

ÉTAT D'URGENCE ÉCONOMIQUE

Par Le Cercle des économistes¹

10 JUILLET 2022

« Nous avons tenté, avec de nombreuses insuffisances, d'articuler une politique économique de court terme et des exigences de long terme, ce que l'on pourrait appeler une stratégie économique nécessaire. »

La situation que nous vivons aujourd'hui est particulièrement importante, entre craintes sociales pour les prochains mois et ambition économique pour les années à venir. Oui, nous sommes convaincus que nous risquons d'une part de faire face très prochainement à un choc économique et social important auquel nous devons répondre par des décisions urgentes, et d'autre

part qu'il nous faut relancer le débat avec ambition sur les grands sujets qui structurent l'évolution du monde. Le débat doit s'appuyer sur l'évaluation des politiques publiques actuelles, essentielle pour parvenir à trouver un consensus sur l'état des lieux économique du pays et réussir à définir les points d'accord et de désaccord.

¹ A l'exception d'Agnès Bénassy-Quéré, Laurence Boone, Benoît Coeuré et Claire Waysand que leur statut institutionnel oblige à un devoir de réserve.

LE POIDS DU COURT TERME

Dans cette situation, l'exigence d'une vraie stratégie économique s'impose pour les cinq ans à venir. Nous faisons pourtant face à une absence de vision claire. La priorité absolue est d'abord d'analyser et de proposer ce qui devrait être fait sur les deux points nodaux, les politiques monétaires et les politiques budgétaires, qui sont plus que jamais étroitement liées.

Deux options face à l'inflation

La manière de traiter l'inflation est au cœur même de la stratégie économique que l'on souhaite mener. Il nous paraît important de rappeler que la banque centrale est indépendante et doit mener la politique monétaire qu'elle juge opportune. Elle a selon nous deux possibilités face à l'inflation : donner la priorité à la lutte contre l'inflation ou au maintien de la croissance. Ce choix conditionne les marges de manœuvre dont dispose la politique budgétaire, ainsi que les investissements que nous pouvons réaliser et les moyens de les financer.

La première stratégie est une politique monétaire restrictive, prônée par les banques centrales pour contenir l'inflation, mais fait courir le risque d'une récession. Cette politique laisse entendre que le financement des nouvelles dépenses se fera par plus d'impôts, compte tenu de la remontée des taux d'intérêts qu'entraîne cette option.

La seconde stratégie est une politique monétaire accommodante, comme c'est le cas depuis plusieurs années, pour donner la priorité à la croissance

mais fait courir le risque d'un emballement de l'inflation. Elle laisse entendre que le financement des nouvelles dépenses se fera par de la dette.

La stratégie économique adaptée

Nous pensons que la stratégie économique à adopter doit se dérouler en trois temps.

Premièrement, il faut donner la priorité au maintien du pouvoir d'achat des plus modestes (revenu allant jusqu'à 1,2 fois le Smic). Pour cela, il apparaît judicieux de regrouper les aides au sein d'un chèque unique pour une durée de 12 mois maximum, afin d'éviter le risque de créer une spirale inflationniste.

Deuxièmement, il faut réduire les dépenses publiques par la réorganisation et la numérisation de l'administration publique d'une part, et une réforme du système de retraite d'autre part. Cette réorganisation du fonctionnement de l'État et l'augmentation du taux d'activité redonneront de la crédibilité à l'action de l'État pour faire des investissements.

Troisièmement, il faut effectuer des investissements conséquents de long terme, que nous estimons à 100 milliards d'euros. Ces investissements massifs, en particulier dans les domaines de l'éducation, de la recherche, de l'innovation et de la transition écologique, doivent contribuer à la croissance de long terme et nous permettre de réussir les transformations du monde.

Sept décisions à prendre

La situation économique et sociale de court terme est très délicate. N'oublions jamais que les crises accélèrent les phénomènes de pauvreté. L'urgence de la situation requiert un sursaut national. Les douze prochains mois seront décisifs pour limiter toute tension économique et sociale. Toutes les propositions que nous formulons supposent des modalités de financement.

LE POUVOIR D'ACHAT

Pour maintenir le pouvoir d'achat des classes moyennes et populaires et apaiser les tensions sociales, il serait judicieux de regrouper les dispositifs de soutien en un chèque unique destiné aux ménages qui en ont le plus besoin, pour une durée d'un an maximum. Ce procédé rendrait plus lisible et transparente l'intervention de l'État en matière de pouvoir d'achat. Nous devons également programmer dès maintenant la fin du bouclier tarifaire pour laisser apparaître le signal prix, ce qui inciterait à réduire progressivement la consommation d'énergie. Il faudrait lancer une grande conférence sociale comme ce fut le cas dans les moments de conjoncture difficile, permettant d'imaginer une réflexion sur les revenus des salariés du secteur privé, public, et ceux des indépendants. Elle doit déboucher sur un plan d'amélioration des revenus qui prend en compte la diversité des situations, et qui s'inscrit dans le temps. La perte de pouvoir d'achat que représente le retour brutal d'une inflation durable inquiète les Français et renforce le sentiment de déclassement d'une partie de la population. Tout le monde doit prendre sa part pour amortir

le coût de la montée des prix. Nous pouvons dès à présent imaginer des mesures exceptionnelles, par exemple une taxe de 25% sur les surprofits liés à la conjoncture pour contribuer aux mesures de soutien au pouvoir d'achats, à la manière du Royaume-Uni et de l'Italie.

LE LOGEMENT

Nous avons en France un problème de logement qui requiert une mission pour créer au minimum 500 000 nouveaux logements. Nous n'arrivons pas à satisfaire les besoins de quatre millions de mal-logés ou sans-abris, et ce depuis des années. L'objectif est d'y parvenir en cinq ans, tout en agissant sur la rénovation du parc immobilier existant, aujourd'hui considéré comme des « passoires thermiques ». Pour cela, il faut dès à présent mettre en place des incitations majeures (bonus-malus) vis-à-vis des maires pour construire, utiliser massivement les « dents creuses »², créer 100 000 nouvelles places par an en résidences universitaires pour les jeunes, mettre en place des incitations pour que les entreprises cèdent leurs locaux inutilisés et simplifier les procédures qui retardent les chantiers comme c'est aujourd'hui le cas pour les recours.

L'EMPLOI

Nous devons résoudre très rapidement le problème du taux d'emploi français anormalement bas pour les jeunes et les seniors, dont les conséquences sont indéniables sur l'innovation, l'industrie, le bien-être social et les recettes fiscales. Atteindre le plein emploi passe aussi par l'intégration d'un maximum de personnes en âge de travailler sur le marché de l'emploi. Pour les jeunes, le dispositif « 1 jeune, 1 solution » a déjà fait ses preuves et

² Espaces non construits entourés de parcelles bâties

doit être davantage développé pour réintégrer les jeunes entre 15 et 29 ans qui ne sont ni en emploi, ni en études, ni en formation dits « NEETs ». Sur le long terme, il faut réformer l'enseignement supérieur et la formation pour faire monter en compétence les 15-24 ans. Pour les seniors, une réforme du système de retraite est nécessaire. Il faut notamment procéder à des incitations d'importance pour reporter le départ à la retraite des seniors, de manière volontaire et choisie, ce qui contribuera à faire augmenter le taux d'emploi.

LA COMPÉTITIVITÉ

La compétitivité des sociétés françaises est fondamentale pour la santé du pays. La situation catastrophique de notre balance commerciale et le stade avancé de notre désindustrialisation nécessitent que l'on fasse des efforts pour gagner en compétitivité. La baisse significative des impôts de production à 3% du PIB est l'une des premières décisions à prendre. Pour doubler l'épargne dédiée aux actifs risqués, l'État doit également garantir à celui qui investit de retrouver son capital de départ, comme c'est déjà le cas pour l'assurance vie, lorsque l'épargne des ménages est investie dans des PME innovantes dans des secteurs durables et responsables.

LA PRODUCTION D'ÉNERGIE

La crise énergétique et la transition écologique exigent, pour augmenter la production d'énergie, une mobilisation de l'intégralité de la filière nucléaire française qui nous confère un avantage national et le développement de modes de production d'énergie décarbonée. Nous traitons plus loin la question de la transition écologique, qui est une transformation à mener sur le long terme.

LES SERVICES PUBLICS

Il est urgent de mettre fin à la dégradation de deux services publics fondamentaux : les soins et l'enseignement. Pour le système de santé, il faut revoir son fonctionnement, donner plus de pouvoir aux médecins, réorganiser l'hôpital public et repenser sa relation avec le système de santé privé mais aussi avec la médecine de campagne. Pour l'enseignement, il faut, dans un cadre de règles communes, donner une autonomie forte aux lycées et aux établissements d'enseignement supérieur en termes de budget et de recrutement de leurs élèves, tout en maintenant les concours nationaux.

LA DETTE

La dette a atteint son niveau maximal. Les finances publiques ne doivent pas être abordées de manière simpliste. Chacun y va de sa proposition de réduction et chacun sait que ce ne sont que des paroles. La réduction des dépenses publiques nécessite de réorganiser en profondeur les services publics au niveau national et local. Cela pourrait passer par la mise en place d'une loi organique des finances publiques (LOLF), qui allouerait des budgets spécifiques à chaque programme ainsi que des objectifs assortis d'indicateurs pour évaluer leurs performances. Ce mode de fonctionnement « à la suédoise » permettrait de mettre en place une culture du résultat et une meilleure gestion de l'administration.

RÉUSSIR LES TRANSFORMATIONS DU MONDE

L'urgence ne doit en aucun cas être un frein ou entrer en contradiction avec l'ambition que nous avons de réussir les transformations du monde qui, elles, s'étalent sur une période longue. Pour le long terme, l'enjeu est bien le débat, très rare pendant les dernières campagnes électorales.

Nous sommes convaincus que le débat doit exister, en particulier sur ces cinq grands sujets : la transition écologique, la souveraineté industrielle et technologique, les stratégies de redistribution, la jeunesse et la formation, et le pacte social intergénérationnel.

Cinq grands sujets de débat

LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE

Il est impératif d'encourager par tous les moyens la sobriété des entreprises et des ménages, de poursuivre l'objectif de décarbonation par l'électrification des usages fossiles et de compenser la baisse de puissance du parc nucléaire français par le développement de moyens de production énergétique verts, en priorisant les moyens de production constants.

La transition écologique doit s'adosser aux moyens de production d'énergie sans CO₂ et pilotables, et prendre en compte la sécurité d'approvisionnement énergétique. Le défi climatique est mondial. Il est nécessaire de mettre en place des outils complémentaires internationaux

à l'instar du Mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (CBAM) et d'attirer en France les investissements verts. En matière de biodiversité, il s'agit de faire cohabiter l'impératif de logement et la préservation des espaces naturels. La transition écologique a un coût. Il faut à la fois l'évaluer avec lucidité et définir les moyens de compenser ses coûts pour les foyers les plus modestes.

Le débat peut porter simultanément sur les quatre points suivants.

Augmenter de 30% l'efficacité énergétique de nos économies. Pour cela, planifier la rénovation thermique des bâtiments, mettre en place des politiques publiques qui amènent les agents économiques à réduire leur consommation d'énergie par des mécanismes incitatifs, programmer l'augmentation du prix du carbone et organiser le financement du développement des capacités de capture et de stockage du carbone.

Aller plus loin que les recommandations du Réseau de transport d'électricité (RTE) en doublant la production d'électricité avec un mix décarboné, notamment nécessaire à la réindustrialisation profonde de la France et à la production d'hydrogène pour décarboner l'industrie lourde.

Maintenir les capacités de production nucléaire et accélérer le projet du grand carénage d'EDF³.

³ Programme industriel de rénovation et de modernisation des centrales nucléaires existantes

Compléter la montée en puissance du parc nucléaire français par le développement de l'énergie hydraulique, de l'éolien offshore, de l'énergie solaire, et lorsque cela n'est pas suffisant par du gaz renouvelable et de l'hydrogène.

LA SOUVERAINETÉ INDUSTRIELLE ET TECHNOLOGIQUE

Les oppositions idéologiques conduisent aujourd'hui à des tensions géopolitiques explicites ou latentes avec certains pays (Russie, Chine, Turquie...). La guerre en Ukraine a réveillé le sujet du réarmement des nations dans l'éventualité d'un conflit direct. La séparation géopolitique du monde en deux camps va-t-elle entraîner leur séparation économique ? Comment nous préparer économiquement à ce nouvel ordre mondial ? La crise a mis en lumière nos vulnérabilités, l'Europe doit se rendre indépendante dans plusieurs domaines (l'énergie, la technologie, l'alimentation, la cybersécurité, la santé) et développer une économie innovante. Elle doit également préserver la convergence des économies nationales pour ne pas risquer l'éclatement. Pour gagner en autonomie, une réforme de notre système de recherche est nécessaire afin d'attirer et de garder les meilleurs chercheurs et créer un écosystème favorable aux innovations de rupture. La France souffre du positionnement de sa production qui ne produit pas les biens et services fortement demandés, ce qui explique le délabrement de sa balance commerciale. Les relocalisations doivent rester limitées mais concentrées sur des secteurs stratégiques, comme celui des médicaments et des équipements

médicaux. La réindustrialisation concerne davantage les secteurs dans lesquels on peut redevenir leader grâce à l'innovation.

Il faudrait notamment :

Baisser les impôts de production et taxes sur les salaires à 3% du PIB.

Mettre en place une structure européenne, ou à défaut française sur le modèle de la DARPA et de la BARDA pour attirer les projets et les meilleurs chercheurs.

Localiser sur le territoire national la production des prochaines innovations dans un grand nombre de secteurs (la microélectronique, la robotique, l'imagerie médicale, les nouveaux matériaux, l'agroalimentaire...) en tenant compte de la carte des pôles de compétitivité pour ne pas disperser les types de production.

LES STRATÉGIES DE REDISTRIBUTION

Notre équation macroéconomique a radicalement changé. De nombreux produits essentiels pour les ménages, ou stratégiques pour les entreprises ou la défense ne sont pas disponibles. La rareté aggravée de produits et de ressources fortement demandés, renforcée par les ruptures dans les chaînes d'approvisionnement au niveau mondial et les effets du « quoi qu'il en coûte » en matière monétaire et budgétaire, alimente l'inflation. Faut-il continuer de financer par l'endettement le déficit lié au financement de notre modèle social et au maintien du niveau de vie des Français alors que l'inflation va durer

et les taux remonter ou devons-nous le financer par l'impôt ? Les États se sont habitués à dépenser sans compter mais la remontée des taux d'intérêts renchérit le coût du financement des dépenses publiques. Dans ce désordre économique, certains investissements notamment dans le système de santé, et dans l'immobilier ne peuvent plus attendre. L'accroissement démographique et la concentration de la population dans les grandes villes posent aussi des problématiques de logement. La redistribution passe également par une évolution de la gouvernance des entreprises pour intégrer les employés au processus de décision.

Quelques éléments peuvent alimenter le débat.

Faciliter les négociations de branche professionnelles pour leur permettre de remonter les minimas au-dessus du Smic et assurer la progression des salaires dans une période de fortes tensions de production.

Mettre en place un impôt immobilier tout en un pour stimuler la mobilité interrégionale des ménages et inciter à la construction. Pour cela, transférer progressivement les droits de mutation à titre onéreux (DMTO), l'impôt sur les revenus locatifs et les plus-values immobilières sur la taxe foncière qui deviendrait progressive. Cette réforme fiscale est envisagée à pression fiscale constante.

Faciliter la création de logements et révolutionner le logement social par la fin du bail à vie et le passage du concept de logement social à celui de ménage social.

Mettre en œuvre rapidement l'élargissement de la participation aux PME. Elle consiste à conditionner le versement de dividendes aux actionnaires au versement d'un « dividende salarié ».

Améliorer la gouvernance des entreprises en augmentant l'impact des salariés dans les conseils d'administration.

LA JEUNESSE ET LA FORMATION

Un pauvre sur deux a moins de 30 ans dans notre société. Un jeune sur deux ressent un profond mal-être entre 18 et 28 ans selon notre enquête de 2022 « Discuter, agir, changer ». Les inquiétudes des jeunes sur les retraites, le logement, le pouvoir d'achat, l'inaction climatique et la précarité provoquée par la perte des aides sociales en entrant sur le marché du travail, accentuées par la crise du Covid-19, n'ont pas suffisamment été prises en compte. Face aux défaillances de l'école en matière d'éducation, d'intégration et d'employabilité, et aux compétences inadaptées pour les emplois vacants pour les industries du futur (nouvelles technologies, énergies renouvelables), quels leviers activer ? Un plan sans précédent de remise à niveau dans les matières scientifiques, en particulier sur les mathématiques à l'école primaire et secondaire. Le lien entre la baisse du niveau scientifique et l'innovation a été démontré. Il faut donc se donner les moyens d'une réforme efficace par le triptyque formation et rémunération des enseignants, ressources pédagogiques des écoles et évaluation. Les jeunes doivent également être accompagnés dans leur orientation et leur professionnalisation. L'école

et les entreprises doivent prendre en charge la requalification des « NEETs ». La formation professionnelle doit, elle aussi, améliorer son efficacité. Pour compléter nos ressources nationales en matière de compétences, une décision politique est nécessaire pour mener une politique d'immigration qualifiée plus proactive à la manière des terres d'innovation et de création d'entreprises, comme c'est le cas aux États-Unis et au Canada.

Les mesures suivantes peuvent être mises en débat.

Doubler en dix ans le nombre et le montant des bourses destinées aux étudiants. Augmenter le plafond des ressources parentales (jusqu'à 2,5 fois le Smic) et faire varier le montant de la bourse selon le coût de la vie et du logement du lieu d'études.

Multiplier par quatre le nombre de bénéficiaires du contrat d'engagement jeune et multiplier par dix les « cordées de la réussite » pour mieux couvrir les zones urbaines et augmenter le nombre de candidats.

Rapprocher par bassin d'emploi les services publics en charge de l'emploi (Pôle emploi), de l'éducation et la formation (les lycées professionnels, le système de formation professionnelle) et du logement.

Mettre en place une transparence totale aussi bien sur les critères de sélection, les coûts, les recettes et les débouchés des lycées et des formations de l'enseignement supérieur. Accorder une autonomie en matière de recrutement de leurs élèves. Faciliter les passerelles entre les formations.

LE PACTE INTERGÉNÉRATIONNEL

Nous sommes entrés dans une société du vieillissement dans laquelle un quart de la population va passer près du tiers de sa vie à la retraite. Une révision de notre pacte social intergénérationnel s'impose en mobilisant quatre leviers. Le premier est la formation continue des seniors. Elle doit leur donner les compétences nécessaires pour rester en activité plus longtemps. Le deuxième levier est le système de taxation de l'héritage. La fiscalité française sur les successions est minée par son opacité. Le manque d'information sur les effets du système actuel de collecte de l'impôt empêche une évaluation précise de la situation et rend difficile l'acceptation de l'impôt sur l'héritage par l'opinion publique. Une réforme systémique de l'impôt sur les successions doit être menée pour rendre les taux nominaux plus bas mais réellement progressifs, pour alléger la taxation aujourd'hui très lourde sur les classes moyennes et pour réduire les inégalités les plus extrêmes dans le bas de la distribution. Le troisième levier est la réforme du système de retraites. Comment mener une réforme des retraites qui soit socialement juste, créatrice de croissance et acceptée par tous ? Le quatrième levier consiste à agir sur la perte d'autonomie, qui concerne aujourd'hui deux millions et demi de personnes et en concernera quatre en 2050. Ces personnes ont besoin d'aide pour la réalisation de certains actes de la vie quotidienne, apportée par des professionnels de santé (aidants formels) mais aussi des proches (aidants informels). Ils y consacrent un temps conséquent et cumulent parfois ce soutien avec une activité professionnelle. Les aidants rencontrent alors des difficultés qui entraînent des conséquences non

négligeables sur leur état de santé physique, psychique et financière. Prendre en charge la dépendance est un véritable enjeu de société intergénérationnel. Le financement de cette perte d'autonomie doit également être pris en compte dans la réflexion sur le vieillissement.

Sur le volet de l'intergénérationnel, le débat peut intégrer les éléments suivants.

Sur les recommandations du Conseil d'analyse économique, réformer de manière systémique la taxation de l'héritage par une amélioration du système d'information actuel produit par l'administration fiscale, par la mise en place d'une politique de taxation sur le flux successoral total perçu par l'individu tout au long de sa vie, par une refonte de l'assiette des droits de succession pour réformer les principales « niches » et par la création d'une garantie de capital pour tous.

Le taux d'imposition dépendrait uniquement de la valeur des héritages reçus, quelle que soit la façon dont le patrimoine a été transmis. Selon les simulations, ce système permet de diminuer les taux nominaux des droits de succession pour 99 % de la population tout en apportant un surplus de recettes fiscales substantiel permettant de financer des dépenses publiques.

Mettre en place des centres de ressources pour les aidants. Ces centres peuvent prendre en charge intégralement les aidants, évaluer leur état de stress, leurs besoins et leur préconiser un plan d'aide.

Mettre le nombre d'années de cotisations au cœur de la réforme. Cela permet de réintroduire à leur importance l'âge d'accès au travail et les conditions de travail, de tenir compte des carrières longues et d'inciter le volontariat de 300 000 à 500 000 salariés pour repousser de plusieurs semestres leur départ à la retraite (deux ou trois par exemple), mais aussi de rétablir l'ensemble des onze critères de pénibilité. Transformer le Fonds de réserve pour les retraites en un véritable Fonds de pension collectif garanti par l'État pour limiter la baisse relative des pensions par rapport aux salaires. La pension minimale à taux plein doit être portée à 1100 euros mensuels et le minimum vieillesse doit être facilement accessible aux ayants droits.

Inciter les seniors à pratiquer des activités socialisées, c'est-à-dire des activités un peu contraignantes d'intérêt général, afin de retarder la perte d'autonomie. Elles ne sont pas forcément rémunérées, garantissent aux seniors un bien-être élevé, les stimulent et permettent une transmission des savoirs intergénérationnelle essentielle pour rebâtir notre pacte social. Cela peut par exemple passer par le financement de formations permettant aux retraités d'effectuer des activités socialisées, par la promotion du cumul emploi-retraite, par l'encouragement d'un passage à la retraite progressif ou par le développement d'un tutorat de proximité des seniors pour les 120 000 jeunes décrocheurs exclus du marché du travail.

Ainsi, nous avons tenté, avec de nombreuses insuffisances, d'articuler une politique économique de court terme et des exigences de long terme, ce que l'on pourrait appeler une stratégie économique nécessaire.



RÉUSSIR LES TRANS- FORMATIONS DU MONDE

Retrouvez tous les replays
des 22^e Rencontres Économiques d'Aix-en-Provence sur

lesrencontreseconomiques.fr

