

Colloque

"Les Libéraux et l'Etat-Nation"

Mai 2000

## **Quelle politique économique pour la France ?**

par Jean-Jacques Rosa

A l'heure de la nouvelle économie, de la révolution de l'information, de l'intégration économique internationale toujours plus poussée, la France est l'un des pays développés qui tarde le plus à transformer sa politique économique et dont la performance est comparativement la plus faible. Nous vivons une période de mutations qui appelle des réformes profondes au delà de la gestion économique courante, au jour le jour.

Les entreprises mettent en œuvre de telles politiques de restructuration qui commencent à porter leurs fruits. Mais inversement, les gouvernements de la "gauche-droite" qui se succèdent au pouvoir cultivent l'immobilisme et se justifient en affirmant que les réformes nous sont imposées par les seules exigences de l'extérieur (celles de la "mondialisation" ou de la volonté de Bruxelles) et qu'elles vont nécessairement faire souffrir les Français qui en sont conscients et par conséquent les rejettent. Il faudrait donc céder le pouvoir de décision aux autorités supranationales qui obligeront les Français à consentir les réformes. Et en particulier se fondre dans un super-Etat de dimension continentale que l'on nous présente comme plus efficace par nature et qui serait susceptible d'obliger la France à se réformer malgré elle.

Cette présentation est totalement trompeuse. Elle sert en réalité d'alibi à nos dirigeants conservateurs, de droite comme de gauche, pour freiner le mouvement aussi longtemps que possible et différer la réorganisation de l'Etat qui est la clé de la prospérité future du pays. Ce sont en effet l'organisation et l'efficacité de l'Etat qui sont en cause. Et les défenseurs du statu quo ne sont pas les Français en général, qui ont tout à gagner d'une efficacité accrue des pouvoirs publics qu'ils financent avec leurs impôts, mais bien une fraction de la classe des fonctionnaires-politiques qui refuse de consentir pour sa part les efforts que les salariés du secteur concurrentiel ont déjà accepté.

Or un Etat efficace, compétitif, qui utilise au mieux de la production collective de richesse l'argent des contribuables, est indispensable à la croissance de l'économie nationale. Il est le complément nécessaire de l'activité des entreprises privées dont il amplifie la productivité: sécurité des biens et des personnes, ordre public, éducation et recherche de qualité, infrastructures abondantes, prélèvements obligatoires limités et politique sociale généreuse et bien ciblée, autant de caractéristiques d'un Etat bien géré et d'une société prospère qui favorise l'entrepreneur et la croissance. Un Etat compétitif n'est pas l'adversaire de l'activité économique privée, il en est la condition et le complément.

A l'inverse, un Etat trop lourd, qui se disperse dans une multitude de tâches annexes et prélève toujours plus d'impôts, en vient à négliger ses fonctions essentielles et décourage la croissance en pénalisant à terme le niveau de vie de chacun. L'hypertrophie réglementaire et fiscale décourage les entrepreneurs et affaiblit l'investissement et la production qui émigrent alors vers des économies plus dynamiques. C'est pourquoi un Etat efficace, compétitif, est indispensable à la croissance. Mais l'efficacité de l'Etat, comme des entreprises, exige une vigilance constante, une redéfinition périodique des tâches et des objectifs, une restructuration des activités conduisant à abandonner les moins utiles pour se recentrer sur l'essentiel: en un mot la réforme.

La question fondamentale de la politique économique française est donc celle de la définition des contours de la réforme d'une part et, d'autre part, celle de sa possibilité: est-il possible de réformer réellement l'Etat pour replacer la France sur un sentier de forte croissance ?

### Le contenu de la réforme

L'Etat doit ressaisir ses fonctions essentielles et renoncer aux activités annexes que des entreprises privées peuvent assurer mieux que lui. Aujourd'hui les prélèvements obligatoires sont plus élevés que dans presque tous les pays développés (Danemark et Suède exceptés) et pour un niveau de service du public qui n'est souvent pas meilleur que chez nos voisins. La réglementation administrative atteint dans notre pays, selon l'OCDE, un niveau plus élevé que dans tous les autres pays membres (*Perspectives économiques*, décembre 1999). Il s'ensuit que l'investissement et la création d'entreprise y sont plus faibles. Il s'agit en conséquence d'alléger le double fardeau fiscal et réglementaire pour permettre à l'activité des entreprises existantes de s'épanouir et encourager la création d'une multitude d'entreprises nouvelles, autrement que par des subventions ou la mise en place d'institutions publiques supplémentaires.

Les moyens sont connus. Les analyses ont été faites à de nombreuses reprises par des auteurs très divers. Pour résumer il faut réduire le périmètre et les prélèvements du secteur public, de façon à le renforcer pour la production des services que lui seul peut rendre aux Français.

Il faut donc en priorité achever la privatisation des entreprises industrielles et commerciales. "L'Etat reste assis sur un tas d'or", comme le titrait un article récent, avec ses participations sans justification dans France Telecom, Thomson multimédia, Renault, Aérospatiale Matra, la CNP, Thomson CSF, Air France, le Crédit Lyonnais et Bull.

Il faut ensuite réformer les organismes vieillissants des quasi monopoles, conçus il y a plus d'un demi siècle, qui gèrent l'assurance maladie et les retraites. Ce sont les sources principales de l'alourdissement des prélèvements obligatoires dans les dernières décennies. Cette réforme doit se faire sans remettre en cause les transferts sociaux en faveur des plus faibles revenus qui caractérisent le système actuel de santé, tout en introduisant des marges de choix pour la couverture d'assurance et la concurrence entre les fournisseurs d'assurance maladie, publics et privés. C'est tout à fait possible comme je le montre par ailleurs (*L'Erreur européenne*, chapitre 4, Grasset 1998).

Pour les retraites, il est de l'intérêt de tous, retraités comme actifs, de diversifier les modalités d'obtention des ressources, c'est-à-dire d'introduire une large part de capitalisation choisie à côté des régimes de répartition obligatoires. La France en effet est le seul pays qui néglige presque complètement la capitalisation pour ne retenir presque exclusivement que la répartition dans un système public obligatoire. Il faut donc encourager les jeunes actifs à accumuler une épargne choisie, grâce à un allègement fiscal compensant la double charge qu'ils vont subir dans les prochaines années: payer pour les retraités plus nombreux dans le système de répartition actuel et constituer pour eux-mêmes une retraite future que leurs successeurs, moins nombreux, ne pourront leur payer en répartition. Il faut également profiter de l'aubaine des recettes des privatisations, pendant que les cours boursiers sont élevés, pour constituer un vaste fonds de réserve destiné à aider au financement des retraites par répartition dans les années difficiles qui s'annoncent.

L'Etat proprement dit doit, lui aussi, participer à l'effort général de recherche de l'efficacité et d'économie. La meilleure façon d'y parvenir est de se donner une contrainte, même arbitraire, en terme d'évolution des dépenses: par exemple ne plus augmenter, pendant une législature, les dépenses publiques en termes réels, ce qui ne n'entraîne aucune suppression de services, et procéder à des réallocations entre ministères et administrations au sein de cette enveloppe

globale fixe pour répondre aux besoins nouveaux. Toute dépense nouvelle doit ainsi être financée par des suppressions de dépenses anciennes.

Avec la croissance économique que l'on peut obtenir dans ces conditions le pourcentage des dépenses publiques dans le produit intérieur brut devrait ainsi baisser d'une dizaine de points en l'espace de six ou sept ans, nous ramenant des 54 % actuels à la moyenne de 45 % de l'Union européenne.

Dans le même temps l'Etat doit saisir l'opportunité historique d'entrer dans une gestion moderne de ses personnels. Un rapport récent du Plan montre que la moitié des agents de l'Etat partiront à la retraite d'ici à 2012. Or la France est le pays développé qui a le plus de fonctionnaires en pourcentage de sa population. De même le Plan "juge que la stabilité des effectifs de l'Etat serait à terme difficilement supportable" (Les Echos, 11-12 février 2000). Il faut donc ne remplacer qu'une fraction de ceux qui partent, par exemple un sur deux. Ce qui aurait pour effet à la fois de réduire les dépenses sans avoir à effectuer de licenciements et serait l'occasion de réembaucher selon un statut contractuel de droit commun, ce qui réintégrerait les personnels de l'Etat dans le statut général de tous les autres salariés.

Dans ces conditions il devrait être possible de réduire sensiblement les prélèvements obligatoires, au même rythme que les dépenses, sans aggraver les déficits, alors que ces derniers pourraient s'avérer indispensables pour faire face en partie aux charges des retraites par répartition dans les toutes prochaines années.

Avec un Etat plus léger, se consacrant à l'essentiel, des prélèvements ramenés au niveau de ceux de nos voisins, la France pourrait retrouver la voie d'une croissance forte en retenant ses entrepreneurs, grâce au nouveau dynamisme de la création d'entreprise et de l'investissement. Sans renoncer en quoi que ce soit à l'efficacité des services publics, bien au contraire, et sans sacrifier une politique sociale active, plus efficace et mieux ciblée sur ceux qui en ont prioritairement besoin.

Mais une telle réforme est-elle politiquement possible ?

### La possibilité de la réforme

Plusieurs indices montrent qu'une telle réforme ne va pas à l'encontre des souhaits des Français mais correspondrait bien plutôt à leurs attentes sans déterminer non plus de résistances insurmontables.

Notons tout d'abord que des réformes aussi radicales ont déjà été entreprises:

En France pour ce qui est des budgets militaires: les effectifs ont été réduits des deux cinquièmes en 13 ans, le coût de fonctionnement a été abaissé d'un cinquième en cinq ans tandis que l'organisation a été complètement refondue en quatre ans.

A l'approche des municipales les maires des grandes villes ont décidé, dans leur écrasante majorité, de baisser les taux des impôts locaux (Les Echos, 10 avril 2000).

A l'étranger, plusieurs pays ont, dans les dernières années réduit le niveau des dépenses publiques en pourcentage du produit national, alors même que leur niveau de départ y était sensiblement moins élevé qu'en France. C'est le cas de l'Australie qui a ramené ses dépenses publiques, entre 1991 et 1996, de 37,5 % du PIB à 34,5, de la Belgique qui entre 1983 et 1994 est passée de 63,9 % à 54,8, de la Finlande qui est passée entre 1993 et 1995 de 62 % du PIB à 58,1, de l'Irlande qui pendant la même période a ramené la part des dépenses publiques de 53,2 à 43,8 % du PIB. C'est aussi le cas du Portugal (de 46 % en 1984 à 45,4 en 1994), de la Suède (de 72,8

% en 1993 à 68,2 en 1995) et de la Grande-Bretagne (de 44,7 % en 1983 à 42,9 en 1994, en passant par un minimum de 37,5 % en 1989) (Vito Tanzi et Ludger Schuknecht, "Reforming Government: An overview of recent experience", *European Journal of Political Economy*, Septembre 1997).

Soulignons aussi que lorsque l'on demande clairement et honnêtement leur opinion aux Français ils se prononcent en faveur de la réduction des dépenses et des impôts. Ainsi dans une enquête internationale commandée par l'hebdomadaire *The Economist*, posant la question "Voulez-vous que les dépenses publiques soient augmentées quitte à payer plus d'impôts ?" les Français sont ceux qui répondent de la façon la plus négative, avec plus de 70 % des sondés qui repoussent cette proposition, très loin devant les Etats-Unis, l'Allemagne ou les Pays-Bas (*The Economist*, 18 mars 2000).

Dans le même sens le directeur des études politiques de l'organisme de sondage BVA note que désormais "l'électorat de gauche a rejoint celui de droite sur le thème de la décreue fiscale" (Le Figaro, 10 février 2000).

Enfin une enquête du CREDOC sur les prestations sociales montre que le pourcentage des Français qui estiment qu'il faudrait augmenter en priorité telle ou telle catégorie de prestations, ne cesse de diminuer de 1992 à 1999 en ce qui concerne les prestations familiales, les retraites et les remboursements maladie de la sécurité sociale (*La Tribune*, 7 mars 2000).

- Nous arrivons donc à un point de retournement de l'opinion. La réforme de l'Etat commence à être comprise et acceptée. Il faut expliquer qu'elle ne se fera pas contre les Français mais à leur profit. Les Français comprennent que l'Etat dépense globalement bien assez et qu'il doit maintenant faire des efforts importants pour produire de meilleurs services, et des services essentiels, à moindre coût. Il doit en d'autres termes devenir plus efficace, améliorer comme les autres entreprises sa productivité. L'administration publique doit, elle aussi, devenir compétitive.
- C'est la tâche principale de la politique économique dans les prochaines années. Elle ne sera pas accomplie sous la pression de Bruxelles ou par la fusion dans un Très Grand Etat européen. Elle résultera d'une rencontre en profondeur entre les aspirations des électeurs et la volonté déterminée et le courage de nouveaux responsables politiques.

JJR