

## **Projet de plan sommaire du pré-rapport**

Commission plénière du 19 avril 2010

### **Introduction**

- 1 - Les défis structurels
- 2 - L'importance de la méthode du changement

### **Première partie : Quelle France en 2020 ?**

- 1 - Portrait de la France à la mi-2010
- 2 - Cartographie des risques de la prochaine décennie
- 2 - Scénario tendanciel : la France en 2020
- 4 - Les leviers pour libérer la croissance et réduire la dette

### **Deuxième partie : bilan de la mise en œuvre du rapport de janvier 2008 de la CLCF**

- 1 - Le bilan
- 2 - En quoi les mesures du rapport déjà mises en œuvre aideront-elles à infléchir le scénario à politique inchangée
- 3 - Les mesures les plus importantes du rapport restant à mettre en œuvre

### **Troisième partie : les priorités de l'action politique dans la décennie à venir**

Enjeu 1 : se donner les moyens de réussir les changements

Enjeu 2 : libérer le potentiel de création d'emplois en réformant le marché du travail

Enjeu 3 : stimuler toutes les formes de mobilité : l'innovation, la concurrence et la mobilité sociale

Enjeu 4 : réformer la gouvernance publique et restaurer l'équilibre des finances publiques

Enjeu 5 : assurer le financement de l'économie et réguler le système financier

Enjeu 6 : peser sur l'agenda des négociations internationales dans les domaines à fort enjeu pour la croissance

Commission pour la libération de la croissance française

## **V1 de l'introduction du pré rapport**

Commission plénière du lundi 19 avril 2010

Deux ans se sont écoulés depuis la remise de notre premier rapport. Le diagnostic que nous avons posé sur les défis de la croissance française à moyen terme et les propositions de décisions que nous avons formulées pour les relever ne paraissent pas avoir vieillis.

Pourtant, le monde a connu des bouleversements sans précédents, économiques et financiers bien sûr, mais également sociaux et culturels ; la France n'a évidemment pas été épargnée. La phase aigue de la crise financière a été surmontée grâce à une mobilisation sans précédent de tous les leviers de politique économique et un effort important de coordination entre Etats. Malgré cela le « déficit » de croissance et d'emploi accumulé depuis 2008 est important.

L'objet de ce pré-rapport est de nourrir le débat avec le Parlement, les partenaires économiques et sociaux et toutes les parties prenantes intéressées en proposant une nouvelle hiérarchisation des défis du développement de l'économie et de la société française à la lumière de la crise et des politiques mises en œuvre depuis deux ans.

### **La crise vient accentuer les problèmes structurels identifiés il y a deux ans.**

Il y a deux ans, les enjeux liés à la croissance potentielle française pouvaient se résumer de manière simple : le vieillissement de la population et le retard pris pour certaines réformes importantes risquaient de conduire à un affaiblissement du potentiel de croissance ; les 300 décisions proposées par notre Commission, dont une partie a d'ores et déjà été mise en œuvre, devaient permettre de rehausser ce potentiel et de résorber le chômage.

La crise est venue remettre en cause cette équation. La crise financière déclenchée en 2007 s'est violemment propagée à l'environnement économique, et a profondément assombri le « tableau de marche », tel qu'il pouvait légitimement être envisagé en 2007. L'année 2007 a en effet été le passage charnière d'une période de « Grande Modération » caractérisée par une croissance mondiale élevée, peu volatile et accompagnée d'une faible inflation à une période d'incertitudes et de mouvements plus heurtés de la croissance. La première manifestation de cette rupture a été la « Grande Récession » de 2009, qui s'est traduite par le recul de l'activité le plus violent depuis la fin de la seconde guerre mondiale.

Certes, la crise a revalorisé le modèle français à l'heure où le modèle anglo-saxon a perdu en crédibilité : les interventions publiques et les stabilisateurs sociaux ont permis d'atténuer le choc de la récession. En témoigne le fait que la croissance française a moins décroché que celle des autres pays européens en 2008 et 2009.

Cette meilleure résistance du modèle français ne doit cependant pas masquer la **gravité de la situation** : la crise a frappé notre pays alors même que celui-ci n'avait pas mené à terme l'agenda de transformations nécessaires pour retrouver le chemin d'une croissance durable et que ses finances publiques avaient été fragilisées par une progression continue de la dette publique depuis 25 ans. Elle a brutalement aggravé la situation de nos finances publiques. Le relèvement de notre potentiel de croissance est d'autant plus essentiel qu'il contribuera à l'allègement de la dette.

L'analyse des perspectives pour la France à l'horizon 2020 montre que **sans nouvelles mesures pour stimuler l'emploi et pour réduire la dépense publique, notre société, confrontée au vieillissement et à la dynamique de la dette publique, se trouvera dans une impasse.**

**D'importantes transformations recommandées par le premier rapport ont été engagées au cours des deux dernières années. La France reste au milieu du gué dans le domaine de l'emploi et des finances publiques**

Deux ans à peine après la remise du premier rapport de la Commission, il est évidemment prématuré voire dans une large mesure impossible d'évaluer l'**impact** des mesures préconisées par celui-ci sur la transformation de l'économie et de la société françaises. Certaines décisions, de nature législative ou réglementaire ont été prises et ont des effets tangibles à court terme ; d'autres prendront du temps à produire tous leurs effets ; d'autres encore n'ont fait l'objet que d'une mise en œuvre partielle ou ont été écartées à ce stade.

D'ores et déjà, l'examen des décisions prises depuis le début de l'année 2008 mené par la Commission, s'appuyant notamment sur les contributions du Parlement et des ministères, montre qu'un **nombre important des propositions du rapport ont été mises en œuvre dans trois domaines essentiels** :

- la **concurrence** sur les marchés des biens et des services - négociabilité tarifaire dans le secteur du commerce de détail, organisation plus efficace en matière de contrôle de concurrence...
- les **mesures en faveur des PME et des TPE** avec notamment la création du régime de l'auto entrepreneur qui a connu rapidement un très grand succès, la réduction des délais de paiement jusqu'à 45 jours, la simplification du droit des sociétés et de la comptabilité...
- l'**innovation** avec l'autonomie des universités et la création d'une dizaine de pôles universitaires d'envergure internationale dotés de moyens substantiellement renforcés, avec le soutien aux secteurs d'avenir (écotechnologies, numérique, services mobiles, biotechnologies...) - notamment dans le cadre des investissements du nouveau fonds stratégique d'investissement, du Grenelle de l'environnement et de l'emprunt national.

La poursuite dans la durée de l'effort engagé dans ces domaines devrait avoir un effet positif sur le pouvoir d'achat, sur la création d'emploi et sur la capacité de la France à mieux faire valoir ses atouts dans la mondialisation.

**D'autres chantiers fondamentaux** identifiés il y a deux ans n'ont pas bénéficié du même élan. On notera notamment :

- l'**emploi et la formation** : si certaines mesures ont été prises en matière de fonctionnement du marché du travail (création de Pôle emploi, mise en place de la rupture conventionnelle), beaucoup reste à faire pour développer une « sécurité sociale professionnelle » à la française fondée sur un « contrat d'évolution » et une transformation profonde du système éducatif et de formation professionnelle ;

- la *gouvernance publique* ainsi que l'*évaluation des missions et des dépenses d'intervention des administrations publiques* : en effet, si elle s'est traduite par un effort de rationalisation de l'appareil productif de l'Etat, la « revue générale des politiques publiques » n'a pas conduit à une redéfinition stratégique des interventions de l'Etat et n'a porté ni sur le champ d'action des collectivités locales, ni sur celui des organismes de sécurité sociale ;
- les mesures nécessaires pour accroître la *mobilité sociale* et donc *réduire les inégalités*.

Il paraît essentiel à la Commission de tirer les enseignements pour l'avenir de l'examen des raisons qui ont conduit au succès dans la mise en œuvre de certaines réformes comme de celles qui ont conduit à limiter, différer ou repousser l'application de certaines propositions qu'elle avait formulées : gestion d'autres priorités politiques dans un contexte de crise aiguë, résistances administratives ou sociologiques, difficultés à faire partager les objectifs par les autres acteurs à mobiliser (collectivités territoriales, partenaires sociaux)...

Les incitations à mettre en place pour que les parties prenantes s'engagent dans le mouvement ont une importance cruciale comme le révèle l'analyse des réformes réussies (exemple du rapprochement des services qui placent et ceux qui indemnisent les chômeurs à travers la constitution de Pôle emploi ou des universités avec la mise en place de leur autonomie) mais également de celles qui ont connu des difficultés ou n'ont pas débouché (dans le domaine notamment de la formation, de la solidarité et de la protection sociale) qui se sont souvent heurtées à la dilution des responsabilités, aux difficultés du dialogue social et au manque de confiance entre acteurs.

**La situation actuelle appelle une action énergique centrée sur un nombre limité de priorités politiques à mener avec détermination au cours des dix prochaines années**

La crise n'a pas encore débouché sur un nouveau pacte économique et social comparable à ce que fut le *New Deal* après la crise de 1929 ou la mise en place de l'Etat Providence après la seconde guerre mondiale. La prise de conscience des enjeux environnementaux, illustrée par le Grenelle de l'environnement, comme le consensus en faveur d'une meilleure régulation de la sphère financière témoignent cependant de l'arrivée à maturité de nouveaux thèmes fondateurs.

La Commission souhaite contribuer de trois manières à la définition d'une nouvelle stratégie de croissance durable fondée sur une **approche intégrée des enjeux de croissance, d'emploi et de dette** :

- en définissant les conditions nécessaires pour retrouver le chemin d'une croissance, que tout Gouvernement devrait mettre en œuvre au cours des dix prochaines années ;
- en proposant des mesures spécifiques pour faire reculer le chômage et la dette publique. En effet, le retour de la croissance ne suffira pas à faire reculer le chômage de masse ou à redresser les finances publiques ;
- en explicitant les options disponibles pour créer un choc de légitimité permettant de convaincre tous les Français de mettre en œuvre les réformes au rythme nécessaire.

Cette stratégie devrait se centrer sur quelques priorités fondamentales poursuivies avec constance au cours des dix prochaines années :

- libérer le potentiel de création d'emplois en réformant le marché du travail ;
- stimuler toutes les formes de mobilité : l'innovation, la concurrence et la mobilité sociale ;

- transformer en profondeur la gouvernance publique et restaurer l'équilibre des finances publiques ;
- assurer durablement le financement de l'économie et prévenir le risque systémique.

Cette stratégie devra s'appuyer sur de **nouvelles régulations** politiques, économiques et sociales tant au niveau national, qu'europpéen et international ainsi que sur une méthode de conduite des changements qui permette une mobilisation générale des Français autour d'un projet partagé par tous.

Seule une mobilisation générale permettra de conduire et de réussir les transformations nécessaires.

Vus de l'étranger, les Français sont encore enviés pour une certaine douceur de vivre, un niveau élevé d'éducation et de protection sociale, la présence de grandes entreprises sur les marchés internationaux.

Pourtant, les Français sont **inquiets** : inquiets de perdre leur situation, leur logement, inquiets pour leurs vieux jours, inquiets pour leurs enfants dont ils pensent que la vie sera plus difficile que la leur, inquiets également de l'évolution d'un monde qu'ils perçoivent comme une menace. La crise économique et financière dont ils ne comprennent pas vraiment l'origine et les ressorts et qu'ils vivent avant tout comme une crise morale renforce de manière sourde ce sentiment. C'est à partir de ce mélange paradoxal d'aspiration au bonheur et d'inquiétude du lendemain qu'il faut arriver à recréer l'envie de changement.

Traditionnellement, la transformation de la société française butte sur une **défiance** des Français à l'égard de leurs institutions mais également des Français entre eux. Ce n'est qu'en s'attaquant à la racine de ce problème que le potentiel de transformation de la société et de l'économie françaises pourra être activée.

Ceci suppose de construire une **mobilisation générale** qui arrive à dépasser l'expression des intérêts particuliers en répondant à trois exigences essentielles :

- une **exigence de vérité** : il s'agit de convaincre que les changements sont nécessaires et urgents, même si l'impact favorable de certains d'entre eux ne sera perceptible que dans la durée. Le coût du refus de ces changements est en effet insupportable, socialement et politiquement.

Dans cette perspective, la Commission estime essentiel de porter trois messages :

- le premier est qu'en l'absence de transformations, le pays serait progressivement confronté à une impasse : c'est le sens de l'exercice « perspectives 2010 » ;
- le second est que les transformations nécessaires recommandées dans ce rapport visent à préserver et conforter ce qui nous est le plus « cher » : l'emploi, la protection face aux chocs, la solidarité entre générations ;
- le troisième est que la France est engagée dans une course de vitesse afin de :
  - rattraper le terrain perdu depuis le déclenchement de la crise et à éviter que les pertes conjoncturelles de croissance et d'emplois ne deviennent irrémédiables,
  - ne pas décrocher par rapport à ses concurrents européens et internationaux en termes de compétitivité, d'attractivité et de crédibilité budgétaire.
- une **exigence de justice** : pour être acceptée, la stratégie de transformation de l'économie et de la société française doit donner à chacun le sentiment qu'il a plus à gagner qu'à perdre au changement et que les efforts et les gains sont équitablement répartis.

Cette exigence est renforcée par le contexte démographique qui accroît les tensions entre générations et par le contexte économique qui renforce la perception des inégalités. Si des réponses n'y sont pas apportées rapidement, la **montée du chômage** et le **sentiment d'injustice** dans la répartition des efforts compromettra la capacité à mobiliser les Français autour d'un projet commun.

Le principe de justice présente cependant plusieurs dimensions : une dimension intergénérationnelle, une dimension d'équité horizontale (par exemple entre secteurs économiques et entre professions) et une dimension d'équité verticale (par exemple entre populations de niveaux de revenu ou de patrimoine différents). Ce n'est qu'à partir d'une appréhension globale de ces différentes dimensions que le programme de transformation de l'économie et de la société française peut être accepté par les Français et fournir de socle d'un retour de la confiance.

- une *exigence de gouvernance* : la crise rend les transformations nécessaires mais aussi plus complexes. Il faut :
  - mener de front la réduction des déficits et des réformes ambitieuses pour la croissance alors que jusqu'à présent les finances publiques ont plutôt eu tendance à accompagner les réformes (via les baisses d'impôts, le « dédommagement des perdants » potentiels des réformes, le refus de la « rigueur » ...) ;
  - bien doser dans le temps le mouvement de transformations structurelles et de réduction des déficits afin ne pas fragiliser une reprise encore vulnérable.

Dans un tel contexte la gouvernance des transformations fondées notamment sur une clarification des responsabilités, une mise en responsabilité des acteurs, un suivi en temps réel des réformes et une évaluation de leur mise en œuvre revêtent une importance particulière.