

Une projection de l'économie française (1999-2004)

Xavier Timbeau

▶ **To cite this version:**

Xavier Timbeau. Une projection de l'économie française (1999-2004). [Rapport de recherche] OFCE. 1999, pp.79 - 109. hal-03614772

HAL Id: hal-03614772

https://sciencespo.hal.science/hal-03614772

Submitted on 21 Mar 2022

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.

ANNEXE N° 1

UNE PROJECTION DE L'ECONOMIE FRANÇAISE (1999-2004)

SOMMAIRE

Pages

I. CONCEPTION GENERALE DE L'EXERCICE 79

II. PRINCIPALES HYPOTHESES DE LA PROJECTION 82

A. TAUX D'INTERET ET TAUX DE CHANGE 82
B. L'ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL 83
C. LES FINANCES PUBLIQUES 86
D. LA PRODUCTIVITE DU TRAVAIL 87

III. PRESENTATION DES RESULTATS MACROECONOMIQUES 89

A. LA CROISSANCE 89
B. LES MENAGES 91
C. LES ENTREPRISES 93
D. LES ECHANGES EXTERIEURS 94
E. EMPLOI ET CHOMAGE 96
F. L'IMPACT DES 35 HEURES 97
G. LES PRIX 103

IV. TENDANCES DES FINANCES PUBLIQUES 104

A. LES RECETTES 104

B. L'EVOLUTION DES DEPENSES DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES 105
1. La masse salariale 106
2. Les consommations intermédiaires 107
3. Les investissements publics 108
4. Les prestations sociales 109
a) Les prestations-maladie 109
b) Les prestations-vieillesse 112
c) Les prestations familiales et le Revenu Minimum d'Insertion 112
d) Les prestations-chômage 113

C. LE BESOIN DE FINANCEMENT ET LA DETTE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES 114

Cette note, établie par la Division des Etudes macroéconomiques du Service des Etudes du Sénat, présente les résultats d'une projection réalisée par l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) à l'aide du modèle MOSAÏQUE.

I. CONCEPTION GENERALE DE L'EXERCICE

- Cette projection de l'économie française à l'horizon de cinq ans - 2004 en est le terme - a été réalisée par l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) à l'aide de son **modèle** de simulation de l'économie française, MOSAÏQUE. Elle est de nature essentiellement **macroéconomique**.

Les experts de l'OFCE se sont attachés toutefois à en tirer le maximum d'indications sur l'évolution des **finances publiques** (principalement au cours des années 1999, 2000 et 2001).

Si les résultats affichés pour les deux premières années (1999 et 2000) peuvent être considérés comme une **prévision**, les quatre dernières années (2001 à 2004) ne décrivent pas le scénario le plus **probable**, mais plutôt une extrapolation des **tendances** à l'œuvre jusqu'en 2000. Il s'agit ainsi d'**illustrer**, par une projection à cinq ans, les questions et les choix devant lesquels se trouvent aujourd'hui les responsables de la politique économique.

- Dans le but de mettre à la disposition des Sénateurs une telle « illustration », les évolutions macroéconomiques ont délibérément un caractère **tendanciel**.

Ce choix influence notamment trois catégories d'hypothèses :

- Le scénario d'environnement international à moyen terme, qui sert de cadre à la projection de l'économie française, a été élaboré à partir des estimations de croissance potentielle réalisée par l'OCDE ou par le FMI pour les zones hors OCDE. Par construction, le scénario d'environnement international à moyen terme prolonge ainsi les évolutions constatées sur le passé.

- Les prix des partenaires étrangers de la France évolueraient de manière telle que la compétitivité-prix de l'économie française serait stable. Une hypothèse de cette nature a évidemment un caractère conventionnel, mais il serait hasardeux d'en retenir une autre dans le cadre d'un exercice de moyen terme.

- Le taux d'épargne des ménages français est stabilisé en projection à 16,5 %, soit un niveau sensiblement supérieur à la moyenne observée sur 1990-1998 (15,4 %).

Au regard des choix ainsi opérés, il est logique que les évolutions macroéconomiques décrites par la projection prolongent les tendances lourdes à l'œuvre dans l'économie française.

- La prolongation en projection des évolutions passées de la **durée du travail** aurait paru peu vraisemblable. Les auteurs de la projection ont ainsi cherché à simuler l'impact de la réduction de la durée légale hebdomadaire du travail à 35 heures (cf. page 97), dont les modalités sont actuellement discutées par le Parlement.

La baisse de la durée du travail a été en moyenne de 0,3 % par an depuis 1980 (en raison du développement du travail à temps partiel). L'application des 35 heures porterait le rythme de cette baisse à 0,7 % par an en moyenne sur la période 1999-2004.

- Concernant les finances publiques, la projection tient compte de la nécessité de leur redressement, afin de maîtriser l'évolution de la dette publique, et des engagements pris par la France dans le cadre du Pacte de stabilité et de croissance, qui se sont traduites par la présentation en janvier 1999, devant la Commission européenne, d'une programmation pluriannuelle des finances publiques.

Cela se traduit globalement par une hypothèse de ralentissement de l'évolution des **dépenses publiques** par rapport à leur rythme de croissance de longue période. Celles-ci croîtraient de 2,2 % par an *en volume* de 1999 à 2004, contre 2,6 % par an entre 1991 et 1998. L'hypothèse ainsi retenue par les auteurs de la projection traduit toutefois un relâchement dans la maîtrise des dépenses publiques par rapport aux années 1996 à 1998.

- Malgré un ensemble d'hypothèses relativement « conservatrices », la projection met en évidence une **inflexion** des tendances de l'économie française. La croissance affichée en projection (**+ 2,8 % par an** en moyenne sur le moyen terme) est en effet nettement plus élevée non seulement qu'au cours de la période 1990-1998 (1,5 % par an), marquée par des conditions monétaires (taux d'intérêt et taux de change) particulièrement pénalisantes et caractérisée par un fort ralentissement de l'activité, mais aussi que sur une période plus longue (+ 2 % par an en moyenne entre 1980 et 1998).

Ceci peut s'expliquer par le type de reprise que connaît l'économie française depuis 1998. Le secteur marchand a créé 325.000 emplois en 1998 et en créerait 220.000 en 1999, évolution qui se traduit par une accélération de la progression du revenu des ménages.

Cette situation de départ suscite, selon le modèle, des **enchaînements** économiques **favorables** : la baisse du chômage entraîne une évolution des salaires et des revenus des ménages plus rapide que par le passé, les perspectives de débouchés sur le marché intérieur contribuent au soutien de

l’investissement des entreprises, les contraintes d’ajustement des finances publiques sont allégées par l’effet de l’accélération de l’activité...

Ces évolutions cumulatives sont en outre amplifiées dans la projection par un phénomène de rattrapage du déficit de demande des agents privés (en particulier pour ce qui concerne l’investissement des entreprises), qui s’est creusé au cours des années 1990-1996.

Enfin, le redressement de la **demande** privée ne se heurte pas à des contraintes du côté de l’**offre** productive, à la fois en raison de la permanence d’un excès de l’offre sur la demande du travail (même si le chômage baisse) et de la relative aisance financière des entreprises, qui leur permet de soutenir une accélération de l’investissement.

II. PRINCIPALES HYPOTHESES DE LA PROJECTION

A. TAUX D'INTERET ET TAUX DE CHANGE

Par convention, la projection prolonge à l'horizon du moyen terme les prévisions à court terme (1999-2000) de taux d'intérêt et de taux de change que l'OFCE vient de présenter[1].

- Celles-ci supposent un resserrement progressif de la politique monétaire en **Europe**, compte tenu de la hausse du rythme de l'activité. Les taux d'intérêt à court terme comme à long terme augmenteraient ainsi d'un demi-point en 2000 par rapport à 1999 (de 2,8 % à 3,3 % pour les taux à court terme et 4,5 % à 5 % pour les taux longs).

Les inflexions de la politique monétaire **américaine** seraient de faible ampleur (hausse d'un demi-point de 1999 à 2000, de 5,2 % à 5,7 %) et permettraient à la fois de faire face à la hausse du prix de l'énergie et de stabiliser les marchés d'actions.

Les taux longs américains ont augmenté d'un point depuis le début de 1999. Cette hausse était attendue en raison des craintes inflationnistes que la poursuite de la forte croissance de l'économie américaine fait peser et, aussi, du retour des capitaux vers les pays émergents. En moyenne annuelle, les taux à long terme américains passeraient ainsi de 5,6 % en 1999 à 6 % en 2000.

- Le mouvement de baisse de l'**euro**, intervenu en 1999 (de 1,17 dollar début 1999 à 1,07 dollar aujourd'hui) devrait s'inverser en 2000. La persistance du déficit extérieur américain et l'amélioration de la conjoncture européenne, combinées à un ralentissement aux Etats-Unis, devraient en effet conduire à une appréciation de l'euro en 2000 (de 1,07 à 1,09 dollar).

Le **yen** baisserait à nouveau en raison de l'enlisement de l'économie japonaise.

---

[1] *Cf.* Lettre de l'OFCE *n° 190 du 19 octobre 1999*

HYPOTHESES DE TAUX DE CHANGE ET DE TAUX D'INTERET

	1998	1999	2000	2001-2005
Taux d'intérêt courts				
Etats Unis.....	5,5	5,2	5,7	5,7
Japon	0,7	0,2	0,2	0,2
Allemagne puis zone euro	3,5	2,8	3,3	3,3
Taux d'intérêt longs				
Etats Unis.....	5,3	5,6	6	6
Japon	1,4	2	2,5	2,5
Allemagne puis zone euro	4,6	4,5	5,0	5,0
Taux de change				
$/Yen	131	114,5	109,3	109,3
Livre/DM	2,92	2,94	2,88	2,88
Euro/$	1,12	1,07	1,09	1,09

Source : Prévisions OFCE.

B. L'ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL

- Le redressement de l'économie mondiale constaté en 1999 se prolongerait en **2000**. La croissance mondiale passerait ainsi de 3 % en 1999 à 3,5 % en 2000.

- Le dynamisme de l'**économie américaine** s'est confirmé en 1999 (+ 3,8 % de croissance après + 3,9 % en 1998). Celle-ci connaîtrait en 2000 un ralentissement modéré (+ 2,6 %). Ainsi les risques de ralentissement brutal (surévaluation de la Bourse, surchauffe, endettement des agents privés et déficit extérieur) ne se matérialiseraient pas. L'OFCE considère en effet que les ajustements de l'économie américaine se feraient en douceur, grâce à la fois à la bonne combinaison de la politique monétaire et de la politique budgétaire et aux facteurs plus structurels propres à l'économie américaine (fin de l'inflation et maintien d'importants gains de productivité).

- La reprise conjoncturelle observée en **Europe** depuis le deuxième trimestre de 1999 se prolongerait en 2000 grâce à l'amélioration des débouchés extérieurs et à la bonne tenue de la demande interne.

La croissance de la zone euro, qui est passée de 2,7 % en 1998 à 2,1 % en 1999 sous l'effet de la crise des pays émergents, s'établirait ainsi à

3 % en 2000. Il faut noter que les grands pays européens, à l'exception de la France, connaîtraient en 2000 une croissance inférieure à cette moyenne (+ 2,8 % pour l'Allemagne et le Royaume-Uni, et + 2,6 % pour l'Italie). Le déficit de croissance de ces pays, relativement plus affectés par la crise des pays émergents en raison de leur spécialisation géographique et industrielle par rapport à la moyenne européenne, se réduirait toutefois sensiblement.

- Au Japon, les effets de l'impulsion budgétaire (investissements publics et réductions d'impôts), qui ont permis en 1999 de redynamiser l'activité, se dissiperaient. En effet, l'investissement privé ne semble pas avoir pris le relais de l'investissement public, signe de la dégradation des anticipations de rentabilité des investissements. La croissance de l'économie japonaise ne parviendrait pas à se redresser en 2000 (+ 1 % après + 1,2 % en 1999).

- Certains **pays émergents d'Asie** connaissent à nouveau une croissance vigoureuse, stimulée par les gains de compétitivité consécutifs à la crise financière et à la dévaluation de leur monnaie. Cela semblerait confirmer le diagnostic selon lequel les fondamentaux de l'économie réelle dans ces pays étaient sains. Le retour de la croissance dans cette zone se poursuivrait donc. La croissance se stabiliserait autour de 5 % (après + 6 % en 1999 et - 2,3 % en 1998).

- Après une stagnation en 1999, l'**Amérique latine** enregistrerait une croissance de 3,5 % en 2000, grâce au redressement de l'économie brésilienne qui bénéficie d'un niveau favorable de compétitivité et à la bonne tenue de l'économie mexicaine.

- L'économie **russe** s'est redressée en 1999 en raison de la dépréciation du rouble et du dynamisme de l'industrie. La croissance atteindrait 1,5 % en 1999 et 2,5 % en 2000. Les **pays d'Europe centrale et orientale** connaîtraient une évolution similaire, malgré les contraintes que fait peser la nécessité de rééquilibrer le solde extérieur et de contrôler l'inflation.

- A l'horizon du **moyen terme** (2001-2004), la croissance des partenaires de la France est évaluée à partir des estimations de leur **croissance potentielle** réalisées par l'OCDE ou par le FMI pour les zones hors OCDE (cf. **tableaux** ci-dessous).

CROISSANCE POTENTIELLE DES PRINCIPAUX PARTENAIRES EUROPEENS DE LA FRANCE

Source	**France**	**Allemagne**	**Royaume-Uni**	**Italie**	**Espagne**	**Pays-Bas**	**Belgique**	**Autre UE**	**Autre Europe**	**UE**
OCDE	2,0	2,1	1,9	1,9	3,2	3,2	1,8	3,5	2,4	2,5
FMI	2,3	2,1	2,2	1,8						
		(17 %)	*(10 %)*	*(11 %)*	*(6 %)*	*(4 %)*	*(8 %)*	*(7 %)*	*(5 %)*	*(53 %)*

Entre parenthèses figurent la part de ces économies dans les échanges extérieurs de la France.
Source : OCDE, FMI.

CROISSANCE POTENTIELLE DES PRINCIPAUX PARTENAIRES HORS EUROPEENS DE LA FRANCE

Source	**Etats-Unis**	**Japon**	**Autres OCDE hors Europe**	**Afrique**	**Amérique latine**	**Asie**	**Moyen Orient et OPEP**	**Europe Est**
OCDE	2,9	0,8	2,7					
FMI	2,7	1,0		2,6*	3,6*	7,5*	3,7*	2,2*
	(8 %)	*(2 %)*	*(2 %)*	*(6 %)*	*(3 %)*	*(4 %)*	*(5 %)*	*(2 %)*

** Ce calcul correspond à la moyenne de la croissance de cette zone sur les dix dernières années.*
Entre parenthèses figurent la part de ces économies dans les échanges extérieurs de la France.
Source : OCDE, FMI.

Les hypothèses de croissance des partenaires de la France ainsi retenues permettent d'évaluer, à l'aide de l'élasticité de leurs importations à la croissance, la demande étrangère adressée à la France. Celle-ci progresserait de 9,1 % en 2000 (après 2,5 % en 1999), puis rejoindrait à moyen terme son rythme tendanciel d'évolution, soit 6,8 % par an.

L'ensemble de ces hypothèses sont récapitulées dans le **tableau** ci-dessous.

PRINCIPALES HYPOTHESES D'ENVIRONNEMENT INTERNATIONAL

	1998	1999	2000	2001-2005*
EVOLUTION DU PIB EN %				
- Union Européenne	2,6	2,1	3,0	2,5
- *dont Allemagne*.....	*1,9*	*1,3*	*2,8*	*2,1*
Italie	*1,3*	*1,2*	*2,6*	*1,9*
- *Royaume-Uni*	*2,2*	*1,7*	*2,8*	*1,9*
- OCDE	2,3	2,6	2,5	2,5
- *dont Etats-Unis*	*3,9*	*3,8*	*2,6*	*2,9*
- Demande mondiale adressée à la France [(1)]	6,7	2,5	9,1	6,8

* *Taux de croissance potentiel annuel sur les années 2001-2005.*

[(1)] En produits manufacturés.

- Enfin, les auteurs de la projection ont retenu l'hypothèse conventionnelle selon laquelle la **compétitivité-prix** de la France ne sera pas modifiée à l'horizon 2004. Cela signifie que les prix des concurrents évolueraient au rythme des prix français.

C. LES FINANCES PUBLIQUES

L'évolution des finances publiques est détaillée dans la quatrième partie de la note.

Les hypothèses retenues correspondent à un **ralentissement** des dépenses de l'ensemble des administrations publiques : celles-ci ne progresseraient en volume que de 2,2 % par an en moyenne de 1999 à 2004, contre 2,6 % de 1991 à 1998. Cette orientation restrictive est toutefois appliquée en projection avec moins de rigueur que sur la période 1996-1998. Ainsi les auteurs de la projection ont-ils supposé une poursuite de l'augmentation des **effectifs** de **l'ensemble** des administrations publiques légèrement supérieure à celle des dix dernières années (afin de tenir compte des négociations sur les 35 heures dans la fonction publique) et une évolution

plus dynamique du **pouvoir d'achat** de l'**indice** brut du traitement des fonctionnaires (+ 0,6 % par an en moyenne).

Pour l'**Etat**, les hypothèses relatives aux dépenses correspondent aux dispositions de la programmation pluriannuelle des finances publiques, soit une augmentation de 1 % en **francs constants** de 2000 à 2002. Les hypothèses en matière de recettes tiennent compte des mesures contenues dans le projet de loi de finances pour 2000 et dans le projet de loi de financement de la Sécurité sociale pour 2000 (en particulier des principales mesures de financement des allégements de charges associées aux 35 heures : contribution sociale sur les bénéfices et extension de la taxation des activités polluantes).

Les auteurs de la projection ont considéré que le respect des objectifs de croissance des **dépenses maladie** inscrit dans la programmation pluriannuelle des finances publiques (+ 1,15 % par an en volume), dans un domaine où la régulation des dépenses par les pouvoirs publics est difficile, apparaissait peu vraisemblable. Ils ont ainsi retenu en projection la prolongation de la tendance de croissance de dépenses maladie observée depuis le début des années 1990, soit 2,25 % par an en volume (cf. pages 109 et suivantes).

L'**ensemble** des **prestations** versées par les organismes de Sécurité sociale progresserait en volume de 2,1 % par an en moyenne.

D. LA PRODUCTIVITE DU TRAVAIL

Le choix d'une hypothèse d'évolution de la **productivité par tête** (mesurée par le rapport de la valeur ajoutée aux effectifs) détermine dans une projection l'**évolution de l'emploi** résultant du taux de croissance de l'économie. Elle a ainsi une incidence sur des variables fondamentales, telles que l'évolution du chômage, des salaires ou de l'épargne des ménages.

A moyen terme, l'augmentation de la productivité par tête dépend à la fois de l'évolution de la **productivité horaire** et de celle de la **durée du travail**.

L'hypothèse retenue pour l'évolution de la productivité horaire est celle d'un retour à la tendance observée au cours des dix dernières années, soit une augmentation de 2,4 % par an.

Compte tenu des hypothèses retenues quant à l'impact des 35 heures sur la baisse de la durée du travail, la **productivité par tête** augmenterait de 1,7 % par an entre 1999 et 2004, contre 2,3 % par an sur la période 1980/1999.

L’infléchissement de l’évolution de la productivité par tête ainsi retenue en projection -dont la contrepartie est un enrichissement du contenu en emplois de la croissance- n’est donc que la conséquence de la baisse de la durée du travail.

Selon certaines analyses, l’évolution de la productivité du travail aurait connu, au cours des années récentes, un ralentissement marqué, imputable à des facteurs tels que l’allégement des charges sur les bas salaires ou, plus structurellement, à l’extension de la part des services (où les gains de productivité sont plus faibles que dans l’industrie) dans le PIB.

Les auteurs de la projection ont considéré, cependant, que cette évolution demandera à être confirmée sur le plan statistique ; il serait imprudent d’introduire en projection un ralentissement de l’évolution de la productivité par tête plus marqué que celui que serait susceptible d’entraîner l’application des 35 heures.

Il faut néanmoins observer qu’une hypothèse plus volontariste sur l’enrichissement du contenu en emplois de la croissance aurait eu des effets plus **favorables** sur l’évolution de l’emploi en projection.

III. PRESENTATION DES RESULTATS MACROECONOMIQUES

A. LA CROISSANCE

- L'évolution du PIB et de ses principales composantes est décrite dans le **tableau** ci-dessous :

EVOLUTION DU PIB ET DE SES PRINCIPALES COMPOSANTES 1998-2004

	1998	1999	2000	2001	2002-2004*
POURCENTAGE ANNUEL DE VARIATION *(en volume)*					
- PIB en volume	3,4	2,6	3,5	2,8	2,8
- Importations	9,4	2,7	7,4	5,7	5,6
- Consommation des ménages.....	3,6	2,4	2,5	2,5	2,5
- FBCF des SNF-EI	7,3	5,8	7,0	4,3	3,1
- FBCF des ménages hors EI.....	3,4	7,5	2,2	2,3	2,2
- Exportations	6,9	1,7	7,5	6,1	6,2
- Variations des stocks (*contribution)*.....	0,4	0,0	0,3	0,0	0,0

* *Taux de croissance annuel moyen pour les années 2002, 2003 et 2004.*

- Les deux premières années - 1999 et 2000 - correspondent à la dernière prévision à court terme présentée par l'OFCE.

Elles décrivent une accélération de la croissance de l'économie française en 2000 (+ 3,5 %), après le ralentissement de 1999 dû à la crise asiatique et à la contraction des débouchés extérieurs, et un retour vers la trajectoire initiée en 1998.

- Les années suivantes - 2001 à 2004 -, la croissance se stabilise sur un rythme de 2,8 % par an.

Il faut ainsi observer que la croissance de l'économie française à moyen terme est **supérieure**, en projection, à celle de ses **partenaires**

européens (2,5 % par an en moyenne), à la croissance **potentielle** telle qu'elle est évaluée par l'OCDE ou le FMI (respectivement 2 % et 2,3 %) et à la croissance **observée** sur longue période (2,1 % de 1980 à 1999).

- Le **tableau** ci-dessous décrit l'évolution des **contributions** à la croissance du PIB en projection.

CONTRIBUTIONS A LA CROISSANCE DU PIB

	1998	1999	2000	2001	2002-2004*
MOYENNES ANNUELLES (en points de pourcentage du PIB)					
- Consommation des ménages	2,0	1,4	1,4	1,5	1,5
- FBCF des ménages hors EI	0,3	0,3	0,1	0,5	0,4
- FBCF des SNF-EI.....	0,7	0,6	0,8	0,1	0,1
- Dépenses des administrations	0,4	0,4	0,7	0,5	0,5
- Variation des stocks (*contribution*)...	0,4	0,0	0,3	0,0	0,0
Total de la demande intérieure.....	**3,7**	**2,7**	**3,3**	**2,6**	**2,5**
Solde extérieur.....	**- 0,3**	**0,0**	**0,2**	**0,2**	**0,3**

* *Contribution moyenne pour les années 2002, 2003 et 2004.*

Deux observations s'en dégagent :

- après un « pic » en 2000, imputable à l'accélération de la demande des entreprises (investissements et stocks) consécutive à l'amélioration de l'environnement international, la **contribution de la demande interne** à la croissance se stabilise à un **niveau élevé** (+ 2,5 points de croissance par an en moyenne).

- la **contribution des échanges extérieurs** à la croissance redevient **positive** à partir de 2000 et se stabilise sur le moyen terme (+ 0,3 point de croissance par an en moyenne). L'intérêt de ce résultat doit toutefois être relativisé en raison des hypothèses d'environnement international retenues (pas de modification de la compétitivité-prix de l'économie française et stabilisation des parts de marché à l'exportation, retour des économies partenaires vers leur sentier de croissance potentielle).

B. LES MENAGES

Le **tableau** ci-dessous résume les caractéristiques du compte des ménages dans la projection.

PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DE L'EVOLUTION DU COMPTE DES MENAGES

	1998	1999	2000	2001	2002-2004*
EVOLUTION EN POUVOIR D'ACHAT *(en %)*					
- Masse salariale	3,3	2,8	3,5	3,4	3,0
- Prestations sociales	2,7	2,5	1,2	1,9	2,0
- Revenu disponible brut	3,4	2,4	2,3	2,8	2,7
CONSOMMATION DES MENAGES *(en % et en volume)*	3,6	2,4	2,5	2,5	2,5
TAUX D'EPARGNE DES MENAGES *(en points)*	15,9	15,9	15,8	16,0	16,5

* *Taux de croissance annuel moyen sur les années 2002, 2003 et 2004 ou niveaux en points en 2004 pour le taux d'épargne.*

- L'évolution du pouvoir d'achat du **revenu des ménages** serait beaucoup plus soutenue sur le moyen terme (+ 2,6 % par an en moyenne) qu'au cours des six dernières années (+ 1,7 % par an de 1990 à 1998).

Trois facteurs expliqueraient cette évolution :

- la progression du **pouvoir d'achat du salaire par tête** (secteur privé) serait de l'ordre de 1,7 % par an en moyenne entre 1999 et 2004 (contre 1 % par an de 1990 à 1998), la baisse du chômage en début de période renforçant les revendications salariales et se traduisant par une évolution des salaires plus dynamique qu'au cours des années récentes[1] ;

- l'augmentation de l'emploi entraîne une progression de la masse salariale (+ 3,1 % par an en moyenne), plus rapide que celle du salaire par tête ;

[1] *On observe une relation inverse entre salaires et niveau du chômage - ou « courbe de Phillips » - dans tous les modèles macroéconomiques.*

- enfin, malgré leur ralentissement dont la projection retient l'hypothèse, les **prestations sociales** contribuent de manière significative à la croissance du revenu des ménages (pour 0,7 point par an en moyenne).

CONTRIBUTIONS À LA CROISSANCE DU POUVOIR D'ACHAT DU REVENU DES MÉNAGES

MOYENNES ANNUELLES EN POINT DE POURCENTAGE	1998	1999	2000	2001	2002-2004 *
Revenu disponible brut.....	**3,4**	**2,4**	**2,3**	**2,8**	**2,7**
dont :					
- *Salaires bruts*	1,7	1,4	1,8	1,8	1,7
- *Cotisations sociales (hors CSG)* ..	1,7	0,1	- 0,2	- 0,2	- 0,2
- *Prestations sociales*	0,9	0,9	0,4	0,7	0,7
- *Impôts (y compris CSG)*.....	- 3,0	- 0,7	- 0,3	- 0,3	- 0,3

* *Contribution moyenne sur la période.*

On peut voir par ailleurs dans le tableau ci-dessus les effets en début de période du **transfert** d'une partie des cotisations sociales des salariés vers la contribution sociale généralisée « élargie »[1]. Ce transfert instaure un prélèvement sur les revenus du capital affecté au financement de la Sécurité sociale et se traduit par une moindre progression du revenu des ménages en 1998 et 1999.

Sur le moyen terme par ailleurs, impôts et cotisations sociales progressent comme le revenu des ménages et augmentent d'autant la progression du revenu disponible.

- L'évolution de la consommation des ménages dépend, outre de la progression du revenu disponible brut qui vient d'être décrite, de celle du **taux d'épargne**.

Les auteurs de la projection ont retenu l'hypothèse d'une stabilité du taux d'épargne des ménages en début de période, puis d'une légère augmentation de 2001 à 2004.

La consommation des ménages progresserait ainsi légèrement moins vite que leur revenu (+ 2,5 % par an en moyenne contre + 2,6 % par an pour le revenu disponible brut), sans que, cependant, son dynamisme de début de période ne s'infléchisse.

---

[1] *Transfert résultant de la loi de financement de la Sécurité sociale pour 1998.*

Une hypothèse de **baisse** du taux d'épargne des ménages, tout aussi vraisemblable dans une période de **baisse** du **chômage**, se serait traduite par une consommation des ménages plus vigoureuse.

C. LES ENTREPRISES

Les principales caractéristiques du compte des entreprises et l'évolution de l'investissement sont décrites dans le **tableau** ci-dessous :

PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DE L'EVOLUTION DU COMPTE DES ENTREPRISES

	1998	**1999**	**2000**	**2001**	**2002-2004**
RATIOS DU COMPTE DES ENTREPRISES *(niveaux en points)*					
- Taux de marge[1]	40,2	39,6	39,4	39,2	38,5*
- Taux d'investissement[2].....	16,6	16,9	17,5	17,7	17,7*
- Taux d'autofinancement[3].....	93,7	87,0	84,5	82,0	80,2*
INVESTISSEMENT *(évolution en volume et en %)*.....	**7,3**	**5,8**	**7,0**	**4,3**	**3,1****

* *Taux de croissance annuel moyen pour les années 2002, 2003 et 2004*
** *Niveau en fin de période*

[1] *Taux de marge : Excédent brut d'exploitation / Valeur ajoutée.*
[2] *Taux d'investissement : Investissement / Valeur ajoutée.*
[3] *Taux d'autofinancement : Epargne brute / Investissement.*

La projection décrit un « cycle d'investissement » caractéristique d'une période de reprise, cependant de **courte durée**. L'**effet « accélérateur »** de l'investissement induit par le redressement de la demande intérieure et l'augmentation des exportations en 2000 entraîne un net redressement de l'investissement en 2000 (+ 7,0 %). Celui-ci décélère par la suite pour se stabiliser sur un rythme d'augmentation proche de celui du PIB.

Il faut observer que le **taux de marge**[1] des entreprises **diminuerait** sur la période de projection (- 1,1 point), ce qui traduirait un renversement de tendance par rapport à la première moitié des années 90.

Le **taux d'autofinancement**[2] des entreprises diminuerait nettement sous le double effet de la baisse du taux de marge et du dynamisme de l'investissement.

D. LES ECHANGES EXTERIEURS

Dans une projection macroéconomique, l'évolution des échanges extérieurs résulte essentiellement de deux variables :

- la **compétitivité-prix**, d'une part ;

- le **différentiel de croissance** entre la France et ses partenaires, d'autre part : si la croissance de la France est supérieure à celle de ses partenaires, la demande étrangère en produits français évoluera moins vite que la demande française en produits étrangers (indépendamment des mouvements de compétitivité).

- A **court terme** (1999-2000), la **compétitivité-prix** des produits français, affectée en 1998 par la dépréciation du dollar et de plusieurs monnaies asiatiques, s'est redressée en 1999 avec l'appréciation du dollar, du yen et de la livre. Elle devrait se stabiliser en 2000.

En 1999, les exportations ont fortement ralenti suite au freinage de la **demande mondiale** consécutif à la crise asiatique. L'excédent extérieur s'est ainsi contracté en 1999 tout en demeurant à un niveau élevé, ce qui témoigne, dans un contexte de marché mondial moins dynamique, de la compétitivité de l'économie française.

En 2000, la demande mondiale connaissant, selon l'OFCE, un net redressement, la contribution du commerce extérieur à la croissance française redeviendrait positive (+ 0,3 point contre - 0,2 point en 1999) et l'excédent extérieur s'accroîtrait à nouveau.

- A **moyen terme**, il est difficile de retirer des enseignements significatifs sur l'évolution des échanges extérieurs, compte tenu des

---

[1] *Le taux de marge est le rapport de l'excédent brut d'exploitation à la valeur ajoutée. Lorsque ce rapport diminue, cela signifie donc que la part des profits des entreprises dans la valeur ajoutée diminue, et, inversement, que celle des salaires augmente.*

[2] *Dont l'estimation a sensiblement baissé, suite à la dernière révision des comptes nationaux (base 1995) réalisée par l'INSEE.*

hypothèses retenues par convention par les auteurs de la projection (hypothèse de stabilisation de la compétitivité et des parts de marché, retour des économies partenaires vers leur sentier de croissance potentielle).

La demande adressée à la France progressant par hypothèse plus vite que les importations françaises (compte tenu du potentiel de croissance des pays en développement), la contribution des échanges extérieurs à la croissance reste positive sur la période 2001-2004 et l'excédent de la balance des paiements courants (**capacité de financement de la Nation**) s'accroît pour atteindre 3,6 % du PIB en fin de période. Même s'il faut les regarder avec prudence, ces résultats montrent que l'économie française, compte tenu de sa compétitivité, s'enrichit avec l'augmentation tendancielle des échanges internationaux.

PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DE L'EVOLUTION DES ECHANGES EXTERIEURS

	1998	1999	2000	2001	2002-2004*
POURCENTAGE ANNUEL D'ACCROISSEMENT EN VOLUME					
- Demande étrangère de produits manufacturés.....	6,7	2,5	9,1	7,2	7,0
- Exportations totales	6,9	1,7	7,5	6,1	6,2
- Importations totales	9,4	2,7	7,4	5,7	5,6
CONTRIBUTION DES ECHANGES EXTERIEURS A LA CROISSANCE *(en points de PIB marchand)* ..	- 0,3	- 0,2	0,2	0,2	0,3
TAUX DE COUVERTURE EN VALEUR *(pourcentage moyen sur la période pour l'ensemble des biens et services)*	111,3	109,7	106,9	109,9	112,5
SOLDE DES BIENS ET SERVICES *(en milliards de francs)*.....	225,6	207,4	216,8	257,0	396,0
CAPACITE DE FINANCEMENT DE LA NATION *(en % du PIB)*	3,0	2,7	2,6	2,8	3,6

* *Taux de croissance annuel moyen pour les années 2002, 2003 et 2004 ou niveaux en 2004.*

E. EMPLOI ET CHOMAGE

Comme on l'a indiqué ci-dessus, l'hypothèse retenue pour l'évolution de la productivité par tête (+ 1,7 % par an) prolonge la tendance observée au cours des dix dernières années.

Sous cette hypothèse, la projection décrit une progression de l'emploi total de 1,2 % par an en moyenne entre 1999 et 2004, soit en moyenne **267 000 créations nettes d'emplois** par an, ou encore **1,6 million** de créations nettes d'emplois en six ans.

Ce résultat tient compte de l'incidence de la mise en œuvre des 35 heures, qui se traduirait, selon l'évaluation de l'OFCE, par la création de 450 000 emplois supplémentaires en six ans (cf. ci-après).

L'OFCE retient par ailleurs une hypothèse d'augmentation de la population active **potentielle** de 150 000 par an de 1999 à 2001, puis de 110 000 par an environ de 2002 à 2004. L'évolution de la population active **effective** peut toutefois sensiblement s'écarter de celle de la population active potentielle : en effet, en période de ralentissement de l'activité et d'augmentation du chômage, des actifs potentiels peuvent renoncer à se présenter sur le marché du travail (« travailleurs découragés ») ; inversement, en période d'amélioration conjoncturelle, des personnes jusque-là découragées se présentent sur le marché du travail, entraînant ainsi une évolution de la population active observée supérieure à celle de la population active potentielle.

Ces phénomènes de « **flexion des taux d'activité** », simulés par le modèle, se traduisent en projection par une augmentation de la population active effective de **161 000 par an**.

Compte tenu de l'évolution plus rapide de l'emploi (267 000 créations nettes par an en moyenne), le nombre de chômeurs diminue en moyenne dans la projection de 100 000 par an environ sur la période 1999-2004.

Le taux de chômage diminuerait ainsi régulièrement, de 11,3 % en 1999 à 9,3 % en 2004.

EMPLOI ET CHOMAGE

	1999	2000	2001	2002-2004*
EVOLUTION MOYENNE (en milliers)				
- Emploi total.....	372	365	278	196
- Population active totale.....	231	231	169	112
- Nombre de chômeurs	- 141	- 134	- 109	- 84
- Taux de chômage (au sens du B.I.T.)	11,3	10,7	10,2	9,3

* *Evolution annuelle moyenne sur la période et niveau en 2004 pour le taux de chômage.*

F. L'IMPACT DES 35 HEURES

L'OFCE a cherché à intégrer les effets des 35 heures dans sa projection.

Par hypothèse, **dix millions** de **salariés** du secteur marchand sont ainsi supposés passer aux 35 heures, c'est-à-dire les 14 millions de salariés du secteur marchand, moins 2 millions de salariés à temps partiel, et 2 millions de salariés exclus pour diverses raisons (déjà à 35 heures, cadres dirigeants, etc.).

En contrepartie, les entreprises bénéficient :

- temporairement, des **aides incitatives** instituées par la loi du 13 juin 1998 ;

- à partir de l'an 2000, d'une **aide pérenne** de 4.000 F annuels par salarié du secteur marchand passé à 35 heures ;

- du renforcement des **allégements** de **charges** sur les **bas salaires**, qui sont augmentés de 15.000 F à 17.500 F par salarié et par an au niveau du SMIC, et qui sont étendus aux moyens salaires[1] (jusqu'à 1,8 SMIC).

Le **coût** total de ce dispositif atteindrait à terme, c'est-à-dire à l'expiration des aides incitatives, environ 65 milliards de francs par an (40 milliards de francs pour l'aide pérenne[2] + 25 milliards de francs pour

---

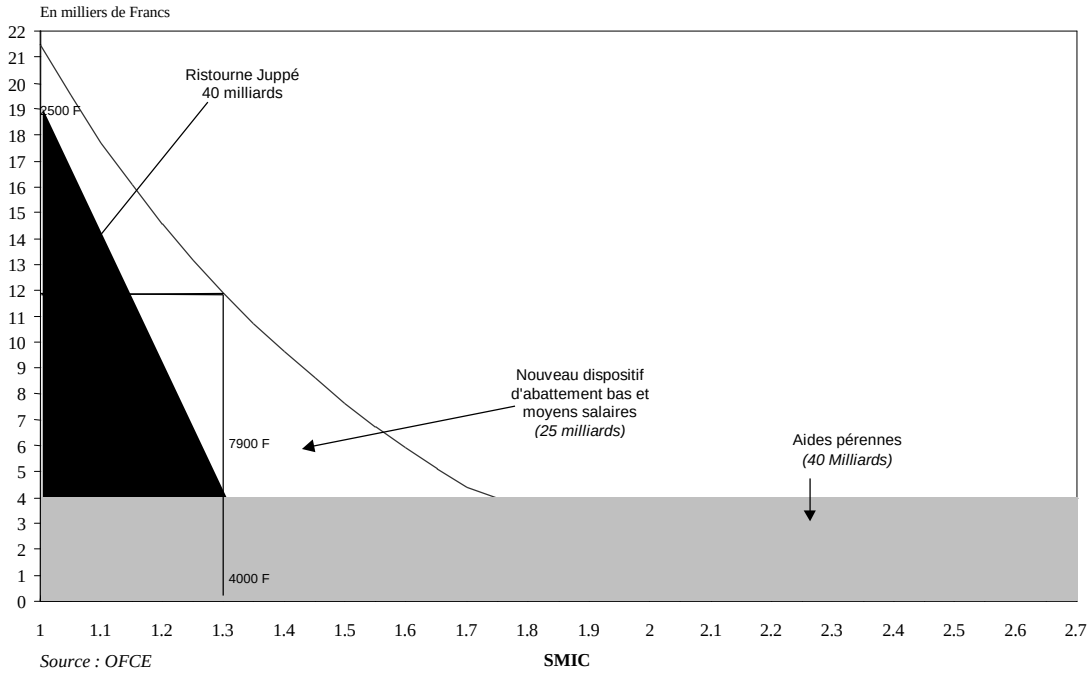
[1] *Au total, le nouveau dispositif serait moins dégressif que les anciens allégements de charges, ce qui limiterait leur effet de « trappe à bas salaires ».*

[2] *4.000 F / an x 10 millions de salariés.*

l'augmentation de la « ristourne dégressive Juppé » et pour son extension aux moyens salaires), sous réserve que ces allégements ne soient pas revalorisés en fonction de l'évolution des prix ou du SMIC.

Après l'expiration des aides incitatives à la réduction du temps de travail, le nouveau dispositif d'allégement des charges se présenterait donc comme suit :

LE DISPOSITIF PREVU POUR LES ABATTEMENTS DE CHARGES SOCIALES PATRONALES



Source : OFCE

En projection, ces aides ne sont que partiellement **financées** par le relèvement progressif à hauteur de 12,5 milliards de francs chacune de la contribution sociale sur les **bénéfices** (CSB) d'une part ; de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP), d'autre part. L'OFCE n'a ainsi pris en compte ni la taxe temporaire sur les heures supplémentaires, ni un relèvement des droits sur le tabac ou les alcools au-delà de leur progression tendancielle. Au total, la mise en œuvre des 35 heures accroît ainsi en projection le déficit des administrations publiques d'environ 0,1 point de PIB, après prise en compte des effets de retour macroéconomiques.

Pour fixer les principaux paramètres de la réduction du temps de travail, l'OFCE s'appuie par ailleurs sur le bilan effectué par le ministère de l'Emploi, en distinguant **deux types d'accords** : des accords « Aubry I », où la réduction effective de la durée du travail est de quatre heures par semaine et

où les créations d'emplois s'élèvent à 8 % des effectifs[1]; des accords dits « Aubry II », où la réduction de la durée du travail est de deux heures par semaine et où les créations d'emplois ne s'élèvent qu'à 3,7 % des effectifs. Ce second type d'accords n'ouvre pas droit aux aides incitatives instituées jusqu'au 31 décembre 1999. Dans les deux cas, les gains de productivité induits sont de l'ordre du tiers de la réduction de la durée du travail. La montée en charge des 35 heures est étalée sur quatre années (1999/2002) : l'année 2003 est donc la première année pleine. En 1999, les accords de type « Aubry I » sont majoritaires. Ensuite, les accords de type « Aubry II » sont prépondérants. En dépit d'une accélération des créations d'emplois à la fin de l'année 2001, avec le durcissement du régime des heures supplémentaires et la proximité de la date butoir pour les entreprises de moins de vingt salariés, les 35 heures seraient ainsi **de moins en moins créatrices d'emplois**.

ACCORDS D'ENTREPRISES ELIGIBLES AUX AIDES PUBLIQUES SIGNES DANS LE CADRE DE LA LOI DU 13 JUIN 1998 (DONNEES AU 1ER SEPTEMBRE 1999)

	Accords d'entreprises éligibles aidés	**Accords d'entreprises éligibles non aidés**
Nombre d'accords	14 599	421
Effectifs concernés	1 088 591	482 599
(*en %)*	(69 %)	(31 %)
Evolution de la durée du travail (en moyenne)	- 4,2 heures	- 2 heures
Annonces en termes de créations ou de maintien d'emplois	85 064	16 389
(en % de l'effectif initial)	+ 7,8 %	+ 3,4 %
Equilibre de la production		
Durée moyenne du travail	- 10,8 %	- 5,4 %
Augmentation des effectifs, estimée ex-post	+ 7,3 %	+ 3,3 %
Gains de productivité	*+ 4,4 %*	*+ 2,3 %*
Production	0,0	0,0

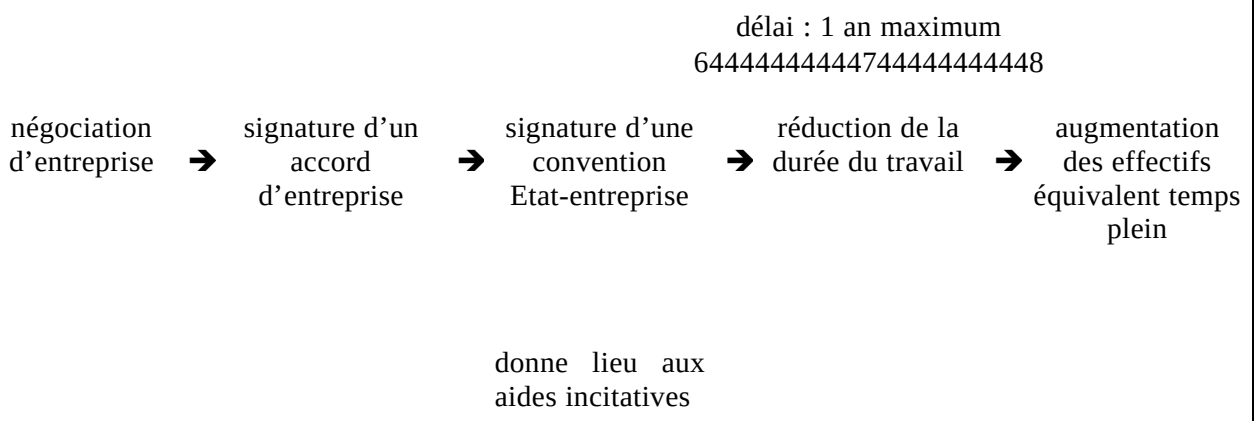
Source : Ministère de l'Emploi et de la Solidarité, 1999.

Enfin, la simulation prend en compte un **décalage** de **six mois** entre la signature d'une convention État-entreprises (donc l'octroi des aides publiques) et les embauches effectives : le coût net des abattements de charges pour les

[1] *Fondés sur des évaluations antérieures, les chiffres retenues par l'OFCE diffèrent très légèrement de ceux du dernier bilan effectué par le ministère de l'Emploi.*

finances publiques est donc, à court terme, supérieur à ce qu'il est à plus long terme.

SEQUENCE DE L'INTRODUCTION DES 35 HEURES DANS UNE ENTREPRISE



La montée en charge des 35 heures s'effectuerait donc comme suit :

HYPOTHESES RETENUES POUR LA MONTEE EN CHARGE DES 35 HEURES

	1999	2000	2001	2002
Salariés concernés (milliers)	600	3 140	5 740	9 500
Emplois créés *ex ante* (milliers)	50	170	270	420
(en % des salariés concernés)	8,3 %	5,4 %	4,7 %	4,4 %

Source : OFCE, 1999.

Rappelons que ces hypothèses reviennent à supposer le problème réglé au niveau de chaque entreprise : les **modèles** macroéconomiques ne peuvent en effet appréhender les difficultés de réorganisation des entreprises. Ils ne permettent que d'analyser les conséquences de certains scénarios dans un cadre cohérent et dynamique. Les experts de l'OFCE soulignent donc eux-mêmes que leurs hypothèses sur les 35 heures ne constituent en aucun cas une prévision et, qu'en raison des incertitudes sur le texte final de la seconde loi,

comme de la fragilité de leurs hypothèses, la projection est particulièrement sujette à caution.

Les experts de l'OFCE ont donc cherché à « isoler » l'impact des 35 heures. Ils ont, pour ce faire, réalisé une « variante » sur la réduction du temps de travail, c'est-à-dire une simulation des seuls effets des 35 heures, avant tout financement.

Simulation dynamique des effets macroéconomiques des 35 heures non financées
(Écart en niveau en % par rapport à un scénario sans réduction du temps de travail)

	1999	**2000**	**2001**	**2002**	**2003**	**2005**
• PIB	0,0	0,1	0,1	0,2	0,2	0,1
• Consommation des ménages	0,0	0,2	0,2	0,5	0,7	0,6
• Investissement	0,0	0,0	0,0	0,0	- 0,1	- 0,3
• Exportations	0,0	0,0	0,0	0,0	- 0,1	- 0,2
• Importations	0,0	0,1	0,2	0,3	0,4	0,3
Prix						
• Prix à la consommation	0,0	0,1	0,4	0,8	1,2	2,1
Salaires						
• Salaire horaire réel	0,1	0,9	1,7	2,8	3,4	3,6
• Durée du travail	- 0,2	- 1,2	- 2,2	- 3,4	- 3,9	- 3,9
• Salaire réel par tête	- 0,1	-0,3	- 0,5	- 0,6	- 0,5	- 0,3
Ménages						
• Revenu disponible brut des ménages	0,0	0,2	0,3	0,5	0,7	0,6
Emploi et chômage						
• Emplois (en milliers)	17	129	247	391	457	447
• Taux de chômage (en points)	0,0	- 0,3	- 0,5	- 0,8	- 1,0	- 1,0
• Prestations chômage	- 0,4	- 2,7	- 5,1	- 7,9	- 9,2	- 9,3
Entreprises						
• EBE/VA[1] (en points)	0,0	0,0	- 0,1	- 0,2	- 0,4	- 0,7
Capacité de financement[2]						
• Entreprises[3]	0,1	- 0,1	- 3,1	- 7,7	- 15,7	- 31,9
• Ménages	0,2	2,5	6,3	11,4	15,7	21,7
• Administrations publiques	- 0,4	- 4,5	- 8,4	- 13,6	- 14,7	- 14,3
• Solde public (en points de PIB)	0,0	0,0	- 0,1	- 0,1	- 0,1	- 0,1
• Solde extérieur (en points de PIB)	0,0	0,0	- 0,1	- 0,2	- 0,2	- 0,3

[1] Excédent brut d'exploitation/valeur ajoutée
[2] En millards de francs
[3] Sociétés et *quasi* sociétés + institutions financières

Source : OFCE, modèle *Mosaïque*

Si l'on excepte un **effet de relance**, qui provient, dans la simulation ci-dessus, de ce que les aides aux 35 heures ne sont pas financées, et qui est atténué dans la prévision de l'OFCE par les effets récessifs de la CSB et de la TGAP, la simulation met en évidence **trois impacts** macroéconomiques des 35 heures :

- un effet de **partage de l'emploi** : le nombre d'**emplois** augmente ainsi de plus de 400 000 à l'horizon de la projection, environ un dixième de cette hausse étant imputable à l'effet de relance provenant de ce que les aides aux 35 heures ne sont pas intégralement financées ;

- un impact **inflationniste** : les prix à la consommation accélèrent continûment en raison du ressaut des salaires horaires initialement induit par la réduction du temps de travail, puis de l'accélération des salaires favorisée par la baisse du chômage (« *effet Phillips* »). La hausse des prix dégrade progressivement la compétitivité des exportations et le solde extérieur ;

- un **transfert** des **entreprises** vers les **ménages** : le revenu des **ménages** accélère vivement en raison du dynamisme accru de l'emploi, de la résistance du salaire moyen en début de période et de sa remontée à l'horizon de la projection. A l'inverse, le partage de la valeur ajoutée se déforme au détriment des **entreprises**, dont la capacité de financement et l'investissement sont réduits, avant même l'instauration de prélèvements supplémentaires.

G. LES PRIX

Une **baisse du taux de marge** des entreprises, comme c'est le cas en projection (cf. page 94), peut induire des **tensions inflationnistes** si les entreprises souhaitent augmenter leurs prix afin de restaurer leur taux de marge. Selon le modèle toutefois, le taux de marge ne s'éloigne pas de manière suffisante du niveau souhaité par les entreprises pour produire ce type d'enchaînement.

La projection confirme ainsi la tendance à la désinflation de l'économie française. Les prix à la **consommation** progresseraient de 1,1 % par an en moyenne et les **prix du PIB marchand** de 0,9 % par an en moyenne.

IV. TENDANCES DES FINANCES PUBLIQUES

Un modèle macroéconomique tel MOSAÏQUE ne donne qu'une vision globale des finances publiques : évolution de l'**ensemble de dépenses** des administrations publiques, évolution des **grandes catégories de recettes** et, enfin, évolution du **besoin de financement de l'ensemble** des administrations publiques.

Toutefois, la projection réalisée par l'OFCE permet de **tirer des enseignements** sur les tendances des finances publiques, notamment sur les questions suivantes :

- Quelle est l'**incidence** des évolutions **macroéconomiques** sur l'**équilibre des comptes publics** ?

- Comment la contrainte générale de redressement des finances publiques peut-elle s'appliquer aux diverses institutions publiques (Etat, Sécurité sociale et collectivités locales) ? Les auteurs de la projection ont ainsi été conduits à avancer leurs **propres hypothèses** sur l'évolution **à moyen terme** des dépenses de l'Etat, ainsi que sur celles des prestations sociales.

- Quelle est l'évolution du **besoin de financement** des administrations publiques et celle de la **dette publique** qui en résulte ?

A. LES RECETTES

La projection des recettes publiques est réalisée à législation constante, compte tenu des mesures annoncées par le Gouvernement et de celles actuellement discutées par le Parlement (projet de loi de financement de la Sécurité sociale pour 2000, projet de loi de finances pour 2000).

Il a ainsi été tenu compte des divers allégements d'impôts projetés par le Gouvernement : baisse de la TVA pour les travaux d'entretien du logement, diminution de 20 % environ des droits de mutation, suppression du droit au bail pour les ménages qui paient un loyer inférieur à 2 500 francs par mois, suppression de la surtaxe de 10 % sur les bénéfices des entreprises.

Inversement, la projection tient compte des **mesures de financement des 35 heures** qui pèseront sur les entreprises, telles que la contribution sociale sur les bénéfices ou la taxe verte (extension de la taxe générale sur les activités polluantes).

EVOLUTION DES RECETTES DES ADMINISTRATIONS

En % de PIB

	1991-1998	1999	2000	2001	2002-2004
TVA	7,5	7,5	7,3	7,2	7,2
Autres impôts indirects	7,6	7,5	7,5	7,5	7,4
dont TIPP	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8
Impôt sur le revenu des ménages	3,7	4,0	3,9	3,9	3,8
CSG et CRDS	3,9	3,9	3,9	3,9	3,9
Impôt sur les sociétés	2,1	22	2,3	2,3	2,3
Autres impôts sur le revenu et le patrimoine	2,7	2,7	2,7	2,7	2,6
Cotisations employeurs *	12,1	12,1	11,9	11,7	11,6
Cotisations salariés	4,1	3,9	4,0	4,0	4,0
Cotisations non-salariés	1,3	1,2	1,2	1,2	1,1

Sources : Comptes nationaux. Prévision OFCE-Modèle MOSAÏQUE.
* *Non corrigées des allégements de cotisations sur les bas salaires.*

B. L'EVOLUTION DES DEPENSES DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

La projection repose sur l'hypothèse d'un ralentissement **global** des dépenses des administrations publiques sur la période de projection (1999-2004) : en francs constants[1], elles progresseraient en moyenne de 2,2 % par an contre 2,6 % par an sur la période 1991-1998.

Pour les dépenses des administrations centrales, ces hypothèses tiennent compte du projet de loi de finances pour 2000 et de la programmation des finances publiques pour les années 2000 à 2002 présentée par le Gouvernement. Concernant les finances sociales, les auteurs de la projection ont privilégié des hypothèses plus tendancielles que celles retenues par le Gouvernement dans sa programmation pluriannuelle.

[1] *En prenant les prix du PIB comme déflateur.*

EVOLUTION DES DEPENSES DE L'ENSEMBLE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES (déflatées par le prix du PIB marchand)

	1991-1998	1999	2000	2001	2002-2004*
ENSEMBLE DES DEPENSES en francs 1995	**2,6**	**2,2**	**2,4**	**2,2**	**2,2**
dont :					
- Masse salariale.....	2,4	3,5	3,5	2,5	2,3
- Consommations intermédiaires	1,3	1,4	1,2	1,4	2
- Investissements	0,3	0,6	0,6	1	1,3
- Prestations sociales	2,8	2,9	2,2	1,9	1,9

* *Taux de croissance annuel moyen pour les années 2002, 2003 et 2004*

1. La masse salariale

La masse salariale des administrations publiques progresse, en francs constants, de 3,5 % en 1999 et 2000, puis de 2,3 % par an de 2001 à 2004.

Cette évolution repose sur les hypothèses suivantes :

- la projection prolonge l'évolution moyenne des **effectifs** de l'ensemble des administrations (Etat, collectivités locales et hôpitaux), soit une augmentation de 40 000 par an des emplois ordinaires ;

- le dispositif en faveur des « emplois-jeunes » se traduirait par une augmentation de 350 000 du nombre d'emplois dans les administrations[1].

Combiné aux revalorisations indiciaires déjà décidées, cela se traduirait par une **forte accélération** de l'évolution de la masse salariale en **début de période** (+ 3,5 % en 1999 et 2000 contre 2,4 % par an de 1991 à 1998).

- la réduction du temps de travail dans la fonction publique se traduit par une augmentation des effectifs de 0,5 % en 2001, puis de 0,3 % par an de 2002 à 2004.

---

[1] *Les auteurs de la projection ont ainsi supposé une pérennisation de ces emplois.*

- une progression de 0,6 % par an de l'**indice** brut des **traitements** de la fonction publique à partir de 2001.

Sur le moyen terme, l'augmentation de 2,3 % par an de la masse salariale des administrations publiques se décompose de la manière suivante :

- une augmentation des effectifs de 1 % par an, soit 0,7 % d'augmentation tendancielle et 0,3 % d'augmentation liée à la réduction du temps de travail ;

- une progression du pouvoir d'achat de la **rémunération moyenne** dans la fonction publique de 1,3 % par an, soit 0,7 % d'effet de structure (« glissement - vieillesse - technicité ») et 0,6 % d'augmentation annuelle de l'indice brut.

2. Les consommations intermédiaires

Pour l'ensemble des administrations publiques, les consommations intermédiaires (qui comprennent les **dépenses courantes** des administrations hors dépenses de personnel, ainsi que les **dépenses militaires en capital**) augmenteraient en volume de 1,5 % par an en moyenne entre 1999 et 2004, soit un taux proche de celui de la période 1991-1998 (1,6 % par an en moyenne).

Pour les **collectivités locales**, ceci se traduirait par un ralentissement important (de 4 % par an en volume de 1991 à 1998 à 1,8 % par an de 1999 à 2004).

TAUX DE CROISSANCE DES CONSOMMATIONS INTERMEDIAIRES DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES (Aux prix de 1995)

(en % par an)

	1991-1998	1999	2000	2001	2002-2004*
- Administrations centrales	- 0,8	1,1	1	1	1
- Collectivités locales	4	1,6	1,5	1,8	2
- Sécurité sociale	2,8	1,9	1	1,4	1,9
- Ensemble des administrations publiques	1,6	1,5	1,2	1,4	1,6

** Taux de croissance annuel moyen pour les années 2002, 2003 et 2004*

Pour la **Sécurité sociale**, la croissance en volume de cette catégorie de dépenses[1] serait ramenée à 1,7 % par an en moyenne de 1999 à 2004, contre 2,8 % par an de 1991 à 1998.

Les consommations intermédiaires de l'**Etat** croîtraient de 1 % par an de 1999 à 2004. Une réduction plus importante des dépenses militaires permettrait éventuellement des économies supplémentaires.

La tendance au **transfert** des dépenses de l'**Etat** vers les **collectivités locales** se poursuivrait ainsi en projection et en 2004, le volume des consommations intermédiaires des collectivités locales rejoindrait pratiquement celui de l'Etat.

3. Les investissements publics

En matière **d'investissements publics** (qui, au sens de la comptabilité nationale, ne comprennent pas les dépenses militaires d'équipement), l'hypothèse retenue est celle d'une légère reprise de leur progression en volume du fait du desserrement de la contrainte budgétaire (cf. **tableau** ci-dessous). Au total, celle-ci atteindrait seulement 1,2 % par an en moyenne, soit un taux de croissance inférieur de plus de moitié à celui du PIB. Pour les collectivités locales, le taux de croissance serait plus élevé que celui observé de 1991 à 1998. Pour l'Etat, l'augmentation en volume serait limitée à 0,8 % par an. Enfin, les investissements des administrations de Sécurité sociale (qui, dans

---

[1] *Dans les définitions de la Comptabilité nationale, il s'agit essentiellement des dépenses hospitalières hors dépenses de personnel et d'investissement.*

les définitions de la comptabilité nationale, incluent les investissements hospitaliers) augmenteraient de 0,7 % par an en volume, soit un freinage marqué par rapport à la période 1991-1998.

TAUX DE CROISSANCE DES CONSOMMATIONS INTERMEDIAIRES DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES
(Aux prix de 1995)

	1991-1998	1999	2000	2001	2002-2004[2]
- Administrations centrales	- 0,4	0,6	0,7	0,8	0,9
- Collectivités locales	- 0,4	0,5	0,6	1,3	1,4
- Sécurité sociale[1]	4,6	0,2	0,5	0,8	1
- Ensemble des administrations publiques	0,2	0,5	0,6	1,5	1,6

[1] *Ce concept inclut les hôpitaux*
[2] *Taux de croissance annuel moyen pour les années 2002, 2003 et 2004*

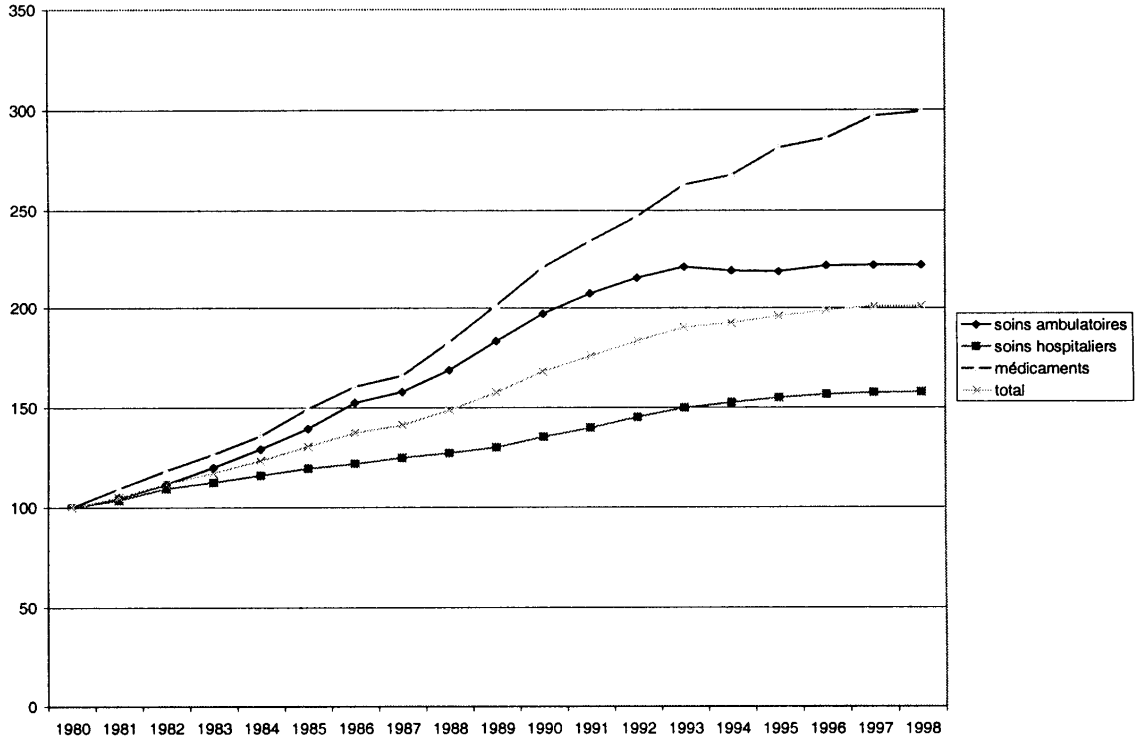
4. Les prestations sociales

a) Les prestations-maladie

Les dépenses-maladie ne sont pas susceptibles d'une prévision et d'un contrôle aussi précis que les allocations de retraite : les dépenses sont rendues aléatoires par la nature du risque ; en dehors de l'aléa maladie, les choix des assurés comptent et gouvernent l'évolution de la dépense en volume.

En grande masse, on observe, dans le **graphique** ci-dessous, une progression importante :

EVOLUTION DES DEPENSES DE SANTE EN VOLUME : INDICE 100 EN 1980



Sources : DREES – compte de santé 1997.

La progression des composantes de la dépense de santé est disparate : les consommations de **médicaments** se distinguent avec une progression de 6,5 % par an en volume (moyenne annuelle sur la période) ; le secteur **hospitalier** public, mieux contrôlé par les autorités, croît moins vite : 2,7 % par an. On note un infléchissement de la tendance à partir de 1995 avec des taux de croissance ramenés à moins de 2 % par an pour la consommation de santé agrégée.

Les **prix** sont assez bien contrôlés : l'indice des prix de la santé est inférieur à l'indice général des prix sur toute la période. Seul le prix de la médecine hospitalière évolue sensiblement à la même vitesse que le niveau général des prix.

Cette double évolution -en prix et en quantité- est importante. Ainsi, les dépenses de l'hôpital public augmentent en valeur, car ses prix augmentent, mais les consommations hospitalières stagnent en volume depuis 1990. On observe une évolution inverse dans les secteurs ambulatoire et pharmaceutique : les prix stagnent (ils évoluent bien en dessous du niveau général des prix), et les quantités croissent très vite. A chaque fois, les autorités publiques s'efforcent de stabiliser le paramètre le plus directement contrôlable (les quantités à l'hôpital, les prix ailleurs). Au total, ce sont les deux ensembles (hospitalier et médecine ambulatoire + pharmacie) qui

contribuent presque également à la hausse des dépenses, mais par des voies différentes.

En matière de projection, on peut illustrer l'évolution des dépenses de santé par trois scénarios de croissance en volume : la projection de tendance en négligeant l'infléchissement vécu ces trois dernières années : soit 4,2 % par an (**scénario 1**) ; la projection de tendance en considérant uniquement les années 90 : soit 2,25 % par an (**scénario 2**) ; la projection de tendance en suivant les objectifs de croissance déclarés à l'Union européenne par les pouvoirs publics en janvier 1999 : soit 1,15 % par an (**scénario 3**).

- Le **scénario 1** correspond à l'interprétation suivante : la dérive des **consommations maladie** serait inévitable et l'infléchissement observé ces dernières années (1995-1998) passager. Il ne serait dû qu'à un effort extrêmement volontariste des différents gouvernements pour réduire la dérive des dépenses au moment où la conjoncture macroéconomique ne permettait vraiment pas qu'elle ait lieu. Le contrôle a été obtenu grâce à un « contingentement » exceptionnel, tant en volume qu'en prix ; le retour de la croissance rendrait intenable un tel effort, tant du côté des assurés que des professionnels du secteur. Le scénario 1 mènerait à une dépense totale de santé des Français qui dépasse les 1 000 milliards (1 024) hors croissance des prix, dont environ 75 % est actuellement couverte par l'assurance maladie. Ce dernier scénario serait rendu crédible par l'accélération des dépenses (soins de médecine ambulatoire et indemnités d'arrêt maladie) observée au dernier trimestre 98 et premier trimestre 99.

- Le **scénario 3** repose sur une réussite totale des pouvoirs publics dans leurs tentatives de contrôle de la dépense : les réformes proposées par le Gouvernement et par la CNAM seraient progressivement mises en œuvre. Il faut alors envisager à la fois une continuation des contingentements sur l'hôpital et une réussite des réformes plus qualitatives sur la médecine ambulatoire (accords de modération et acceptation des enveloppes globales, refonte des conventionnements et de la consommation de médicaments : déremboursements, substitution vers les médicaments génériques...).

- Les auteurs de la projection ont considéré que le **scénario 2** (+ 2,25 % par an d'augmentation en volume) était le plus **vraisemblable** : la croissance détendrait les contraintes financières (les professionnels de santé et les assurés percevant cette détente), la nécessité des réformes serait moins forte et elles resteraient limitées. L'indice de volume de la dépense agrégée resterait sur sa tendance récente (2,25 % par an) mais il est possible d'imaginer une recomposition de la dépense avec une dérive plus forte du

secteur ambulatoire et des médicaments, autour de 3 % par an, l'hôpital étant maintenu dans une progression inférieure à 2 %. Pour les mêmes raisons, l'indice des prix de la santé resterait légèrement en dessous de l'indice général des prix à la consommation : 0,6 % contre 0,9 % en moyenne annuelle. **En valeur**, ce scénario se traduirait par une augmentation de 2,85 % par an.

b) Les prestations-vieillesse

La pression démographique sur les régimes de retraite serait sensible à partir de 2005, avec l'arrivée à l'âge de la retraite des classes nombreuses de l'après-guerre. Mais, au cours des cinq prochaines années, l'arrivée à l'âge de la retraite des **classes creuses** des années 1940 à 1943 se traduirait au contraire par un **ralentissement** de l'évolution du nombre de pensionnés.

Par ailleurs, la progression du montant unitaire des retraites resterait faible, en raison du maintien de l'indexation sur les prix et de la montée en charge de la réforme du régime général (allongement de la période de cotisation nécessaire pour obtenir une retraite à taux plein et modification du calcul du salaire de référence[1]).

Les mesures d'équilibrage décidées par les régimes complémentaires (baisse du rendement) contribueraient à la maîtrise de leurs dépenses.

L'augmentation du pouvoir d'achat de la **retraite par tête** serait ainsi limitée à 1 % par an d'ici 2004.

Au total, l'augmentation en volume des **prestations-vieillesse** serait de 2,2 % par an en moyenne de 1999 à 2004 (contre 2,5 % par an en moyenne de 1991 à 1998).

c) Les prestations-familiales et le Revenu Minimum d'Insertion

La masse des prestations-familiales progresserait plus faiblement que par le passé en raison du ralentissement démographique.

L'augmentation des dépenses au titre du Revenu Minimum d'Insertion[2] se prolongerait en projection en raison, notamment, de la non prise en charge par l'assurance-chômage des titulaires d'emplois précaires.

---

[1] *Ces mesures sont contenues dans la loi du 22 juillet 1993 sur la sauvegarde de la protection sociale.*

[2] *Ces dépenses sont considérées en Comptabilité Nationale comme des prestations sociales. Il s'agit toutefois de prestations sociales versées par l'Etat et non par les organismes de Sécurité sociale.*

Néanmoins, par rapport aux périodes antérieures, on observerait un ralentissement de la croissance des dépenses allouées au RMI.

L'ensemble **prestations familiales et dépenses pour le RMI** croîtrait ainsi en volume de **1,7 % par an** en moyenne de 1999 à 2004 (après 2,6 % par an de 1991 à 1998).

d) Les prestations-chômage

L'évolution des prestations-chômage serait influencée en projection par trois facteurs :

- l'évolution en projection du nombre de chômeurs : celui-ci diminue de 1999 à 2004 ;

- la diminution de l'indemnité moyenne de chômage **en début de période**, conséquence de la non prise en charge par l'assurance-chômage des titulaires d'emplois précaires ;

- l'hypothèse d'une **revalorisation** des prestations **à partir de 2002**, en raison de l'amélioration des comptes du régime d'indemnisation.

L'évolution en volume des **prestations-chômage** recouvrerait ainsi un profil contrasté : elles baisseraient de 1,2 % en 2000 et de 1,3 % en 2001 (en raison de la diminution du chômage), puis augmenteraient à nouveau de 0,6 % par an de 2002 à 2004 (en raison de l'hypothèse sur l'évolution du régime d'indemnisation).

Au total, les prestations-chômage en volume seraient stables sur la période 1999 à 2004 (contre une augmentation de 4,2 % par an de 1991 à 1998).

Comme l'indique le **tableau** récapitulatif ci-dessous, le pouvoir d'achat de l'**ensemble des prestations sociales** augmente en projection de 2 % par an en moyenne, contre 2,6 % par an pour la période 1991-1998.

Les prestations sociales progressent ainsi **moins vite** en pouvoir d'achat que le PIB total (2,8 % par an en moyenne), **contrairement** à la période 1991-1998 (+ 2,6 % pour les prestations sociales et + 1,6 % pour le PIB).

EVOLUTION DU POUVOIR D'ACHAT DES PRESTATIONS SOCIALES

(AUX PRIX DE 1995)

	1991-1998	1999	2000	2001	2002-2004 *
POURCENTAGE ANNUEL D'ACCROISSEMENT					
- *Famille, logement et RMI*	2,6	1,7	1,3	1,3	1,9
- *Retraites*	2,5	2,4	2,4	2,5	2
- *Retraites / tête*	0,9	1	1,3	1,5	1
- *Chômage*.....	4,2	1	- 1,2	- 1,3	0,6
- *Maladie*	2,1	2,7	22	2,2	2,5
Total des prestations	2,6	2,3	1,9	1,9	2

* *Taux d'accroissement annuel moyen de 2002 à 2004.*

C. LE BESOIN DE FINANCEMENT ET LA DETTE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

- Exprimé en pourcentage du PIB, le **besoin de financement** des administrations publiques, au sens de la **Comptabilité européenne**, se réduirait de **0,6 point** en projection : de 2,1 % du PIB en 1999 à 1,5 % en 2004.

Pour autant qu'il soit possible de passer de la nomenclature de Comptabilité nationale à celle de la Sécurité sociale, on peut déduire des **évolutions macroéconomiques** décrites par la projection et des **hypothèses** relatives à l'évolution des prestations sociales, en particulier de celles relatives à un ralentissement « vraisemblable » de l'évolution des dépenses d'assurance-maladie (+ 2,25 % par an en volume, + 2,85 % par an en valeur), que les **comptes des régimes sociaux se rééquilibreraient** sans majoration des cotisations. En effet, l'augmentation annuelle moyenne des prestations sociales en valeur entre 1999 et 2004 (+ 3,1 %) serait inférieure à celle de la masse salariale en valeur (+ 4,2 %).

Les comptes de l'**assurance-maladie**, sous l'hypothèse que la tendance d'évolution observée depuis le début des années 90 (+ 2,25 % par an en volume) se prolongerait durablement, se redressent en projection et sont équilibrés en fin de période (cf. **tableau** ci-dessous).

EVOLUTION DES COMPTES DE L'ASSURANCE-MALADIE
(en milliards)

	Ressources	Emplois	*Déficit ou excédent*
1999	594	601	*- 7*
2000 - 2004			

2005	712*	711	*1*

* *Prévision de compte central de MOSAIQUE cohérente avec le jeu d'hypothèse*

Dans un souci d'**illustration**, les auteurs de la projection ont par ailleurs simulé l'évolution des comptes de l'assurance-maladie sur la base de deux hypothèses « polaires » relatives à l'évolution des dépenses :

- une augmentation des dépenses de santé de 4,2 % par an en volume (**scénario 1**, cf. page 111). Sous cette hypothèse, le déficit de la branche maladie atteindrait près de 100 milliards de francs en fin de période (cf. tableau ci-dessous).

CHIFFRAGE DU SCENARIO 1 EN VALEUR
(BRANCHE MALADIE APPROCHEE PAR LES COMPTES DE LA CNAM METROPOLE)
(en milliards)

	Ressources	**Emplois**	***Déficit ou excédent***
1999	594	601	*- 7*
2000 - 2004			
2005	712*	(près de 800)	*(près de - 100)*

* *En supposant que les effets de demande induits par la dépense maladie soient nuls.*

- une augmentation des dépenses de santé de 1,15 % par an en volume, correspondant aux engagements inscrits dans la programmation pluriannuelle des finances publiques (**scénario 3**, cf. page 111). Sous cette hypothèse, la branche maladie enregistrerait un **excédent** de l'ordre de **30 milliards** de francs en fin de période (cf. **tableau** ci-dessous).

CHIFFRAGE DU SCENARIO 3 EN VALEUR
(BRANCHE MALADIE APPROCHEE PAR LES COMPTES DE LA CNAM METROPOLE)
(en milliards)

	Ressources	**Emplois**	***Déficit ou excédent***
1999	594	601	*- 7*
2000 - 2004			
2005	712*	676	*(près de 30)*

* *En supposant que les effets de demande induits par la dépense maladie soient nuls.*

- Lorsque le taux d'intérêt moyen de la dette publique est supérieur au taux de croissance de l'économie - cet écart est communément qualifié d'« écart critique » -, il faut un **excédent** budgétaire **primaire** - c'est-à-dire hors charges d'intérêts - pour stabiliser le ratio dette / PIB. Cet excédent stabilisant le ratio dette / PIB doit être d'autant plus substantiel que le **stock de dette** existant est élevé et que la **différence** entre le **taux d'intérêt** et le **taux de croissance** est importante.

L'accélération de la croissance du PIB observée en projection permet une réduction de l'écart entre taux d'intérêt et taux de croissance et, ainsi, du niveau de l'excédent budgétaire primaire requis pour stabiliser le ratio dette / PIB.

Selon les calculs des experts de l'OFCE, ce niveau est dépassé en 2000, la dette publique diminuant de 0,7 point de PIB. Par la suite, la dette publique se réduit de 2,4 points de PIB entre 2001 et 2004.

Le ratio **dette publique / PIB** passerait ainsi de **60,3 % en 1998 à 57,1 % en 2004**.

L'incidence favorable de la baisse des taux d'intérêt et la réduction du ratio de dette publique concourraient ainsi à la diminution de la **charge** nette des **intérêts** versés par les administrations publiques, exprimée en pourcentage du PIB : celle-ci passerait de 3,2 % en 1998 à 2,7 % en 2003.

ÉVOLUTION DE LA CAPACITÉ DE FINANCEMENT ET DE LA DETTE DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

(en % du PIB)

	1998	1999	2000	2001	2004
- Capacité de financement / PIB (1) (2) ..	**- 2,7**	**- 2,1**	**- 1,8**	**- 1,8**	**- 1,5**
- Dette / PIB (3).....	**60,3**	**60,6**	**59,9**	**59,5**	**57,1**

(1) Capacité de financement au sens de la Comptabilité européenne.
(2) Résultats tirés du modèle MOSAÏQUE.
(3) Calculs de l'OFCE.