

# La troisième phase des mesures de stabilisation conjoncturelle

Réagissant à la détérioration rapide de la situation économique, le Conseil fédéral décidait en novembre 2008 de mettre en œuvre un programme de stabilisation conjoncturelle par étapes et, en même temps, un premier train de mesures. En février 2009, face à l'aggravation de la récession, une deuxième phase du programme était engagée. Ces deux ensembles de mesures se sont répercutés sur le budget 2009, mais à chaque fois les règles du frein à l'endettement ont été respectées. Face à la dégradation ultérieure de l'économie, le Conseil fédéral a mis en route le 17 juin 2009 une troisième phase des mesures de stabilisation, de sorte que la marge de manœuvre qu'autorisait encore le frein à l'endettement est entièrement utilisée pour le budget 2010.



**P' Aymo Brunetti**  
 Chef de la Direction de la politique économique, Secrétariat d'État à l'économie SECO, Berne

Ce qui a commencé en 2007 par des turbulences sur le marché immobilier américain a dégénéré par la suite en une crise financière et économique planétaire comme on n'en avait plus connu depuis les années trente. Schématiquement, quatre types de crises se sont succédées et parfois superposées dans le temps. La première a affecté les marchés financiers; elle a, après quelque temps, contaminé l'activité économique, puis ce fut le tour du marché du travail. La détérioration des perspectives économiques et les mesures prises par les pouvoirs publics pour y parer se sont soldées à leur tour par une crise de l'endettement de plus en plus aiguë. Tous les pays ne se situent pas au même stade de cet enchaînement de crises; il n'ont, en outre, pas nécessairement à subir chacune d'elles. L'un des buts essentiels des mesures de stabilisation est précisément d'éviter à la Suisse, autant que possible, d'être entraînée dans la spirale critique de l'endettement.

## La crise touche le marché du travail

L'an dernier, la crise des marchés financiers avait surtout frappé la Suisse en infligeant les difficultés que l'on sait à ses deux grandes banques. La première grande intervention de politique économique fut alors décidée en faveur de l'UBS, qu'il fallait, début octobre, tirer d'une situation qui risquait de lui être fatale. À partir d'octobre 2008, il devint de plus en plus clair que l'affaiblissement de ses marchés d'exportation ouvrait en Suisse la deuxième étape de la crise, celle de l'économie réelle. Les deux premiers trains de mesures du programme de stabilisation visaient à atténuer de manière ciblée l'ampleur de la récession. Jusqu'ici, contrairement à d'autres pays, la Suisse n'a pas encore été frappée de plein fouet par la troisième crise, celle du marché du travail. Cela n'est dû qu'au retard avec lequel la crise a touché l'économie réelle helvétique. Confirmant les prévisions, la forte augmentation du nombre de chômeurs enregistré depuis le début de l'année en données corrigées des variations saisonnières annonce clairement que le marché suisse de l'emploi va connaître un taux de chômage sans précédent au cours de l'année à venir.

Voilà pourquoi la troisième phase du programme de stabilisation met l'accent sur le marché du travail. Son objectif est d'amortir les effets de la troisième vague de la crise en 2010. Le fait que le projet de soutien du Conseil fédéral se maintienne en 2010 dans les limites autorisées par le frein à l'endettement met clairement en évidence la volonté du gouvernement d'éviter la crise du quatrième type qui, à long terme, serait particulièrement préjudiciable à notre pays. Si elle parvient à surmonter ce difficile passage sans aggraver l'endettement structurel de l'État, la Suisse occupera une position enviable par rapport à de nombreux pays lors de la prochaine reprise.

## Trois grands axes d'intervention

Les mesures de la troisième phase se déploient sur trois niveaux: atténuation des conséquences de la récession sur le marché du travail, action à plus long terme au titre de la politique de croissance, mesures visant à éviter une érosion du pouvoir d'achat, qui aurait pour effet d'aggraver la récession.

## Mesures relatives au marché du travail

Fondamentalement, l'assurance-chômage (AC) suisse est bien outillée pour faire face à un ralentissement économique. L'on s'attend néanmoins à une hausse exceptionnelle du chômage et la récession pourrait être particulièrement profonde et durable. C'est pourquoi les instruments à disposition de l'AC sont soutenus par des mesures temporaires ciblées, destinées à soutenir des groupes particulièrement vulnérables. Le principal objectif consiste à éviter le chômage de longue durée et les situations de fin de droits. Il s'agit ensuite d'amortir le chômage des jeunes, en croissance rapide. Le but est, enfin, d'inciter les personnes intéressées à suivre un stage de perfectionnement durant la durée de la récession. En fonction des objectifs fixés, les mesures suivantes ont donc été adoptées:

### *Lutte contre le chômage de longue durée*

- Engagements limités dans le temps par le biais de réseaux d'emplois pour des missions dans des organisations à but non lucratif

- Engagements limités dans le temps pour des missions spéciales, par exemple dans les domaines de la nature, des soins, du tourisme et de la jeunesse

#### Lutte contre le chômage des jeunes

- Contribution financière à des mesures de formation pour les jeunes sans emploi à l'issue de leur apprentissage
- Soutien à la première embauche de jeunes sans emploi manquant d'expérience professionnelle (contributions salariales aux employeurs)
- Engagement d'apprentis ayant obtenu leur CFC et augmentation de l'offre de stages par la Confédération
- Offres relatives au service long à l'armée

#### Qualification pendant la période de chômage

- Encouragement du perfectionnement pendant le chômage partiel
- Campagne de formation initiale et continue dans le secteur énergétique

#### Mesures visant à favoriser la reprise

Le Conseil fédéral veut exploiter la durée de la crise pour faire avancer au pas de charge la politique de croissance 2008-2011. Des mesures seront également prises afin d'aider la Suisse à profiter pleinement de la reprise lorsque l'économie mondiale se redressera. Le Conseil fédéral a lancé deux projets distincts dans cette optique:

- mise en place de cinq plateformes en vue d'optimiser la prospection de nouveaux marchés pour les entreprises novatrices à forte activité exportatrice;
- accélération de la mise en place des projets de cyberadministration.

#### Mesures visant à maintenir le pouvoir d'achat en 2010

La troisième phase du plan de stabilisation est complétée par trois mesures décidées récemment. Premièrement, le Conseil fédéral a arrêté, en date du 29 mai 2009, le versement d'une contribution unique de 200 millions de francs pour alléger les primes d'assurance maladie. Conjointement avec les augmentations ordinaires prévues et les contributions des cantons au titre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches (RPT), cette contribution sera un réel soulagement pour les ménages touchés par cette augmentation de prime à caractère procyclique. Deuxièmement, le Parlement a avancé au début de 2010 l'entrée en vigueur de la réforme de la TVA, qui se traduira par une baisse des prélèvements de 150 millions de francs. Troisièmement, le report à 2011 de l'augmentation de la TVA destinée au financement additionnel de l'AI permettra de soutenir le pouvoir d'achat.

Encadré 1

### Les impulsions conjoncturelles en 2009 et 2010: vue d'ensemble (voir tableau 1)

Les impulsions conjoncturelles au cours de 2009 et 2010 sont données par les mesures de stabilisation, mais elles ont également d'autres sources. Le présent tableau récapitule les principales d'entre elles et explique brièvement les différents éléments.

#### Phase 1

Le 12 novembre 2008, le Conseil fédéral a arrêté la première phase des mesures de stabilisation. Outre la levée du blocage de crédits au sein des départements, les dépenses supplémentaires ont été prioritairement axées sur le soutien aux investissements dans la construction. En ce qui concerne la protection contre les crues, des projets prêts à être mis en œuvre et généralement urgents ont été privilégiés pour 2009. Des fonds importants ont également été débloqués pour l'assainissement énergétique de logements. La première phase comprenait par ailleurs la dernière libération générale des réserves de crise et des mesures de promotion des exportations en faveur des PME.

#### Phase 2

Le 11 février 2009, le Conseil fédéral a lancé la deuxième phase des mesures de soutien à l'économie. Avec des crédits supplémentaires de près de 700 millions de francs, la marge de manœuvre résultant à ce moment-là du frein à l'endettement pour 2009 a été entièrement exploitée. Ces dépenses supplémentaires sont allées dans une large mesure à des investissements dans les infrastructures ferroviaires et routières pour 2009 et en partie pour 2010. La deuxième phase englobait également des investissements visant à soutenir la branche de la construction ainsi que des projets de grande envergure dans les domaines de l'environnement, de l'énergie et de la recherche. Moyennant des modifications de la loi, il a également été possible d'augmenter temporairement les prestations de l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation.

#### Phase 3

Face à une nouvelle détérioration des prévisions conjoncturelles, le Conseil fédéral a décidé

le 17 juin 2009 d'engager la troisième phase des mesures de stabilisation. Celle-ci comprend principalement des moyens de lutter contre les problèmes urgents qui minent le marché du travail. Il faut y ajouter une contribution extraordinaire destinée à alléger les primes d'assurance-maladie, ainsi que la diminution des recettes résultant de l'entrée en vigueur dès 2010 de la réforme de la TVA. Ces mesures épuisent entièrement, pour 2010, la marge de manœuvre ordinaire autorisée par le frein à l'endettement.

#### Imposition du couple

Le premier objectif des mesures immédiates dans le domaine de l'imposition du couple est la suppression de la discrimination subie par les couples mariés ayant deux revenus vis-à-vis des couples non mariés dans la même situation. Elles doivent également rééquilibrer la charge fiscale des ménages à double revenu vis-à-vis de ceux à revenu unique. Une déduction pour personnes mariées s'ajoutera à l'augmentation de celle pour double revenu. Ces mesures auront pour conséquence une diminution des recettes fédérales à partir de 2010.

#### Cantons et communes

Selon les résultats d'une enquête effectuée en mai 2009, les cantons et les communes ont également pris des mesures pour soutenir la conjoncture. Ils ont souvent choisi à ce titre de maintenir un niveau d'investissement élevé en 2009 et 2010. Des allègements fiscaux et des mesures discrétionnaires ont également été décidées un peu partout.

#### Contribution supplémentaire de l'assurance-chômage au titre de la stabilisation

La forte augmentation des demandeurs d'emploi rend nécessaire un financement supplémentaire pour l'assurance-chômage. Les fonds supplémentaires tirés de l'accroissement de l'endettement en 2009 et 2010 jouent un rôle de stabilisateur conjoncturel.

Tableau 1

### Mesures de stabilisation: impulsions conjoncturelles (en millions de francs)

	2009	2010
Phase 1	822	280
Phase 2	1099	161
Phase 3	0	750
<b>Phases 1 à 3 cumulées</b>	<b>1921</b>	<b>1191</b>
Imposition du couple	0	650
Cantons et communes <sup>a</sup>	3400	2700
Contribution supplémentaire de l'AC au titre de la stabilisation	2700	2900
<b>Total des impulsions conjoncturelles</b>	<b>8021</b>	<b>7441</b>
En % du PIB	1.54%	1.43%

a Enquête de mai 2009

Source: DFE, SECO / La Vie économique