



L'ÉCONOMIE FRANÇAISE ET LES FINANCES PUBLIQUES À L'HORIZON 2030

UN EXERCICE DE PROSPECTIVE

La crise globale en cours représente un ébranlement des modèles économiques et crée un climat de forte incertitude. Dans un tel contexte, l'approche prospective du rapport de M. Joël Bourdin (UMP, Eure) peut contribuer à éclairer les choix de court et moyen terme.

Son message principal est que les décisions de politique économique doivent d'abord éviter tout effet irréversible et privilégier un arbitrage donnant toutes ses chances à la reprise économique. Par ailleurs, celle-ci serait confortée si des orientations plus structurelles remédiant aux déséquilibres révélés par la crise étaient résolument mises en œuvre.

I – Quelle croissance à l'horizon 2030 ?

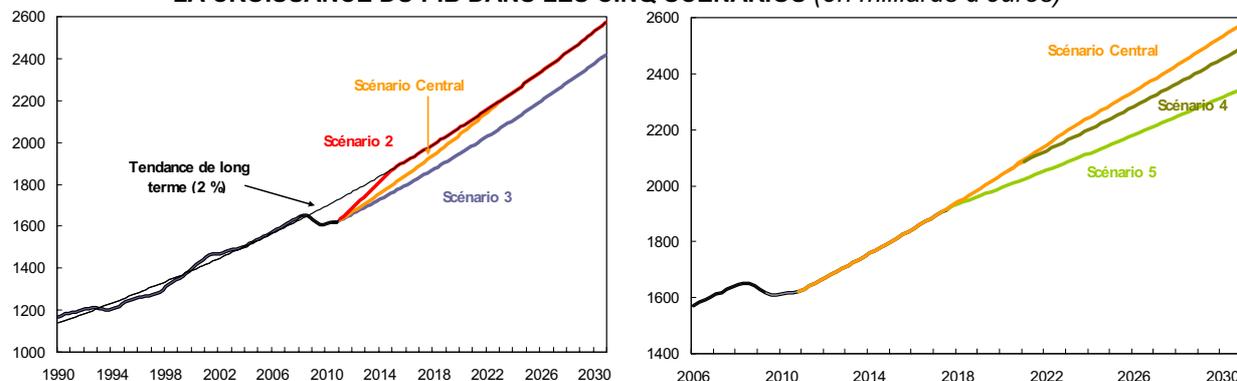
Les incertitudes sur la croissance potentielle de l'économie française sont renforcées par la crise en cours. Les cinq scénarios proposés par le rapport montrent l'importance des politiques structurelles visant à élever les gains de productivité mais soulignent également les enjeux d'une sortie de crise rapide et d'un rééquilibrage international des régimes de croissance.

A- Les scénarios de croissance pour la France en 2030

A la demande de votre délégation et en raison de fortes incertitudes, l'OFCE a envisagé pour la France, cinq scénarios à l'horizon de 2030 explicités dans le rapport. Ils peuvent être répartis en deux groupes :

Dans le **premier** (scénarios n° 1 à 3) la **croissance potentielle** annuelle de long terme demeure **fixée à 2 %**, ce taux recouvrant des gains annuels de 1,9 % pour la productivité du travail et de 0,1 % pour la population active. Dans le **second groupe** (scénarios n° 4 et 5), une **inflexion durable de la croissance potentielle** est envisagée aux taux respectifs de **1,8 % et 1,5 %**.

LA CROISSANCE DU PIB DANS LES CINQ SCÉNARIOS (en milliards d'euros)



Sources : Comptabilités nationales, calculs et prévisions OFCE

Les scénarios montrent que **concilier sortie de crise et assainissement**, même progressif, **des finances publiques, implique** non seulement **une baisse prolongée de l'épargne des ménages** (baisse totale du taux d'épargne de **19 %** en 2025) mais encore **un rebond appréciable de l'investissement** (hausse symétrique de **18 %** du taux d'investissement) :

CROISSANCE, COMPORTEMENT DES AGENTS PRIVÉS ET ENDETTEMENT PUBLIC À LONG TERME

	Taux de chômage en 2030	Baisse du taux d'épargne	Hausse du taux d'investissement	Trajectoire de la dette publique (% du PIB)			
				2010	2015	2020	2030
Scénario central	4,4 % (dès 2024)	-3,1	3,1	84 %	93 %	92 %	81 %
Scénario n° 2	4,4 % (dès 2015)	-3,1	3,1	84 %	82 %	76 %	63 %
Scénario n° 3	10,3 % (jusqu'en 2030)	-0,4	0,4	84 %	99 %	110 %	135 %
Scénario n° 4	4,4 % (dès 2020)	-2,3	2,3	84 %	93 %	89 %	82 %
Scénario n° 5	4,4 % (dès 2017)	-1,7	1,7	84 %	92 %	90 %	88 %

Source : données OFCE ; données concernant l'épargne et l'investissement en points de pourcentage

Dans un premier temps, le scénario central suppose une croissance effective moyenne de 2,5 % à partir de 2011 (3,5 % dans le scénario n° 2), malgré l'effort structurel de réduction du déficit public programmé de 2011 à 2013, impliquant une **croissance sous-jacente (très) vigoureuse**, proche de 3,5 % (4,5 %).

Le **chômage s'estompe progressivement** dans tous les scénarios hormis le n° 3, à un rythme dépendant de l'écart entre la productivité du travail, sur laquelle les salaires sont indexés par convention, et la croissance effective dans le contexte global d'un **ralentissement de la population active marqué**. Mais le **pouvoir d'achat** par ménage actif **souffrira** de leur fragmentation ainsi que de transferts sociaux (santé, vieillesse) accrus.

Le scénario n° 3 illustre les risques associés à des comportements plus attentistes des agents économiques (avec une épargne et un investissement relativement stables). Le **déficit de production** résultant de la crise n'y est **jamais rattrapé**. Le chômage stagne à un niveau élevé. La trajectoire associée de la dette publique montre la **difficulté de calibrer la dépense publique lorsque la demande privée fait défaut**.

Plus structurellement, notre scénarisation montre que **les politiques d'accélération de la productivité constituent un enjeu majeur** pour hausser la croissance potentielle, ce qui permettrait de poursuivre un chemin de croissance sans tensions trop critiques sur l'évolution des revenus disponibles des actifs et sur les finances publiques.

CROISSANCE POTENTIELLE ET POLITIQUE ÉCONOMIQUE

La **croissance potentielle** peut être définie comme celle réalisant le niveau maximal de production sans accélération de l'inflation, compte tenu des capacités de production et de la main d'œuvre disponibles. A court terme, la croissance effective oscille autour de la croissance potentielle à la faveur des cycles économiques. Mais théoriquement, à long terme, la **croissance effective** tend en moyenne, à la rejoindre.

Le rapport montre que le **calcul** de la **croissance potentielle** est **relativement incertain**, surtout dans le contexte d'un ralentissement brutal de l'activité.

Plusieurs études récentes estiment que la crise actuelle aura un impact négatif durable sur la croissance potentielle dans la plupart des grands pays industrialisés, en raison de la chute de l'investissement et d'une hausse du chômage structurel essentiellement liée à la perte d'employabilité qu'engendre une inoccupation prolongée – d'où les enjeux d'une sortie de crise rapide.

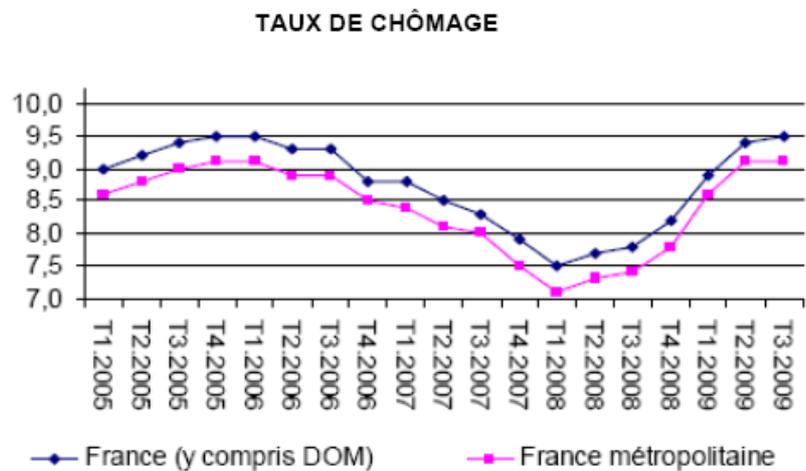
Mais en l'absence de certitude sur ce point, il serait dangereux d'adopter sur ce seul fondement des politiques économiques qui pourraient, par trop d'austérité, précipiter les enchaînements économiques redoutés.

B- Une reprise incertaine après une récession mondiale historique

La crise, qui constitue le contexte de départ de cette étude de prospective, est simultanément la plus forte crise financière depuis celle de 1929, et la plus grave récession mondiale depuis celle de l'Après-guerre.

Les États et les banques centrales se sont engagés pour limiter les récessions. Toutefois, le calendrier et l'ampleur de la reprise restent incertains.

La question de savoir si les signaux conjoncturels de reprise constituent une parenthèse technique ou bien un rebond durable demeure posée. De la réponse à cette question dépend notamment l'évolution du chômage et la durabilité des pertes de production provoquées par la crise.



Source : INSEE

C- Une crise qui témoigne de déséquilibres structurels

Les déséquilibres révélés par la crise n'ont pas été effacés par celle-ci : si le pilotage des systèmes régionaux et de l'économie mondiale n'est pas renforcé, on peut craindre que la combinaison de facteurs macro et micro-économiques qui ont conduit à la crise ne subsiste.

- D'une part, un excès de liquidités, soumises à une régulation inadaptée, pourrait conduire à l'apparition de nouvelles bulles spéculatives ;
- D'autre part, l'inadéquation entre régimes d'offre et de demande, qu'a révélé l'excès d'endettement privé, pourrait perdurer si une réflexion sur le partage de la valeur ajoutée et la dispersion accrue des salaires n'est pas conduite ;
- Enfin, la combinaison de régimes de croissance antagonistes pourrait continuer à créer une situation économique défavorable à la sortie de crise : au niveau mondial, le risque d'un ajustement violent des taux de change demeure ; au niveau régional, la coexistence de modèles de croissance antinomiques conduirait à des stratégies « perdants-perdants » à court et long terme.

II – Quel chemin pour restaurer la soutenabilité budgétaire ?

Le retour à des positions budgétaires soutenables est un impératif. Pour autant, les scénarios de dette publique n'invitent pas à s'engager dans une « thérapie de choc » qui pourrait produire des effets irréversibles sur la croissance mais, plutôt, à des stratégies de sortie de crise souples et coordonnées le plus possible au niveau international.

A- Des positions budgétaires dégradées et insoutenables

La crise globale a entraîné une profonde dégradation des finances publiques à l'échelle mondiale.

Les équilibres des comptes publics parfois fragiles ont été bouleversés par les besoins de recapitalisation des entreprises et par l'adoption de politiques destinées à soutenir l'activité économique avec, selon les pays, des combinaisons différenciées de plans de relance et de stabilisation automatique.

On relève que l'ampleur de la rupture des équilibres publics résultant de la crise n'a pas été identique partout : **en Europe, c'est souvent dans les pays dont la situation des finances publiques était jugée enviable par la supervision financière que le solde public s'est le plus dégradé.**

Ce constat conduit à souligner à nouveau l'importance des **enjeux d'une meilleure appréciation de la soutenabilité des régimes de croissance** en Europe qui doit y devenir un **pilier à part entière de la coordination des politiques économiques et de la surveillance des positions budgétaires.**

On ne saurait trop insister sur la nécessité de cette amélioration des standards de gouvernance économique pour préserver les marges de manœuvre de la politique budgétaire dont la vocation d'assurer les économies contre les chocs a été une des grandes confirmations de la crise en cours mais une confirmation difficilement reproductible à cette échelle.

B- Pour des politiques budgétaires agiles et coordonnées

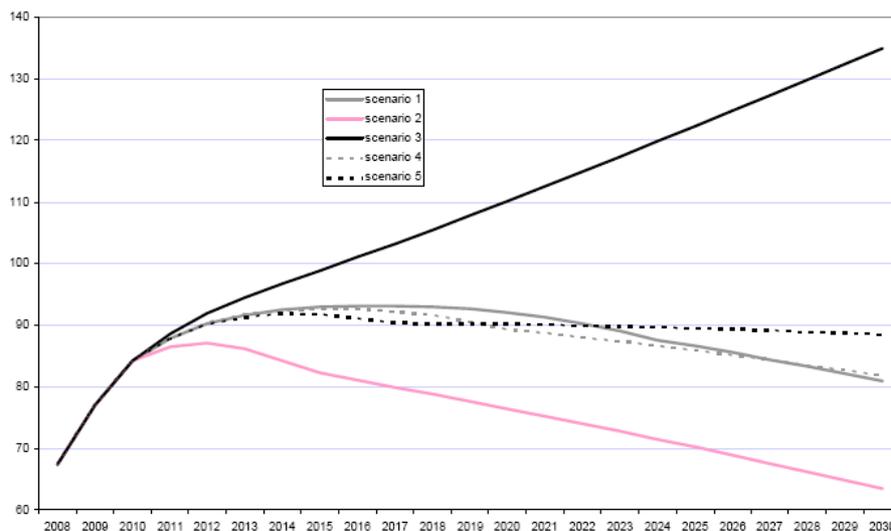
La dégradation des soldes publics a contribué à l'augmentation spectaculaire des dettes publiques alimentée en outre par le relais pris par les Etats dans les processus de financement des agents privés.

Aujourd'hui, les **positions budgétaires sont insoutenables** puisque sans un ajustement de celles-ci la dette publique s'alourdirait spontanément. Mais, si un assainissement est nécessaire, la question reste ouverte de son calendrier et de son ampleur. L'exercice prospectif ici proposé éclaire les choix de court et moyen terme.

Face à un contexte économique dominé par les incertitudes relatives au calendrier et à l'intensité de la reprise économique, il apparaît prudent de **privilégier une politique budgétaire souple et réactive évitant les effets irréversibles.**

Cette recommandation peut s'appuyer ici sur les résultats de notre jeu de scénarios, d'où ne ressort pas l'urgence d'une « thérapie financière de choc ».

DETTE PUBLIQUE BRUTE DANS LES CINQ SCENARIOS (en points de PIB)



Source : Calculs OFCE pour la Délégation à la prospective du Sénat.

Seule la concrétisation du scénario n° 3, que pourraient hâter des politiques économiques trop restrictives, paraît à redouter.

Il existe toutefois le risque que les problèmes persistants de coordination des politiques économiques, notamment en Europe, ne viennent – cumulés avec les désordres sur les marchés financiers – éloigner la nécessaire adoption de politiques coopératives – entre Etats et entre Etats et banques centrales – qui favoriserait pourtant grandement la sortie de crise et faciliterait l'arbitrage entre croissance et ajustement budgétaire.

Le présent document et le rapport complet n° 335 sont disponibles sur Internet :

<http://www.senat.fr/noticerap/2009/09-335-notice.html>

Le rapport peut également être commandé auprès de l'Espace Librairie du Sénat :

20 rue de Vaugirard, 75291 Paris Cedex 06 – Tel : 01 42 34 21 21 – Courriel : espace-librairie@senat.fr