



Accélérateur de particules

Le rapport de la commission Attali, esbroufe ou lame de fond ?



MEIGNEUX / SIPA

Tout le rapport Attali ou rien. L'ancien conseiller de François Mitterrand avait choisi d'emblée de prendre à rebrousse-poil la représentation nationale pour forcer le destin. Après quelques fâcheries, le président du groupe UMP, Jean-François Copé, a choisi au nom de la majorité parlementaire de relever le défi. Dans un opuscule de 38 pages, l'UMP ausculte l'art de "libérer la croissance" sous la bannière "*nous voulons être aussi réformateurs que le président de la République*". Au-delà du signal politique à l'égard d'un président mécontent de "ses" députés, une réalité s'impose : ce pouvoir a entrepris, ou facilité, une série de réformes significatives. De la loi de modernisation de l'économie à la représentativité syndicale en passant par le programme "Darcos" dans le primaire, l'esprit du rapport Attali est bel et bien à la barre. Au point que sur les 316 décisions préconisées par la commission Attali, le tableau de bord de ce jour montre que 120 sont déjà en cours de mise en œuvre.

► Lire p.2

De la loi de modernisation de l'économie à la représentativité syndicale en passant par le programme "Darcos", l'esprit du rapport Attali est bel et bien à la barre.



WITT / SIPA

Le 5 mai, le président du groupe UMP à l'Assemblée nationale, Jean-François Copé, présentait en 30 propositions la version UMP du rapport Attali.



Par Jean-Michel Lamy

Demandez à Christine Lagarde, ministre de l'Économie, si les réunions à Bercy avec Jacques Attali sur le suivi de son rapport sont "statutaires", elle vous répondra du tac au tac : "non, c'est salulaire". Voilà, le ton est donné. N'en déplaise à la vulgate sur le sort fait en France à tout travail d'expert, "créer une commission pour oublier le

cours de mise en œuvre". Une signalétique inédite opère un classement plus fin entre mise en œuvre "dans un esprit conforme au rapport" et "de manière partielle au vu du rapport", entre "concertation en cours" et "décision écartée". Le temps des experts ne saurait effacer le temps des politiques.

Il faut dire que le lancement s'est fait en fanfare à l'Élysée, dans l'euphorie

Nicolas Sarkozy :

"Votre commission s'inscrit dans la lignée Rueff-Armand, on va libérer les énergies"

p problème", ce gouvernement est bien loin d'avoir enterré les 316 préconisations de la commission Attali. La preuve : un "tableau de bord", qui permet de mesurer en temps réel l'état d'avancement des "316", montre qu'à ce jour 120 décisions sont "en

l'avaient bien vu, ils soulignaient dans leur rapport le caractère "global et cohérent" de leur programme d'action et recommandaient leur "mise en œuvre dans un programme d'ensemble". Votre commission s'inscrit donc dans cette lignée. On va libérer les énergies en France".

La "logique" Attali à l'œuvre

Cette feuille de route, Jacques Attali va la suivre scrupuleusement jusqu'à braquer députés et sénateurs en leur présentant, juste avant les municipales mais avec l'assentiment de Nicolas Sarkozy, un paquet global à prendre ou à laisser – qui plus est assorti d'un calendrier impératif. Le malentendu est encore très fort. François Goulard, député UMP du Morbihan, mardi 20 mai, salle des quatre colonnes à l'Assemblée nationale, ironise : "le rapport Attali, on en parle beaucoup sur le coup, ça fait beaucoup de dégâts d'ailleurs sur le plan électoral, et puis c'est tellement superficiel, tellement peu opératoire, parce que rien n'est préparé. Il y a quelques idées qui sont tout à fait respectables, mais tant que l'on n'a pas expliqué comment on fait, ça ne sert

d'une présidentielle gagnée haut la main. Nicolas Sarkozy, ce 30 août 2007 : "une réforme du marché du travail peut être privée d'effet si les marchés des biens et services restent entravés par des règles malthusiennes. Je n'invente rien : Rueff et Armand

strictement à rien. Pour moi, c'est un rapport quasiment sans valeur. Aujourd'hui, il est à peu près oublié. Prenez la grande distribution : le rapport prône la suppression des autorisations d'implantation des grandes surfaces alors qu'avec la loi LME on va passer d'un seuil de 300 m² à 1 000 m². Une vraie révolution !"

L'ensemble du monde politique, opposition comprise, est traversé par ce scepticisme sur la portée des "316 décisions" et par l'incertitude sur la

bonne méthode pour réformer. Sur le diagnostic, la commission Attali a, il est vrai, peu innové. Florilège : "en 40 ans, la croissance annuelle de l'économie française est passée de 5 % à 1,7 % l'an pendant que la croissance mondiale suivait le chemin inverse. Les Français doivent savoir que l'emploi n'est plus dans la Fonction publique, et que celui des entreprises n'est plus dans les subventions". Sur les propositions, le "Attali" prend appui sur le sens commun : "mettre en place une véritable économie de la connaissance ; créer les conditions d'une mobilité sociale, géographique et concurrentielle ; réduire la part de l'Etat et des autres collectivités publiques dans la richesse commune". Mais ce sens commun-là débouche vite sur le nouvel avatar de la querelle des anciens et des modernes : tailler ou non dans le vif des rentes de situation ou des avantages acquis. Car la "logique Attali" suppose de vrais changements, dont les effets sont calculés sur un horizon à dix ans. Comme par hasard, le délai de deux mandats d'un président de la République.

La "logique Attali" a aussi une spécificité propre qui fait sa force : elle



s'affiche au nom de l'esprit public en toute indépendance à l'égard d'un quelconque esprit partisan (voir encadré). En ce sens, c'est un succès de la politique d'ouverture voulue par Nicolas Sarkozy. L'ancien conseiller de François Mitterrand n'est guère suspect de libéralisme aveugle. Le procès a certes été intenté pour discréditer son travail : la manœuvre n'a pas vraiment marché. L'autre chance de la "logique Attali" est d'arriver à un moment de prise de conscience politique tous azimuts. Un témoin parmi d'autres, Manuel Valls, député PS de l'Essonne, dans *Pour en finir avec le vieux socialisme* (Robert Laffont) : *"la France doit se faire à l'idée*

qu'elle n'est plus le centre du monde. Dès que nous l'admettrons, on aura bien commencé à résoudre notre déprime. Il y a des adaptations inévitables". Enfin, l'atout primordial de la "logique Attali" est bien sûr d'appartenir à la sphère de réflexion du président de la République. Le Premier ministre, François Fillon, est à sa manière l'auteur d'un petit rapport Attali avec *La France peut supporter la vérité* (Albin Michel) : *"depuis un quart de siècle, à l'exception de quelques sursauts lucidité, la France navigue à vue, refuse avec entêtement de regarder devant elle",* écrit-il.

Cette conjonction politique a conduit à l'An I, par analogie avec la période révolutionnaire, de la levée en masse des mesures de réforme. Toutes ne sont pas inscrites dans le

rapport Attali, mais toutes participent de son esprit. Il n'échappera pas à l'observateur qu'une telle mise en perspective est totalement occultée par le "buzz médiatique". Ainsi, le blocage de la place de la République à Paris par quelques centaines de taxis aura suffi à résumer le rapport à la mise en cause des professions à numerus clausus, et d'un même mou-

vement à le jeter aux orties. Ainsi, la chute de popularité de Nicolas Sarkozy est venue conforter l'idée que le rapport Attali faisait partie du rejet.

Un "tableau de bord" édifiant

Il reste que la lecture du "tableau de bord" est édifiante. Au commencement, la commission Attali place le savoir. Eh bien, la décision 1 *"augmenter le nombre d'éducatrices de crèches et d'assistances maternelles et mieux les former"* va prendre la forme

en 2009 d'un projet de loi sur la garde d'enfants en bas âge. La décision 2 *"repenser le socle commun des connaissances pour y ajouter le travail de groupe, l'anglais, l'informatique et l'économie"* devient le programme "Darcos" du primaire : recentrage autour du français et des mathématiques, plus d'enseignement sportif pour l'éveil du groupe, apprentissage d'une langue vivante à partir du CP, initiation à l'informatique à partir du CE2. La décision 19 *"renforcer l'autonomie des universités"* est jugée non remplie car *"malgré la réforme de l'été 2007, les universités ne sont pas encore assez autonomes ni capables de prendre les décisions les plus stratégiques pour*

leur avenir". Face à la fronde étudiante, Nicolas Sarkozy a en effet lâché du lest sur le degré de la réforme. Les décisions 36 à 38 concernent les PME, la 46 la simplification des débuts d'une entreprise, la 50 l'accès pour tous au Très Haut Débit en 2016, la 202 la liberté tarifaire, la 203 la levée de l'interdiction de la revente à perte, la 205 la fin des lois Royer-Raffarin. Ce tir groupé de recommandations est largement pris en compte par la future loi de modernisation de l'économie (LME).

Une batterie de trente mesures, toutes à impact significatif, signe le basculement de la stratégie économique du gouvernement vers l'offre, celle qui dynamise l'économie sans alourdir le fardeau des finances publiques. Le régime simplifié du statut de "l'auto-entrepreneur" correspond à un vrai saut qualitatif qui évitera notamment de payer des charges avant même que la TPE soit rentable. La décision 187 *"créer une Autorité de la concurrence unique et indépendante"* est en bonne voie : dans les six mois après la publication de la loi LME l'ordonnance sera prise. Le seuil de revente à perte ne sera certes pas supprimé mais la négociabilité aère le système. Modération de Bercy ou "Attali dans le texte", peu importe : *"le coût du projet LME reste limité à 300 millions d'euros sur 2009 et le surcroît de croissance sur cinq ans est estimé à 0,3 % du PIB",* précise Christine Lagarde. En clair, un tiers du chemin pour installer le pays sur un rythme de croissance plus élevé de un point de PIB par an est en passe d'être accompli. *"Les dispositions LME renvoient à plusieurs combats menés par Croissance-*

Plus", applaudit Edith Henrion d'Aubert dans l'éditorial publié par l'association.

Un vote à l'Assemblée nationale ne suffit pas à garantir des comportements adéquats, d'où le poids stratégique du domaine non législatif. La décision 120, *"organiser le principe majoritaire pour la validation des accords",* n'est rien d'autre que celle de la *"position commune"* adoptée le 10 avril par les partenaires sociaux. Qu'il faille dorénavant 30 % des suffrages exprimés dans une entreprise pour valider un accord est une révo-

lution dans les principes de la négociation sociale (même si "Attali" prônait le 50 %). La fusion ANPE-Unedic ou le contrôle des demandeurs d'emploi confortent cette filiation. Bercy résume : *"nous jouons sur trois vecteurs, le projet LME, la flexisécurité, le train de réformes fiscales"*. La mesure structurante du Crédit impôt recherche, *"la plus attractive de l'OCDE",* sera suivie d'autres décisions fiscales en préparation.



Le risque de l'illisibilité

Comment porter un jugement global sur cette politique économique souvent qualifiée d'illisible ? L'erreur de communication confessée par le chef de l'Etat sur la loi Tepas (Travail, emploi, pouvoir d'achat) n'enlève rien au choc provoqué dans l'opinion par "les caisses sont vides" – façon de dire à la Jospin que l'Etat ne peut pas tout. Le sarkozysme sans le volontarisme politique brouille le message et laisse une impression de flou. D'autant plus forte, qu'elle s'accompagne d'une perte d'autorité politique symbolisée par les états d'âme de la majorité UMP.

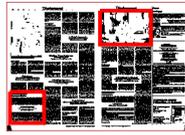
Le procès en illisibilité est instruit par la double accusation "on ne sait pas où tout cela nous conduit" et "c'est injuste". N'en déplaise à certains, la réponse la plus concise figure dans le rapport Attali : s'adapter par l'économie de la connaissance à un monde qui bouge tout en misant sur la mobilité sociale. Et la voie Attali est bien celle empruntée par l'Elysée, méandres technocratiques ou protectionnistes mis à part. Le défi de l'illisibilité est d'abord celui de la difficulté à synthétiser la signification globale d'une masse inédite de mesures.

Faut-il alors plus de concertation ? Elle ne manque pas et on en voit vite les limites devant des fronts du refus. Exemple avec les universités : "la crise n'a pas eu lieu. Mais l'état de grâce de l'exécutif, la maladresse des étudiants, l'habileté de Valérie Pécresse et l'importance des moyens financiers mobilisés forment un ensemble exceptionnellement favorable. La combinaison de bonnes conditions ne dure jamais. L'enseignement supérieur demeure sinis-

tré", commente Dominique Reynié dans *L'Etat de l'opinion 2008* (Seuil). Le parti politique majoritaire doit-il prendre le relais ? Jérôme Chartier, député UMP du Val-d'Oise, le 20 mai : "le groupe UMP vient de rendre un travail considérable sur la façon d'appliquer le rapport Attali dans la vie quotidienne des Français. C'est de la co-production parlementaire. J'espère que l'on aura bientôt les textes de projet de loi. L'important, c'est l'inauguration d'une nouvelle méthode : les experts se prononcent, les parlementaires traitent le travail des experts pour le rendre applicable, ensuite ça se traduit par un projet de loi. J'espère qu'entre les deux, il y aura une étape essentielle, la consultation des Français. Je crois à l'importance du débat public pour l'ensemble de ces mesures".

De fait, le 5 mai, la frange moderniste de l'UMP présentait, sous la houlette du "patron" Jean-François Copé, 38 pages de chantiers "à poursuivre ou à engager dans les mois à venir". C'était le résultat de trois mois

d'analyses minutieuses et intenses du rapport Attali par des députés aussi divers que Bruno Le Maire, Marc-Philippe Daubresse, Christian Jacob, Hervé Mariton, Benoist Apparu. La proposition la plus médiatique, avancée par Arlette Goskost, aura été celle consistant à "faire siéger les conseillers généraux en collège régional" pour "à terme fusionner les administrations départementales et régionales". Un pas symbolique, mais un pas, vers une des suggestions les plus sulfureuses de la commission Attali : la suppression en dix ans de l'échelon départemental. Réaction de Jacques Attali : "je suis ravi de ce travail de concrétisation. Cela n'empêche pas la vigilance : je pense que les réformes proposées ne vont pas assez loin". Le 13 mai, à Vie-à-Ne, Nicolas Sarkozy relançait son credo : "je n'ai pas été élu pour m'incliner devant tous les corporatismes, devant tous les immobilismes. Je ne peux pas obtenir des résultats à législation constante". Il reste quatre ans. Publiquement, à ce jour, il n'y a guère que Laurence Parisot, la présidente du Medef, pour oser affirmer, le 20 mai : "je suis très étonnée du bilan du président de la République, il y a une mise en mouvement nécessaire et salutaire".



Jacques Attali : "je suis ravi de ce travail de concrétisation, mais je pense que les réformes proposées ne vont pas assez loin".

L'atout maître du rapport Un consensus multipartisan

L'expression "*consensus multipartisan*" a été forgée par Jean-Claude Trichet, président de la BCE, pour assécher les attaques contre le statut d'indépendance de la BCE. A priori, la formule ne saurait s'appliquer au rapport "Attali" si vigoureusement contesté pour certaines de ses propositions. Pourtant, le ressort durable de ces travaux tient à la rencontre de "*quarante-deux femmes et hommes, ayant des convictions politiques différentes, venus de plusieurs pays*". Le hasard des disponibilités compte dans cet aréopa-

*"Quarante-deux femmes
et hommes ayant des convictions
politiques différentes"*

ge, mais tous sont portés par cette conviction qu'il vaut mieux privilégier la prise de risque que la rente. Le choix de Jacques Attali, pas de fonctionnaire "pur et dur", plutôt des praticiens orthodoxes de la concurrence comme Bruno Lasserre, président du Conseil de la concurrence, ou Mario Monti, ancien commissaire à la concurrence, ne doit rien en revanche au hasard. Et il doit tout au choix de Nicolas Sarkozy qui s'est engagé : "*ce que vous proposerez, nous le ferons*". En ce mois d'août 2007, le président de la République ne pensait ni aux sondages, ni à la dérive des finances publiques, ni au prix du pétrole. A ce jour, Nicolas Sarkozy n'a pas dit que c'étaient des obstacles. Et le suivi de la mise en œuvre se fait en direct sur le site Internet de la commission.

J-M.L.



Conduire la réforme Le réflexe des partis

La commission Attali a prévu *“un plan opérationnel indicatif”* et un calendrier pour chacune des 20 décisions fondamentales, type *“ouvrir très largement à la concurrence les professions réglementées”* ou *“encourager la mobilité géographique par la création d'une Bourse Internet du logement social”*. Nombre d'élus de la Nation, de tous bords, ont été ulcérés par ces oukases idéifiant les *“pilotes”* du changement, les *“pivots”*

La trilogie Attali : pilotes, pivots et partenaires clés

acteurs autonomes sur leurs périmètres et les *“partenaires clés”* entrepreneurs et salariés. Ce qui ne réserve aucun espace spécifique au député – sauf la machine à voter. Les partis politiques l'ont mal pris : rue La Boétie, siège de l'UMP, comme rue de Solferino, siège du PS.

A l'UMP, le réflexe de boutique est entré en résonance avec le mal-vivre d'un parti majoritaire qui n'arrive pas à trouver ses marques aux côtés de l'hyper-président. Il est revenu à Jean-François Copé de rétablir la liaison.

Au PS, le réflexe de boutique a été amplifié par les désaccords internes entre une direction qui a envoyé sur les fils un communiqué assassin et certains leaders qui se voulaient plus compréhensifs. Résultat, personne ne veut établir de liaison officielle avec l'ancien mitterrandien, et la dialectique ancienne continue d'alimenter les postures économiques des communiqués.

Domage pour qui ?

J-M.L.