revenu avant redistribution					
Montant par équivalent adulte	5 930	12 190	17 110	23 190	44 040
<i>Part dans le revenu net</i>	<i>107,8</i>	<i>108,5</i>	<i>110,6</i>	<i>112,1</i>	<i>113,4</i>
Cotisations redistributives (famille, logement)					
Montant par équivalent adulte	- 320	- 710	- 1 190	- 1 860	- 3 940
<i>Part dans le revenu net</i>	<i>- 5,8</i>	<i>- 6,3</i>	<i>- 7,7</i>	<i>- 9,0</i>	<i>- 10,1</i>
Contributions sociales (CSG hors maladie, CRDS)					
Montant par équivalent adulte	- 110	- 250	- 450	- 640	- 1 270
<i>Part dans le revenu net</i>	<i>- 2,0</i>	<i>- 2,2</i>	<i>- 2,9</i>	<i>- 3,1</i>	<i>- 3,3</i>
Revenu net					
Montant par équivalent adulte	550	11 230	15 470	20 690	38 830
<i>Part dans le revenu net</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>
Impôt sur le revenu (avant PPE)					
Montant par équivalent adulte	0	- 40	- 280	- 860	- 4 740
<i>Part dans le revenu net</i>	<i>0,0</i>	<i>- 0,3</i>	<i>- 1,8</i>	<i>- 4,1</i>	<i>- 12,2</i>
Prime pour l'emploi (PPE)					
Montant par équivalent adulte	90	100	90	50	10
<i>Part dans le revenu net</i>	<i>1,6</i>	<i>0,9</i>	<i>0,6</i>	<i>0,2</i>	<i>0,0</i>
Taxe d'habitation					
Montant par équivalent adulte	- 30	- 110	- 220	- 300	- 460
<i>Part dans le revenu net</i>	<i>- 0,5</i>	<i>- 1,0</i>	<i>- 1,4</i>	<i>- 1,4</i>	<i>- 1,2</i>
Prestations familiales sans condition de ressources ⁽¹⁾					
Montant par équivalent adulte	1 070	600	500	480	440
<i>Part dans le revenu net</i>	<i>19,5</i>	<i>5,3</i>	<i>3,2</i>	<i>2,3</i>	<i>1,1</i>
Prestations familiales sous condition de ressources et aides à la scolarité ⁽²⁾					
Montant par équivalent adulte	470	240	160	90	20
<i>Part dans le revenu net</i>	<i>8,5</i>	<i>2,1</i>	<i>1,0</i>	<i>0,4</i>	<i>0,1</i>
Aides au logement (location)					
Montant par équivalent adulte	900	180	20	0	0
<i>Part dans le revenu net</i>	<i>16,4</i>	<i>1,6</i>	<i>0,1</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
Minima sociaux ⁽³⁾					
Montant par équivalent adulte	860	140	50	20	20
<i>Part dans le revenu net</i>	<i>15,6</i>	<i>1,2</i>	<i>0,3</i>	<i>0,7</i>	<i>0,7</i>
Revenu disponible après redistribution					
Montant par équivalent adulte	8 860	12 340	15 790	20 170	34 120
<i>Soit par rapport au revenu primaire</i>	<i>61,1 %</i>	<i>9,8 %</i>	<i>2,0 %</i>	<i>- 2,5 %</i>	<i>- 12,1 %</i>

⁽¹⁾ Allocations familiales, allocation de soutien familial, allocation d'éducation spéciale, allocation parentale d'éducation et complément de libre choix d'activité, complément d'aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée, allocation pour la garde d'enfants à domicile, complément au libre choix du mode de garde et subventions publiques pour la garde d'enfants en crèches collectives et familiales.

⁽²⁾ Complément familial, allocation pour jeune enfant, prime à la naissance et allocation de bas de la PAJE, allocation pour parent isolé, allocation de rentrée scolaire, bourses de collège et de lycée.

⁽³⁾ Revenu minimum d'insertion (RMI), minimum vieillesse, allocation supplémentaire d'invalidité, allocation pour adulte handicapé et son complément.

Lecture : les individus du 5^e quintile ont acquitté en moyenne 4 740 euros d'impôt sur le revenu, ce qui a amputé leur niveau de vie net de 12,2 %. La prime pour l'emploi est un impôt négatif, c'est-à-dire qu'elle est versée aux individus, les montants sont donc positifs.

Champ : individus vivant dans un ménage dont le revenu net est positif ou nul, et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Source : INSEE-DGI, enquête revenus fiscaux 2001 (actualisée 2004), modèle Inès, calculs Orées et INSEE.

On peut aussi comparer l'effet redistributif du système français à celui de quelques autres pays de l'OCDE. Il s'avère qu'en termes de réduction des inégalités de revenus, le système socio-fiscal français se montre plutôt performant. Une méthode classique de comparaison de l'effet redistributif des systèmes fiscaux et sociaux consiste à calculer la différence entre l'indice de Gini du revenu primaire (les revenus du travail et du capital avant prélèvements et transferts) et l'indice de Gini du revenu disponible (après redistribution).

Dans l'ensemble des pays de l'OCDE, les systèmes sociaux et fiscaux assurent effectivement une fonction redistributrice en réduisant significativement les inégalités de revenus (mesurée par le coefficient de Gini). Ainsi, alors que la France figure parmi les pays dont les inégalités de revenus sont les plus élevées (seuls l'Italie, l'Australie et les États-Unis affichent un coefficient de Gini supérieur), elle apparaît aux premiers rangs s'agissant de la réduction des inégalités après transferts et impôts (seuls la Suède et le Danemark affichent des effets redistributifs d'ampleur comparable à la France).

Tableau 20 : L'effet redistributif dans les pays de l'OCDE

(coefficient de Gini)

	Date	Revenu primaire (a)	Date	Revenu disponible (b)	Effet redistributif (a - b)
Japon	2000	36,2	2000	31,4	4,8
États-Unis	2000	42,0	2000	35,7	6,3
Pays-Bas	2000	33,2	2000	25,1	8,1
Canada	2000	39,0	2000	30,1	8,9
Norvège	2000	36,3	2000	26,1	10,2
Italie	2000	45,6	2000	34,7	10,9
Finlande	2000	37,1	2000	26,1	11,0
Allemagne	2000	39,3	2001	27,7	11,6
Australie	2000	42,1	1999	30,5	11,6
France	2000	40,3	2000	27,3	13,0
Danemark	2000	35,5	2000	22,5	13,0
Suède	2000	37,5	2000	24,3	13,2

Note : le revenu primaire correspond aux revenus du travail et du capital avant prélèvements et transferts.

Source : OCDE, Michael Förster and Marco Mira d'Ercole, « *Income Distribution and Poverty in OECD Countries in the Second Half of the 1990s* ».

II - LA PAUVRETÉ

Les dernières données d'ensemble disponibles sur la pauvreté monétaire datent de 2003 ou 2004 selon les indicateurs. La tendance à la baisse de la pauvreté monétaire observée en 2001 et 2002 s'interrompt en 2003. Le taux de pauvreté monétaire augmente en effet en 2003, au seuil de 50 % du revenu médian mais se stabilise au seuil de 60 % de ce même revenu médian.

Il n'existe pas de définition unique de la pauvreté consensuelle parmi les économistes, les sociologues ou les responsables administratifs et politiques. La pauvreté comporte en effet de multiples dimensions. La définition « officielle » est celle retenue par l'Union européenne qui considère comme pauvres « *les personnes dont les ressources matérielles, culturelles et sociales sont si faibles qu'elles sont exclues des modes de vie minimaux acceptables dans l'État membre où elles vivent* » (Conseil européen, 1984). Cette définition peu opérationnelle renvoie à la notion d'exclusion. Elle fait apparaître, comme l'indique l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES), trois éléments importants pour la mesure de la pauvreté :

- *La définition de la pauvreté est conventionnelle* : le choix d'une définition de la pauvreté est un acte politique et, au moins implicitement, normatif, qui consiste à identifier, au sein d'une population totale formée d'un continuum d'individus, une population « pauvre », sur la base de critères reposant sur de multiples choix, qu'ils résultent de représentations sociales ou de considérations techniques ;
- *La pauvreté est un phénomène relatif*, puisque définie en fonction des « *modes de vie minimaux acceptables* », par essence variables dans l'espace et dans le temps ; c'est une approche en termes d'inégalités de répartition des ressources : sont considérées comme pauvres les personnes dont le niveau de ressources est sensiblement inférieur à celui de la population dans son ensemble; il existe d'autres approches (pauvreté absolue) qui cherchent à cerner les personnes qui ne peuvent couvrir un certain nombre de besoins jugés « *fondamentaux* » et universellement partagés ;
- *La pauvreté est un phénomène multidimensionnel* et ne saurait se réduire à l'absence ou à la privation de ressources monétaires : ce sont l'ensemble des conditions de vie d'un ménage qui doivent être considérées pour évaluer les situations de pauvreté, ce qui implique de s'intéresser à d'autres dimensions du bien-être que les seules ressources monétaires ; on observe alors, pour chacune des dimensions étudiées (logement, santé, éducation...), l'existence de populations défavorisées, les populations pauvres se caractérisant par le cumul de difficultés dans plusieurs de ces domaines.

On retient généralement en France, trois types d'indicateurs pour mesurer la pauvreté : des indicateurs de pauvreté « *monétaire* », qui s'attachent aux personnes dont les niveaux de vie sont inférieurs à un montant donné, dit « *seuil de pauvreté* » ; des indicateurs de pauvreté « *en conditions de vie* », qui mesurent l'absence ou la difficulté d'accès à des biens d'usage ordinaire ou des consommations de base ; enfin on peut définir comme pauvres les personnes qui perçoivent une aide dont un des objectifs est de lutter contre la pauvreté. Nous examinons ces trois types d'indicateurs en commençant par les derniers pour lesquels on dispose de données récentes.

A - HAUSSE DU NOMBRE D'ALLOCATAIRES DE MINIMA SOCIAUX

Selon la Commission européenne, « *le revenu minimum couvre les besoins essentiels en situation de dénuement* ». Au total, un peu plus de 3,4 millions de personnes étaient allocataires d'un des neuf dispositifs de minima sociaux ou du revenu de solidarité (dispositif spécifique aux départements d'Outre-mer) fin 2004, en progression de 3,4 % par rapport à 2003 (cf. « *Les allocataires de minima sociaux en 2004* » *Études et résultats*, DREES, n°447, 2005). En comptabilisant les ayants droits (conjoint, enfants...), plus de 6 millions d'individus vivaient ainsi de l'une ou l'autre des allocations (dont 5,6 millions en métropole). En 2004, le nombre d'allocataires de minima sociaux s'est accru de 3,4 %.

Tableau 21 : Évolution du nombre d'allocataires de minima sociaux entre 2003 et 2004

	Allocataires		Evolution en % 2004/2003
	2003	2004	
Allocation d'insertion (AI)	47 200	47 200	0,0
Allocation veuvage	12 200	11 300	- 7,4
Allocation supplémentaire d'invalidité	111 200	111 500	0,3
Allocation de parent isolé (API)*	170 044	175 648	3,3
Allocation aux adultes handicapés (AAH)	741 211	760 100	2,5
Allocation supplémentaire vieillesse (FSV)	557 624	547 517	- 1,8
Revenu minimum d'insertion (RMI)	998 645	1 083 880	8,5
Allocation de solidarité spécifique (ASS)	349 200	344 100	- 1,5
Allocation équivalent retraite – remplacement (AER)	27 100	32 700	20,7
Ensemble des minima sociaux en métropole	3 014 424	3 113 945	3,3
DOM	309 521	321 662	3,9
France entière	3 323 945	3 435 607	3,4

Allocation veuvage, FSV : estimations DREES pour 2004.

ASS, AI : données provisoires pour 2004.

* avec 1 enfant ou 1 enfant à naître.

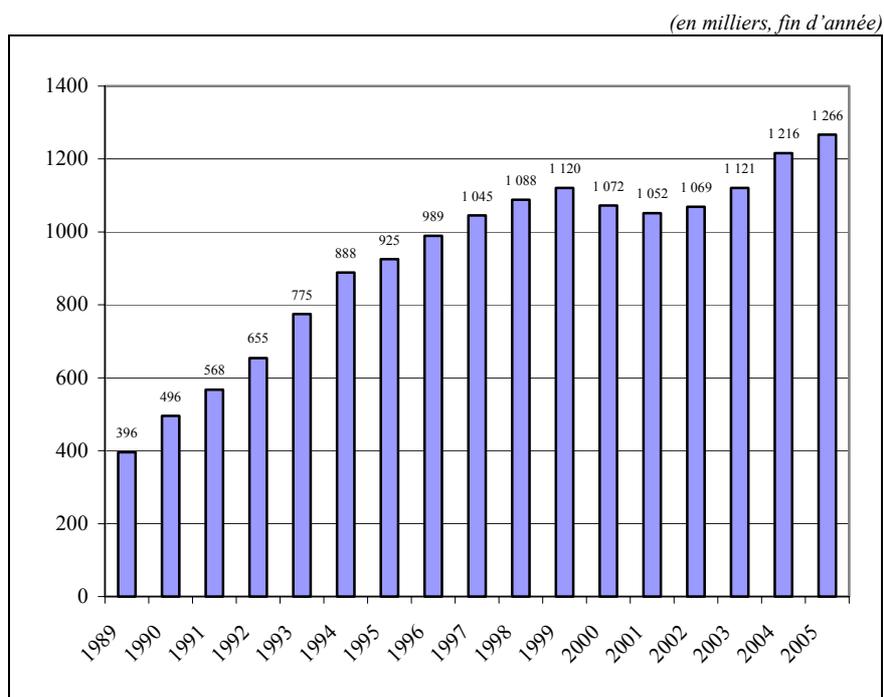
Source : ministère de la Santé et des solidarités, DREES.

Dans cet ensemble, en métropole, 1 084 000 personnes touchaient le Revenu minimum d'insertion (RMI) et 344 000 l'Allocation spécifique de solidarité (ASS, pour les chômeurs en fin de droits), deux minima qui ne s'adressent pas à des populations spécifiques. On comptait aussi 760 000 titulaires d'un minimum pour les personnes handicapés et près de 176 000 parents isolés (des femmes dans l'immense majorité des cas).

Entre 1990 et 2004, le nombre de titulaires du RMI a plus que doublé, passant de 400 000 à plus d'un million. Seule la forte reprise économique de 1997-2001 était parvenue à faire légèrement diminuer ce nombre en 2000 et 2001. Depuis 2002, on assiste à une nouvelle montée, qui a atteint + 8,5 % en 2004, après + 4,9 % en 2003. Ce mouvement d'ensemble, conséquence directe du ralentissement de la croissance et de la montée du chômage, est aussi lié aux restrictions croissantes posées à l'indemnisation des demandeurs d'emploi, dont certains ont basculé du régime d'assurance chômage vers les minima sociaux, notamment dans la période récente.

Fin décembre 2005, le nombre d'allocataires payés au titre du RMI par la Caisse d'allocations familiales en France métropolitaine et DOM atteint 1 266 400 personnes (« *Le nombre d'allocataires du RMI au 31 décembre 2005* », Études et Résultats, Drees, N° 472, mars 2006). Il a progressé de 4,2 % par rapport à 2004, portant ainsi à 18,4 % l'augmentation sur trois ans. Le nombre d'allocataires ne bénéficiant d'aucune aide spécifique à l'emploi (intéressement, Contrat d'insertion, Revenu minimum d'activité ou Contrat d'avenir), soit 88 % des allocataires payés, augmente quasiment au même rythme que celui de l'ensemble des allocataires.

Graphique 24 : Bénéficiaires des prestations RMI en métropole et dans les DOM



Source : CAF – DSER.

Si on constate une baisse du chômage depuis mai 2005, le nombre d'allocataires du RMI a continué de progresser. L'emploi salarié des secteurs concurrentiels non agricoles a progressé de 0,4 % entre décembre 2004 et décembre 2005 et le nombre de demandeurs d'emploi a diminué sur la même période (- 5,2 % pour la catégorie 1 et - 4,6 % pour les catégories 1 et 6). Mais le taux de couverture de l'indemnisation chômage a également décliné, passant de 60,8 % fin 2004 à 58,4 % fin 2005 (selon les données provisoires de l'Unedic). Par conséquent, le nombre de demandeurs d'emploi non indemnisés (au sein des catégories 1 à 3, 6 à 8 et dispensés de recherche d'emploi) a augmenté fin décembre 2005 (2,7 % sur un an).

Outre une situation difficile sur le marché du travail entre 2002 et 2004 qui a conduit à une augmentation du nombre de chômeurs ayant épuisé leurs droits à l'assurance chômage, la réforme de l'assurance chômage décidée fin 2002 et dont la mise en place a eu lieu jusqu'à la fin du deuxième trimestre 2005 a conduit à un raccourcissement de la durée maximale d'indemnisation. Autre élément suggérant que les nouvelles règles d'indemnisation du système d'assurance chômage ont conduit à une hausse du nombre d'allocataires du RMI, le nombre d'ouvertures de droit (soit le nombre d'allocataires ayant déposé une demande de prise en charge au cours du trimestre et ayant bénéficié d'un paiement) est resté élevé tout au long de l'année 2005. Il ressort à 383 500 sur l'ensemble de l'année 2005 contre 266 500 en 2003 pour des hausses du nombre d'allocataires du RMI équivalentes au cours de ces deux années. Il semblerait toutefois que si la hausse du nombre d'allocataires du RMI en 2005 résulte de l'augmentation du nombre de chômeurs non indemnisés au cours des trois premiers trimestres de l'année, le phénomène semble marquer une pause au quatrième trimestre avec un recul du nombre de chômeurs non indemnisés pour la première fois depuis la mi-2003 et une hausse plus faible du nombre d'allocataires du RMI.

B - LES INDICATEURS DE LA PAUVRETÉ MONÉTAIRE

Pour la pauvreté monétaire, une mesure communément admise consiste à considérer un individu comme pauvre lorsqu'il vit dans un ménage dont le niveau de vie est inférieur « *au seuil de pauvreté* ». En général, ce seuil de pauvreté dépend uniquement des caractéristiques statistiques de la distribution des revenus (le revenu médian) et on parle alors de « *pauvreté monétaire relative* ». Ce seuil est nécessairement un peu arbitraire, et il varie d'une étude à l'autre. L'INSEE, le US Census Bureau, l'OCDE ou la Banque mondiale le fixent habituellement à 50 % du niveau de vie médian tandis qu'Eurostat privilégie le seuil de 60 % du niveau de vie médian. En fait, il convient d'examiner les deux seuils.

En 2003, 3 694 000 personnes sont considérées comme pauvres étant donné qu'elles vivent dans des ménages dont le niveau de vie est inférieur à 50 % du niveau de vie médian. Les estimations varient fortement selon le seuil retenu. Selon le seuil de 60 % du niveau de vie médian : il y aurait 7 015 000 personnes en France dont le niveau de vie est inférieur à 60 % du niveau de vie médian (soit 12 % des individus).

Tableau 22 : Taux de pauvreté en France

	Seuil à 50 %		Seuil à 60 %	
	En milliers de personnes	En %	En milliers de personnes	En %
1970	5 785	12,0	8 649	17,9
1975	5 194	10,2	8 491	16,6
1979	4 359	8,3	7 454	14,2
1984	4 154	7,7	7 235	13,5
1990	3 751	6,6	7 848	13,8
1996	4 089	7,2	7 628	13,5
1997	3 925	6,9	7 611	13,4
1998	3 806	6,7	7 275	12,8
1999	3 641	6,4	7 065	12,3
2000	3 742	6,5	7 328	12,7
2001	3 557	6,1	7 167	12,4
2002	3 493	6,0	7 147	12,2
2002 rétopolée*	3 431	5,9	6 976	12,0
2003	3 694	6,3	7 015	12,0

Note : de 1996 à 2002, les Enquêtes revenus fiscaux s'appuyaient sur les recensements de 1990 et 1999. L'ERF 2002 rétopolée correspond, avec l'enquête 2003, au début d'une nouvelle série de statistiques sur les revenus, s'appuyant sur les résultats annuels du recensement de la population. Cette nouvelle série prend par ailleurs en compte les revenus soumis à prélèvements libératoires.

Champ : individus des ménages dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est ni étudiante ni militaire du contingent.

Source : Enquêtes revenus fiscaux 1970, 1975, 1979, 1984, 1990 et de 1996 à 2003, INSEE-DGI.

Le principal constat est que la pauvreté monétaire a été divisée par deux depuis trente ans, le taux de pauvreté s'élevant à 6,3 % en 2003 contre 12 % en 1970. La réduction de la pauvreté a été rapide durant les années 1970 puis a ralenti au cours des années 1980. Le taux de pauvreté a augmenté en 2003 au seuil de 50 % mais pas au seuil de 60 %. Au cours des cinq dernières années, le taux de pauvreté monétaire est resté relativement stable (au seuil de 50 % du revenu médian, il est passé de 6,4 % en 1999 à 6,3 % en 2003, au seuil de 60 % du revenu médian, il ressort à 12 % en 2003 contre 12,3 % en 1999). Il convient de garder à l'esprit que la mesure de ces taux de pauvreté est entachée d'une erreur statistique (+/-0,4 point pour le seuil à 60 % et +/-0,3 point pour le seuil à 50 %) et qu'en conséquence, les évolutions d'une année à l'autre doivent être interprétées avec prudence¹⁷.

¹⁷ Dans la majorité des travaux français et internationaux, la pauvreté (économique) dans un pays est définie comme le fait de vivre avec moins de la moitié du revenu médian (celui qui partage la population en deux moitiés). C'est donc un indicateur relatif de l'« écart social » dans le pays considéré : un pauvre au Luxembourg ne le serait pas nécessairement en France et sans doute pas en Pologne. Mais même en retenant cette relativité, il demeure partiel : compte tenu de sa définition, si la moitié des salaires les plus élevés augmente, le taux de pauvreté ne subit pas d'évolution (Cf. M. Philippe Le Clézio, « Prélèvements obligatoires : compréhension, efficacité économique et justice sociale », J.O. avis et rapport du Conseil économique et social n°22 du 30 novembre 2005).

Le caractère multidimensionnel des phénomènes de pauvreté nécessite de dépasser la seule approche de la privation de ressources monétaires (pauvreté monétaire relative) afin de cerner les difficultés matérielles d'existence dans l'ensemble de leurs dimensions. On utilise pour cela des indicateurs de « *pauvreté en conditions de vie* ».

C - LA PAUVRETÉ EN CONDITIONS DE VIE

Le taux de pauvreté en conditions de vie diminue entre 1998 et 2004 de 12 à 10,6 %. La diminution est particulièrement importante en 2004. Elle porte sur les quatre domaines évoqués dans le tableau ci-dessous, sur l'ensemble de la période 1998 - 2004 comme entre 2003 et 2004.

Tableau 23 : L'évolution de la pauvreté et des conditions de vie de 1998 à 2004

(en pourcentage des ménages)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Évolution 98-04 (en points)
Échelle globale	12,0	11,9	12,1	11,6	11,8	11,4	10,6	- 1,4
Contrainte budgétaire	12,5	12,5	13,0	12,4	12,4	13,2	11,9	- 0,6
Retards de paiement	7,1	6,0	7,0	6,5	6,8	7,2	6,8	- 0,3
Restrictions de consommation	10,5	10,4	10,8	9,7	10,1	10,1	9,5	- 1,0
Difficultés de logement	12,5	11,9	12,0	11,9	11,9	10,5	10,1	- 2,4

Source : INSEE, enquête permanente sur les conditions de vie des ménages, mai 1998 à janvier 2004.

Tableau 24 : Onze indicateurs « centraux » de la pauvreté et de l'exclusion

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Pauvreté										
Taux de pauvreté : part des individus vivant dans un ménage dont le revenu est inférieur à 60 % de la médiane		13,5	13,4	12,8	12,3	12,7	12,4	12,2	12,0	nd
Dont : part des individus vivant dans un ménage dont le revenu est inférieur à 50 % de la médiane		7,2	6,9	6,7	6,4	6,5	6,1	6,0	6,3	nd
Intensité de la pauvreté (écart entre le revenu moyen des ménages pauvres et le seuil de pauvreté à 60 % de la médiane)		23,0	22,2	20,9	20,7	20,5	20,3	19,5	20,1	nd
Taux de pauvreté de la population en emploi : part des individus en emploi vivant dans un ménage dont le revenu est inférieur à 60 % de la médiane		7,0	7,0	7,0	7,0	7,0	8,0		5,4**	nd
Taux de difficulté de conditions de vie			13,1	12,0	11,9	12,1	11,6	11,8	11,5	10,6
Minima sociaux										
Évolution du nombre d'allocataires de minima sociaux d'âge actif (RMI, AAH, API, ASS)		5,2	1,9	2,6	1,8	-3,4	-1,6	0,6	2,0	4,6
Persistance dans le RMI (présence supérieure à 3 ans)	35,4	37,5	39,4	40,7	43,2	47,2	48,9	48,7	47,0	44,9
Non-accès aux droits fondamentaux										
Taux de renoncement aux soins pour raisons financières		17,0	14,0	14,0	14,7	15,7	13,5	11,2	13,7	14,2
Taux de sortants du système scolaire à faible niveau d'études	15,4	15,2	14,1	14,9	14,7	13,3	39,9	13,4	36,1	38,5
Taux de demandeurs d'emploi non indemnisés (RAC et ASS)	43,4	44,7	46,4	46,24	46,2	44,3*		36,5	nd	
Part des demandes de logement social non satisfaites après un an		35,3						33,6		
Inégalités et interdépendances										
Rapport interdépendances		3,35	3,34	3,26	3,23	3,27	3,23	3,2	3,17	nd
								3,21*		

NB : tous les indicateurs sont exprimés en pourcentage. Ils ne concernent que la France métropolitaine.

* Changement de série : les données 2002 ont été recalculées en s'appuyant sur le résultat annuel du recensement de la population.

** L'indicateur et les sources utilisées à compter de 2003 pour mesurer le phénomène des travailleurs pauvres ont été modifiés.

Source : « Le rapport de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale 2005-2006 ».

D - LE PHÉNOMÈNE DES TRAVAILLEURS PAUVRES

Le rapport sur les dix premières années de la stratégie pour l'emploi de l'OCDE souligne la progression du phénomène des travailleurs pauvres. Mesurée comme la « *proportion d'individus vivant en dessous du seuil de pauvreté, fixé à 50 % du revenu médian courant, bien qu'une personne au moins dans le ménage travaille* », les experts de l'OCDE soulignent que l'incidence de ce phénomène « *reste forte dans certains pays, sans qu'il y ait de signes que le problème régresse même dans les périodes de forte croissance de l'emploi* ».

En effet, la proportion de travailleurs pauvres progresse dans la zone OCDE (5,2 % en 2001 contre 4,2 % en 1987). Cette proportion reste modérée dans les pays du nord (1,9 % en Suède), en Belgique (1,7 %) et en France (2,8 %). Elle est relativement forte dans les pays du sud (Italie, 7,6 % ; Portugal 9,5 %) mais en baisse et a significativement progressé dans les pays anglo-saxons (6,2 % en Irlande, 4,7 % au Royaume-Uni, 13,2 % aux États-Unis) et aux Pays-Bas, où le marché du travail est pourtant considéré comme plus performant.

De fait, le travail ne protège pas forcément de la pauvreté. En France, le phénomène concerne entre un et deux millions de travailleurs, selon le seuil de pauvreté retenu. Parmi ceux qui ont travaillé plus de six mois dans l'année et vivent dans un ménage pauvre, un quart d'entre eux a occupé un emploi à temps partiel, les autres ont travaillé à temps complet (Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, rapport 2005-2006). L'alternance entre périodes d'emploi et de chômage, la faiblesse des rémunérations et la précarité des contrats sont des facteurs qui contribuent à l'explication du phénomène.

E - LE TAUX DE PAUVRETÉ MONÉTAIRE EN FRANCE EST DANS LA MOYENNE EUROPÉENNE

Selon I. Dennis et A-C Guio (2004), 15 % de la population de l'Union européenne à 15 vivait en 2001 dans un ménage ayant un revenu disponible inférieur à 60 % du revenu médian du pays dans lequel elle réside. Ce chiffre est calculé comme une moyenne pondérée des résultats nationaux (chaque pays se voyant attribuer un coefficient de pondération correspondant à sa population totale). Il masque des écarts considérables entre États membres (la part de la population exposée à la pauvreté variant de 11 % en Suède à 21 % en Irlande).

Tableau 25 : Comparaisons européennes : taux de pauvreté

	Année de référence	Seuil à 50 %	Seuil à 60 %
Danemark	2004	6	11
Luxembourg	2004	6	11
Pays-Bas	2003	7	11
Finlande	2004	5	11
Suède	2004	6	11
Norvège	2004	6	11
Autriche	2004	7	13
France	2004	7	14
Union européenne (25 pays)	2001	9	15
Union européenne (15 pays)	2001	9	15
Zone euro	2001	10	15
Belgique	2004	9	15
Nouveaux pays membres*	2002	9	16
Allemagne	2004	10	16
Royaume-Uni	2003	10	18
Italie	2004	12	19
Grèce	2004	13	20
Espagne	2004	13	20
Irlande	2004	11	21
Portugal	2004	14	21

* : République Tchèque, Estonie, Chypre, Lituanie, Lettonie, Hongrie, Malte, Pologne, Slovénié, République Slovaque.

Source : Eurostat, données « *Population et conditions sociales* ».

F - LES REVENUS MINIMA GARANTIS N'ATTEIGNENT PAS LE SEUIL DE PAUVRETÉ DANS LA MAJORITÉ DES PAYS DE L'UNION EUROPÉENNE

Dans « *Un panorama des minima sociaux en Europe* » (Études et résultats n° 464, DREES, février 2006) M. Patrick Hrusitzky, Mmes Katia Julienne et Michèle Lelièvre montrent que les systèmes de *minima* sociaux sont très différents dans les pays de l'Union européenne avec un nombre très variable de *minima* (de neuf en France à un seul en Finlande). Mais au cours des dernières années, les réformes intervenues dans les pays ont été dans le même sens avec un renforcement des politiques favorisant le retour à l'emploi et le suivi individualisé des bénéficiaires, une tendance au ciblage et à la diversification des prestations et un recours accru à la décentralisation.

Les auteurs ont calculé pour les différents pays européens, les montants de base à taux plein du revenu minimum dont peuvent bénéficier des individus sans ressources généralement aptes au travail complété des aides au logement et à la famille lorsqu'elles sont systématiquement accordées aux bénéficiaires. On constate que la prestation type nette dispensée aux bénéficiaires isolés de l'assistance sociale ou aux couples avec deux enfants représentent en 2003 en moyenne respectivement 94 % et 91 % du seuil de pauvreté fixé à 50 % du revenu médian par unité de consommation. L'aide globale apparaît plus favorable pour les familles monoparentales avec une prestation nette représentant 106 % du seuil de pauvreté défini à 50 %.

Les situations nationales sont contrastées. On distingue un groupe de six pays européens (Danemark, Finlande, Irlande, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède) où le montant des prestations types d'aide sociale accordées aux personnes isolées apparaît assez nettement supérieur au seuil de pauvreté à 50 % du revenu médian. Il en est de même s'agissant de parents seuls ou des couples avec deux enfants dans un nombre plus restreint de pays. Dans tous les autres pays, les transferts en espèces au titre de l'assistance sociale atteignent plus rarement le seuil de pauvreté à 50 % du revenu médian et cela quelle que soit la situation familiale considérée. Ils se révèlent même particulièrement éloignés en Espagne, en Italie et au Portugal où ces dispositifs ont été implantés plus tardivement que dans le reste de l'Europe.

Les *minima* sociaux assurent en France un revenu proche du seuil de pauvreté à 50 %. En 2003, une personne isolée titulaire d'un minimum social recevait 49,5 % du revenu disponible par équivalent adulte médian des français. Les *minima* perçus par un parent seul avec deux enfants représentaient 51,4 % du revenu médian des ménages français du même type. Rappelons toutefois qu'en 2003, dernière année disponible concernant le seuil de pauvreté, celui-ci était de 645 euros pour une personne seule, le montant du RMI étant pour la même année de 411 euros, soit 64 % du seuil de pauvreté.

Tableau 26 : Montants de prestations types d'assistance sociale nette rapportés aux seuils de pauvreté fixés à 50 % et 60 % du niveau de vie des ménages en 2003*

	(En %)					
	Personne isolée		Couple avec 2 enfants		Parent seul avec 2 enfants	
	En % du revenu médian par équivalent adulte	En % du seuil ⁽²⁾ de pauvreté	En % du revenu médian par équivalent adulte	En % du seuil ⁽²⁾ de pauvreté	En % du revenu médian par équivalent adulte	En % du seuil ⁽²⁾ de pauvreté
	50 %	60 %	50 %	60 %	50 %	60 %
Irlande	64,6	129	55,3	111	54,5	109
Royaume-Uni	60,0	120	55,1	110	63,4	127
Pays-Bas ⁽²⁾	67,9	136	46,5	93	57,0	114
Danemark	56,3	113	57,8	116	67,0	134
Finlande	59,2	118	53,1	106	57,7	115
Suède ⁽²⁾	56,7	113	46,5	93	50,5	101
Allemagne	45,8	92	51,1	102	59,5	119
Autriche	51,1	102	51,0	102	55,4	111
France	49,5	99	43,1	86	51,4	103
Belgique	46,0	92	38,4	77	50,4	101
Luxembourg	51,5	103	49,9	100	51,2	102
Italie ⁽³⁾	33,8	68	39,6	79	45,9	92
Portugal ⁽³⁾	25,1	50	40,4	81	37,3	75
Espagne	36,8	74	30,1	60	36,0	72
Moyenne UE-14 ⁽⁴⁾	47,2	94	45,6	91	52,9	106

Note : Les résultats indiquent que, par exemple, la prestation d'assistance type nette perçue par les isolés en Irlande représente 64,6 % du revenu médian par équivalent adulte des ménages irlandais, de fait 129 % du seuil de pauvreté défini à 50 % de ce même revenu et 108 % lorsqu'il se rapporte à un seuil fixé à 60 %.

⁽²⁾ 2002. Les données relatives aux revenus médians et aux seuils de pauvreté postérieures à cette date n'étant pas disponibles en France, aux Pays-Bas et en Suède.

⁽³⁾ 2001, les données relatives aux revenus médians publiées par Eurostat n'étant pas disponibles au-delà de 2001.

⁽⁴⁾ Moyenne UE-14 est une moyenne pondérée des valeurs nationales disponibles sur la base de la population respective de chaque État membre.

^(*) : Les montants de cette prestation ont été actualisés en 2003 sur la base des données observées en 2002. S'agissant de l'Italie qui a supprimé le revenu minimum en 2002, ce montant devenu fictif est signalé à toutes fins utiles.

Sources : à partir de OCDE (« *Benefit and Wages - Country Chapter* », 1995 à 2002) et d'Eurostat (panel européen des ménages, version de décembre 2003).

III - LA PRÉCARITÉ

La précarité n'est guère plus simple à définir et à mesurer que l'inégalité ou la pauvreté. Elle est aussi entrée plus récemment dans le débat public, ce qui explique qu'elle ne fasse pas encore l'objet d'une catégorie statistique reconnue. Par exemple, le *Portrait social de la France* établi par l'INSEE ne lui consacre pas de développements explicites. Il nous semble cependant utile de l'évoquer dans ce rapport dans la mesure où la précarité est clairement devenue un enjeu du débat social.

Sur la notion de précarité, le mieux est de se référer aux définitions données par les dictionnaires classiques, le dictionnaire Littré ou celui de l'Académie, qui convergent au demeurant assez largement. Pour le Littré, est précaire ce qui ne s'exerce que par permission, que par tolérance, avec dépendance (« *par la nature du climat et du terrain, le peuple chinois a une vie précaire : on n'y est assuré de sa vie qu'à force d'industrie et de travail* ». Montesquieu, « *L'esprit des lois* », XIX, 20). Le dictionnaire de l'Académie reprend l'idée de dépendance. Est précaire ce « *qui n'est qu'octroyé, qui ne s'exerce que grâce à une concession, à une permission toujours révocable par celui qui l'a accordée* ». L'idée de précarité est étendue « *à la durée, la solidité, la stabilité* » des situations concrètes économiques et sociales (existence, santé, situation, sort, statut, conditions précaires, carrière et métier précaire, ressources précaires). C'est dans ce sens que la notion de précarité est aujourd'hui entrée dans le débat social et il convient donc de la préciser autant que possible.

M. Gerry Rodgers, dans un ouvrage collectif paru en 1990 sur les emplois précaires en Europe de l'Ouest (Cf. Gerry et Janine Rodgers, « *Les emplois précaires dans la régulation du marché du travail* », Institut international d'études sociales - IIES, Genève -, 1990) décrit quatre dimensions du phénomène : le degré de certitude attaché à la continuité du travail, la notion de contrôle du travail (avoir ou non la maîtrise de ses horaires, de son rythme de travail et de son salaire), la capacité à bénéficier d'une bonne protection sociale et, enfin, la question des revenus attachés à ces emplois.

Un indicateur souvent mis en avant de la « *précarité* » de l'emploi est la part de l'emploi dit « *atypique* » (ou des « *formes particulières d'emplois* ») qui ne correspondent pas à la « *norme d'emploi* » définie par l'existence d'un contrat à durée indéterminée (c'est l'idée d'instabilité). Certains ajoutent à ces catégories les emplois à temps partiel. D'autres considèrent aussi les apprentis et les stagiaires, sans oublier certaines professions indépendantes qui connaissent aussi la précarité. Il s'agit là de conceptions extensives de la précarité. Cet indicateur ne prend pas en compte d'autres aspects de la précarité tels que la situation des familles notamment monoparentales ou nombreuses.

L'enquête emploi de l'INSEE fournit des indications précieuses sur ces différents statuts de salariés. L'enquête emploi a subi une modification importante en 2002, puisque d'annuelle (en général en mars de chaque année), elle est passée en continu. Ce changement a imposé d'importantes ruptures de séries.

Tableau 27 : L'emploi par statut

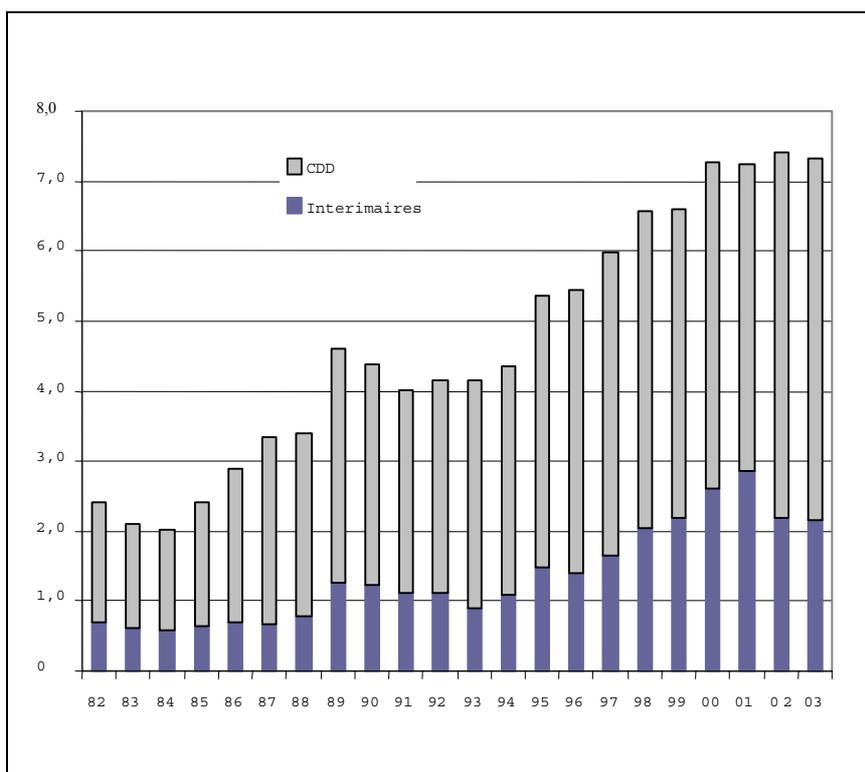
	Ancienne Enquête emploi (mars de chaque année)				Enquête emploi en continu (moyenne annuelle)			
	1990	2000	2001	2002	2002	2003	2004	2005
Population active occupée	22 372	24 013	24 468	24 627	24 699	24 691	24 784	24 921
Non salariés	2 908	2 179	2 161	2 145	2 762	2 794	2 676	2 719
Salariés	19 464	21 834	22 308	22 482	21 938	21 897	22 109	22 202
Dont :								
- contrats à durée indéterminée	18 136	19 564	20 049	20 346	18 942	19 008	19 173	19 172
- « formes particulières d'emploi »	1 328	2 269	2 259	2 136	2 996	2 889	2 936	3 030
- apprentis	227	316	317	304	297	285	301	335
- stagiaires et contrats aidés	276	455	408	421	562	512	455	434
- Emplois "précaires"	825	1 499	1 534	1 411	2 137	2 092	2 180	2 261
dont intérimaires	232	540	605	514	483	477	492	548
dont CDD non aidés	593	959	929	897	1 654	1 615	1 688	1 713

Source : INSEE: Enquêtes emploi et enquêtes emploi en continu.

Si l'on retient un indicateur du travail « *précaire* », le nombre de contrats à durée déterminée et d'intérim¹⁸, leur nombre total et leur part dans l'emploi total a augmenté dans la deuxième partie des années 1980 puis dans la deuxième partie des années 1990. Elle est relativement stabilisée depuis. Selon l'enquête emploi en continu, il y avait 10,2 % d'emplois « *précaires* » en 2005 (2 261 000).

¹⁸ Cependant, une partie de ces emplois, notamment intérimaires, correspond à des situations choisies par les personnes concernées.

Graphique 25 : Part des CDD et de l'intérim dans l'emploi total

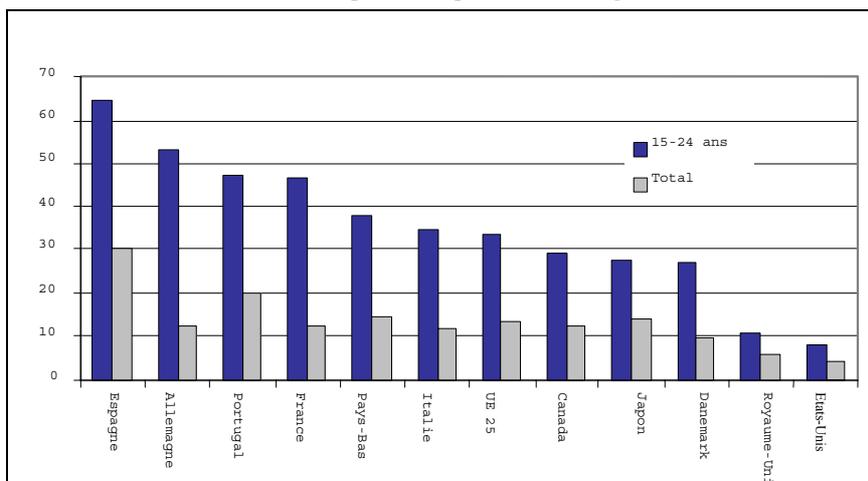


Source : INSEE, (Enquête emploi, 2002).

En 2005, le nombre moyen de contrats à durée indéterminée s'est élevé à 19 172 000 pour 22 202 000 d'emplois salariés soit 86,3 % du total. Par ailleurs, parmi les emplois à temps partiel, 28,7 % correspondent à des personnes qui souhaiteraient travailler plus (mais ne recherchent pas un autre emploi).

En terme de comparaison internationale, en retenant la définition de l'OCDE des emplois dits temporaires, plus large que celle des emplois précaires, la France se situe au dessus de la moyenne de l'Union européenne derrière l'Allemagne et l'Espagne.

Graphique 26 : Part de l'emploi « temporaire » dans l'emploi total par tranche d'âge

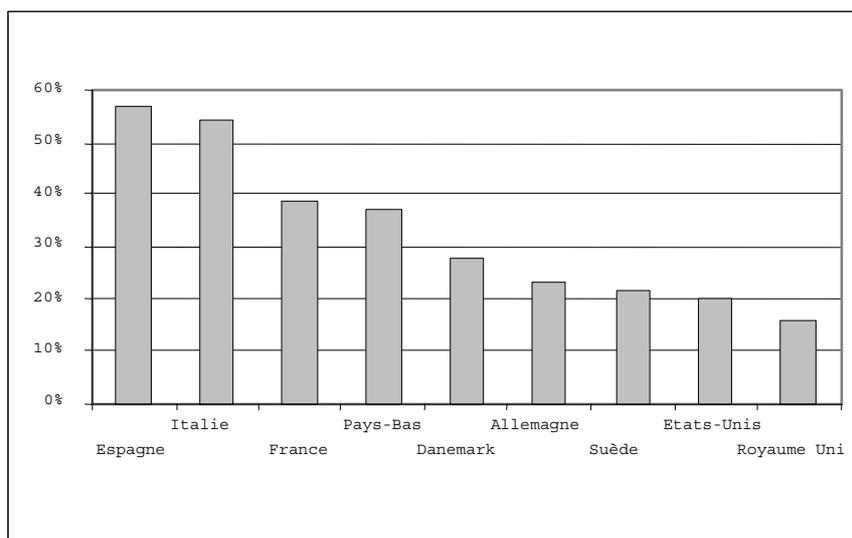


Source : OCDE (données 2004, sauf pour les États-Unis (2001) et l'Allemagne (2003)).

Bien qu'il n'y ait pas de lien nécessaire avec la précarité, on peut aussi s'interroger sur la position de la France en termes d'emploi non qualifié. Dans son rapport « *Employment in Europe 2004* », la Commission européenne rassemble les catégories 0-1 et 2 de la nomenclature ISCED déterminée par l'OCDE pour désigner la tranche non qualifiée de la population active. Ces catégories réunissent les personnes ayant suivi uniquement l'enseignement obligatoire.

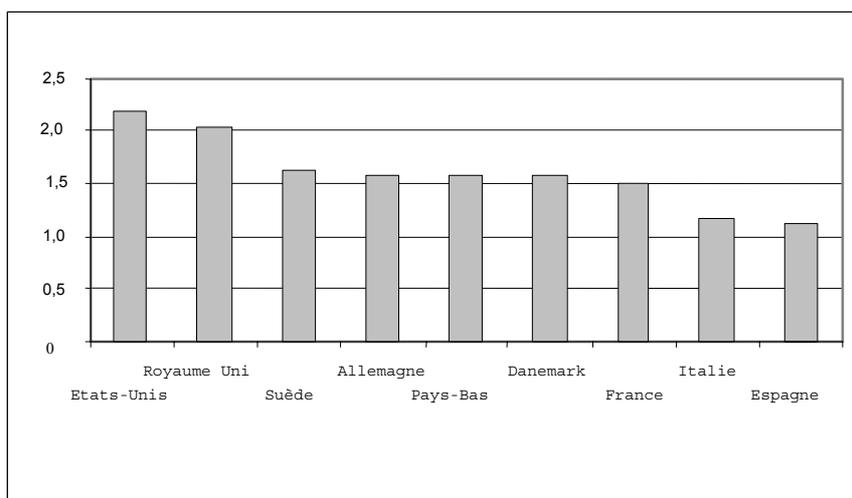
Les emplois généralement occupés par des personnes à faible niveau d'instruction ont diminué entre 1993 et 2002 dans la plupart des pays de l'OCDE, notamment en Allemagne et au Danemark. En France, cette variation a été positive sur cette période tout en restant plus faible que la croissance de l'emploi total. La part des emplois non qualifiés en France est significative. Cependant, leur situation en termes d'emploi et de chômage n'est pas plus critique en France qu'ailleurs.

Graphique 27 : Part des non qualifiés dans la population active totale (15-64 ans)



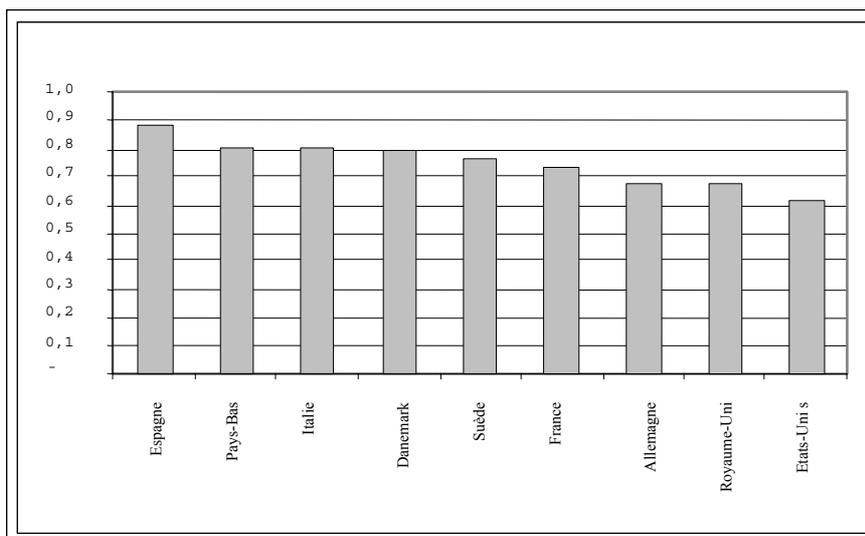
Source : Données OCDE, 2002.

Graphique 28 : Chômage des non-qualifiés rapporté au chômage global



Source : Données OCDE, 2002.

Graphique 29 : Taux d'emploi des non-qualifiés rapporté au taux d'emploi global



Source : Données OCDE, 2002.

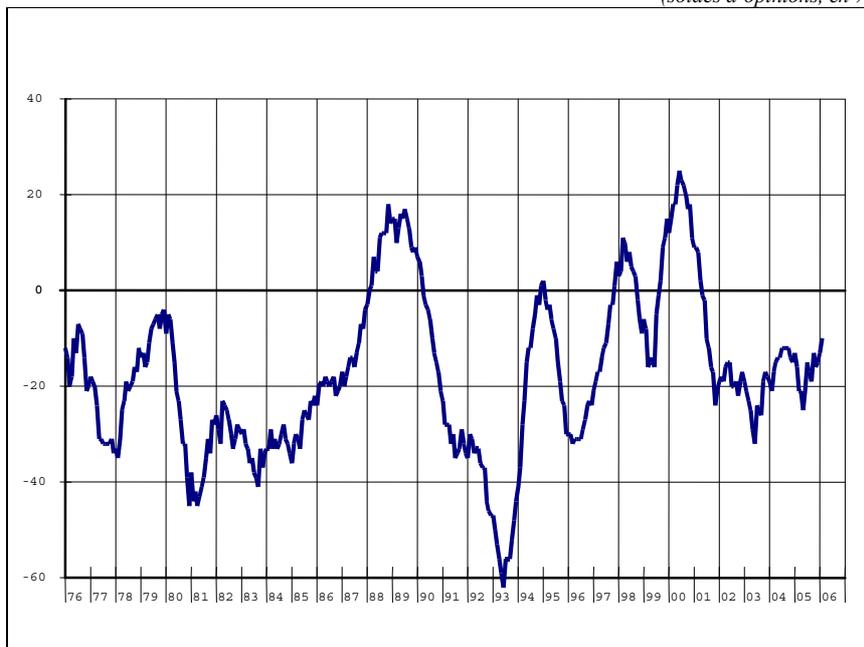
IV - PROTECTION DE L'EMPLOI ET SENTIMENT DE SÉCURITÉ

Dans le cadre d'analyse hérité de la période d'après guerre, flexibilité et sécurité étaient conçus comme antagoniques, le rôle de la protection de l'emploi étant de limiter la première pour assurer la seconde. Ce schéma de pensée est aujourd'hui remis en cause pour deux raisons.

La première est la réalité de l'économie actuelle. Nous sommes dans une période de plus grande instabilité, les améliorations conjoncturelles et les détériorations se succédant à des intervalles de temps courts comme le montre le graphique sur les carnets de commandes dans l'industrie. Cette instabilité est une réalité à laquelle les entreprises, tout particulièrement les petites et moyennes, doivent faire face rapidement pour assurer leur permanence. Pour faire face à cette instabilité de l'environnement économique, les gestions d'entreprises ont connu des évolutions qui retentissent sur la situation des travailleurs et les exposent à davantage de précarité. Dans ce contexte, les jeunes peuvent attendre quelquefois plusieurs trimestres l'« *embellie* » avant de pouvoir entrer ou retrouver une place dans la vie professionnelle.

Graphique 30 : Opinions sur les carnets de commandes dans l'industrie

(soldes d'opinions, en %)



Source : INSEE.

La deuxième remise en cause est intellectuelle et plus fondamentale. Elle résulte d'un nombre croissant de travaux d'économistes¹⁹ qui considèrent qu'une protection de l'emploi plus sévère décourage les licenciements mais aussi les embauches et n'a qu'un effet ambigu et de faible ampleur sur le taux de chômage global. L'effet principal de la protection de l'emploi serait d'augmenter la durée moyenne du chômage ainsi que l'ancienneté moyenne en emploi. La protection de l'emploi rendrait la barrière entre chômage et emploi plus imperméable, la mobilité entre emploi et non emploi plus faible.

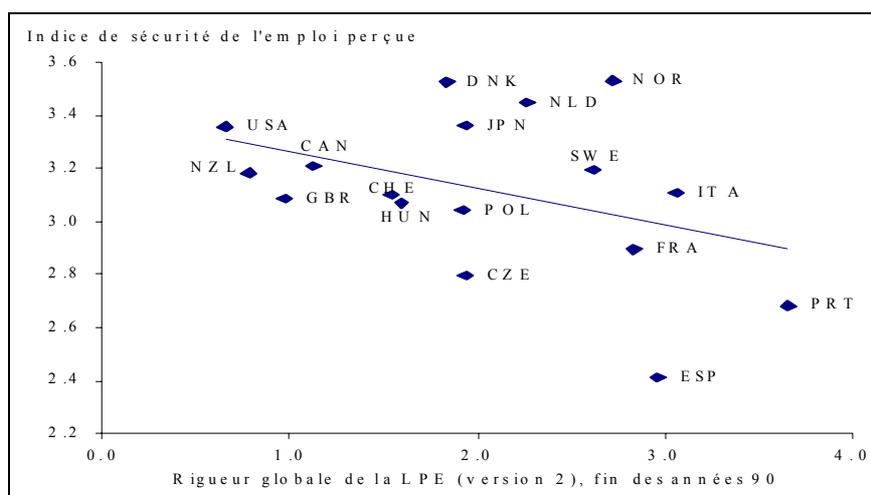
Si ces questions « *macroéconomiques* » sur la flexibilité semblent à ce jour assez bien documentées, il n'existe en revanche que très peu de contributions empiriques abordant la question des effets des différentes politiques de l'emploi sur le bien-être des agents économiques et leur sentiment de sécurité au travail : y a-t-il un lien entre le sentiment de sécurité au travail et la rigueur de la protection de l'emploi, le niveau de l'assurance chômage ou l'intensité des politiques actives du marché du travail ? Dans un article d'*Économie et Statistique* n° 372 paru en 2004 et intitulé « *Comment les salariés perçoivent-ils la protection de l'emploi ?* », M. Fabien Postel-Vinay et Mme Anne

¹⁹ Pour une revue de la littérature et sa discussion, voir les « *Perspectives de l'emploi* », OCDE 2004.

Saint-Martin proposent une réponse à cette question. Ces auteurs construisent pour 23 pays de l'OCDE plusieurs indicateurs du « *sentiment de sécurité de l'emploi* » à partir de données subjectives de satisfaction au travail issues du Panel européen et de l'enquête « *Work Orientations II* » de l'*International Social Survey Programme*.

Ces auteurs relient ensuite ces indicateurs du sentiment de sécurité de l'emploi à l'indicateur OCDE sur la rigueur de la Législation sur la protection de l'emploi (LPE) pour la « *fin des années 1990* ». Le résultat frappant est que ces indicateurs sont tous nettement corrélés négativement avec la rigueur de la protection de l'emploi. Les salariés les mieux protégés sont aussi ceux qui ont le plus fort sentiment d'insécurité de l'emploi. Bien que l'interprétation de cet indicateur de sentiment de sécurité et de cette corrélation, notamment en termes de causalité, soit délicate, ce résultat suggère que la protection juridique de l'emploi ne prémunit pas contre le sentiment croissant d'insécurité de l'emploi. Une interprétation vraisemblable est que les salariés sont certes marqués par le coût financier et psychologique du chômage, mais ils sont également sensibles à la probabilité qu'ils ont d'en sortir. De ce point de vue, une protection de l'emploi restrictive peut manquer son objectif de sécurisation des salariés. Une plus grande fluidité du marché du travail accroît en effet la probabilité d'entrée dans le chômage mais accroît aussi celle d'en sortir. L'analyse des enquêtes suggère donc que les salariés sont très sensibles à la probabilité de « *rebondir* » après une période de chômage et préfèrent ainsi une situation de plus grande mobilité (et de moindre protection du marché du travail).

Graphique 31 : La « *protection de l'emploi* » ne diminue pas le sentiment d'insécurité (enquêtes de la fin des années 1990)



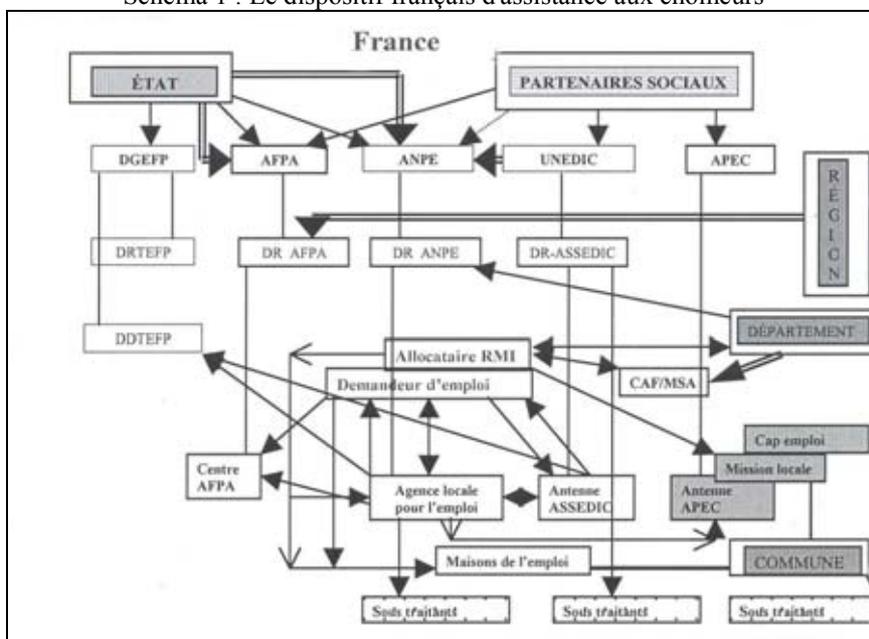
Source : M. Fabien Postel-Vinay et Mme Anne Saint-Martin, « *Comment les salariés perçoivent-ils la protection de l'emploi ?* », *Économie et statistique* n° 372, 2004.

Il est possible de faire, toujours en comparaison internationale, d'autres « *corrélations* » du sentiment de sécurité au travail. En particulier, celui-ci apparaît significativement et positivement corrélé aux dépenses d'*indemnisation du chômage* (rapportées au nombre de chômeurs) d'une part, de *politique active de l'emploi* d'autre part (OCDE, 2004).

L'ensemble de ces résultats suggère que les systèmes d'indemnisation du chômage ou l'intensité des efforts faits en dépenses en faveur de l'aide au retour à l'emploi jouent un vrai rôle assurantiel et constituent un filet permettant la sécurisation des trajectoires entre non-emploi et emploi, qui semble être l'enjeu du sentiment de bien-être et du sentiment de sécurité des actifs. Ce qui importe aux actifs, c'est de savoir que la transition d'une situation du chômage à l'emploi reste suffisamment probable, que le « *rebond* » est toujours possible, et qu'elle se fasse dans de bonnes conditions de sécurisation des revenus et d'accompagnement.

De ce point de vue, on peut craindre que l'efficacité du dispositif français d'assistance aux chômeurs soit limitée par la complexité de son organisation et la multiplicité des intervenants comme le montre l'organigramme ci-joint communiqué par le Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale.

Schéma 1 : Le dispositif français d'assistance aux chômeurs



Source : Rapport au ministre des Affaires sociales, du travail et de la solidarité sur « *Le rapprochement des services de l'emploi* », Jean Marimbert, Conseiller d'État.

CONCLUSION

La conjoncture mondiale connaît depuis près de trois ans une période très favorable. Dans la zone des pays développés, les États-Unis ont rapidement surmonté la brève récession de 2001 et retrouvé une croissance de 3 à 4 % l'an. Le Japon semble sorti de la longue période de quasi-déflation. Dans les pays émergents, l'expansion s'est généralisée sans buter pour l'instant sur des obstacles majeurs économiques ou financiers. Au total, le monde a retrouvé une croissance forte et mieux répartie. Seule fait exception la zone euro où la croissance depuis cinq ans a été inférieure à 2 % l'an même si les dernières enquêtes de conjoncture indiquent une amélioration.

La France a peu bénéficié jusqu'ici de cet environnement. Les effets favorables de la croissance mondiale ont en effet été compensés par une perte de compétitivité d'une ampleur exceptionnelle et les réserves de croissance interne n'ont pas suffi à enclencher une expansion auto-entretenu. Le secteur industriel se maintient entre stagnation et recul. La hausse du chômage et la faiblesse des gains de pouvoir d'achat résultant de la faible croissance ont entraîné une dégradation des conditions sociales d'une partie de la population. La tendance à la baisse des indices de pauvreté à l'œuvre depuis plusieurs années en France paraît interrompue. Plusieurs indicateurs poursuivent leur baisse mais l'indicateur de « *pauvreté monétaire* » (au seuil de 50 %) est remonté en 2003. Les mécanismes d'assistance ont certes joué leur rôle et le nombre de bénéficiaires du Revenu minimum d'insertion a sensiblement augmenté mais on ne saurait se satisfaire d'une telle évolution. Ces tendances ne sont pas surprenantes. Elles confirment si besoin était que la croissance économique est la première condition de l'amélioration des conditions sociales. Elles invitent aussi à un double effort collectif.

Le premier est de porter une attention particulière aux catégories de la population les plus touchées par les changements économiques et les aléas de la vie. Beaucoup d'indicateurs sociaux significatifs des inégalités et de la pauvreté ne reflètent pas, dans l'ensemble, du moins jusqu'en 2003, une tendance à la dégradation, ni une position française défavorable par rapport aux autres pays. Les indices montrent que l'inégalité tend à diminuer et la pauvreté à régresser. Cependant, les premiers résultats de 2004 et 2005 suggèrent une interruption du mouvement voire un début d'inversion. Les indications qualitatives font en outre apparaître des difficultés réelles et des peurs nouvelles souvent concentrées sur certaines parties de la population française en situation d'instabilité, de précarité, voire d'exclusion prolongée du système social, notamment mais pas seulement les jeunes.

Il nous semble qu'une partie des problèmes sociaux trouve son origine dans les mauvais résultats de notre économie et dans la manière dont leurs effets se répercutent au sein de la population.

Il convient de rechercher plus activement les moyens de tirer les bénéfices de la croissance mondiale pour renforcer notre croissance économique, augmenter notre niveau de vie individuel et collectif et disposer des ressources nécessaires à la redistribution sociale.

Ces efforts collectifs aboutiront d'autant plus rapidement à une nouvelle trajectoire économique et sociale plus satisfaisante que les leviers du changement auront été collectivement identifiés. Parmi les questions actuelles, pour lesquelles la recherche de solutions et la définition d'actions correctrices passent nécessairement par le dialogue social, la concertation et la négociation, on peut notamment citer :

- la question du retard de l'enseignement supérieur et de la recherche et de ses conséquences sur la croissance ;
- la question de la multiplication des types de contrats de travail et de la complexité qu'elle entraîne sur le marché du travail ;
- la question du rôle et de l'ambition du service public de l'aide au retour à l'emploi ;
- la question du désendettement public et des choix qu'il implique ;
- la question de la précarité entraînée par les fluctuations économiques et par la mondialisation ;
- la question de la restauration de la compétitivité de notre territoire.

À court terme, la conjoncture économique est en voie d'amélioration. Mais le constat dressé dans ce rapport montre que la tendance profonde reste peu satisfaisante et qu'un retour de la confiance collective passe par une inflexion des tendances passées. C'est à examiner les voies de ces inflexions que notre projet d'avis s'attachera.

LISTE DES ILLUSTRATIONS

Tableau 1 :	PIB par habitant en volume, agrégation par les taux de change assurant la parité du pouvoir d'achat	24
Tableau 2 :	PIB en volume, agrégation par les taux de change assurant la parité du pouvoir d'achat.....	25
Tableau 3 :	Population	25
Tableau 4 :	Revenu moyen par habitant en France et dans la zone euro.....	38
Tableau 5 :	Prélèvements obligatoires des administrations publiques et des institutions communautaires	48
Tableau 6 :	Les entreprises libérales en France en 2003	56
Tableau 7 :	Quelques données sur l'Outre-mer français.....	59
Tableau 8 :	Évolution de la production en Guadeloupe	60
Tableau 9 :	Évolution de la production en Martinique.....	61
Tableau 10 :	Évolution de la production en Guyane	62
Tableau 11 :	Évolution de la production à la Réunion	62
Tableau 12 :	Bouclage de la population active	74
Tableau 13 :	Indicateurs du pouvoir d'achat des ménages	80
Tableau 14 :	Pouvoir d'achat des salaires versés.....	81
Tableau 15 :	Incidence des effets de structure dans l'évolution du salaire moyen.....	82
Tableau 16 :	Limites de déciles du revenu disponible par unité de consommation en France.....	89
Tableau 17 :	Rapport interquintile de revenu disponible par unité de consommation dans les pays d'Europe	90
Tableau 18 :	Coefficient de Gini.....	91
Tableau 19 :	Revenus, prélèvements et transferts par quintile de niveau de vie.....	93
Tableau 20 :	L'effet redistributif dans les pays de l'OCDE	94
Tableau 21 :	Évolution du nombre d'allocataires de minima sociaux entre 2003 et 2004.....	96
Tableau 22 :	Taux de pauvreté en France	99
Tableau 23 :	L'évolution de la pauvreté et des conditions de vie de 1998 à 2004.....	100
Tableau 24 :	Onze indicateurs « <i>centraux</i> » de la pauvreté et de l'exclusion	101
Tableau 25 :	Comparaisons européennes : taux de pauvreté.....	103
Tableau 26 :	Montants de prestations types d'assistance sociale nette rapportés aux seuils de pauvreté fixés à 50 % et 60 % du niveau de vie des ménages en 2003*.....	105
Tableau 27 :	L'emploi par statut.....	107
Graphique 1 :	Indice EMBI (<i>Emerging Markets Bond Index</i>)	10
Graphique 2 :	Taux de défaut des obligations spéculatives américaines	15

Graphique 3 :	Part des exportations françaises dans les exportations totales de marchandises de la zone euro (1991-2005).....	29
Graphique 4 :	Part des exportations françaises de marchandises en valeur dans les exportations de la zone euro, toutes destinations confondues depuis 35 ans.....	30
Graphique 5 :	Part des exportations françaises de biens et services en volume dans les exportations de biens et services de la zone euro	31
Graphique 6 :	Les échanges extérieurs de la France sont redevenus nettement déficitaires	32
Graphique 7 :	Taux de pénétration des importations de biens et services.....	33
Graphique 8 :	Déflateur des exportations françaises de biens et services rapporté au déflateur des exportations de la zone euro	38
Graphique 9 :	Stock de capital net détenu par les entreprises du secteur industriel.....	42
Graphique 10 :	Le partage de la valeur ajoutée est demeuré relativement stable depuis la fin des années 1980.....	44
Graphique 11 :	La dette publique en France	49
Graphique 12 :	Évolution de l'emploi agricole en France	54
Graphique 13 :	Part de l'emploi indépendant dans l'emploi total en France	58
Graphique 14 :	Nombre total des « <i>emplois aidés</i> » en France (hors formation en alternance).....	70
Graphique 15 :	Créations d'emplois et taux de chômage	71
Graphique 16 :	Créations d'emplois et variation de la population active tendancielle	72
Graphique 17 :	Taux de chômage harmonisé.....	76
Graphique 18 :	Taux d'emploi.....	77
Graphique 19 :	Pouvoir d'achat du revenu disponible brut des ménages et opinion des ménages sur l'évolution de leur situation financière.....	82
Graphique 20 :	Inflation perçue par les ménages et indice des prix à la consommation	83
Graphique 21 :	SMIC net en proportion du salaire horaire net médian	84
Graphique 22 :	Ratio salaire minimum au salaire médian à temps plein	85
Graphique 23 :	Proportion de personnes employées à plein temps recevant le salaire minimum.....	86
Graphique 24 :	Bénéficiaires des prestations RMI en métropole et dans les DOM	97
Graphique 25 :	Part des CDD et de l'intérim dans l'emploi total	108
Graphique 26 :	Part de l'emploi « <i>temporaire</i> » dans l'emploi total par tranche d'âge.....	109
Graphique 27 :	Part des non qualifiés dans la population active totale (15-64 ans).....	110
Graphique 28 :	Chômage des non-qualifiés rapporté au chômage global	110

Graphique 29 :	Taux d'emploi des non-qualifiés rapporté au taux d'emploi global.....	111
Graphique 30 :	Opinions sur les carnets de commandes dans l'industrie.....	112
Graphique 31 :	La « <i>protection de l'emploi</i> » ne diminue pas le sentiment d'insécurité (enquêtes de la fin des années 1990).....	113
Schéma 1 :	Le dispositif français d'assistance aux chômeurs	114
Encadré 1 :	Où la France gagne-t-elle et où perd-elle des parts de marché ?	34
Encadré 2 :	La pauvreté dans les départements d'Outre-mer.....	64

L'économie française a connu une perte de compétitivité, une expansion faible et un chômage élevé qui ont entraîné une dégradation de la situation sociale. C'est à l'exploration des marges de manœuvre de la régulation conjoncturelle que sont largement consacrés le rapport et l'avis sur « *La conjoncture économique et sociale en 2006* ».

Ce dernier fournit aussi l'occasion d'une première évaluation - à la demande du Premier ministre - de la mise en œuvre du Programme national de réforme adressé à la Commission européenne dans le cadre de la relance de la Stratégie de Lisbonne.