



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 30.03.1999
COM(1999) 143 final

**Recommandation de la Commission
concernant les Grandes Orientations des Politiques
Économiques des États membres et de la Communauté**

élaborée conformément à l'article 103, paragraphe 2, du
Traité instituant la Communauté européenne

Table des matières

I.	ORIENTATIONS GENERALES DES POLITIQUES ECONOMIQUES.....	3
1.	Priorité principale: un niveau durablement élevé de croissance et d'emploi.....	3
1.1	Le lancement de l'euro.....	3
1.2	La situation économique et celle de l'emploi	3
1.3	Une stratégie de politique économique pour la croissance et l'emploi	5
1.4	Vers un Pacte européen pour l'emploi	5
2.	Des politiques macroéconomiques orientées vers la croissance et la stabilité.....	7
2.1	Le dosage des politiques macroéconomiques dans la zone euro.....	7
2.2	Le dosage des politiques macroéconomiques dans les États membres extérieurs à la zone euro.....	8
2.3	Des finances publiques saines et bien gérées	9
2.4	Une évolution appropriée des salaires.....	11
3.	Des réformes économiques globales et coordonnées	13
3.1	Des marchés de produits (biens et services) plus efficaces.....	13
3.2	Des marchés des capitaux plus intégrés et plus profonds	14
3.3	Améliorer le fonctionnement des marchés du travail.....	15
II.	ORIENTATIONS DES POLITIQUES ECONOMIQUES PAR PAYS	16
1.	Belgique	16
2.	Danemark.....	18
3.	Allemagne.....	20
4.	Grèce	22
5.	Espagne.....	24
6.	France	26
7.	Irlande	28
8.	Italie	30
9.	Luxembourg.....	32
10.	Pays-Bas.....	34
11.	Autriche	36
12.	Portugal.....	38
13.	Finlande	40
14.	Suède	42
15.	Royaume-Uni	44

I. ORIENTATIONS GÉNÉRALES DES POLITIQUES ÉCONOMIQUES

1. Priorité principale: un niveau durablement élevé de croissance et d'emploi

1.1 *Le lancement de l'euro*

Le lancement réussi de l'euro, le 1er janvier 1999, a marqué un grand tournant dans le processus d'intégration européenne. Il est l'aboutissement d'une coopération économique et politique sans précédent. Ce processus a profondément transformé la structure et le fonctionnement de l'économie de l'Union et a contribué de manière décisive à sa prospérité et à sa stabilité. L'introduction de l'euro donnera un nouvel élan à ce mouvement d'intégration économique et politique et confortera la position qu'occupe l'Union, sur ces deux plans, dans l'économie mondiale.

En même temps, de nouveaux défis devront être relevés. La situation économique et sociale de chacun des États membres participants sera influencée plus profondément que jamais par l'évolution des conditions et des politiques économiques dans les États membres partenaires. Le succès durable de l'Union économique et monétaire exigera de la discipline de la part de tous les acteurs de politique économique, y compris les partenaires sociaux, ainsi qu'un approfondissement et un renforcement de la coordination politique.

Grâce au nouveau cadre institutionnel et au renforcement des instruments de surveillance et de coordination, l'élaboration des politiques économiques dans la zone euro repose sur des fondements solides, ce qui permet de tabler sur des gains substantiels et durables en termes de croissance économique et d'emploi. Mais la réalisation de ce potentiel n'est pas assurée. Elle exige une

exploitation systématique, résolue et coordonnée des effets de renforcement mutuel qui peuvent exister entre des politiques macroéconomiques axées sur la stabilité et des politiques structurelles saines. En poursuivant cette saine stratégie d'ensemble, la zone euro apportera aussi sa contribution à la résolution des problèmes économiques mondiaux.

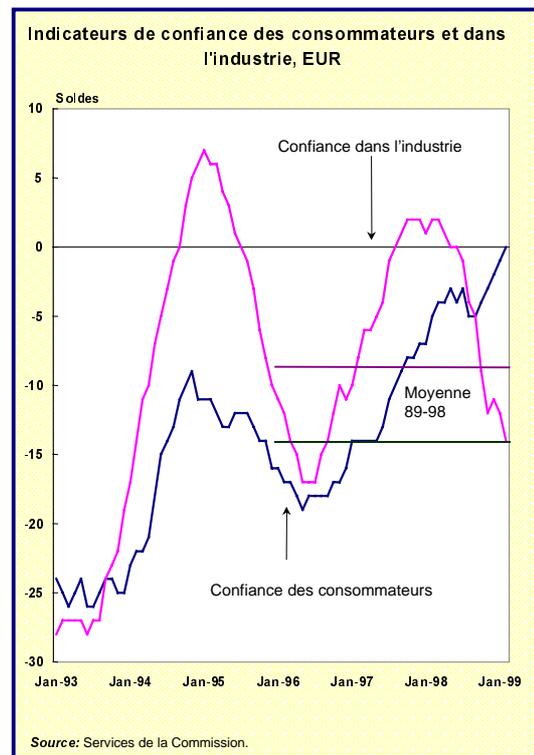
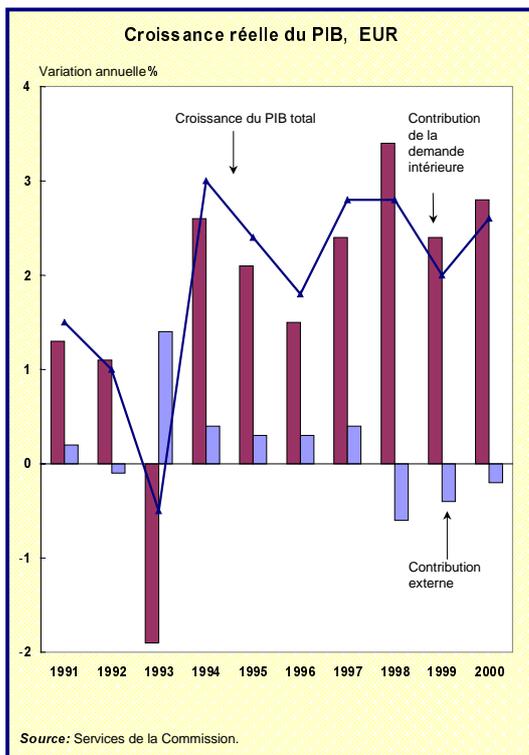
1.2 *La situation économique et celle de l'emploi*

Depuis l'été 1998, c'est-à-dire depuis l'adoption des précédentes Grandes orientations des politiques économiques, la reprise de l'économie communautaire a accusé une baisse de régime, essentiellement due aux effets directs et indirects de la forte détérioration de la situation économique mondiale sur les exportations et l'investissement dans l'Union. Soutenue par des fondamentaux économiques sains et par des politiques économiques propres à susciter la confiance, l'activité économique devrait bientôt retrouver son dynamisme et s'accélérer encore pour dépasser son taux potentiel en 2000, dans le contexte d'une inflation toujours faible.

Le rythme des créations d'emplois dans l'Union s'est nettement intensifié au cours des deux dernières années, au point qu'à la fin de 1998, le taux de chômage communautaire est tombé, pour la première fois depuis 1992, au-dessous de 10 %. Le redressement de l'emploi devrait se poursuivre à un rythme modéré, entraînant une nouvelle baisse, certes progressive, du chômage.

Mais à environ 61 % en 1998, le taux d'emploi de l'ensemble de l'Union reste faible tant sur le plan historique qu'au niveau international. Une hausse sensible du taux d'emploi et une baisse du taux de chômage à moyen terme apporteraient une contribution décisive à l'amélioration notable du niveau de vie, au renforcement de la pérennité des finances publiques et au maintien de la cohésion sociale. La situation générale de l'emploi au niveau de l'Union masque toutefois d'importantes différences entre pays. Les pays ayant le plus progressé dans le domaine des réformes structurelles, tout en poursuivant des politiques macroéconomiques saines, sont ceux qui ont le plus amélioré leurs résultats en matière d'emploi et de croissance au cours de ces dernières années.

Une augmentation rapide des capacités de production est nécessaire afin de parvenir à un taux d'emploi élevé. Il est donc essentiel de tirer pleinement parti des conditions actuelles favorables à l'investissement, caractérisées par une forte rentabilité et par des taux d'intérêt faibles. En outre, il conviendrait de poursuivre activement la mise en place des réseaux transeuropéens de transport, d'énergie et de communications. L'investissement en infrastructure, en savoir et en formation professionnelle devrait lui aussi connaître une augmentation afin d'accélérer le développement des secteurs de l'économie basé sur la haute technologie, des qualifications élevées et les services. Les instruments financiers de la Communauté et la BEI jouent déjà un rôle déterminant. Ces efforts devraient être intensifiés et les partenariats entre les secteurs public et privé devraient être encouragés.



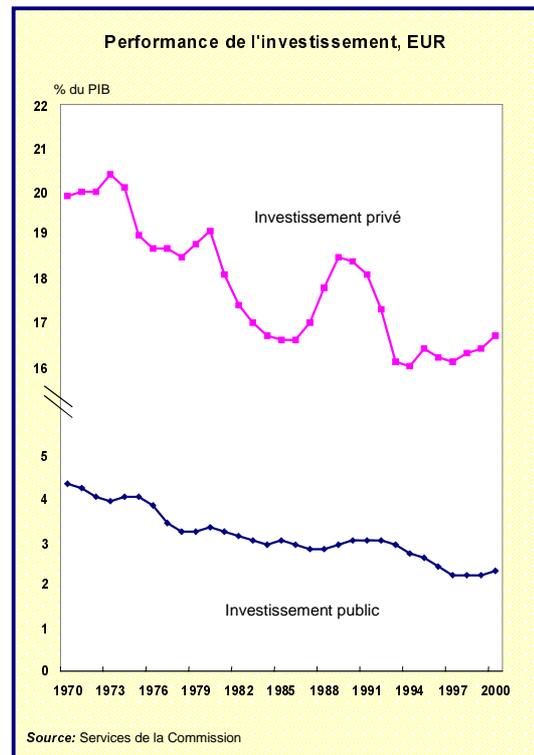
1.3 Une stratégie de politique économique pour la croissance et l'emploi

Le défi de l'emploi en Europe est devenu la priorité centrale de la politique économique. Le lancement réussi de l'euro et un bon fonctionnement de l'UEM établissent un cadre favorable. Cependant la réalisation à moyen terme d'une croissance économique et d'un niveau d'emplois élevés et soutenables passera par une stratégie globale et cohérente, comportant trois grands éléments dont les effets se renforcent mutuellement:

- (i) des politiques macroéconomiques saines qui soient propices à la croissance, à l'emploi et à la stabilité des prix, ce qui suppose que le pacte de stabilité et de croissance soit pleinement respecté et que l'évolution des salaires reste appropriée;
- (ii) des politiques qui améliorent le fonctionnement global des marchés du travail et qui favorisent en particulier l'aptitude à l'emploi, l'esprit d'entreprise, la capacité d'adaptation et l'égalité des chances, grâce à une mise en oeuvre résolue, rapide et transparente des Lignes directrices pour l'emploi, conçues en fonction de la situation des États membres; et
- (iii) des réformes économiques permettant d'accroître l'efficacité et la flexibilité des marchés de biens, de services et de capitaux, ainsi que de s'engager sur une trajectoire de croissance respectueuse de l'environnement, ce qui implique un suivi attentif du Marché unique, une politique ferme en matière de concurrence, des réformes réglementaires ainsi que des systèmes d'imposition plus efficaces.

1.4 Vers un Pacte européen pour l'emploi

La poursuite de cette stratégie par tous les acteurs sera essentielle, d'une part pour limiter l'ampleur et la durée du ralentissement économique et d'autre part pour obtenir, à moyen et à long terme, une croissance auto-entretenu, non inflationniste et soutenue par l'investissement. À cet effet, tous les acteurs de la politique économique, au niveau national et européen, doivent apporter leur contribution respective à une évolution appropriée des salaires, à des finances publiques saines, aux réformes économiques et à une politique monétaire orientée vers la stabilité. Faire supporter unilatéralement à un seul de ces acteurs la responsabilité de maintenir un dosage approprié des politiques macroéconomiques susciterait des tensions sociales et serait économiquement contre-productif.



Tous les acteurs et groupes d'acteurs sont aussi invités à mieux coordonner leurs initiatives afin de réaliser des synergies positives, notamment celle que réclamait le Conseil européen de Vienne, à savoir une plus grande synergie entre les Grandes orientations des politiques économiques et les Lignes directrices pour l'emploi. Dans ce contexte, il sera essentiel d'intensifier le dialogue politique en s'appuyant sur des relations de confiance mutuelle, tant au niveau national qu'au niveau européen, et en mettant tout particulièrement l'accent sur l'amélioration de l'efficacité de la coordination politique au sein du Conseil et sur le renforcement du dialogue entre la Commission, le Conseil, la BCE et les partenaires sociaux.

Sur ces bases, le Pacte européen pour l'emploi devrait définir le processus par lequel tous les acteurs politiques engageront le dialogue qui

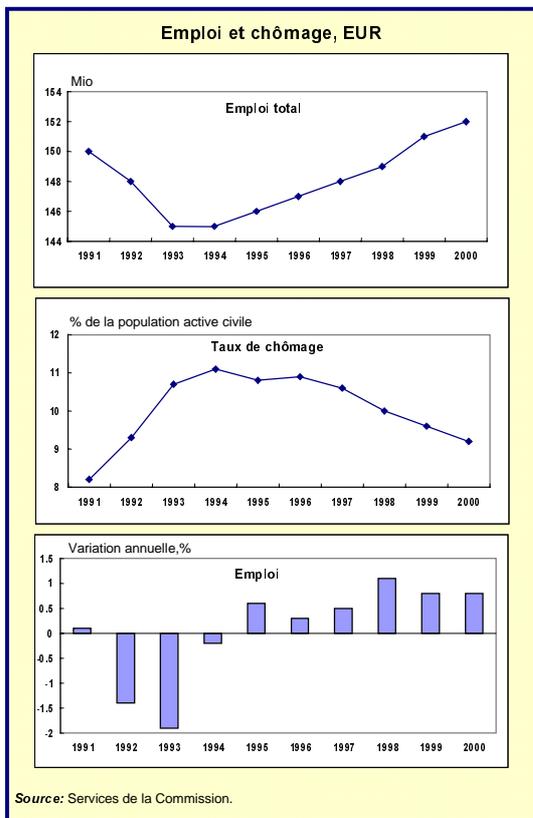
permettra d'atteindre l'objectif social et économique central de l'Union, à savoir un niveau élevé d'emploi dans un contexte de croissance forte et soutenue à moyen terme.

*

*

*

Les Grandes orientations des politiques économiques de 1999 comprennent des orientations générales ainsi que des orientations par pays, qui jouissent d'une même légalité. Les orientations générales, qui sont applicables à tous les Etats membres, indiquent la voie que les politiques économiques doivent suivre. A l'intérieur de ce cadre général, les orientations par pays s'emploient à identifier les priorités de politique économique spécifiques à chaque Etat membre, en tenant compte de leurs circonstances particulières. Il convient de souligner dans ce contexte que les Etats Membres sont occupés à réviser leurs plans nationaux d'action pour l'emploi afin de prendre en compte les Lignes directrices pour l'emploi de 1999. Les orientations spécifiques par pays, quand elles concernent les problèmes du marché du travail, viennent en complément des Lignes directrices pour l'emploi de 1999 et pour étayer la mise en oeuvre des Plans nationaux pour l'emploi révisés. Enfin, les Grandes orientations des politiques économiques de 1999 reposent sur la situation économique actuelle et sur les perspectives pour les Etats membres et l'Union, telles que décrites dans les prévisions économiques du printemps 1999 élaborées par les services de la Commission. Bien qu'un déroulement, même significativement différent, de la situation économique ne modifierait pas substantiellement la stratégie développée dans les orientations, il pourrait néanmoins demander un ajustement de la politique économique.



2. Des politiques macroéconomiques orientées vers la croissance et la stabilité

2.1 Le dosage des politiques macroéconomiques dans la zone euro

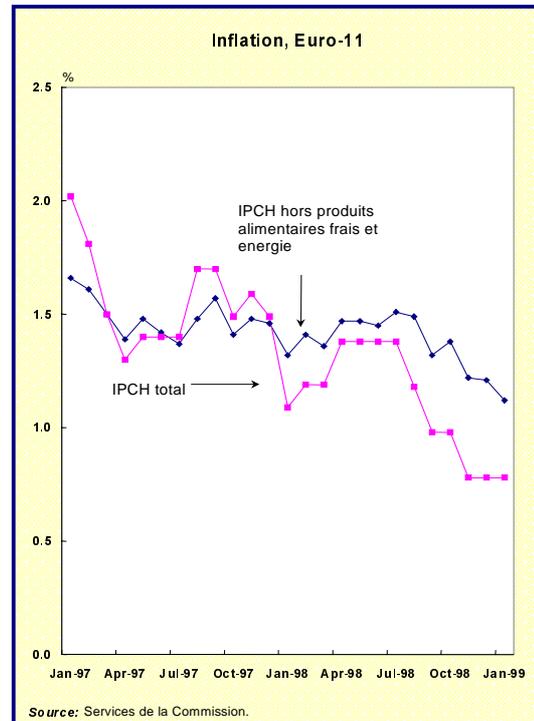
Un dosage des politiques macroéconomiques propre à favoriser la croissance, l'emploi et la stabilité dans la zone euro devrait comporter les éléments suivants:

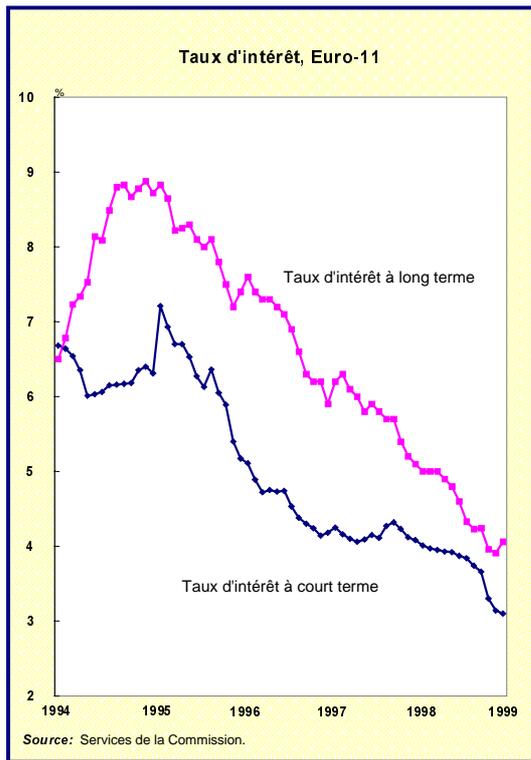
- (i) des efforts soutenus pour ramener, sur une base solide, les budgets à une situation proche de l'équilibre ou excédentaire sur le moyen terme, grâce à la mise en oeuvre intégrale et déterminée, par les États membres, de leurs programmes de stabilité respectifs (voir la section 2.3);
- (ii) un comportement toujours responsable de la part des partenaires sociaux, offrant la garantie d'une évolution des salaires compatible avec la stabilité des prix et la création d'emplois (voir la section 2.4); et
- (iii) un engagement des États membres à persévérer dans la mise en oeuvre de réformes économiques énergiques, cohérentes et complètes, en vue d'accroître la capacité d'adaptation et l'efficacité des marchés de produits, des capitaux et du travail (voir la section 3).

Ces engagements concernant les politiques budgétaires, l'évolution des salaires et les politiques structurelles sont essentiels pour assurer à la politique monétaire une marge de manoeuvre appropriée compte tenu des conditions économiques du moment, caractérisées par un fort ralentissement d'activité sur les marchés de produits et du travail. Les mesures concrètes prises par les gouvernements et les partenaires sociaux dans le cadre de leurs engagements permettront à la politique monétaire, en accord avec l'article 105(1), d'apporter son

soutien aux politiques économiques générales dans la Communauté, en vue de contribuer à la réalisation des objectifs de la Communauté, tels que définis à l'article 2, sans préjudice à l'objectif de stabilité des prix.

La mise en oeuvre, dans le contexte présent, de politiques économiques appropriées est un test décisif pour le fonctionnement de l'UEM. Le cadre institutionnel nécessaire à une coordination efficace de tous les acteurs politiques est en place, mais il s'agit maintenant d'acquiescer une pratique des règles. Pour surmonter les difficultés liées à l'environnement actuel, il sera essentiel qu'un dialogue ouvert s'établisse entre tous les acteurs politiques, y compris, le cas échéant, les partenaires sociaux européens, afin d'échanger des informations et des avis, d'arriver à une communauté de vues sur les politiques à mener et d'instaurer un climat de confiance mutuelle dans l'aptitude des acteurs politiques à tenir leurs engagements.





L'introduction de l'euro et l'achèvement du Marché unique ont abouti à la création d'une des plus grandes entités économiques au monde. La zone euro se trouve, de ce fait, investie de responsabilités à l'échelle planétaire, elle doit parler d'une seule voix et être efficacement représentée. Face à la crise financière mondiale actuelle, l'Union est confrontée à un double impératif:

- (i) elle doit engager avec ses principaux partenaires commerciaux un dialogue constructif pour promouvoir l'application de politiques économiques saines dans toutes les grandes zones monétaires, ce qui assurera un niveau élevé de stabilité des taux de change dans le système monétaire international; et
- (ii) elle doit contribuer à faire en sorte que l'architecture du système monétaire et financier international soit adaptée à la mondialisation des marchés financiers, en promouvant notamment: le renforcement des aspects institutionnels

du système monétaire international; une amélioration de la transparence et des procédures d'élaboration des politiques; une surveillance renforcée du secteur financier; une politique bien ordonnée et méthodique de libéralisation des marchés financiers, ainsi que des mécanismes de gestion commune des crises faisant intervenir le secteur privé.

2.2 Le dosage des politiques macroéconomiques dans les États membres extérieurs à la zone euro

Les États membres ne participant pas à la zone euro ne sont pas soumis aux mêmes contraintes de politique macroéconomique que ceux qui en font partie, dans la mesure où ils conservent des compétences nationales en matière de politique monétaire et de taux de change et n'ont pas à respecter toutes les dispositions du pacte de stabilité et de croissance. Néanmoins, ils devront eux aussi continuer d'appliquer des politiques macroéconomiques axées sur la stabilité, qui sont à la base d'une croissance économique et d'une création d'emplois soutenues. En outre, ces pays devront conduire leurs politiques monétaires et budgétaires de manière à ce qu'elles maintiennent, et si nécessaire améliorent, leur convergence en matière d'inflation et de situation budgétaire, en préparation à l'adoption de l'euro.

Dans les deux États membres dont les monnaies participent au nouveau mécanisme de change (SME2), il s'agira principalement de respecter les engagements pris concernant les taux de change dans le mécanisme, grâce à des politiques monétaires et budgétaires

appropriées. Pour les deux États membres qui poursuivent un objectif d'inflation direct, il importera de veiller à ce que la conduite des politiques monétaires et budgétaires soit compatible avec la réalisation de cet objectif, en évitant dans le même temps toute fluctuation excessive du taux de change. Pour obtenir ces résultats, tous les États membres "pré-in" devront s'employer à appliquer rigoureusement leur programme de convergence.

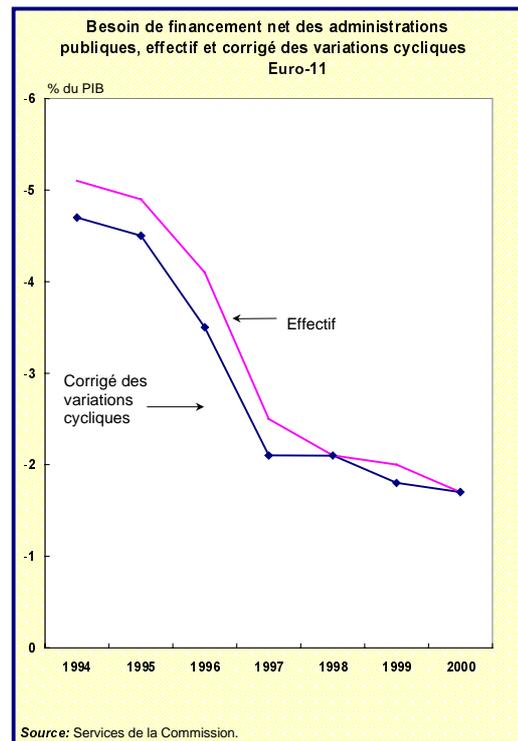
2.3 Des finances publiques saines et bien gérées

Des progrès visibles ont été accomplis en 1996 et 1997 dans la réduction des déficits budgétaires des administrations publiques. En 1998, au contraire, les résultats modeste obtenus en matière d'assainissement n'ont pas été à la hauteur des espérances, malgré une activité économique généralement dynamique et le fait que la situation budgétaire de la plupart des États membres ne satisfait pas encore aux critères du pacte de stabilité et de croissance.

L'assainissement budgétaire doit donc se poursuivre. Il créera la marge nécessaire pour faire face à une évolution défavorable de la conjoncture, il réduira la vulnérabilité des budgets aux hausses de taux d'intérêt, il permettra aux dépenses publiques et à la fiscalité de favoriser davantage la croissance et la création d'emplois, et il aidera les pays à se préparer aux défis budgétaires de plus long terme imposés par le vieillissement de la population.

Pour la conduite de leurs politiques budgétaires en 1999 et au-delà, les États membres sont invités:

- (i) compte tenu des perspectives d'un ralentissement temporaire et limité de l'activité économique, à respecter scrupuleusement leurs objectifs



budgétaires pour 1999, sauf en cas de solde déjà proche de l'équilibre ou excédentaire; dans les pays où la croissance économique reste forte, les gouvernements sont encouragés à en profiter pour améliorer leurs résultats budgétaires;

- (ii) à atteindre une situation budgétaire proche de l'équilibre ou excédentaire au plus tard à la fin de 2002, conformément aux programmes de stabilité et de convergence; et
- (iii) pour autant que la situation économique évolue comme prévu, à prendre de l'avance, dès l'an 2000, sur les objectifs d'assainissement inscrits dans leur programme de stabilité ou de convergence et, lorsque ce programme ne retient qu'un objectif d'assainissement minimal, à tendre vers un objectif plus ambitieux et à actualiser leur programme en conséquence.

Besoin/capacité de financement net des administrations publiques
(% du PIB)

Projections extraites des programmes de stabilité et de convergence

Programmes de stabilité

	Date ¹⁾	1998	1999	2000	2001	2002
B	12/98	-1.6	-1.3	-1.0	-0.7	-0.3
D	1/99	-2.5	-2.0	-2.0	-1.5	-1.0
E	12/98	-1.9	-1.6	-1.0	-0.4	0.1
F	1/99	-2.9	-2.3	-2.0	-1.6	-1.2 ²⁾
IRL	12/98	-2.6	-2.0	-1.5	-1.0	-
I	12/98	-2.6	-2.0	-1.5	-1.0	-
L	02/99	2.1	1.1	1.2	1.3	1.7
NL ³⁾	10/98	-1.3	-1.3	-	-	-1.1
A	11/98	-2.2	-2.0	-1.7	-1.5	-1.4
P	12/98	-	-2.0	-1.5	-1.2	-0.8
FIN	9/98	-1.1	2.4	2.2	2.1	2.3

Programmes de convergence

DK	10/98	1.1	2.5	2.8	2.6	- ⁵⁾
EL	6/98	-2.4	-2.1	-1.7	-0.8	-
S	12/98	1.5	0.3	1.6	2.5	-
UK ⁶⁾	12/98	0.8	-0.3	-0.3	-0.1	0.2 ⁷⁾

1) Date d'adoption des programmes.

2) Scénario prudent; projection du scénario favorable: respectivement -1.7, -1.2 et -0.8 % du PIB pour les années 2000 à 2002.

3) Pas de données annuelles fournies pour les années 2000/01.

4) Scénario prudent; projections des scénarios moyen et favorable: respectivement -0.25 et 0.25% du PIB pour l'année 2002.

5) Projection pour l'année 2005: 3.5% du PIB.

6) Données pour les années financières commençant à chacune des années-calendrier indiquées.

7) Projection pour l'année financière 2003/04: 0.1 % du PIB.

Source: Services de la Commission.

Pour être efficace, l'ajustement et la restructuration budgétaires doivent se faire en tenant compte des particularités économiques, sociales et institutionnelles de chaque État membre. D'une manière générale, et pour autant que cela ne compromette pas l'indispensable processus d'assainissement déjà engagé, les États membres sont invités:

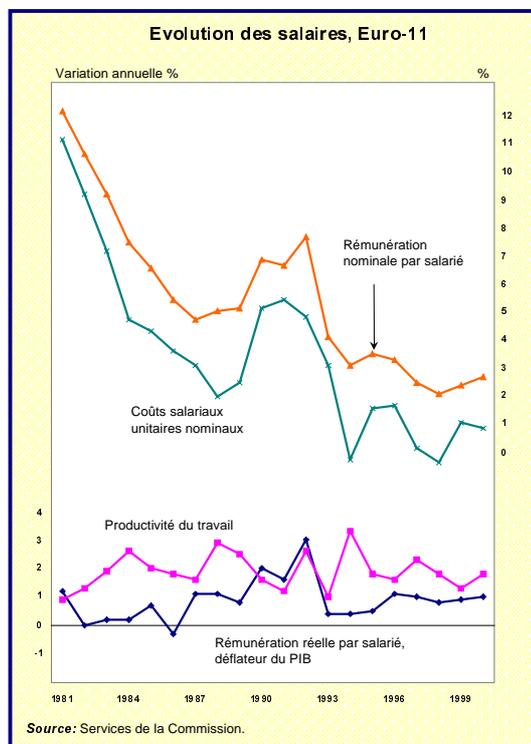
- (i) à améliorer leur situation budgétaire par la réduction des dépenses plutôt que par une hausse des impôts; dans ce contexte, pour rendre l'assainissement budgétaire plus crédible et pour influencer favorablement sur les attentes du secteur privé, il serait bon que les États membres se dotent des mécanismes et institutions nécessaires au contrôle des dépenses, ou qu'ils renforcent ceux dont ils disposent déjà, afin de pouvoir alléger la fiscalité, en particulier sur le travail, sans compromettre l'obtention ou le maintien de situations budgétaires saines; et
- (ii) à assurer la pérennité et l'efficacité de leurs finances publiques en:
 - (a) réformant leurs systèmes de retraite et de soins de santé, de manière à pouvoir faire face tant à la charge financière imposée aux dépenses sociales par le vieillissement de la population qu'à la nécessité d'influencer l'offre de travail future, selon les options qu'ils ont déjà entrepris d'examiner;
 - (b) inversant le mouvement de repli de l'investissement public; dans ce contexte, l'Union et les États membres devraient mettre résolument en oeuvre le plan d'action en quatre points de la

Commission présenté au Conseil européen de Vienne;

- (c) prévoyant les financements nécessaires pour les investissements en capital humain et les autres politiques actives sur le marché du travail auxquelles appellent les Lignes directrices pour l'emploi;
- (d) réduisant la charge fiscale globale, et plus particulièrement le coin fiscal, sur les travailleurs les moins bien payés, par une diminution des dépenses ou par un déplacement de la charge fiscale sur les taxes environnementales ou sur l'énergie, ou encore sur les impôts à la consommation; pour accroître les retombées sur l'emploi de cet allègement tant de la charge fiscale sur le travail que des coûts de main-d'oeuvre non salariaux, les partenaires sociaux sont pour leur part invités, à leurs différents niveaux de responsabilité et d'action, à s'engager dans des initiatives visant à créer des conditions plus propices aux créations d'emplois et à l'investissement;
- (e) améliorant l'efficacité des systèmes d'imposition ; et
- (f) renforçant leur coordination sur le plan fiscal, afin d'assurer un fonctionnement sans heurt du Marché unique et éviter la concurrence fiscale dommageable; le système de TVA, l'imposition des revenus des sociétés et la taxation des revenus de l'épargne sont au coeur de ces efforts pour une coordination accrue.

2.4 Une évolution appropriée des salaires

Comme l'a souligné la résolution d'Amsterdam sur la croissance et l'emploi, il incombe aux partenaires sociaux -- au niveau national, régional et sectoriel, voire à un niveau plus décentralisé, selon leurs traditions respectives -- de concilier un niveau élevé d'emploi et des conventions salariales appropriées, et de mettre en place un cadre institutionnel adéquat pour le processus de formation des salaires. Dans l'UEM, l'existence d'un régime monétaire unique resserrera et mettra davantage en exergue le lien entre les salaires et l'emploi.



Pour que l'évolution des salaires contribue à l'obtention d'un dosage des politiques macroéconomiques propice à l'emploi, les partenaires sociaux devraient continuer d'agir de manière responsable en concluant, dans les États membres, des accords salariaux conformes aux principes généraux définis dans les précédentes Grandes orientations des politiques économiques:

- (i) les hausses de salaire nominales doivent être compatibles avec la stabilité des

prix; à l'intérieur de la zone euro, les hausses globales des salaires doivent être compatibles avec le strict maintien de la hausse des prix dans les limites de l'objectif de stabilité des prix défini par la BCE;

- (ii) le rapport entre les hausses de salaire réelles et l'accroissement de la productivité du travail devrait tenir compte de la nécessité d'accroître, le cas échéant, et par la suite de maintenir le niveau de rentabilité de l'investissement, tout en autorisant une progression régulière du pouvoir d'achat et de la consommation privée; et

- (iii) les accords salariaux devraient tenir compte des écarts de productivité qui existent selon les qualifications, les régions et les secteurs; dans la zone euro, en particulier, il sera absolument essentiel d'éviter que les salaires nominaux et réels des différents pays et régions ne convergent avant les niveaux de productivité.

Pour atteindre le but recherché, il sera essentiel d'engager, à tous les niveaux concernés, un véritable dialogue social, dont les résultats devraient faire l'objet d'un suivi attentif et être évalués conjointement du point de vue de la croissance et de l'emploi.

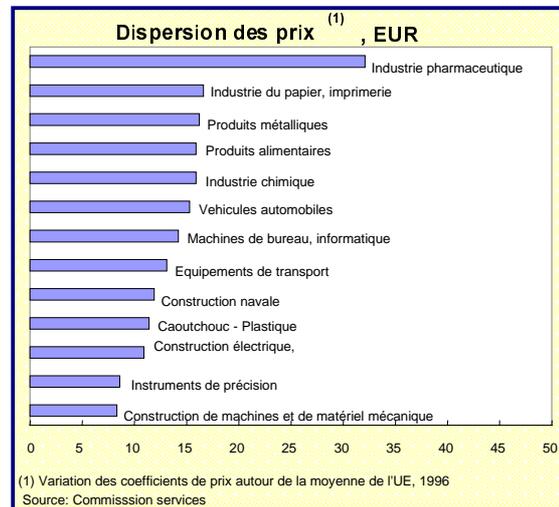
3. Des réformes économiques globales et coordonnées

Les réformes structurelles ont un rôle clé à jouer dans la stimulation de la croissance économique, le rétablissement de la compétitivité et la promotion de l'emploi dans l'Union européenne. Une réforme des structures permettra en effet de mieux affronter la mondialisation et l'évolution technologique. Elle est également déterminante pour la réussite de l'Union économique et monétaire: des marchés plus performants, libérés des goulots d'étranglement qui existent du côté de l'offre, offriront la marge nécessaire pour des politiques macroéconomiques plus propices à la croissance et à l'emploi et raffermiront la confiance du secteur privé. La politique monétaire étant conçue pour répondre aux impératifs macroéconomiques de l'ensemble de la zone euro, il est d'autant plus nécessaire de veiller à ce que les marchés de produits et les marchés du travail soient suffisamment flexibles pour s'adapter sans à-coups aux changements de situation économique dans un pays donné.

Bien que des réformes soient en cours dans toute l'Union, un caractère global leur fait souvent défaut et les progrès ne sont pas uniformes d'un domaine ou d'un pays à l'autre. En général, si les progrès sont relativement satisfaisants sur les marchés de biens et de capitaux, beaucoup reste à faire sur les marchés des services, qui incluent les services financiers, et sur les marchés du travail.

Les États membres devraient donc appliquer de manière transparente les Lignes directrices pour l'emploi et profiter du processus de Cardiff en faveur des réformes économiques pour accroître la concurrence, accélérer les réformes réglementaires et améliorer le fonctionnement du Marché unique. Il est particulièrement important de réformer des structures qui favorisent les "insiders" (ceux qui ont déjà un travail ou une activité) aux

dépens des "outsiders" (les chômeurs et les créateurs d'entreprise potentiels).



3.1 Des marchés de produits (biens et services) plus efficaces

Grâce au programme de Marché unique, les marchés de produits de l'Union sont relativement intégrés et fonctionnent bien. Néanmoins, des écarts de prix entre les États membres et entre l'Union et les États-Unis donnent à penser que des améliorations sont encore possibles. La réforme réglementaire est un autre aspect essentiel des efforts visant à améliorer le fonctionnement des marchés de produits. Elle consiste à relever la qualité des dispositions en vigueur, ce qui peut ou non comporter une déréglementation. Pour atteindre ces objectifs, les États membres sont instamment conviés à prendre les mesures suivantes:

- (i) la législation relative au Marché unique et la politique de la concurrence devraient être appliquées strictement et faire l'objet d'un suivi étroit; il conviendrait d'assurer un meilleur respect des règles du Marché unique, en particulier dans le domaine

des marchés publics et des normes techniques, par des engagements renouvelés de la part des pouvoirs publics;

- (ii) pour les aides d'État, les efforts de la Commission devraient continuer d'être soutenus par des mesures des États membres destinées à réduire le niveau des aides et à restreindre progressivement la part des aides sectorielles, des aides ad hoc et des aides à la restructuration;
- (iii) les réformes réglementaires devraient se poursuivre et s'accélérer dans les secteurs des télécommunications, des transports et de l'énergie, afin d'intensifier la concurrence entre prestataires de services; les avantages de l'ouverture à la concurrence en termes de baisse des prix et/ou d'amélioration de la qualité doivent être répercutés immédiatement sur les consommateurs et les entreprises utilisatrices;
- (iv) la qualité de l'environnement légal et réglementaire devrait être amélioré, surtout pour les créations d'entreprises; il conviendrait d'en réduire les formalités et les délais administratifs; dans cette optique, les États membres devraient se fixer des objectifs et des échéances pour procéder à ces allègements ; et
- (v) le système de TVA devrait être revu à nouveau en vue d'établir un système basé sur l'origine afin d'assurer son adéquation au Marché unique.

3.2 Des marchés des capitaux plus intégrés et plus profonds

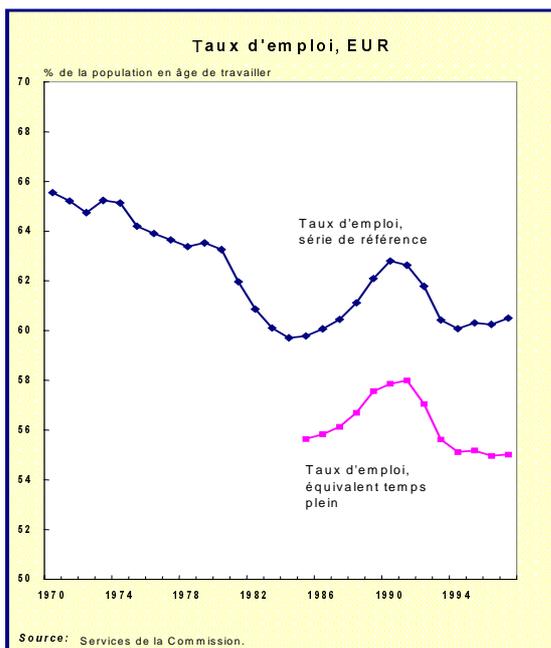
En dépit de progrès appréciables, le marché des capitaux de l'Union reste fragmenté en raison de différences entre les États membres, tant au niveau des réglementations que des régimes fiscaux. En ouvrant la perspective

d'un marché des capitaux vaste et unifié, l'introduction de l'euro est un puissant encouragement à accroître la transparence et à supprimer ces derniers obstacles. En outre, des marchés du capital-risque plus profonds et plus performants faciliteraient l'expansion des petites et moyennes entreprises (PME), par un accès plus aisé à un financement sur les marchés boursiers et le développement du capital-risque, et contribueraient à promouvoir la recherche-développement (R&D) et l'innovation. Les États membres sont donc invités:

- (i) à réduire les différences existant entre les réglementations et les régimes fiscaux nationaux, notamment en ce qui concerne les investisseurs institutionnels;
- (ii) à faire en sorte que les exigences supplémentaires imposées par le pays d'accueil ne s'appliquent qu'aux services financiers fournis aux particuliers, et non à ceux dispensés aux professionnels; ce qui implique la poursuite d'une politique qui opère une distinction entre les consommateurs et les opérateurs agissant à titre professionnel;
- (iii) à s'assurer que les « bonnes règles générales » existantes au niveau national, visant à assurer la protection du consommateur et à promouvoir les prestations trans-frontalières, soient appliquées d'une manière transparente et proportionnée comme le demande la Communication de la Commission intitulée « Services financiers : élaborer un cadre d'action » ; et
- (iv) à mettre en oeuvre le plan d'action en faveur du capital-risque, en facilitant aussi bien l'accès des PME au capital-risque que l'obtention, par toutes les entreprises, de financements pour la R&D.

3.3 Améliorer le fonctionnement des marchés du travail

La faiblesse des taux d'emploi et la persistance de niveaux élevés de chômage permettent de penser qu'il est possible d'améliorer sensiblement le fonctionnement des marchés du travail dans l'Union. Cependant, le problème n'est pas du tout le même selon les États membres, les régions au sein de ces pays et les catégories de main-d'œuvre. En outre, il y a lieu de tirer de ces différences un certain nombre d'enseignements: (i) les différences entre États membres montrent que ceux qui ont entrepris des réformes structurelles globales, plutôt que des mesures ponctuelles, ont obtenu de meilleurs résultats en matière d'emploi; (ii) les différences de taux de chômage régional constatées dans plusieurs pays soulignent la nécessité de tenir compte des écarts de productivité régionaux lors des négociations collectives; et (iii) l'incidence particulièrement forte du chômage dans certaines catégories de main-d'œuvre (les travailleurs peu qualifiés, les femmes et les jeunes) reflète le coût élevé du travail dans ces groupes (notamment chez les travailleurs non qualifiés), l'inadéquation des qualifications et des procédures d'embauche, ainsi qu'une discrimination *de facto*.



Pour affronter ces problèmes, la stratégie intégrée des quatre piliers, développée dans les Lignes directrices pour l'emploi, devraient être mises en oeuvre complètement et d'une manière rapide et transparente. Il serait souhaitable que les États membres accordent une attention particulière aux éléments suivants:

- (i) les politiques devraient agir à la fois sur la demande et sur l'offre de travail, en appliquant l'approche préventive préconisée par les Lignes directrices pour l'emploi et en combattant l'inégalité professionnelle entre les sexes; elles devraient notamment prévoir des dispositifs de formation et d'enseignement plus efficaces, un allègement de la fiscalité, particulièrement sur les bas salaires, et une évaluation de la durée et des critères d'attribution des prestations sociales; en accord avec les conclusions du Conseil européen de Vienne, les plans d'action nationaux pour l'emploi devraient fixer, si ce n'est déjà le cas, des objectifs et des échéances précis à respecter au niveau national;
- (ii) revoir et adapter les systèmes d'imposition et de prestations sociales afin d'assurer un support actif à l'employabilité et à la création d'emplois; trouver un équilibre approprié entre efficacité économique et insertion sociale; il faut éviter d'orienter les chômeurs vers des dispositifs coûteux de soutien passif; et
- (iii) les partenaires sociaux devraient être encouragés à moderniser l'organisation du travail, comprenant des dispositifs flexibles et annualisés d'aménagement du temps de travail; toute réduction globale du temps de travail devrait à la fois garantir une évolution des salaires favorable à la compétitivité et permettre de faire face aux besoins futurs en termes d'accroissement de l'offre de main-d'œuvre; des efforts sont indispensables, dans la plupart des États membres, pour relever le taux de participation des femmes dans la vie active.

II. ORIENTATIONS DES POLITIQUES ECONOMIQUES PAR PAYS

1. Belgique

En 1999, la croissance de l'économie belge devrait se ralentir pour retrouver son taux tendanciel, un rythme qui devrait néanmoins permettre la poursuite de la réduction progressive du chômage.

Politique budgétaire

La politique budgétaire devrait privilégier les aspects suivants :

- tout risque de dérapage par rapport à l'objectif du budget 1999 pour l'excédent primaire (6 % du PIB) devrait être aussitôt compensé par des mesures correctives appropriées, de sorte que l'objectif d'un déficit total de 1,3 % du PIB puisse être respecté;
- l'évolution des dépenses primaires réelles, cette année comme les suivantes, devrait être strictement contrôlée afin de veiller à ce que leur croissance annuelle ne dépasse pas le plafond de 1½ % fixé dans le programme de stabilité;
- au cours des prochaines années et comme le prévoit le programme de stabilité belge, l'excédent primaire devrait être maintenu à 6 % du PIB et le déficit public total être réduit, de façon à ce que le ratio de la dette des administrations publiques puisse continuer à décroître rapidement; et
- eu égard au cadre institutionnel belge, il serait souhaitable que l'accord de "coopération" signé en 1994 entre le gouvernement fédéral, les régions et les communautés puisse être renouvelé afin de garantir la coordination de la politique budgétaire au cours de la

période couverte par le programme de stabilité.

Marchés de produits et de capitaux

Bien que les autorités belges aient réalisé des progrès importants dans la libéralisation des marchés des produits et des capitaux ainsi que dans l'ouverture à la concurrence, des efforts supplémentaires s'avèrent nécessaires dans certains domaines :

- malgré les progrès réguliers enregistrés depuis novembre 1997, le taux de transposition des directives du Marché unique pourrait être amélioré, en particulier dans des secteurs comme les télécommunications et les transports; et
- la libéralisation des industries de réseaux (télécommunications, postes, énergie, transport) progresse à un rythme globalement conforme aux exigences de la législation communautaire. Une plus grande ouverture de ces marchés permettrait toutefois de baisser les prix facturés aux entreprises et aux consommateurs.

Marchés du travail

En Belgique, le marché du travail se caractérise par un chômage à long terme persistant et des taux d'emploi relativement faibles. Les politiques du marché du travail privilégient traditionnellement les mesures passives de maintien du revenu. Le plan d'action national pour l'emploi adopté en 1998 semble toutefois confirmer l'évolution vers une politique plus active.

Dans ce contexte, les réformes devraient en particulier concerner les domaines suivants :

- Bien que des politiques actives de retour à l'emploi soient poursuivies, avec un accent particulier sur les femmes peu qualifiées et les jeunes, il conviendrait de consentir des efforts plus importants, notamment au niveau des chômeurs adultes;
- pour renforcer les incitations à participer aux mesures actives et à accepter de nouvelles offres d'emplois, les mesures de politique active devraient être conjuguées à un réexamen de la durée des prestations et des critères de disponibilité aux emplois;
- la législation belge de protection de l'emploi est considérée comme relativement strict pour les employés. Il

conviendrait de porter une plus grande attention à ce problème : une législation plus souple permettrait en effet de renforcer l'efficacité du marché du travail belge; et

- compte tenu des fortes disparités régionales en matière de chômage, il est probablement souhaitable que l'évolution des salaires dans certaines régions ou secteurs reflète mieux les écarts de productivité entre ces régions et secteurs. Malgré le caractère encourageant des récents accords entre partenaires sociaux, qui autorisent déjà quelques différenciations dans les augmentations salariales, cette nécessité devrait être d'avantage prise en compte au niveau de la législation encadrant l'évolution des salaires.

2. Danemark

En 1999, il est probable que la croissance de l'économie danoise se ralentira et passera au-dessous de son taux tendanciel, l'activité économique étant proche de ses limites de capacité et sous l'effet des mesures budgétaires contracycliques adoptées au niveau de l'administration centrale. Le chômage devrait se stabiliser à son niveau actuel, déjà modeste.

Politique budgétaire

La politique budgétaire devrait privilégier les aspects suivants :

- la politique budgétaire devrait s'efforcer de maintenir un fort excédent public en 1999 - c'est-à-dire aussi proche que possible du niveau prévu de 2,5 % du PIB - ce qui supposerait d'adhérer strictement aux objectifs fixés en matière de dépenses, en particulier au niveau des administrations locales; et
- à moyen terme, il conviendrait d'aller plus loin dans l'élimination des distorsions du système fiscal, en particulier par la réduction des possibilités de déduction fiscale pour les paiements d'intérêts (une mesure amorcée par le "paquet Whitsun").

Marchés de produits et de capitaux

Les autorités danoises ont accompli des progrès significatifs dans la réforme structurelle d'un certain nombre de marchés. Des efforts supplémentaires s'avèrent néanmoins nécessaires dans certains domaines :

- des problèmes de concurrence (prix élevés, forte concentration, marges importantes et faible degré de pénétration étrangère) sont manifestes dans certains secteurs, réclamant un

renforcement et une application plus ferme des règlements existants ;

- comparé à d'autres pays, le secteur public danois est relativement important : les efforts des autorités pour accroître son efficacité en introduisant des procédures d'appel à la concurrence pour la fourniture de services publics sont particulièrement appropriés;
- la déréglementation des industries de réseaux a progressé de manière significative. Les réformes visant à une plus grande ouverture du secteur de l'électricité qui ont été récemment convenues devraient être mises en oeuvre sans tarder; et
- le processus de libéralisation ayant démarré, les règles régissant l'affectation des sols et les heures d'ouverture des magasins devraient être révisées de manière plus ambitieuse.

Marché du travail

Le Danemark jouit d'un taux d'emploi élevé et d'un faible taux de chômage. Le pays fait partie du groupe d'États membres dans lesquels la mise en oeuvre de réformes structurelles approfondies, en particulier au niveau du marché de l'emploi, a produit des résultats positifs incontestables. Dans ce contexte, les réformes devraient en particulier concerner les domaines suivants :

- compte tenu de la proportion relativement élevée d'allocataires dans la population active et de la nécessité d'accroître l'offre de travail, il est important que les réformes récentes, y compris la réforme du système de préretraite, soient intégralement appliquées et fassent l'objet d'un suivi étroit, de manière à pouvoir apprécier si les incitations à accepter ou à conserver des emplois sont suffisantes;

- les effets de la toute récente réforme fiscale, qui visait notamment à réduire l'imposition des bas revenus et à accroître les incitations à occuper un emploi, devraient être évalués afin de déterminer si un approfondissement est envisageable, eu égard au coin fiscal encore élevé qui pèse sur le travail; et
- les diverses formes de congés professionnels devraient être réexaminées en tenant compte de la nécessité d'accroître l'offre de travail.

3. Allemagne

En Allemagne, le ralentissement de l'économie semble être plus prononcé que dans la plupart des autres États membres en 1999. Cela s'explique par le fait que l'économie du pays est plus sensible à la conjoncture médiocre du commerce international, ainsi que par plusieurs autres facteurs purement nationaux, par exemple l'activité déprimée dans le secteur de la construction. Cette situation menace d'interrompre le reflux du chômage qui avait été amorcé.

Politique budgétaire

La politique budgétaire devrait privilégier les aspects suivants :

- dans la mise en oeuvre de la politique budgétaire en 1999, priorité devrait être donnée à la réalisation de l'objectif de déficit public de 2 % du PIB. Cet objectif devrait pouvoir être atteint moyennant un contrôle strict des dépenses;
- le rebond de l'économie attendu pour 2000 et au-delà devrait être mis à profit pour progresser plus rapidement vers l'objectif de moyen terme fixé pour le déficit dans le programme de stabilité allemand; et
- le principe directeur de la réforme fiscale programmée, à savoir une baisse des taux d'imposition s'accompagnant d'un élargissement de la base d'imposition, est approprié. Pour maximiser les effets positifs de la réforme, celle-ci devrait aussi déboucher sur une réelle simplification du code des impôts.

Marchés de produits et de capitaux

Il apparaît clairement que le fonctionnement des marchés de produits allemands s'améliore. Des efforts supplémentaires

s'avèrent toutefois nécessaires dans certains domaines :

- depuis novembre 1997, l'Allemagne a accompli des progrès significatifs vers l'achèvement des travaux législatifs nécessaires à l'application des directives du marché unique. Des progrès supplémentaires pourraient toutefois être accomplis dans le secteur des marchés publics;
- le niveau des aides d'État avait, par le passé, augmenté en raison de la réunification, mais il a diminué depuis lors. Cette tendance devrait se poursuivre, en particulier pour les aides sectorielles;
- des progrès significatifs ont été accomplis dans la libéralisation des industries de réseaux, ce qui a permis une baisse des prix. Il conviendrait maintenant d'envisager des efforts similaires au niveau des autres services, notamment en ce qui concerne les heures d'ouvertures dans la distribution de détail, après une évaluation de la libéralisation de 1996 ; et
- les procédures d'enregistrement pour la constitution de PME ont été simplifiées et accélérées. De nouvelles avancées semblent encore envisageables.

Marchés du travail

Au cours des cinq dernières années, le marché allemand du travail s'est caractérisé par son faible potentiel de création d'emplois. Le taux de chômage à l'Est est presque deux fois supérieur à celui de l'Ouest. Les politiques actives de l'emploi se sont traditionnellement concentrées sur la promotion de formation professionnelle ou pré-professionnelle, sur des plans de création d'emplois, des mesures d'ajustements structurels et des mesures de réadaptation, alors que le renforcement du rôle du service public de l'emploi a été à nouveau renforcé.

Le plan d'action national pour l'emploi de 1998 s'efforce d'améliorer l'employabilité en développant le recours au système d'apprentissage en alternance, qui a donné de bons résultats; il prévoit aussi des actions ciblées sur les jeunes défavorisés. Dans ce contexte, les réformes devraient en particulier concerner les domaines suivants :

- l'accent mis sur les politiques actives de l'emploi devrait être accompagné d'une révision des mécanismes de prestations sociales et d'assistance de façon à assurer qu'il existe, pour toutes les catégories de chômeurs, des incitations suffisantes à la participation aux actions de formation professionnelle et à l'acceptation des offres d'emplois;
- la décision du gouvernement de réduire les coûts non salariaux du travail et d'alléger particulièrement l'imposition sur les bas salaires, financée par un alourdissement de la fiscalité sur l'énergie, est bienvenue. Ces rééquilibrages devraient être poursuivis de façon à réduire encore le coût du travail au bas de l'échelle des salaires, tout en veillant à ne pas compromettre l'assainissement budgétaire; et
- à évaluer la législation de l'emploi pour les PME sous l'angle de leur impact sur la création d'emplois.

4. Grèce

L'économie grecque a connu ces dernières années une croissance vigoureuse et un éventuel ralentissement en 1999 serait probablement modéré. Le chômage devrait décliner progressivement.

Politique budgétaire

La politique budgétaire devrait privilégier les objectifs suivants :

- l'objectif prévu dans le budget 1999 d'un déficit public de 1,9 % du PIB devrait être atteint. La réorientation des dépenses publiques en faveur de l'investissement qui a été proposée devrait être effectivement mise en oeuvre;
- le budget pour 2000 devrait se fixer pour objectif une nouvelle réduction du déficit, aidée par une diminution du ratio dépenses primaires courantes/PIB qui contribuerait à réduire les anticipations d'inflation. Il conviendrait de respecter des normes claires et contraignantes en vue d'assurer une maîtrise effective des dépenses;
- parallèlement, les autorités grecques devraient, dans l'esprit de la législation fiscale récemment adoptée, poursuivre leurs efforts visant à accroître l'efficacité du système fiscal en combattant la fraude et l'évasion fiscales; et
- le secteur public devrait être réformé en profondeur; la restructuration et la privatisation des entreprises publiques devraient en particulier être menées à terme comme prévu. Les recettes tirées des privatisations devraient contribuer à

la réduction rapide du ratio d'endettement des administrations publiques.

Marchés de produits et de capitaux

Ces dernières années, la Grèce a accompli de gros efforts pour libéraliser son économie. De nouveaux progrès sont cependant nécessaires dans un certain nombre de domaines:

- les autorités grecques devraient améliorer le taux de transposition des directives du marché unique, qui est inférieur à la moyenne, en particulier en ce qui concerne les marchés publics;
- afin d'améliorer la productivité, la politique de réorganisation de la gestion des entreprises publiques devrait s'accompagner d'un effort soutenu de privatisation;
- bien que la création de nouvelles entreprises est encourageante, une nouvelle réduction des obstacles administratifs à franchir pour constituer une nouvelle société pourrait stimuler le développement de l'esprit d'entreprise. Idéalement et compte tenu des difficultés éprouvées par les PME grecques pour trouver des financements, il serait souhaitable qu'une telle réforme s'accompagne d'une politique de développement des marchés de capital-risque; et
- malgré le caractère encourageant des récentes mesures visant à stimuler les dépenses en R&D des entreprises, actuellement faibles, de nouvelles mesures, à finalité identique mais plus ambitieuse, devraient être envisagées.

Marchés du travail

Le marché du travail grec se caractérise par un faible taux d'emploi, un taux de chômage en stagnation et un chômage à long terme important. Une réforme du marché du travail visant à améliorer sa flexibilité est entrée en vigueur l'année dernière. Cette nouvelle législation a introduit de nouveaux types de contrats de travail, des horaires flexibles et des agences d'emploi privées. Le plan d'action national pour l'emploi de 1998 et le rapport de transposition soulignent la nécessité de mettre en oeuvre une stratégie pour l'emploi plus générale pour s'attaquer à ces problèmes. Une attention particulière a été accordée au traitement des principales difficultés affectant

les jeunes et les femmes, deux catégories de la population qui affichent un taux de chômage élevé. Dans ce contexte, les efforts de réforme devraient en particulier concerner les domaines suivants :

- la dimension préventive des politiques de l'emploi devrait être renforcée. Les efforts pour réformer les systèmes de formation et d'éducation en vue de mieux prendre en compte les besoins du système productif devraient être poursuivis; et
- des efforts supplémentaires devraient être réalisés pour introduire de nouveaux types de contrats à temps partiel et une plus grande souplesse des horaires.

5. Espagne

En 1999, l'économie espagnole devrait continuer à croître vigoureusement, à un rythme supérieur au taux tendanciel, malgré la légère décélération qui pourrait être enregistrée par rapport aux années précédentes. Le taux de chômage devrait continuer de baisser, mais il reste toutefois très élevé.

Politique budgétaire

La politique budgétaire devrait privilégier les aspects suivants :

- en 1999, la politique budgétaire devrait être mise en oeuvre de manière à assurer que l'objectif d'un déficit public de 1,6 % du PIB sera atteint, si nécessaire moyennant une nouvelle compression des dépenses primaires courantes, ce qui pourrait être fait en tirant parti des résultats meilleurs que prévus de 1998 et du potentiel d'économies offert par la diminution des paiements d'intérêts sur la dette;
- le budget pour 2000 devrait confirmer les objectifs et la stratégie définis dans le programme de stabilité : il conviendrait donc de maîtriser l'évolution des dépenses primaires courantes pour parvenir à un déficit de 1 % du PIB. Cela permettrait de disposer de la marge nécessaire pour relancer l'investissement public dont l'Espagne a besoin pour compléter son rattrapage. En cas de signes de surchauffe, un resserrement de la politique budgétaire s'imposerait; et
- le contrôle des dépenses publiques devrait être renforcé avec la réforme envisagée de la loi budgétaire nationale ; eu égard à la part croissante qui revient aux gouvernements régionaux pour de nombreux postes de dépenses, le pacte de stabilité interne liant les régions et

l'État central qui est actuellement en vigueur devrait être suivi étroitement et pleinement respecté.

Marchés de produits et de capitaux

Ces dernières années, l'Espagne a réalisé de sérieux efforts pour améliorer le fonctionnement des marchés de produits. Des efforts supplémentaires s'avèrent néanmoins nécessaires dans plusieurs domaines :

- malgré les progrès réalisés en 1997 et 1998 dans la transposition de la législation du marché unique, des efforts sont encore nécessaires, en particulier dans le secteur des transports;
- une grande proportion des aides hors agriculture prend la forme d'aides sectorielles. Ces aides devraient être réduites;
- les réformes portant sur la régulation des différents secteurs ont permis des avancées significatives au niveau de la déréglementation des secteurs des télécommunications, de l'électricité, du gaz, des chemins de fer ou du transport aérien. Des efforts similaires devraient être consentis dans le secteur de la distribution;
- le fardeau administratif imposé aux sociétés espagnoles est trop lourd, tant en termes de nombre de procédures que de retard dans l'enregistrement des sociétés. Des mesures devraient être prises pour corriger cette situation; et
- la loi de promotion de l'innovation industrielle que prépare actuellement le gouvernement espagnol pour stimuler l'innovation industrielle est particulièrement bienvenue, compte tenu de la faiblesse actuelle des dépenses de R&D.

Marchés du travail

Bien que le taux de chômage ait baissé de plus de deux points de pourcentage en 1998, pour refluer à 18,7 %, c'est l'Espagne qui, de tous les États membres, se trouve face à une des situations de départ les plus difficiles. Outre l'importance du chômage chez les jeunes et les femmes et du chômage à long terme, le marché du travail espagnol pâtit d'un faible taux d'emploi, de la faiblesse de la participation des femmes et du développement insuffisant du travail à temps partiel. Le plan d'action national pour l'emploi de 1998 représente un changement d'orientation significatif vers des politiques actives et de prévention. De plus, une nouvelle loi récemment adoptée devrait renforcer l'attrait du travail à temps partiel, tant pour les employeurs que pour les employés, alors que le nouveau système de gestion décentralisée de l'Institut national pour l'emploi devrait améliorer l'employabilité. Des structures de négociation ont été créées pour associer les partenaires sociaux à la définition et à la mise en oeuvre des politiques de l'emploi. Dans ce contexte, les réformes devraient en particulier concerner les domaines suivants :

- le niveau élevé de chômage des jeunes exige que l'on passe des politiques de soutien passif à des politiques de l'emploi actives accordant une importance particulière à l'investissement dans la formation et l'éducation, afin d'accroître le capital humain et l'adaptabilité, comme l'a souligné le plan d'action national pour l'emploi de 1998;
- des efforts allant dans le sens de la récente réforme de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et visant à réduire le coin fiscal, associés à de nouvelles modifications du système de retraite visant à rendre les retraites anticipées moins attrayantes, devraient fournir des incitations supplémentaires au niveau de l'offre sur le marché du travail, tout en contribuant à l'équilibre durable du système de protection sociale espagnol;
- les récents accords entre partenaires sociaux réduisant le coût des licenciements devraient être renforcés afin de diminuer le poids relatif des contrats de travail temporaire au profit des contrats à temps partiel, ce qui permettrait d'introduire une plus grande souplesse sur le marché du travail; et
- compte tenu des disparités régionales flagrantes au niveau du taux de chômage, il paraît souhaitable que les partenaires sociaux réexaminent les systèmes de formation des salaires en vue d'adapter l'évolution des rémunérations aux différentiels de productivité existant au niveau régional.

6. France

En 1999, la croissance française se ralentira pour s'approcher de son taux tendanciel. La décrue du chômage devrait se poursuivre, mais à un rythme moins rapide.

Politique budgétaire

La politique budgétaire devrait privilégier les aspects suivants :

- en 1999, la politique budgétaire mise en oeuvre devrait s'efforcer de respecter l'objectif de déficit public de 2,3 % du PIB. Cet objectif pourrait être atteint, mais cela pourrait exiger que le gouvernement français exploite les marges de sécurité du budget et, le cas échéant, gèle les dépenses;
- les dépenses publiques, en 1999 et les années suivantes, devraient être strictement contrôlées et tout dérapage éventuel devrait être promptement corrigé. Il conviendrait en particulier de surveiller de près les dépenses de sécurité sociale. Le gouvernement devrait bientôt annoncer des mesures de nature à assurer un respect durable des plafonds de dépenses fixés dans le programme de stabilité; et
- le raffermissement attendu de l'activité économique en 2000 et au-delà devrait être utilisé pour accomplir des progrès vers l'objectif de moyen terme pour le déficit, c'est-à-dire les projections du scénario favorable du programme de stabilité de la France.

Marchés de produits et de capitaux

Les autorités françaises ont pris diverses mesures de déréglementation et d'ouverture à la concurrence des marchés de produits et de capitaux. Des efforts supplémentaires s'avèrent néanmoins nécessaires dans plusieurs domaines :

- en dépit d'une amélioration constante depuis novembre 1997, le taux de transposition des directives du marché unique pourrait encore être amélioré, en particulier dans le secteur des télécommunications ;
- une proportion trop importante des aides d'État hors agriculture est consacrée au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté et devrait être réduite. Comme les autorités françaises elles-mêmes l'ont recommandé dans leur rapport sur les réformes économiques françaises, il conviendrait de donner la priorité à des mesures générales visant à améliorer les capacités d'adaptation et d'innovation des entreprises;
- bien que la libéralisation des industries de réseaux (télécommunications, postes, électricité, gaz, transport) progresse généralement à un rythme compatible avec les exigences de la législation communautaire, des avancées plus décisives pourraient être réalisées, en particulier dans le secteur de l'énergie; et
- les mesures déjà prises visant à simplifier les formalités, à réduire le fardeau administratif pesant sur les entreprises et à encourager l'innovation devraient être étroitement surveillées et l'effort accompli dans ces domaines devraient être poursuivis.

Marchés du travail

Le taux d'emploi est relativement bas, en particulier pour les travailleurs âgés de 55 ans et plus. Le taux de chômage, y compris celui des jeunes, est supérieur à la moyenne européenne. Les réformes récentes ont amélioré le contenu en emplois de la croissance grâce à une bonne combinaison de mesures actives et préventives. Le plan d'action national pour l'emploi de 1998 donne clairement la priorité à la prévention du chômage des jeunes, ainsi qu'à l'intégration des chômeurs à long terme. Il y a d'importants programmes de création d'emplois, en particulier dans le secteur émergent des services de proximité. De même, de nouvelles initiatives sur la formation continue sont en cours de discussion. Dans ce contexte, les réformes devraient en particulier concerner les domaines suivants :

- la priorité plus grande qui a été donnée aux politiques actives de l'emploi dans le plan d'action national pour l'emploi de 1998 devrait être confirmée et soutenue par une révision des systèmes de

prestations de chômage (obligations de disponibilité à l'emploi) et de la législation de protection de l'emploi. Cette révision devrait avoir le double objectif suivant : accroître les incitations à accepter un emploi ou à participer à des actions relevant des politiques actives de l'emploi et renforcer les incitations à la création d'emplois;

- sous réserve de l'existence d'une marge budgétaire suffisante, la politique récente d'allègement de la fiscalité sur les bas salaires et de promotion des emplois dans certains secteurs de services devrait être poursuivie; et
- une des réformes majeures du marché du travail français est l'introduction progressive de la semaine de travail de 35 heures. Son application concrète a à peine débuté. Il conviendrait tout spécialement de veiller à éviter d'accroître le coût du travail et à introduire une plus grande souplesse au niveau de l'organisation et de la durée du travail (annualisation du temps de travail).

7. Irlande

La croissance très rapide de l'économie irlandaise devrait se poursuivre en 1999, à un rythme toutefois un peu moins vif que les deux années précédentes. Le chômage devrait continuer à baisser à un rythme significatif.

Politique budgétaire

La politique budgétaire devrait privilégier les aspects suivants :

- les finances publiques dégagent déjà un solide excédent, le principal défi de la politique budgétaire consiste à assurer la stabilité. Au cas où le réveil de l'inflation salariale se confirmerait, il faudrait être prêt à user de l'arme budgétaire pour restreindre l'activité économique; et
- le rythme d'augmentation de la consommation publique, estimé à 5 % en 1998, devrait être progressivement maîtrisé pour revenir à un taux de 2 % en 2001, comme le prévoit le programme de stabilité.

Marchés de produits et capitaux

Les réformes des marchés de produits et de capitaux sont des éléments clés de la stratégie économique du gouvernement. Des efforts supplémentaires s'avèrent néanmoins nécessaires dans plusieurs domaines :

- l'Irlande devrait procéder plus rapidement à la réduction de son déficit de transposition de la législation du marché unique, en particulier au niveau du secteur des transports;
- l'autorité de concurrence devrait être investie des compétences nécessaires pour appliquer directement les articles 85 (ententes) et 86 (abus de position dominante) du traité CE;

- la libéralisation et la réforme réglementaire des industries de réseaux irlandaises suivent généralement les progrès accomplis par la législation de l'Union. Cependant, l'offre dans les secteurs des télécommunications, de l'électricité et du gaz, de même que les transports, tant domestiques qu'internationaux, sont dominés par des sociétés étatiques. « Telecom Eireann » sera partiellement privatisé cette année. Il faudrait envisager des initiatives similaires en vue de promouvoir la concurrence dans ces secteurs ; et
- les financements au titre du capital-risque sont encore très insuffisants en Irlande. Il s'agit d'un sérieux handicap qui compromet le développement des PME irlandaises. Cependant, depuis 1995, des améliorations ont été apportées au marché du capital-risque et les efforts dans cette direction devraient être poursuivis. Les dépenses de R&D sont également faibles. Il conviendrait dès lors de prendre des mesures pour promouvoir le développement du capital-risque et de la R&D, de même que le gouvernement pourrait envisager de participer plus activement au développement du potentiel de R&D de l'Irlande.

Marchés du travail

L'Irlande affiche de bons résultats, tant en termes d'augmentation du taux d'emploi que de baisse du taux de chômage, qui a été réduit de plus de la moitié en quatre ans. Le plan d'action national pour l'emploi de 1998, qui met particulièrement l'accent sur l'employabilité, donne nettement la priorité aux politiques actives. Pour répondre au problème du chômage à long terme, il prévoit

des mesures préventives spécifiques concernant les jeunes chômeurs et les travailleurs âgés et il s'engage clairement à faire passer de 11 à 20 % le taux de participation des chômeurs à long terme aux actions de formation. Grâce à ces mesures, mais aussi et surtout grâce à la forte croissance des dernières années, le taux de chômage en Irlande était bien au-dessous de la moyenne de l'Union à la fin de 1998, tandis que son taux d'emploi s'approche désormais de la moyenne de l'Union. Le chômage à long terme a diminué plus vite que le chômage dans son ensemble et son déclin se poursuit. Cependant, des efforts plus importants sont nécessaires pour réintégrer les chômeurs à long terme ou à faible qualification. Dans ce contexte, les réformes devraient en particulier concerner les domaines suivants :

- le plan d'action national pour l'emploi de 1999 devrait accorder une plus grande

importance aux mesures de nature préventive. En outre, les mesures visant à accroître le taux de participation des chômeurs à long terme ou faiblement qualifiés dans les programmes de formation et d'éducation restent importantes;

- comme le souligne le quatrième programme économique national - *Partnership 2000* -, la stricte adhésion au pacte social joue un rôle important dans le maintien de la modération salariale, laquelle est nécessaire à la poursuite de la croissance de l'emploi; et
- bien que la fixation d'un salaire minimum peut revêtir une importance certaine pour lutter contre l'exclusion sociale et la pauvreté, il conviendrait d'éviter les effets négatifs qui pourraient résulter d'un salaire minimum trop élevé.

8. Italie

En Italie, la croissance économique continue d'être médiocre, la demande - intérieure et extérieure - reste atone et il n'y a pas encore eu de baisse significative du chômage.

donnant quelques raisons de s'inquiéter, le gouvernement italien est encouragé à réexaminer la réforme du système de retraite.

Politique budgétaire

La politique budgétaire devrait privilégier les aspects suivants :

- en 1999, la politique budgétaire devrait principalement veiller à éviter tout dérapage significatif par rapport à l'objectif fixé pour l'excédent primaire. Il conviendra également de respecter l'engagement de ramener le déficit total à 2 % du PIB, un objectif dont la réalisation devrait être facilitée par les économies permises par la diminution des paiements d'intérêts;
- le budget pour l'an 2000 devrait avoir pour objectif de revenir à un excédent primaire de 5,5 % du PIB, comme prévu par le programme de stabilité de l'Italie. Cet objectif devrait être atteint si l'on veut assurer une décroissance régulière et rapide du ratio d'endettement des administrations publiques. La dynamique du programme de privatisation devrait être maintenue et les recettes tirées des privatisations devraient servir à réduire l'endettement public;
- cette année et les années suivantes, les dépenses publiques primaires courantes devraient être strictement contrôlées, de manière à respecter les objectifs du programme et à acquérir la marge nécessaire pour procéder à la relance souhaitée de l'investissement public; et
- la fixation d'un objectif de stabilisation des dépenses de retraite (en pourcentage du PIB) est bienvenue. L'évolution actuelle et future des dépenses de retraite

Marchés de produits et de capitaux

Ces dernières années, l'Italie a enregistré des progrès réguliers dans l'ajustement macro-économique. Il convient maintenant de donner la priorité aux politiques structurelles visant à renforcer la concurrence et à améliorer l'efficacité de l'économie. Des efforts supplémentaires s'avèrent néanmoins nécessaires dans plusieurs domaines :

- la transposition des directives du marché unique en Italie est très insuffisante et les progrès sont lents. Des mesures devraient être prises pour corriger cette situation, notamment dans des secteurs comme les transports et les marchés publics;
- le niveau des aides d'État hors agriculture est excessif. Des efforts devraient donc être consentis pour réduire le niveau global de ces aides et améliorer leur structure;
- la libéralisation des industries de réseaux progressent généralement à un rythme conforme aux exigences de la législation communautaire. Il conviendrait toutefois d'accélérer cette libéralisation dans le secteur des transports, notamment du transport par route et par rail; et
- malgré de récentes réformes, les délais nécessaires à l'enregistrement d'une société sont encore très longs. L'Italie devrait se fixer des objectifs et des délais plus contraignants en vue de réduire le nombre élevé de formalités nécessaires et le temps nécessaire pour constituer une nouvelle société.

Marchés du travail

Le marché italien du travail se caractérise par de faibles taux d'emploi et des taux de chômage élevés, en particulier pour le chômage des jeunes et le chômage à long terme, et l'on observe de très forts déséquilibres entre le Nord et le Sud. L'adoption récente d'une approche spécifique pour les nouveaux chômeurs, démontre que des efforts sont faits pour essayer d'éviter une dérive vers le chômage à long terme. De plus, le durcissement des critères donnant droit aux allocations de chômage et le ciblage des mesures d'employabilité devraient contribuer à l'amélioration de la situation actuelle. Dans ce contexte, les réformes devraient en particulier concerner les domaines suivants :

- les efforts pour améliorer les politiques actives de l'emploi devraient être nettement accrus afin de compléter les récentes mesures en matière de soutien à la recherche d'emploi, à la formation et à l'apprentissage;
- bien que le budget 1999 prévoit des allègements fiscaux en faveur des ménages à bas revenus, il conviendrait de poursuivre, en les inscrivant dans le cadre du processus d'assainissement budgétaire, les efforts visant à déplacer la charge fiscale vers des bases autres que le travail;
- ces efforts devraient être couplés à une réforme des systèmes de prestations afin de réduire le nombre de travailleurs transférés vers les régimes de retraites et autres régimes;
- sans compromettre les objectifs budgétaires, l'adoption précoce de mesures actives et la fixation à un niveau approprié des prestations de chômage devraient permettre d'accroître l'offre et la mobilité du travail;
- une révision de la législation de protection de l'emploi devrait également avoir des effets positifs; et
- les accords locaux tripartites conclus dans le sud du pays, qui ont introduit une flexibilité salariale conforme à la plus faible productivité du travail, devraient être encouragés.

9. Luxembourg

Au Luxembourg, l'activité progressera probablement de manière soutenue en 1999, bien qu'à un rythme moins rapide qu'en 1998. Le chômage devrait rester à un niveau extrêmement faible.

Politique budgétaire

La politique budgétaire devrait privilégier les aspects suivants :

- les dépenses publiques devraient être contrôlées étroitement, de sorte que l'excédent budgétaire élevé ne dépende pas exclusivement de l'accroissement rapide des recettes fiscales consécutif à la forte croissance économique; et
- les réformes structurelles, en particulier celles concernant le système de sécurité sociale, devraient être poursuivies pour contribuer au maintien de finances publiques saines et pour se préparer au défi que posera le vieillissement de la population.

Marchés de produits et de capitaux

Les réformes structurelles en cours au Luxembourg portent sur plusieurs secteurs. Des efforts supplémentaires s'avèrent toutefois nécessaires dans plusieurs domaines :

- malgré de récents efforts de rattrapage, le Luxembourg n'a procédé qu'assez lentement à la transposition de la législation du marché unique. Le rythme de transposition devrait être accéléré, en particulier au niveau des secteurs des télécommunications et des transports;
- au Luxembourg, les aides régionales représentent une très grande proportion du total des aides d'État hors agriculture, un pourcentage étonnamment élevé pour un petit pays prospère. Il serait en

conséquence approprié de réévaluer la nécessité et l'efficacité de ces aides; et

- au Luxembourg, les prix sont relativement modérés excepté dans le secteur de la construction. Le pays maintient un système de contrôle des prix qui, par son ampleur, est unique dans l'Union. Son objet est de contribuer à réduire les tensions sur les niveaux de salaires, qui sont indexés sur le taux d'inflation. La suppression de ce système de contrôle des prix devrait être envisagée.

Marchés du travail

La performance globale du marché du travail luxembourgeois est une des meilleures de l'Union. Il conjugue de faibles taux de chômage et des taux de création d'emplois élevés. Ces derniers s'expliquent principalement par la forte proportion de travailleurs frontaliers, qui occupent près d'un tiers des emplois. Les performances du marché du travail luxembourgeois sont toutefois plus médiocres en ce qui concerne l'emploi des femmes et des travailleurs âgés. Dans ce contexte, les réformes devraient en particulier concerner les domaines suivants :

- application du plan d'action national pour l'emploi de 1998, qui prévoit des mesures visant à remédier à cette situation et qui portent notamment sur la formation en entreprise et sur la création de nouvelles garderies pour enfants. Le plan pourrait également contribuer à réduire le risque de surchauffe

susceptible d'apparaître en cas d'augmentation rapide des salaires dans une économie en forte croissance.

10. Pays-Bas

Après plusieurs années d'expansion rapide, l'activité économique aux Pays-Bas devrait se ralentir en 1999 pour revenir à peu près à son taux tendanciel. Il est néanmoins probable que le taux de chômage, déjà faible, diminuera encore.

Politique budgétaire

La politique budgétaire devrait privilégier les aspects suivants:

- il conviendrait de veiller à ce qu'une éventuelle détérioration de la situation budgétaire en 1999 reste limitée et ne débouche pas sur un déficit des administrations publiques supérieur à l'objectif de 1,3 % du PIB, compte tenu des résultats meilleurs que prévus obtenus en 1998. Certaines hausses de dépenses prévues dans le budget de 1999 pourraient notamment devoir être reconsidérées; et
- la réduction très limitée du déficit, que le scénario prudent du programme de stabilité néerlandais prévoit de ramener à 1,1 % du PIB en 2002, devrait en toute hypothèse être considérée comme un objectif minimal et le gouvernement néerlandais est encouragé à atteindre de meilleurs résultats budgétaires.

Marchés des produits et des capitaux

Les Pays-Bas sont un bon exemple de pays où d'importantes réformes des marchés de produits commencent déjà à porter leurs fruits. Néanmoins, des problèmes subsistent, en particulier dans les secteurs ne faisant pas l'objet d'échanges internationaux, comme la construction et certains services, où la concurrence est relativement faible. Des efforts supplémentaires s'avèrent néanmoins nécessaires dans certains domaines:

- bien que le taux de transposition des directives relatives au marché unique affiché par les Pays-Bas est bon, il présente des lacunes dans un petit nombre de secteurs, notamment dans les transports. Il conviendrait donc, pour améliorer la concurrence, d'accélérer la transposition;
- la politique de concurrence a fait l'objet d'importantes réformes en 1998, dont il conviendrait maintenant d'évaluer l'efficacité. Parmi ces réformes figurait notamment un projet innovant, lancé en 1994, et intitulé "Concurrence, déréglementation et qualité de la législation" (*MDW operatie*), dont le but principal était d'intensifier la concurrence sur les marchés et, dans toute la mesure du possible, d'éliminer les obstacles liés à la réglementation. De tels obstacles continuent à gêner les créations d'entreprises, malgré les mesures importantes déjà prises (réduction des coûts administratifs et des démarches nécessaires au démarrage d'une entreprise). La mise en œuvre de telles mesures devrait être étroitement contrôlée;
- la libéralisation des transports en commun étant encore peu avancée, les réformes devraient s'accélérer dans ce secteur; et
- dans le secteur de la vente au détail, les horaires d'ouverture des commerces ont été allongés, mais la réglementation sur le plan d'occupation des sols reste une contrainte et devrait être réexaminée.

Marchés du travail

Grâce à des réformes structurelles globales et à une croissance économique soutenue, le marché du travail néerlandais est l'un des plus performants de l'Union, tant pour la progression de l'emploi que pour la réduction du chômage. Néanmoins, la part du chômage à long terme dans le chômage total est encore élevée. Les programmes d'insertion personnalisés peuvent être efficaces pour prévenir le chômage des jeunes et le chômage de longue durée. Il convient de saluer les efforts continus du gouvernement pour alléger la fiscalité sur les bas salaires et réduire la part de la population en âge de travailler qui dépend des systèmes de prestations sociales, bien qu'il y ait encore un grand nombre de personnes bénéficiant des allocations d'invalidité. En outre, les

partenaires sociaux sont très soucieux des intérêts des chômeurs coupés du marché du travail. La privatisation du régime d'assurance-maladie a aussi permis de réduire l'absentéisme. Dans ce contexte, les réformes devraient en particulier concerner les domaines suivants:

- la charge fiscale sur les salaires moyens reste l'une des plus lourdes de l'Union. Il convient, par conséquent, de persévérer dans la réduction de la charge fiscale globale sur le travail; et
- de nouveaux efforts semblent nécessaires pour que les régimes de prestations et d'aides sociales incitent véritablement à accepter les emplois proposés et pour accroître l'offre de main-d'œuvre effective, notamment parmi les travailleurs les plus âgés.

11. Autriche

En 1999, l'Autriche verra probablement sa croissance économique se ralentir et se rapprocher de son rythme tendanciel, permettant au taux de chômage, déjà faible, de rester globalement stable.

Politique budgétaire

La politique budgétaire devrait privilégier les aspects suivants:

- un contrôle strict des dépenses publiques est nécessaire pour éviter que l'adaptation récente du régime d'imposition des familles ne pèse de plus en plus sur le budget et pour permettre d'atteindre l'objectif fixé en matière de déficit public, c'est-à-dire 2 % du PIB en 1999;
- Pour les années au-delà de 1999, le gouvernement autrichien devrait faire de son mieux pour, comme par le passé, surpasser les objectifs budgétaires établis dans le programme de stabilité et s'assurer que le ratio d'endettement des administrations publiques est durablement maintenu sur une trajectoire décroissante; et
- tout en accueillant avec faveur l'allègement fiscal prévu par la réforme fiscale récemment adoptée, il faut souligner la nécessité de procéder à des économies significatives du côté des dépenses afin de ne pas compromettre l'objectif d'une nouvelle réduction du déficit à partir de 2000.

Marchés des produits et des capitaux

Plusieurs mesures ont été prises pour encourager la concurrence et l'esprit d'entreprise en Autriche. Des efforts supplémentaires s'avèrent néanmoins nécessaires dans certains domaines:

- l'Autriche devrait accélérer la transposition en droit national des directives relatives au marché unique concernant les transports et les marchés publics;
- la loi autrichienne sur les ententes (adoptée en 1988) n'est pas conforme au droit communautaire. Le gouvernement a d'ailleurs l'intention de la réformer et de créer un Office des ententes indépendant. Ces réformes devraient être mises en oeuvre le plus rapidement possible;
- les efforts de réforme des services publics devraient être poursuivis et le processus de déréglementation des services d'utilité publique devrait être accéléré;
- il conviendrait de poursuivre la libéralisation des horaires d'ouverture des commerces;
- les initiatives récentes prises par l'Autriche pour simplifier les procédures de création d'entreprise, par exemple en développant les guichets uniques, devraient être poursuivies et étendues pour toucher toutes les formalités d'enregistrement; et
- des mesures devraient être prises pour promouvoir et faciliter l'accès au capital-risque.

Marchés du travail

Le taux d'emploi relativement élevé de l'Autriche et son faible taux de chômage s'expliquent principalement par une tradition de consensus entre les partenaires sociaux, qui permet d'amortir les effets des cycles conjoncturels sur les marchés du travail, et également d'adapter a posteriori les accords salariaux, lorsqu'ils s'avèrent préjudiciables à la croissance. Une faiblesse est le taux d'activité bas, ainsi que le chômage grandissant au sein des travailleurs plus âgés. Dans ce contexte, les réformes devraient en particulier concerner les domaines suivants :

- le plan d'action national pour l'emploi de 1998 est un nouveau pas vers une politique de l'emploi plus active, soutenue par une augmentation substantielle des ressources budgétaires. Le plan d'action de 1999 devrait indiquer clairement par quels moyens les objectifs pourront être atteints;
- la difficulté de maintenir les travailleurs plus âgés en activité suggère en particulier la nécessité de réexaminer les conditions de préretraite relativement généreuses ;
- l'accent devra tout particulièrement être mis sur les travailleurs faiblement rémunérés et peu qualifiés, dont la proportion par rapport à l'ensemble des chômeurs a récemment commencé à augmenter; et
- les réformes engagées récemment pour encourager le travail à temps partiel et accroître la flexibilité du temps de travail durant l'année (annualisation du temps de travail) devraient permettre au marché du travail autrichien de continuer à obtenir des résultats relativement bons par rapport à la plupart des autres pays de l'Union.

12. Portugal

Bien que l'on s'attende à un ralentissement de la croissance économique au Portugal en 1999, celle-ci restera proche de son taux tendanciel et devrait permettre une nouvelle baisse du chômage.

Politique budgétaire

La politique budgétaire devrait privilégier les aspects suivants:

- en 1999, la politique budgétaire devrait être mise en œuvre de manière à ce que l'objectif de 2,0 % du PIB visé pour le déficit public soit pleinement respecté; l'occasion offerte par des conditions économiques propices à la croissance et par les résultats budgétaires obtenus en 1998 pourrait être mise à profit pour réduire encore le déficit; la diminution des paiements d'intérêts devrait aussi être exploitée à cette fin;
- il conviendrait, dans l'exécution du budget, d'être particulièrement attentif aux dépenses primaires courantes, notamment au niveau des dépenses de santé et de la masse salariale du secteur public, afin d'obtenir un assainissement budgétaire efficace et durable; si des signes de surchauffe apparaissent, il conviendrait d'adopter une orientation budgétaire restrictive;
- les réformes structurelles ayant une incidence directe sur le budget esquissé dans le programme de stabilité (par exemple la normalisation des règles comptables et la programmation pluriannuelle des dépenses courantes) devraient être rapidement mises en œuvre, de façon à améliorer le contrôle du budget et à mieux rentabiliser les dépenses; et

- au besoin, et lorsque cela est possible, un recours plus fréquent aux partenariats public-privé dans les systèmes de santé, dont on peut déjà observer des exemples au Portugal, et un durcissement des critères d'octroi des pensions devraient permettre de faire face à l'évolution démographique sans trop alourdir la charge fiscale sur le travail.

Marchés des produits et des capitaux

Les mesures prises en faveur de l'intégration économique ont aidé à améliorer le fonctionnement des marchés de produits au Portugal. Des efforts supplémentaires s'avèrent néanmoins nécessaires dans certains domaines:

- le Portugal affiche un faible taux de transposition des règles relatives au Marché unique, et peu de progrès ont été accomplis sur le plan législatif depuis novembre 1997. Des mesures devraient être prises pour redresser la situation, en particulier dans des secteurs comme les marchés publics, les télécommunications et les transports;
- le niveau des aides d'État non agricoles est relativement faible. En revanche, une grande part d'entre elles sont encore consacrées à des restructurations et à des mesures proprement sectorielles. Des efforts devraient être donc faits pour réduire la part de ces aides;
- un réexamen de la législation en matière de concurrence a été entrepris afin d'en aligner les dispositions sur la législation de l'Union. Cette réforme du droit de la concurrence devrait être mise en œuvre dès que possible;

- la libéralisation des industries de réseaux, qui, dans l'ensemble, progresse conformément aux exigences de la législation communautaire, devrait être poursuivie;
- dans le secteur de la distribution au détail, de nouvelles restrictions ont été imposées à l'installation de grandes surfaces, afin de résoudre certains problèmes de concentration dans ce secteur. Toutefois, il n'est pas certain que ces restrictions soient la meilleure solution au problème;
- les exigences administratives requises pour la création d'entreprise sont complexes et peuvent prendre beaucoup de temps. Le gouvernement portugais devrait faire de la simplification et l'accélération des formalités une priorité ; et
- des efforts devraient être faits pour mettre en place un marché du capital-risque et pour encourager l'innovation.

Marchés du travail

Bien que son taux de chômage global soit très inférieur à la moyenne de l'Union, le Portugal

a un chômage de longue durée supérieur à la moyenne communautaire, et le chômage des travailleurs non qualifiés y est relativement élevé. Devant cette situation, et compte tenu de la restructuration en cours de l'économie portugaise, le plan national d'action pour l'emploi de 1998 prévoit une amélioration de l'enseignement et de la formation et une meilleure coordination entre les deux systèmes. Dans ce contexte, les réformes devraient en particulier concerner les domaines suivants:

- les mesures prises pour améliorer l'enseignement et la formation devraient être accompagnées de la mise en place d'un système de prestations sociales adapté, qui incite à participer aux actions lancées dans le cadre de ces mesures actives et à accepter les emplois proposés; et
- un certain nombre de lois ont été mises en œuvre ces dernières années pour améliorer le fonctionnement du marché du travail, dont l'assouplissement des règles de licenciement et d'embauche ainsi qu'une plus grande flexibilité du temps de travail. Cette politique devrait être poursuivie de manière à accroître la flexibilité du marché du travail.

13. Finlande

Après plusieurs années de croissance rapide, l'économie finlandaise devrait connaître un ralentissement en 1999. La réduction du chômage devrait néanmoins se poursuivre.

Politique budgétaire

La politique budgétaire devrait privilégier les aspects suivants:

- il conviendrait, tout en tenant compte des incidences du cycle économique, d'améliorer encore l'excédent public afin de pouvoir faire face au vieillissement rapide de la population et à la pression qu'il exercera sur les comptes de la sécurité sociale;
- la priorité doit être accordée à la réduction du déficit de l'administration centrale, dont la situation reste déséquilibrée et qui doit encore abaisser son ratio d'endettement;
- la poursuite de l'assainissement budgétaire devrait s'appuyer sur une réduction des dépenses publiques (en pourcentage du PIB), ce qui créerait aussi la marge nécessaire à l'indispensable allègement de la forte charge fiscale, en vue notamment de soutenir la création d'emplois; et
- le programme de stabilité prévoit des plafonds annuels pour les dépenses de l'administration centrale. Bien que les plafonds prévus pour les années 2000 à 2002 ne soient pas contraignants, ils devraient être scrupuleusement respectés dans les lois de finances correspondant à ces exercices.

Marchés des produits et des capitaux

La Finlande a fait d'importants progrès en matière de réformes structurelles. Néanmoins, des problèmes de concurrence subsistent dans des secteurs protégés tels que les services et la construction. Des efforts supplémentaires s'avèrent néanmoins nécessaires dans certains domaines:

- des mesures significatives ont certes été prises pour étendre les compétences de l'autorité de concurrence, mais celle-ci devrait aussi être investie du pouvoir de faire respecter les articles 85 (ententes) et 86 (abus de position dominante) du traité CE; et
- vu la taille relativement importante du secteur public finlandais, il conviendrait de surveiller de près les secteurs où entreprises publiques et privées sont en concurrence pour fournir leurs services. Les efforts engagés pour créer un environnement concurrentiel dans ces secteurs devraient se poursuivre.

Marché du travail

Le taux d'emploi comme le taux de chômage sont supérieurs à la moyenne de l'Union. Le taux d'activité des travailleurs âgés est très bas. Le plan national d'action pour l'emploi de 1998 associe des mesures préventives et curatives, contribuant à la réduction de la masse des chômeurs tout en relevant le taux d'emploi. Le gouvernement, conscient du caractère faiblement incitatif du système de prélèvements/prestations, a pris plusieurs mesures pour remédier à la situation. Ces mesures ont partiellement atteint leur objectif. Dans ce contexte, les réformes

devraient en particulier concerner les domaines suivants:

- il conviendrait, pour accroître l'intensité en emplois de la croissance, de s'attacher à réduire la fiscalité globale sur le travail ;
- il est nécessaire de réexaminer les systèmes de prestations et d'aides sociales afin de renforcer la disponibilité au travail, de rendre la recherche d'emploi

plus efficace et de faire en sorte que les chômeurs soient suffisamment incités à accepter une offre d'emploi; et

- compte tenu de l'impact du vieillissement de la population sur l'offre future du travail, il conviendrait de renforcer les systèmes de retraite en examinant les conditions d'accès à la préretraite et aux possibilités pour plus de flexibilité en ce qui concerne l'âge de la retraite.

14. Suède

La croissance économique en Suède devrait se ralentir en 1999, mais la baisse progressive du chômage devrait néanmoins se poursuivre.

Politique budgétaire

La politique budgétaire devrait privilégier les aspects suivants:

- le gouvernement devrait s'en tenir aux mesures qu'il a annoncées, puisqu'elles devraient lui permettre d'atteindre ses objectifs budgétaires, c'est-à-dire d'accroître l'excédent public;
- le gouvernement devrait veiller à maintenir le contrôle strict des dépenses dont ses prévisions budgétaires sont fortement tributaires; et
- la charge fiscale étant élevée en Suède, le gouvernement devrait réfléchir aux moyens de la réduire encore sans compromettre la réalisation de ses objectifs budgétaires.

Marchés des produits et des capitaux

La Suède peut se féliciter des progrès accomplis dans la réforme des marchés des biens et des capitaux. Des efforts supplémentaires s'avèrent néanmoins nécessaires dans certains domaines:

- des problèmes de concurrence (prix élevés et taux de concentration élevés) se posent dans les secteurs de la vente en gros et au détail et dans celui de la construction. En particulier, l'autorité de concurrence suédoise devrait être investie du pouvoir de faire respecter les articles 85 (ententes) et 86 (abus de position dominante) du traité CE;

- le secteur public suédois est comparativement important, les efforts déployés par les autorités pour améliorer son efficacité sont donc particulièrement appropriés ;
- la Suède fait partie des États membres qui ont engagé les réformes les plus complètes pour libéraliser les services d'utilité publique. Malgré les efforts faits pour assurer l'égalité entre les différents prestataires, des efforts supplémentaires devraient être accomplis pour s'assurer que des sociétés dominantes ne constituent pas une menace potentielle pour l'efficacité du marché. Il conviendrait d'envisager des mesures supplémentaires pour intensifier la concurrence et promouvoir l'arrivée de nouveaux opérateurs; et
- la réglementation limitant l'ouverture de commerces d'alimentation réduit la concurrence dans le secteur de la distribution au détail.

Marchés du travail

Le taux d'emploi total a diminué sur la décennie 1990 en raison de l'affaiblissement de l'activité économique, bien qu'il ait enregistré une certaine amélioration en 1998 et qu'il reste supérieur à la moyenne de l'Union. L'emploi des femmes est concentré dans un nombre limité de secteurs, en particulier dans ceux de la santé et des services sociaux. La Suède dépasse la moyenne communautaire en ce qui concerne l'emploi féminin et le travail à temps partiel. Son taux de chômage était au-dessous de celui de l'Union en 1998. La politique de l'emploi menée par la Suède met judicieusement l'accent sur l'investissement

en capital humain, par la formation professionnelle et le développement des qualifications sur le lieu de travail. Elle a aussi privilégié les mesures actives sur le marché du travail, qui se sont cependant avérées moins efficaces en période de chômage élevé. Dans ce contexte, les réformes devraient en particulier concerner les domaines suivants:

- il conviendrait d'encourager les plans gouvernementaux pour réduire le nombre de personnes occupant des postes subventionnés ou bénéficiant des programmes du marché du travail pour, à la place, mieux cibler les programmes et promouvoir la création d'emplois dans des firmes privées ;
- étant donné la désincitation créée par la charge fiscale très lourde qui pèse sur le

travail, en particulier sur les bas et moyens salaires, combinée avec la générosité des prestations sociales, l'idée du gouvernement d'utiliser la marge de manœuvre budgétaire pour alléger la fiscalité sur le travail, et prioritairement sur les bas et moyens salaires, est, elle aussi, bienvenue; et

- d'autres réformes des régimes d'aides et de prestations sociales visant à clarifier les critères d'éligibilité, à introduire de manière graduelle plus d'exigences vis-à-vis des chômeurs, à renforcer la surveillance de l'administration, et à garantir un niveau efficace d'incitation à accepter les emplois proposés, devraient renforcer et équilibrer les efforts déployés au niveau de la fiscalité et des dispositifs de remise en activité.

15. Le Royaume-Uni

Il est probable que le Royaume-Uni connaîtra en 1999 une croissance économique plus lente, passant au-dessous de son taux tendanciel. Ceci peut entraîner une montée progressive du chômage, au départ relativement faible.

Politique budgétaire

La politique budgétaire devrait privilégier les aspects suivants:

- il conviendrait de s'en tenir strictement aux dépenses annoncées, de manière à ne pas déroger aux principes budgétaires du gouvernement - qui veulent qu'en moyenne, sur l'ensemble du cycle, les emprunts contractés ne servent qu'à investir, et non à financer les dépenses courantes, et que le ratio de la dette publique soit maintenu à un niveau stable et prudent. L'objectif visé à moyen terme, c'est-à-dire l'équilibre global des finances publiques, pourra ainsi être atteint, conformément aux prévisions budgétaires pour 1999/2000; et
- le gouvernement devrait prendre rapidement des mesures correctives si le solde budgétaire enregistre une détérioration qui ne peut s'expliquer par le cycle économique.

Marchés des produits et des capitaux

Depuis les années 1980, le Royaume-Uni a entrepris de réformer considérablement ses marchés de produits. Il est néanmoins des secteurs où la compétitivité est faible. Des efforts supplémentaires s'avèrent néanmoins nécessaires dans certains domaines:

- bien que le Royaume-Uni témoigne d'un relativement bon taux de transposition des règles du Marché unique, peu de progrès ont été accomplis durant la période récente et des efforts

supplémentaires s'avèrent nécessaires, particulièrement dans le secteur des transports;

- pour ce qui est de la politique de concurrence, des réformes récentes ont renforcé les pouvoirs de l'*Office of Fair Trading*. Ces nouvelles dispositions devraient être appliquées de manière stricte; et
- la croissance des petites entreprises, l'innovation et les dépenses de R&D (particulièrement dans les PME) restent relativement limités au Royaume-Uni. Ce pays dispose d'un marché du capital-risque fortement développé, mais une petite partie seulement des fonds sert au démarrage des entreprises. Le réajustement de la structure d'imposition par le gouvernement au profit des PME et la modification de la législation sur l'insolvabilité et la faillite devraient contribuer à redresser la situation.

Marchés du travail

Les réformes du marché du travail réalisées ces dernières années ont beaucoup contribué à améliorer les résultats du Royaume-Uni en matière d'emploi et de chômage. Le taux d'emploi, qui se situe à 71 %, est l'un des plus élevés de l'Union, tandis que le taux de chômage est tombé de plus de 10 % en 1992 à environ 6 % en 1998. Les programmes *New Deal* et *Welfare to Work* devraient améliorer la situation pour les chômeurs de longue durée - jeunes et adultes - et commencer à renforcer l'investissement dans l'éducation. Dans ce contexte, les réformes devraient en particulier concerner les domaines suivants:

- la priorité accordée aux mesures actives par le plan d'action national pour l'emploi de 1998 devrait s'accompagner d'une poursuite des efforts pour abaisser les taux d'imposition marginaux effectifs sur les bas salaires; et
- de nouvelles mesures sont prévues ou ont récemment été mises en œuvre pour éliminer les disparités de chômage d'une

région à l'autre et résoudre le problème de l'exclusion sociale. Dans ce contexte, la mise en œuvre intégrale d'initiatives nouvelles en faveur du travail indépendant au niveau local et les mesures visant à créer des dispositifs abordables pour la garde d'enfants devraient s'avérer utiles. Il reste à voir si d'autres mesures s'inspirant de ces programmes seront encore nécessaires.

