

Pacte de responsabilité : des effets limités sur l’activité et l’emploi d’ici à 2017

- De 60.000 à 80.000 emplois créés d’ici à 2017, selon l’iFRAP.
- Des estimations inférieures à celles de Bercy en raison de l’impact récessif des mesures d’économies.
- Le pacte atteindrait sa vitesse de croisière autour de 2020.

POLITIQUE

Frédéric Schaeffer
fschaeffer@lesechos.fr

François Hollande en est convaincu et l’a encore répété lors de son intervention du 14 Juillet : le pacte de responsabilité et de solidarité, dont les premières mesures sont en passe d’être adoptées par le Parlement, va très vite remettre le pays sur les rails de la croissance et de l’emploi. Problème, les effets pourraient mettre plus de temps à se matérialiser que ne le prévoit l’exécutif.

Le Haut Conseil des finances publiques ou le FMI ont déjà exprimé de telles craintes au cours de dernières semaines. Chiffres à

l’appui, la fondation iFRAP confirme ces craintes dans une étude que dévoilent « Les Echos ». Selon les projections de ce think tank libéral, le pacte de responsabilité générerait un surcroît net de croissance de 0,06 point à 0,3 point de PIB et la création de 60.000 à 80.000 emplois à l’horizon 2017. Autant dire, un impact très limité... Et bien moins qu’attendu par le gouvernement, qui table sur 190.000 emplois créés en 2017 (pour un surcroît de croissance de 0,6 point).

Comment expliquer un tel écart ? Le premier élément d’explication tient à la nécessité de financer les mesures dans un contexte économique que l’iFRAP anticipe plus dégradé que le gouvernement (lire ci-dessous). « Environ 27 milliards

de nouvelles économies doivent être trouvés afin d’équilibrer le pacte, en plus des 50 milliards déjà annoncés par le gouvernement, estime Agnès Verdier-Molinié, directrice de l’iFRAP. Sans quoi, la dégradation du déficit sera plus importante que prévu et l’objectif de retour à 3 % du PIB largement dépassé. »

Incidences négatives

Tailler dans les dépenses publiques a forcément un effet récessif, par exemple lorsqu’on gèle le montant d’une prestation sociale. L’impact négatif serait « compris entre 0,9 et 1,15 point de PIB en 2017 et occasionnerait la destruction de 240.000 à 260.000 emplois », calcule le think tank, dont la fourchette de prévision dépend du type d’économie choisie. Du côté de Bercy, les 190.000 créations d’emplois promises pour 2017 ne tiennent pas compte du financement. Or, le plan de 50 milliards d’économies (qui, selon l’exécutif, doit suffire à financer le pacte et à réduire le déficit) pourrait détruire 250.000 emplois, selon des estimations du Trésor révélées par la rapporteure (PS) du budget Valérie Rabault.

Même financé, le pacte aura un effet positif mais limité d’ici à la fin du quinquennat, juge l’iFRAP, pour qui « les objectifs de soutien à la croissance et d’assainissement budgétaire ne sont donc pas antinomiques ». L’autre élément d’explication tient à

L’effet sur l’emploi du pacte de responsabilité et de solidarité

En milliers d’emplois

	2014	2015	2016	2017
Allègement cotisations sociales employeurs	0	34	108	155
Allègement de la fiscalité des entreprises	0	8	48	109
Mesures en faveur des ménages modestes	6	41	52	55
Effet global du pacte (hors financement)	6	83	208	319
Effet des mesures d’économies*	- 8	- 91	- 186	- 251
Effet global du pacte (financement compris)*	- 2	- 8	22	68

* Moyenne des résultats de deux scénarios d’économies de dépenses publiques

« LES ÉCHOS » / SOURCE : iFRAP

« Les objectifs de soutien à la croissance et d’assainissement budgétaire ne sont pas antinomiques. »

AGNÈS VERDIER-MOLINIÉ
Directrice de la fondation iFRAP

la montée en puissance du dispositif. « Les mesures vont dans le bon sens mais certaines n’auront pas donné tous leurs effets en 2017 », explique encore Agnès Verdier-Molinié. Outre les baisses de charges, le gouvernement a, par exemple, promis de réduire la fiscalité pour les entreprises de l’ordre de 11 milliards. Mais, à l’instar de la suppression de la C3S, ces mesures seront échelon-

nées dans le temps. Pour l’institut, il faudra donc attendre autour de 2020 pour que le pacte atteigne sa vitesse de croisière, avec 130.000 à 150.000 emplois créés. C’est à cette échéance que « les investissements engendrés par les baisses des cotisations et de la fiscalité auront commencé de produire leurs effets sur l’économie ».

En clair, le bénéfice des mesures prises aujourd’hui par François Hollande sera maximal... au cours du prochain quinquennat ! Voilà qui promet de nourrir le débat à gauche sur l’équilibre du programme économique de l’exécutif. Un débat dont s’est déjà emparé le ministre de l’Economie, Arnaud Montebourg, en appelant la semaine dernière à « mieux utiliser » les 50 milliards d’économies en les consacrant davantage en baisse d’impôts pour les ménages et moins à la réduction du déficit. ■

L’OFCE prépare aussi son étude

L’OFCE travaille également à une étude d’impact du pacte de responsabilité dont la publication est attendue pour la rentrée. Elle portera stricto sensu sur les baisses de cotisations sociales (donc hors effets des mesures fiscales). « En cumulant les 20 milliards du Cice et les 10 milliards du pacte, les baisses de charges pourraient créer de 200.000 à 300.000 emplois à horizon 2017, indique Eric Heyer, économiste à l’institut. Mais l’effet récessif des mesures d’économies pour financer le dispositif pourrait amputer les deux-tiers, voire les trois-quarts de l’effet positif. »

L’impact d’une croissance faible sur les finances publiques

Et si la croissance n’était pas au rendez-vous ? Alors que nombre d’économistes jugent trop optimiste le scénario de reprise du gouvernement (1 % cette année, 1,7 % en 2015, 2,25 % en 2016 et 2017), l’iFRAP a examiné les conséquences sur les finances publiques d’une croissance moins favorable (0,7 % cette année, 1,4 % en 2015, 1,6 % en 2016, 1,7 % en 2017). Dans ce scénario (très proche de celui du FMI), le déficit public serait largement supérieur à l’objectif de 3 % du PIB l’an prochain (à 3,6 %) tandis que la dette publique continuerait d’augmenter pour atteindre un pic à 96,5 % du PIB l’an prochain. Elle se stabiliserait en 2016 avant de commencer à refluer à partir de 2017.

Le temps des réformes n’est pas celui du politique

Quand commencerons-nous à récolter les fruits de notre politique ? Cette question, les élus de la majorité se la posent à peu près tous les jours. En dépit de l’optimisme inébranlable du chef de l’Etat, ces derniers s’impatientent. Au même titre que les Français qui les ont lourdement sanctionnés dans les urnes à l’occasion des élections municipales et européennes. Car le constat s’impose : la reprise est en panne et la courbe du chômage tarde à s’inverser. Lancé dans la foulée du rapport Gallois à l’automne 2012, le pacte de compétitivité (et sa mesure phare, le crédit

ANALYSE Frédéric Schaeffer

d’impôt compétitivité et emploi) n’a pas produit le choc de confiance escompté. Et le virage vers une politique de l’offre affirmé clairement en début d’année par François Hollande commence tout juste à se concrétiser dans les textes budgétaires examinés au Parlement.

Le temps des réformes n’est pas le temps du politique. Les réformes structurelles sont souvent bénéfiques à long terme mais peuvent

peser sur l’activité à court terme lorsqu’elles sont appliquées en période de ralentissement économique. C’est précisément le cas de la France qui doit se réformer tout en réduisant les dépenses publiques.

En situant le plein effet du pacte de responsabilité en 2020, l’étude de l’iFRAP est marquante à cet égard. De la même manière, les experts du FMI estiment que la réduction du coût du travail via le Cice et le pacte de responsabilité créera bien « au moins 600.000 emplois » (hors financement) mais jugent que ceux-ci ne pourront se concrétiser, en totalité,

avant la fin du quinquennat. Comme dans toute dévaluation fiscale, les effets positifs sur l’offre mettent plus de temps à se concrétiser que les effets négatifs pesant sur la demande via la réduction de la dépense publique. En somme, le prochain président de la République pourrait hériter d’une dynamique créée par les baisses de charges de François Hollande.

« Toutes les réformes ne se valent pas »

Début 2013, une note confidentielle de l’OFCE avait beaucoup circulé dans les cabinets ministé-

riels et dans les rangs de la majorité. Et pour cause : intitulée « 0 déficit en 2017, ou comment ne pas être réélu », elle expliquait que la politique de rigueur nécessaire pour revenir à l’équilibre budgétaire allait amputer fortement l’activité au point d’induire une hausse du chômage jusqu’à la fin du quinquennat. En revanche, elle permettrait au prochain président de la République de bénéficier d’une réduction rapide de la dette et du chômage ! Ce scénario, certains élus de la majorité le redoutent toujours. Et en appelant à « mieux utiliser » le plan de

50 milliards d’économies, Arnaud Montebourg plaide implicitement pour un nouveau report de l’objectif de réduction du déficit à 3 % du PIB l’an prochain.

« Toutes les réformes ne se valent pas », temporeise tout de même le Conseil d’analyse économique. Pour qui, par exemple, l’allègement des normes de construction ou l’ouverture de certaines professions réglementées sont susceptibles d’avoir un impact rapide et positif sur l’emploi et le pouvoir d’achat des ménages. ■

Réforme territoriale : les élus s’énervent et l’administration rêve d’économies

COLLECTIVITÉS LOCALES

Le président de la région Lorraine a écrit à François Hollande pour refuser tout rapprochement avec Champagne-Ardenne.

Julie Chauveau
jchauveau@lesechos.fr

A l’Assemblée, les députés poursuivent l’examen du projet de loi relatif à la délimitation des régions dans une ambiance électrique. Après Martine Aubry, mardi, qui s’est violemment opposée au projet de rapprochement du Nord-Pas-de-Calais et de la Picardie, le président de la région Lorraine, Jean-Pierre Masseret, a tapé du poing sur la table. Dans

un courrier envoyé au président de la République, l’élus PS affirme : « Il est inacceptable que l’Alsace et la Lorraine soient la variable d’ajustement d’une carte qui ne respecterait pas les réalités vécues par nos concitoyens et soient un dommage collatéral de gages donnés à d’autres. » Et de prévenir le gouvernement que l’Alsace va revendiquer de rester seule. Dans le même temps, 70 parlementaires PS et PRG ont annoncé leur volonté de défendre le rôle des départements dans les territoires ruraux. Ils acceptent, en revanche, de les supprimer sur le territoire des métropoles.

Une vingtaine de scénarios

Dans cette ambiance, où la contestation n’a plus de lien avec l’appartenance politique, l’administration peaufine ses calculs sur les économies attendues par la réforme. Le ministre de la réforme territoriale André Vallini avait estimé entre 12 et

7 milliards d’euros Budget des services généraux des départements et des régions. L’administration espère réaliser 10 % d’économies sur ces budgets dans le cadre la réforme.

25 milliards d’euros les économies potentielles. La direction générale des collectivités locales, qui a rédigé une vingtaine de scénarios sur les divers regroupements possibles des régions, a, notamment, estimé que le transfert du développement économique aux seules régions, et le maintien de l’aide à l’immobilier d’entreprise au bloc communal, pourraient représenter une économie de 1,6 milliard d’euros. Sans oublier les flux croisés de finance-

ments entre collectivités, qui atteignent 5,7 milliards d’euros au total et se verront réduits.

Sur le papier, les différences de dépenses par habitant entre les régions sont impressionnantes. Les plus petites (moins de 1 million d’habitants) consacrent 900 euros par habitant en moyenne contre 300 pour les plus grosses hors Ile-de-France. Une harmonisation permettrait d’économiser 500 millions chaque année. Les économies attendues sur les services généraux des régions et départements représenteraient de leur côté 700 millions d’euros.

Mais la réalité du terrain est plus complexe. Lors des débats, le député communiste André Chassaigne s’est interrogé sur la difficulté que vont rencontrer les 150 conseillers régionaux à se rendre dans les 500 conseils d’administration des collèges et lycées de la mégarégion Rhône-Alpes-Auvergne. ■



André Vallini, le ministre de la réforme territoriale, a estimé entre 12 et 25 milliards d’euros les économies potentielles. Photo AFP