

ÉVALUATION ET RECOMMANDATIONS

Principaux enjeux macroéconomiques et structurels

1. Au cours de ses presque cinq années d'existence, l'Union économique et monétaire européenne (UEM) a dû faire face à de forts vents contraires. Lorsque la monnaie unique a été instaurée, la zone euro connaissait une solide croissance économique, accompagnée d'un recul du chômage et d'une amélioration rapide des finances publiques. Mais plusieurs problèmes structurels sont apparus avec le ralentissement conjoncturel de l'activité qui a commencé en 2001 et qui ne s'inverse que de façon hésitante dans la zone. Les responsables sont confrontés à l'heure actuelle à des enjeux qui relèvent à la fois du court et du moyen terme. Ils sont aujourd'hui aux prises avec une demande atone. Devant cette situation, la politique monétaire a été assouplie et la politique budgétaire a réagi via les stabilisateurs automatiques. Toutefois, la marge de manœuvre s'est révélée limitée à cause de tensions inflationnistes persistantes et de l'insuffisance de l'ajustement budgétaire opéré antérieurement dans plusieurs États membres. Entre temps, le taux de change de l'euro s'est sensiblement apprécié. Pour le moyen terme, la Communauté s'est fixé des objectifs ambitieux et a défini un vaste programme d'amélioration des performances des marchés du travail, des produits et des capitaux. Ce programme doit être poursuivi avec vigueur, augmentant ainsi les chances d'une progression importante de la croissance tendancielle et de l'emploi tout en permettant de rétablir plus facilement une situation budgétaire saine.

Le fléchissement de l'activité s'est prolongé plus que prévu initialement

2. La croissance est tombée du niveau record de 3½ pour cent en 2000 à 1 pour cent en 2002. L'éclatement de la bulle du marché boursier mondial, les problèmes de bilan des sociétés et les incertitudes quant au calendrier et à la vigueur de la reprise ont empêché un redressement rapide de l'investissement des entreprises, alors que les perspectives plus moroses de l'emploi et les incertitudes géopolitiques ont pesé sur la confiance et les dépenses des consommateurs. Les politiques macroéconomiques ont compensé certaines de ces influences, les taux d'intérêt ayant été réduits à plusieurs reprises depuis 2001, en fonction du recul de l'inflation, alors que l'orientation budgétaire est légèrement expansionniste depuis 2000. Cette dernière évolution s'explique par l'action budgétaire de certains pays s'étant ménagés une marge de manœuvre suffisante, mais aussi par celle de pays ne disposant pas encore de cette marge et se trouvant contrevenir aux engagements du Pacte de stabilité et de croissance et du Traité. Si les chocs ont été dans une large mesure planétaires, la zone euro y a moins bien résisté que de nombreuses autres parties de l'OCDE. Cette moindre résistance pourrait tenir à des rigidités structurelles et institutionnelles, qui ont empêché un rétablissement rapide de la demande intérieure. Si le commerce extérieur net a rattrapé un peu du terrain perdu, cette influence favorable disparaît aujourd'hui à mesure que le taux de change récupère ses pertes antérieures.

Le chômage a peu

3. Malgré une croissance inférieure à la normale, le taux de chômage a

augmenté jusqu'ici, alors que les tensions inflationnistes faiblissent

peu augmenté jusqu'ici. Après avoir atteint son point bas en 2001, il a progressé de $\frac{3}{4}$ de point de pourcentage pour atteindre $8\frac{3}{4}$ pour cent. Cette évolution pourrait tenir à une amélioration de la performance du marché du travail, mais pourrait aussi masquer une importante rétention de main-d'œuvre. En outre, les salaires réels ne se sont que peu ralentis durant l'affaiblissement de l'activité, ce qui donne à penser que la résistance des salaires à des chocs négatifs de prix reste une caractéristique importante des systèmes de formation des salaires dans la zone euro. Cependant, avec l'augmentation des capacités inutilisées sur les marchés des produits, la réduction des marges de profit et l'appréciation de la monnaie, l'inflation est revenue à 1.9 pour cent en mai, après s'être maintenue dans une fourchette de 2 à 3 pour cent depuis le milieu de 2000.

On s'attend à une reprise peu marquée

4. La reprise se heurtera vraisemblablement à des vents contraires pendant quelque temps. Le conflit du Golfe a fortement pesé sur la confiance des consommateurs et des entreprises et les cours du pétrole ont été élevés et instables. L'euro s'est apprécié de plus de 20 pour cent en termes effectifs par rapport à son bas niveau de la fin de 2000, ce qui a atténué les pressions inflationnistes. Dans ces conditions, et dans l'hypothèse d'un taux de change restant fort, l'OCDE table sur le maintien par la Banque centrale européenne (BCE) du taux directeur à son niveau jusqu'au milieu de 2004, après la série de baisses du printemps 2003. Par ailleurs, la politique budgétaire, dont la marge de manœuvre est réduite du fait des dérapages antérieurs, n'aura pas davantage d'effet stimulant, sauf à s'écarter des obligations prévues dans le Pacte de stabilité et de croissance. En conséquence, l'OCDE considère que l'activité dans la zone euro devrait manquer de dynamisme en 2003 avant de s'accélérer en 2004 pour atteindre $2\frac{1}{2}$ pour cent, soit le taux de croissance potentielle. Le taux de chômage devrait s'établir à un point haut en 2003 avant de se contracter quelque peu pour revenir à $8\frac{1}{2}$ pour cent environ dans la deuxième moitié de 2004. L'écart de production négatif restant important et les facteurs temporaires disparaissant, l'inflation devrait tomber à $1\frac{1}{2}$ pour cent en 2004.

Les risques d'une dégradation dominant

5. Les incertitudes entourant les prévisions sont importantes. Du côté positif, les prix du pétrole pourraient chuter plus que prévu, après la fin du conflit du Golfe, faisant ainsi baisser l'inflation et stimulant les revenus des ménages. Un autre facteur positif est la possibilité d'une dissipation plus prompte qu'escomptée des incertitudes, permettant un redressement plus marqué de la confiance et un déblocage plus rapide de l'épargne de précaution, ce qui soutiendrait la demande intérieure plus que prévu. Cependant, des risques majeurs de dégradation existent également, à la fois du côté intérieur et du côté extérieur, la faible croissance du PIB au premier trimestre de 2003 n'augurant rien de bon à cet égard. Une éventuelle vague de restructuration des entreprises, avec des licenciements massifs et une hausse du chômage, pourrait nuire encore davantage à la confiance des consommateurs. Le resserrement budgétaire pourrait être plus important que celui incorporé dans les prévisions de l'OCDE si plusieurs pays prennent des mesures pour respecter leurs obligations aux termes du Pacte de stabilité et de croissance. Une telle évolution devrait influencer négativement sur la demande à court terme. Néanmoins, le respect des engagements améliorerait la crédibilité du Pacte et de la politique budgétaire en général. La confiance des consommateurs et des entreprises pourrait s'en trouver renforcée, avec des implications positives pour la croissance à moyen terme, voire à court terme. De plus, l'assainissement budgétaire paraît avoir plus

de succès s'il comporte une réforme des dépenses qui incite davantage à travailler et investir. Du côté extérieur, le redressement de l'économie des États-Unis pourrait marquer le pas. Si, en outre, les marchés financiers considèrent que le creusement du déficit de la balance des opérations courantes des États-Unis n'est pas viable à moyen terme, une nouvelle appréciation de l'euro par rapport au dollar pourrait intervenir. L'économie de la zone euro pourrait peut-être résister à l'un ou l'autre de ces risques de dégradation, compte tenu de la capacité de réaction de la politique monétaire. Cependant, il serait très difficile pour les responsables de faire face à plusieurs chocs négatifs à la fois.

Il aurait fallu résister à la tentation d'assouplir la politique budgétaire en période de reprise

6. Les programmes de stabilité présentés par les pays États à la veille du ralentissement de 2001 envisageaient des budgets à peu près équilibrés d'ici à 2002, mais la réalisation de cet objectif a été différée d'au moins quatre ans. Les dépassements ont été généralisés, mais ils ont été particulièrement importants dans les trois grands pays et au Portugal. Le Portugal a franchi la limite du déficit de 3 pour cent du PIB prévue dans le Traité de Maastricht dès 2001. L'Allemagne et la France ont suivi en 2002, alors que l'Italie s'est aussi approchée de la zone à risque. Les dérapages par rapport aux objectifs ont été dus dans une large mesure à l'assouplissement budgétaire introduit au sommet du cycle en 2000, avec des répercussions en 2001 et 2002. Les pays concernés ont failli aux engagements du Pacte de stabilité et de croissance, qui exigeait d'eux qu'ils progressent vers l'équilibre budgétaire et maintiennent une position proche de l'équilibre à moyen terme. Les dérapages ont été imputables en partie au fait que les autorités se sont intéressées quasi exclusivement aux soldes budgétaires nominaux (par rapport aux soldes corrigés des fluctuations conjoncturelles), ce qui a renforcé le caractère asymétrique du Pacte, dont les contraintes se font particulièrement sentir en cas de baisse de l'activité mais pas en cas de reprise. Mais si les objectifs n'ont pas été atteints, c'est aussi en raison d'une évaluation trop optimiste du potentiel de croissance sous-jacent. Les pays concernés n'ont donc pas réussi à se prémunir contre un ralentissement conjoncturel de l'activité. Ceci est regrettable pour au moins deux raisons. Premièrement, les stabilisateurs automatiques n'ont pu jouer pleinement durant la reprise, la politique budgétaire n'étant pas ainsi en mesure d'atténuer les fluctuations conjoncturelles. Deuxièmement, les pays ont perdu une précieuse occasion de constituer un « trésor de guerre » pour faire face au défi que représentera à l'avenir le vieillissement.

Des mesures correctrices sont requises ainsi que des réformes structurelles

7. Ces difficultés ont amené la Commission à proposer une série de mesures pour renforcer la mise en œuvre du Pacte de stabilité et de croissance. , A sa réunion du printemps 2003, le Conseil européen a approuvé les principes suivants :

- La règle d'une position proche de l'équilibre ou excédentaire devrait s'appliquer chaque année en termes corrigés des variations conjoncturelles, et pas seulement dans un horizon à moyen terme.
- Les pays qui n'ont pas encore satisfait à cette obligation devront consolider leur situation budgétaire d'au moins ½ pour cent du PIB chaque année en termes corrigés des variations conjoncturelles.
- Les politiques budgétaires pro-conjoncturelles devraient être évitées, surtout lorsque les conditions de croissance sont

favorables.

- L'évaluation de la conformité des programmes de stabilité et de convergence avec l'impératif d'une position proche de l'équilibre ou excédentaire devrait tenir compte de la viabilité à long terme des finances publiques, des marges de sécurité nécessaires par rapport au seuil de 3 pour cent et de la qualité des finances publiques.
- Le rythme de réduction de la dette publique joue un rôle important dans la surveillance budgétaire, en particulier dans les pays très endettés. Conformément aux dispositions du Traité, la procédure en déficit excessif devrait contribuer à assurer un rythme satisfaisant de réduction de la dette.

Ce cadre plus précis paraît bien fondé, mais il ne sera efficace que si les gouvernements « s'approprient » cette série de règles. Le prix à payer pour procéder à un resserrement budgétaire avant que la reprise ne soit pleinement engagée se justifie si cela permet de remédier à l'insuffisance de l'ajustement opéré par le passé et de renforcer la crédibilité du cadre de la politique économique. En outre, la poursuite du programme de réformes structurelles pour stimuler la croissance potentielle rendra beaucoup plus facile le retour à une situation budgétaire saine. D'ailleurs, le fait que la plupart des petits pays de la zone euro – qui ont connu une croissance de 3 pour cent en moyenne par an depuis l'instauration de la monnaie commune, contre 1¾ pour cent pour les trois grands pays – se conforment aisément à la règle d'une position proche de l'équilibre ou excédentaire en est une illustration.

Les prévisions de l'OCDE tablent sur le maintien des taux d'intérêt à leur niveau tant que la reprise ne se sera pas consolidée.

8. Les enjeux auxquels sont confrontées les autorités monétaires dans la conjoncture actuelle sont complexes. Les taux d'intérêt directeurs ont été réduits au total de 200 points de base depuis mai 2001 et se situaient à 2½ pour cent en mars 2003. Les difficultés sur les marchés financiers se sont légèrement atténuées récemment, mais la restructuration nécessaire des bilans des entreprises pourrait ralentir la reprise de l'investissement. Le dynamisme des crédits aux ménages, associé au cycle des biens immobiliers et à de faibles taux d'intérêt, a jusqu'ici constitué une certaine compensation, mais le dépassement persistant de l'objectif de stabilité des prix, à savoir le maintien de l'inflation au-dessous de 2 pour cent à moyen terme, a réduit les possibilités de procéder à un assouplissement plus marqué de la politique monétaire. Cependant, grâce à l'appréciation de l'euro, à la modération des prix du pétrole et à une importante sous-utilisation des capacités dans l'économie, les tensions inflationnistes se sont atténuées récemment, permettant à la BCE de diminuer les taux d'intérêt de 50 points de base supplémentaires en juin 2003. Dans ce contexte, les taux directeurs devraient se maintenir à leur niveau tant qu'il n'y aura pas de signes clairs d'une vigoureuse reprise. Si l'activité devait s'affaiblir encore et les tensions inflationnistes s'atténuer encore, la BCE devrait être prête à baisser de nouveau ses taux directeurs, tout en restant vigilante en cas de risque d'emballement de l'économie.

Le cadre de la politique monétaire a été précisé

9. Depuis l'adoption de l'euro il y a quatre ans et demi, le cadre et les modalités de la politique monétaire ont sensiblement évolué. La définition opérationnelle de la stabilité des prix - un taux de croissance annuelle de

l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) inférieur à 2 pour cent à moyen terme – a dans la pratique laissé une certaine marge pour absorber les chocs temporaires de prix. Dans l'examen de mai 2003 de sa stratégie de politique monétaire, la BCE a confirmé la définition de la stabilité des prix, mais a précisé que, pour réaliser l'objectif de stabilité des prix, elle vise à maintenir les taux d'inflation à un niveau proche de 2 pour cent à moyen terme, comme elle l'a fait par le passé. Cette clarification met en évidence la nécessité de ménager une marge de sécurité suffisante pour se prémunir contre les risques de déflation. Elle répond également à la question de l'existence potentielle d'un biais de mesure de l'IPCH et aux implications des écarts d'inflation dans la zone euro. En outre, l'examen a permis de préciser la stratégie à deux piliers, soulignant le rôle de l'analyse monétaire comme moyen de vérifier, dans une perspective à moyen et à long terme, les indications de risques pour la stabilité des prix à court et à moyen terme découlant des évolutions des variables économiques et financières. Ces clarifications sont les bienvenues, car elles contribuent à la résistance du cadre d'action aux risques de déflation et renforcent les anticipations par le marché de taux d'inflation se maintenant aux alentours de 2 pour cent.

***Il apparaît aujourd'hui
difficile de réaliser
les objectifs de
Lisbonne***

10. Atteindre l'objectif stratégique fixé lors du Sommet de Lisbonne en 2000, à savoir « faire de l'économie européenne l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde » d'ici à 2010, apparaît aujourd'hui très difficile ; il faut aussi pour cela progresser davantage dans la mise en œuvre du programme de réforme structurelle déjà défini et se demander quelles mesures supplémentaires seraient à prendre. La reprise de 1993-2000 correspondait pour partie à l'absorption de l'importante quantité de ressources conjoncturelles non utilisées accumulées lors de la récession du début des années 90, alors que la croissance de la production potentielle ne s'est que peu redressée, contrairement aux États-Unis. Bien que la mise en œuvre du programme du marché unique ait eu des effets positifs, elle a été très lente dans certains secteurs, la capacité d'innovation ne s'est guère renforcée et la performance du marché du travail, bien que meilleure ces dernières années, pourrait être encore largement améliorée. Le scénario à moyen terme de l'OCDE donne à penser que, si les politiques restent inchangées, l'écart de croissance entre les États-Unis et la zone euro persistera. La productivité du travail n'augmentera que de 1½ pour cent par an au cours de la période 2003-08, contre 2¼ pour cent pour les États-Unis. Avec un chômage structurel diminuant assez peu et restant, à 7½ pour cent, de 2½ points de pourcentage supérieur au taux des États-Unis, la croissance tendancielle du PIB par habitant sera de 1¾ pour cent pour la zone euro, contre 2¼ pour cent pour les États-Unis. Dans une perspective plus longue, et compte tenu du fait que le vieillissement peut conduire éventuellement à une contraction de la population d'âge actif, la croissance ne pourra être soutenue qu'en favorisant la participation au marché du travail de ceux qui autrement n'exerceraient pas un emploi, en inversant la baisse tendancielle de la durée du travail ou en mettant en œuvre des réformes pour stimuler la croissance de la productivité. Dans cette perspective, les gains à attendre de la création d'un marché européen véritablement intégré et compétitif, insufflant davantage de dynamisme aux entreprises, investissant dans le savoir et l'innovation et progressant dans la réforme du marché du travail pourraient être très importants.

Les obstacles entravant encore le commerce interne devraient être supprimés

11. Dix après son lancement, le marché unique a partiellement rempli son objectif de promotion de l'intégration européenne ; celle-ci s'est traduite par la convergence des prix des biens échangés, une plus vive concurrence dans le secteur manufacturier et une forte progression des flux d'échanges et d'investissement. Mais ce processus n'est pas encore achevé. En partie pour des raisons de réglementation et de fiscalité, les secteurs des services ne sont pas bien intégrés et d'importants obstacles demeurent. On citera par exemple l'absence de reconnaissance mutuelle des autorisations d'exercice et des diplômes dans de nombreux services et un éventail de problèmes spécifiques à certains secteurs, comme le système actuel d'attribution des créneaux dans les aéroports, qui fait encore obstacle à l'entrée de nouveaux acteurs. Les mesures de libéralisation devraient être plus ambitieuses, en particulier dans les secteurs postal et ferroviaire. En outre, l'intégration des marchés financiers, bien qu'en progression, est très inégale suivant les segments. Plusieurs directives du Plan d'action pour les services financiers n'ont toujours pas été adoptées, y compris la directive attendue depuis longtemps sur les offres publiques d'achat, alors qu'il faudrait maintenant s'efforcer de supprimer les obstacles nationaux qui entravent le commerce transfrontières et l'entrée sur les marchés. Enfin, le cadre réglementaire de la Communauté est encore loin de répondre aux recommandations du Conseil de l'OCDE concernant l'amélioration de la qualité de la réglementation. Par exemple, jusqu'à récemment, l'évaluation de l'impact de la réglementation n'était pas obligatoire, alors que les problèmes de mise en œuvre doivent être étudiés de façon plus attentive. Des mesures ont été prises pour améliorer la situation. En résumé, le programme du marché unique progresse, mais lentement.

La politique de la concurrence dépasse les intérêts nationaux

12. Une concurrence vigoureuse sur les marchés des biens et des services revêt une importance particulière pour la croissance et la protection des consommateurs et fait l'objet d'un chapitre spécial de la présente *Étude*. Grâce à la concurrence, les gains de productivité se traduisent par une baisse des prix à la consommation et des prix des intrants pour les producteurs, les rentes liées à la position dominante des entreprises en place sont réduites et les entreprises sont davantage incitées à affecter et à utiliser leurs ressources de la meilleure façon possible. En outre, la concurrence encourage les entreprises à investir continuellement dans la production de produits nouveaux et meilleurs, tout en améliorant également les procédés de production. Le cadre communautaire de la politique de la concurrence vise à assurer des conditions égales pour les entreprises rivales et, à ce titre, constitue l'un des piliers du marché unique. Il s'agit d'un des principaux domaines d'action entrant dans le champ de compétence de la Communauté, qui couvre les mesures antitrust, la libéralisation, les aides d'État et le contrôle des fusions. En outre, une plus grande libéralisation des échanges améliorerait la concurrence et devrait être recherchée dans les négociations commerciales internationales actuelles afin de tirer parti des gains importants pouvant encore découler d'une plus grande liberté des échanges. Il faut encore améliorer l'accès aux marchés de produits agricoles des pays développés, en particulier au profit des pays en développement, tout en réduisant, en vue de les éliminer, toutes les formes d'aide à l'exportation et les autres subventions qui faussent les échanges agricoles.

Évaluer régulièrement

13. Les règles de concurrence de la Communauté, qui s'appliquent chaque

les instruments de la politique de concurrence

fois que des pratiques anticoncurrentielles ont une conséquence pour le commerce transfrontalier, relèvent essentiellement de la Direction générale de la concurrence de la Commission et complètent les législations nationales sur la concurrence. Des réformes ont été adoptées récemment afin d'accroître le rôle des autorités nationales dans le processus de mise en œuvre. La Direction générale dispose de nombreux instruments d'action qu'elle a réformés récemment, par exemple en renforçant le contrôle interne et la transparence dans le traitement des cas individuels, tout en élargissant les pouvoirs d'enquête de la Commission. Compte tenu des réformes récentes et en cours, les aspects suivants ne devraient pas être perdus de vue :

- Les amendes en cas de pratiques anticoncurrentielles sont déjà élevées, mais leur effet dissuasif devrait être évalué.
- Le programme de clémence est déjà très attrayant, mais les possibilités de le rendre encore plus attrayant pourraient être étudiées compte tenu de l'expérience acquise et des mesures du même type prises par les États membres.
- L'efficacité des réformes visant à améliorer les automatismes régulateurs incorporés dans le processus de contrôle des fusions devrait être réexaminée.
- Les poursuites privées devraient être encouragées dans un cadre juridique bien équilibré évitant leur utilisation stratégique par des concurrents pour faire obstacle à la concurrence. Ceci pourrait libérer des ressources au sein de l'autorité de la concurrence.

En outre, l'action communautaire visant à mettre en œuvre un marché unique dans les services devrait être renforcée et soutenue par la politique de la concurrence, en particulier au niveau national. Des mesures devraient être prises pour faciliter une perspective à long terme en matière de planification et les secteurs où on peut attendre les gains les plus importants devraient se voir accorder la priorité. La Commission étudie actuellement cette question. La concurrence en matière de marchés publics semble pouvoir aussi être sensiblement accrue. Une tâche importante des services de la Commission consiste à rendre plus visibles les larges gains de la politique de la concurrence, afin de contrer l'opposition, souvent vive, des intérêts acquis à une plus vive concurrence.

La libéralisation des secteurs de réseau devrait être accélérée

14. La politique de la concurrence est complétée par la réglementation des secteurs de réseau nouvellement libéralisés, avec laquelle certains chevauchements existent. Malgré les efforts louables réalisés par l'Union européenne dans ce domaine, la concurrence souffre encore de la position dominante des entreprises en place dans certains secteurs. Les baisses de prix découlant de la libéralisation des secteurs de réseau se sont ralenties, alors que les nouveaux entrants ne semblent plus gagner de parts de marché sur les entreprises en place dans certains secteurs. De fait, dans la téléphonie mobile, les entreprises en place ont été en mesure de consolider leur position. En outre, la dispersion des prix et les écarts de prix par rapport aux autres pays donnent à penser que tous les gains d'efficacité possibles n'ont pas encore été totalement exploités.

L'innovation devrait être encouragée

15. D'après un ensemble d'indicateurs, l'activité d'innovation dans la zone euro est à la traîne par rapport aux pays les plus avancés de l'OCDE. Par exemple, les dépenses de recherche et développement (R-D), en pourcentage du PIB, sont relativement modestes et l'investissement en capital-risque ne représente qu'un tiers de la moyenne de l'OCDE, tandis que la part des produits de haute technologie dans les exportations n'atteint pas les deux tiers de celle observée aux États-Unis. Il n'est que temps de mettre en œuvre à l'échelle de l'Union européenne un système efficace de protection des droits de propriété intellectuelle. L'adoption récente du « brevet communautaire » est une avancée majeure, mais le coût estimé du dépôt de brevets, bien que sensiblement diminué par cette initiative, devrait encore être réduit de moitié pour s'aligner sur les coûts dans les autres grandes économies de l'OCDE. Augmenter les dépenses de R-D jusqu'à l'objectif fixé par le Conseil de Barcelone en 2002, à savoir 3 pour cent du PIB, impliquerait un doublement de ces dépenses par rapport au niveau actuel. Il semblerait toutefois plus urgent d'améliorer l'efficacité des dépenses de R-D que d'accroître leur montant. Pour cela, il faut mettre en œuvre des politiques qui améliorent les conditions cadres, par exemple celles concernant le marché du capital-risque, afin d'encourager la prise de risques. Par ailleurs, le système actuel n'a pas favorisé la spécialisation de la recherche au niveau européen, d'où les très importantes économies d'échelle restant à exploiter.

Les marchés du travail doivent encore être réformés

16. Il est urgent de réformer les marchés du travail. Malgré les progrès réalisés depuis le milieu des années 90, le taux structurel de chômage était encore de 8 pour cent en 2002 sur la base des estimations de l'OCDE, soit plusieurs points au-dessus des meilleurs taux enregistrés dans la zone de l'OCDE. Entre-temps, les inadéquations de compétences se sont accentuées et une « dualité » s'est établie sur les marchés du travail, offrant sans doute une porte d'entrée à certaines catégories de travailleurs, mais risquant aussi de les piéger dans des emplois mal rémunérés ou précaires. Si la Communauté n'a qu'une compétence limitée en matière de politiques du marché du travail, le Conseil européen de Lisbonne de 2000 et le Conseil européen de Stockholm en 2001 ont fixé des objectifs ambitieux pour l'ensemble de l'Union, notamment pour ce qui concerne le taux d'emploi global (70 pour cent en 2010 contre 64 pour cent actuellement) et le taux d'emploi des travailleurs âgés (50 pour cent contre 38½ pour cent actuellement). Jusqu'ici, les réformes mises en œuvre pour réaliser ces objectifs ont été plus ou moins intenses selon les États membres et, si les tendances et politiques actuelles sont maintenues, le risque est grand que les objectifs ne soient pas réalisés. Les réformes devraient être axées sur les éléments suivants – les priorités dépendant des conditions particulières des différents pays :

- *Valoriser le travail*, en diminuant les contre-incitations financières au travail découlant des systèmes de prélèvements et de prestations, tout en réduisant les incitations à la préretraite.
- *Améliorer l'efficacité des politiques actives du marché du travail*, en accordant plus d'importance à la mise en correspondance des offres et des demandes d'emplois par les services publics de l'emploi, par opposition aux emplois subventionnés.
- *Accroître la mobilité du travail*, pour faciliter l'absorption des

« chocs asymétriques » affectant certaines régions, branches ou professions. Il faut pour cela des initiatives au niveau de l'ensemble de l'Union européenne concernant, par exemple, la reconnaissance mutuelle des diplômes ou la transférabilité des droits à pension – autant de domaines où les possibilités de progrès sont importantes. En outre, la mobilité au sein de certains pays de la zone euro doit aussi être encouragée.

- *Réformer les pratiques de détermination des salaires*, de façon à permettre un meilleur rééquilibrage du marché au niveau local et la suppression des mécanismes d'indexation pour assouplir la résistance des salaires réels face à des chocs de prix négatifs.
- *Assouplir la législation de protection de l'emploi*, pour encourager la création d'emplois et faciliter un ajustement flexible face à la modification des conditions économiques, réduisant ainsi aussi la segmentation du marché du travail.

Les gains pouvant être tirés des réformes structurelles sont importants

17. Les simulations réalisées sur la base du modèle Interlink de l'OCDE permettent de penser que des réformes des marchés des produits et des marchés du travail auraient une forte incidence sur la performance économique globale. Une réforme de la réglementation des marchés des produits de façon à la rendre aussi favorable à la concurrence qu'aux États-Unis pourrait faire monter de 2 pour cent la productivité multifactorielle d'ici à la fin de la présente décennie. En outre, sur la base d'estimations conservatrices, l'effet conjugué des réformes des marchés du travail et des marchés des produits pourrait réduire fortement le chômage structurel et augmenter le taux d'activité, avec une croissance considérablement plus rapide de l'emploi. Ces réformes pourraient faire passer le potentiel de croissance par habitant de la zone euro de 1¼ à 2¼ pour cent, soit le même niveau qu'aux États-Unis. Une telle performance impliquerait une nette amélioration de la situation budgétaire, permettant une réduction sensible de la charge fiscale. En outre, le recul de l'inflation rendrait possible un assouplissement de l'orientation monétaire.

Résumé

19. En résumé, le programme de forte croissance et de niveau élevé d'emploi adopté au Sommet de Lisbonne en 2000 paraît d'autant plus adapté aujourd'hui que la zone euro est confrontée à un ralentissement qui se prolonge plus que prévu. Si les objectifs précis fixés lors de ce sommet semblent aujourd'hui très difficiles à atteindre, un changement radical des attitudes à l'égard de la réforme structurelle serait déterminant pour réaliser les grandes orientations qui ont été définies. La situation économique à court terme reste instable. Bien que le marché du travail ait relativement bien résisté jusqu'ici, il se pourrait que cette situation ne puisse se maintenir car la reprise se heurte toujours à des vents contraires et des risques de dégradation sont présents. A court terme, aucun répit ne peut être attendu du côté budgétaire, car il faudra corriger l'insuffisance de l'ajustement opéré antérieurement. Cependant, la politique monétaire a été sensiblement assouplie à mesure que les tensions inflationnistes se sont atténuées. Si l'activité économique devait montrer de nouveaux signes d'affaiblissement, en diminuant encore les tensions inflationnistes, la BCB devra être prête à baisser de nouveau ses taux directeurs, tout en restant vigilante à l'égard des risques d'emballement de l'économie. A ce stade, il est donc d'autant plus indispensable de poursuivre avec vigueur le vaste programme de réforme structurelle. Les obstacles entravant encore la pleine

réalisation du marché interne devraient être supprimés – notamment dans le secteur des services – la concurrence et l'innovation devraient être encouragées et la flexibilité des marchés du travail devrait être accrue. Le cadre réglementaire communautaire devrait être amélioré, de façon à réduire les formalités administratives et permettre une application plus satisfaisante des réglementations communautaires. Une plus grande libéralisation des échanges renforcerait encore la concurrence et dégagerait d'amples gains de bien-être. Les gains pouvant être tirés des réformes structurelles semblent très importants et faciliteraient la réalisation d'une multitude d'objectifs, y compris la stabilité des prix, la viabilité des finances publiques face au vieillissement de la population, le renforcement de la croissance et le plein emploi.