

Document mis
en distribution
le 15 octobre 2001



N° 3320

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 11 octobre 2001.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN ⁽¹⁾
SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2002** (n° 3262),

TOME I

PAR M. DIDIER MIGAUD

Rapporteur général,

Député

(1) La composition de cette commission figure au verso de la présente page.

La Commission des finances, de l'économie générale et du plan est composée de :

M. Henri Emmanuelli, *président* ; M. Didier Migaud, *rapporteur général* ; M. Michel Bouvard, M. Jean-Pierre Brard, M. Yves Tavernier, *vice-présidents* ; M. Pierre Bourguignon, M. Jean-Jacques Jégou, M. Michel Suchod, *secrétaires* ; M. Didier Migaud, *Rapporteur Général* ; M. Maurice Adevah-Poeuf, M. Philippe Auberger, M. François d'Aubert, M. Dominique Baert, M. Jean-Pierre Balligand, M. Gérard Bapt, M. François Baroin, M. Alain Barrau, M. Jacques Barrot, M. Christian Bergelin, M. Éric Besson, M. Alain Bocquet, M. Augustin Bonrepaux, M. Jean-Michel Boucheron, Mme Nicole Bricq, M. Christian Cabal, M. Jérôme Cahuzac, M. Thierry Carcenac, M. Gilles Carrez, M. Henry Chabert, M. Jean-Pierre Chevènement, M. Didier Chouat, M. Alain Claeys, M. Charles de Courson, M. Christian Cuvilliez, M. Arthur Dehaine, M. Yves Deniaud, M. Michel Destot, M. Patrick Devedjian, M. Laurent Dominati, M. Julien Dray, M. Tony Dreyfus, M. Jean-Louis Dumont, M. Daniel Feurtet, M. Pierre Forgues, M. Gérard Fuchs, M. Gilbert Gantier, M. Jean de Gaulle, M. Hervé Gaymard, M. Jacques Guyard, M. Pierre Hériau, M. Edmond Hervé, M. Jean-Louis Idiart, Mme Anne-Marie Idrac, M. Michel Inchauspé, M. Jean-Pierre Kucheida, M. Marc Laffineur, M. Jean-Marie Le Guen, M. Guy Lengagne, M. Maurice Ligtot, M. François Loos, M. Alain Madelin, Mme Béatrice Marre, M. Pierre Méhaignerie, M. Louis Mexandeau, M. Gilbert Mitterrand, M. Gilles de Robien, M. Alain Rodet, M. José Rossi, M. Nicolas Sarkozy, M. Gérard Saumade, M. Philippe Séguin, M. Georges Tron, M. Jean Vila.

SOMMAIRE

Volume 1 - 1ère partie

Pages

INTRODUCTION	5
I.- LES BUDGETS ÉCONOMIQUES POUR 2002 : DES ALÉAS PARTICULIERS ENTOURANT LES SCÉNARIOS DE PRÉVISION	7
A.- LES ETATS-UNIS : RALENTISSEMENT OU RÉCESSION ?	8
B.- LA ZONE EURO À LA CROISÉE DES CHEMINS	13
1.- Une appréciation paradoxale de la conjoncture dans la zone euro	13
2.- France : le « cercle vertueux » menacé ?	14
II.- L'INCERTITUDE ACCRUE DE L'ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL	23
A.- UN ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL TRES DEPENDANT DE L'EVOLUTION DE L'ECONOMIE AMERICAINE	23
1.- Un environnement international moins favorable	23
2.- Un ralentissement de l'économie américaine anticipé depuis longtemps, mais d'une ampleur plus prononcée que prévu et d'une durée incertaine	29
3.- L'économie japonaise toujours soumise à des tendances déflationnistes	39
4.- Une situation difficile dans les pays émergents, mais néanmoins sous contrôle pour les plus faibles d'entre eux grâce aux interventions du FMI	43
B.- LA ZONE EURO AU PIED DU MUR	49
1.- La croissance essoufflée : quel horizon pour le rebond ?	50
2.- Les faiblesses du moteur interne : l'Allemagne connaît une situation économique difficile	68
3.- Mettre en œuvre des politiques économiques pertinentes et cohérentes dans la zone euro	72

Volume 1 - 2ème partie

III.- L'ÉCONOMIE FRANÇAISE : DES FONDAMENTAUX SOLIDES QUI PRÉSAGENT D'UNE BONNE CAPACITÉ DE RÉSISTANCE	77
A.- DES ÉCHANGES EXTÉRIEURS ORIENTÉS À LA BAISSÉ.....	77
1.- Une diminution sensible de l'excédent commercial en 2000	77
2.- Une légère amélioration de la balance commerciale en 2001	89
B.- UN AJUSTEMENT LIMITÉ DU CERCLE VERTUEUX EMPLOI/REVENU/CONSOMMATION.....	98
1.- La progression de l'emploi : moins forte mais toujours robuste.....	98
2.- Les ménages, pilier de la croissance.....	108
C.- DES CONDITIONS FAVORABLES POUR L'INVESTISSEMENT DES ENTREPRISES.....	115

1.- Une contribution importante à la croissance en 2000.....	115
2.- En 2001 : des conditions toujours favorables pour l'investissement	117
IV.- UNE ÉCONOMIE DE L'INCERTITUDE QUI CONFIRME LA LÉGITIMITÉ D'UNE POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE VOLONTAIRE.....	121
A.- PREMIER DÉFI : AMORTIR LE CHOC DU RALENTISSEMENT SANS CONTRARIER L'ASSAINISSEMENT DES DÉSÉQUILIBRES	121
1.- Un consensus européen pour laisser jouer les stabilisateurs budgétaires automatiques.....	121
2.- Un début de décrue de l'inflation rendant possible une politique monétaire plus accommodante.....	126
B.- DEUXIÈME DÉFI : RENFORCER LA CROISSANCE POTENTIELLE SANS DEVENIR PRISONNIER DES RHÉTORIQUES LIBÉRALES.....	130
1.- Encourager l'innovation et soutenir le secteur des nouvelles technologies de l'information et de la communication	131
2.- Tirer le meilleur parti de l'ouverture à la concurrence de certains services publics au sein du marché intérieur européen	133
3.- Renforcer l'efficacité de l'Etat	135
C.- TROISIÈME DÉFI : RENFORCER LA SOLIDARITÉ ET LA COHÉSION DE LA SOCIÉTÉ FRANÇAISE.....	138
1.- Le plein emploi, un objectif ambitieux qui doit guider le choix des dispositifs d'aide à l'emploi.....	139
2.- La lutte contre la précarité et l'exclusion est plus que jamais à l'ordre du jour.....	146

III.- L'ÉCONOMIE FRANÇAISE : DES FONDAMENTAUX SOLIDES QUI PRÉSAGENT D'UNE BONNE CAPACITÉ DE RÉSISTANCE

A.- DES ÉCHANGES EXTÉRIEURS ORIENTÉS À LA BAISSÉ

1.- Une diminution sensible de l'excédent commercial en 2000

Poursuivant la tendance observée depuis 1993, la France a de nouveau enregistré, en 2000, et ce, pour la huitième année consécutive, un excédent commercial de 0,5 milliard d'euros (3,1 milliards de francs). Cet excédent marque cependant un infléchissement sensible par rapport au solde commercial de 15,9 milliards d'euros (104,2 milliards de francs) dégagé en 1999.

Ce net recul du solde commercial observé en 2000 ne doit cependant pas être interprété comme le signe d'une moindre compétitivité de l'économie française. Il résulte, en effet, de facteurs conjoncturels liés à la vigueur de la demande intérieure et à la flambée des cours pétroliers, dont les effets ont été, dans les deux cas, renforcés par la dépréciation de l'euro. Ces phénomènes conjoncturels ont ainsi été à l'origine d'une dégradation sensible du solde industriel et d'un alourdissement de la facture énergétique.

a) Des exportations vigoureuses

- Poursuivant, au premier semestre 2000, une progression amorcée dès la sortie du « trou d'air » au printemps 1999, les exportations françaises ont connu, sur l'ensemble de l'année 2000, un bond spectaculaire : elles progressent de 14,7%, enregistrant ainsi la deuxième meilleure performance de la décennie après les résultats records de l'année 1997 (de + 15,1%). Les exportations ont ainsi dépassé en 2000, pour la première fois, les 2.000 milliards de francs et s'établissent à 324,8 milliards d'euros (2.130,6 milliards de francs).

La France demeure ainsi le quatrième exportateur mondial, après les Etats-Unis, l'Allemagne et le Japon.

Certes, la part de marché mondial détenue par la France en valeur ⁽¹⁾ marque un recul, en 2000, atteignant 4,7%, contre 5,3% en 1999 et 5,6% en 1998. Mais, cette évolution est largement imputable à des effets prix, l'appréciation du dollar et du yen réduisant mécaniquement la part des échanges libellés en euros, qui sont prépondérants pour les pays de cette zone. Déduction faite de ces effets prix, il convient de souligner que les parts de marché mondial en volume détenues par la France ne subissent pas de baisse, se stabilisant, en 2000, au niveau de 7,6% atteint fin 1999.

⁽¹⁾ Les parts de marché de la France rapportent les exportations de la France à celles d'un groupe de 24 pays de l'OCDE. Elles sont calculées en valeur et en volume et se rapportent aux produits manufacturés.

La forte poussée des exportations françaises en 2000 s'explique par la vigueur de la demande mondiale adressée à la France, ainsi que par les gains de compétitivité de son économie.

• **Le commerce international** a, en effet, enregistré en 2000 une croissance exceptionnelle, de 12,5%, soit le plus fort taux de croissance de la décennie, tirant ainsi les ventes françaises à l'étranger.

CROISSANCE DU COMMERCE MONDIAL EXPORTATIONS				
<i>(en %)</i>				
	1997	1998	1999	2000
Biens				
Volume	10,5	- 1,5	4,0	12,5
Valeur	3,5	- 1,6	4,0	12,0
Services commerciaux				
Valeur	4,0	1,0	1,0	5,0

Source : Organisation mondiale du commerce.

Ce dynamisme des échanges internationaux est, tout d'abord, le reflet de la croissance internationale. La vigueur de la demande intérieure américaine, la reprise dans les zones émergentes et l'accélération de l'activité en Europe occidentale ont contribué à favoriser le commerce international.

Mais, comme le souligne le rapport annuel relatif à la balance des paiements et la position extérieure de la France en 2000 ⁽²⁾, « *le triplement du rythme d'expansion du commerce de marchandises en volume par rapport à l'année précédente [...] reflète également la spécialisation internationale toujours plus poussée des processus productifs, favorisée par les progrès technologiques et la baisse des coûts dans les secteurs des transports et des télécommunications [...]* ».

Dans ce contexte, le rythme d'évolution de la demande mondiale adressée à la France s'est sensiblement accéléré en 2000, atteignant un taux de croissance de 11,1%, contre 6,4% en 1999.

DEMANDE MONDIALE EN BIENS ET SERVICES EN VOLUME			
<i>(taux de croissance en moyenne annuelle)</i>			
	1998	1999	2000
Demande adressée à la France.....	7,0	6,4	11,1

Source : Banque centrale européenne.

⁽²⁾ Publié par la Banque de France et le Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

- Les exportations ont également été soutenues par des **gains de compétitivité-prix**.

La compétitivité-prix des pays de la zone euro s'est, en effet, continûment améliorée en 2000, sous l'effet de la dépréciation de la monnaie unique.

COMPETITIVITE-PRIX A L'EXPORTATION		
En taux de croissance %	1999	2000
France	3,0	7,6
Allemagne	2,9	8,4
Italie.....	1,2	1,1
Royaume-Uni.....	3,2	1,2
Etats-Unis	- 0,9	- 6,5
Japon.....	- 9,2	- 10,4
Source : Note de conjoncture internationale juin 2001, Direction de la prévision du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.		

En 2000, le taux de change effectif nominal de la France vis-à-vis de ses quarante-deux principaux partenaires a, en effet, enregistré une sensible dépréciation, de 5,5% en moyenne annuelle et de 2,7% en glissement annuel, liée dans une large mesure aux mouvements du dollar et des monnaies d'Asie.

Les effets de cette dépréciation nominale ont été, par ailleurs, renforcés par un différentiel d'inflation de 1,5% favorable à la France. Ainsi, le taux de change effectif réel de la France vis-à-vis de ses quarante-deux principaux partenaires s'est déprécié en 2000 de 4,2% en glissement annuel. Selon le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, « *le taux de change réel de la France se situe, à la fin de l'année 2000, à un niveau en retrait de 5,1% par rapport au minimum observé en août 1997* ».

Sous l'effet de conditions de change nominales et réelles favorables, la compétitivité-coût⁽³⁾ et la compétitivité-prix⁽⁴⁾ de la France se sont donc améliorées⁽⁵⁾. Ainsi, selon les données recueillies par votre Rapporteur général auprès du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, « *la compétitivité-coût [de la France par rapport à ses vingt-quatre partenaires de l'OCDE] est désormais supérieure de 17,6% à la moyenne des vingt dernières années* », tandis que la compétitivité-prix de la France dépasse « *de 12% sa moyenne de long terme* ».

⁽³⁾ Rapport des coûts salariaux étrangers par unité produite aux coûts salariaux français par unité produite (exprimés dans une monnaie commune).

⁽⁴⁾ Rapport des prix étrangers aux prix d'exportation français (exprimés dans une monnaie commune).

⁽⁵⁾ La compétitivité-coût de la France s'est également améliorée sous l'effet d'un différentiel d'évolution des coûts salariaux unitaires favorables à la France.

- Conséquence du dynamisme du commerce international et des gains de compétitivité de son économie, les exportations de la France ont été, en 2000, extrêmement dynamiques, et ce sur l'ensemble des zones : elles progressent de plus de 10% sur la zone euro et de plus de 25% vers les Etats-Unis et les zones émergentes.

Les exportations de la France ont, notamment, progressé plus vite que ses importations dans ses échanges avec les **Etats-Unis** et l'Amérique latine. Le dynamisme de la demande intérieure américaine, conjugué à un contexte de change favorable, a ainsi permis au solde bilatéral franco-américain de s'améliorer de 1,6 milliard d'euros (10,1 milliards de francs).

(1) La contribution par zone à l'évolution des exportations totales est tirée des *Notes bleues Bercy* n° 205 du 16 au 30 avril 2001 « *Les échanges extérieurs de la France et la zone euro* ».

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

On soulignera, cependant, que si les exportations vers l'Union européenne se sont révélées moins dynamiques que celles vers les autres zones, ce sont elles qui contribuent le plus à la croissance des exportations totales. La France tire ainsi partie de la structure géographique de ses échanges extérieurs, désormais principalement tournés vers la zone euro.

RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES EXPORTATIONS FRANÇAISES EN 2000 (données FAB/FAB, y compris matériel militaire)

D'un point de vue sectoriel, deux groupes de produit tirent parti du dynamisme des ventes françaises à l'étranger et de leurs gains de compétitivité.

Le secteur **automobile** demeure « le fer de lance » de nos échanges, dégagant un excédent record de 9,26 milliards d'euros (60,74 milliards de francs), ce qui constitue la seconde meilleure performance de la décennie. Les exportations d'automobiles ont, en effet, progressé vigoureusement en 2000 (+ 11,6%), en dépit du fléchissement du marché européen.

Le secteur des **biens d'équipement civils** dégage, quant à lui, un excédent record de 7,32 milliards d'euros (48,02 milliards de francs). Les exportations furent, en effet, particulièrement dynamiques, augmentant de 18,8%, notamment dans les secteurs de la téléphonie mobile et de la radiocommunication (+ 57,5% en 2000), de l'aéronautique (les ventes d'Airbus atteignant pratiquement leur niveau record de 1999) et des ventes de navires (multipliées par 2,5).

b) Des importations extrêmement dynamiques

- La baisse sensible de notre solde commercial en 2000 s'explique également, voire avant tout, par le dynamisme des importations : celles-ci ont crû de 21,3% en 2000, contre 5,5% en 1999. Il s'agit là du plus fort taux de croissance enregistré depuis 1992.

Les importations françaises en provenance de l'**Union européenne**, et en particulier de la zone euro, ont particulièrement augmenté : + 14,7% pour l'Union européenne (contre + 10,9% pour les exportations françaises) et + 14,8% pour la zone euro (contre + 11,4% pour les exportations françaises).

L'excédent commercial traditionnellement dégagé par la France avec l'Union européenne baisse donc de 47%, atteignant 6 milliards d'euros (39,3 milliards de francs), contre 11,3 milliards d'euros (74,4 milliards de francs) en 1999, tandis que l'excédent français sur la zone euro enregistre son premier déficit depuis 1996, de 1,8 milliard d'euro (11,6 milliards de francs). La France subit ainsi les conséquences du différentiel d'activité avec les pays concernés, notamment l'Allemagne, son principal client.

Les importations françaises en provenance des pays émergents ont également atteint des pics de croissance.

Elles augmentent de 37,1% en provenance des PECO (contre un taux de croissance de 24,3% pour les exportations françaises) et de près de 73% en provenance de la CEI (contre un taux de croissance de 39% pour les exportations françaises). Le solde commercial dégagé par la France avec les **pays de l'Est** passe donc d'un excédent de 0,5 milliard d'euros (3,3 milliards de francs) en 1999 à un déficit de 1,5 milliard d'euros (10,1 milliards de francs) en 2000.

De même, si les exportations françaises vers l'**Asie émergente** ⁽⁶⁾, profitant du rebond d'activité de cette zone, augmentent de 26,1% en 2000, ce taux de croissance demeure inférieur à celui des importations françaises en provenance de cette zone (+ 27,6%). En conséquence, le déficit commercial enregistré par la France avec l'Asie émergente s'accroît, passant de 7,6 milliards d'euros (49,7 milliards de francs) en 1999 à 9,8 milliards d'euros (64,2 milliards de francs) en 2000.

Les baisses sensibles des soldes commerciaux bilatéraux dégagés par la France doivent, cependant, être relativisées, cette évolution relevant avant tout de facteurs

⁽⁶⁾ Chine, Corée du Sud, Hongkong, Indonésie, Malaisie, Singapour, Taiwan, Thaïlande.

conjoncturels et ne témoignant donc nullement d'une moindre compétitivité de notre économie.

Le dynamisme des importations françaises est, en effet, largement imputable à la flambée des cours pétroliers et à la vigueur de la demande intérieure.

- L'alourdissement de la « **facture énergétique** » est, en effet, la première cause de détérioration de notre excédent commercial.

On rappellera, à cet égard, que la remontée des cours pétroliers a débuté en mars 1999, à la faveur de la décision prise par l'OPEP de réduire sa production, et s'est poursuivie sous l'effet d'une activité économique soutenue. Le prix du baril est ainsi passé de dix dollars en début d'année 1999 à vingt-six dollars en fin d'année.

La hausse des cours pétroliers s'est poursuivie en 2000, en raison de la vigueur de la demande et du bas niveau des stocks mondiaux. Le prix du baril a ainsi atteint 28,4 dollars en moyenne en 2000 (contre 17,8 dollars le baril en moyenne en 1999), ce qui représente une augmentation de 59% par rapport à 1999. Il s'agit là de niveaux jamais atteints depuis 15 ans.

Conjuguée à la hausse du dollar⁽⁷⁾, la remontée des cours s'est traduite, en 2000, par un nouveau « choc pétrolier ». Le déficit énergétique de la France a, en effet, doublé en 2000, passant de 11,66 milliards d'euros (76,48 milliards de francs) à 23,53 milliards d'euros (154,35 milliards de francs).

Il convient, toutefois, de relativiser l'impact de ce nouveau choc pétrolier.

La hausse récente du prix du pétrole est, en effet, plus mesurée que celles observées lors des premier et deuxième chocs pétroliers. Le prix du pétrole brut en 2000 est ainsi inférieur de plus de 20% au plus haut niveau atteint en 1980. Mais surtout, la France a, depuis les chocs pétroliers des années soixante-dix, considérablement réduit sa dépendance énergétique. Grâce à une spécialisation de notre économie dans des secteurs moins consommateurs de matières premières énergétiques et en raison de l'émergence de sources énergétiques alternatives et de politiques favorisant les économies d'énergie, notre consommation pétrolière rapportée au PIB a reculé de 39% entre 1979 et 1998, tandis que la part de nos importations énergétiques dans les importations totales passait de 18% en volume en 1978 à 6% en 1999.

La facture pétrolière française s'est, certes, alourdie en 2000, mais, il y a quinze ans, elle aurait été deux fois plus importante.

- Le dynamisme de nos importations s'explique également par la **vigueur de la demande intérieure**, signe de la bonne santé de notre économie.

⁽⁷⁾ Le taux de change euro/dollar s'est déprécié de 13,4% en moyenne en 2000.

En 2000, la croissance de la demande intérieure hors stocks s'est, en effet, élevée en France à 3,2% (contre 3,4% en 1999), soutenant ainsi les importations. La consommation des ménages a progressé en volume de 2,7% (contre 3,1% en 1999), le pouvoir d'achat de leur revenu disponible augmentant de 3,4%, tandis que les investissements des sociétés non financières et des entreprises individuelles (favorisant ainsi les importations de biens d'équipement), augmentaient en volume de 7,1% (contre 5,9% en 1999).

Conséquence de la vigueur de la demande intérieure, les importations du **secteur industriel** ont connu, en 2000, une croissance exceptionnellement vive de 17,3%, imputable pour la moitié à la hausse des achats de biens intermédiaires, contre 15% pour les exportations industrielles. Après avoir dépassé pendant trois années consécutives les 50 milliards de francs (7,62 milliards d'euros), le solde industriel civil s'est donc contracté en 2000 de 4,99 milliards d'euros (32,74 milliards de francs) pour atteindre 3,53 milliards d'euros (23,15 milliards de francs).

Deux secteurs industriels ont, en particulier, pâti du dynamisme de la demande intérieure.

Les importations de **biens intermédiaires** se sont révélées extrêmement dynamiques, la vigueur de la demande intérieure se conjuguant à la hausse du prix des matières premières importées, à la dépréciation de l'euro et à des tensions sur le taux d'utilisation des capacités de production. Au total, le déficit des biens intermédiaires se voit multiplier par près de dix, passant de 0,63 milliard d'euros (4,13 milliards de francs) à 6,05 milliards d'euros (39,69 milliards de francs).

Le déficit des **biens de consommation** subit une dégradation moindre, passant de 4,46 milliards d'euros (29,26 milliards de francs) en 1999 à 7 milliards d'euros (45,92 milliards de francs), en raison de la forte croissance de la consommation des ménages en produits pharmaceutiques, en biens d'équipement du foyer et en articles d'habillement et du cuir.

Il convient, enfin, de souligner l'impact des importations de **biens liés aux nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC)**, exceptionnellement fortes, sur la dégradation du solde industriel civil.

Les NTIC concernent, en effet, trois branches :

- la branche des biens de consommation, pour les biens d'équipement des foyers ;
- la branche des biens d'équipement, pour les équipements électriques et électroniques ;
- la branche des biens intermédiaires, pour les composants électriques et électroniques.

Or, on constate depuis deux ans une nette accélération des importations de NTIC. Celles-ci représenteraient désormais 15% des importations industrielles et seraient à l'origine du quart du glissement des importations industrielles entre le début de l'année 1999 et la fin de l'année 2000, la progression des importations de composants électroniques et de celles d'appareils de téléphonie mobile ayant été les plus importantes.

La progression des importations de NTIC s'explique par différents facteurs.

Les ménages et les entreprises ont alloué une part plus importante de leurs dépenses à l'achat de biens liés aux NTIC. Or, la production nationale est, soit peu développée (comme cela est le cas pour les composants électroniques, les biens d'équipements des foyers, le matériel informatique), soit offre des biens à fort contenu en inputs incorporés (notamment en matière de téléphone mobile et d'audiovisuel) et dont les consommations intermédiaires sont proportionnellement plus importées que celles des secteurs traditionnels.

Stimulé par un effort de rattrapage dû au sous-équipement de la France en NTIC, le redéploiement de la demande intérieure française aurait donc induit un changement dans la structure de nos importations, contribuant ainsi à la dégradation du solde industriel. Globalement, le développement des échanges liés aux NTIC serait à l'origine d'une dégradation du solde industriel de l'ordre de 1,5 milliard d'euros (9,8 milliards de francs) en 2000.

Soulignons, cependant, que cette évolution ne remet pas en cause les atouts structurels de la France dans le domaine industriel, qui ont été à l'origine du redressement de ce solde - orientation des exportations vers des zones dynamiques, spécialisation de la production dans des secteurs porteurs où la France dispose d'avantages comparatifs, bonne compétitivité « hors-prix » des produits -, mais témoigne de l'intégration du système productif français dans le processus de développement des NTIC, évolution dont votre Rapporteur général ne peut que se réjouir.

c) Un excédent des transactions courantes substantiel

En raison de la contraction des échanges de biens précédemment évoquée, la France a enregistré un excédent du solde des transactions courantes qui, tout en restant substantiel, s'inscrit en baisse par rapport au solde dégagé en 1999. Le solde des transactions courantes s'établit, en 2000⁽⁸⁾, à 22,7 milliards d'euros

⁽⁸⁾ Les données relatives au solde des transactions courantes ont fait l'objet, en 2000, de changements méthodologiques, afin de tenir compte des modifications intervenues dans l'élaboration, par les services des douanes et des droits indirects, des statistiques du commerce extérieur. On rappellera, en effet, que les opérations d'échanges de biens déclarées aux services des douanes font l'objet d'un retranchement statistique, afin d'être comptabilisées par la Banque de France selon la méthodologie dite de « la balance des paiements » : selon celle-ci, en effet, seuls les flux ayant effectivement donné lieu à un transfert de propriété entre résidents en France et non-résidents sont pris en compte. Or, depuis le 1^{er} janvier 1997, les services des douanes intègrent les départements d'outre-mer dans le champ territorial à partir duquel sont comptabilisés les échanges extérieurs de marchandises, les TOM étant exclus. La correction territoriale

(148,90 milliards de francs), soit 1,6% du PIB, contre 33,8 milliards d'euros en 1999 (221,71 milliards de francs), soit 2,5% du PIB.

La France se classe ainsi au deuxième rang des pays du G7, derrière le Japon, et au premier rang des pays de l'Union européenne pour le montant de l'excédent des transactions courantes.

En cumul sur les sept premiers mois de 2001, le solde des transactions courantes a enregistré un excédent de 15,7 milliards d'euros (102,99 milliards de francs) en données brutes, soit un niveau proche de celui atteint l'an dernier à la même date.

« DOM-TOM » opérée par le passé par les services de la Banque de France n'est donc plus effectuée. Par ailleurs, l'intégration des DOM dans le champ territorial de la balance commerciale a permis la prise en compte, par les services douaniers, de l'activité spatiale de la base de Kourou, chaque mise en orbite correspondant à une exportation des satellites et de la fusée elle-même. Or, depuis le 1^{er} janvier 1999, les services des douanes ayant harmonisé les règles de comptabilisation des activités spatiales avec celles de la Banque de France, seules sont désormais prises en compte les opérations correspondant à un transfert de propriété entre un résident et un non-résident. Par conséquent, « l'ajustement Kourou » effectué entre 1997 et 1998 par la Banque de France n'est plus intégré dans le passage. Cette nouvelle comptabilisation a été appliquée sur les années antérieures.

SOLDES DES TRANSACTIONS COURANTES						
<i>(en milliards d'euros)</i>						
	1996	1997	1998	1999	2000	2000 en % du PIB
Pays du G7.....	- 0,1	22,1	- 45,0	- 193,2	- 369,2	- 1,6
dont :						
Etats-Unis	- 95,4	- 123,3	- 194,2	- 304,3	- 482,3	- 4,5
Japon.....	51,9	83,3	107,7	100,3	126,4	2,5
Canada.....	2,7	- 7,3	- 7,4	1,1	19,6	2,6
Union européenne à 15.....	-	-	40,3	- 0,7	- 49,3	- 0,6
dont Royaume-Uni.....	- 0,7	9,6	- 0,1	- 15,0	- 26,5	- 1,7
dont zone euro à 11.....	-	61,5	31,1	- 5,8	- 34,4	- 0,5
- Allemagne.....	- 6,1	- 2,4	- 6,1	- 16,8	- 23,0	- 1,1
- France.....	16,0	33,6	34,6	33,8	22,7	1,6
- Italie.....	31,5	28,6	20,4	7,7	- 6,1	- 0,5
- Espagne	0,3	2,2	- 2,6	- 13,1	- 19,0	- 3,1
- Pays-Bas	17,2	22,3	11,7	15,4	17,5	4,4
- Belgique-Luxembourg.....	10,6	12,4	10,9	12,5	12,8	4,7
Autres pays de l'OCDE						
dont :						
Suisse.....	17,3	22,5	23,1	28,1	33,7	12,9
Corée du sud.....	- 18,1	- 7,2	36,3	3,0	11,9	2,4

Source : Banque de France, Balance des paiements et position extérieure de la France, 2000.

SOLDES DES TRANSACTIONS COURANTES						
<i>(en milliards de francs)</i>						
	1996	1997	1998	1999	2000	2000 en % du PIB
Pays du G7.....	- 0,66	144,97	- 295,18	- 1.267,31	- 2.421,79	- 10,50
dont :						
Etats-Unis	- 625,78	- 808,79	- 1.273,87	- 1.996,08	- 3.163,68	- 29,52
Japon.....	340,44	546,41	706,47	657,92	829,13	16,40
Canada.....	17,71	- 47,88	- 48,54	7,22	128,57	17,05
Union européenne à 15.....	-	-	264,35	- 4,59	- 323,39	- 3,94
dont Royaume-Uni.....	- 4,59	62,97	- 0,66	- 98,39	- 173,83	- 11,15
dont zone euro à 11.....	-	403,41	204,00	- 38,05	- 225,65	- 3,28
- Allemagne.....	- 40,01	- 15,74	- 40,01	- 110,20	- 150,87	- 7,22
- France.....	104,95	220,40	226,96	221,71	148,90	10,50
- Italie.....	206,63	187,60	133,82	50,51	- 40,01	- 3,28
- Espagne	1,97	14,43	- 17,05	- 85,93	- 124,63	- 20,33
- Pays-Bas	112,82	146,28	76,75	101,02	114,79	28,86
- Belgique-Luxembourg.....	69,53	81,34	71,50	81,99	83,96	30,83
Autres pays de l'OCDE						
dont :						
Suisse.....	113,48	147,59	151,53	184,32	221,06	84,62
Corée du sud.....	- 118,73	- 47,23	238,11	19,68	78,06	15,74

- La réduction du solde des transactions courantes observée en 2000 est essentiellement imputable à la baisse du solde des **échanges de biens** ⁽⁹⁾.

Celui-ci s'est, en effet, élevé, en 2000, à 1,7 milliard d'euros (11,15 milliards de francs), contre 17,6 milliards d'euros (115,45 milliards de francs) en 1999.

Cette moindre performance s'explique, comme l'année précédente, par la baisse sensible de l'excédent des échanges de marchandises, imputable à un nouvel alourdissement de la facture énergétique. Selon la méthodologie balance des paiements, le solde des **échanges de marchandises** s'est élevé, en 2000, à 2 milliards d'euros (13,12 milliards de francs), contre 16,5 milliards d'euros (108,23 milliards de francs) en 1999 et 22 milliards d'euros (144,31 milliards de francs) en 1998.

- A la différence du solde des échanges de biens, celui des échanges de **services** continue sa progression en 2000, pour s'établir à 20,8 milliards d'euros (136,44 milliards de francs), contre 17,2 milliards d'euros (112,82 milliards de francs) en 1999. Le solde des échanges de services, légèrement inférieur à celui des échanges de biens en 1999, s'établit, ainsi, en 2000, à un niveau douze fois supérieur à ce dernier.

La France occupe, en 2000, le rang de quatrième exportateur mondial de services, derrière les Etats-Unis, le Royaume-Uni et l'Allemagne. On rappellera, à cet égard, que jusqu'en 1996, la France occupait le rang de deuxième exportateur mondial de services.

Représentant près de 70% du solde des services, le solde des **voyages** continue, en 2000, de progresser, pour s'établir à 14 milliards d'euros (91,83 milliards de francs), contre 12 milliards d'euros (78,71 milliards de francs) en 1999. Selon les données de la Direction du tourisme, la France se serait maintenue, en 2000, avec 75 millions de visiteurs, au premier rang des destinations touristiques dans le monde et occuperait le troisième rang mondial en termes de recettes brutes derrière les Etats-Unis et l'Espagne. Précisons, à cet égard, que ces recettes touristiques proviennent, pour une large part, du Royaume-Uni, conséquence de l'ouverture du tunnel sous la Manche, et des Etats-Unis, sous l'effet de l'appréciation du dollar.

- Poursuivant la tendance amorcée en 1997, le solde des **revenus** s'accroît, en 2000, de 3,7 milliards d'euros (24,27 milliards de francs), pour s'établir à 15,1 milliards d'euros (99,05 milliards de francs), contre 11,4 milliards d'euros (74,78 milliards de francs) en 1999. Ce sont principalement les revenus d'investissement, et en particulier les recettes tirées des revenus d'investissement de portefeuille, qui sont à l'origine de l'augmentation de ce solde.

⁽⁹⁾ Le solde des biens comprend, d'une part, le solde des marchandises, présenté en méthodologie balance des paiements, c'est-à-dire après retraitement des données FAB-FAB fournies par la direction générale des douanes, retraitement essentiellement destiné à exclure les opérations ne donnant pas lieu à paiement et à transfert de propriété, et d'autre part, le solde résultant des opérations d'avitaillement et de travail à façon.

• Le déficit structurel des **transferts courants** s'est de nouveau accru en 2000, passant de 12,4 milliards d'euros (81,34 milliards de francs) à 14,9 milliards d'euros (97,74 milliards de francs), cette évolution s'expliquant par l'augmentation du déficit des transferts courants des administrations publiques.

Comme les années précédentes, l'évolution du solde des transferts courants des administrations publiques est essentiellement imputable au solde des relations financières avec les institutions de l'Union européenne, dont le déficit, en raison de moindres versements au titre de la politique agricole commune et du Fonds social européen, s'accroît, passant de 3,4 milliards d'euros (22,30 milliards de francs) en 1999 à 4,9 milliards d'euros (32,14 milliards de francs) en 2000.

Si l'on prend en compte des concours alloués au titre du FEDER et du FEOGA « section orientation », la France a reçu, au total, 11,7 milliards d'euros (76,75 milliards de francs) de l'Union européenne en 2000, contre 12,3 milliards d'euros (80,68 milliards de francs) en 1999, ce qui porte la contribution nette globale de la France aux budgets des institutions de l'Union européenne à 3,2 milliards d'euros (20,99 milliards de francs) et représente une charge nette estimée à 0,2% de son produit intérieur brut.

SOLDES DE LA BALANCE DES PAIEMENTS			
Présentation simplifiée			
<i>(en millions d'euros)</i>			
	1998	1999	2000
Compte des transactions courantes	34.633	33.821	22.663
<i>Marchandises (Données douanières fab-fab).</i>	<i>21.974</i>	<i>16.547</i>	<i>2.000</i>
– Corrections ^(a)	– 2.461	– 334	– 1.015
– Avitaillement – Travail à façon.....	1.286	1.390	737
Biens	22.371	17.603	1.722
Services (hors voyages)	5.828	5.167	6.697
Voyages	9.769	12.000	14.074
Total des biens de services	37.968	34.770	22.493
Revenus.....	7.826	11.431	15.110
Transferts courants	– 11.166	– 12.380	– 14.940

(a) Le montant des corrections comprend notamment les opérations sans transfert de propriété.
Source : Balance des paiements et position extérieure de la France en 2000, Banque de France.

SOLDES DE LA BALANCE DES PAIEMENTS			
Présentation simplifiée			
<i>(en millions de francs)</i>			
	1998	1999	2000
Compte des transactions courantes	227.177,6	221.851,2	148.659,5
<i>Marchandises (Données douanières fab-fab).</i>	<i>144.140</i>	<i>108.541,2</i>	<i>13.119,1</i>

– Corrections ^(a)	– 16.143,1	– 223	– 6.658
– Avitaillement – Travail à façon.....	8.435,6	9.117,8	4.834,4
Biens	146.744,1	115.468,1	11.295,6
Services (hors voyages).....	38.229,2	33.893,3	43.929,4
Voyages.....	64.080,4	78.714,8	92.319,4
Total des biens de services	249.053,8	228.076,2	147.544,4
Revenus.....	51.335,2	74.982,4	99.115,1
Transferts courants	– 73.244,2	– 81.207,5	– 98.000,0
(a) Le montant des corrections comprend notamment les opérations sans transfert de propriété.			

2.- Une légère amélioration de la balance commerciale en 2001

L'excédent commercial français pourrait connaître une légère amélioration en 2001.

a) Des exportations orientées à la baisse

Les exportations françaises devraient, en 2001, pâtir du ralentissement de l'activité chez nos principaux partenaires de l'Union européenne et aux Etats-Unis, des effets de l'appréciation de l'euro sur notre compétitivité-prix et des conséquences de la crise traversée par le secteur agro-alimentaire.

- Le **commerce international** devrait, en effet, subir une baisse sensible en 2001. Après avoir crû de plus de 12% en 2000, sa progression serait réduite, selon la direction de la prévision du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, à 2,5% en 2001, la plus faible depuis plus de dix ans.

COMMERCE MONDIAL ET DEMANDE MONDIALE			
En taux de croissance (%)	Moyenne 80-99	2000	2001
Commerce mondial.....	6,1	12,5	2,5
Demande mondiale :			
adressée à la France	5,5	10,1	3,2
adressée à la zone euro	6,0	12,0	3,7
<i>Source : Note de conjoncture internationale, juin 2001.</i>			

Dans ce contexte, la demande adressée à la France subirait également une baisse sensible, augmentant, en 2001, de 3,2%, contre 10,1% en 2000.

Soulignons, toutefois, que la demande mondiale adressée à la France subit un fléchissement moindre que celui du commerce international, en raison de la structure géographique des exportations nationales. Le ralentissement de la conjoncture aux Etats-Unis et en Asie émergente pèse certes sur les ventes françaises, mais celles-ci restent

soutenues par la demande émanant des économies européennes, qui ne subirait pas d'effondrement aussi brutal.

- La **compétitivité-prix** des exportations françaises subit les effets de l'appréciation de l'euro.

Au premier semestre 2001, le taux de change effectif nominal de la France vis-à-vis de ses quarante-deux principaux partenaires s'est, en effet, apprécié, en moyenne, de 2,5%, tandis que le taux de change effectif réel s'appréciait en moyenne de 1,6% en raison d'un différentiel d'inflation favorable à la France.

Sous l'effet de cette appréciation du taux de change nominal⁽¹⁰⁾, la compétitivité-coût de la France par rapport aux vingt-quatre pays de l'OCDE subit une baisse de 2,7% au premier semestre 2001 par rapport au second semestre 2000, tandis que la compétitivité-prix de la France par rapport à ses vingt-quatre partenaires de l'OCDE se détériore de 2,9%.

Relativisons, toutefois, l'impact de ces infléchissements : la compétitivité-coût de la France reste supérieure de plus de 20% à sa moyenne des vingt dernières années, tandis que sa compétitivité-prix reste supérieure de 11% à sa moyenne de long terme.

- Les récentes **crises sanitaires** ont également eu des conséquences importantes sur les exportations agro-alimentaires de la France.

La crise de l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB) a, en effet, amplifié, en début d'année, la diminution tendancielle de la consommation de viande bovine observée depuis quelques années en Europe, débouchant ainsi sur une baisse importante des ventes de bovins vivants et de viandes bovines. Sur les cinq premiers mois de l'année 2001, cette baisse est à l'origine, toutes choses égales par ailleurs, d'une réduction de 4,2% des exportations agro-alimentaires. La récente crise de la fièvre aphteuse a, quant à elle, entraîné une baisse des échanges d'ovins et de caprins, évaluée à 14,7% sur les cinq premiers mois de l'année 2001. Ces crises devraient donc peser sur le solde dégagé par l'industrie agro-alimentaire en 2001.

- Les résultats du premier semestre 2001 semblent confirmer ces analyses.

Les exportations s'élèvent, en effet, à 165,4 milliards d'euros (1.084,95 milliards de francs) pour le premier semestre 2001, contre 165,9 milliards d'euros (1.088,23 milliards de francs) au second semestre 2000.

Les exportations françaises vers les pays de l'*Association of southeast asian nations* (ASEAN) et d'Amérique latine, zones particulièrement touchées par le ralentissement mondial, ont fortement diminué au premier semestre 2001 : baisse de 10%

⁽¹⁰⁾ Le différentiel de coûts salariaux unitaires français dans le secteur des biens manufacturés vis-à-vis de nos partenaires de l'OCDE n'est que très légèrement défavorable à la France sur le premier semestre 2001.

pour les exportations françaises vers l'**Asean** (notamment avec la Corée du sud, la Thaïlande, la Malaisie, Singapour), baisse de 9,6% pour celles vers le Mexique...

Après avoir fortement progressé en fin d'année 2000, les ventes françaises vers les **Etats-Unis** se sont également rétracté au premier semestre 2001 (– 4% par rapport au second semestre 2000), en raison du ralentissement de l'économie américaine.

En revanche, le repli des exportations françaises vers l'**Union européenne** est plus modéré (– 2,8% au premier semestre 2001, par rapport au dernier semestre 2000 et – 1,3% pour la seule zone euro).

D'un point de vue sectoriel, les ventes du secteur agro-alimentaire sont en repli de 2,2% au premier semestre 2001 par rapport au dernier semestre de l'année 2000. Les ventes du secteur des biens intermédiaires subissent un net recul (– 3,6%), tandis que les exportations de la branche des biens d'équipements diminuent légèrement.

On soulignera, en revanche, que les ventes d'automobiles restent relativement stables et les exportations de la branche des biens de consommation se révèlent dynamiques (+ 4,9% au premier semestre 2001 par rapport au dernier semestre 2000).

L'impact sur le solde commercial du recul des exportations doit cependant être relativisé. En effet, au cours du premier semestre 2001, les importations françaises ont marqué un infléchissement nettement plus marqué que celui observé sur les exportations.

b) Des importations en net repli

Les flux à l'importation sont orientés à la baisse, freinés par la forte baisse du prix des matières premières importées, liée au ralentissement de l'activité mondiale, et par le repli de la conjoncture industrielle en France.

Au premier semestre 2001, les importations françaises s'élèvent à 162,9 milliards d'euros (1.068,55 milliards de francs) contre 168,8 milliards d'euros (1.107,26 milliards de francs) au second semestre 2000, soit une baisse de 3,5%.

- Sous l'effet du ralentissement de l'activité mondiale et de l'appréciation de l'euro en début d'année, les **cours pétroliers** se sont détendus au premier semestre 2001, s'établissant en moyenne à 26,6 dollars le baril, soit une baisse de plus de 11% par rapport au second semestre 2000. Les cours pétroliers sont donc restés, au premier semestre 2001, dans la fourchette de 22 à 28 dollars le baril fixée par les pays producteurs de l'OPEP. De ce fait, les importations de produits pétroliers ont chuté en valeur de + 6% au premier semestre 2001 par rapport au second semestre 2000.

Des incertitudes pèsent, cependant, sur le niveau des cours pétroliers au second semestre 2001. Les pays producteurs de l'OPEP souhaitent, en effet, éviter un effondrement des cours et sont donc susceptibles d'accompagner le ralentissement de la demande mondiale de pétrole par des réductions de production. Mais, par ailleurs, les

récents attentats perpétrés aux Etats-Unis et les tensions sur la scène internationale qu'ils ne manqueront pas d'engendrer pourraient orienter les cours pétroliers à la hausse, même si cela ne s'est pas produit jusqu'à présent.

Les conséquences de la baisse relative des cours pétroliers sur la facture énergétique française devraient être, sur l'ensemble de l'année, de faible ampleur (- 0,5 milliard d'euros, soit - 3,28 milliards de francs). La baisse du prix du baril voit ses effets contrecarrés par la dépréciation de l'euro observée en 2001 par rapport à l'année 2000, par des comportements de restockage, ainsi que par le recul des exportations de produits raffinés. De manière plus générale, soulignons, enfin, que les cours pétroliers observés au premier semestre 2001 restent largement au-dessus de leur moyenne de long terme (18,3 dollars le baril entre 1990 et 1999).

A l'image des cours pétroliers, les cours des matières premières sont orientés à la baisse au premier semestre 2001, en raison, là encore, du ralentissement de l'activité mondiale et de l'appréciation de l'euro en début d'année. Selon l'indice des prix des matières premières industrielles en euros, calculé par l'INSEE, cette baisse aurait été de 5,5% au premier semestre 2001 par rapport au second semestre 2000.

- **Le repli de la conjoncture industrielle** en France, conjuguée à un desserrement des contraintes pesant sur les taux d'utilisation des capacités de production, s'est traduit par une chute des importations industrielles, notamment dans les secteurs des biens d'équipement, des biens intermédiaires et des NTIC.

Globalement, les importations industrielles chutent de 4% au premier semestre 2001, par rapport au second semestre 2000 et seul le secteur automobile connaît une hausse significative de ses importations (+ 4,9%).

Ce repli des importations industrielles au premier semestre 2001 s'explique, certes, par un tassement de la demande finale. Il s'inscrit également dans le contexte de la forte progression des importations industrielles enregistrée au cours de l'année 2000 : à ce titre, la chute du premier semestre 2001 marque une correction des résultats de l'année précédente, notamment dans le secteur des NTIC.

Les baisses les plus marquées ont été enregistrées, pour le premier semestre 2001, dans les secteurs des biens intermédiaires et des biens d'équipement.

Les importations de **biens intermédiaires** chutent de 8,1% au premier semestre 2001 par rapport au dernier semestre. En variation semestrielle, la baisse des achats est la plus importante depuis plus de dix ans. Notons, toutefois, qu'elle succède à dix-huit mois d'une croissance semestrielle des achats avoisinant les 10%. Les baisses les plus marquées concernent les composants électroniques, les achats de métaux et produits métalliques et les produits chimiques.

Les **biens d'équipement** connaissent également un repli des achats de 4,4% au premier semestre 2001 par rapport au dernier semestre 2000, en raison de la baisse des ventes de matériel de transport et de produits liés aux NTIC.

De manière plus générale, les importations industrielles françaises ont été marquées par le retournement du commerce des produits liés aux NTIC. Après les très fortes progressions observées en 2000, les achats de composants électroniques (– 26,5%), d'équipements domestiques électroniques (– 8,7%), de biens d'équipements électriques et électroniques (– 3,7%) connaissent, en effet, au premier semestre 2001, une correction parfois brutale.

- Globalement, le net repli des importations observé au premier semestre 2001, conjugué à l'infléchissement des exportations, conduit à une légère augmentation du **solde commercial**. Celui-ci s'élève à 2,5 milliards d'euros (16,3 milliards de francs), contre un déficit de 2,8 milliards d'euros (18,5 milliards de francs) au second semestre 2000.

Sous l'effet, respectivement, d'une baisse des exportations et d'une hausse des importations, les excédents des branches agro-alimentaire et automobile s'inscrivent en baisse au premier semestre 2001. Seul l'excédent de la branche des biens d'équipement connaît une progression, imputable au repli des importations.

En raison également du recul des importations, la balance énergétique et celle des biens intermédiaires enregistrent une baisse de leur déficit. Il en est de même pour le secteur des biens de consommation, mais en raison, cette fois, du dynamisme des exportations.

Globalement, selon les informations recueillies par votre Rapporteur général auprès du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, le solde commercial français pourrait s'améliorer de près de 1 milliard d'euros (6,56 milliards de francs) en 2001, s'établissant à 1,5 milliard d'euros (9,84 milliards de francs), sous l'effet d'une progression de l'excédent industriel civil et d'une très légère réduction de la facture énergétique.

COMMERCE EXTÉRIEUR FRANÇAIS 1992-2001										
<i>(en milliards d'euros)</i>										
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	1er sem. 2001
MONDE ⁽¹⁾										
(Résultats bruts FAB-FAB, y compris matériel militaire)										
Solde commercial	-0,3	8,3	6,9	8,2	11,2	23,8	21,5	15,9	0,5	2,5
Exports	186,6	177,9	196,4	214,7	224,1	257,9	274,9	283,2	324,8	165,4
<i>TCA exportations (a).</i>	2,4%	-4,6%	10,4%	9,3%	4,4%	15,1%	6,6%	3,0%	14,7%	4,1%
Imports	186,9	169,7	189,5	206,5	212,9	234,1	253,4	267,3	324,3	162,9
<i>TCA importations (a)</i>	-2,7%	-9,2%	11,7%	9,0%	3,1%	10,0%	8,2%	5,5%	21,3%	4,7%
UNION EUROPÉENNE										
(Résultats bruts CAF-FAB, hors matériel militaire)										
Solde commercial	0,1	2,9	2,0	2,0	3,7	11,8	8,8	11,3	6,0	3,9
Exports	121,7	111,9	125,8	138,5	142,6	161,2	172,9	181,4	201,7	102,6
<i>TCA exportations (a).</i>	1,8%	-8,1%	12,5%	10,1%	3,0%	13,0%	7,3%	4,9%	11,2%	0,7%
Imports	121,5	108,9	123,8	136,5	138,9	149,4	164,1	170,1	195,7	98,7
<i>TCA importations (a)</i>	-1,2%	-10,4%	13,7%	10,3%	1,7%	7,5%	9,8%	3,7%	15,0%	1,0%
ZONE EURO										
(Résultats bruts CAF-FAB, hors matériel militaire)										
Solde commercial	-2,0	-0,1	-2,5	-2,1	-0,6	4,4	0,8	2,8	-1,8	-0,5
Exports	99,4	90,2	100,7	111,9	114,4	127,0	136,9	143,0	159,7	81,8
<i>TCA exportations (a).</i>	1,3%	-9,2%	11,6%	11,2%	2,2%	11,0%	7,7%	4,5%	11,7%	0,5%
Imports	101,4	90,3	103,2	114,0	115,1	122,6	136,0	140,2	161,5	82,3
<i>TCA importations (a)</i>	-0,8%	-11,0%	14,3%	10,4%	0,9%	6,6%	10,9%	3,1%	15,2%	1,7%
<i>(a) TCA : Taux de croissance annuel.</i>										
<i>Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.</i>										

COMMERCE EXTÉRIEUR FRANÇAIS 1992-2001										
<i>(en milliards de francs)</i>										
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	1er sem. 2001
MONDE ⁽¹⁾										
(Résultats bruts FAB-FAB, y compris matériel militaire)										
Solde commercial.....	-2,1	54,2	45,4	54,0	73,8	156,0	141,0	104,2	3,1	16,3
Exports.....	1.224,0	1.167,2	1.288,2	1.408,3	1.470,0	1.691,8	1.803,0	1.857,8	2.130,6	1.085,1
<i>TCA exportations (a).....</i>	2,4%	-4,6%	10,4%	9,3%	4,4%	15,1%	6,6%	3,0%	14,7%	4,1%
Imports	1.226,1	1.113,0	1.242,8	1.354,3	1.396,2	1.535,7	1.662,0	1.735,5	2.127,5	1.068,8
<i>TCA importations (a)</i>	-2,7%	-9,2%	11,7%	9,0%	3,1%	10,0%	8,2%	5,5%	21,3%	4,7%
UNION EUROPÉENNE										
(Résultats bruts CAF-FAB, hors matériel militaire)										
Solde commercial.....	0,8	19,1	12,9	12,9	24,2	77,3	57,7	74,4	39,3	25,4
Exports	798,0	733,7	825,2	908,6	935,5	1.057,2	1.134,0	1.190,0	1.322,8	673,1
<i>TCA exportations (a).....</i>	1,8%	-8,1%	12,5%	10,1%	3,0%	13,0%	7,3%	4,9%	11,2%	0,7%
Imports	797,2	714,6	812,3	895,7	911,3	979,9	1.076,3	1.115,6	1.283,5	647,7
<i>TCA importations (a)</i>	-1,2%	-10,4%	13,7%	10,3%	1,7%	7,5%	9,8%	3,7%	15,0%	1,0%
ZONE EURO										
(Résultats bruts CAF-FAB, hors matériel militaire)										

⁽¹⁾ Les statistiques Fab-Fab, y compris matériel militaire, ne sont pas disponibles par zones géographiques pour des raisons techniques et de confidentialité.

Solde commercial.....	- 13,1	- 0,5	- 16,7	- 13,6	- 4,1	28,7	5,3	18,2	- 11,6	- 3,3
Exports.....	651,9	591,7	660,4	734,1	750,6	833,2	897,8	938,1	1.047,7	536,8
<i>TCA exportations (a).....</i>	<i>1,3%</i>	<i>- 9,2%</i>	<i>11,6%</i>	<i>11,2%</i>	<i>2,2%</i>	<i>11,0%</i>	<i>7,7%</i>	<i>4,5%</i>	<i>11,7%</i>	<i>0,5%</i>
Imports	665,0	592,2	677,1	747,7	754,7	804,5	892,4	919,9	1.059,3	540,0
<i>TCA importations (a)</i>	<i>- 0,8%</i>	<i>- 11,0%</i>	<i>14,3%</i>	<i>10,4%</i>	<i>0,9%</i>	<i>6,6%</i>	<i>10,9%</i>	<i>3,1%</i>	<i>15,2%</i>	<i>1,7%</i>

(a) TCA : Taux de croissance annuel.

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

ÉVOLUTION DU SOLDE EXTÉRIEUR PAR GROUPE DE PRODUITS (Résultats bruts CAF/FAB, hors matériel militaire)											
(en milliards d'euros)											
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2 ^e sem. 2000	1 ^{er} sem. 2001
Produits agricoles	3,37	3,27	1,12	1,38	1,79	1,93	1,82	2,21	2,16	0,9	0,7
Industrie agro-alimentaire .	4,23	4,79	5,10	5,80	6,13	8,01	7,08	7,02	7,20	3,5	3,2
Sous-total	7,60	8,06	6,22	7,18	7,92	9,94	8,90	9,23	9,36	4,4	4,0
Énergie	- 12,21	- 10,65	- 10,30	- 9,21	- 11,93	- 13,15	- 9,26	- 11,66	- 23,53	- 12,9	- 12,3
Biens intermédiaires	- 7,36	- 2,94	- 4,19	- 1,51	1,52	2,60	0,11	- 0,63	- 6,05	- 3,6	- 0,9
Équipement	0,57	2,67	2,53	4,33	3,95	6,85	5,97	5,39	7,32	2,6	4,2
Automobiles	4,66	4,46	4,62	3,41	3,79	9,71	8,93	8,22	9,26	5,0	4,3
Biens de consommation....	- 5,65	- 4,85	- 4,52	- 4,19	- 3,12	- 3,01	- 4,49	- 4,46	- 7,00	- 3,5	- 2,6
Sous-total	- 19,99	- 11,31	- 11,85	- 7,17	- 5,78	2,99	1,25	- 3,14	- 20,01	- 12,4	- 7,3
Divers	1,80	2,49	3,13	0,11	- 0,34	- 0,26	- 0,41	- 0,29	- 0,09	- 0,0	- 0,1
Total CAB/FAB hors matériel militaire.....	- 10,59	- 0,76	- 2,50	0,13	1,80	12,68	9,74	5,81	- 10,74	- 7,9	- 3,5

Source : Direction générale des douanes et des droits indirects.

ÉVOLUTION DU SOLDE EXTÉRIEUR PAR GROUPE DE PRODUITS (Résultats bruts CAF/FAB, hors matériel militaire)											
(en milliards de francs)											
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2 ^e sem. 2000	1 ^{er} sem. 2001
Produits agricoles	22,11	21,45	7,35	9,05	11,74	12,66	11,94	14,50	14,17	5,90	4,59
Industrie agro-alimentaire .	27,75	31,42	33,45	38,05	40,21	52,54	46,44	46,05	47,23	22,96	20,99
Sous-total	49,85	52,87	40,80	47,10	51,95	65,20	58,38	60,54	61,40	28,86	26,24
Énergie	- 80,09	- 69,86	- 67,56	- 60,41	- 78,26	- 86,26	- 60,74	- 76,48	- 154,35	- 84,62	- 80,68
Biens intermédiaires	- 48,28	- 19,29	- 27,48	- 9,90	9,97	17,05	0,72	- 4,13	- 39,69	- 23,61	- 5,90
Équipement	3,74	17,51	16,60	28,40	25,91	44,93	39,16	35,36	48,02	17,05	27,55
Automobiles	30,57	29,26	30,31	22,37	24,86	63,69	58,58	53,92	60,74	32,80	28,21
Biens de consommation....	- 37,06	- 31,81	- 29,65	- 27,48	- 20,47	- 19,74	- 29,45	- 29,26	- 45,92	- 22,96	- 17,05
Sous-total	- 131,13	- 74,19	- 77,73	- 47,03	- 37,91	19,61	8,20	- 20,60	- 131,26	- 81,34	- 47,88
Divers	11,81	16,33	20,53	0,72	- 2,23	- 1,71	- 2,69	- 1,90	- 0,59	- 0,00	- 0,66
Total CAB/FAB hors matériel militaire.....	- 69,47	- 4,99	- 16,40	0,85	11,81	83,18	63,89	38,11	- 70,45	- 51,82	- 22,96

LE SOLDE COMMERCIAL DE LA FRANCE PAR ZONES GÉO-ÉCONOMIQUES 1990-2001 (Données CAF/FAB, hors matériel militaire)												
												(en milliards d'euros)
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	1 ^{er} semestre 2001
Union européenne	- 8,4	- 3,5	0,1	2,9	2,0	2,0	3,7	11,8	8,8	11,3	6,0	3,9
• Zone euro	- 10,2	- 4,1	- 2,0	- 0,1	- 2,5	- 2,1	- 0,6	4,4	0,8	2,8	- 1,8	- 0,5
- UEBL.....	- 0,8	- 0,2	0,5	- 0,2	- 0,7	- 0,3	0,6	1,3	0,9	1,5	0,2	1,3
- Pays-Bas	- 0,1	- 1,2	- 0,7	- 0,5	- 0,6	- 1,2	- 1,2	- 0,3	- 0,8	- 0,8	- 1,8	- 1,1
- Allemagne.....	- 6,6	- 2,0	- 3,3	0,1	- 1,1	- 0,9	0,5	0,3	- 1,5	- 2,9	- 5,5	- 4,5
- Italie	- 2,7	- 1,7	- 0,2	- 0,9	- 1,5	- 0,6	- 1,8	- 0,2	- 1,3	- 0,9	- 0,3	0,2
- Espagne.....	1,9	2,2	2,9	2,4	2,1	2,0	2,6	4,5	5,4	7,4	8,6	4,3
• Royaume-Uni	2,4	1,0	2,4	2,7	3,9	3,2	2,8	5,2	5,6	6,0	5,1	3,5
OCDE hors UE....												
• Etats-Unis.....	- 5,3	- 6,0	- 4,2	- 2,6	- 2,8	- 3,6	- 3,7	- 3,6	- 2,5	- 2,6	- 1,0	- 1,1
• Japon	- 4,5	- 4,5	- 4,6	- 3,7	- 3,4	- 3,2	- 2,9	- 3,7	- 4,5	- 5,5	- 7,2	- 3,2
• Mexique.....	0,0	- 0,4	0,5	0,3	0,7	0,3	0,3	0,5	0,6	0,6	0,8	0,4
Pays de l'Est.....	- 1,8	- 1,2	- 0,7	- 0,5	- 0,9	- 0,5	0,2	1,7	1,9	0,5	- 1,5	- 0,8
• PECO.....	- 0,2	- 0,1	0,5	0,5	0,5	0,8	1,5	2,4	2,4	2,0	1,7	1,1
• CEI.....	- 1,5	- 1,4	- 1,1	- 1,0	- 1,4	- 1,3	- 1,4	- 0,6	- 0,5	- 1,5	- 3,2	- 1,8
- Russie.....			- 0,4	- 1,0	- 1,4	- 1,4	- 1,6	- 0,8	- 0,8	- 1,5	- 2,9	- 1,8
Pays d'Asie en développement rapide	- 1,4	- 1,3	- 2,2	- 1,6	- 0,7	1,0	- 0,8	0,7	- 3,2	- 7,6	- 9,8	- 3,6
• ASEAN.....	- 0,1	- 0,6	- 0,1	- 0,1	- 0,1	1,1	0,4	1,4	- 1,4	- 3,2	- 4,0	- 1,8
• 4 NPI	- 0,4	- 0,6	- 0,2	0,9	1,3	2,0	2,3	2,5	1,6	- 0,3	0,3	1,5
• Chine.....	- 0,7	- 1,4	- 1,7	- 1,9	- 1,7	- 2,0	- 2,9	- 2,9	- 3,6	- 4,7	- 7,3	- 3,6
Proche et Moyen-Orient.....	- 0,4	- 0,3	0,9	2,0	1,9	2,4	2,8	3,9	4,5	4,7	2,1	1,4
Afrique.....	1,2	0,9	1,9	2,0	1,6	2,8	2,4	2,1	3,9	3,4	4,2	1,3
Amérique latine	- 1,5	- 0,9	- 0,1	0,6	0,6	0,0	0,6	1,3	2,4	1,4	1,9	0,6
Total CAF/FAB hors matériel militaire	- 23,7	- 20,1	- 10,6	- 0,8	- 2,5	0,1	1,9	12,6	9,9	5,8	- 10,7	- 4,1

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

LE SOLDE COMMERCIAL DE LA FRANCE PAR ZONES GÉO-ÉCONOMIQUES 1990-2001
(Données CAF/FAB, hors matériel militaire)

	<i>(en milliards de francs)</i>											
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	1 ^{er} semestre 2001
Union européenne	- 55,0	- 22,7	0,8	19,1	12,9	12,9	24,2	77,3	57,7	74,4	39,3	25,4
• Zone euro	- 66,8	- 26,9	- 13,1	- 0,5	- 16,7	- 13,6	- 4,1	28,7	5,3	18,2	- 11,6	- 3,3
- UE BL.....	- 5,0	- 1,2	3,5	- 1,3	- 4,6	- 2,2	3,9	8,5	6,2	9,9	1,5	8,3
- Pays-Bas	- 0,7	- 8,0	- 4,6	- 3,1	- 4,1	- 8,1	- 7,8	- 2,0	- 4,9	- 5,1	- 12,1	- 7,0
- Allemagne.....	- 43,0	- 12,8	- 21,4	0,6	- 7,3	- 6,2	3,0	2,0	- 9,8	- 19,3	- 35,8	- 29,4
- Italie	- 17,5	- 11,1	- 1,3	- 6,2	- 9,8	- 3,8	- 12,0	- 1,6	- 8,3	- 6,0	- 2,1	1,2
- Espagne	12,4	14,2	19,3	15,4	13,8	13,2	17,0	29,8	35,2	48,8	56,5	28,2
• Royaume-Uni	15,6	6,4	15,5	17,8	25,5	20,7	18,4	34,3	36,8	39,3	33,6	22,7
OCDE hors UE....	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
• Etats-Unis.....	- 34,9	- 39,5	- 27,7	- 17,1	- 18,5	- 23,9	- 24,0	- 23,8	- 16,4	- 17,0	- 6,9	- 7,2
• Japon	- 29,5	- 29,7	- 30,1	- 24,5	- 22,4	- 20,9	- 18,9	- 24,1	- 29,2	- 35,8	- 46,9	- 21,0
• Mexique.....	- 0,1	- 2,4	3,1	2,0	4,5	1,9	1,8	3,3	4,1	3,8	4,9	2,3
Pays de l'Est.....	- 11,8	- 8,0	- 4,4	- 3,2	- 6,0	- 3,3	1,0	11,4	12,4	3,3	- 10,1	- 5,0
• PECO.....	- 1,6	- 0,9	3,0	3,5	3,1	5,3	10,2	15,5	15,9	13,2	11,2	7,0
• CEL.....	- 10,1	- 9,0	- 7,4	- 6,7	- 9,1	- 8,6	- 9,1	- 4,1	- 3,4	- 9,9	- 21,3	- 12,0
- Russie.....	0,0	0,0	- 2,8	- 6,8	- 8,9	- 9,1	- 10,4	- 5,6	- 5,4	- 9,9	- 19,3	- 11,5
Pays d'Asie en développement rapide	- 9,3	- 8,5	- 14,4	- 10,3	- 4,4	6,5	- 5,2	4,5	- 20,7	- 49,7	- 64,2	- 23,4
• ASEAN.....	- 0,9	- 3,7	- 0,9	- 0,8	- 1,0	7,0	2,9	9,1	- 9,0	- 21,0	- 25,9	- 12,0
• 4 NPI	- 2,5	- 4,2	- 1,5	6,0	8,5	13,2	15,0	16,3	10,8	- 2,1	2,3	10,2
• Chine.....	- 4,4	- 9,4	- 11,3	- 12,5	- 11,1	- 13,3	- 18,8	- 19,2	- 23,5	- 30,5	- 47,6	- 23,9
Proche et Moyen-Orient.....	- 2,6	- 2,2	6,2	13,3	12,3	15,6	18,1	25,3	29,8	31,2	13,9	9,4
Afrique.....	7,8	5,9	12,4	13,0	10,3	18,2	15,6	13,9	25,8	22,1	27,3	8,2
Amérique latine	- 10,0	- 5,9	- 0,5	4,0	3,9	0,2	3,6	8,6	15,8	8,9	12,3	4,1
Total CAF/FAB hors matériel militaire	- 155,2	- 131,7	- 69,4	- 5,0	- 16,4	0,9	12,6	82,3	64,7	38,1	- 70,4	- 27,2

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

B.- UN AJUSTEMENT LIMITÉ DU CERCLE VERTUEUX EMPLOI/REVENU/CONSOMMATION

Les dernières statistiques disponibles relatives au marché de l'emploi laissent apparaître, à partir du mois de mai 2001, un infléchissement dans la baisse du taux de chômage et du nombre d'emplois créés. Y voir la fin du cercle vertueux de l'économie française dont la croissance était, depuis 1997, exceptionnellement dynamique et riche en emplois serait excessivement alarmiste et doit être contrebalancé par l'examen des principaux indicateurs économiques et surtout par l'analyse des modifications structurelles du marché de l'emploi qui ont accompagné les bonnes performances de notre économie depuis trois ans. Cet examen conduit à penser que les moins bons résultats enregistrés en matière d'emploi à partir de l'été 2001 sont le signe d'un ajustement limité du marché qui rend toujours nécessaire la poursuite d'une politique de l'emploi active et ciblée.

1.- La progression de l'emploi : moins forte mais toujours robuste

a) Des résultats exceptionnels malgré un ralentissement récent du rythme de création d'emplois

L'année 2000, quatrième année consécutive de création d'emplois, aura été une année record pour l'emploi salarié en France métropolitaine où 632.883 emplois ont été créés. Si l'emploi non salarié est resté à peu près stable depuis 1997, l'emploi salarié s'est, en revanche, enrichi, d'après les données définitives de l'UNEDIC, de 1.743.400 emplois de la fin décembre 1996 à la fin décembre 2000. Ce chiffre pourrait dépasser les deux millions de créations nettes sur la période septembre 1996 - mars 2001. Ainsi, l'année 2000 a-t-elle enregistré des résultats largement supérieurs aux deux années précédentes, comme le montre le tableau ci-après.

EVOLUTION DE L'EMPLOI PAR SECTEUR D'ACTIVITE

	Niveau brut (en milliers)			Variations annuelles brutes (en milliers)		Variations annuelles brutes (en %)		Variations en glissements semestriels CVS (en %)			
	1998	1999	2000	1999	2000	1999	2000	99.1	99.2	00.1	00.2
Salariés	20.379	20.886	21.478	507	592	2,5	2,8	–	–	–	–
<i>Agriculture</i>	<i>292</i>	<i>285</i>	<i>285</i>	<i>-7</i>	<i>0</i>	<i>-2,4</i>	<i>0,1</i>	–	–	–	–
<i>Secteur concurrentiel non agricole.....</i>	<i>13.761</i>	<i>14.147</i>	<i>14.651</i>	<i>386</i>	<i>504</i>	<i>2,8</i>	<i>3,6</i>	<i>1,3</i>	<i>1,5</i>	<i>1,8</i>	<i>1,7</i>
Industrie	4.049	4.037	4.102	-12	65	-0,3	1,6	-0,4	0,1	0,7	0,9
dont :											
- IAA.....	533	537	536	4	-1	0,8	-0,2	0,6	0,1	0,6	-0,9
- Biens de consommation	735	720	720	-15	0	-2	0,0	-1,1	-1	-0,2	0,3
- Automobile.....	282	285	291	3	6	1,1	2,0	-0,1	1,2	0,8	1,1
- Biens d'équipement	806	805	818	-1	13	-0,1	1,6	-0,2	0	0,5	1,2
- Biens intermédiaires	1.456	1.452	1.500	-4	48	-0,3	3,3	-0,5	0,2	1,5	1,8
- Energie	237	239	239	2	0	0,8	0,0	-0,5	1,2	-0,6	0,6
Construction.....	1.117	1.151	1.211	34	60	3,0	5,2	1,5	1,5	2,3	2,8
Tertiaire (1).....	8.595	8.960	9.338	365	378	4,2	4,2	2,0	2,2	2,2	1,9
dont :											
- Commerce	2.608	2.673	2.770	65	97	2,5	3,6	0,9	1,5	1,8	1,7
- Transports	961	1.000	1.042	39	42	4,1	4,2	1,8	2,2	2,0	2,1
- Activités financières	656	660	672	4	12	0,6	1,8	-0,8	1,2	0,8	1,1
- Activités immobilières	311	323	333	12	10	3,9	3,1	0,5	3,4	1,3	1,8
- Services aux entreprises (2)	2.520	2.710	2.864	190	154	7,5	5,7	4,5	3,1	3,3	2,4
- Services aux particuliers	1.539	1.595	1.658	56	63	3,6	3,9	1,7	2,0	1,9	1,9
Tertiaire (3).....	6.326	6.454	6.544	128	90	2,0	1,4	–	–	–	–
dont :											
- CES-CEC-CEV (4) et emplois jeunes	458	509	513	51	4	11,1	0,8	–	–	–	–
Non-salariés	2.467	2.475	2.463	8	-12	0,3	-0,5	–	–	–	–
Emploi total (hors contingent).....	22.846	23.361	23.943	515	582	2,3	2,5	–	–	–	–
Emploi total (y compris contingent)	22.949	23.427	23.973	478	546	2,1	2,3	–	–	–	–

(1) Hors administration, éducation, santé et action sociale.

(2) Les intérimaires sont comptabilisés dans ce secteur.

(3) Administration, éducation, santé et action sociale.

(4) Contrat emploi solidarité, contrat emploi consolidé et contrat emploi ville.

NB : Les effectifs de l'industrie, de la construction et du tertiaire sont estimés en nouvelle nomenclature NAF à partir des statistiques UNEDIC et de l'enquête Acemo du ministère de l'emploi et de la solidarité. Il s'agit de résultats bruts au 31 décembre de chaque année. Les variations semestrielles CVS correspondent aux estimations trimestrielles d'emploi salarié publiées conjointement par l'INSEE et la DARES.

Source : Ministère de l'emploi et de la solidarité- DARES, INSEE, UNEDIC.

Ce dynamisme de l'économie française a permis d'enregistrer, à la fin du mois d'avril 2001, un taux de chômage de 8,7% de la population active, au sens du Bureau international du travail (BIT), soit le taux le plus bas depuis septembre 1983.

Cependant, l'infléchissement de l'activité économique nationale et internationale, ainsi que l'impact moindre sur l'emploi de la réduction du temps de travail dans les entreprises, ont eu pour effet d'interrompre, à partir du mois de mai 2001, la baisse du chômage. A la fin du mois d'août 2001, le taux de chômage au sens du BIT retrouvait à 9% le même niveau qu'en décembre 2000. Les hausses du nombre de demandeurs d'emplois de mai à août 2001 (+ 125 000 au sens du BIT) ont ainsi annulé les diminutions enregistrées pendant les quatre premiers mois de l'année 2001 (- 105 000). Selon la note de conjoncture de l'INSEE de juin 2001, l'emploi total devrait cependant progresser en glissement annuel de + 1,3%, après avoir progressé de 2,5% en 2000, ce qui se traduirait par la création de près de 300.000 emplois, dont 250.000 dans le secteur de l'emploi salarié marchand.

L'économie française, après quatre années de forte croissance particulièrement riche en emplois, traverse, certes, une phase de ralentissement général mais l'examen approfondi du contenu et des perspectives de la croissance, que la consommation des ménages devrait soutenir, et de certains facteurs conjoncturels et structurels sur le marché du travail, conduit à relativiser ce ralentissement.

Ainsi, la hausse récente des demandeurs d'emplois inscrits à l'ANPE observée au cours de l'été 2001 résulte, en partie, de la conjonction de plusieurs facteurs défavorables : la fin du service militaire, la fin de certains congés de conversion, le ralentissement estival dans la recherche de main-d'œuvre et la hausse des nouvelles inscriptions, qui s'observent chaque année à cette même période. En outre, certaines entreprises pourraient avoir procédé à des licenciements économiques anticipés afin d'échapper aux mesures contenues dans la prochaine loi de modernisation sociale ⁽¹²⁾ qui devrait durcir les conditions de licenciement. Enfin, il est certain que les dispositifs d'aide à l'emploi marchand auront en 2001 un impact moindre sur l'emploi, sous l'effet de la baisse du nombre d'entrées en contrat initiative emploi (CIE) et des nouvelles embauches au titre des emplois-jeunes, de la réduction des abattements en faveur de l'embauche à temps partiel et, enfin, du ralentissement du rythme des signatures d'accords de réduction du temps de travail qui seront à la source de moins de créations d'emplois qu'en 2000. Au total, selon la note de conjoncture précitée de l'INSEE, la contribution de la politique de soutien à l'emploi marchand à l'emploi dans les secteurs concurrentiels, qui était de 1,2 point en 2000, serait de l'ordre de 0,4 point en 2001.

Il s'agit donc vraisemblablement plus d'un ajustement limité du cercle vertueux de la croissance et de l'emploi, qui traduit l'« essoufflement » du rythme des créations d'emplois après les performances exceptionnelles enregistrées en 2000 par l'économie française, que d'un retournement de tendance appelé à durer au point d'atteindre les résultats acquis ces quatre dernières années, en particulier en termes d'emplois.

⁽¹²⁾ Dont l'adoption définitive devrait avoir lieu avant la fin de l'année 2001.

L'Association pour l'emploi des cadres (APEC) déclarait ainsi, le 10 septembre 2001, que le ralentissement actuel constaté dans les recrutements de cadres n'est « *pas surprenant* » après les niveaux « *très exceptionnels* » enregistrés en 2000. Elle estimait que « *le marché du travail reste orienté en faveur des cadres et [que] rien ne permet d'annoncer un retournement de tendance* ». Cependant, force est de constater que la situation est moins favorable aux âges de transition entre activité et inactivité, c'est-à-dire au début et à la fin de la vie active. Les fluctuations conjoncturelles sont en effet traditionnellement plus marquées pour les plus jeunes et pour les chômeurs les plus âgés. Depuis le second semestre 2000, le chômage des jeunes de moins de 25 ans a commencé à baisser à un rythme moins soutenu, passant de - 7,4% au premier semestre 2000 à - 1,4% au second semestre. A la fin avril 2001, ce taux baissait de 1,2% sur un an. Pour l'ensemble de la population active, l'INSEE considère, dans la note de conjoncture précitée, que la baisse du chômage devrait se poursuivre mais à un rythme très lent au second semestre 2001. Le taux de chômage s'établirait en 2001 à environ 8,5%, enregistrant une baisse de 0,5 point en un an.

La Commission européenne, dans son communiqué de presse du 25 avril 2001 relatif aux prévisions économiques de l'Union européenne, prévoit de son côté la poursuite d'une évolution favorable de l'emploi au sein de l'Union européenne, même si le rythme des créations d'emplois en son sein devrait ralentir de + 1,7% en 2000 à + 1,2% en 2001. On estime ainsi à 3,9 millions le nombre d'emplois nets qui devraient être créés en 2001 et 2002 au sein de l'Union ; le taux de chômage passerait de 8,3% en 2000 à 7,2% en 2002. Tous les Etats membres, à de rares exceptions, devraient s'inscrire dans cette tendance ; parmi eux, la Grèce, l'Espagne et la France devraient afficher les réductions du nombre de chômeurs les plus élevées.

b) Des améliorations structurelles du marché et des conditions de travail

Le ralentissement observé dans les créations d'emplois et la baisse du taux de chômage ne doivent pas masquer les importantes améliorations qualitatives du marché du travail au bénéfice des demandeurs d'emplois, y compris ceux qui en sont les plus éloignés, de même que l'amélioration des conditions d'emploi de tous les salariés. Plusieurs de ces transformations traduisent, en effet, une amélioration qualitative non-négligeable :

• **La baisse du chômage de longue durée**

L'année 2000 établit en la matière de nouveaux records avec la baisse de près de 240.000 chômeurs inscrits depuis plus de un an en catégorie 1 ⁽¹³⁾, soit une baisse de 24,8% après une baisse de 15% en 1999. La part du chômage de longue durée revient ainsi, à la fin de l'année 2000, à 32,9%, alors qu'elle représentait 38% en données brutes, au début de l'année 1999. Cette baisse résulte simultanément de l'utilisation des dispositifs de préretraite, d'une part, et des efforts consacrés par l'ANPE en direction de ces

⁽¹³⁾ Personnes immédiatement disponibles à la recherche d'un emploi à durée indéterminée et à plein temps.

chômeurs avec la montée en puissance du service personnalisé pour un nouveau départ, d'autre part.

Source: ANPE, Ministère de l'emploi et de la solidarité--DARES.

- **La diminution de la durée du chômage**

Globalement, la durée du chômage baisse sensiblement en 2000. L'ancienneté moyenne de chômage est ainsi redescendue au-dessous du niveau de mars 1995, avec une durée de quatorze mois et demi en mars 2001, soit une baisse d'un mois et demi en l'espace d'une année.

Toutefois, la situation est contrastée selon l'âge des demandeurs d'emplois. Les jeunes restent inscrits en moyenne moins de six mois, les adultes de 25 à 49 ans un peu moins de onze mois et les plus âgés environ dix-sept mois.

- **L'augmentation de la part des contrats à durée indéterminée**

Profitant de l'accroissement des offres d'emplois, de nombreux salariés ont pu, dans l'année 2000, trouver un nouvel emploi plus conforme à leurs souhaits. Cette mobilité accrue des salariés s'est accompagnée d'une stabilisation plus forte des emplois avec l'augmentation sensible de la part des contrats à durée indéterminée (CDI) dans l'ensemble des embauches. Cette part, qui représentait respectivement 26% et 23% des embauches aux premiers semestres 1999 et 1998, s'élevait à 29% au premier semestre 2000. Cette stabilisation de l'emploi a particulièrement profité aux ouvriers qualifiés et au secteur de la construction où les embauches en CDI dépassent désormais celles en contrat à durée déterminée (CDD).

- **Des progrès dans l'emploi féminin**

L'année 2000 est marquée par une croissance plus marquée de l'emploi féminin qui croît de + 4,6% contre + 4% pour l'emploi masculin. L'UNEDIC constate ainsi que la part des femmes dans les entreprises qui lui sont affiliées s'établit à 42%, soit 5 points supplémentaires par rapport à 1980.

Les femmes ont, en outre, été les premières bénéficiaires de la baisse du chômage de longue durée. La proportion de celles qui sont au chômage depuis plus d'un an est ainsi passée de 41,2% en mars 2000 à 35,6% en mars 2001, alors que celle des hommes passait, dans le même temps, de 38,9% à 35%.

- **Une progression de l'emploi salarié dans l'ensemble des régions françaises**

Les régions les plus créatrices d'emplois salariés en 2000 se sont trouvées dans l'arc Atlantique-Méditerranée avec Provence-Alpes-Côte d'Azur (+ 5,3%), le Languedoc-Roussillon et les Pays de la Loire (+ 5,2% chacune), le Poitou-Charentes (+ 5%), la Bretagne et l'Aquitaine (+ 4,9% chacune). Les régions les moins dynamiques ont regroupé la Corse (+ 3,5%), l'Auvergne (+ 3,6%) et l'Ile-de-France (+ 3,7%). Les départements d'Outre-mer connaissent une croissance globale de 3% de l'emploi mais les situations sont contrastées entre la Guadeloupe et la Réunion d'une part, qui enregistrent des taux de créations nettes d'emplois respectivement de + 7,1% et + 6,1% et la Guyane (- 1,6%) et la Martinique (- 4,2%).

- **Une amélioration de la situation des publics les plus exposés au risque de chômage**

L'embellie du marché de l'emploi a davantage profité aux catégories de travailleurs les plus exposés. La réduction de 12,4% à 11% du taux de chômage des ouvriers et employés de mars 2000 à mars 2001 a ainsi été plus forte que celle des cadres et professions intellectuelles qui passait de 3,7% à 3,1% sur la même période. Ce sont aussi les sans-diplôme ou titulaires du seul CEP qui ont bénéficié du plus fort recul du chômage, avec une baisse de 2,1 points de mars 2000 à mars 2001, contre une baisse de 1,1 point pour les autres niveaux de diplômes. Cette baisse ne suffit cependant pas à réduire suffisamment le taux de chômage des sans-diplômes ou titulaires d'un CEP, qui demeure au taux élevé de 14,1%, alors qu'il est de 8,4% pour les autres catégories de diplômés.

L'amélioration a été encore plus marquée pour les jeunes en phase d'insertion. Leurs chances d'obtenir un emploi ont, en effet, sensiblement augmenté. De fait, 53% d'entre eux, au chômage en janvier 1999, occupaient un emploi en mars 2000, contre 41% en mars 1997 des jeunes qui étaient chômeurs en 1996.

- **Le recul du temps partiel et du sous-emploi**

Le renversement de tendance observé au début de l'année 2000, où la part des emplois à temps partiel a commencé à diminuer, s'est confirmé avec une baisse de 0,5% de mars 2000 à mars 2001, qui a touché tant les hommes que les femmes. La proportion des personnes employées à temps partiel qui souhaitent travailler davantage a baissé, quant à elle, de 2,4% sur la même période et de 6,1% par rapport à son maximum de 1997, ce qui témoigne d'une baisse significative du sous-emploi. Elle s'établissait, comme le montre le tableau ci-après, à 33,3% en mars 2001.

TEMPS PARTIEL ET SOUS-EMPLOI					
<i>(en milliers)</i>					
	Mars 1997	Mars 1998	Janv. 1999	Mars 2000	Mars 2001
Personnes travaillant à temps partiel recherchant un temps complet ou un temps partiel supplémentaire					
Ensemble	590	628	576	571	497
Hommes.....	167	178	158	156	130
Femmes.....	423	450	418	415	367
Personnes travaillant à temps partiel ne recherchant pas un autre emploi mais souhaitant travailler davantage					
Ensemble	864	848	824	830	800
Hommes.....	175	180	162	174	148
Femmes.....	689	668	663	656	651
Taux de sous-emploi parmi les emplois à temps partiel					
Ensemble	39,4	38,4	35,9	35,7	33,3
Hommes.....	51,5	51,4	46,1	47,8	42,2
Femmes.....	36,7	35,5	33,7	33,1	31,5
Personnes travaillant à temps complet et ayant involontairement travaillé moins que d'habitude					
Ensemble	142	125	214	115	158
Hommes.....	102	92	164	80	114
Femmes.....	39	33	51	35	44

Source : Enquêtes Emploi, INSEE.

- **La baisse du chômage partiel**

Poursuivant l'évolution constatée l'année précédente, le chômage partiel, qui a totalisé en 2000 près de 1,5 million de journées autorisées, a fortement baissé de – 64% par rapport à 1999, atteignant ainsi le niveau antérieur à l'année 1974. Cette baisse a été particulièrement forte dans les secteurs traditionnellement les plus « consommateurs » de chômage partiel, à savoir dans la construction (– 75%) et dans l'industrie (– 69%). On observe, par ailleurs, une réduction sensible des demandes liées à la conjoncture économique, qui passent de 90% des demandes en 1999 à 70% en 2000. Ce sont, en revanche, des événements exceptionnels, tels que la tempête de la fin de l'année 1999 et la crise de la filière bovine à la fin de l'année 2000, qui ont davantage motivé le recours au dispositif du chômage partiel.

- **Une forte réduction de la durée du temps de travail**

La montée en charge des accords de réduction du temps de travail (RTT), avec l'application de la loi sur les trente-cinq heures aux entreprises de moins de 20 salariés à partir du début de l'année 2000, qui doit se poursuivre jusqu'au début de 2002, a eu un impact extrêmement fort sur la baisse de la durée collective moyenne de travail. Le premier trimestre 2001 a vu ainsi s'accélérer cette baisse de 1%, portant la durée hebdomadaire du travail à 36,24 heures, contre 36,62 heures un an auparavant, soit une baisse de 2,5% en un an. Au cours de l'année 2000, cette baisse a été encore plus forte puisqu'elle s'est établi, dans les établissements de dix salariés ou plus, à 3,7% avec une durée hebdomadaire ramenée de 38,03 heures fin décembre 1999 à 36,62 heures fin décembre 2000.

La situation est très contrastée selon la taille et le secteur des entreprises. Globalement, plus l'entreprise emploie de salariés, plus la probabilité d'appliquer la loi est grande. Les baisses les plus fortes ont concerné, au cours du premier trimestre 2001, les secteurs de l'industrie de biens d'équipement (-1,7%) et des activités financières (-1,6%), comme le montre le tableau ci-après. Sur une année, la durée hebdomadaire du travail a décliné plus rapidement dans l'industrie (-2,7%) et le tertiaire (-2,5%), avec des baisses particulièrement fortes dans le secteur des biens intermédiaires (-3,4%), dans les activités sanitaires, éducatives et sociales (-3,9%) et dans le secteur des activités financières (-3,1%). Au total, sur deux ans, de mars 1999 à mars 2001, la durée hebdomadaire du travail a baissé de 6,2%, en passant de 38,64 heures à 36,24 heures.

DUREE HEBDOMADAIRE DU TRAVAIL DES SALARIES A TEMPS COMPLET, PROPORTIONS DE SALARIES A TEMPS PARTIEL ET EN CDD AU 1ER TRIMESTRE 2001										
	Répartition des salariés à temps complet par tranche de durée (en %)						Durée moyenne des salariés à temps complet (en heures)		Taux de temps partiel (brut)	Taux de CDD (brut)
	Entre 32 et moins de 35 h	Entre 35 et moins de 36 h	Entre 36 et moins de 38 h	Entre 38 et moins de 39 h	Entre 39 et moins de 40 h	40 h ou plus	4 ^e trim. 2000	1 ^{er} trim. 2001		
Ensemble des secteurs	6,1	58,7	8,6	3,8	19,3	3,5	36,62	36,24	13,7	5,9
EB : Industries agricoles et alimentaires	6,9	67,6	5,1	1,3	16	3,1	36,09	35,89	5,9	7,3
EC : Industrie des biens de consommation	9,0	65,5	5,8	3,3	15,7	0,6	36,10	35,76	6,8	4,9
ED : Industrie automobile	18,2	68,7	6,6	3,2	3,0	0,3	35,64	35,13	2,5	3,1
EE : Industrie des biens d'équipement	8,9	49,7	15,8	8,4	15,9	1,3	36,84	36,20	4,1	3,6
EF : Industrie des biens intermédiaires	10,9	51,8	8,5	8,2	18,5	2,1	36,64	36,15	4,3	4,3
EG : Energie	12,7	86,4	0,7	0,2	0,1	0	35,10	34,91	16,5	1,8
EH : Construction	0,3	35,1	8,8	5,6	44,0	6,0	37,89	37,44	2,9	4,1
EJ : Commerce	1,6	51,4	16,8	2,7	24,9	2,6	36,94	36,51	20,4	6,8
EK : Transports	4,5	60,3	3,4	3,0	15,5	13,3	37,23	36,96	7,3	4,6
EL : Activités financières	16,2	54,3	8,5	4,5	16,3	0,2	36,38	35,79	12,1	4,3

EM : Activités immobilières	12,5	53,7	5,1	0,9	26,5	1,3	36,28	36,15	12,4	7,3
EN : Services aux entreprises	1,7	75,3	5,9	2,8	13,8	0,5	35,96	35,77	19,5	6,2
EP : Services aux particuliers	8,9	45,0	6,3	1,8	21,3	16,7	37,70	37,29	30,2	11
EQ : Education, santé, action sociale	2,8	72,5	2,5	0,8	21,0	0,5	36,23	35,89	28,1	10,5
<i>Source : Enquête Acemo, Ministère de l'emploi et de la solidarité, DARES.</i>										

Cette baisse globale recouvre cependant des réalités diverses selon le choix opéré par les entreprises entre celles qui avaient opté pour les dispositifs incitatifs de la loi de Robien ou de la loi « Aubry I », celles qui ont réduit la durée de travail de leurs salariés avant l'échéance légale, de leur propre initiative, sans recourir aux aides incitatives consacrés par l'ANPE et celles qui sont « passées aux 35 heures » avec la seconde « loi Aubry ». Il faut également prendre en compte, ainsi que le montre l'encadré ci-après, les modes de décompte de la durée de travail dont le changement peut réduire l'amplitude de la baisse réelle de la durée du travail. Il n'en reste pas moins que cette baisse a été rapide et importante pour une grande majorité de salariés. Selon l'enquête Acemo ⁽¹⁴⁾, 64,8% des salariés à temps complet travaillaient moins de 36 heures par semaine au 31 mars 2001.

⁽¹⁴⁾ *Enquête sur l'activité et les conditions d'emploi de la main d'œuvre.*

L'amplitude de la baisse de la durée du travail est surestimée pour un certain nombre d'entreprises

Pour un certain nombre d'entreprises qui ont réduit la durée du travail sans recevoir d'aide incitative, la baisse de 39 à 35 heures (-10,3%) de la durée collective peut provenir pour partie de modifications du mode de décompte de la durée du travail (exclusion de pauses ou de jours fériés par exemple). En effet, il n'est plus nécessaire, pour bénéficier de l'allègement des cotisations sociales prévu par la loi du 19 janvier 2000, de réduire la durée du travail à 35 heures selon un mode de décompte constant du temps de travail effectif. Il est possible de modifier des éléments entrant en compte dans le calcul de ce temps (pauses, jours fériés, ponts, jours particuliers, jours de congés accordés au-delà du minimum légal, etc.), comme l'ont fait avant le 1^{er} janvier 2000 certains accords ne visant pas l'aide incitative de la loi du 13 juin 1998. L'amplitude effective (ou réelle) de la RTT s'en trouve alors limitée.

Une réduction effective d'un peu plus de 10% dans les entreprises « aidées »

Dans les dispositifs Robien et Aubry, le bénéfice des aides incitatives était lié à une baisse effective (à décompte constant) de la durée du travail d'au moins 10%. Pour la plupart des entreprises qui ont réduit le temps de travail dans ce cadre, l'ampleur effective de la RTT a été de 10%, une minorité (5% dans le dispositif Aubry 1) choisissant d'aller jusqu'à 15% en bénéficiant de l'aide supplémentaire associée. La baisse de la durée collective des salariés à temps complet y est donc en moyenne d'un peu plus de 10%.

Mais pour celles qui modifient des éléments du calcul du temps de travail, l'indicateur de durée collective issu des enquêtes Acemo ne permet pas de déterminer l'ampleur effective de la durée du travail. Des travaux spécifiques ont donc été anticipés pour l'appréhender.

6,4% de baisse dans les entreprises « non aidées » avant 2000.

Une première analyse approfondie des accords conclus en 1999, dans les entreprises éligibles à l'aide incitative mais qui ne la demandaient pas, a fait ressortir une réduction effective du temps de travail de 5,4% en moyenne. En tenant compte par ailleurs des grandes entreprises nationales non éligibles aux aides (EDF-GDF, SNCF, La Poste qui emploient au total près de 500.000 salariés) et des entreprises qui ont réduit le temps de travail jusqu'au début de l'année 2000, la baisse effective de la durée collective pour l'ensemble des entreprises sans aide incitative (dites « non aidées ») est estimée à 6,4%.

7,7% au total dans les entreprises passées à 35 heures après la seconde loi.

Une investigation particulière a été menée sur un échantillon réduit de 300 établissements ou entreprises ayant déclaré à l'enquête trimestrielle Acemo être passés à 35 heures au cours du 4^{ème} trimestre 2000 afin de pouvoir mesurer les changements éventuels de décompte des pauses ou de jours de congés au moment de la RTT. Sur la base des 171 réponses exploitables obtenues, il apparaît que la baisse effective de la durée du travail des salariés à temps complet (hors cadres) est en effet un peu inférieure aux 10% qui correspondraient au strict passage de 39 à 35 heures. Pour trois quarts des entreprises interrogées, elle s'élève à 8,7% du fait de l'intégration de jours de congés ou de jours fériés déjà accordés avant la RTT. Elle est seulement de 4,8% dans le quart restant, formé des unités qui au moment de la RTT ont déduit tout ou partie des pauses existantes du temps de travail effectif. Pondérée par les effectifs, la réduction effective du temps de travail est donc au total de l'ordre de 7,7%. Pour les cadres, elle est estimée à 5,3%.

Lorsque des pauses sont déduites, elles représentent le plus souvent 20 à 30 minutes par jour, soit environ 2 heures par semaine. Dans ce cas, l'amplitude de la RTT est diminuée de moitié par rapport au passage de 39 à 35 heures sans modification du mode de décompte du temps de travail effectif.

2.- Les ménages, pilier de la croissance

a) La consommation des ménages, moteur principal de la croissance

Sur l'ensemble de l'année 2000, la consommation des ménages a augmenté de 2,7%. Cette hausse marque un léger tassement par rapport à 1999 (+ 3,1%).

Il convient, néanmoins, d'observer que ce ralentissement a été perceptible dans l'ensemble de la zone euro (parmi nos principaux partenaires, seule l'Italie a connu une progression sensible de la consommation des ménages).

LA CONSOMMATION PRIVEE DES MENAGES DANS LA ZONE EURO (Evolution en volume en moyenne annuelle)									
<i>(en %)</i>									
Zone euro		Allemagne		Italie		Espagne		France	
1999	2000	1999	2000	1999	2000	1999	2000	1999	2000
2,8	2,6	2,5	1,7	2,1	3,3	4,7	4,0	2,8	2,5

Source : Eurostat et comptes trimestriels nationaux.

Surtout, il importe de noter que, depuis 1998, la consommation des ménages constitue le principal contributeur à la croissance du produit intérieur brut (PIB).

CONTRIBUTIONS A L'EVOLUTION DU PIB (au prix de l'année précédente)						
<i>(en points de PIB)</i>						
	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Dépense de consommation finale des ménages	0,7	0,7	0,1	1,9	1,5	1,4
Dépense de consommation finale des administrations publiques	0	0,5	0,5	0	0,5	0,5
Formation brute de capital fixe totale	0,4	0	0	1,3	1,2	1,2
Solde extérieur des biens et services	0	0,4	1,3	-0,5	-0,1	-0,1
Variation de stocks	0,6	-0,6	0	0,8	-0,2	0,1
Produit intérieur brut	1,7	1,1	1,9	3,4	2,9	3,1

Source : INSEE, comptes nationaux.

Après avoir ralenti en fin d'année 2000, sous l'influence de la hausse des produits énergétiques, la consommation des ménages a nettement rebondi au premier trimestre 2001 (+ 1,2%), soit une contribution à la croissance trimestrielle du PIB de 0,6 point.

- **Un dynamisme variable selon les secteurs**

Les dépenses en **produits manufacturés** ont particulièrement bénéficié de la bonne tenue de la consommation des ménages. Une progression spectaculaire est même

enregistrée pour les produits classés dans la catégorie des «nouvelles technologies de l'information et de la communication» (NTIC), dont les achats s'accroissent de 21,3% en volume en 2000.

En liaison avec la diffusion d'*Internet*, les achats d'ordinateurs et de matériels informatiques progressent même de 51,7% (après + 58,1% en 1999). La consommation des biens et services de téléphonie a aussi fortement augmenté (+ 21%) : près de 30 millions de Français possédaient un téléphone mobile à la fin de l'année 2000, contre 20 millions fin 1999 et 11,2 millions fin 1998. Tous ces achats ont été favorisés par de fortes baisses de prix (-8,6% pour l'ensemble des produits NTIC). Au total, la croissance des produits NTIC explique 0,6 point des 2,7% de hausse de la consommation des ménages (dont 0,4 point pour la téléphonie), alors pourtant que ces produits ne pèsent que pour 3,6% dans la dépense des ménages.

En revanche, les achats en volume d'automobiles neuves ont diminué de 2,8% en 2000. Il convient, néanmoins, de souligner, d'une part, que cette évolution fait suite à deux années de très forte croissance (1999 ayant d'ailleurs été la meilleure année de la décennie en nombre d'immatriculations) et, d'autre part, que ce recul est le fait des marques étrangères, puisque les marques françaises sont en progression de 2,7%. On peut mentionner, en outre, que 980.000 immatriculations ont été enregistrées de janvier à mai 2001, contre 945.000 sur la même période en 2000, ce qui peut laisser supposer que certains ménages avaient reporté leurs achats à 2001, compte tenu de la suppression de la notion de « millésime ».

La hausse de la consommation des ménages a également été sensible dans les domaines touchant aux **loisirs**. A titre d'illustration, on peut mentionner que les 166 millions d'entrées dans les salles de cinéma en 2000 constituent, là encore, le meilleur score de la décennie après 1999.

Un troisième secteur bien orienté en 2000 est celui des dépenses d'**entretien du logement**. Ce secteur illustre d'ailleurs parfaitement l'impact positif de la politique volontariste de soutien à la consommation engagée par le Gouvernement depuis 1997. En effet, la loi de finances pour 2000 a porté au taux réduit (5,5%) le taux de la TVA sur les travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien du logement, pour les habitations achevées depuis plus de deux ans. Cette mesure a produit ses conséquences positives sur toute l'année 2000 : la consommation en petit entretien et réparation du logement a augmenté de 6,1% (contre + 2% en 1999) favorisée, par ailleurs, par les travaux découlant des tempêtes de fin 1999.

D'une façon plus globale, l'**investissement en logement** des ménages a poursuivi la progression constatée en 1999 (+ 4,5% en 2000 et + 7,6% en 1999). Une évolution notable a néanmoins été constatée : la croissance de 2000 est principalement imputable aux travaux d'entretien, alors que, l'année précédente, elle était tirée par les achats de logements neufs. Mais, en 2000, les effets de l'amortissement «Périssol» étaient totalement épuisés et l'amortissement « Besson » n'avait pas encore pu prendre le relais. Les ventes d'appartements neufs ont ainsi baissé de 27% en un an, ce qui explique

que les crédits immobiliers nouveaux à l'habitat consentis par les établissements ce crédits aux ménages ont connu un repli de 9,4% par rapport à 1999 (année au cours de laquelle ils avaient enregistré une progression exceptionnelle de 35%). Toutefois, le marché du logement ancien est resté bien orienté : le volume des transactions a augmenté de 0,6%. De même, la construction de maisons individuelles est toujours soutenue (+ 6% en 2000). Grâce à cette activité soutenue, le secteur de la construction, qui avait perdu 270.000 emplois entre 1990 et 1997, a pu créer 60.000 emplois pour la seule année 2000.

L'**alimentation** est l'un des postes responsables du ralentissement de la consommation, car ces achats ont subi les effets de la crise de l'ESB (- 4,5% pour la consommation de viande de bœuf). Globalement, cependant, ce poste a augmenté de + 0,7%.

En revanche, la **consommation d'énergie** a subi un recul, du fait de la très forte augmentation des prix des produits pétroliers : +43% pour le fioul et +18,8% pour les carburants. Les pouvoirs publics ont donc mis en place un mécanisme de taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) « flottante » à compter du 1^{er} octobre 2000. Cette mesure a été renforcée forfaitairement pour les carburants, de façon à porter la réduction de la TIPP à vingt centimes par litre.

• **Une vive accélération du pouvoir d'achat du revenu disponible des ménages**

Le revenu disponible brut des ménages a nettement accéléré en 2000, bénéficiant du dynamisme de l'emploi, d'allègements fiscaux et d'importants dividendes versés par les entreprises. Sa croissance a été de + 4,7% après + 2,8% en 1999.

REVENU DISPONIBLE BRUT DES MENAGES			
	<i>(en %)</i>		
	Moyennes annuelles		
	1999	2000	2001(b)
Salaires bruts (59%) (a).....	4,2	5,0	5,2
Prestations sociales en espèces (32%).....	2,9	2,3	2,8
Excédent brut d'exploitation (24%).....	1,6	3,2	3,6
Revenus de la propriété (9%).....	4,9	13,4	9,3
Prélèvements sociaux et fiscaux (-24%).....	5,5	3,9	2,7
dont : Cotisations des salariés (-8%)	4,8	5,2	3,8
Cotisations des non salariés (-2%)	4,2	3,1	5,2
Impôts sur le revenu y compris CSG et CRDS (-14%)	6,1	3,3	1,8
Revenu disponible brut (100%).....	2,8	4,7	5,1
Prix de la consommation des ménages (comptes trimestriels).....	0,2	1,2	1,2
Pouvoir d'achat du revenu disponible brut.....	2,7	3,4	3,8
(a) Les chiffres entre parenthèses donnent la structure de l'année 1998.			
(b) Prévisions.			

L'augmentation des effectifs employés explique à elle seule près de 60% de cette progression, qui s'accompagne, par ailleurs, d'un gain sensible du pouvoir d'achat de la masse globale du revenu disponible (+ 3,4% après + 2,7% en 1999 et + 2,8% en 1998). Il s'agit de la meilleure performance depuis 1989.

Selon les résultats de l'enquête ACEMO ⁽¹⁵⁾ du ministère de l'emploi et de la solidarité, le **salaire mensuel de base (SMB)** de l'ensemble des salariés a progressé de 1,7% en moyenne annuelle en 2000, mais son dynamisme s'est accentué au 1er trimestre 2001 (la croissance atteignant 2,4% en glissement annuel en mars 2001, contre 1,6% un plus tôt). Le SMB a ainsi enregistré sa plus forte hausse trimestrielle depuis le deuxième trimestre 1995. Le pouvoir d'achat du SMB est, par ailleurs, en hausse de 0,7% au cours de ce premier trimestre 2001. Sa progression a pourtant été tempérée par la mise en œuvre des «35 heures» : la plupart des conventions de réduction du temps de travail prévoient, en effet, une modération ou une stabilisation des salaires pendant au moins deux ans. Dans sa note de conjoncture de juin 2001, l'INSEE considère d'ailleurs que *«les effets de modération salariale liés aux conventions de réduction du temps de travail les plus précoces pourraient s'estomper et laisser place à une légère reprise des salaires.»*

Le passage aux «35 heures» a mécaniquement dynamisé le **salaire horaire de base ouvrier (SHBO)** qui a augmenté de 4,4% en glissement annuel en mars 2001. A cette date, près de 65% des salariés à temps complet des entreprises de dix salariés et plus travaillaient moins de 36 heures hebdomadaires, contre 42,5% un an plus tôt.

L'indice des **traitements dans la fonction publique** n'a progressé que de 1,2% en 2000. Pour 2001, une revalorisation de 0,7% du point d'indice est prévue en novembre et des dispositions spécifiques doivent être prises en faveur des bas salaires (+ 0,15% au titre d'une attribution différenciée de points d'indice). Néanmoins, en moyenne annuelle, l'indice ne croîtrait que de 1% en 2001. Compte tenu d'un effet glissement-vieillesse-technicité (GVT) positif, le salaire moyen par tête, dans les administrations publiques, progresserait, toutefois, de 2,6% cette année.

Les **revenus des non-salariés** sont également favorablement orientés : + 3% en 2000 et, probablement + 4,6% en 2001. Ils bénéficient en effet, cette année, d'un allègement des charges sociales, en raison de la suspension exceptionnelle au premier trimestre de la cotisation concernant la retraite à soixante ans dans les régimes complémentaires, du fait de la modification des modalités de recouvrement (on peut rappeler, à cet égard, que les pensions et rentes de vieillesse ont connu une revalorisation de 2,2% au 1^{er} janvier 2001, qui incluait un «coup de pouce» de 0,5 point, dans la mesure où l'évolution prévisible des prix n'impliquait qu'une hausse de 1,7%).

Plus généralement, l'ensemble des revenus ont bénéficié et continuent de profiter d'un ralentissement des **prélèvements sociaux et fiscaux**.

⁽¹⁵⁾ Enquête sur l'activité et les conditions d'emploi de la main d'œuvre, réalisée auprès des établissements de plus de dix salariés du secteur privé.

La suppression exceptionnelle de la cotisation liée à la retraite à soixante ans, déjà évoquée ci-dessus, correspond à un gain de plus de quatre milliards de francs (0,61 milliard d'euros) pour les salariés (et de sept milliards de francs, soit 1,07 milliard d'euros, pour les employeurs).

En 2001, les charges sociales sur les salaires seront aussi réduites du fait d'une diminution de la cotisation d'assurance chômage, qui devrait représenter un montant de l'ordre de 3,5 milliards de francs (0,53 milliard d'euros) pour les salariés (et 5 milliards de francs, soit 0,76 milliard d'euros, pour les employeurs).

La principale cause du ralentissement des prélèvements obligatoires est à rechercher du côté des allègements fiscaux. En 2000, outre la baisse précitée de la TVA sur les travaux d'entretien du logement, les ménages ont bénéficié de la réduction des deux premiers taux d'imposition sur le revenu (soit un allègement de 11 milliards de francs (1,68 milliard d'euros)), d'une réforme de la taxe d'habitation pour 11 milliards de francs (1,68 milliard d'euros) également et de la suppression de la vignette automobile. En 2001, la baisse de tous les taux d'imposition sur le revenu devrait correspondre à un allègement de près de 24 milliards de francs (3,66 milliards d'euros). De plus, la mise en œuvre du nouveau dispositif de la « prime pour l'emploi » devrait bénéficier à plus de 8 millions de foyers et représenterait un allègement supplémentaire de l'ordre de 8,5 milliards de francs (1,30 milliard d'euros).

Le dernier point à signaler s'agissant du revenu disponible des ménages concerne la très forte progression, en 2000, des **revenus financiers perçus par les ménages** : + 13,4% en moyenne annuelle, contre + 4,9% en 1999, en raison d'importants dividendes versés par les entreprises aux ménages. Il convient, néanmoins, de noter que 15% seulement des ménages possèdent de l'épargne placée en entreprise, au titre de la participation ou de l'intéressement ou d'un plan d'épargne en entreprise (PEE).

b) Des risques d'essoufflement ?

Dans sa note de conjoncture de juin 2001, l'INSEE prévoyait que les dépenses de consommation des ménages devaient s'accroître de 2,9% en 2001, soit une progression supérieure à celle enregistrée en 2000 (+ 2,7%). Cependant, plusieurs indicateurs publiés récemment sont susceptibles de remettre en cause cet optimisme, d'autant que des interrogations surgissent concernant l'impact sur la consommation du passage à l'euro, d'une part, et de l'attentat du 11 septembre dernier à New York, d'autre part.

- **Des indicateurs moins bons que les mois précédents**

Les résultats du deuxième trimestre 2001 sont très inférieurs à ceux du premier trimestre : les dépenses de consommation des ménages n'ont augmenté que de 0,3%, contre 1,2% au premier trimestre.

Il importe, néanmoins, de noter que les dépenses des ménages continuent à contribuer positivement au produit intérieur brut. Ce dernier a progressé de 0,3% au deuxième trimestre, dont 0,2 point grâce à la consommation des ménages.

On peut constater, en outre, que le secteur subissant le plus fort recul (- 2,3%) est celui du textile et habillement, ce qui peut être lié aux très mauvaises conditions météorologiques du printemps. Un « rattrapage » a commencé à être observé en juin puisque les dépenses de ce secteur ont subi une hausse de 4,6%. D'une façon générale, les dépenses de produits manufacturés se sont redressées au mois de juin 2001 : + 1,5%, après - 0,8% en mai.

Il n'en demeure pas moins que **l'enquête mensuelle de conjoncture auprès des ménages** enregistre depuis plusieurs mois un repli de la confiance de ces derniers, semblant fortement corrélé aux annonces très médiatisées de plans de licenciements.

Cependant, l'indicateur résumé d'opinion des ménages est toujours à un niveau de confiance élevé au regard des références passées. Il faut rappeler, en effet, qu'il avait atteint en janvier dernier un record historique depuis la création de l'enquête mensuelle en 1987.

Toutes les composantes de cet indicateur résumé ne connaissent pas, d'ailleurs, une orientation défavorable. La dernière enquête publiée – celle de juillet 2001 – montre ainsi que l'opinion des ménages sur l'opportunité d'acheter, en baisse depuis le début de l'année, se redressait légèrement.

On peut mentionner, enfin, une étude de l'INSEE intitulée « opinion des ménages et analyse conjoncturelles »⁽¹⁶⁾, qui constate que *« l'exercice de quantification de la consommation directement à partir de l'enquête ne permet pas une prévision au trimestre le trimestre, à l'image de ce que permettent les enquêtes auprès des entreprises pour prévoir l'évolution de la production industrielle par exemple. »*

Une autre étude, publiée dans le rapport sur les comptes de la Nation de l'année 2000⁽¹⁷⁾, montre ainsi que si la confiance des ménages a atteint un niveau historiquement haut fin 1999-début 2000, la croissance de la consommation, en revanche, s'est stabilisée.

L'évolution du **taux d'épargne** pourrait renforcer les craintes d'un essoufflement de la consommation des ménages. Ce taux devrait s'établir à 16,6% en 2001, contre 15,9% en 2000, au détriment de la consommation.

Là encore, cet indicateur mérite d'être relativisé. D'une part, parce que le taux d'épargne demeurerait à un niveau inférieur à celui enregistré en 1997 (16,1%). D'autre part, car l'épargne des ménages ne traduit pas seulement une volonté de prudence :

⁽¹⁶⁾ Etude réalisée par Isabelle Braun-Lemaire et Alexandre Gautier et publiée dans la Note de conjoncture de l'INSEE de mars 2001, pages 30 à 39.

⁽¹⁷⁾ « Les déterminants de la consommation des ménages au cours des années quatre-vingt-dix : rôle des facteurs macroéconomiques et de l'opinion des ménages », pages 175 à 198.

l'INSEE met en avant, dans une étude sur le patrimoine des ménages en 2000 ⁽¹⁸⁾, le caractère plus risqué de cette épargne. Ainsi, en 2000, 25% des ménages possédaient des valeurs mobilières (hors épargne salariale placée en entreprise) contre 22% en 1998. De plus, la progression des valeurs mobilières s'accompagne d'une réorientation vers les actions, au détriment des obligations.

Il convient de signaler, d'ailleurs, que **l'endettement de trésorerie** a connu une forte croissance. Les crédits de trésorerie et d'équipement concernent aujourd'hui près d'un ménage sur trois, contre un ménage sur quatre en 1996.

- **Deux interrogations à court terme**

Deux événements pourraient influencer sur la consommation des ménages dans les prochains mois, sans que l'on sache actuellement quelle sera l'importance de leur impact.

Le passage à l'euro, en particulier, donne lieu à des prévisions contradictoires, dans la mesure où il est difficile de prévoir les comportements à la fois de prix et de demande, puisque cette opération est sans précédent dans son ampleur.

Une enquête de la revue « 60 millions de consommateurs » tendait à établir des dérapages sur les prix de quelques produits spécifiques entre juin 2000 et juin 2001. De tels comportements de marge pourraient porter atteinte à la confiance des ménages. Cependant, une autre enquête de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) a sensiblement atténué les conclusions de la précédente, même si dans certains secteurs le respect des règles de conversion semble soulever quelques difficultés (ainsi, en août 2001, la proportion des conversions correctes n'était que de 75% dans les restaurants, mais elle atteignait 97,5% pour l'ensemble des secteurs contrôlés). Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie a d'ailleurs menacé de sanctions les « erreurs intentionnelles » et le Secrétaire d'Etat à la consommation a fait le point avec les représentants des fournisseurs et de la distribution. En outre, les observatoires de l'euro installés dans chaque département sont chargés de surveiller de tels comportements de marge.

A côté de ces comportements, le basculement à l'euro pourrait également provoquer une variation de la demande des ménages liée à la difficulté d'apprécier, dans un premier temps, le niveau des prix : la perte des ordres de grandeur habituels des prix pourrait donc se traduire par un comportement de prudence dans les premières semaines du passage à l'euro. Néanmoins, on pourrait également constater un surcroît d'achats juste avant ce passage, d'autant que la date des soldes coïncidera avec celle de la période de double circulation des francs et des euros.

Une autre interrogation est née après **les attentats survenus à New-York** le 11 septembre 2001. Personne ne peut encore prévoir les conséquences économiques de cet événement, d'autant qu'elles dépendront fortement de la « riposte » menée par les

⁽¹⁸⁾ « Patrimoine des ménages en 2000 : une épargne plus risquée », INSEE première n° 756, janvier 2001.

Etats-Unis et de ses prolongements. On peut simplement rappeler que la « guerre du Golfe » avait provoqué une contraction de la consommation des ménages.

En tout état de cause, il importe de rappeler que le Gouvernement dispose encore de plusieurs leviers pour encourager la consommation des ménages. Tout d'abord, le revenu disponible des ménages devrait encore être stimulé, cet automne, par les allègements fiscaux découlant de la poursuite de la réforme de l'impôt sur le revenu et de la prime pour l'emploi. Ces mesures adoptées pour des raisons structurelles viendraient ainsi opportunément soutenir la conjoncture.

C.- DES CONDITIONS FAVORABLES POUR L'INVESTISSEMENT DES ENTREPRISES

L'investissement des entreprises est élevé depuis le retournement conjoncturel de 1997 : la progression des dépenses d'équipement des entreprises n'a pas faibli en 2000 et s'est même accentué au quatrième trimestre. Le ralentissement de cette progression a été marqué au premier trimestre 2001, il fait peser une grande incertitude sur le niveau de l'investissement au deuxième semestre. Toutefois, les conditions restent favorables à l'investissement des entreprises, qu'il s'agisse des conditions de financement peu contraignantes, ou des perspectives de la demande au regard des capacités de production.

1.- Une contribution importante à la croissance en 2000

L'investissement des entreprises a apporté, en 2000, comme depuis le deuxième trimestre de 1997, une contribution très substantielle à la croissance. L'augmentation de la formation brute de capital fixe des sociétés non financières et entreprises individuelles a été de 7,2% en 2000, encore supérieure à celle de 1999 (6,1%) et sa contribution à la hausse du PIB de 0,8 point à comparer à 0,6 point en 1999.

SOCIÉTÉS NON FINANCIÈRES ET ENTREPRISES INDIVIDUELLES					
<i>(en volume)</i>					
	1996	1997	1998	1999	2000
Formation brute de capital fixe (évolution en %)	- 0,8	0,4	9	6,1	7,2
Contribution à l'évolution du PIB (en points de PIB)	- 0,1	0	0,9	0,6	0,8
<i>Source : Comptes nationaux.</i>					

PRINCIPAUX RATIOS DES COMPTES DES SOCIÉTÉS NON FINANCIÈRES ET DES ENTREPRISES INDIVIDUELLES							
<i>(en %)</i>							
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Sociétés non financières et entrepreneurs individuels							
Rémunération des salariés/valeur ajoutée	56,6	56,2	56,8	56,5	55,7	56,6	56,9
Impôts sur la production/valeur ajoutée	4,3	4,3	4,6	4,6	4,6	4,4	4,2
Taux de marge (a)	40,4	40,5	39,9	39,9	40,7	40,0	39,8
Taux d'investissement (b)	17,0	16,8	16,6	16,1	16,7	17,2	17,8
Sociétés non financières							
Rémunération des salariés/valeur ajoutée	64,1	63,6	64,4	63,7	62,6	63,4	63,6
Impôts sur la production/valeur ajoutée	4,7	4,8	5,1	5,1	5,0	4,9	4,6
Taux de marge (c)	32,5	32,7	31,9	32,2	33,4	32,7	32,6
Taux d'investissement (b)	18,5	18,2	18,2	17,4	18,0	18,5	19,3
Taux d'épargne (d)	18,0	16,9	17,0	16,9	18,1	16,9	15,9
Taux d'autofinancement (e)	97,5	93,0	93,3	97,4	100,5	91,4	82,5
Entrepreneurs individuels							
Rémunération des salariés/valeur ajoutée	20,7	20,4	19,3	19,0	18,8	19,0	19,1
Impôts sur la production/valeur ajoutée	2,4	2,3	2,4	2,0	2,3	2,0	2,0
Taux de marge (f)	77,8	78,1	79,3	80,0	79,7	79,8	79,8
Taux d'investissement (b)	10,2	10,3	9,1	9,2	9,4	9,7	9,9
(a) Excédent brut d'exploitation et revenu mixte des entrepreneurs individuels/Valeur ajoutée brute. (b) Formation brute de capital fixe/Valeur ajoutée brute. (c) Excédent brut d'exploitation et revenu mixte/Valeur ajoutée brute. (d) Epargne brute/ Valeur ajoutée brute. (e) Epargne brute/Formation brute de capital fixe. (f) Revenu mixte/ Valeur ajoutée brute.							
<i>Source : INSEE, Comptes nationaux.</i>							

L'accélération a été particulièrement spectaculaire dans l'industrie manufacturière (+ 11% en 2000, après + 7% en 1999). L'automobile figure parmi les branches qui investissent le plus (+ 22% en 2000, après 19% en 1999), avec celles produisant des biens intermédiaires (+ 11% en 2000). Le profil de l'investissement des sociétés a été marqué par une forte accélération, le ralentissement du début de l'année provenant, selon l'INSEE, des achats de biens d'équipement informatique qui subissent le contrecoup des efforts engagés en 1999, pour prévenir le bogue de l'an 2000.

Dans l'industrie, comme dans le tertiaire, les entreprises ont accru leurs investissements de capacité, et les réparations des sinistres provoqués par les tempêtes de la fin de 1999 ont probablement renforcé l'investissement en construction.

Cette vigueur de l'investissement s'explique par la réponse à la vigueur de la demande et elle s'analyse également comme une remise à niveau technique de l'appareil de production.

Entre 1990 et 1997, l'investissement des sociétés non financières avait progressé moins vite que la valeur ajoutée : le taux d'investissement, qui atteignait 21% en 1990, était tombé à 17,4% en 1997. En 2000, ce ratio est remonté à 19,3%. En même temps, la diminution du taux d'autofinancement à 82,5% en 2000 au lieu de 100,5% en 1998 s'explique par la vigueur de l'investissement et un plus grand recours à l'endettement : ce n'est donc pas un mauvais signe.

On peut s'interroger, comme votre Rapporteur général l'avait fait l'an dernier, sur la pertinence des investissements, compte tenu du caractère ambivalent de l'investissement qui crée des richesses mais peut en détruire, lorsqu'il n'intervient pas à bon escient. A cet égard, l'un des exemples choisis, celui de la nouvelle économie, est révélateur d'une telle ambivalence : alors que de nombreuses « *start up* » ont fait faillite, l'INSEE considère que la diffusion des « nouvelles technologies de l'information et de la communication » (NTIC) dans la combinaison productive des entreprises françaises est à inscrire au nombre des transformations structurelles qui, depuis quelques années, contribuent à la croissance tout en limitant les tensions inflationnistes.

2.- En 2001 : des conditions toujours favorables pour l'investissement

Le premier semestre de l'année 2001 a été marqué par un fort infléchissement de l'activité et de l'investissement en France : les entreprises ont réduit fortement leurs achats à l'étranger, restreint leurs projets d'investissement et puisé massivement dans leurs stocks. Sur une pente annuelle de 12% au second semestre de 2000, l'investissement des entreprises a augmenté de moins de 1% au premier semestre de 2001 (+ 0,4% en deuxième trimestre après + 0,3% en début d'année).

BIENS ET SERVICES : ÉQUILIBRE RESSOURCES EMPLOIS AUX PRIX DE 1995
Variations t/t-1 (en %), données corrigées des variations saisonnières et des jours ouvrables

	1999				2000				2001		Acquis ^(a)		
	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1	T2	1999	2000	2001
PIB.....	0,9	0,8	0,9	1,1	0,7	0,7	0,8	0,8	0,4	0,3	3,0	3,4	1,8
FBCF totale	2,2	1,7	0,7	1,2	1,8	2,1	1,2	1,8	0,6	0,0	6,2	6,2	3,1
dont SNF-EI	2,4	1,6	0,9	1,1	1,6	2,5	2,2	2,5	0,3	0,4	5,9	7,1	4,2
Ménages	2,8	2,7	0,0	0,9	2,4	1,3	- 0,4	0,0	0,5	- 1,1	7,6	4,6	- 0,1
APU	0,7	0,6	0,8	1,1	1,5	1,4	- 0,1	1,4	1,9	- 0,9	3,6	4,2	2,5
Demande intérieure totale ...	0,6	0,7	0,5	1,6	0,8	0,5	1,2	0,6	0,0	0,5	3,0	3,6	1,5

(a) L'acquis est le taux de croissance annuel qui serait observé si la variable concernée restait au niveau atteint au dernier trimestre connu. Il ne s'agit pas d'une prévision mais d'une indication de l'impact des évolutions passées.

Source : INSEE, Informations rapides, n° 246, septembre 2001.

L'évolution est inégale selon les secteurs : l'investissement dans l'automobile demeure dynamique alors que le repli est important dans le bâtiment et les travaux publics. Cela étant, compte tenu du dynamisme de l'investissement en 2000, l'acquis de croissance est de 4,2%.

Pour autant, les prévisions pour le second semestre sont incertaines mais ne doivent pas tendre à un pessimisme excessif : dans certains secteurs, la demande devrait demeurer soutenue et les conditions de financement des entreprises restent favorables. Ainsi, l'INSEE considérait dans sa note de conjoncture de juin 2001, reposant, il est vrai, sur des prévisions de premier semestre meilleures que les résultats publiés le 11 septembre, que « *la perspective d'une consommation des ménages robuste devrait contribuer au maintien des anticipations d'investissement des entreprises à leur niveau actuel. De plus, les besoins importants de renouvellement, voire d'extension, révélés en 2000 continueraient d'exercer une influence notable sur les intentions des chefs d'entreprise. De fait, bien qu'en décroissance, le niveau des taux d'utilisation des capacités de production demeure encore relativement élevé.*

Le dynamisme des dépenses des ménages devrait soutenir les projets d'équipement dans le secteur des biens de consommation. Ce devrait être le cas aussi dans le secteur automobile, qui a revu ses projets d'investissement en hausse par rapport au début de l'année. Par ailleurs, des carnets de commandes garnis dans le secteur aéronautique semblent garantir une pérennité des investissements en cours. »

Par ailleurs, l'INSEE estime également qu'un flux d'investissement lié au passage à l'euro devrait se maintenir, notamment pour les entreprises de taille réduite.

TAUX D'UTILISATION – corrigé des variations saisonnières									
	Juillet 1999	Octobre 1999	Janvier 2000	Avril 2000	Juillet 2000	Octobre 2000	Janvier 2001	Avril 2001	Juillet 2001
Industrie manufacturière	84,8	85,7	86,2	86,7	87,7	87,9	87,6	86,6	86,0
Biens intermédiaires	84,6	85,8	87,0	87,7	88,6	89,0	88,9	87,7	86,2
Biens d'équipement	84,7	85,1	85,3	86,2	86,2	86,0	86,5	85,1	85,0
Automobile	95,8	96,5	94,2	92,4	96,2	96,4	96,4	95,7	96,2
Biens de consommation	81,6	82,4	82,8	83,4	84,5	84,8	83,3	83,0	83,1
Ensemble de l'industrie	84,2	84,9	85,4	86,0	87,0	87,2	87,1	86,0	85,5
Industrie agro-alimentaire	81,7	80,4	81,1	82,2	84,2	83,6	83,6	81,3	82,7

Source : INSEE, Informations rapides, n° 218, 2 août 2001.

Si le taux d'utilisation des capacités de production décroît dans l'ensemble depuis octobre 2000, le dernier taux connu de juillet 2001 (86%) est équivalent de celui observé à la fin de 1999. Ce taux se maintient à un niveau très élevé dans le secteur automobile (96,2%).

S'agissant des variations des stocks, qui avaient été reconstitués en 2000 et contribué ainsi à la croissance par un apport de 0,1 point de PIB, le retournement conjoncturel s'est traduit par un déstockage au premier trimestre suivi d'une stabilité au deuxième trimestre. La contribution des stocks à la croissance a été négative au premier trimestre (- 0,9%) et positive au deuxième trimestre (+ 0,2%). En juin 2001, l'INSEE considérait que la contribution des stocks à la croissance pourrait être négative de - 0,6 point.

Le niveau des stocks est donc une variable qui fait peser une incertitude élevée sur la croissance et l'investissement.

Enfin, les conditions de financement des entreprises restent favorables. Le coût du crédit aux entreprises a diminué entre octobre 2000 et janvier 2001 ⁽¹⁹⁾ alors que le dynamisme de l'économie explique, depuis 1998, un endettement croissant des entreprises, facilité par des conditions de financement toujours souples dans la zone euro ⁽²⁰⁾.

Le ratio de solvabilité des sociétés non financières, qui mesure le rapport des intérêts versés à l'excédent brut d'exploitation, s'est encore amélioré en 2000 et témoigne, lui aussi, de la bonne santé financière des entreprises.

RATIO DE SOLVABILITÉ DES SOCIÉTÉS NON FINANCIÈRES ^(a)							
							(en %)
1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
35,73	33,46	31,82	29,99	27,68	23,96	23,75	23,21

(a) Intérêts versés/EBE, la solvabilité est d'autant plus grande que le ratio est peu élevé.

Source : Comptes nationaux.

Les perspectives de l'automne 2001 sont incertaines : les résultats des enquêtes mensuelles et trimestrielles dans l'industrie ⁽²¹⁾ pour juillet 2001 confirment le reflux de la conjoncture industrielle : la demande globale diminue fortement mais, d'après les anticipations des chefs d'entreprise, la demande globale et la demande étrangère se stabiliseraient au cours du troisième trimestre.

Au début de l'automne, les conditions restent donc favorables pour l'investissement des entreprises, même si celui-ci dépend fondamentalement des perspectives d'activité : les incertitudes économiques justifient donc pleinement une politique économique et sociale volontaire.

⁽¹⁹⁾ Bulletin de la Banque de France, n° 88, avril 2001.

⁽²⁰⁾ Bulletin de la Banque de France, n° 89, mai 2001.

⁽²¹⁾ INSEE, Informations rapides, n° 218 et 222, 2 août et 8 août 2001.

IV.- UNE ÉCONOMIE DE L'INCERTITUDE QUI CONFIRME LA LÉGITIMITÉ D'UNE POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE VOLONTAIRE

A.- PREMIER DÉFI : AMORTIR LE CHOC DU RALENTISSEMENT SANS CONTRARIER L'ASSAINISSEMENT DES DÉSÉQUILIBRES

1.- Un consensus européen pour laisser jouer les stabilisateurs budgétaires automatiques

- Au cours de la deuxième moitié des années 1990, le processus de diminution des déficits publics a été particulièrement rapide, la plupart des Etats membres ayant en effet mis en œuvre des politiques budgétaires restrictives afin de se «qualifier» pour participer à l'Union économique et monétaire (UEM). Ainsi, le besoin de financement des administrations publiques des onze Etats initialement membres de la zone euro a été ramené de 4,9% à 2% du PIB en 1998.

Ce mouvement rapide s'est poursuivi dans un deuxième temps, en 1999 et 2000, grâce à la vigueur de la croissance, laquelle a permis d'enregistrer d'importantes plus-values de recettes fiscales et une amélioration des comptes des administrations de sécurité sociale, du fait de la décrue du chômage et de la vigueur des créations d'emplois. L'exercice 2000 a par ailleurs bénéficié de l'encaissement par certains Etats membres des très importantes recettes liées à la cession des licences de téléphonie mobile de troisième génération (UMTS). Aussi, au sein de la zone euro, le besoin de financement des administrations publiques s'est élevé à 1,2% du PIB en 1999 puis à 0,7% en 2000. Si l'on prend en compte le produit des licences UMTS, la zone euro a même dégagé une capacité de financement de 0,4% du PIB en 2000.

Au total, une politique volontariste de correction des déséquilibres financiers a donc également profité d'une conjoncture économique favorable pour procéder à un assainissement rapide et de grande ampleur. En 2000, huit Etats membres de l'Union européenne étaient déjà en situation d'équilibre ou d'excédent des finances publiques.

En 2001, une rupture se manifeste en la matière. Comme l'indique le tableau ci-après, le besoin de financement des administrations publiques (hors UMTS) devrait progresser légèrement, passant de 0,7% en 2000 à 0,8% en 2001.

PREVISIONS D'EVOLUTIONS BUDGETAIRES DANS LA ZONE EURO				
<i>(en pourcentage du PIB)</i>				
		2000	2001	2002
Solde budgétaire	Commission européenne ⁽¹⁾	- 0,7	- 0,8	- 0,4
(hors recettes provenant des licences UMTS)	OCDE ⁽²⁾	-	-	-
	Programmes de stabilité ⁽³⁾	- 0,7	- 0,6	- 0,3
Solde budgétaire	Commission européenne ⁽¹⁾	+ 0,4	- 0,7	- 0,4
(y compris les recettes provenant des licences UMTS)	OCDE ⁽²⁾	+ 0,3	- 0,6	- 0,4
	Programmes de stabilité ⁽³⁾	-	-	-
Solde budgétaire structurel	Commission européenne ⁽¹⁾	- 0,7	- 0,9	- 0,6
(hors recettes provenant des licences UMTS)	OCDE ^{(2) (4)}	- 0,6	- 0,7	- 0,5
	Programmes de stabilité ⁽³⁾	-	-	-
Solde primaire	Commission européenne ⁽¹⁾	+ 3,3	+ 3,1	+ 3,3
(hors recettes provenant des licences UMTS)	OCDE ⁽²⁾	-	-	-
	Programmes de stabilité ⁽³⁾	+ 3,4	+ 3,3	+ 3,5
Endettement brut	Commission européenne ⁽¹⁾	70,3	67,8	65,6
	OCDE ⁽²⁾	-	-	-
	Programmes de stabilité ⁽³⁾	70,6	67,7	65,8
(1) Prévisions économiques, printemps 2001. (2) Perspectives économiques, édition provisoire, mai 2001. (3) Chiffres de la Commission européenne établis à partir des programmes de stabilité actualisés des gouvernements, fin 2000 et début 2001. (4) Hors Luxembourg.				
<i>Source : Banque centrale européenne.</i>				

Comme le note la BCE : « D'après la Commission et l'OCDE, les comptes des APU dans la zone euro devraient présenter en 2001 et 2002 une certaine dérive en moyenne par rapport aux objectifs définis dans les derniers programmes de stabilité. Le défaut de progrès réalisé dans l'assainissement budgétaire apparaît encore davantage au vu de l'évolution des soldes primaires corrigés des fluctuations cycliques et des charges d'intérêt. La Commission estime que le solde primaire structurel moyen dans la zone euro, après une dégradation marginale en 2000, se détériorerait encore en 2001, avant de s'améliorer légèrement en 2002. L'orientation de la politique budgétaire sera donc plus expansive cette année et sera globalement neutre en 2002 » ⁽²²⁾.

Ce léger décalage par rapport aux projections initiales aurait pour conséquence de réduire également le rythme de diminution du ratio de la dette publique rapportée en PIB, qui passerait de 70,3% en 2000 à 65,6% en 2002.

- Pour autant, ces indications d'une dégradation temporaire des soldes financiers des administrations publiques ne reflètent pas seulement les effets du ralentissement économique, surtout au moment où ont été élaborées ces prévisions, mais

⁽²²⁾ Bulletin mensuel de la BCE, juin 2001.

bien d'une politique volontaire de détente budgétaire. Dès la fin de l'année 2000, ce mouvement était déjà perceptible.

Au Royaume-Uni, il résulte principalement de l'engagement de dépenses supplémentaires, rendues possibles par un excédent des finances publiques (1,9% du PIB en 2000, hors UMTS) et nécessaires du fait de la dégradation des services publics et des infrastructures. Ainsi, en 2001 et 2002, la capacité de financement des administrations publiques britanniques devrait être ramenée à 1% en 2001 et à 0,9% en 2002.

Toutefois, pour l'essentiel, la pause relative en matière d'assainissement des finances publiques résulte de la politique menée en France, en Allemagne et en Italie en matière de réduction des prélèvements obligatoires. Ainsi, une étude économique de BN-Paribas indiquait dès décembre 2000 que, sous l'effet des mesures précitées, *« le déficit structurel de la zone euro (en point de PIB) devrait s'accroître de 0,5 point de pourcentage en 2001. Ces mesures fiscales auraient un impact considérable sur les économies de la zone euro, estimé entre 0,5 et 0,7 point de pourcentage du PIB »*⁽²³⁾.

On rappellera qu'en France, les mesures prises en 2000 et 2001 aboutissent à une réduction des impôts et des cotisations sociales équivalant à plus d'un point de PIB entre 1999 et 2001, dont environ 8,08 milliards d'euros (53 milliards de francs) de réduction d'impôts en 2001. Compte tenu des mesures décidées antérieurement (TVA, réductions des cotisations sociales patronales), les baisses prévues de 1999 à 2003 atteindraient 38,11 milliards d'euros (277 milliards de francs) selon les prévisions de l'OFCE effectuées en 2000.

Ces baisses concernent, pour 60%, les grands impôts nationaux (TVA, impôt sur le revenu, impôt sur les sociétés) et, pour 40%, la fiscalité locale (taxe professionnelle, droits de mutation, taxe d'habitation, vignette pour les véhicules des particuliers).

Le Gouvernement prévoit de poursuivre les réductions des prélèvements obligatoires en 2002 et 2003 tout en les atténuant – baisse d'environ 6,10 milliards d'euros (40 milliards de francs) en 2002 et de 4,57 milliards d'euros (30 milliards de francs) en 2003.

Selon la BCE, *« l'allègement de la pression fiscale est bienvenu. Il devrait améliorer les incitations, stimuler l'offre et augmenter la croissance potentielle et le bien-être à moyen terme. Dans une certaine mesure, ces baisses d'impôts constituent le résultat de l'assainissement budgétaire passé et des efforts de réduction de la dette. Toutefois, là où l'ampleur des baisses d'impôts excède celle des réductions des charges d'intérêts induites par la baisse de la dette, un effort d'austérité supplémentaire est nécessaire sur la dépense primaire si le cours de l'assainissement budgétaire et de la baisse de la dette doit être maintenu »*⁽²⁴⁾.

⁽²³⁾ M. Girard-Vasseur et R. Van Der Putten, Vers un relâchement des politiques budgétaires en Europe ? Conjoncture n° 6, décembre 2000.

⁽²⁴⁾ Bulletin mensuel de la BCE, juin 2001, page 49.

De fait, la question n'est pas de savoir si une pause dans les politiques d'assainissement est nécessaire, un large consensus existant sur le fait que l'assouplissement a déjà été largement initié, mais de savoir jusqu'à quel point elle est possible et souhaitable.

Outre la diminution des prélèvements obligatoires, qui est à la fois un objectif de moyen terme et un instrument de relance de la croissance, deux motifs plaident en faveur d'une poursuite raisonnée du rétablissement des équilibres financiers. D'une part, les marges budgétaires nouvelles ne pourront être dégagées de façon significative qu'en faisant reculer la dette publique, et, partant, sa charge d'intérêt. D'autre part, il est nécessaire de préparer dans de bonnes conditions les effets du choc démographique à venir sur le financement des retraites.

Aussi, la capacité d'assouplissement budgétaire des Etats membres de l'Union européenne est inégale et fonction de leurs résultats en matière de besoin de financement des administrations publiques. Pour ceux dont les marges d'actions sont les moins confortables, il s'agit de veiller à ce que les stabilisateurs automatiques puissent jouer sans pour autant entraîner une détérioration significative du solde primaire, afin de ne pas entraîner une augmentation de la dette publique.

Encore convient-il d'avoir une approche raisonnable de ces marges de manœuvre et de ne pas se focaliser de façon excessive sur des objectifs de ratio. A cet égard, la BCE notait en juin dernier que «*la politique budgétaire dans les pays qui présentent des déficits importants devrait donc continuer à donner la priorité à un renforcement des finances publiques et au respect des objectifs nominaux annoncés dans leurs programmes de stabilité réactualisés*»⁽²⁵⁾.

Lors de son audition du 12 septembre dernier par la Commission économique et monétaire du Parlement européen, à laquelle votre Rapporteur général a eu le plaisir d'assister à l'invitation de la présidente de cette dernière, M. Wim Duisenberg a indiqué que la BCE accordait une importance particulière aux évolutions budgétaires de l'Allemagne, de la France, de l'Italie et du Portugal. Il a estimé que ces pays disposaient bien de marges budgétaires, mais qu'ils en disposaient moins que les Etats ayant déjà atteint une position d'équilibre ou d'excédent. Interrogé sur l'ampleur des évolutions acceptables en laissant jouer les stabilisateurs économiques, il a rappelé que le pacte de stabilité et de croissance prévoyait que le creusement conjoncturel des déficits publics pouvait aller jusqu'à 3%, sous réserve que cela ne résulte pas de mesures discrétionnaires (notamment d'augmentation de dépenses) et que soient respectés les engagements pris s'agissant de la date de retour à l'équilibre budgétaire.

On notera que si la réduction des déficits publics constitue bien un des objectifs fondamentaux de la politique menée en France depuis 1997, ce dernier n'est toutefois pas mis en œuvre en se focalisant excessivement sur des ratios qui n'ont, malgré tout, qu'une

⁽²⁵⁾ Bulletin mensuel de la BCE, juin 2001, page 49.

signification relative. C'est la raison pour laquelle un objectif d'évolution des dépenses, et non un objectif de solde, a été choisi.

En effet, retenir tel ou tel taux de déficit public comme principal objectif conduit fatalement à adapter le rythme des dépenses publiques plus ou moins brutalement en fonction de la conjoncture économique, notamment en cas de ralentissement. Une telle politique peut également contraindre à des augmentations par à-coup des prélèvements obligatoires. Elle peut contribuer à amplifier les fluctuations de l'activité économique, de façon négative en cas de ralentissement. À l'inverse, le choix d'un objectif de dépense permet à la fois de lisser les évolutions à moyen terme et de mieux prendre en considération l'impact des dépenses publiques sur la conjoncture économique. La régularité des taux de croissance du PIB depuis 1997, notamment par comparaison avec la volatilité plus grande de cette dernière chez certains de nos principaux partenaires, souligne la validité de l'approche progressive qui a été retenue en France.

La deuxième raison militant pour une approche équilibrée en matière de réduction des déficits publics réside dans le fait que le ralentissement de la croissance se traduira certainement par une légère dégradation du besoin de financement des administrations publiques, qui ne remet pas en cause l'assainissement programmé à moyen terme. Il convient d'ajuster le déroulement de ce dernier au ralentissement de la croissance, dans le cadre d'un pilotage contrôlé.

L'OFCE a procédé à une évaluation de l'impact des moindres encaissements de recettes fiscales et de cotisations sociales sur les comptes publics en juillet dernier. Au total, comme l'indique le tableau ci-dessous, le creusement du besoin de financement des administrations publiques atteindrait 0,3% du PIB, portant à 1,3% les déficits publics, soit un niveau proche de celui de l'année 2000.

IMPACT DU RALENTISSEMENT ECONOMIQUE SUR LES DEFICITS		
	En milliards de francs	En % du PIB
Etat	9	0,1
Sécurité sociale.....	14	0,2
Administrations publiques locales.....	4	0
Administrations publiques	26	0,3
<i>Source : OFCE.</i>		

L'OFCE note à cet égard que «*la réduction du déficit serait ainsi interrompue, mais le niveau de déficit serait toujours compatible avec une réduction de la dette publique en point de PIB (pour une croissance de 4% en valeur, le déficit qui stabilise la dette est de 2,3 points de PIB). Le creusement du déficit induit par la moindre croissance n'est donc pas préoccupant pour l'année 2001 et ne demande pas, pour l'instant, de réviser la politique budgétaire. Les révisions de la croissance*

sont incertaines et peuvent difficilement justifier une remise en cause des baisses d'impôts, d'autant que cela accentuerait le tassement de la croissance. La réduction du déficit connaîtra une pause, mais, le ralentissement n'étant que conjoncturel, elle reprendra son cours avec une meilleure croissance. Une baisse des taux d'intérêt est plus appropriée en réponse à cette situation conjoncturelle, parce qu'elle allégerait la contrainte de financement sur l'investissement et aurait un impact plus rapide sur l'activité »⁽²⁶⁾.

Les prévisions du FMI parues en octobre 2001 prévoient pour leur part un taux de croissance du PIB de 1,8% en 2001 et de 2,2% en 2002, aussi bien dans l'Union européenne que dans la zone euro, soit un recul de 0,6 point de PIB par rapport aux prévisions de mai dernier. La zone euro devrait passer d'un excédent de 0,2% du PIB à un besoin de financement de 1% en 2001 et 2002. Pour la France, ce besoin de financement devrait être de 1,3% en 2001 et de 1,6% en 2002.

2.- Un début de décrue de l'inflation rendant possible une politique monétaire plus accommodante

Face au ralentissement de la croissance, la politique monétaire constitue l'un des instruments devant permettre d'opérer une relance de la production et de la consommation. A cet égard, l'ampleur de la baisse des taux opérés par la Réserve fédérale américaine (*Fed*) est à la mesure de la brutalité du ralentissement qu'a connu l'économie américaine depuis le début de l'année. La banque centrale américaine a ainsi annoncé le 21 août dernier sa septième baisse en 2001. Le taux sur le *Federal funds* a ainsi été diminué de 25 points de base, le ramenant à 3,5%, soit une baisse historique de 3% sur l'année. Compte tenu de la situation économique, la *Fed* n'avait pas exclu d'autres assouplissements ultérieurs. Les attentats perpétrés le 11 septembre dernier contre les Etats-Unis ont sans doute précipité des évolutions en cours.

L'attitude de la Banque centrale européenne (BCE) a été plus prudente ou plus rigide. Il est vrai que le ralentissement a été moins marqué et plus tardif en Europe qu'aux Etats-Unis. Par ailleurs, la politique monétaire n'a sans doute pas le même potentiel d'influence sur l'activité en Europe, compte tenu d'un moindre endettement des acteurs économiques, notamment des ménages, et d'une corrélation moins directe entre la santé des marchés financiers et celle du tissu productif. Par delà ces différences de contexte, il est également à noter que les deux banques centrales n'ont pas exactement les mêmes objectifs. La *Fed* s'est vue assigner comme objectif la maximisation de la croissance sous contrainte d'inflation (entre 1 et 3%), tandis que la BCE a pour objectif premier la stabilité des prix. L'évolution de l'inflation est donc déterminante pour les décisions de la BCE.

⁽²⁶⁾ Lettre de l'OFCE, n° 208, juillet 2001, page 6.

- Après le choc inflationniste créé en 2000 par la brusque montée du prix des produits pétroliers, et, en 2001, la croissance importante des prix des produits frais, il semble qu'un mouvement de réduction des tensions inflationnistes soit à l'œuvre.

En France, le premier semestre a certes été marqué par une inflation soutenue par deux facteurs. D'une part, le prix du pétrole exprimé en francs est resté stable en deuxième trimestre. D'autre part, les prix de l'alimentation ont connu une accélération à partir de mars, du fait d'une diminution de l'offre de produits frais à la suite des intempéries. Ainsi, en août 2001 l'indice des prix à la consommation a atteint +2% en glissement annuel, en léger recul de 0,1 point par rapport à juillet. Toujours en glissement annuel, on notera que les prix de l'alimentation ont crû de 5,6%, et de 8,1% pour les produits frais. Une détente certaine se manifeste toutefois s'agissant de ces derniers (-9,6% par rapport à juillet) ainsi que s'agissant des produits pétroliers (-6,9% par rapport à juillet). L'inflation sous-jacente reste ainsi limitée à 1,8% en glissement annuel.

Les anticipations en matière d'inflation semblent bien orientées. Ainsi, BNP-Paribas estime qu'«*en ce qui concerne la hausse des prix, l'ensemble des signaux paraissent désormais relativement favorables : l'indice des prix de vente industriels annonce une modération à venir ; par ailleurs, les prix des produits alimentaires devraient nécessairement faiblir dans les prochains mois ; enfin, les industriels jugent que leurs prix devraient demeurer stables au troisième trimestre, pendant que les entrepreneurs estiment qu'ils progresseront moins vite qu'auparavant dans les services*»⁽²⁷⁾.

Le tableau ci-après fait apparaître que la situation française en matière d'inflation est favorable au regard des performances des autres Etats membres de la zone euro.

INDICE DES PRIX A LA CONSOMMATION HARMONISE DES PAYS DE L'UNION EUROPEENNE									
Variation sur un an	Moyenne UE	Moyenne UEM	Pays membres de l'Union économique et monétaire						
			Belgique	Allemagne	Espagne	France	Irlande	Italie	Luxembourg
Juin 2001	2,8	3,0	3,0	3,1	4,2	2,2	4,3	2,9	2,7
Juillet 2001	2,6 ⁽¹⁾	2,8 ⁽¹⁾	2,7	2,6	3,7	2,2	4,0	2,8	2,4

Variation sur un an	Pays membres de l'Union économique et monétaire (suite)					Autres pays membres de l'Union européenne		
	Pays-Bas	Autriche	Portugal	Finlande	Grèce	Danemark	Suède	Royaume-Uni
Juin 2001	5,0	2,6	4,6	3,0	4,5	2,8	3,0	1,7
Juillet 2001	5,2 ^(a)	2,8 ⁽¹⁾	4,3	2,6	4,2	2,3	2,9	1,4

⁽²⁷⁾ Conjoncture, taux, change, septembre 2001, page 23.

(a) Données estimées ou provisoires.

Source : INSEE.

L'indice des prix à la consommation a également connu une forte poussée depuis le début de l'exercice 2001. Fin mai, l'indice des prix à la consommation (IPCH) atteignait ainsi +3,4% en glissement annuel, soit un niveau qui n'avait pas été observé depuis août 1993. L'évolution générale est similaire à celle observée en France : les tensions inflationnistes ont été accrues par la volatilité des prix de l'énergie et des produits alimentaires durant le premier semestre, mais l'impact de ces deux facteurs devrait s'atténuer progressivement. Ainsi, la progression de l'indice des prix à la consommation en glissement annuel a été ramenée selon Eurostat à 2,6% au sein de l'Union européenne en juillet (2,8% dans la zone euro). La hausse des prix de l'énergie a été réduite de moitié par rapport au prix observé en octobre 2000. En glissement annuel, elle s'établit selon Eurostat à +9,4% en juillet 2001. Les analyses sur l'évolution future de l'inflation au sein de l'Union européenne sont relativement optimistes. Ainsi, l'étude précitée de BNP-Paribas relève qu'« à brève échéance, l'affaiblissement des pressions inflationnistes devrait se confirmer. La contribution des prix de l'énergie a déjà baissé de plus de 1 point à 0,3% en juillet. Dans l'hypothèse d'une stabilité des prix énergétiques, leur contribution deviendrait négative en septembre. La hausse des prix des aliments non transformés a légèrement ralenti depuis juin, suggérant que les pressions inflationnistes s'atténuent dans ce secteur. Ainsi, l'inflation devrait tomber sous 2% d'ici à la mi-2002. »⁽²⁸⁾.

L'OFCE notait pour sa part que si l'on assisterait bien, dès juillet, au premier recul significatif de l'inflation, l'inflation sous-jacente risquerait de continuer à s'élever jusqu'en fin d'année⁽²⁹⁾. En effet, selon Eurostat, l'indice des prix à la consommation au sein de l'Union européenne, hors énergie, tabac et alimentation, a atteint +1,7% en glissement annuel en juillet 2001, soit une hausse de 0,1 point par rapport à juin. Il n'en reste pas moins qu'à moyen terme, la hausse des prix à la consommation devrait rester aux alentours des 2% retenus comme objectif par la BCE, créant ainsi les conditions d'une détente monétaire en Europe.

- Le 30 août dernier, la BCE a décidé de procéder à une nouvelle baisse de 25 points de base de ses principaux taux directeurs, ramenant le taux minimum sur les principales opérations de refinancement et les taux sur les facilités de crédit et de dépôt respectivement à 4,25%, 5,25 et 3,25%. Cette décision a été motivée par une amélioration des anticipations en matière de prix. En effet, par delà les évolutions précitées s'agissant des prix à la consommation, la BCE a décidé de ne pas se focaliser outre mesure sur l'évolution de M3. Son objectif de moyen terme reste de maintenir la croissance de cet agrégat de référence en dessous de 4,5%. Les données présentées fin août font pourtant apparaître que la croissance moyenne de M3 en glissement annuel sur les trois mois de mai à juillet a atteint +5,9%. Toutefois, la BCE avait indiqué

⁽²⁸⁾ Op. cit, page 15.

⁽²⁹⁾ Lettre de l'OFCE, n° 208, 25 juillet 2001, page 4.

précédemment que cette croissance était biaisée en raison de facteurs exceptionnels comme les placements monétaires et obligataires des non-résidents et l'attrait accru des placements liquides dans un contexte d'incertitude sur les marchés boursiers. La BCE note que les premières études réalisées montrent que les placements monétaires et obligataires réalisés par les non-résidents ont pu contribuer à hauteur de trois quarts de point de pourcentage à la croissance en glissement annuel de M3 ces derniers mois.

L'OFCE estimait, pour sa part, que la détente monétaire pouvait être anticipée à hauteur d'un demi-point. L'étude précitée de BNP-Paribas indique, elle aussi, qu'« *une nouvelle baisse de taux est envisageable en octobre* »⁽³⁰⁾. Quoi qu'il en soit, ce léger infléchissement vers une politique monétaire plus accommodante était pour le moins nécessaire au regard du ralentissement plus marqué que prévu de la croissance au sein de l'Union européenne.

Face à l'assombrissement des perspectives de l'économie américaine et, partant, de la croissance mondiale à la suite des attentats du 11 septembre, la BCE et la *Fed* ont décidé de mener une politique concertée de baisse des taux. Ainsi, le 17 septembre dernier, le Comité fédéral de l'*open market* a décidé de baisser de 50 points de base le taux-cible des fonds fédéraux, le ramenant à 3%. Une seconde décision, le 2 octobre dernier, a de nouveau diminué ce taux, désormais fixé à 2,5%. Le Conseil des gouverneurs de la BCE, réuni le même jour, a décidé d'une baisse de même ampleur sur ses principaux taux. Le taux de soumission minimal appliqué aux opérations principales de refinancement est désormais fixé à 3,75%.

On prendra garde toutefois à ne pas accorder une importance excessive aux décisions de politique monétaire. Comme le relève une étude commandée par la Commission économique et monétaire du Parlement européen : « *en changeant les taux d'intérêts à court terme, la banque centrale espère évidemment influencer ces variables dans une direction particulière, mais est-ce que cela fonctionne vraiment ? Le lien entre les taux courts et les taux longs, le prix des actifs et le taux de change est entièrement et uniquement déterminé par les anticipations des marchés. A moins que les actions de la banque centrale soient interprétées par les marchés dans le sens désiré, il n'y a aucune garantie que la politique monétaire exaucera les vœux de la banque centrale* »⁽³¹⁾. Il n'en reste pas moins qu'au regard de la situation actuelle, une politique monétaire plus accommodante est nécessaire, afin notamment de stimuler la confiance des acteurs économiques.

Comme il a déjà été noté, l'ampleur de la baisse des taux est sensiblement moins prononcée qu'outre-Atlantique. Si bien entendu les conditions ne sont pas les mêmes, les taux américains se situant à un niveau plus élevé qu'en début d'année et le ralentissement économique y étant plus prononcé, ces différences dans la portée des mesures n'en révèlent pas moins des différences dans la manière de mener la politique monétaire. Tout

⁽³⁰⁾ *Op. cit.*, page 3.

⁽³¹⁾ Charles Wyplosz, *The Fed and the ECB*, disponible sur le site de la Commission économique et monétaire (<http://www.europarl.eu.int>), traduction de courtoisie.

d'abord, alors que la *Fed* a plutôt tendance à modifier souvent ses taux en fonction de l'évolution des informations dont elle dispose en faisant preuve d'une grande réactivité par rapport à l'évolution de la conjoncture, la BCE privilégie pour sa part des interventions plus rares. Comme il est relevé dans une étude du département des études économiques et bancaires du Crédit agricole : « *Les prises de décision semblent procéder de la recherche, parfois longue, d'un consensus (sans vote), la réactivité de la Banque centrale s'en trouve amoindrie, en particulier lorsqu'il s'agit de changer de direction (été 1999 ou période actuelle). Le consensus est d'autant plus long à atteindre que l'hétérogénéité des performances entre les économies européennes est plus grande* ».

Ensuite, il est certain que les politiques de communication et de transparence sont divergentes. Comme le note avec pertinence l'étude précitée : « (...) *leur mode de fonctionnement et leur statut, parfois divergents, conduisent à un arbitrage différent entre indépendance (pour la crédibilité de la politique monétaire aux yeux des agents économiques et des marchés) et transparence (pour la lisibilité et la bonne transmission de la politique monétaire, ainsi que pour une meilleure coordination avec les politiques budgétaires). Hormis pour la fixation de leur objectif principal, par traité (BCE) ou par loi (Fed), et pour la nomination des membres du Directoire ou du Conseil des gouverneurs (par les gouvernements), les deux banques centrales sont censées, par la suite, être indépendantes dans leur processus de prise de décision. Cependant, l'effort de communication de la Fed, ainsi que ses liens avec le Gouvernement, semblent plus forts, privilégiant ainsi plutôt la transparence : publication des minutes et du détail des votes, obligation d'explication de la politique monétaire devant le Congrès, annonce du biais donné à la politique monétaire...* »⁽³²⁾.

Lors de l'audition de M. Wim Duisenberg, Président de la BCE, par la Commission économique et monétaire le 12 septembre dernier, votre Rapporteur général a pu constater que l'une des revendications constantes des parlementaires européens visait à obtenir la publication des minutes des débats au sein de la BCE, sous couvert d'anonymat des différents intervenants, afin de pouvoir mieux cerner les différentes approches. Il est certain qu'une communication plus détaillée et moins monolithique contribuerait à éclairer davantage les choix de la BCE.

B.- DEUXIÈME DÉFI : RENFORCER LA CROISSANCE POTENTIELLE SANS DEVENIR PRISONNIER DES RHÉTORIQUES LIBÉRALES

Des changements structurels importants ont été réalisés ou sont en cours, qui constituent de véritables leviers pour dynamiser l'économie et son environnement. Il s'agit de les poursuivre et d'ouvrir de nouveaux champs de réforme.

Traditionnellement, les économistes définissent le concept de croissance potentielle (croissance réalisable à moyen terme) comme résultant du seul jeu des facteurs

⁽³²⁾ Anne Beaudu, Fed-BCE : faux débat ?, *Eclairages* n° 81, mai 2001, page 6.

d'offre, évolution de la quantité de travail et de capital et intégration du progrès technique dans le processus de production. Il ne fait pas de doute cependant, que d'autres variables telles que l'efficacité de l'Etat et de l'administration, la solidité des liens sociaux ou encore le bon fonctionnement des services publics, contribuent pour une part non négligeable à accroître le potentiel de croissance d'un pays et ne doivent pas être négligées dans la conduite de la politique économique.

Selon le rapport sur les comptes de la Nation de l'année 2000, « *la croissance potentielle de l'économie française, de l'ordre de 2% environ au milieu des années quatre-vingt-dix, serait aujourd'hui d'environ 2,5%, principalement en raison de l'amélioration du marché du travail et du rebond de l'investissement* ». La productivité globale des facteurs qui résulte du progrès technique et de l'amélioration des processus de production aurait progressé à un rythme de 1% par an entre 1974 et 1999. La vigueur de l'investissement et de l'emploi aurait contribué pour 1,5% à la croissance potentielle alors que cette contribution n'était que de l'ordre de 1% au début des années 1990. Enfin, le chômage structurel aurait baissé de près de 2 points au cours des dernières années pour s'établir en 2000 à un niveau proche de 8,5%, grâce à la baisse des prélèvements sur le travail et à la baisse du coût du capital (baisse des taux d'intérêt).

Il va de soi que ces tendances doivent être consolidées sans pour autant entraîner de déséquilibres au détriment du financement des services sociaux et des biens collectifs.

1.- Encourager l'innovation et soutenir le secteur des nouvelles technologies de l'information et de la communication

On mesure encore difficilement l'effet de l'accumulation de capital en technologies nouvelles (ordinateurs, logiciels et systèmes de télécommunications) sur la croissance du PIB. Toutefois, on a pu considérer qu'elle aurait ajouté 1,1 point de croissance annuelle à l'économie américaine entre 1996 et 1999 contre 0,5 point entre 1991 et 1995.

L'investissement total dans les nouvelles technologies, en France, comme d'ailleurs en Allemagne, représente 11% de l'investissement productif, lequel contribue pour 10% au PIB de chacun de ces pays. Aux Etats-Unis, en 2000, l'investissement total dans les nouvelles technologies représentait 20% de l'investissement productif, qui contribuait pour 15% au PIB⁽³³⁾.

Sans affirmer que la nouvelle économie serait la clé d'une croissance soutenue et durable, les efforts entrepris par le Gouvernement pour accélérer la diffusion des technologies innovantes, notamment avec la loi sur l'innovation et la recherche du 12 juillet 1999, doivent être poursuivis et intensifiés.

⁽³³⁾ La nouvelle économie, Patrick Artus, édition La découverte, 2001.

a) *La fin de l'« exubérance irrationnelle » des marchés n'est pas la fin de la diffusion des innovations technologiques*

Les ajustements des cours des valeurs technologiques, auxquels on a assisté, corrigent le surinvestissement dans ce secteur et l'emballlement irréaliste des marchés financiers à la fin des années 1990. Ces dysfonctionnements de l'économie financière ne doivent pas occulter les importants gisements de productivité associés à l'informatisation des entreprises, sous réserve toutefois d'une importante réorganisation du travail et de la recherche constante d'innovation.

Le rapport sur les comptes de la Nation précité confirme que la diffusion des nouvelles technologies de l'information et de la communication, c'est-à-dire les dépenses en matériels informatiques, en logiciels et en matériels de communication, dans la combinaison productive des entreprises françaises, *« est à inscrire au nombre des transformations structurelles qui, depuis quelques années, contribuent à la croissance tout en limitant les tensions inflationnistes »*.

Selon les calculs de la direction de la prévision à partir de données de l'INSEE, depuis 1994 les taux de croissance de l'investissement des entreprises en nouvelles technologies sont systématiquement supérieurs à 10%. Mais ce n'est qu'à partir de 1998 que ces technologies ont véritablement commencé à se propager dans tous les secteurs de l'économie, la progression de cet investissement dépassant 20% par an. Ainsi, à elle seule, la progression de l'investissement en nouvelles technologies expliquerait, selon l'INSEE, trois points de progression de l'investissement total des entreprises en 1998.

L'explosion des dépenses en nouvelles technologies de l'information et de la communication, largement favorisée par les très fortes baisses de prix dans ces secteurs, résulte également de la demande soutenue des ménages et de l'accélération du rythme de l'informatisation des administrations. La mise en place de « l'administration électronique » annoncée par le ministre de la fonction publique et de la réforme de l'Etat, qui vise à mettre les technologies de l'information au cœur du fonctionnement des services publics, pour en faire des téléservices, contribue évidemment au soutien de la demande. La possibilité, à terme, d'effectuer la plupart des démarches administratives par Internet ou par téléphone suppose nécessairement un vaste plan technique et d'investissements.

Il faut ajouter que la diffusion des nouvelles technologies est beaucoup plus récente en France qu'aux Etats-Unis, ce qui explique en partie le décalage constaté dans le poids économique de ce secteur entre les deux économies. Le retard technologique de la France et de l'Europe par rapport aux Etats-Unis reste à combler et les investissements technologiques méritent donc d'être encouragés.

Cette perspective est confortée par les indicateurs contenus dans la cinquième édition du tableau de bord de l'innovation réalisé par la direction générale de l'industrie,

des technologies de l'information et des postes, rendue publique par le ministre de l'économie des finances et de l'industrie le 2 mai 2001 ⁽³⁴⁾.

Cette dernière livraison porte sur le second semestre 2000 et fait apparaître que, malgré le ralentissement en fin d'année, l'année 2000 a constitué une nouvelle année positive pour le financement en fonds propres des jeunes entreprises innovantes, puisque les fonds investis dans le domaine du capital-risque ont encore très fortement progressé (+ 134% par rapport à 1999) pour atteindre un milliard d'euros. La prolongation pendant 5 ans de la réduction d'impôt sur le revenu liée à l'investissement des particuliers dans les fonds communs de placement dans l'innovation, décidée par le Gouvernement à la fin de l'année dernière, doit contribuer à la poursuite du développement du marché français du capital-risque. Le présent projet de loi de finances propose, d'ailleurs, de nouvelles mesures dans ce sens, qu'il s'agisse de l'ouverture du plan d'épargne en actions aux parts de fonds communs de placement à risque et de fonds communs de placement dans l'innovation ou de la simplification des règles de fonctionnement de ce type de fonds communs de placement.

Sur l'ensemble de l'année 2000, 10.777 entreprises ont été créées dans les secteurs technologiquement innovants (informatique, communication, nouveaux matériaux et biotechnologies) dont 5.370 au cours du second semestre. La part des créations d'entreprises dans ces secteurs par rapport à l'ensemble des créations d'entreprises en France ne cesse de progresser, passant de 5% au second semestre 1999 à 6,5% au second semestre 2000. De même, la progression des effectifs salariés dans ces secteurs s'est poursuivie (+ 3,7% en 2000).

L'indice du chiffre d'affaires des secteurs technologiquement innovants a augmenté de 15,4% en valeur au second semestre 2000, le secteur des équipements de communication progressant le plus vite (+ 33,7%).

S'agissant, enfin, de l'indice de consommation, en fin d'année 2000, le seuil de huit millions d'internautes en France aurait été franchi mais les ventes de micro-ordinateurs aux particuliers n'ont que très faiblement augmenté.

b) Accroître la dynamique européenne de l'innovation et de la recherche

L'Europe doit se donner les moyens de jouer son rôle de grand pôle économique mondial et dans le contexte économique dépressif actuel, elle pourrait entreprendre un vaste programme d'investissement.

Or, les dépenses de recherche-développement en nouvelles technologies représentent un point de PIB aux Etats-Unis contre 0,3 point dans la zone euro, ce qui explique en partie pourquoi la productivité progresse beaucoup plus faiblement dans cette

⁽³⁴⁾ Ce document regroupe dix-neuf indicateurs dans les domaines des capitaux investis, des créations d'entreprises, du chiffre d'affaires et de la demande.

zone (1,5% par an). Par ailleurs, en 1997, les Etats-Unis ont déposé 1,6 million de brevets et la zone euro seulement 1 million.

En évitant une dispersion d'énergie, des doublons et des lacunes et en favorisant des économies d'échelles, une plus grande harmonisation des politiques de recherche au niveau européen conforterait l'efficacité des politiques nationales dans ce domaine. Même si un effort budgétaire restera sans doute nécessaire, il convient aussi que les pays d'Europe s'attachent à resserrer les liens entre la recherche publique et universitaire et le tissu économique afin de mieux valoriser les résultats de cette recherche et faciliter le transfert des savoirs et des découvertes vers les entreprises. En France, les potentialités offertes par la loi du 12 juillet 1999 sur l'innovation et la recherche doivent être développées plus encore qu'elles ne l'ont été jusqu'à présent.

Enfin une caractéristique commune aux Etats de l'Union européenne mériterait également de trouver des réponses communes. Il s'agit de la pénurie de personnels qualifiés dans le secteur des nouvelles technologies, les difficultés de recrutement dans ce secteur risquant de pénaliser lourdement son développement. Une dynamique européenne dans le domaine de la formation aux nouveaux métiers de l'informatique et de la communication aurait incontestablement un impact fort sur la détermination des entreprises à investir.

2.- Tirer le meilleur parti de l'ouverture à la concurrence de certains services publics au sein du marché intérieur européen

L'ouverture à la concurrence de divers secteurs – télécommunications, transports, énergie et poste – rendue obligatoire par la réalisation du marché unique est en train de remodeler le fonctionnement des services publics de réseau. Des marchés européens intégrés et concurrentiels émergent progressivement dans ces secteurs qui étaient organisés, jusqu'à très récemment, dans les Etats membres, autour de monopoles nationaux ou régionaux, le plus souvent publics.

L'exemple du marché des télécommunications est éclairant même s'il n'est pas transposable. Vers le milieu des années 1990, la consommation téléphonique donnait des signes manifestes d'essoufflement et ne progressait plus. L'ouverture à la concurrence du marché français de la téléphonie fixe en janvier 1998 et l'apparition de plusieurs opérateurs cellulaires ont fait « exploser » le marché du téléphone.

Incontestablement, le coût d'accès aux nouvelles technologies (Internet, téléphonie mobile) a été réduit avec l'ouverture des services à la concurrence et l'intervention de nouveaux opérateurs a contribué à stimuler l'innovation et la création de nouveaux services. Face à ces transformations, l'opérateur historique français qui, il est vrai, avait préalablement, grâce aux investissements publics, intégré les technologies les plus modernes, a su se positionner parmi les meilleurs opérateurs mondiaux.

Cet exemple ne doit pas masquer les difficultés qui subsistent dans les autres secteurs et la France doit rester vigilante devant certaines tentations de déréglementation totale. Les Etats doivent conserver la maîtrise de ces évolutions mais il serait préjudiciable de vouloir les bloquer. Par ailleurs, les contraintes découlant du marché unique européen doivent être l'occasion d'une modernisation indispensable des services publics.

a) Concilier ouverture maîtrisée du marché et services publics

La mise en place du marché intérieur dans les activités qui contribuent à la cohésion sociale par la garantie d'un meilleur accès des citoyens ou par l'équilibre des territoires requiert prudence et réflexion de la part de la Commission européenne. Certaines directives communautaires privilégient une libéralisation insuffisamment soucieuse des impératifs d'intérêt général.

La libéralisation n'est nullement une fin en soi mais un moyen de mettre en place de nouveaux services plus efficaces, plus dynamiques et profitables à tous. Ces réflexions rejoignent la résolution adoptée par l'Assemblée nationale le 20 décembre 2000 sur la communication de la Commission sur les services d'intérêt général en Europe⁽³⁵⁾. L'Assemblée nationale a, notamment, souhaité « *que soient effectués un bilan de l'application des directives sectorielles adoptées et une étude sur l'état des services publics en Europe, dont l'analyse ne reposerait pas uniquement sur les critères libéraux de rentabilité ou de rentabilité, mais intégrerait aussi les critères d'efficacité sociale* ».

b) Les services publics en pleine rénovation

Les directives communautaires sectorielles, adoptées en application du Traité de Rome et des traités qui l'ont modifié, respectent le principe de neutralité posé par le Traité quant à la forme juridique (publique ou privée) des entreprises en charge des services publics. De même, les Etats conservent la faculté d'imposer des obligations de service public à tout ou partie des opérateurs et de les rémunérer à proportion des charges qui en découlent. Pour autant, de nombreuses questions sont ouvertes par la démarche concurrentielle privilégiée par la Commission européenne. Il en est ainsi de la délimitation du périmètre des activités réservées aux opérateurs chargés du service public, de la péréquation géographique des tarifs, de l'impact de la concurrence sur les capacités des prestataires de service public en termes de parts de marché, d'emploi, de coûts, de capacité d'investissement.

Par ailleurs, les perspectives de concurrence dans les services publics vont rendre plus aiguë la question de la mesure de leurs performances et de leurs coûts.

⁽³⁵⁾ Texte adopté n°599. On pourra également se reporter au rapport d'information n° 2751 de M. Gérard Fuchs présenté au nom de la Délégation pour l'Union européenne.

3.- Renforcer l'efficacité de l'Etat

Loin de se laisser évincer, l'Etat doit s'affirmer comme un facteur décisif de compétitivité par sa capacité, à la fois, de créer les conditions d'une croissance durable et équilibrée et de gérer les risques de l'économie ouverte. Il lui faut moderniser ses méthodes d'action dans le sens de la transparence et d'une recherche permanente de l'amélioration du rapport coût/efficacité.

L'action conduite dans ce sens est déjà considérable.

a) L'adoption de la loi organique du 1^{er} août 2001 : une étape clé de la modernisation de l'Etat

L'adoption de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances a fait aboutir la trente-sixième tentative visant à réformer la «constitution financière» de la France.

Renvoyant aux différents travaux parlementaires qui ont précédé l'adoption de cette loi, votre Rapporteur général n'en rappellera que les principales dispositions qui répondent à deux objectifs essentiels :

- permettre une amélioration de la gestion publique ;
- mieux assurer l'exercice du pouvoir budgétaire du Parlement.

La loi introduit la gestion par objectifs permettant ainsi au budget de l'Etat de passer d'une logique de moyens à une logique de résultats. A partir de la loi de finances pour 2006, le budget ne sera plus structuré par nature de crédits alloués aux ministères mais par grandes missions de l'Etat. Les missions, qui pourront dans certains cas être communes à plusieurs ministères, se déclineront en quelque 150 à 200 programmes. Le Parlement se prononcera sur les enveloppes budgétaires allouées à chacune des missions. Au sein des programmes, qui pourront être pluriannuels, les crédits seront fongibles, permettant aux gestionnaires de répartir avec souplesse leurs dépenses entre dépenses de personnel, d'investissement et de fonctionnement. Toutefois, les crédits de personnel constitueront des plafonds. Chaque programme devra être accompagné d'objectifs précis et assortis d'indicateurs de mesures de performances. Les responsables des administrations devront rendre compte, chaque année, du respect de leurs objectifs dans le cadre d'un rapport annuel de performances discuté au Parlement.

Le contrôle parlementaire est renforcé et l'article 40 de la Constitution s'appliquera au niveau des seules missions. Les parlementaires pourront donc redéployer les crédits entre les programmes, à l'intérieur de chaque mission. Le Parlement disposera d'informations plus nombreuses, plus lisibles et plus cohérentes, s'agissant, en particulier, des résultats des contrôles d'évaluation des objectifs assignés aux administrations. Enfin les virements, transferts ou annulations de crédits en cours d'exercice devront, au préalable, faire l'objet d'une information des commissions parlementaires concernées.

Un autre aspect essentiel de la réforme touche à la sincérité des comptes de l'Etat. L'ordonnance du 2 janvier 1959 était muette sur ce point et ne s'intéressait qu'à la régularité des comptes de l'Etat. Les conclusions du groupe de travail sur l'efficacité de la dépense publique et le contrôle parlementaire ⁽³⁶⁾ préconisaient de mettre la politique patrimoniale de l'Etat au cœur de la réforme.

L'article 27 de la loi organique du 1^{er} août 2001 prévoit que la comptabilité de l'Etat doit permettre d'analyser les coûts des différentes actions engagées dans le cadre des programmes et que les comptes doivent être réguliers, sincères et donner une image fidèle du patrimoine et de la situation financière de l'Etat. L'article 30 précise que la comptabilité générale de l'Etat est fondée sur le principe de la constatation des droits et des obligations et que les opérations sont prises en compte au titre de l'exercice auquel elles se rattachent, indépendamment de leur date de paiement ou d'encaissement. Il sera désormais possible de connaître précisément le montant réel de la dette, des engagements de l'Etat en matière de retraite de ses fonctionnaires et la valeur de tous ses actifs.

b) Moderniser l'accueil des usagers du service public

Les nouvelles technologies, et notamment Internet, vont rendre les usagers plus impatients et plus exigeants face à l'administration et aux entreprises publiques. Aux Etats-Unis, 78% des administrations possèdent un service en ligne contre 32% en France.

Les services publics doivent devenir évolutifs et adaptables sans perdre de vue le principe fondamental du droit d'accès égal pour tous.

Dans chaque ministère, des politiques spécifiques de modernisation des services sont en cours.

L'administration en ligne est une priorité de la modernisation des services publics.

Le Premier ministre a annoncé, en août 1997, la mise en ligne gratuite des données publiques essentielles, ce qui a été réalisé depuis pour le Journal officiel, les rapports officiels, les annonces de marchés publics et la Bibliothèque nationale de France. En trois ans, 1.600 sites de services aux citoyens et aux entreprises ont été ouverts dont 141 pour l'Etat. L'ouverture, en octobre 2000, du nouveau portail Internet de l'administration permet l'accès à 2.600 sites publics français ainsi qu'à près de 2.000 sites européens et internationaux. 600 formulaires sont déjà actuellement mis en ligne et plus de vingt télé-procédures devraient être rendues accessibles prochainement (paiement de l'impôt sur le revenu, déclaration de la TVA pour les entreprises par exemple). Enfin, l'effort porte également sur l'élargissement de l'accès numérique aux services publics, avec la mise à disposition de 7.000 points d'accès gratuits à Internet et l'accessibilité de tous les sites aux non-voyants.

⁽³⁶⁾ Rapport du 27 janvier 1999.

Rapprocher l'Etat du citoyen va dans le sens d'une meilleure efficacité, mais contribue aussi à la relégitimation de la puissance publique. C'est le sens de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations. La loi vise à améliorer et à personnaliser les réponses apportées aux citoyens par les administrations. Elle prévoit la création de maisons de services publics afin de faciliter les démarches et le suivi des procédures administratives. Le rôle de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) est renforcé ainsi que celui du Médiateur de la République .

c) Les prochaines étapes de la réforme de l'Etat

La rénovation de la procédure budgétaire et de la comptabilité de l'Etat va permettre d'appréhender la dépense publique en terme de résultats et d'efficacité et donc de mieux contrôler son évolution. Mais il faut parallèlement poursuivre le travail de modernisation des structures de l'Etat.

L'Etat n'est pas affaibli par le transfert de certains de ses pouvoirs vers l'Union européenne ou par le renforcement des initiatives décentralisées. C'est plutôt l'opacité qui préside, depuis trop d'années, à la répartition des compétences entre les différentes institutions et l'absence de transparence des circuits financiers correspondants qui sont sources d'incompréhension. Lors du débat sur la nouvelle étape de la décentralisation tenu à l'Assemblée nationale le 17 janvier dernier, le Premier ministre a annoncé le dépôt, d'ici la fin de l'année, d'un rapport sur la réforme des ressources fiscales et financières des collectivités locales. Le Gouvernement a, dès juillet dernier, diffusé une première note d'orientation sur le contenu de ce rapport afin d'engager la concertation avec les élus locaux et nationaux. La note rappelle que le système de financement des collectivités locales est complexe et source d'inégalités. Ce constat fait l'objet d'un consensus, de même que le caractère globalement satisfaisant du niveau actuel des ressources des collectivités locales. Les difficultés tiennent à leur répartition trop inégale.

Plusieurs réformes pourraient améliorer les procédures actuelles en ce qui concerne, d'une part, la fiscalité directe locale et, d'autre part, les concours de l'Etat aux collectivités locales, sans remettre en cause la spécificité du système français, caractérisé par une part importante de ressources fiscales propres.

Bien sûr, ces réformes ne peuvent être que progressives, compte tenu du caractère sensible des questions liées à l'équilibre des budgets locaux et de la nécessité d'éviter des transferts de charges trop importants.

La réforme de la fiscalité directe locale devrait s'attacher à une prise en compte accrue des capacités contributives des contribuables, même s'il ne faut pas surestimer l'efficacité redistributive d'une telle réforme compte tenu, en particulier, de l'importance des dégrèvements institués au profit des ménages à revenus modestes par la loi de finances rectificative du 13 juillet 2000.

Un second axe de réforme devrait porter sur la mise à jour des bases d'imposition, puisque la procédure actuelle de majoration forfaitaire est inadaptée.

La réforme des concours financiers de l'Etat ne doit pas être non plus éludée, avec, au-delà du choix du mécanisme d'indexation de l'enveloppe globale des crédits, la question centrale d'une plus grande péréquation entre les collectivités en vue de corriger les déséquilibres entre les territoires.

Au total, la réforme du financement de l'intercommunalité, avec pour objectif principal une diminution des charges au niveau communal, du fait des transferts de compétences, ainsi que le renforcement de la péréquation, notamment par une refonte des critères de répartition, doivent devenir les leviers de modernisation et de démocratisation des finances locales.

C.- TROISIÈME DÉFI : RENFORCER LA SOLIDARITÉ ET LA COHÉSION DE LA SOCIÉTÉ FRANÇAISE

Bien qu'il ait profité à toutes les catégories socioprofessionnelles et à tous les âges de la vie active, le recul du chômage, exceptionnel en 2000 et un peu ralenti en 2001, n'a, hélas, pas fait disparaître la précarité dans notre pays. Selon l'Observatoire de la pauvreté, dans son rapport de novembre 2000, le nombre de ménages français vivant en deçà du seuil de pauvreté serait demeuré stable entre 1996 et 1999 à environ 1,6 million. Cette stabilité quantitative cache une modification profonde des publics les plus démunis : le taux de pauvreté des moins de vingt-cinq ans est en effet passé de 5,5% en 1970 à 19,7% en 2000, alors que celui des personnes les plus âgées connaissait, sur la même période, un net recul.

La persistance d'un chômage de masse qui frappe les plus faibles, au premier rang desquels les plus jeunes de nos concitoyens, a donc conduit à privilégier les mesures de soutien à l'emploi des publics dits « prioritaires ». Les résultats obtenus doivent être confortés à la lumière des expériences récentes, en faveur du plein-emploi et d'une plus grande solidarité.

1.- Le plein emploi, un objectif ambitieux qui doit guider le choix des dispositifs d'aide à l'emploi

Les performances atteintes en 2000 en termes de résorption du chômage et de création d'emplois ont permis de réduire le « chômage de masse » avec, notamment, l'entrée ou le retour sur le marché du travail de catégories traditionnellement très exposées : jeunes sans formation, chômeurs de longue durée, femmes... Les politiques publiques de soutien à l'emploi ont eu, à n'en pas douter, un impact déterminant sur cette amélioration de l'emploi. Les Français, selon une étude réalisée par la DARES, publiée en septembre 2001, jugent d'ailleurs « *plus positivement que les années précédentes les politiques de l'emploi* » et plébiscitent, parmi celles-ci, les « nouveaux services-nouveaux emplois » qu'ils désignent comme première cause de la baisse du chômage. Une

proportion croissante de Français considère, par ailleurs, que la réduction du temps du travail est efficace en termes de création d'emplois. En revanche, les allègements de cotisations sociales, parmi les mesures proposées pour lutter contre le chômage, n'obtiennent que 15% des mentions contre 25% dans la même étude conduite en 2000. En revanche, pour la première fois, les aides à la formation sont le plus souvent citées, passant de 14% des mentions en 1998, à 25% en 2001. Enfin, nos compatriotes sont de plus en plus nombreux (37%, soit + 2% par rapport à l'année dernière) à penser que les mesures visant à favoriser la réinsertion des personnes en difficulté, telles que les contrats emploi solidarité (CES), les contrats initiative emploi (CIE) et les stages pour les chômeurs de longue durée, sont efficaces.

La politique de l'emploi fait donc l'objet d'un jugement plus positif de la part des Français. L'analyse plus approfondie de son impact et le ralentissement récent de la croissance de notre économie militent cependant pour que soient recentrés certains des dispositifs spécifiques de cette politique, tout en renforçant les efforts en faveur de la formation.

a) Recentrer les dispositifs spécifiques de soutien à l'emploi

Durant l'année 2000, la baisse du nombre d'entrées dans les dispositifs spécifiques de la politique de l'emploi, commencée dès 1997, s'est amplifiée en s'établissant à - 7,8% par rapport à 1999. Cette baisse touche l'ensemble des mesures existantes à l'exception des actions de formation et d'insertion, ainsi que l'illustre le tableau ci-après.

LA POLITIQUE SPECIFIQUE DE L'EMPLOI – ÉVOLUTION DES PUBLICS CONCERNES									
	Entrées (en milliers)		Évolu- tion 2000/ 1999 (en%)	Stocks (en milliers)		Évolution du stock entre le mois de l'année n et le mois de l'année (n - 1) (en %)			
	1999	2000		31 déc. 1999	31 déc. 2000	30 juin 1999	31 déc. 1999	30 juin 2000	31 déc. 2000
Emploi aidé dans le secteur concurrentiel	962,4	921,1	- 4,3	1.593	1.547	0,5	- 0,9	- 2,3	- 2,9
Abaissement de coûts salariaux	503,0	422,9	- 15,9	950	869	- 2,3	- 3,6	- 7,1	- 8,5
Abattement temps partiel	222,3	176,0	- 20,8	484	454	3,7	3,4	0,0	- 6,3
Exonérations pour l'embauche de salarié.....	104,9	106,5	1,5	155	157	10,7	6,2	3,1	1,1
C.R.E.+ C.I.E.	156,1	140,3	- 10,1	294	258	- 14,9	- 14,3	- 15,4	- 12,2
Convention de coopération	19,7	0,0	- 100,0	16	0	5,6	- 41,2	- 89,8	- 100,0
Formation en alternance	405,9	443,8	9,3	575	611	5,7	4,8	6,8	6,2
Contrat d'apprentissage	223,8	232,8	4,0	374	384	5,0	5,2	5,3	2,7
Contrat de qualification	116,7	132,3	13,4	154	168	10,6	5,7	6,5	9,4
Contrat de qualification adulte.....	3,2	6,5	ns	3	7	ns	ns	ns	ns
Contrat d'adaptation ou d'orientation	62,2	72,2	16,1	45	51	- 4,6	- 6,6	9,5	15,4
Aide à la création d'emploi et d'activités.....	38,7	41,7	7,6	22	27	0,0	0,2	5,3	19,6
ACCRE ^(a)	38,7	37,5	- 3,2	22	23	0,0	0,0	- 2,0	2,0
EDEN	0,1	4,2	ns	0	4	ns	ns	ns	ns
Insertion par l'économie	14,8	12,7	- 13,9	46	41	3,2	- 10,8	- 7,8	- 11,1
Entreprises d'insertion.....	14,8	12,7	- 13,9	8	8	9,8	7,1	12,1	8,3
Associations intermédiaires ^(b)	68,8	66,7	- 3,0	38	33	2,3	- 13,6	- 10,6	- 14,9
Emploi aidé dans le secteur non concurrentiel.....	619,1	564,0	- 8,9	509	513	12,1	11,3	5,9	0,8
Contrat Emploi-Solidarité.....	403,2	355,7	- 11,8	223	185	- 14,2	- 10,3	- 8,3	- 17,2
Contrat Emploi-Consolidé	120,3	132,6	10,2	112	126	14,2	16,4	10,9	12,2
Contrat Emplois Ville.....	4,0	2,6	- 35,5	3	2	- 62,1	- 55,1	- 37,7	- 38,2
Contrat Emploi Jeune ^(c)	91,7	73,1	- 20,2	170	200	140,5	62,2	26,3	17,4
Actions d'insertion et de formation ^(d)	183,6	163,0	- 11,2	67	57	- 9,7	- 11,5	- 14,1	- 15,0
Stages d'insertion et de formation à l'emploi ^(e)	155,4	137,5	- 11,5	59	51	- 6,4	- 13,5	- 14,3	- 14,3
Stages d'accès à l'entreprise ^(e)	23,1	22,1	- 4,4	6	5	- 32,0	24,2	- 3,4	- 17,9
Stages FNE-cadres ^(e)	5,0	3,4	- 31,9	2	2	- 21,8	- 24,2	- 38,9	- 27,5
Trajet d'accès à l'emploi.....	36,3	49,3	35,6	29	62	ns	ns	234,5	117,8
Accompagnement des restructurations	151,8	124,0	- 18,3	166	142	- 14,9	- 16,7	- 16,6	- 14,4
Convention de conversion ^(f)	100,2	75,4	- 24,7	40	30	- 7,4	- 4,6	- 20,6	- 27,0
Mesures du FNE ^(f)	26,3	22,7	- 13,4	7	6	- 37,4	- 37,8	- 29,8	- 17,8
Préretraite allocation spéciale FNE ^(f)	12,0	8,1	- 32,7	73	60	- 18,4	- 19,6	- 20,0	- 18,9
Préretraite progressive ^(f)	13,4	11,6	- 13,2	45	41	- 9,0	- 16,6	- 11,5	- 9,0
Cessation anticipée de certains travailleurs salariés (CATS)	0,0	6,2		0	6				
Allocation de remplacement pour l'emploi ^(f)	45,2	37,6	- 16,7	85	87	10,9	9,9	10,4	2,6
Dispense de recherche d'emploi	-	-	-	325	349	5,4	14,7	15,7	7,3
Ensemble ^(g)	1.962,1	1.809,7	- 7,8	2.745	2.694	1,7	1,7	0,3	- 1,8

- (a) Nombre de bénéficiaires.
 - (b) Nombre de personnes mises à disposition au cours du dernier mois du trimestre, non cumulable.
 - (c) Hors contrats de droit public.
 - (d) Hors programmes auprès des jeunes.
 - (e) Entrées en stage.
 - (f) Premiers paiements.
 - (g) Le total général ne comprend pas TRACE, ce dispositif regroupant des bénéficiaires passés dans diverses mesures.
- Ns : non significatif.

Source : DARES, ANPE, UNEDIC, Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA).

Le programme TRACE (Trajet d'accès à l'emploi), créé par la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998, enregistre ainsi d'excellents résultats. Depuis son entrée en vigueur en octobre 1998 et jusqu'en décembre 2000, ce sont ainsi près de 95.000 jeunes de 16 à 25 ans qui l'ont intégré. On observe que plus de la moitié des entrants en 2000 avait moins de 21 ans, ce qui correspond à un rajeunissement de la population concernée qui semble se préoccuper très tôt de son avenir, c'est-à-dire dès la sortie du système scolaire, à l'inverse des jeunes plus diplômés ; en outre, les jeunes filles sont désormais majoritaires parmi ses bénéficiaires (51,8%).

Au-delà de cette évolution dans le recrutement de TRACE, ses résultats doivent être soulignés. Près de la moitié des jeunes qui y étaient entrés en 1999 en sont sortis fin février 2001. Parmi eux, la majorité a accédé à un emploi, aidé ou non, tandis qu'un peu moins de 15% bénéficiaient d'une formation rémunérée ou d'un contrat d'alternance. Cependant, près d'un tiers ont dû s'inscrire au chômage.

**DERNIERE SITUATION DES JEUNES DECLARES SORTANT DU DISPOSITIF TRACE
(AU 25 FEVRIER 2001) ET ENTRES EN 1999 ET 2000**

Type de situation	Entrants en 1999	Entrants en 2000
Emploi non aidé	31,7	30,7
Emploi aidé	10,4	7,7
Alternance	8,3	15,9
Formation indemnisée	6,2	4,3
Chômage indemnisé	4,8	3,0
Chômage non indemnisé	30,4	28,9
Formation non indemnisée	0,2	0,5
Autres situations	8,0	9,0
Ensemble	100,0	100,0

Source : Parcours ; Traitement : Ministère de l'emploi et de la solidarité - DARES.

Parmi les autres dispositifs qui ont progressé en 2000, il convient enfin de citer, à côté de la formation en alternance, le programme d'encouragement au développement d'entreprises nouvelles (EDEN) qui a complété le dispositif d'aide à la création d'entreprises (ACCRE). Au total, ceux-ci ont vu le nombre de leurs entrées augmenter de 8% en 2000.

Les autres dispositifs ont quant à eux baissé de régime pour des raisons diverses. Le contexte économique favorable explique sans doute le moindre besoin des entreprises en mesure d'accompagnement des restructurations (– 18% en 2000). L'abattement forfaitaire temps partiel (– 20% en 2000) subit quant à lui la conséquence de l'application de la seconde loi sur la réduction du temps de travail (RTT) qui entraînera, ainsi que le prévoit l'article 13 de cette loi, sa disparition progressive d'ici 2003.

En outre, les aides à l'emploi non marchand ont été neutres en l'an 2000, alors qu'elles avaient fortement contribué à la création d'emplois en 1998 et 1999. La poursuite, à un rythme plus modéré, du développement des emplois jeunes (+ 25.000) et des «emplois consolidés» (+ 10.000) a de fait été compensée par l'impact de la forte baisse des CES (– 35.000).

A la lumière de cette évolution, le ralentissement de la croissance en 2001 rend encore plus nécessaire de recentrer les dispositifs sur les actions les plus efficaces et sur les publics les plus exposés, susceptibles d'être les premiers à souffrir du ralentissement de l'économie.

Déjà, la ministre de l'emploi et de la solidarité a présenté, le 6 juin 2001, un plan de «consolidation» des emplois-jeunes avec des objectifs précis : ne laisser sortir aucun jeune du programme sans formation, assurer le maintien des activités qui ne sont pas encore totalement autofinancées et soutenir l'émergence des nouveaux services en 2001 et 2002. A cet effet, l'engagement supplémentaire de l'Etat devrait s'élever à 40 milliards de francs de 2002 à 2006 dont 28 milliards de francs pour les ministères de l'éducation nationale, de l'intérieur et de la justice. Cet engagement apparaît de nature à consolider des résultats extrêmement satisfaisants puisque 272.000 emplois ont été créés de la fin 1997 au printemps 2001 et ont bénéficié à plus de 312.000 jeunes.

Certains dispositifs doivent en revanche être réexaminés au regard de leur coût et de leur efficacité en termes de créations d'emplois. Il conviendrait, en effet, d'une part, de privilégier les actions les plus efficaces en matière d'insertion des publics les plus fragiles et d'éviter, d'autre part, «l'empilement» de dispositifs à l'efficacité médiocre ou insuffisamment ciblés.

Il peut en être ainsi de certaines conventions de conversion, qualifiées par certains de dispositif «luxueux», qui n'a pas eu pour effet de combattre le noyau dur du chômage. Les conventions de coopération n'ont pas, non plus, atteint les objectifs espérés : un faible nombre de chômeurs ont été recrutés grâce à l'aide attribuée, en contrepartie, à leurs employeurs dont certains ont sûrement saisi cette occasion pour recruter, à un moindre coût, des chômeurs très qualifiés. Par ailleurs, les dispositifs incitant les chômeurs les plus âgés à se retirer prématurément du marché du travail doivent être repensés pour une plus grande sélectivité et favoriser la cessation progressive d'activité. Au cours de la décennie 90, près de 500.000 personnes ont bénéficié d'un mécanisme de cessation anticipée d'activité. La dispense de recherche d'emploi devient désormais, avec l'allocation de remplacement pour l'emploi (ARPE), le dispositif prédominant en regroupant 60% des bénéficiaires.

Le plan national d'action pour l'emploi (PNAE) en 2001, transmis par la France à la Commission européenne le 1^{er} juin 2001, s'est engagé à intensifier les efforts visant à réduire les départs précoces du marché du travail. Dans ses recommandations en matière d'emploi pour 2002, adressées aux pays membres de l'Union européenne, le 12 septembre 2001, la Commission européenne souligne le faible taux d'emploi de la France (62,2%) et en particulier du taux de la catégorie des 55-64 ans qui, à 29,7%, reste bien inférieur à la moyenne européenne de 37,7%. Elle invite donc la France à « *intensifier les efforts visant à limiter le retrait précoce des travailleurs âgés de la vie active en élaborant une approche plus globale en faveur du vieillissement actif* ».

A cet effet, diverses pistes devraient être explorées parmi lesquelles celle du temps partiel ou du temps choisi sans doute bien adaptée à une catégorie de travailleurs dont l'expérience professionnelle, à laquelle il serait dommage de renoncer, devrait être davantage valorisée.

b) Renforcer les actions préventives et personnalisées d'accompagnement des demandeurs d'emploi

La nouvelle convention de l'UNEDIC innove radicalement puisqu'elle prévoit de supprimer la plupart des mesures dites d'« activation » créées par elle depuis près de quinze ans pour leur substituer le Plan d'aide au retour à l'emploi (PARE) et le Projet d'aide personnalisé (PAP). L'innovation tient cependant moins à la suppression de dispositifs coûteux et de moindre efficacité, comme les conventions de conversion, l'allocation de formation reclassement et les conventions de coopération⁽³⁷⁾, qu'à l'extension aux chômeurs non indemnisés du PARE et du PAP. L'objectif est en effet d'atteindre l'égalité de traitement entre les chômeurs indemnisés par l'UNEDIC, qui représentent environ 43% du total, et ceux qui ne le sont pas : bénéficiaires de l'allocation de fin de droits, allocataires des minima sociaux, demandeurs d'emploi non indemnisés... Cette réforme a pour objectif d'améliorer considérablement le traitement personnalisé et l'encadrement de tous les demandeurs d'emploi, quel que soit leur statut, en les engageant dans un parcours d'insertion défini à partir de leur profil socio-professionnel. Dans le mois suivant la signature, par le chômeur, du PARE, qui rappelle ses droits et obligations, celui-ci sera mis en contact avec l'ANPE pour organiser son PAP qui déterminera, notamment, les types d'emplois qui lui correspondent, ceux vers lesquels il souhaiterait éventuellement se reconvertir et enfin, les prestations ou formations qualifiantes nécessaires pour accéder à un emploi conforme au projet.

Priorité devrait, à cet égard, être donnée, aux formations réalisées en entreprise dans le cadre d'un contrat de travail (articles 14 et 15 du règlement de la nouvelle convention UNEDIC). Réactualisé et approfondi durant la première année de son application, le PAP pourra donner lieu, s'il n'a pas conduit, au bout d'un an, à la réinsertion du chômeur sur le marché du travail, à une subvention d'aide à l'emploi versée à l'employeur qui l'engagerait, dégressive de un à trois ans.

⁽³⁷⁾ L'allocation de remplacement pour l'emploi (ARPE) est également supprimée.

Conformément au nouveau programme de lutte contre les exclusions du Gouvernement, adopté en juillet 2001, les titulaires du RMI seront prioritaires dans la mise en place du PARE et du PAP qui seront systématiquement proposés aux nouveaux allocataires tandis que les anciens « RMistes » seront contactés par l'ANPE dans les mois à venir pour intégrer également le dispositif.

Au début du mois de septembre 2001, l'ANPE, qui assure la mise en œuvre de cette réforme depuis le 1^{er} juillet 2001, avait déjà reçu plus de 680.000 personnes qui ont souscrit un PAP. Elle estime que l'ensemble des demandeurs d'emplois devrait avoir intégré le dispositif au plus tard en avril 2002. Pour faire face à cette montée en charge rapide du dispositif, les moyens en personnel et en fonctionnement de l'ANPE devront être augmentés, comme le prévoit le projet de loi de finances pour 2002 et la convention entre l'UNEDIC et l'agence.

Le PARE devrait donc permettre d'optimiser l'aide aux chômeurs dans leur processus de réinsertion en agissant plus en amont, sans distinction de leur statut. La recommandation de la Commission européenne, adressée le 12 septembre 2001 à la France, visant à « *poursuivre la mise en œuvre de programmes d'intervention individualisée et précoce en faveur des chômeurs* » devrait, dans ce nouveau cadre, trouver son application.

c) Renforcer les efforts en matière de formation professionnelle

Le marché du travail français est caractérisé par la persistance simultanée du sous-emploi et de la sous-activité. Ce phénomène traduit en réalité la forte inadéquation entre l'offre et la demande de travail, qui se traduit à la fois par des difficultés de recrutement dans certains secteurs, tel que celui des nouvelles technologies de l'information et de la communication, ou dans certaines spécialités, telles que les métiers de bouche et l'hôtellerie, et par le maintien d'un fort chômage des personnes moins diplômées et sans qualification.

Des efforts constants et importants à court et long terme doivent donc être déployés pour améliorer et renforcer les dispositifs de formation initiale et de formation professionnelle afin d'augmenter l'adéquation entre l'offre et la demande d'emploi.

Selon une récente étude, publiée par la DARES en septembre 2001, la dépense de formation professionnelle a connu, en 1999, une hausse sensible de 2,3% en francs courants par rapport à l'année précédente, en totalisant un montant de 22,47 milliards d'euros (147,4 milliards de francs), soit le double des sommes engagées en 1987. Grâce à l'apprentissage, aux dispositifs d'alternance et aux actions de formation spécifiques qualifiantes ou préqualifiantes, les jeunes sont le public privilégié des trois principaux financeurs que sont l'Etat, les entreprises et les régions. Les dépenses en leur faveur représentaient ainsi en 1999 près de 5,34 milliards d'euros (35 milliards de francs) dont 60% étaient consacrés à l'apprentissage et 24% aux contrats en alternance.

Ces efforts doivent être poursuivis car ils conditionnent la réussite de l'insertion des plus jeunes sur le marché du travail. Toutefois, il convient aussi de consacrer des moyens importants aux demandeurs d'emplois et aux publics dits « spécifiques » (handicapés, détenus, réfugiés et illettrés) pour lesquels les dépenses totales de formation professionnelle en 1999 n'ont pas dépassé 1,98 milliard d'euros (13 milliards de francs), soit moins que le niveau atteint en 1997. Ainsi, 60% de la dépense bénéficie aux actifs occupés, essentiellement au sein du secteur privé (40%). Cependant, même au sein des salariés du privé, de fortes inégalités atténuent l'efficacité du système. L'accès à la formation varie en effet fortement selon le sexe, la qualification initiale et l'âge des salariés ainsi que selon la taille et la localisation géographique de l'entreprise. Il est donc urgent de réformer en profondeur le système actuel de formation professionnelle afin d'améliorer sa qualité et son égal accès. Cette réforme est d'ailleurs en cours de négociation entre les partenaires sociaux. L'Etat, de son côté, doit jouer un rôle déterminant dans l'amélioration qualitative des dispositifs dont il a la responsabilité.

Constatant que près de la moitié des adultes, aujourd'hui, n'exercent pas directement le métier qu'ils ont appris lors de leur formation initiale, le Conseil économique et social, dans son rapport sur la conjoncture au premier semestre 2001, adopté le 26 juin 2001, préconise la mise en œuvre de « *procédures de validation des acquis qui reconnaissent les compétences accumulées par les salariés, et leur permettent d'évoluer plus facilement au cours de leur carrière, y compris sur le plan géographique. Dans cette perspective, l'assouplissement des conditions d'accès aux certifications professionnelles apparaît prioritaire* ».

Enfin, il faut redoubler d'efforts pour accroître, parallèlement, l'efficacité du système de formation initiale même si les effets d'une telle politique ne peuvent être immédiats. La protection que représente un diplôme contre le risque de chômage relève presque d'une lapalissade. Si l'emploi non qualifié tend à diminuer fortement au sein de l'emploi total, il n'en représente plus aujourd'hui que 15% contre 25% au début des années 80, les efforts doivent être poursuivis pour élever encore le niveau général de formation.

TAUX D'EMPLOI ET TAUX DE CHÔMAGE PAR DIPLÔME EN 1987 ET 1999				
	<i>(en %)</i>			
	1987		1999	
	Taux d'emploi	Taux de chômage	Taux d'emploi	Taux de chômage
Sans diplôme + CEP	56,6	17,3	57,1	20,3
Diplôme inférieur au baccalauréat	75,2	11,9	74,8	12,5
Niveau baccalauréat	79,3	8,2	76,9	11,6
1 ^{er} cycle	84,3	4,6	83,7	7,5
Diplôme supérieur	86,8	4,8	85,6	7,2
Total	68,9	12,5	71,8	13,2

Source : Direction des études et synthèses économiques – INSEE, février 2001.

Cette action est d'autant plus nécessaire que, comme le soulignait le rapport précité, «*la France se singularise, au sein de l'OCDE, à la fois par l'importance de la population ayant terminé sa scolarité avant l'entrée dans le deuxième cycle du secondaire (35% des actifs, contre 15% aux Etats-Unis et 17% en Allemagne) et par la faiblesse de la population diplômée de l'enseignement supérieur (moins de 20%, contre près de 35% aux Etats-Unis et plus de 20% en Allemagne).* »

A plus court terme, sans doute faudrait-il également renforcer l'efficacité des dispositifs d'information et d'orientation professionnelles, en coopération avec les acteurs économiques.

d) Veiller à confirmer l'impact de la réduction du temps de travail sur les créations d'emplois

Compte tenu des délais entre la conclusion d'un accord de RTT et la réalisation des embauches correspondantes, qui nécessite en moyenne près de six mois, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie estime que la RTT est à l'origine de la création de 70.000 emplois en 1999 et de 150.000 en 2000. La DARES estime, quant à elle, que les créations d'emplois en 2000 se sont élevées à 165.000, soit 30% de l'ensemble des créations nettes d'emplois du secteur concurrentiel non agricole.

Au 16 août 2001, selon le dernier bilan du ministère de l'emploi et de la solidarité, 197 696 établissements, regroupés en 83 985 entreprises et employant un peu plus de 7 millions de salariés⁽³⁸⁾, étaient «*passés aux 35 heures* ». Les accords conclus prévoient au total de créer ou de maintenir 364 000 emplois. Pour 2001 et 2002, l'application de la loi aux entreprises de petites tailles (moins de 20 et moins de 10 salariés) devrait conduire à créer de nouveaux emplois mais à un rythme moindre qu'en 2000. Au premier trimestre 2001, la DARES établissait ainsi à plus de 20.000 le nombre d'emplois que le RTT aurait permis d'accroître. Le passage aux 35 heures devrait donc poursuivre son impact positif sur l'emploi à un rythme sans doute moins élevé mais néanmoins toujours positif.

2.- La lutte contre la précarité et l'exclusion est plus que jamais à l'ordre du jour

La perspective du plein emploi ne suffit pas à régler, par elle-même, la question de la précarité, d'autant qu'un chômage structurel qui se maintiendrait aux alentours de 8 et 9% de la population active, placerait, hors du marché du travail, près de 2 millions de personnes.

⁽³⁸⁾ Exactement 7.096.143 salariés.

a) Les multiples aspects de la précarité

Le rapport 2000 de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale ⁽³⁹⁾ rappelle qu'il existe plusieurs indicateurs mesurant la pauvreté, depuis l'indicateur monétaire qui s'attache au niveau de ressources – ressources inférieures à la moitié du niveau de vie médian, c'est-à-dire environ 3.650 francs (556,44 euros) par mois en 2000 pour une personne seule, jusqu'à la notion « administrative » qui s'attache à la perception d'un « minimum social » au titre de la solidarité nationale.

En outre, la précarité des conditions de vie courante – logement, endettement, consommation – constitue un autre facteur de la pauvreté.

Enfin, l'exclusion, notion plus large que celle de pauvreté, prend en compte l'absence d'intégration sociale, c'est-à-dire à la fois de la privation de liens sociaux élémentaires et du sentiment de ne pas participer aux valeurs communes de la société. Dans la réalité, ces différentes populations se recoupent en partie.

Une des caractéristiques de la population pauvre, qui est soulignée par l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, est qu'elle se compose de gens de plus en plus jeunes. Le taux de pauvreté des jeunes ménages a augmenté beaucoup plus vite que la moyenne depuis 1970.

Les plus touchés sont les jeunes qui ont « décroché » très tôt du système scolaire, cumulant échec scolaire et rupture familiale, ainsi que les jeunes les moins diplômés. Le Centre d'études et de recherche sur l'emploi et les qualifications (CEREQ) a réalisé diverses enquêtes citées par l'Observatoire, qui établissent que 27% des jeunes, soit 146.000 jeunes, sortis du système éducatif en 1992, n'avaient obtenu aucun diplôme. En 1997, cinq ans après, les jeunes non diplômés se répartissaient de la façon suivante : 49% étaient autonomes, 21% en situation de dépendance et d'exclusion du marché du travail et 34% dans une situation transitoire, voire précaire, avec pour certains un risque d'exclusion comparable au groupe précédent.

La restriction des emplois pour les non-qualifiés, la concurrence très forte entre diplômés et non-diplômés pour les mêmes postes (en 1998, 48% seulement des emplois non-qualifiés sont occupés par des sans diplômes, contre 83% en 1969), ont rendu l'accès de ces jeunes à un emploi particulièrement difficile et ont introduit un risque élevé d'exclusion en raison de l'impossibilité d'accéder, dans un délai raisonnable, à un statut d'adulte autonome.

En 1999, d'après l'enquête « emploi » de l'INSEE, au moins 80.000 jeunes de 15 à 29 ans se trouvaient dans une situation d'isolement et d'absence de ressources. Le développement du travail précaire, la diminution des emplois non-qualifiés, les difficultés

⁽³⁹⁾ Institué par l'article 153 de la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions. La composition et le fonctionnement de l'Observatoire ont été fixés par le décret n° 99-215 du 22 mars 1999.

croissantes à se loger lorsque l'appui de la famille fait défaut, sont les causes profondes des situations de pauvreté vécues par les jeunes.

b) Diversifier les réponses pour prévenir l'exclusion

Un mélange d'actions économiques et d'actions sociales est indispensable pour stopper la spirale de la pauvreté.

Les études conduites par l'Observatoire national font apparaître une forte corrélation entre pauvreté et absence d'emploi régulier. Le taux de pauvreté est en effet de 4% pour les personnes ayant occupé un emploi en continu depuis 12 mois et de 26% pour celles qui ont connu le chômage pendant la même période. Par ailleurs les travaux de l'INSEE ⁽⁴⁰⁾ démontrent que, si avoir connu une période de chômage augmente fortement le risque de pauvreté, l'exercice continu d'une activité ne met pas à l'abri de la pauvreté. Les deux tiers des travailleurs pauvres ont occupé un emploi, salarié ou indépendant, toute l'année.

L'emploi est devenu plus mobile, plus fractionné entre des statuts différents, successifs ou simultanés et des périodes de transition parfois longues. Outre la nécessité absolue de garantir la continuité des droits sociaux au-delà de la diversité de ces situations, il faut s'attacher à renforcer la capacité du marché du travail à intégrer les salariés les plus fragiles. Une partie de cette action doit porter sur les droits reconnus au salarié au sein de l'entreprise, qui peuvent efficacement contribuer à réduire les facteurs de pauvreté sans nuire à la compétitivité de celle-ci. C'est tout particulièrement le cas de la formation tout au long de la vie avec, en contrepartie, le devoir des entreprises de préparer les salariés aux évolutions technologiques et aux évolutions de l'entreprise.

La validation des acquis professionnels permettant d'obtenir une certification nationale, mise en œuvre à titre expérimental par l'Education nationale, sera étendue par la loi sur la modernisation sociale en cours d'examen.

La réforme de la formation professionnelle est, ainsi qu'il a été dit, en cours de négociation avec les partenaires sociaux. Elle devra prendre en compte, en priorité, l'adaptation aux mutations technologiques des hommes et des femmes représentant 40% de la population active actuelle qui ont une formation initiale inférieure au CAP et sont, le plus souvent, exclus, dans les faits, de la formation continue dans les entreprises. Il semble qu'un droit individuel à la formation, attaché à la personne du salarié et transférable d'une entreprise à une autre, pourrait être un moyen efficace de réduire les fortes inégalités qui traversent le système actuel et pénalisent les non-diplômés, les femmes et les petites entreprises.

S'agissant de l'accès aux soins, la création de la couverture maladie universelle (CMU) a constitué une avancée sociale considérable.

⁽⁴⁰⁾ Cf. INSEE Première n° 745 octobre 2000.

Au 1^{er} janvier 2000, près de quatre millions de personnes qui bénéficiaient des anciens systèmes d'aide médicale sont devenus automatiquement bénéficiaires de la CMU et au cours de la même année, plus d'un million de personnes dont le revenu était inférieur au plafond de ressources ont accédé au bénéfice du dispositif. Au 1^{er} mars 2001, plus de cinq millions de personnes en étaient bénéficiaires. Selon la CNAMTS, alors que les bénéficiaires de la CMU représentent, en 2000, 8,5% des patients pris en charge par l'assurance maladie, ils ont engendré une dépense supplémentaire de soins de ville de 7,5% et ce malgré le phénomène de rattrapage pour une population qui accédait auparavant difficilement aux soins. En fait, plus de 40% des bénéficiaires ont moins de 20 ans et cette population est plutôt faiblement consommatrice de soins médicaux.

Certaines difficultés de mise en œuvre ont pu apparaître, liées à la sortie du dispositif, par le jeu d'effets de seuil, en particulier, pour ceux dont la situation financière s'étant améliorée, voient leurs revenus dépasser le plafond. C'est la raison pour laquelle le ministère de l'emploi et de la solidarité a prévu d'aménager un système adapté de sortie du dispositif pour les personnes dont les revenus se situent entre 3.600 et 4.000 francs.

Globalement, le dispositif de protection sociale et de solidarité nationale, complété par la loi d'orientation du 29 juillet 1998, précitée, a permis de contenir la poursuite de la montée des inégalités et la proportion de ménages pauvres est restée stable depuis quinze ans. Cependant, pour améliorer son efficacité, l'ensemble de notre système d'action contre l'exclusion doit adopter une «conception évolutive des risques», selon l'expression de la présidente de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Il s'agit de mieux prendre en compte les conditions nouvelles de développement de la société. L'adaptation du système de protection sociale ne se résume plus seulement à des questions d'ouverture de droits, d'allocations ou à de prestations. Ces aspects doivent être abordés. Ils sont essentiels. Mais au-delà, une meilleure prise en charge doit être organisée autour de la situation spécifique de la personne en difficulté. En ce domaine aussi, la culture du guichet et de l'uniformité doit céder le pas devant l'attention portée à une plus grande personnalisation du rapport avec l'utilisateur.

Le nouveau programme interministériel de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale présenté par le Gouvernement, répond, pour une large part, à ces aspirations. Présenté en juin 2001, ce programme a été établi pour deux ans, en cohérence avec la nouvelle stratégie européenne de lutte contre les exclusions. Les principales actions qui doivent être engagées portent sur le retour à l'emploi des personnes qui en sont le plus éloignées, l'accès aux droits fondamentaux, la création de bourses d'accès à l'emploi pour les jeunes engagés dans un parcours d'insertion professionnelle et le renforcement d'actions personnalisées définies au niveau le plus proche des demandeurs d'emploi.

[Volume 1 - 1ère partie](#)