Reprise en France : Perspectives 1998-1999 pour l'économie française

Carine Bouthevillain, Valérie Chauvin, Gerard Cornilleau, Eric Heyer, Hervé Péléraux, Xavier Timbeau

▶ **To cite this version:**

Carine Bouthevillain, Valérie Chauvin, Gerard Cornilleau, Eric Heyer, Hervé Péléraux, et al.. Reprise en France : Perspectives 1998-1999 pour l'économie française. Revue de l'OFCE, 1998, 65, pp.83-113. 10.3406/ofce.1998.1496 . hal-01010662

HAL Id: hal-01010662

https://sciencespo.hal.science/hal-01010662

Submitted on 20 Jun 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

Reprise en France

Perspectives 1998-1999 pour l'économie française *

La situation conjoncturelle de l'économie française s'est améliorée au cours du dernier trimestre et la demande intérieure s'est nettement redressée pour constituer le moteur des évolutions prévisibles en 1998. La croissance devrait se poursuivre, sans à-coup important, au cours des deux ans à venir. Depuis la récession de 1993, la France a connu une année de reprise, brutalement stoppée en 1995 par les perturbations monétaires, les augmentations d'impôts et les réductions de dépenses publiques. Concernant à la fois la France et l'ensemble de l'Europe continentale, ces réductions rapides des déficits publics visent à assurer la crédibilité de l'adoption de l'euro en 1998. Il fallait attendre la fin des efforts d'ajustement budgétaire pour que la demande intérieure sorte de l'atonie. L'objectif de déficit ayant finalement été atteint, l'année 1998 devrait être celle de l'inversion entre la demande intérieure et la stimulation extérieure. L'impulsion, fournie en 1997 par la demande externe, devrait être suffisante pour modifier durablement la trajectoire de croissance de la demande des ménages. Les fortes créations d'emplois de la fin de 1997 et la hausse du revenu réel par tête devraient soutenir la consommation puis la reprise des dépenses d'investissement dans le logement. La désinflation devrait bénéficier de la baisse du prix du pétrole, massive au cours du premier trimestre de 1998, et renforcer la reprise de la croissance de la demande des ménages. En allégeant les coûts de production, la baisse des prix du pétrole contribuerait aussi à limiter la hausse des prix sur l'ensemble de l'année 1998. Celle-ci serait en moyenne inférieure à 1 %.

Tous les ingrédients nécessaires à l'enclenchement d'une spirale de croissance vertueuse paraissent réunis. Avec un taux d'inflation très faible, un excédent extérieur important et des entreprises dont les ressources financières continuent à excéder leurs besoins de financement, la France est dans une situation idéale pour s'engager dans la voie d'une croissance rapide. La reprise des investissements, maintenant inscrite dans les prévisions des entreprises, devrait rapidement confirmer cette évolution. Toutes

* Cette prévision a été réalisée à l'aide du modèle trimestriel Mosaïque, par une équipe composée de Carine Bouthevillain, Valérie Chauvin, Gérard Cornilleau, Eric Heyer, Hervé Péléraux et Xavier Timbeau. Elle tient compte des informations disponibles à la mi-mars 1998, mais n'intègre pas les données des comptes trimestriels du quatrième trimestre de 1997. Elle est calée sur l'environnement international issu de la prévision réalisée simultanément avec le modèle Mimosa (voir les résultats de cette prévision dans le même numéro de la revue). Malgré l'utilisation de deux modèles distincts, les résultats obtenus pour la France sont extrêmement voisins.

les composantes de la demande intérieure devraient donc aller dans le sens de la croissance au cours du premier semestre de 1998. L'ampleur de la reprise devrait être telle que la réduction de la demande extérieure serait largement compensée par le dynamisme de la demande interne. En moyenne annuelle, la croissance serait de 3 % en 1998 et de 2,7 en 1999.

Ceci permet d'envisager la poursuite du fort mouvement de créations d'emplois engagé depuis la fin de l'année 1997. Sur l'ensemble de la période 1998-1999, elles pourraient atteindre 600 000 (370 000 en 1998 et 230 000 en 1999).

Conformément à ce que nous avions prévu en octobre 1997, la conjoncture de l'économie française s'est améliorée au cours du dernier trimestre et la demande intérieure s'est nettement redressée pour constituer le moteur des évolutions prévisibles en 1998. Malgré la crise asiatique et les incertitudes qu'elle a pu faire naître, la croissance devrait se poursuivre, sans à-coup important, au cours des deux ans à venir. Depuis la récession de 1993, la France a connu une année de reprise, brutalement stoppée en 1995 par les perturbations monétaires, les augmentations d'impôts et les réductions de dépenses publiques. Concernant à la fois la France et l'ensemble de l'Europe continentale, ces réductions rapides des déficits publics visent à assurer la crédibilité de l'adoption de l'euro en 1998. Cette phase d'ajustement dépressive s'est terminée en 1997, alors que la croissance dans les autres régions du monde et la hausse du dollar, permettaient déjà un début de reprise en Europe.

En France, l'année 1997 a été caractérisée par une croissance très lente de la demande intérieure (1 %), alors que le commerce extérieur était le seul moteur de l'économie. Les dépenses des ménages étaient comprimées par les hausses passées des prélèvements, la faible croissance de l'emploi et les efforts de maîtrise de la consommation collective (santé). Les investissements des entreprises stagnaient à bas niveau du fait de l'absence de perspectives de croissance des débouchés, malgré une situation financière favorable du fait, entre autres, de la baisse des taux d'intérêt. Il fallait attendre la fin des efforts d'ajustement budgétaire pour que la demande intérieure sorte de l'atonie. L'objectif de déficit public ayant finalement été atteint, l'année 1998 devrait être celle de l'inversion entre la demande intérieure et la stimulation extérieure. Le budget de 1998 ne prévoit pas d'augmentation des impôts par rapport à 1997 et la demande publique doit cesser de refluer même si son augmentation se fait maintenant selon un rythme très ralenti. On devrait donc se rapprocher d'une situation de neutralité budgétaire. Par ailleurs, l'impulsion fournie en 1997 par la demande externe devrait être suffisante pour modifier durablement la trajectoire de croissance de la demande des ménages. En effet, les fortes créations d'emplois de la fin de 1997 et la hausse du revenu réel par tête liée, entre autres, à la « sur-

prise » de la poursuite de la désinflation, devraient soutenir la consommation puis la reprise des dépenses d'investissement dans le logement. La désinflation devrait résulter de la baisse du prix du pétrole, massive au cours du premier trimestre de 1998, et renforcer la reprise de la croissance de la demande des ménages. En allégeant les coûts de production, la baisse des prix du pétrole contribuerait aussi à limiter la hausse des prix sur l'ensemble de l'année 1998. Celle-ci serait en moyenne inférieure à 1 %.

Tous les ingrédients nécessaires à l'enclenchement d'une spirale de croissance vertueuse paraissent réunis. Avec un taux d'inflation très faible, un excédent extérieur important et des entreprises dont les ressources financières continuent à excéder leurs besoins de financement, la France est dans une situation idéale pour s'engager dans la voie d'une croissance rapide. La reprise des investissements, maintenant inscrite dans les prévisions des entreprises, devrait rapidement confirmer cette évolution. Toutes les composantes de la demande intérieure devraient donc aller dans le sens de la croissance au cours du premier semestre de 1998. L'ampleur de la reprise devrait être telle que la réduction de la demande extérieure serait largement compensée par le dynamisme de la demande interne, la croissance du PIB ne ralentissant que très légèrement au cours de 1998, pour s'établir autour d'une tendance de 2,5 à 3 % (en rythme annuel).

Par rapport à cette tendance, les fluctuations d'un trimestre à l'autre devraient être de faible amplitude, le principal facteur de mouvement significatif résidant dans l'évolution heurtée des cours du pétrole. Après la très forte baisse du premier trimestre de 1998, celui-ci devrait en effet se redresser, sans retrouver toutefois son niveau antérieur. Les effets déflationnistes des baisses de prix passées devraient se concrétiser d'ici l'été, ce qui accélérerait transitoirement la croissance du revenu réel des ménages. A l'opposé, la seconde moitié de 1998 et le début de 1999 seraient marqués par les effets des hausses du second trimestre, entraînant une reprise ponctuelle de l'inflation et freinant la croissance des revenus réels. Ces fluctuations de la hausse des prix se réaliseraient toutefois à l'intérieur d'une bande très étroite, le taux de croissance des prix en moyenne annuelle, s'établissant à 0,8 % en 1998 et 1,1 en 1999.

Réalisées avec le modèle Mosaïque, sur la base des perspectives de demande mondiale données par le modèle Mimosa, nos prévisions conduisent à une croissance de 3,1 % en 1998 et 2,7 % en 1999 (tableau 1). Pour une fois, cette prévision comporte peu d'incertitudes du côté de la politique économique, un comportement accommodant des autorités monétaires et budgétaires étant aujourd'hui plus facile à anticiper que par le passé. Depuis de nombreuses années, ces autorités étaient en effet confrontées à une situation difficile : les autorités monétaires devaient crédibiliser le passage à l'euro et maintenir pour cela strictement les parités des monnaies du noyau dur, ce qui faisait peser en

permanence, sur la France en particulier, la menace plusieurs fois vérifiée dans les faits, d'une hausse intempestive des taux d'intérêt ; les autorités budgétaires étaient quant à elles ligotées par la nécessité de réduire à 3 points de PIB leur déficit budgétaire avant la fin de 1997. A partir de 1998, on a considéré que les autorités monétaires attacheraient plus d'importance aux contraintes de la conjoncture pour conduire la politique des taux d'intérêt. Si, comme nous le pensons, la croissance ne s'accompagne d'aucunes tensions inflationnistes, les taux d'intérêt devraient donc être stabilisés, après l'ajustement lié à l'unification des monnaies européennes. Les autorités budgétaires devront de leur côté, mener des politiques rigoureuses pour se conformer aux termes du Pacte de stabilité, mais elles seront plus vigilantes que restrictives, puisque la croissance devrait d'elle-même réduire les déficits. Ainsi, jusqu'à ce qu'un ralentissement significatif intervienne, ce qui ne devrait pas se produire au cours des deux ans à venir, les politiques tant monétaire que budgétaire ne devraient pas contrarier l'évolution spontanée de l'économie. Ce n'est qu'à plus long terme, lorsqu'il s'agira d'arbitrer entre le maintien du déficit dans les limites édictées et le soutien de la croissance, que l'on pourra être amené à s'inquiéter de la conduite de la politique économique européenne.

1. Contributions à la croissance du PIB marchand

Moyennes annuelles en %

	1997	1998	1999
Dépenses des ménages	0,6	2,1	1,7
Investissements des entreprises	0,1	0,7	0,9
Dépenses des administrations	0,2	0,1	0,1
Variations de stocks	0,2	0,6	0,1
Total de la demande intérieure	1,0	3,5	2,9
Solde extérieur	1,5	– 0,5	– 0,3
Taux de croissance du PIB marchand	2,6	3,1	2,7

Sources : INSEE, prévision OFCE, modèle Mosaïque.

Notre prévision de croissance permet d'envisager la poursuite du fort mouvement de créations d'emplois engagé depuis la fin de l'année 1997. Sur l'ensemble de la période 1998-1999, elles pourraient atteindre 600 000 (370 000 en 1998 et 230 000 en 1999). Les emplois-jeunes contribueraient significativement à cette hausse de l'emploi qui pourrait entraîner une baisse de 0,7 point du taux de chômage. Cette prévision a été réalisée sans tenir compte des effets de l'adoption de la loi sur les 35 heures. En effet, s'il est possible d'évaluer les conséquences vraisemblables de la réduction de la durée légale du travail, en fonction d'hypothèses sur les paramètres critiques au plan macroéconomique (champ d'application, montant de la compensation salariale, impact de la réorga-

nisation du travail sur la productivité des facteurs), il ne l'est pas de transformer ces évaluations en prévision. L'analyse de la loi sur les 35 heures que nous avons réalisée récemment [1] montre que le résultat final peut varier beaucoup en fonction du jeu de paramètres retenu, sans qu'il soit possible d'en privilégier un autrement qu'en les classant en terme de plus ou moins souhaitable. La réduction collective du temps de travail à l'échelle de la Nation est une expérience singulière qui ne se prête pas à l'exercice de prévision, lequel repose pour une grande part sur l'analyse des comportements du passé. D'autre part, la transformation d'une évaluation en prévision datée, suppose que l'on précise finement l'échelonnement du passage aux 35 heures. Là encore les hypothèses peuvent être nombreuses et difficilement classables selon une échelle de vraisemblance : les aides de l'Etat sont telles que les entreprises ont intérêt à réduire rapidement la durée du travail, mais la loi n'est pas encore définitivement votée et il faut du temps pour négocier la compensation salariale et les réorganisations dans les entreprises. On ne saurait donc dire précisément si, d'ici la fin de l'année 1998, les effets des 35 heures seront importants, modérés ou quasi nuls. Sans doute ne seront-ils pas très importants. Mais ils peuvent, aussi bien, être sensibles et plus importants en 1999. On peut également penser que les entreprises, hostiles par principe aux 35 heures, reculeront le plus possible l'échéance et qu'elles attendront la fin de 1999 et l'arrivée du butoir du premier janvier 2000 avec l'espoir de faire reculer le gouvernement d'ici là. En terme de prévision toutes ces hypothèses se valent et nous avons préféré n'en privilégier aucune. En conséquence notre prévision d'emploi est incertaine : un mouvement rapide de passage aux 35 heures, selon des modalités favorables, renforcerait très significativement les créations d'emplois au cours de la période.

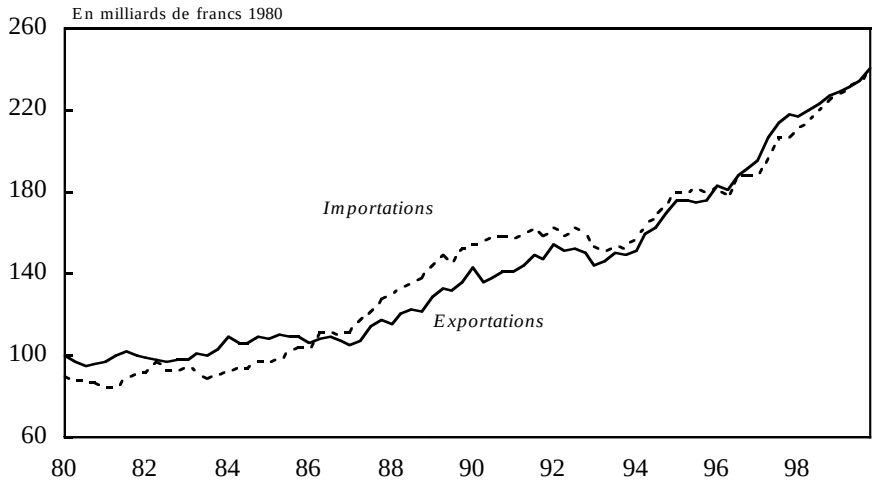
Echanges extérieurs : une moindre contribution à la croissance du PIB

L'an dernier, le solde des échanges de biens et services avait apporté à la France l'essentiel de la croissance. Mais, à l'horizon de notre prévision, la contribution du commerce extérieur à la croissance française va devenir négative. En effet, en expliquant 1,5 point des 2,4 % de croissance, le solde extérieur a constitué en 1997 l'élément le plus dynamique de la croissance du PIB marchand. Pour les prochaines années, sa contribution devrait être légèrement négative (– 0,5 point en 1998).

1. Voir : G. Cornilleau, E. Heyer et X. Timbeau, « Le temps et l'argent : les 35 heures en douceur », *Revue de l'OFCE* n° 64, janvier 1998.

L'excédent de 1997 des échanges de produits manufacturés est le plus élevé que notre balance commerciale ait jamais enregistré. Ce résultat témoigne de la bonne compétitivité de nos entreprises qui a bénéficié, au cours des dernières années, des réajustements de change en Europe et de la hausse plus récente du dollar. Mais cet excédent repose aussi sur la faiblesse de la demande intérieure qui n'est pas suffisamment repartie pour entraîner les importations, qui se sont toutefois accélérées en fin d'année (graphique 1).

1. Echanges de produits manufacturés

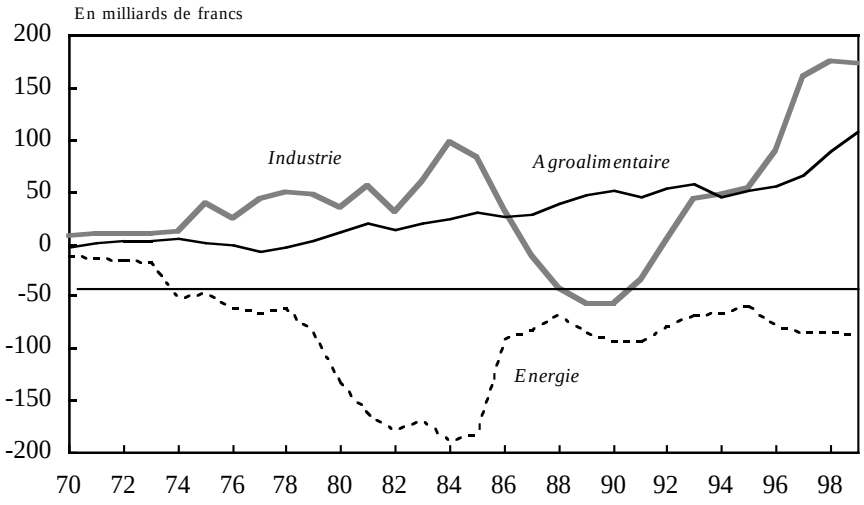


Sources : INSEE-comptes trimestriels, prévisions OFCE.

Le record de 1997 ne devrait pas être battu cette année. La balance commerciale française va en effet subir en 1998 un « effet de ciseau » dû au ralentissement attendu de la demande mondiale, qui, sous l'effet de la crise asiatique, va brider nos exportations. La demande mondiale adressée à la France serait en effet moins dynamique à l'horizon de la prévision qu'en 1997 : elle progresserait à un rythme annuel de 5,3 % pendant les deux prochaines années contre 7,2 % en 1997. En outre, les monnaies dévaluées des pays asiatiques vont se révéler être une arme compétitive féroce sur les marchés tiers. Sous ces hypothèses, comme l'illustre le graphique 1, les exportations des produits manufacturés qui ont progressé de 12,2 % en volume en 1997, continueraient de s'accroître mais à un rythme plus faible, proche de 6,3 % en 1998. Ce rythme est cependant toujours supérieur à la demande mondiale, soulignant des gains de parts de marché des industriels français. Quant aux importations, elles devraient s'accélérer (hausse de 8,4 % du volume en 1997 et 9,1 % en 1998) à mesure que la demande interne poursuit son redressement (5,6 % en 1998 contre 3,1 % l'an passé).

En ce qui concerne les autres composantes des échanges extérieurs, leurs soldes (graphique 2) se sont améliorés en 1997, à l'exception de l'énergie. Pour cette dernière, la surproduction de pétrole, combinée à la crise en Asie et à un hiver clément dans l'hémisphère Nord, a contribué à faire descendre les prix aux alentours de 18 dollars le baril. Ainsi, le prix de l'énergie importée, exprimé en dollars, a baissé sensiblement en 1997 (7,2 %). Cette baisse a cependant été compensée par la hausse du dollar, renchérissant les prix de l'énergie exprimés en francs. Ceux-ci devraient diminuer sensiblement cette année (aux alentours de 20 %) sous l'effet conjugué d'une stabilisation de la devise américaine et d'une forte baisse du prix du pétrole. A cet égard, le prix du baril devrait se situer, si les engagements pris par les pays de l'OPEP concernant une baisse de leur production sont tenus, autour de 15 dollars durant l'année 1998. L'excédent des échanges agro-alimentaires continuerait sa progression en 1998 du fait de la hausse des prix mondiaux. De même, en progression de plus de 20 %, l'excédent touristique a atteint cette année un niveau record en s'établissant à 67 milliards de francs. Cette tendance à la hausse devrait se poursuivre en 1998 , notamment durant le second semestre.

2. Soldes commerciaux



Sources : INSEE-comptes trimestriels, prévisions OFCE.

Demande intérieure : l'amélioration du pouvoir d'achat des ménages

Après une année de stagnation en 1996 [2], le pouvoir d'achat du revenu des ménages a progressé de 2,3 % en 1997 grâce au desserrement de la politique économique pour les ménages et à l'accélération du pouvoir d'achat des salaires. La progression du revenu réel se stabiliserait en 1998 (+ 2,4 %) puis ralentirait en 1999 (+ 1,9 %). Au cours de ces deux années, l'élément dynamique serait la masse salariale, tandis que le poids des prélèvements obligatoires se stabiliserait pour les ménages. Les différences d'évolution entre 1998 et 1999 viendraient essentiellement du profil des prix : leur ralentissement permettrait des gains de pouvoir d'achat en 1998, qui seraient effacés en partie en 1999.

En 1996, la politique économique avait été particulièrement restrictive pour les ménages. Son impact serait moindre à l'horizon de la fin 1999. D'une part, les prélèvements obligatoires [3] n'ont progressé que de 0,9 % en francs constants en 1997 après 5,2 % en 1996 : l'allégement de l'impôt sur le revenu décidé par le gouvernement Juppé n'a été que partiellement compensé par l'augmentation des prélèvements résultant du basculement des cotisations maladie vers la CSG déductible. En 1998, les prélèvements obligatoires progresseraient légèrement plus rapidement que le revenu des ménages, puis le taux de pression fiscale [4] se stabiliserait à 22,8 %. D'autre part, les prestations sociales ont accéléré en 1997, avec l'amélioration de l'indemnisation des chômeurs les plus défavorisés décidée par l'UNEDIC au 1er janvier et une majoration « exceptionnelle » de l'allocation rentrée scolaire. Les prestations ralentiraient en termes réels, à cause de la mise sous condition de ressources des allocations familiales en 1998 puis d'une hausse des prix légèrement plus marquée en 1999.

Les salaires seraient l'élément dynamique du revenu des ménages en 1998 et 1999. La masse salariale a commencé d'accélérer au deuxième trimestre 1997 sous le double effet des créations d'emplois et des gains de pouvoir d'achat des salaires horaires. Cette progression récente du pouvoir d'achat des salaires est due au ralentissement non anticipé des prix (graphique 3). En effet, le salaire moyen a été peu influencé par le « coup de pouce » sur le SMIC du 1er juillet 1997 (progression de 4 % du SMIC au lieu d'un minimum légal de 1,9 %). Ceci, comme en 1995, a comprimé l'échelle des salaires, le rapport entre le taux de salaire horaire

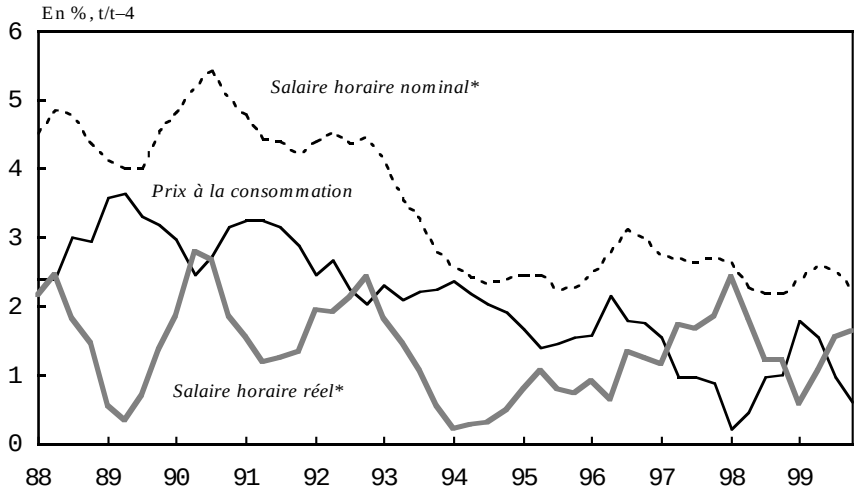
2. Ceci ne s'était pas produit depuis 1983-1984, années qui avaient été marquées par la désindexation des salaires.

3. Les prélèvements obligatoires recouvrent ici ceux du compte de revenu des ménages, avec principalement l'impôt sur le revenu, la CSG, la CRDS, les cotisations sociales des salariés et des non salariés, ...).

4. La pression fiscale est ici mesurée par le rapport des prélèvements obligatoires figurant dans le compte de revenu sur le revenu disponible des ménages.

des ouvriers et le salaire moyen de base de l'ensemble des salariés du privé augmentant fortement. Par ailleurs, les négociations salariales n'intègrent que lentement le ralentissement des prix à la consommation. Ainsi, le pouvoir d'achat du salaire horaire moyen pourrait croître fortement au premier trimestre 1998 puis ralentirait jusqu'au troisième trimestre 1998. Il repartirait en 1999, la hausse moyenne de l'année étant de 1,2 %.

3. Pouvoir d'achat du salaire horaire moyen



* Salaire horaire moyen dans le secteur marchand
Sources : INSEE, prévisions OFCE.

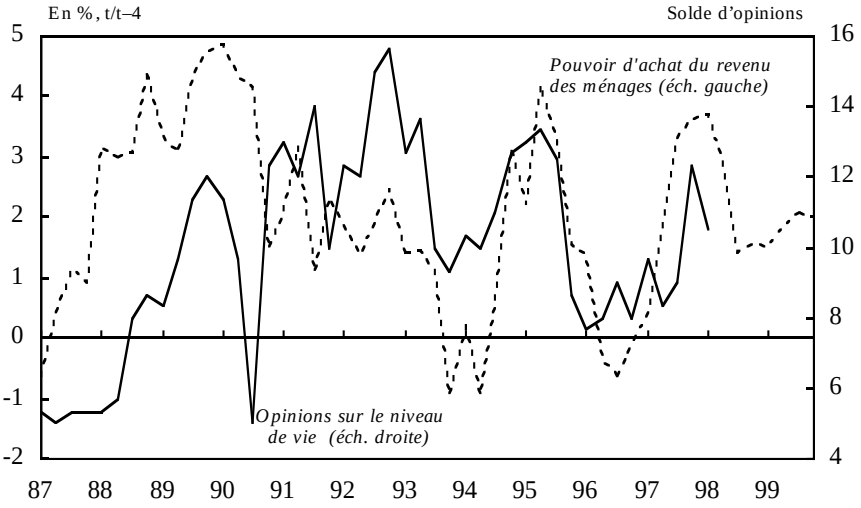
Les revenus nets de la propriété et de l'entreprise ont fortement progressé en 1997, mais ajouteraient peu au pouvoir d'achat des ménages en 1998 et 1999. Tout d'abord, les intérêts versés par les ménages cesseraient de décroître à partir de 1999 : la baisse progressive du taux apparent des crédits accordés aux ménages ne compenserait plus une progression plus vigoureuse de leur encours de crédits. Ensuite, le taux apparent des placements des ménages se stabiliserait tandis que leur encours progresserait modérément, essentiellement du fait des plus-values.

Le taux d'épargne des ménages en baisse

L'évolution favorable du pouvoir d'achat depuis la mi-97 a bien été perçue par les ménages, comme le montrent les résultats de l'enquête mensuelle (graphique 4). Par ailleurs, leur opinion sur l'évolution du

chômage s'est fortement améliorée depuis mai 1997. Le regain de confiance les a conduit à davantage consommer au troisième trimestre 1997 puis à baisser leur taux d'épargne financière au quatrième trimestre. Les achats d'automobiles se sont stabilisés vers 150 000 immatriculations par mois depuis le mois de juillet 1997, soit 10 % au dessus des niveaux observés (les plus bas depuis 1975) de novembre 1996 à juillet 1997 à cause de la fin des primes à la casse. Le seul maintien à ce niveau permettrait une croissance de plus de 9 % des immatriculations en 1998. Par ailleurs, les achats pour l'équipement du foyer n'ont cessé de croître depuis le mois d'avril 1997.

4. Enquête auprès des ménages et revenu



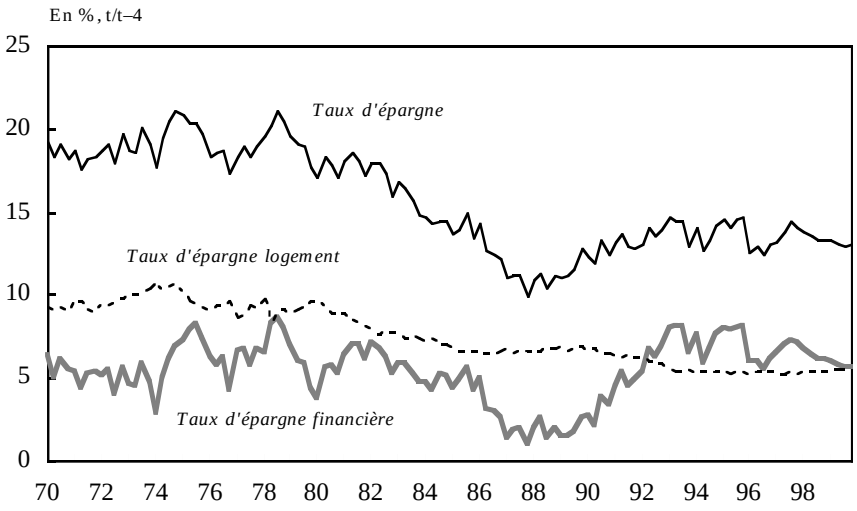
Sources : INSEE, prévisions OFCE.

De même, les ménages dépenseraient davantage pour leur logement ; l'année 1997 a été marquée, selon les enquêtes dans le bâtiment et auprès des promoteurs, et de l'avis même des syndicats de la profession, par le développement de la construction individuelle et une reprise des travaux dans les logements, qui n'apparaissent pas encore dans les comptes nationaux provisoires. Ce mouvement est amené à se poursuivre : la stabilisation à bas niveau des taux des prêts à l'habitat des particuliers et l'arrêt de la baisse des prix dans l'immobilier inciteraient à l'investissement dans le logement (achat de neuf ou travaux).

Ainsi, la baisse du taux d'épargne financière devrait se poursuivre en 1998 et en 1999. Elle serait confortée par différents éléments. Tout d'abord, le revenu progressera essentiellement du fait des salaires, et non plus grâce à un allégement de l'impôt sur le revenu ou une progression des revenus de la propriété, qui favoriseraient tous deux les ménages

à pouvoir d'achat plutôt élevé. Ceci milite en faveur d'une baisse du taux d'épargne. Ensuite, en 1998, le ralentissement des prix à la consommation et la progression de la valeur des placements (actions, obligations) permettent des flux d'épargne moindres pour atteindre un même objectif d'accumulation du capital. Ainsi, le taux d'épargne financière des ménages passerait de 7,0 % en 1997 à 6,3 % en 1998 et 5,8 % en 1999 (graphique 5).

5. Taux d'épargne des ménages



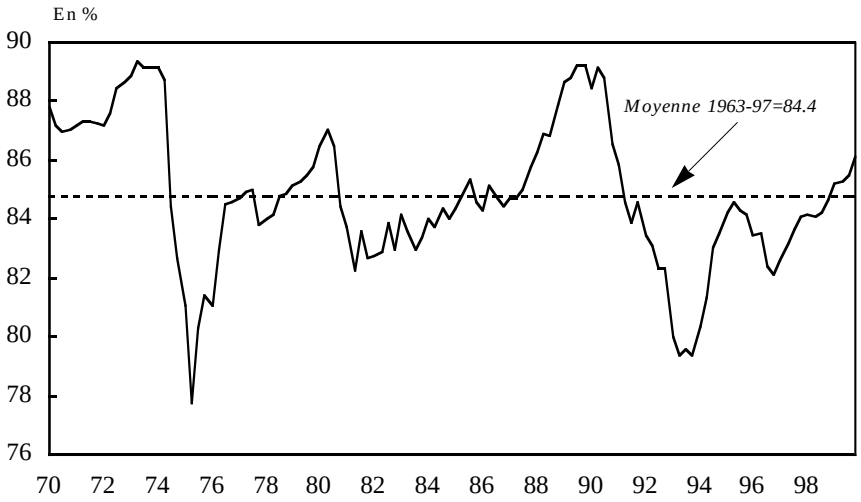
Sources : INSEE, prévisions OFCE.

Investissement : le redémarrage s'affirme

L'année 1997 s'est achevée, selon les comptes provisoires, par une nouvelle stagnation de l'investissement des entreprises, prolongeant le profil atone qui s'est établi depuis maintenant trois ans. Le tassement de l'activité au début de 1995 avait interrompu le réamorçage des dépenses survenu après la profonde récession de 1993. D'abord, les entreprises ont freiné les achats liés à l'extension des capacités de production. Ensuite, le ralentissement et l'établissement d'une situation quasi-déflationniste dans l'économie ont créé un climat général propre à nourrir l'attentisme des entrepreneurs, marqués par la mémoire des chocs conjoncturels du début de la décennie ; la désinflation entamant la profitabilité des moyens de production, ils ont alors ajourné l'engagement du cycle de renouvellement des équipements et dirigé les ressources disponibles vers le désendettement et les placements financiers, encouragés par le maintien des taux d'intérêt réels à un niveau élevé.

A défaut d'investir, les entreprises ont davantage utilisé le capital en place, comme l'exemple de l'industrie le suggère. Les producteurs ont pu répondre à la vive accélération de l'activité en 1997, en allongeant significativement la durée d'utilisation de leurs équipements (+ 2,3 % selon la dernière enquête de la Banque de France). Ainsi, malgré la faiblesse de la croissance du stock de capital liée au blocage de l'investissement, les capacités de production ont crû sensiblement et les tensions sur l'appareil productif restent faibles en cette phase de la reprise : à la fin 1997, le taux d'utilisation des capacités de production industrielles n'a fait que rejoindre sa moyenne de longue période (graphique 6). Toutefois, ces ajustements, qui peuvent être à court terme un substitut à l'investissement, ne sauraient perdurer sans accentuer le vieillissement de l'appareil productif, et à terme, amputer la capacité de production.

6. Taux d'utilisation des capacités de production dans l'industrie



Sources : INSEE, prévisions OFCE.

C'est pourquoi, dans la mesure où la consolidation de la reprise en 1998 et en 1999 lèvera les facteurs de blocage décrits auparavant, un redémarrage plus significatif des dépenses est attendu à brève échéance. Les indicateurs, qui à l'automne délivraient encore des signaux contradictoires, convergent cette fois pour décrire un dégel. Tout d'abord, les ventes du commerce de gros en biens d'équipement sont, depuis six mois, nettement orientées à la hausse ; à l'enquête de janvier, l'opinion des grossistes témoigne d'une activité dans ce secteur aussi dynamique que lors des précédentes phases ascendantes de l'investissement.

Dans l'industrie manufacturière, les dépenses d'équipement envisagées pour 1998, ont été amplement revues à la hausse : + 4 % en valeur

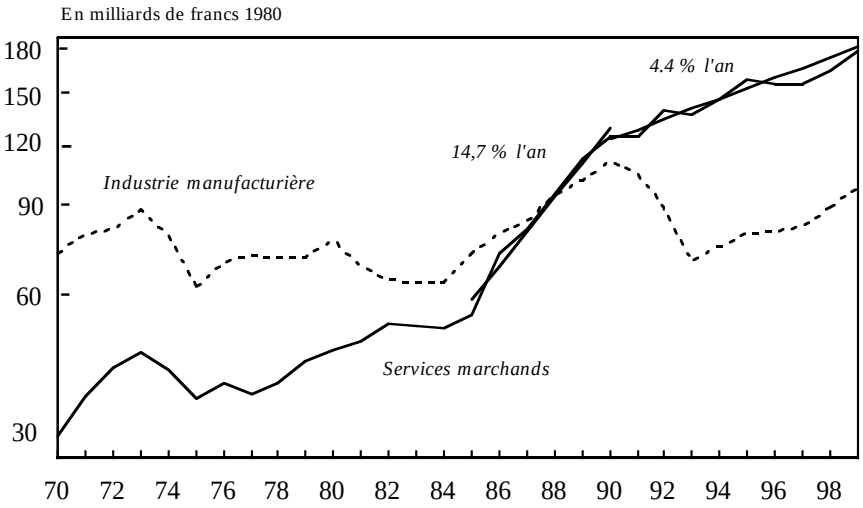
à l'enquête d'octobre 1997, + 11 % à celle de janvier dernier, soit une révision en hausse de 7 points. Or le plus souvent dans le passé, de fortes révisions en hausse lors des premières enquêtes ont été le signe d'une croissance vigoureuse des dépenses.

Les grandes entreprises industrielles, interrogées en janvier lors de l'enquête sur les facteurs de production, se déclarent elles aussi optimistes, prévoyant une croissance de leurs investissements de 12 % en 1998. En préfiguration de ces prévisions quantitatives, l'opinion des industriels sur les intentions d'achat s'était d'ailleurs déjà vivement redressée à l'enquête sur les trésoreries de juin 1997. L'enquête de décembre a confirmé ces intentions aux niveaux qu'elles avaient atteint en 1994 lors du précédent redémarrage.

Les éléments semblent donc tous réunis maintenant pour que l'on puisse envisager une reprise durable de l'investissement. Pour l'ensemble des entreprises, les dépenses en volume s'élèveraient de 5,6 % en 1998 et de 7,6 % en 1999. La progression devrait être ample dans les branches industrielles. Le retard d'investissement depuis 1990, année du précédent pic, y est en effet considérable ; il devrait être à l'origine d'une poussée des achats d'environ 9 % à chaque fois en 1998 et 1999. Mais à l'horizon de la prévision, le niveau des dépenses serait encore inférieur de presque 10 % à celui de 1990 (graphiques 7 et 8). De fait, en termes de taux d'investissement, cette progression des dépenses de près de 20 % d'ici à l'année prochaine ne constitue véritablement que l'amorce d'un rattrapage.

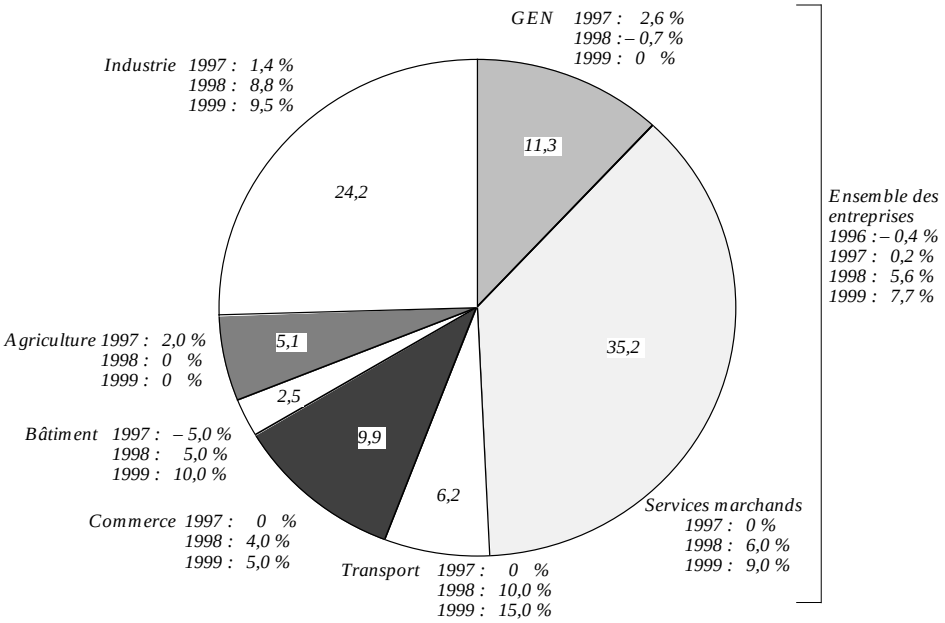
Dans les services marchands, la reprise de l'investissement sera modeste au regard des évolutions enregistrées dans la seconde moitié des années quatre-vingt. La croissance des dépenses s'était à l'époque établie sur une tendance annuelle de presque 15 % l'an entre 1985 et 1990, au prix toutefois d'une montée excessive de l'endettement dans ce secteur. Depuis 1990, le rythme annuel de croissance s'est, au sens propre, « cassé », et l'investissement dans les services évoluait autour d'une tendance légèrement supérieure à 4 % l'an. Finalement, la hausse de 15 % envisagée d'ici à 1999 permettrait tout juste de compenser le retard pris par rapport au niveau tendanciel à l'issue du recul de 1996 et de la probable stagnation de 1997. Hormis l'agriculture, qui après quatre années consécutives de croissance stabiliserait ses investissements, les autres secteurs participeront au dégel, mais à des degrés divers. Dans les transports, la reprise devrait être forte : l'investissement s'y étant contracté de plus de 20 % depuis 1992, des hausses de 10 % et de 15 % l'année prochaine n'auront rien d'exceptionnel. Pour les commerces par contre, la croissance des dépenses serait plus modérée, le secteur ayant déjà compensé en 1994 et 1995 le repli de 1993. Dans la construction, les entreprises pourraient cesser de diminuer leurs achats et enfin inscrire des budgets en hausse, après une compression des dépenses de 40 % depuis 1991.

7. Investissement productif des entreprises



Sources : INSEE, prévisions OFCE.

8. Investissement productif des entreprises en volume



Les pourcentages situés à l'intérieur du diagramme indiquent la part de chaque secteur dans l'investissement total en 1997
Les pourcentages situés à l'extérieur du diagramme indiquent les évolutions en francs constants
Sources : INSEE, prévisions OFCE.

Cette reprise de l'investissement restera toujours largement autofinancée. Le taux de marge ne progressera certes plus à l'horizon de la prévision, après la remontée enregistrée l'année dernière. Les prix de valeur ajoutée se redresseront, mais les créations d'emplois seront nombreuses, modérant du même coup les gains de productivité. L'épargne, quant à elle, sera amputée de la reconduction en 1998 du prélèvement exceptionnel au titre de l'impôt sur les sociétés, à hauteur de 18 milliards, après 22 milliards en 1997. Elle ne bénéficiera pas, comme les années précédentes, de l'allégement du poids des charges financières ; l'effet retardé de la baisse des taux nominaux à long terme sur le coût moyen de la dette devrait désormais s'estomper. Mais, même si l'épargne ne progresse plus, elle excédera toujours les dépenses d'investissement. Le taux d'autofinancement, s'il recule sous l'effet de la reprise des dépenses en capital, restera supérieur à 100 %.

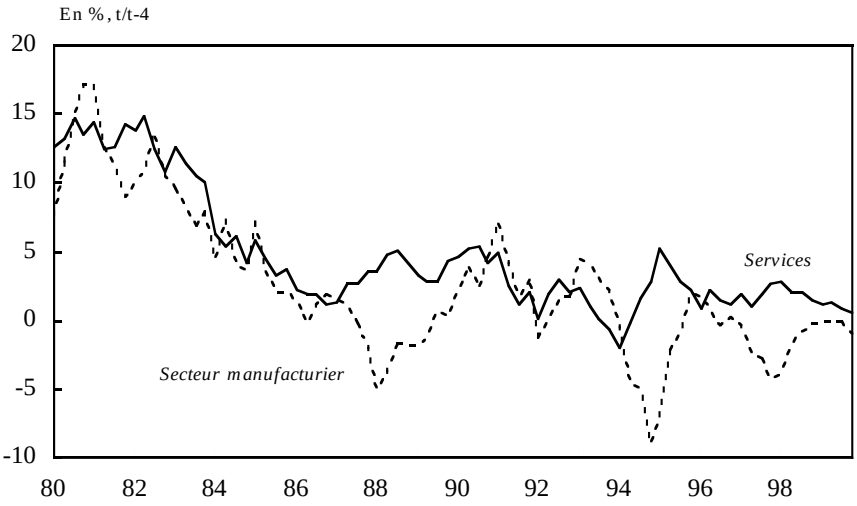
L'inflation maîtrisée

Dans un contexte de concurrence soutenue et de coûts salariaux maîtrisés, la baisse du cours des matières premières non énergétiques ainsi que l'effondrement du prix du baril allègent sensiblement les coûts de production. Ceci devrait renforcer la modération des prix à la consommation en 1998, en dépit de la reprise de l'activité puis leur ralentissement en 1999 : après avoir progressé de 0,9 % en cours d'année 1997, ils augmenteraient de 1 % en 1998 puis 0,6 % en 1999.

Depuis 1994, les coûts salariaux unitaires de l'ensemble de l'économie ne progressent que très lentement en France (+ 0,5 % l'an en moyenne). En dépit de la reprise des embauches en 1995, qui avait freiné pour un temps les gains de productivité, ces coûts ont ralenti continûment depuis le premier trimestre 1996, au point de baisser en 1997. Les plus fortes créations d'emplois en 1998 gonfleraient davantage les coûts salariaux en 1998, sans toutefois remettre en cause leur modération, qui se confirmerait en 1999 (graphique 9).

La baisse des cours des matières premières a eu des répercussions immédiates dans le secteur manufacturier. Ceux des matières premières industrielles et alimentaires, exprimés en francs ont baissé à partir du mois d'août (de 15 % jusqu'en janvier 1998 pour les premières et jusqu'en février 1998 pour les secondes). Le prix du baril de pétrole exprimé en francs, a perdu 27 % d'octobre à février 1998. Les prix de production des biens intermédiaires ont immédiatement fléchi, comme le montre l'enquête mensuelle dans l'industrie et celle dans le commerce de gros en septembre. Cette désinflation importée s'est ensuite propagée aux autres secteurs manufacturiers. Le solde d'opinions sur les prix de

9. Coûts salariaux unitaires



Sources : INSEE, prévisions OFCE.

production des biens d'équipement et de consommation, qui repartait à la hausse, s'est stabilisé ; celui de l'automobile, pourtant déjà faible, a plongé à nouveau. La remontée des cours des matières premières à partir du deuxième trimestre 1998, conjuguée à une légère reprise des coûts salariaux, entraînerait une légère accélération du prix de production dans le secteur manufacturier : ils progresseraient de 1,6 % en glissement en 1998 contre 0,7 % en 1997. Puis ils ralentiraient à nouveau en 1999. Le mouvement des prix de production dans les services aurait le même profil, mais serait d'ampleur plus faible. En effet, la productivité dans ce secteur est moins cyclique, si bien que les coûts salariaux y sont moins volatils que dans le secteur manufacturier.

La compression passée des marges et des coûts a permis une décélération progressive des prix à la consommation, dans la plupart des secteurs. Après une période de décélération du deuxième trimestre 1996 au troisième trimestre 1997, les prix à la consommation des produits manufacturés se sont stabilisés. La guerre des prix des automobiles, qui a suivi la suppression des primes à la casse, s'est apaisée et le dernier trimestre a vu une légère progression des prix de l'habillement. Les évolutions de janvier et février marquent, après prise en compte des modifications de méthodologie, une faible accélération du prix des produits manufacturés. Celle-ci se poursuivrait en 1998 (+ 0,8 % en glissement après – 0,2 % en 1997) du fait de l'évolution des prix à la production et d'une demande plus ferme.

Les prix à la consommation des services non financiers et des transports ont encore ralenti au cours de l'année 1997. Si la progression des

prix des services privés s'est stabilisée (le glissement annuel calculé chaque mois s'est situé entre 1,7 et 1,9 %), le prix des services publics a fortement diminué, du fait de la poursuite des guerres tarifaires dans les transports aériens et de la baisse par France Télécom du tarif des télécommunications avant l'ouverture du marché domestique à la concurrence. A partir du deuxième trimestre 1998 et en 1999, les baisses de tarifs des services publics ralentiraient et le prix des services privés repartirait légèrement avec l'évolution des coûts salariaux.

L'évolution des prix dans le secteur agro-alimentaire hors tabac a été quelque peu différente. D'avril à novembre, le prix relatif [5] des produits alimentaires a progressé, contrairement à sa tendance de long terme. Une remontée des prix de la viande, avec l'effacement de la crise de la « vache folle », puis une forte progression de ceux des produits frais ont permis ce redressement. Cependant, ceci ne devrait pas se poursuivre et les prix alimentaires devraient continuer de ralentir plus fortement que l'indice des prix à la consommation, ainsi qu'ils l'ont fait depuis le mois de décembre.

L'évolution du prix à la consommation de l'énergie est, quant à elle, largement déterminée par le cours du pétrole. Le prix du fioul répond à ses variations, tandis que celui des carburants est plus inerte, du fait du lissage des marges des compagnies pétrolières et de la hausse de la TIPP en janvier. Par ailleurs, le prix de l'électricité diminuerait en 1998 et 1999, ainsi que le prévoit le programme à cinq ans d'EDF annoncé en 1997. Ainsi, le prix à la consommation reculerait de 2,5 % du quatrième trimestre 1997 au quatrième trimestre 1998 (après + 0,8 % en 1997) puis repartirait avec + 2,8 % en 1999.

La croissance dynamise l'emploi

En 1997, l'économie française a renoué avec les créations d'emplois. Après avoir quasiment stagné en 1996, l'emploi salarié a crû de 1,2 % en cours d'année dernière, soit 155 000 créations. Les effectifs, qui s'étaient déjà redressés au premier semestre 1997 avec 60 000 postes supplémentaires, se sont vivement accélérés au second, où s'est inscrite une croissance de 95 000, concentrée principalement au quatrième trimestre (+ 67 000).

La principale contribution à ce mouvement provient des services aux entreprises : sur l'ensemble de l'année, le secteur a créé 134 000 emplois, équivalant à 86 % de l'ensemble des créations. La croissance du recours

5. Le prix relatif des produits alimentaires est le rapport entre l'indice de ces produits et l'indice des prix global.

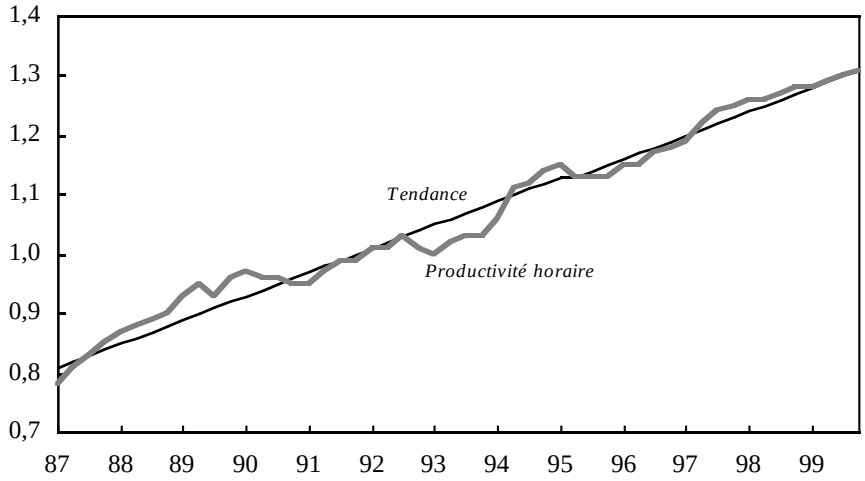
au travail intérimaire explique ce résultat. Selon l'UNEDIC, les effectifs en mission se sont élevés de près de 40 % sur un an, soit 120 000 emplois supplémentaires dans le secteur. Les services de l'intérim sont rendus principalement dans les secteurs secondaires : à la fin de 1997, 55 % des intérimaires travaillaient dans l'industrie et presque 20 % dans la construction. Dès lors, la comptabilisation de l'emploi intérimaire dans les services affecte la description des évolutions sectorielles de l'emploi.

Ainsi, avec une contraction de ses effectifs permanents de 26 000 en 1997, l'industrie fait apparaître une évolution exagérément pessimiste. La réaffectation des intérimaires qu'elle emploie révélerait des créations nettes sur l'année. Dans le bâtiment, qui a perdu 20 000 emplois permanents l'année dernière, elle conduirait à une stabilisation. En regard, cette réaffectation vers les secteurs utilisateurs atténuerait la perception exagérément optimiste des mouvements de l'emploi dans les services.

Sous l'effet de la consolidation de la reprise, les créations se poursuivront cette année et l'année prochaine. L'industrie manufacturière et la construction apparaissent en bien meilleure situation aujourd'hui que dans les phases conjoncturelles passées équivalentes. La croissance de la production industrielle depuis un an a porté le niveau de la productivité au seuil de déclenchement des créations d'emplois (graphique 10).

Les entreprises industrielles pourront dès lors procéder à des embauches sous statut permanent. Elles transformeront aussi les contrats temporaires actuels en contrats définitifs. Les effectifs concernés, qui quitteront alors le secteur des services, viendront s'ajouter à l'emploi permanent. Au total, l'emploi salarié industriel croîtrait de 1,6 % au

10. Cycle de productivité dans l'industrie manufacturière



Sources : INSEE, calculs et prévisions OFCE.

cours de 1998. La hausse serait toutefois moindre en 1999 (+ 0,5 %), sous l'effet du ralentissement de la productivité entraîné par les créations de l'année précédente. Le bâtiment, qui a lui aussi amplement recouru au travail intérimaire en 1997 et enregistré des gains de productivité significatifs depuis un an et demi, pourra désormais créer des emplois stables en nombre important, 4,3 % en 1998 et 2,7 % en 1999.

Le plus gros volume d'emplois créés dans l'économie proviendra encore des branches tertiaires. En premier lieu, rien ne laisse présager pour l'instant une atténuation de la contribution de l'intérim : les chefs d'entreprise, interrogés en janvier dernier à l'enquête trimestrielle dans les services, demeurent résolument optimistes tant pour leurs perspectives d'activité que pour l'évolution prévue de leurs effectifs. Ensuite, l'affirmation de la demande de consommations intermédiaires en services marchands de la part du secteur productif favorisera les embauches dans les autres services aux entreprises. De même, l'emploi dans les commerces sera stimulé par la réactivation des ventes dans les secteurs du gros et du détail. Dans l'ensemble du tertiaire, l'emploi croîtrait de 2,3 % en 1998 et de 1,3 % en 1999.

Les secteurs marchands créeront ainsi 270 000 emplois en 1998 et 140 000 l'année prochaine. Les effectifs des non salariés devraient encore reculer, mais de moins de 30 000 chaque année, ce qui constituera une amélioration par rapport aux années précédentes. L'emploi non marchand progressera nettement, principalement sous l'impulsion des emplois-jeunes. Dans l'ensemble des administrations, publiques et privées, l'emploi progressera d'environ 120 000 personnes en 1998 ainsi qu'en 1999, portant les créations d'emplois dans l'économie respectivement à 370 000 et 230 000.

Chômage : un fléchissement marqué

Bien que s'étant encore élevé de près de 90 000 personnes (entre les moyennes des quatrièmes trimestres 1996 et 1997), le chômage a infléchi sa progression en 1997. L'année dernière s'est même achevée sur une baisse spectaculaire, probablement en contrepoint d'une hausse excessive au milieu de l'année. Le redressement de l'emploi (+ 100 000 créations) est à l'origine de cette amélioration, mais il fut insuffisant pour absorber les arrivées de population active sur le marché du travail. Non seulement les créations d'emplois furent inférieures au rythme tendanciel de croissance de la population active, mais comme de coutume, les opportunités d'embauche créées par l'amélioration de la situation ont attiré sur le marché du travail des personnes qui autrement ne se seraient

pas présentées. Ainsi, avec 190 000 arrivées, la croissance de la population active s'est accélérée au delà de son rythme tendanciel.

L'évolution du chômage sera gouvernée par la même dynamique en 1998 et en 1999. En 1998, les créations d'emplois seront très nombreuses, plus encore qu'en 1989, année de haute conjoncture pour le marché du travail. Mais les arrivées de population active seront aussi très nombreuses, de l'ordre de 280 000 personnes comme en 1989. De fait, malgré une hausse de l'emploi de 370 000, le chômage ne refluerait que de 90 000 personnes. En 1999, il reculerait encore de 30 000 personnes (tableau 2).

Au regard des évolutions longues, ce résultat serait quand même exceptionnel. Auparavant, la seule période où le nombre de demandeurs d'emplois a reculé sensiblement sont les années 1988 et 1989 ; la baisse n'ayant à l'époque pas dépassé 80 000 personnes sur les deux années.

2. Emploi et chômage en fin d'année

	Variation 1997		Variation 1998		Variation 1999	
	%	Milliers	%	Milliers	%	Milliers
Effectifs						
Secteur marchand, dont :	0,6	91	1,5	241	0,7	113
— Industrie	– 0,7	– 24	1,5	53	0,5	17
— Bâtiment	– 1,2	– 17	3,5	48	2,3	33
— Commerce	1,4	37	2,1	55	1,2	33
— Services	2,1	140	2,1	143	1,2	81
Secteur non marchand, dont :	0,1	7	1,4	83	1,3	79
Emplois aidés (CES, emplois jeunes)	– 1,8	– 8	24,3	98	18,3	91
Emploi total	0,5	104	1,6	366	1,0	232
Population active						
— Potentielle	0,7	175	0,6	167	0,6	150
— Effective	0,7	192 (1)	1,1	276	0,8	205
	Niveau	Variation	Niveau	Variation	Niveau	Variation
Demandes d'emplois (2)	3 536	88	3 446	– 90	3 419	– 27
Taux de chômage (sens BIT, %)	12,3	– 0,1	11,9	– 0,4	11,7	– 0,2

(1) Population active constatée.
(2) Ancienne définition, c'est-à-dire y compris les chômeurs ayant travaillé plus de 78 heures dans le mois (catégories 1 + 6).
Sources : INSEE, ministère du Travail, prévision OFCE.

Politique budgétaire : la réduction du déficit public reste la priorité

Depuis l'été 1997, date de parution de l'audit sur les finances publiques, la situation économique française a beaucoup évolué. L'application des mesures fiscales instaurant une surtaxe sur l'impôt sur les bénéfices des entreprises d'une part et la reprise de la croissance grâce au relais de la demande interne au second semestre d'autre part, ont donné lieu à des recettes fiscales supplémentaires. En effet, les mesures urgentes prises en août 1997 instauraient le paiement d'une contribution temporaire de 15 % sur l'impôt sur les bénéfices des sociétés ainsi que l'extension de l'assiette de cet impôt aux plus-values à long terme provenant de la cession d'actifs immobilisés. Pour compenser la dégradation du déficit budgétaire, il a été décidé que les entreprises s'acquitteraient par anticipation, avec l'acompte du 15 décembre 1997, des sommes correspondant à ces mesures ainsi que du produit de la surtaxe de 10 % qu'avait instituée Alain Juppé en 1995.

Dans le même temps, les dépenses ont été contrôlées dans la mesure nécessaire pour parvenir à limiter le déficit à 3 points de PIB (tableau 3).

La question essentielle qui se pose aujourd'hui est de mesurer l'impact des mesures fiscales et de la croissance sur l'évolution des déficits publics à venir. Le projet de Loi de finances pour 1998 ne marque pas de rupture de comportement avec le passé, en ce sens que les fruits de la croissance anticipés ne sont pas utilisés pour modérer le taux de prélèvements obligatoires, mais pour continuer de réduire les déficits publics afin de constituer des réserves disponibles lors d'éventuelles phases récessives ultérieures. Les fortes pressions qui pèsent sur les comptes publics en raison du Pacte de stabilité ne permettent pas d'envisager de dérapage, même ponctuel, pour les deux années à venir. La politique

3. Déficit des administrations publiques

	1996		1997	
	En milliards	En % du PIB	En milliards	En % du PIB
Etat (comptabilité budgétaire)	– 295,4	– 3,8	– 267,7	– 3,3
Etat (comptabilité européenne)	– 289,9	– 3,7	– 265,6	– 3,3
Administrations de Sécurité sociale	– 44,2	– 0,6	– 47,8	– 0,6
Administrations locales	3,4	0,05	17,4	0,2
ODAC (CADES inclue)	7,3	0,1	15,0	0,2
Soulte France Télécom	0	0	36,5	0,5
Administrations publiques	– 323,4	– 4,15	– 244,5	– 3,0

Source : Ministère des Finances.

budgétaire devrait donc rester vigilante voire légèrement restrictive si la croissance s'avérait moins vive.

Les recettes fiscales bénéficient fortement de la reprise

Les recettes fiscales sont assises sur des bases imposables qui dépendent, soit de la conjoncture de l'année passée (impôts sur le revenu des ménages, impôts sur les bénéfices de sociétés), soit du dynamisme de la demande interne courante (TVA, TIPP...). Le regain de croissance observé depuis le second semestre de 1997 et les perspectives favorables anticipées pour 1998 (+ 3 % de PIB total en volume) permettent donc d'espérer de fortes rentrées fiscales.

Le taux de prélèvements obligatoires, qui avoisine 46 %, ne progresserait pas en 1998 (tableau 4). La réforme de l'impôt sur le revenu qu'avait entreprise Alain Juppé, et qui a donné lieu à une réduction de 25 milliards sur le rendement de cet impôt en 1997, n'est pas reconduite par le gouvernement actuel. L'année 1997 est également marquée par le basculement au 1er janvier de 1,3 point de cotisations sociales maladie des salariés contre 1 point de CSG déductible, ripage qui est quasi neutre sur le total des prélèvements mais qui allège le taux de prélèvements

4. Taux de prélèvements obligatoires

Rapportés au PIB total en valeur	1996	1997	1998	1999
Taux de prélèvements obligatoires sociaux (cotisations sociales employeurs, salariés et non salariés)	19,6	19,2	19,0	18,9
Taux de prélèvements obligatoires sur les ménages (impôt sur le revenu, autres impôts sur le revenu et le patrimoine (y compris CSG), impôt en capital)	8	8,4	8,5	8,5
Taux de prélèvements obligatoires sur les entreprises et les institutions financières (impôt sur les bénéfices, autres impôts sur le revenu et le patrimoine, impôt en capital des IF et APRI)	2,5	2,7	2,8	2,9
Taux de prélèvements en impôts indirects (TVA, autres impôts à la production, droits de douane)	15,5	15,7	15,7	15,9
Taux de prélèvements obligatoires total	45,7	46,1	46,1	46,2

Sources : INSEE, prévisions OFCE, modèle Mosaïque.

sociaux en contrepartie de l'alourdissement du taux de prélèvements fiscaux sur les ménages.

En 1998, la Loi de finances prévoit d'augmenter le taux de la CSG de 3,4 à 7,5 points sur les revenus salariaux (la part déductible passant de 1 à 5,1 %) en contrepartie d'une baisse des cotisations sociales maladie de 5,5 points à 0,75. Les revenus de remplacement connaissent également une hausse du taux de CSG (de 3,4 à 6,2 points pour une part déductible qui passe de 1 à 3,8 %) compensée par une baisse des cotisations de 3,8 à 1 % sur les retraites complémentaires et de 4,5 à 1,7 % sur les pré-retraites. Enfin, les revenus de l'épargne et du patrimoine sont maintenant soumis à la CSG au taux de 4,1 %, entièrement déductible. L'ensemble de ces mesures aurait pour effet d'augmenter les recettes fiscales de 8 milliards de francs en 1998. Par ailleurs, le dynamisme de la masse salariale en 1998 (3,7 % après 2,6 % en 1997) et 1999 (3,7 %) permet d'espérer d'importantes rentrées de cotisations sociales.

L'impôt sur les sociétés, compte tenu de la surtaxe et de l'élargissement de son assiette aux plus-values de long terme, s'alourdirait nettement en 1997, 1998 et 1999. De plus, les sociétés qui avaient connu de lourds déficits autour du creux de 1993 ont épuisé la possibilité de les défalquer de leurs bénéfices imposables actuels. Ces deux effets cumulés vont accroître assez sensiblement le rendement de cet impôt.

Quant à la TVA et la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP), qui forment l'essentiel des impôts indirects perçus par les administrations publiques, elles devraient profiter fortement du dynamisme de la demande intérieure. La TVA, dont les taux sont stabilisés, a contribué au redressement du déficit de 1997 grâce à des rentrées conséquentes au 4e trimestre. La TIPP devrait croître assez vivement en 1998 en raison, d'une part de la hausse de 8 centimes sur les carburants automobiles inscrite en Loi de finances pour 1998 (ce qui excède la simple indexation sur les prix à la consommation), et d'autre part du ralentissement de la diésélisation du parc automobile.

Profitant toujours de la baisse des taux d'intérêt et de la réduction des déficits publics, la charge de la dette connaît une progression beaucoup plus lente que par le passé. En 1998 et 1999, les intérêts à payer n'augmenteraient plus que de 0,5 et 1 % après des progressions avoisinant 10 % en 1994 et 1995. La réduction de ce poste, sur lequel l'Etat a peu de contrôle, diminue la contrainte de gestion des dépenses.

Une des premières bénéficiaires de ce fait est la masse salariale des administrations publiques. Elle progresserait assez vivement lors des deux années à venir, davantage portée par les revalorisations salariales que par la progression de l'emploi non aidé. En effet, les récentes négociations salariales dans la Fonction publique se sont soldées par un accord garantissant une hausse de 2,6 % des traitements pour 1998-1999 (0,8 % au 1er avril 1998, 0,5 % au 1er novembre et 0,5 % au 1er avril et

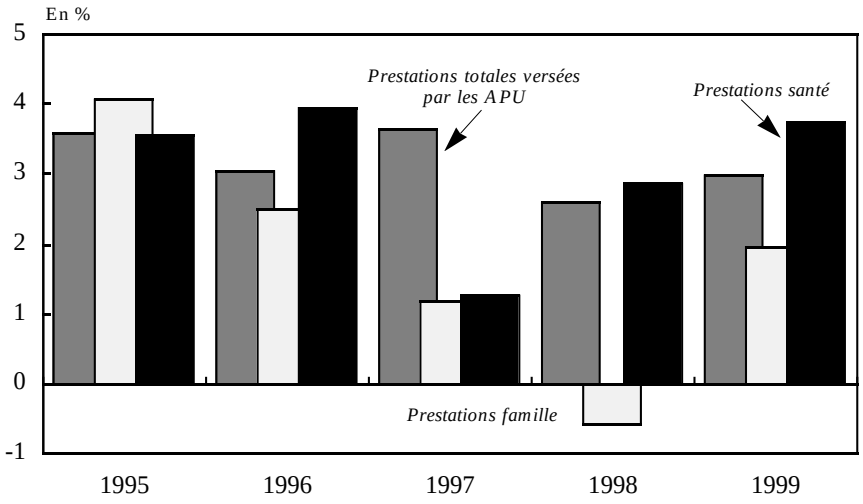
0,8 % au 1er décembre 1999). Ces revalorisations ont pour objectif d'assurer le maintien du pouvoir d'achat des fonctionnaires compte tenu des anticipations d'inflation du gouvernement. Elles occasionneront un coût de 4,4 milliards en 1998 et de 7 milliards en 1999 (compte tenu de l'effet de report). Des attributions de points d'indice supplémentaires, avec un effort particulier pour les bas salaires, sont également prévues afin de compenser le gel des salaires de 1996.

L'emploi, en dehors des postes créés dans le cadre du plan « emplois-jeunes », progresserait très faiblement. L'Etat stabiliserait ses effectifs et les autres administrations publiques (Sécurité Sociale et collectivités locales) pourraient profiter des emplois aidés pour limiter un peu les embauches traditionnelles.

Les prestations sociales totales ralentiraient nettement en 1998 (+ 2,6 % contre 3 % en 1997), mais connaîtraient des évolutions différenciées selon les risques couverts (graphique 11).

Les prestations vieillesse, qui représentent plus de la moitié des versements aux ménages progresseraient modérément en 1998 et 1999. Les revalorisations des pensions et des rentes suivent l'évolution des prix à la consommation hors tabac et incorporent un léger rattrapage des pertes de pouvoir d'achat antérieures (1,1 % au 1er janvier 1998 après 1,2 % en 1997). L'évolution du nombre de bénéficiaires varie avec la démographie et échappe donc au contrôle de l'Etat.

11. Prestations sociales en valeur par risque



Sources : INSEE, prévisions OFCE.

Les prestations famille progressent modérément depuis le pic de croissance de 1993, lié au premier triplement de l'allocation de rentrée scolaire (ARS). Depuis, un certain nombre de mesures (mise sous conditions de ressources de l'allocation pour jeune enfant, non revalorisation des prestations, simple doublement de l'ARS, ...) ont limité la progression des prestations que l'application de la loi famille de 1994 tend à faire croître fortement. De nouveau, pour 1998, le plan Aubry prévoit plusieurs mesures permettant de contenir la progression des dépenses. Ainsi, la mise sous conditions de ressources des allocations familiales et la réforme des aides à la garde d'enfant (AGED) devraient contenir l'évolution des prestations famille. Au total, un recul de 0,6 % des prestations en valeur se produirait en 1998, suivi d'un rattrapage de 2 % en 1999. La progression attendue pour cette seconde année est cependant conditionnée par les mesures qui pourraient être adoptées en juin 1998 lors de la conférence sur la famille.

Les prestations santé, qui représentent environ un tiers du total, sont également soumises à un contrôle appuyé de la part des pouvoirs publics. En 1997, un objectif de progression des dépenses a été établi par le plan Juppé, menaçant les médecins de sanctions en cas de dépassement. Les médecins généralistes, dont les dépenses en honoraires et prescriptions ont progressé de 1 % au lieu des 1,5 % prévus, ont réalisé une économie de 565 millions par rapport à l'objectif. On peut attribuer ce résultat aux menaces de sanction personnelle en cas de dépassement mais aussi à l'absence d'épidémie de grippe au cours de l'année 1997. Ce bon résultat a permis aux médecins généralistes de négocier une revalorisation de 5 F de la consultation à partir du 1er avril 1998 et d'obtenir une redistribution de la somme économisée sous forme d'une prime individuelle de 9 300 francs en moyenne.

Les médecins spécialistes ont dépassé de 310 millions l'objectif de 67,3 milliards qui leur était assigné, mais ils n'encourront aucune pénalité. La réussite du contrôle des dépenses médicales en 1997 a incité le gouvernement à reconduire un « objectif quantifié des dépenses d'assurance maladie » (ONDAM) en progression de 2,2 % pour 1998. Cependant, les derniers chiffres connus (décembre 1997 et janvier 1998) font état d'une forte reprise de la progression des dépenses (en particulier du poste honoraires et prestations). Ces premiers résultats laisseraient présager la possibilité d'un rattrapage lors des années suivantes. Les prestations santé progresseraient de 2,9 % en 1998 après 1,9 % en 1997 et de 3,7 % en 1999.

Les prestations chômage, enfin, devraient connaître un rythme de croissance plus modéré en 1998 et 1999, le nombre de bénéficiaires se réduisant légèrement grâce à l'accélération de l'activité. Toutefois, l'augmentation récente de l'ASS (allocation spécifique de solidarité) devrait limiter cet effet.

La maîtrise des dépenses de santé, qui semble être un objectif prioritaire du gouvernement, ne pourra pas à elle seule réduire durablement le déficit des administrations de Sécurité sociale. En 1997, alors que l'objectif de dépenses a été atteint, le déficit des administrations de Sécurité sociale s'élève à plus de 47 milliards. En effet, outre les autres postes déficitaires du régime général tels que les prestations famille, il faut prendre en compte les organismes dépendant d'autres régimes qui présentent des comptes fortement déséquilibrés. L'UNEDIC passe ainsi d'une situation de net excédent à un déficit estimé à 1,7 milliard pour 1997. Depuis quelques années, la faiblesse de la croissance et le développement du chômage ont fortement limité les recettes de cotisations, tandis que les dépenses se creusaient tendanciellement. Les perspectives d'activité plus favorables en 1998 et 1999 renforceraient considérablement l'efficacité des plans mis en œuvre.

5. Compte des administrations publiques

	1996	1997	En %	1998	En %	1999	En %
Recettes							
Cotisations sociales	1 543	1 563	1,3	1 625	3,9	1 680	3,4
TVA	576	600	4,2	628	4,6	665	5,9
Autres impôts à la production	591	617	4,5	659	6,8	687	4,2
Impôts sur le revenu et le patrimoine	783	852	8,8	899	5,6	947	5,3
Autres recettes	1 311	1 417	8,1	1 432	1,1	1 484	3,6
Total	**4 804**	**5 049**	**5,1**	**5 243**	**3,8**	**5 463**	**4,2**
Dépenses							
Intérêts	285	286	0,3	290	1,2	298	3,1
Masse salariale brute	799	813	1,9	842	3,5	876	4,0
Consommation de B&S marchands	464	474	2,2	483	1,7	495	2,5
Prestations sociales	1 836	1 902	3,7	1 952	2,6	2 011	3,0
FBCF	241	247	2,7	256	3,6	265	3,5
Autres dépenses	1 525	1 598	4,8	1 665	4,2	1 736	4,3
Total	**5 150**	**5 320**	**3,3**	**5 488**	**3,2**	**5 681**	**3,5**
Besoin de financement des APU (1)	– 346	– 271		– 245		– 218	
En % du PIB (2)	– 4,3	– 3,0		– 2,6		– 2,2	

(1) Au sens de la Comptabilité nationale.
(2) Au sens de Maastricht.
Sources : INSEE, prévisions OFCE, modèle Mosaïque.

Particulièrement déprimé depuis 1994, l'investissement public pourrait repartir en 1998. Ce sont les collectivités locales, qui représentent 70 % du total de la FBCF publique, qui devraient profiter de leur bonne situation financière pour investir. La pression fiscale accrue des dernières années, associée à la ferme volonté de réduire les frais financiers, leur a permis de dégager un excédent de près de 10 milliards de francs en 1997. Dans ces conditions, le redémarrage de l'investissement observé fin 1997 et qui porte la moyenne annuelle à 2,2 % de croissance devrait s'intensifier en 1998 et 1999. On peut craindre cependant que la négociation, courant 1998, du « pacte de stabilité » qui lie l'Etat aux collectivités locales et qui détermine les transferts financiers entre ces deux agents, ne modère, pour des raisons de prudence, le comportement d'investissement local. Finalement, la FBCF publique progresserait d'environ 3,5 % en 1998 et 1999. Au total, le besoin de financement des administrations publiques reculerait assez nettement (tableau 5) ; le déficit public au sens de la comptabilité européenne atteindrait 2,6 % du PIB en 1998 et 2,2 % en 1999.

Achevé de rédiger le 27 mars 1998

I. Résumé des prévisions pour l'économie française

Moyennes annuelles en %	1997	1998	1999
En % de variation aux prix de 1980			
PIB total	2,4	3,0	2,7
PIB marchand	2,6	3,1	2,7
Importations	6,6	7,6	5,9
Consommation des ménages	0,9	2,8	2,3
FBCF totale	0,5	4,3	5,1
dont : — entreprises	0,5	5,6	7,4
— ménages	– 0,3	3,2	2,5
— autres	1,6	2,1	1,8
Exportations	10,9	5,9	5,0
Contribution des stocks à la croissance *en %*	0,2	0,6	0,1
Demande intérieure totale	1,0	3,7	3,0
Demande intérieure hors stocks	0,8	3,0	2,9
Compte des ménages, *en termes réels, en %*			
Salaires bruts (1)	1,5	3,0	2,4
Salaires nets (1)	2,9	2,9	2,4
Prestations sociales	2,0	1,7	2,0
Prélèvements sociaux et fiscaux (1)	– 0,4	2,9	1,9
Revenu disponible	2,3	2,3	1,9
Taux d'épargne	13,9	13,5	13,1
Prix à la consommation *en glissement, en %*	0,9	1,1	0,5
en moyenne, en %	1,1	0,8	1,1
Compte des entreprises, *en %*			
Taux de marge	40,3	40,6	40,6
Taux d'investissement	12,8	13,1	13,7
Taux d'autofinancement	113,4	113,8	108,1
En milliards de francs			
Solde des biens et services (2)	308	336	339
dont : — industrie	163	145	140
— énergie	–86	– 70	– 78
— agro-alimentaire	68	80	87
En moyenne annuelle, en %			
Emploi salarié, marchand non-agricole	0,3	2,0	1,4
dont : — industrie	– 1,4	1,1	0,8
— bâtiment	– 2,5	2,2	3,7
— tertiaire	1,5	2,5	1,5
Emploi total	0,1	1,3	1,2
Demandeurs d'emploi, *en milliers* (3)	3 510	3 465	3 424
Taux de chômage	12,4	12,0	11,8
Taux de change $/FF	5,8	6,0	5,5
Taux d'intérêt à court terme (4)	3,2	3,7	4,5
Taux d'intérêt à long terme (4)	5,6	5,6	5,9

(1) Nous n'avons pas tenu compte du transfert cotisations sociales / CSG du 1er janvier 1998.
(2) Comptabilité nationale.
(3) Catégories 1 + 6.
(4) Taux court : jour-le-jour, Taux long : rendement des obligations cotées, secteur privé, 1ere signature.
Sources : INSEE, prévisions OFCE, modèle Mosaïque.