
Note de lecture

REFORMES ET TRANSFORMATIONS

L'OUVRAGE

Cet ouvrage synthétise les réflexions menées par l'Académie des Sciences Morales et Politiques, présidée par Michel Pébereau, sur les réformes nécessaires en France, et rassemble les analyses de nombreux experts reconnus sur des thèmes clés pour l'avenir de du pays : emploi, innovation, réforme de l'Etat, fiscalité, Europe et mondialisation.

En introduction de l'ouvrage, Michel Pébereau fait le constat que la France est l'un des rares pays européens à ne pas avoir engagé des réformes de fond pour adapter son système public à la nouvelle donne économique mondiale. Il estime que « si nous voulons une économie qui profite durablement à tous, la création de richesses doit redevenir une priorité ».

L'emploi : une priorité

Après avoir fait le constat de l'écart de performances persistant entre la France et l'Allemagne, tant en matière de compétitivité internationale, de taux de chômage et de taux de participation à l'activité productive, **Denis Kessler** estime que les réformes devraient suivre deux grands axes pour corriger le fait que le poids du secteur public reste hypertrophié en France au détriment de la société civile. Il conviendrait alors de rapprocher les prélèvements obligatoires et les dépenses publiques du niveau de l'Allemagne par un programme de réduction des dépenses publiques et sociales en dix ans, de l'ordre de 13 points de PIB, afin de libérer la croissance. Il préconise en particulier que le secteur public s'engage dans la réalisation de gains de productivité en se recentrant sur ses fonctions régaliennes et en modernisant le système de protection sociale.

Le second axe de la stratégie qu'il met en avant est de poursuivre une stratégie qui privilégie l'accumulation de capital productif et non pas la répartition, c'est-à-dire qui donne la priorité au travail, à la production plutôt qu'à la consommation et au loisir. Dans sa contribution, **Pierre Cahuc**, spécialiste du marché du travail, insiste aussi sur les performances de l'Allemagne et de l'Angleterre, et considère que pour s'attaquer au taux de chômage structurel en France, plutôt que compter sur les effets de la relance budgétaire, il faut agir prioritairement sur la formation des salaires, et pour cela privilégier les outils fiscaux de redistribution (prime d'activité) plutôt que le SMIC qui grève le coût du travail ; il faut aussi supprimer l'extension des conventions collectives de branches qui ont un impact fort sur la formation des salaires. Il faut s'attaquer au marché du travail et à son dualisme, en poursuivant la réduction des coûts de licenciement pour favoriser la création d'emplois des entreprises, mais en modulant les cotisations qu'elles doivent acquitter en fonction du coût qu'elles font peser sur l'assurance chômage, de manière aussi à limiter l'usage d'emplois de courte durée.

Lire la note de lecture sur le livre de P. Cahuc et A. Zylberberg « Les ennemis de l'emploi »

<http://www.melchior.fr/lecture/les-ennemis-de-lemploi>

Selon **Gilbert Cette**, dans un contexte de mutations technologiques rapides (que certains appellent « ubérisation »), il faut continuer à s'employer à réformer notre droit du travail car un droit social trop réglementaire, en bridant l'espace de négociation des partenaires sociaux, peut être un problème à la fois pour la protection des travailleurs et pour l'efficacité économique. Il rappelle que quand les rigueurs procédurales des licenciements de CDI sont fortes, elles sont contournées par un recours plus fréquent à l'emploi précaire de la part des entreprises. Il faut alors réduire le champ du droit réglementaire pour laisser plus de place aux négociations entre les partenaires sociaux, et développer le droit conventionnel. Il plaide ainsi pour un droit à l'activité professionnelle en confiant aux partenaires sociaux une plus grande maîtrise d'une redéfinition des normes.

Bertrand Martinot étudie le travail indépendant comme alternative au salariat : si la frontière entre le travail indépendant et le salariat est de plus en plus brouillée avec l'essor des activités autour du numérique, il estime que le travail indépendant n'offre pas forcément une alternative au salariat, et il pourrait advenir ce qu'il appelle une « économie patchwork », avec une diversité de formes contractuelles (CDI, CDD, intérim, jobs sur les plateformes électroniques, emplois de cadres autonomes, etc.) Les pouvoirs publics doivent selon lui construire un « droit de l'activité », en créant un statut intermédiaire entre le salariat et le non salariat, qui permettrait de reconnaître des droits spécifiques qui découlent de la situation de dépendance économique vis-à-vis des plateformes numériques.

Jean-Marc Daniel fait le constat de la crise du paritarisme et de son échec dans les trois missions qui lui étaient assignées : réussir des négociations, gérer une partie de l'Etat-Providence, et être représentatif de la réalité économique du pays. Il préconise de démanteler les monopoles publics de l'Etat-Providence qui gèrent la sécurité sociale et de les mettre en concurrence pour améliorer la qualité des services qu'ils rendent à la population, mais aussi de se focaliser dans une économie de services sur la formation des revenus des autoentrepreneurs plutôt que reconduire la complexité administrative des mécanismes comme le SMIC.

L'échec scolaire est à la fois un drame individuel et un gâchis collectif rappelle **Christian Forestier** dans sa contribution : s'il estime que le temps de l'école et le temps politique sont incompatibles, dans nos démocraties fondées sur l'instantané, l'urgence est pourtant de réformer notre école pour permettre à tous les élèves une maîtrise des apprentissages fondamentaux (alors que 20% subissent toujours un échec lourd), pour favoriser l'accès à l'emploi des jeunes dans notre pays, alors que leur taux de chômage reste très élevé, alors même que l'on sait que le diplôme reste le meilleur mode d'accès à l'emploi. Il faut alors, après un consensus social sur ce bilan, restaurer la confiance dans les professionnels de l'école, centrer les efforts sur l'école primaire notamment pour réduire le poids du déterminisme social et consolider les fondamentaux, donner davantage d'autonomie aux établissements scolaires au plus près du terrain, améliorer la cohérence de la scolarité obligatoire, développer l'apprentissage, et permettre aux universités de s'impliquer davantage dans la formation des maîtres.

Voir la vidéo de P. Crouzet sur la politique d'apprentissage :

<http://www.melchior.fr/video/philippe-crouzet-quelle-serait-la-politique-dapprentissage-ideale>

Réveiller l'esprit d'innovation

Philippe Aghion s'attèle à étudier les réformes qui seraient nécessaires pour assurer la compétitivité internationale de notre système d'enseignement supérieur et de recherche (ESR), dans une économie d'innovation. Dans les économies situées à la frontière technologique, où l'innovation est le principal moteur de la croissance, cette dernière sera d'autant plus stimulée que l'investissement dans l'enseignement supérieur sera accru ; d'autant que l'on observe une complémentarité entre les investissements dans l'enseignement supérieur et l'autonomie des universités.

Pour lui, toute réforme de l'université doit jouer sur trois piliers : moyens financiers, autonomie et incitations. Il faut selon P. Aghion s'assurer que tous les individus aient accès à des études et à une formation de bonne qualité, et en particulier, que les plus talentueux puissent accéder aux meilleurs enseignements, quel que soit leur milieu social, afin de maximiser le potentiel d'innovation au niveau du pays. Il faut s'attaquer à la gouvernance des universités, surmonter notre division du système éducatif entre les Grandes Ecoles et les universités en donnant davantage de moyens à l'Université, et en réformant le système d'orientation à l'entrée et en intégrant les grandes écoles au sein des collèges universitaires.

Lire la note de lecture sur un ouvrage consacré à la réforme du modèle français :
<http://www.melchior.fr/lecture/changer-de-modele>

Dans sa contribution, **Anne Lauvergeon** étudie la dynamique de l'entrepreneuriat : elle estime que l'innovation est non seulement un facteur de performance économique, mais aussi un pilier moral et politique pour construire la société de demain. Dès lors, comment encourager l'innovation ? En rappelant les préconisations du rapport de la Commission Innovation 2030, elle cite les sept ambitions stratégiques du rapport qui en a découlé, rendu au Président de la République François Hollande en 2013 : stockage de l'énergie, recyclage des matières, valorisation des richesses marines, protéines végétales, médecine individualisée, silver économie et valorisation des données massives du Big Data. Après les attentats de 2015, une autre ambition stratégique a été ajoutée, celle de la sécurité collective et de la protection contre les actions malveillantes. Elle se félicite que ces ambitions stratégiques n'aient pas été remises en causes et fassent aujourd'hui consensus pour transformer l'économie française.

Michèle Debonneuil insiste quant à lui sur l'essor des services à la personne : il pointe notamment l'enjeu des objets connectés comme nouvelle opportunité du développement de ce secteur notamment dans le cadre de la *silver* économie. Mais il faut selon lui, pour éviter l'écueil de l'ubérisation, valoriser la présence humaine en complémentarité des nouvelles technologies, lancer un nouveau plan consacré aux services à la personne et viser dans le futur à équilibrer les relations dans une démocratie où l'homme ne serait pas remplacé par la machine.

Pour **Elisabeth Grosdhomme**, l'économie collaborative peut être riche de promesses, de création de valeur, mais à condition d'être mieux régulée, à la fois dans le secteur

privé, mais aussi dans le secteur administratif, où elle constitue un gisement important de productivité.

Jean-Paul Bouttes estime quant à lui qu'un des chantiers majeurs est celui de la politique de l'énergie, qui doit être tendue vers trois objectifs : assurer la compétitivité de notre économie, réduire notre dépendance extérieure et protéger l'environnement. Il préconise dans sa contribution notamment de décarboner les bâtiments et les transports dans les deux prochaines décennies, renforcer le rôle de l'Europe et des collectivités locales dans la politique énergétique, et préparer les écosystèmes industriels par une gouvernance technologique stable et fiable.

Pour **Lionel Fontagné**, la France peut restaurer son leadership en Europe en matière d'agriculture et d'industries agroalimentaires : après avoir établi le diagnostic de la crise agricole et ses multiples causes généralement avancées (taille insuffisante des exploitations, contraintes réglementaires trop fortes, coût du travail excessif, progrès technique et compétitivité hors-prix en berne), il affirme la nécessité de pérenniser le soutien public à notre agriculture, d'augmenter la part des revenus des agriculteurs liée à la préservation de l'environnement, miser sur l'innovation technologique notamment dans le domaine de la traçabilité, renforcer la formation permanente, et sécuriser les revenus des agriculteurs les plus endettés grâce au lissage fiscal et au fonds mutuel prévu par la PAC.

Rendre le secteur public sobre et performant

Dans sa contribution, **François Ecalle** examine comment la France pourrait ramener rapidement et durablement ses dépenses publiques en deçà de 50% du PIB, au niveau de la moyenne européenne. Pour lui, l'obstacle à ces réformes est culturel et il faut convaincre de cette nécessité, et il est possible de mettre en œuvre rapidement ces réformes et les appliquer à toutes les administrations et dans la durée. Il appelle de ses vœux une très forte volonté politique après que les citoyens aient été convenablement informés de la situation des finances publiques.

Agnès Verdier-Molinié entreprend d'analyser dans cet ouvrage les voies qui permettront de réduire le mille-feuille territorial : dans le cadre de l'IFRAP, elle préconise quelques pistes de réformes, comme celle de réduire substantiellement le nombre d'élus (de 645 000 aujourd'hui à 114 000) pour mieux les indemniser, de geler les embauches dans les administrations d'Etat et dans les collectivités territoriales successivement sur l'ensemble d'un quinquennat, de relever le temps de travail dans les administrations, et d'opérer un meilleur suivi de la qualité des services publics pour plus de transparence démocratique.

Pour assurer l'avenir de nos retraites, **Philippe Trainar** analyse d'abord l'état de notre système par répartition : il est beaucoup trop complexe, éclaté, et en réalité financé par l'endettement. Il faut selon lui restaurer l'équité de notre système de retraite par répartition en appliquant plusieurs grandes règles : le déficit doit être prohibé, il faut éviter la hausse des cotisations sociales, il faut partager proportionnellement l'allongement de l'espérance de vie entre l'allongement de la durée de vie active et l'allongement de la durée de vie à la retraite. Outre la création d'un régime par points, il

préconise notamment de porter l'âge légal de départ à la retraite à 67 ans, accélérer la remontée de la durée de cotisation et porter celle-ci à 180 trimestres.

Pour élever la qualité des soins, **Guy Vallencien** développe l'idée d'une réorganisation des structures sanitaires (« repenser notre paysage sanitaire »), avec en particulier la création d'un grand ministère de la Santé qui intègre outre les soins et la prévention médicale, l'agroalimentaire et l'environnement. Il s'agit selon lui, outre l'idée d'opérer une libéralisation du système, de créer un organisme qui aurait une vision de la stratégie globale en matière de santé, avec une Agence nationale de Santé qui pourrait réaliser une évaluation indépendante.

Dans le domaine de la politique du logement, **Etienne Wasmer** étudie les difficultés d'accès au logement des jeunes ménages en raison de la dynamique des prix, des inégalités patrimoniales, des freins à la mobilité : il évoque quelques pistes de réformes comme l'aide au logement qui devrait découpler les aides du montant des loyers, intégrer les aides au logement dans un système redistributif plus cohérent avec le RSA socle et la prime d'activité, et intégrer le tout dans le système de l'impôt sur le revenu. Il plaide pour une plus grande équité entre le parc locatif privé et le parc locatif social en augmentant la mobilité, pour repenser la fiscalité du patrimoine et aider les classes moyenne à davantage épargner et investir dans les zones « mal placées » et en déclin économique.

Repenser la fiscalité pour la compétitivité de notre territoire

Selon **Henri de Castries**, pour réorganiser notre système de prélèvements obligatoires, il faut agir en priorité sur la fiscalité du capital, en ramenant le taux moyen au niveau de nos voisins européens, soit 30%, et réduire les charges qui pèsent sur le travail éventuellement avec une majoration de la TVA. Il appelle de ses vœux une harmonisation à l'échelle européenne de l'impôt sur les sociétés.

Sur le même thème, **Michel Didier** réfléchit dans son article à la fiscalité de l'épargne qu'il conviendrait de mettre en œuvre pour retenir en France l'épargne des Français et l'orienter vers les entreprises : il insiste sur le principe de neutralité fiscale, selon lequel la fiscalité ne devrait pas distordre le choix de placement des épargnants en fonction du rendement et du risque. Il propose en particulier de remplacer trois prélèvements actuels, l'impôt sur le revenu, les prélèvements sociaux et l'impôt sur le patrimoine, par un prélèvement unique proportionnel aux revenus du capital.

Marie-Anne Frison-Roche et **Maryvonne de Saint Pulgent** insistent dans leurs contributions respectives sur un enjeu important : celui d'adapter rapidement notre droit et notre système juridique afin de créer un environnement réglementaire à même de soutenir nos entreprises, libérer notre économie et profiter des potentialités de la transformation digitale. L'ambition serait notamment de penser le droit et l'économie davantage en complémentarité, à la fois par un dialogue plus fructueux entre les économistes et les juristes, afin d'inciter à l'innovation et mieux protéger les créateurs et les entreprises, mais aussi par une simplification de notre droit qui devrait devenir un véritable objectif de politique publique contraignant, contrôlé par les citoyens.

Les enjeux européens et la mondialisation

Herman Van Rompuy plaide pour une relance du projet européen autour de trois piliers : prospérité (croissance de la productivité), sécurité (politique migratoire intelligente et adaptée aux défis du XXIème siècle) et équité (lutte contre les inégalités). Tout l'enjeu selon lui sera de ne pas compartimenter les sujets de réformes (zone euro, agriculture, innovation, etc.) mais d'adapter les politiques européennes aux enjeux majeurs comme l'emploi et les flux migratoires pour bâtir une Europe qui concilie l'ouverture et la protection. Il met en garde : si l'Europe ne donne pas le sentiment de protéger ses citoyens, alors la démocratie ouverte sera menacée et les populismes prospéreront (« sans protection, on tombe dans le protectionnisme »).

François Villeroy de Galhau analyse les mesures nécessaires pour concilier les régulations nécessaires pour assurer la stabilité financière, un bien public, et la croissance économique. Il insiste sur les cinq défis qui sont toujours devant nous malgré les progrès de la régulation financière : finaliser la réforme de Bâle III sur les règles de capital sur les banques, compléter les travaux visant les non banques (*shadow banking system*), mieux évaluer les réformes mises en œuvre, s'assurer que le nouveau cadre réglementaire soit mis en œuvre partout avec constance, renforcer le cadre européen en lui donnant davantage de cohérence entre les différents échelons de réglementation, de supervision et de résolution. Enfin il rappelle que les réglementations doivent s'articuler avec l'éthique individuelle des acteurs du secteur financier (« la règle ne se substituera jamais à la conscience individuelle »).

Jacques de Larosière s'inquiète dans sa contribution de l'excès des liquidités en circulation dans l'économie mondiale, qui présente certes des avantages en termes de soutien à la demande globale et à la croissance économique, mais qui a accru l'endettement des acteurs économiques avec la montée en puissance du crédit, et accru de manière préoccupante la fragilité financière. Il plaide pour une plus grande surveillance macroéconomique, un meilleur dialogue multilatéral entre les banques centrales, mais aussi de revenir sur la liberté des mouvements de capitaux à très court terme.

Lire le thème d'actualité sur les 10 ans de la crise financière :

<http://www.melchior.fr/actualite/la-crise-financiere-10-ans>

Nicolas Baverez étudie les stratégies de défense et de sécurité face aux nouvelles menaces dans un monde multipolaire et où les tensions internationales restent importantes : il préconise de repenser la stratégie de Défense de la France et de l'Europe, en maintenant les moyens financiers à même de permettre à la France de continuer à constituer le socle sur lequel le continent construit sa sécurité. Le redressement de l'économie nationale est d'autant plus nécessaire (le réarmement doit aussi être économique) qu'il permettra de maintenir le potentiel militaire de la France dans le concert des nations. Il milite enfin pour une politique européenne de sécurité par une coordination et une mutualisation des forces.

En conclusion de l'ouvrage

Le Prix Nobel d'économie **Jean Tirole** regrette le déficit de culture économique persistant à travers le monde, mais aussi en France, contribuant sans doute à une méfiance particulière des Français vis-à-vis de l'économie de marché. Il insiste sur la nécessité de produire un effort d'éducation économique et financière à tous les niveaux du système éducatif (lycée, université, grandes écoles, etc.) pour donner aux élèves et étudiants de la goût de la connaissance des enjeux économiques, et d'impliquer davantage les économistes dans les politiques publiques.

Quatrième de couverture

Un chômage structurel de 9 %, une dette publique approchant 100 % du PIB, une compétitivité déclinante, des déficits commerciaux quasi structurel : depuis trop longtemps, les indices d'un recul des performances économiques de la France s'accumulent, mettant en danger son modèle social et sa place dans le monde. Une réaction paraît s'être produite à la faveur de la dernière élection présidentielle et les premières mesures opérées par le gouvernement d'**Emmanuel Macron** et d'**Édouard Philippe** ont fait la preuve que la réforme était possible. Mais le processus qui doit permettre à la France d'affronter sereinement les défis de la mondialisation et des révolutions technologiques est encore long.

Fruit des communications tenues tout au long de l'année 2017 devant l'Académie des sciences morales et politiques, les vingt-six études réunies dans ce volume n'évitent aucun sujet brûlant : droit du travail, fiscalité, retraite, éducation, etc. Rédigées par les meilleurs spécialistes, sans complaisance ni idéologie, elles posent un diagnostic informé sur nos problèmes et proposent des remèdes pour corriger les handicaps les plus criants en anticipant les enjeux à venir.

La France n'est pas dépourvue de forces vives qui ne demandent qu'à servir, une fois libérées des schémas obsolètes dans lesquels nous les tenons enfermées. Aux citoyens de solliciter et soutenir les efforts de transformation nécessaires. Aux hommes politiques de les engager. La seule ambition de cet ouvrage est de les y aider.

Les auteurs

Ce cycle de réflexions de l'Académie des sciences morales et politiques sur les réformes et transformations a été proposé et animé par Michel Pébereau, président de l'Académie en 2017

Contributions de **Philippe AGHION - Nicolas BAVEREZ - Jean-Paul BOUTTES - Pierre CAHUC - Henri de CASTRIES - Gilbert CETTE - Jean-Marc DANIEL - Michèle DEBONNEUIL - Michel DIDIER - François ECALLE - Lionel FONTAGNÉ - Christian FORESTIER - Marie-Anne FRISON-ROCHE - Élisabeth GROS DHOMME - Denis KESSLER - Jacques de LAROSIÈRE - Anne LAUVERGEON - Bertrand MARTINOT - Michel PÉBEREAU - Maryvonne de SAINT PULGENT - Jean TIROLE - Philippe TRAINAR - Guy VALLANCIEN - Herman VAN ROMPUY - Agnès VERDIER-MOLINIÉ - François VILLEROY DE GALHAU - Étienne WASMER**

Sous la direction de
Michel Pébereau

Réformes et transformations

Philippe AGHION - Nicolas BAVEREZ - Jean-Paul BOUTTES -
Pierre CAHUC - Henri de CASTRIES - Gilbert CETTE - Jean-Marc DANIEL -
Michèle DEBONNEUIL - Michel DIDIER - François ECALLE -
Lionel FONTAGNÉ - Christian FORESTIER - Marie-Anne FRISON-ROCHE -
Élisabeth GROS DHOMME - Denis KESSLER - Jacques de LAROSIÈRE -
Anne LAUVERGEON - Bertrand MARTINOT - Michel PÉBEREAU -
Maryvonne de SAINT PULGENT - Jean TIROLE - Philippe TRAINAR -
Guy VALLANCIEN - Herman VAN ROMPUY - Agnès VERDIER-
MOLINIÉ - François VILLEROY DE GALHAU - Étienne WASMER

puf

MOTS-CLES

Bien-être ; Revenu ; Inégalités