



La contribution des jeunes de l'UMP

12 novembre 2008

1. Refonder le capitalisme mondial.
2. Attractivité et compétitivité de l'économie française.
3. L'action économique de l'Etat.

1) Refonder le capitalisme mondial.

❶ Aux origines de la crise : politique du crédit facile et crise de confiance.

➤ Une gestion financière périlleuse.

La crise économique actuelle est la conséquence d'un excès de liquidité. Le comportement des banques, qui ont accordé des prêts de manière excessive et ont titrisé des produits financiers trop aventureux et tenté d'assainir fictivement leurs bilans, ont pris des risques inconsidérés. Lorsque le contexte monétaire a évolué, les particuliers ont été les premières victimes de ces comportements. Il est nécessaire de s'interroger sur l'existence d'un phénomène d'aléa moral, incitant les banques à prendre des risques et pariant sur leur garantie par la puissance publique.

➤ Une crise de confiance.

Cette situation a engendré une crise de confiance. Aujourd'hui, pour les investisseurs, les produits financiers semblent trop risqués. C'est cette méfiance qui les conduit à vendre leurs titres, faisant chuter les cours des bourses. Nicolas Sarkozy l'a dit à Toulon le 25 septembre 2008, « *une crise de confiance sans précédent ébranle l'économie mondiale* ».

➤ Une crise réelle.

La crise s'est propagée au monde entier. Le défaut de refinancement interbancaire expose l'économie à un risque de « *credit crunch* ». La crise boursière contribue à dégrader le patrimoine des ménages. Les entreprises, dans une position attentiste, hésitent à investir : un risque de spirale négative auto-entretenu émerge. L'apparition de taux de croissance négatifs pour les économies nationales et la hausse du chômage montrent les premiers effets de la crise financière sur l'économie réelle. Il s'agit d'une crise globale, qui touche de nombreux secteurs de l'économie et d'une crise mondiale puisque de plus en plus de pays sont affectés.

❷ Cadres pour l'analyse.

➤ Un dysfonctionnement, mais pas une faillite du système.

Le président de la République l'a dit à Toulon, « *la crise financière n'est pas la crise du capitalisme. C'est la crise d'un système qui s'est éloigné des valeurs les plus fondamentales du capitalisme, qui a trahi l'esprit du capitalisme* ». L'utilisation abusive de certains dysfonctionnements du système ne doit pas conduire à remettre en cause le marché qui reste la seule voie de concilier développement économique et libertés humaines. Le capitalisme apprend de ses crises, comme l'histoire l'a maintes fois montré.

➤ Une solution libérale à la crise.

La solution à la crise du capitalisme doit se trouver dans l'établissement de règles claires et strictes, et dans la définition de contre poids permettant un juste équilibre des forces du marché. C'est la définition même du libéralisme.

Nicolas Sarkozy, l'avait souligné à Toulon : « *la crise actuelle doit nous inciter à refonder le capitalisme sur une éthique de l'effort et du travail, à retrouver un équilibre entre la liberté et la règle, entre la responsabilité collective et la responsabilité individuelle* ». La crise n'est pas due au non-respect des règles mais à l'inadaptation (voire même l'absence) de celles-ci à l'évolution du capitalisme financier et de ses outils.

③ Nos propositions :

⇒ Des règles plus strictes et plus claires pour les institutions financières

- ◆ **Imposer la transparence dans le secteur bancaire en les obligeant à clarifier leurs statuts.** Le changement de statut des dernières banques d'affaires « pures » aux États-Unis illustre cette nécessité.
- ◆ **Réviser les critères appliqués par les agences de notation.** La confiance trop forte qui leur a été accordée a conduit certaines institutions à prendre des risques inconsidérés.
- ◆ **Relever les normes de bonne gestion des institutions financières,** notamment en matière de prise de décision et de contrôle interne des opérations.
- ◆ **Harmoniser plus avant les règles comptables et les repenser.** Le jeu du marché ne fonctionne que si tous les acteurs sont soumis aux mêmes règles. Il faut mettre fin à l'opacité du hors-bilan. Il est également fondamental de repenser les fondements des règles comptables internationales : l'objectif de « *fair value* » montre ses limites, chaque objet n'ayant pas de facto une valeur de marché.

⇒ Des règles plus strictes et plus claires pour les produits financiers

- ◆ **Veiller à l'application stricte des règles de Bâle.** Ces règles encadrent l'activité bancaire, il est essentiel d'interroger leur adéquation aux marchés et de veiller à leur bonne application.
- ◆ **Définir des lignes directrices guidant l'accès au crédit.** Il est nécessaire que les institutions bancaires respectent des « bonnes pratiques » afin de ne pas reproduire les erreurs d'hier.
- ◆ **Renforcer les contrôles en matière de titrisation :** les banques doivent savoir de manière précise de quoi sont composés leurs produits. Il est urgent de revoir l'ensemble des hypothèses des scénarios de gestion des risques qui ne sont plus adaptés aux avancées de la titrisation.

⇒ Des règles plus strictes et plus claires pour les institutions financières internationales

- ◆ **Envisager une révision de la composition du Comité de Bâle** afin d'y introduire des expertises diverses.
- ◆ **Refondre les institutions financières internationales.** Les institutions créées à la fin de la Seconde guerre mondiale ont perdu de leur pertinence, en ne s'adaptant que trop mal aux évolutions de l'économie mondiale. Ces institutions doivent superviser les marchés financiers, et défendre les objectifs de transparence et de maîtrise des risques des opérations financières. Le FMI pourrait agir, grâce à l'arme des DTS, comme garant du marché interbancaire.
- ◆ **Renforcer le contrôle des autorités de régulation** sur la finance mondiale, avec des contrôles plus fréquents et plus poussés.

⇒ Des règles plus strictes et plus claires pour les acteurs du marché

- ◆ **Renforcer la pression internationale pour la suppression des « paradis fiscaux »,** à tout le moins contrôler l'utilisation par les banques de ces zones.
- ◆ **Veiller à l'interdiction effective du « backdating ».**
- ◆ **Supprimer les parachutes dorés et contrôler l'octroi des stock-options.**
- ◆ **Contrôler les rémunérations** dans les institutions où de l'argent public serait investi.

2) Attractivité et compétitivité de l'économie française.

① Des opportunités à saisir dans un monde qui change vite.

➤ La mondialisation est une chance, nous avons des atouts pour en profiter.

Ces dernières années, la croissance mondiale a été extrêmement forte. La crise actuelle démontre un dysfonctionnement du capitalisme. Il n'en reste pas moins que l'échange international reste une opportunité de croissance formidable car, comme l'écrit le prix Nobel d'économie de 2008, « *la mondialisation n'est pas coupable* » (Paul Krugman).

Pour participer à cette compétition mondiale, la France bénéficie d'atouts formidables. Il faut citer, parmi d'autres secteurs, la médecine, le nucléaire, le tourisme, etc. Or souvent, ces opportunités sont mal exploitées et trop contraintes.

➤ Pour en bénéficier pleinement, la France doit se libérer de ses chaînes.

Les contraintes sur la compétitivité sont d'ordre structurel : lorsque la crise prendra fin et que la croissance reviendra, ces lourdeurs persisteront et nous empêcheront de profiter des nouvelles opportunités. Il faut donc les lever maintenant.

◆ Une fiscalité pénalisante

Les premières contraintes sont relatives à la fiscalité du travail et des entreprises, comme le montrent les graphiques 1 et 2 en annexe. D'une part, le niveau de prélèvements est en lui-même si élevé qu'il contraint l'initiative et le développement économiques. D'autre part, ce niveau est particulièrement élevé relativement à nos principaux partenaires et à la moyenne des Etats de l'Union européenne.

◆ Une dépense publique contraignante

Les deuxièmes sont liées à la place de l'Etat dans l'économie dont les effets sur la compétitivité sont doubles (graphique 3). D'une part, les démarches administratives trop nombreuses représentent un coût important pour les entreprises, évaluées par l'OCDE entre 3 et 4 points de PIB. D'autre part, si l'on admet que la dépense publique n'est pas problématique en soit, il n'en reste pas moins qu'elle doit être justifiée au regard deux conditions : d'abord être efficace, ensuite ne pas conduire à un contrôle excessif des acteurs libres et responsables de la société. Dans ce cadre, la dette publique représente une contrainte majeure pour l'économie française. En premier lieu, elle rigidifie l'action publique. En second lieu, elle devra être remboursée par la jeune génération.

◆ Un défaut de travail

Les troisièmes lourdeurs portent sur le travail en France. Le président de la République a engagé la revalorisation du travail depuis son élection. Il convient de continuer en ce sens, notamment en ouvrant la possibilité de travailler le dimanche, en encourageant le travail des étudiants, en intégrant les « seniors » au marché du travail.

◆ Un investissement dans l'économie de la connaissance insuffisant

Enfin, une dernière faiblesse de la France réside dans son déficit d'investissement en recherche et développement (R&D), comme le montre le graphique 4. La France consacrait 2,1% de son PIB à la R&D en 2006, financés à 52% par le secteur privé. Cet effort conditionne pourtant la croissance de long terme. La réforme du crédit impôt recherche porte déjà ses fruits. La réforme des universités a commencé elle aussi. L'effort doit être poursuivi.

② Une nécessité pour la solidarité et l'équité.

La redistribution, nécessaire à la solidarité nationale, n'est pas possible sans croissance. La contribution de la croissance à la solidarité est double : d'un point de vue statique, plus le PIB est élevé, plus la répartition sera grande ; d'un point de vue dynamique, plus la croissance est forte, plus la redistribution pourra bénéficier à un grand nombre. Par ailleurs, la croissance est la première solution redistributive, en ce qu'elle permet à chaque agent de s'enrichir. Sans richesse, il n'y a pas de partage.

③ Nos propositions.

⇒ Adopter un système fiscal attractif, compréhensible et rationnel

- ◆ La **Revue Générale des Prélèvements Obligatoires** doit poursuivre ce triple but. La fiscalité doit être utilisée pour favoriser l'attractivité du territoire et attirer – voire garder - les investisseurs. Elle doit être compréhensible, pour les impôts les plus importants, par l'ensemble des contribuables. Son régime doit répondre à un principe d'efficacité, ce qui suppose d'élargir les bases et de réduire les taux, et d'éviter le développement de « niches ».
- ◆ **Réformer l'impôt sur les sociétés.** Sa base devrait être élargie et son taux réduit.

⇒ Maîtriser la dépense publique : la dette fait peser un poids sur l'économie, et un risque sur les générations futures. Les propositions sur ce sujet interviennent dans le cadre du 3^{ème} atelier.

⇒ Continuer à promouvoir le travail.

- ◆ **Autoriser le travail le dimanche.** Cette possibilité permettra à ceux qui le veulent, et notamment les étudiants, de compléter utilement leurs revenus. Ce recours pourrait être encadré, en exigeant une consultation des instances représentatives du personnel. Le travail le dimanche devra faire l'objet d'une meilleure rémunération.
- ◆ **Faciliter et encourager le travail étudiant.** Les jeunes de l'UMP feront des propositions lors de leur convention « *Pouvoir d'achat des jeunes* » le 10 décembre 2008.
- ◆ **Fluidifier le marché du travail.** Pour cela, il est nécessaire de prévoir une plus grande souplesse des relations de travail, et de repenser les charges qui pèsent sur le travail (fiscalité, salaire minimum, etc.). Le drame économique et social ne réside pas la survenance du chômage, mais dans sa persistance. Le but de la protection sociale doit être de réduire au maximum cette période sans emploi, et de l'utiliser afin de compléter la formation des personnes concernées. Ces résultats doivent être obtenus par la fusion ANPE – Unedic. Une réforme profonde de la formation est nécessaire : il n'est pas tolérable qu'elle ne profite qu'aux plus privilégiés.

⇒ Adapter l'environnement des affaires aux exigences de simplicité.

- ◆ **Simplifier la réglementation,** notamment en matière de création d'entreprise. Evaluer systématiquement les dispositions législatives applicables. Recourir systématiquement aux évaluations préalables et études d'impact avant d'adopter un nouveau dispositif législatif ou réglementaire.
- ◆ **Créer une agence des PME** qui serait leur interlocuteur unique, notamment et surtout en matière fiscale et sociale. La pratique du rescrit serait généralisée dans ces domaines.

⇒ Investir dans la recherche et développement.

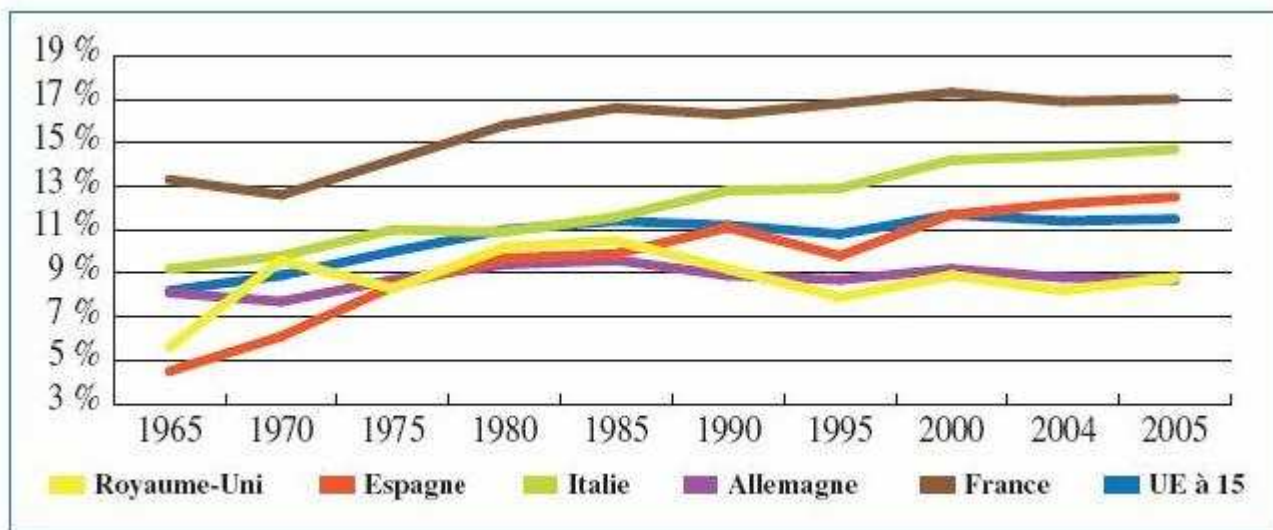
- ◆ **Rénover les pôles de compétitivité pour en réduire le nombre et en renforcer les moyens.** Ils sont aujourd'hui trop nombreux, ce qui participe à une dispersion des moyens et nuit à l'efficacité de cette initiative.
- ◆ **Repenser la recherche publique en France.** Les moyens sont trop dispersés. Un financement reposant sur des projets et la performance devrait être privilégié.

⇒ Devenir leader en matière d'enseignement supérieur.

- ◆ **Poursuivre résolument la réforme de l'enseignement supérieur** en poursuivant sur la voie de l'autonomie, en favorisant l'émergence de pôles internationaux regroupant universités, établissements techniques, grandes écoles...

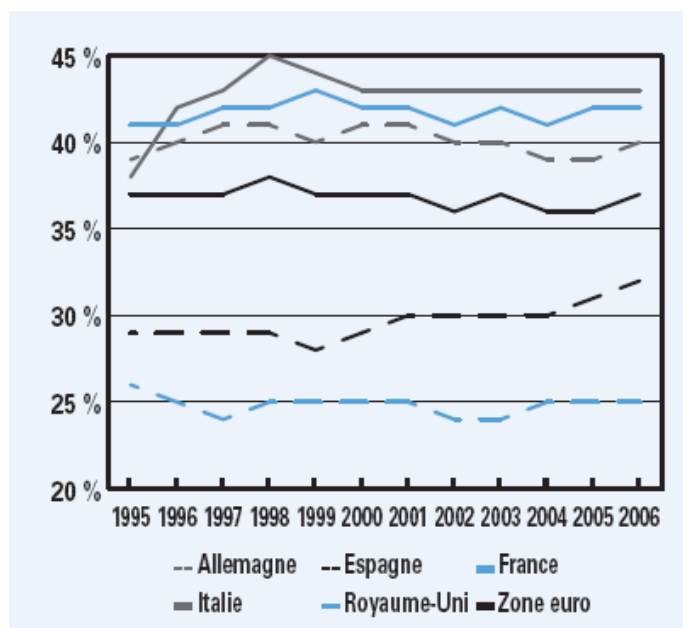
④ Annexes documentaires.

⇒ Graphique 1 : Prélèvements sur les entreprises (en % du PIB)



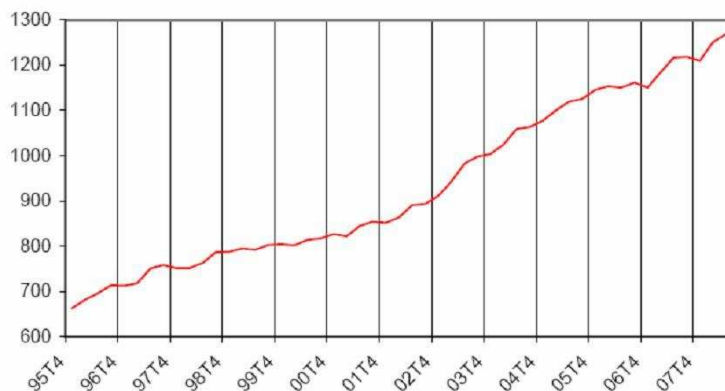
Source : Document d'orientation sur les évolutions de la politique fiscale – Ministère de l'économie – 2008

⇒ Graphique 2 : Taux d'imposition implicite sur le travail



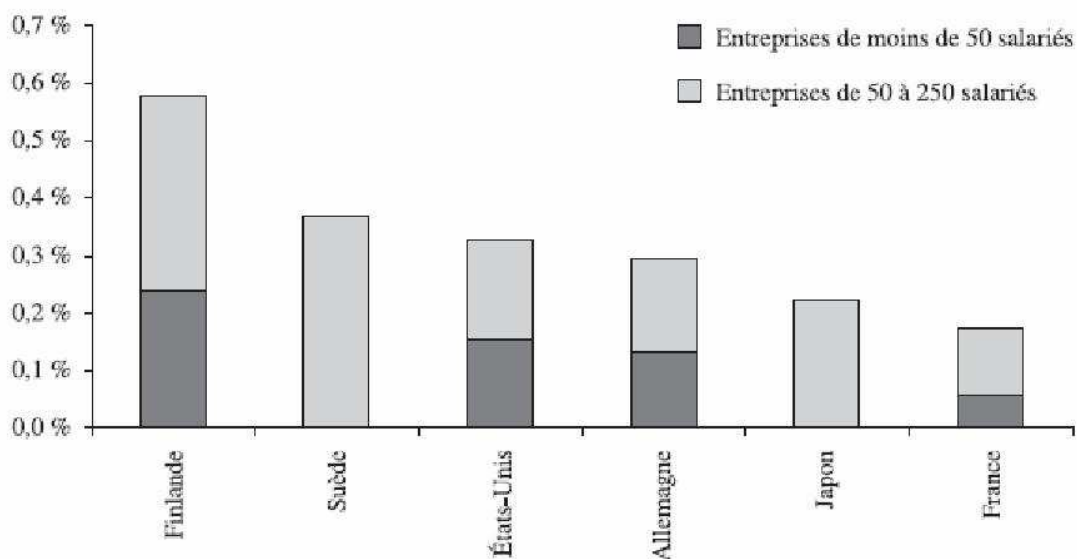
Source : rapport sur les prélèvements obligatoires et leur évolution – PLF 2009

➤ **Graphique 3 : Dette au sens de Maastricht des administrations publiques**



Source : INSEE, 2008

➤ **Graphique 4 : Dépenses en R&D des PME en point de PIB**



Source : Groupe de travail présidé par Michel Camdessus, Le sursaut, vers une nouvelle croissance pour la France

3) L'action économique de l'Etat.

❶ La dépense publique est utile.

- **La dépense publique est un instrument de redistribution.** Son niveau est le reflet d'un choix de société : il représente l'effort que la Nation consacre à la redistribution à travers ses services publics. Différents modèles existent au sein de l'OCDE : certains Etats privilégient la responsabilité des individus, d'autres encouragent la mutualisation et la redistribution. En France, la dépense publique représente 52,4 % du PIB, ce qui est l'un des taux les plus élevés de l'Union européenne.
- **La France a fait le choix de l'effort social.** Les dépenses liées à la protection sociale représentent environ 46% du PIB, ce qui place la France juste derrière la Suède dans ce domaine (tableau 1). Cela explique en partie pourquoi 51,6% des prélèvements obligatoires sont affectés au financement de la protection sociale (tableau 2).
- **La dépense publique est un outil de politique économique.** L'Etat peut parfois avoir vocation à utiliser l'instrument budgétaire comme un moyen d'influencer les comportements des acteurs économiques. Ce recours, qui s'explique en temps de crise, est toutefois critiqué par la pensée économique lorsqu'il introduit un biais sur les marchés.

❷ La dépense publique doit être financée.

- **Les prélèvements obligatoires financent la dépense publique.** Plus la dépense est élevée, plus elle a besoin d'être financée, plus il est nécessaire que le système fiscal soit efficace et juste. Sauf quelques cas où il a un but « pédagogique » (taxer un comportement nuisible par exemple), un impôt doit viser à la neutralité : il doit donc chercher à avoir l'assiette la plus large et le taux le plus faible. Or, la fiscalité française mériterait d'être rationalisée : certains impôts sont difficilement compréhensibles et la multiplication des niches contribue à cette confusion.
- **Un taux excessif de prélèvement obligatoire peut avoir un effet négatif sur l'activité économique, et finalement nuire à la solidarité nationale.** Une imposition trop forte, sur le capital ou le travail, nuit d'une part à l'attractivité de la France, d'autre à l'activité plus largement en déprimant la production ou la consommation. Cela n'est pas satisfaisant : une activité économique freinée, cela signifie un résultat comprenant moins de richesse, c'est-à-dire moins de revenu à répartir. Or, notre pays s'illustre par des taux relativement élevés (graphiques 3).
- **Cette situation impose une exigence d'efficacité.** Il faut en effet parvenir à un équilibre délicat : dépenser pour satisfaire une demande sociale forte, sans que le financement ne déprime l'activité économique. Cela impose que la dépense publique soit efficace.

❸ Le décalage entre la dépense publique et son financement est facteur de risque.

- **La persistance de la dette, signe de mauvaise santé.** Lorsque l'Etat dépense plus qu'il ne collecte d'impôts, un déficit apparaît. Pour le financer, le recours à l'emprunt forme la dette publique. Dans le cas de la France, tous les budgets sont en déficit depuis 1974. Cette persistance est inquiétante, surtout au regard du niveau de prélèvements obligatoires : il est difficile de percevoir plus d'impôts.
- **L'effet « boule de neige » de la dette est un risque fort.** Lorsque la dette devient trop importante, l'Etat constitue une nouvelle dette pour rembourser la précédente et en vient même à emprunter non pour rembourser le capital de la dette mais seulement ses intérêts. En 2009, les « engagements financiers de l'Etat » devraient représenter 44 milliards d'euros, soit environ 16% du budget, ce qui en fait le deuxième poste de dépense de l'Etat.

❹ La dépense publique est aujourd'hui une contrainte et une injustice.

- **La dépense publique est contrainte.** La structure du budget de l'Etat est révélatrice à cet égard. Les principaux postes de dépense sont des postes particulièrement rigides : il s'agit de la dette, des dépenses de personnel et de retraites (graphique 4). Les prélèvements sur recettes sont aussi rigides : ils financent les collectivités locales et l'Union européenne. Parmi les autres dépenses de l'Etat, seuls 12,6 milliards d'euros, soit environ 4,5% du budget, sont consacrés aux investissements. En outre, l'évolution de la structure de la

dépense publique ces dernières années montre une tendance à la rigidité croissante des dépenses (graphique 5).

La poursuite, pendant longtemps, de l'augmentation des effectifs de fonction publique, alors que le contexte économique évoluait, que l'Etat modifiait ses interventions traditionnelles et que la décentralisation accroissait les compétences des collectivités territoriales, est préoccupante. La réforme engagée par le Gouvernement doit être poursuivie.

Il en ressort que les marges de manœuvre sont, de fait, contraintes par des obligations qui pèsent sur l'Etat.

- ➔ **La dette publique est injuste.** Le niveau de la dette atteindra 66% du PIB en 2009 (graphique 6). Ce sont les générations futures qui devront rembourser les dépenses d'hier et d'aujourd'hui. En ce sens, la dette constitue une injustice intergénérationnelle majeure. Pourquoi, les jeunes générations devraient elles commencer leur vie active avec un poids si lourd sur les épaules ? Pourquoi devraient elles renoncer à financer leurs propres choix lorsqu'elles pourront en décider ?

La structure du budget démontre en outre que la dépense publique pourrait être plus efficace. Une dépense aussi rigide est injuste, car lorsque l'intervention de l'Etat est nécessaire, il est confronté à un dilemme : soit il intervient, et accroît la dette qui reposera sur les futures générations, soit il n'intervient pas et les plus fragiles le subissent. **La dette publique est donc injuste car elle fait peser tous les risques sur les plus faibles.**

6 Nos propositions.

- ➔ Revenir à une dépense publique saine

- ◆ **Privilégier les dépenses d'avenir, plutôt que les dépenses de fonctionnement.** La dépense publique doit être consacrée à l'investissement, à la préparation de l'avenir, et non au report sur les générations futures. En ce sens, l'application d'une « règle d'or », comme cela se fait dans d'autres pays européens, pourrait être envisagée.
- ◆ **Respecter les critères du Pacte de stabilité.** Les règles communautaires ne doivent pas être appliquées avec rigidité. Néanmoins, elles participent du maintien d'une dépense publique saine. Préserver un solde structurel positif devrait être un objectif prioritaire.
- ◆ **Impliquer les collectivités locales.** Le contrôle des dépenses publiques ne pourra se faire sans associer l'ensemble des opérateurs publics. Les collectivités locales pèsent sur le budget de l'Etat par la voie d'un prélèvement sur recette. Il est donc nécessaire de les associer au contrôle de la dépense publique en engageant une « RGPP locale » et en concluant un « pacte » strict encadrant la dépense publique.

- ➔ Poursuivre résolument la réforme de l'Etat

- ◆ **Contrôler la dépense de chaque ministère.** Certains Etats ont eu recours, comme au Canada, à des réformes radicales, en appliquant un pourcentage uniforme de réduction des dépenses pour tous les ministères. Pour ne pas en arriver à des solutions aussi brutales, il est essentiel que l'Etat réduise ses dépenses. Chaque ministre devrait s'engager publiquement sur des objectifs de réformes structurelles.
- ◆ **Créer des agences publiques pour assurer la prestation de certains services.** Le recours à ces agences, proposé par plusieurs rapports récents, permettrait de rendre l'action publique plus agile et d'assouplir la gestion des dépenses. Ces agences auraient pour mission d'accomplir des tâches opérationnelles (gestion des achats, de l'immobilier, voire recouvrement de certaines taxes), auraient recours à des contrats de droit privé, et seraient évaluées en fonction de leur performance.
- ◆ **Développer l'évaluation systématique des services publics, notamment par les usagers.** L'Etat doit évaluer ses services en fonction de leur performance, et les

usagers doivent être associés à cette démarche, afin de prendre pleinement en compte leurs attentes.

- ◆ **Généraliser la numérisation des procédures administratives** afin de faciliter la vie des usagers qui pourraient les accomplir 24h/24 et 7j/7, et de réduire les coûts de fonctionnement de l'administration. De manière générale, il est essentiel que les services publics intériorisent la complexité des procédures, afin de simplifier l'environnement juridique des citoyens.
- ◆ **Rénover la fonction publique**, notamment en développant les passerelles en le public et le privé, en assouplissant les modes d'entrée, de départ et de retour dans la fonction publique.

⇒ **Nous voulons revenir à une dépense publique efficace et choisie.**

4 Annexes documentaires.

Tableau 1 : Protection sociale et PIB

	en %							
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Taux de redistribution sociale (prestations de protection sociale / PIB)	27.7	27.8	28.5	29.0	29.4	29.5	29.3	29
Taux de pression sociale [(cotisation sociales + impôts et taxes affectés) / PIB]	25.5	26.0	26.1	26.2	25.2	25.6	26.7	26.6
Taux de prélèvements obligatoires sociaux [(cotisation sociales effectives reçues par les administrations publiques + impôts et taxes affecté) / PIB]	21.7	22.0	22.0	22.2	21.1	21.5	22.7	22.6

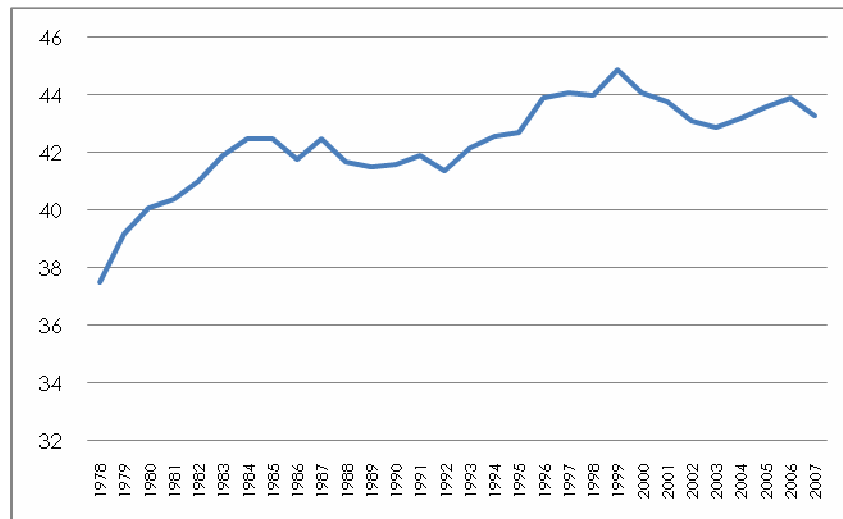
Source : d'après DREES, *Les comptes de la protection sociale en 2007*, Oct. 2008

Tableau 2 : Répartition des prélèvements obligatoires

	en %		
	2007	2008	2009
Etat	33.2	32.4	31.8
Collectivités locales	13.1	13.3	13.4
Administrations de sécurité sociale	50.8	51.5	51.6
Institutions européennes	0.6	0.6	0.6

Source : d'après *Projet de loi de finances 2009*

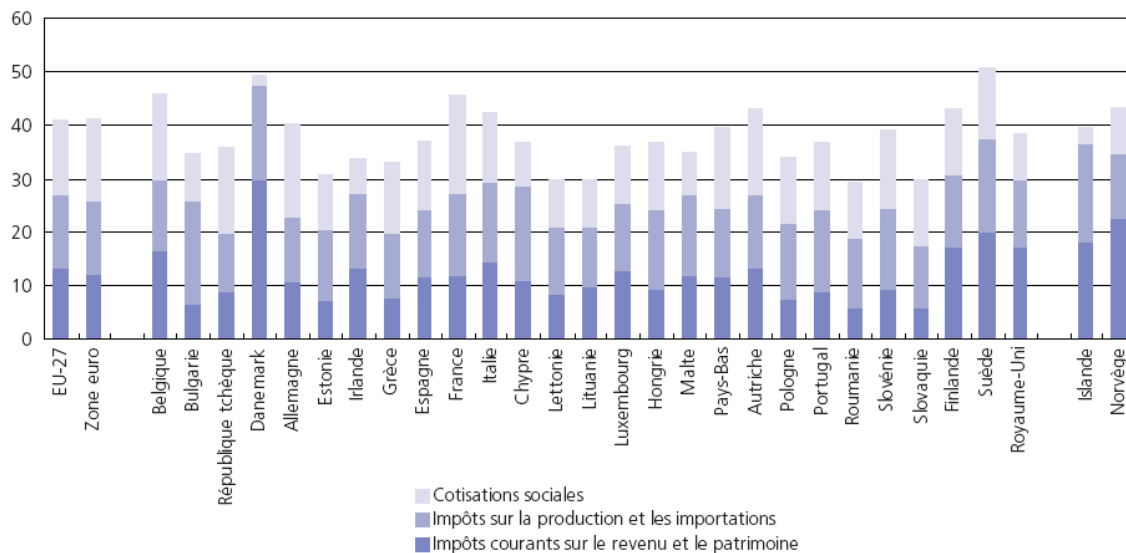
Graphiques 3 : Taux de prélèvements obligatoires (% du PIB) en France et dans l'Union européenne



Source : *Projet de lois de finances 2009*

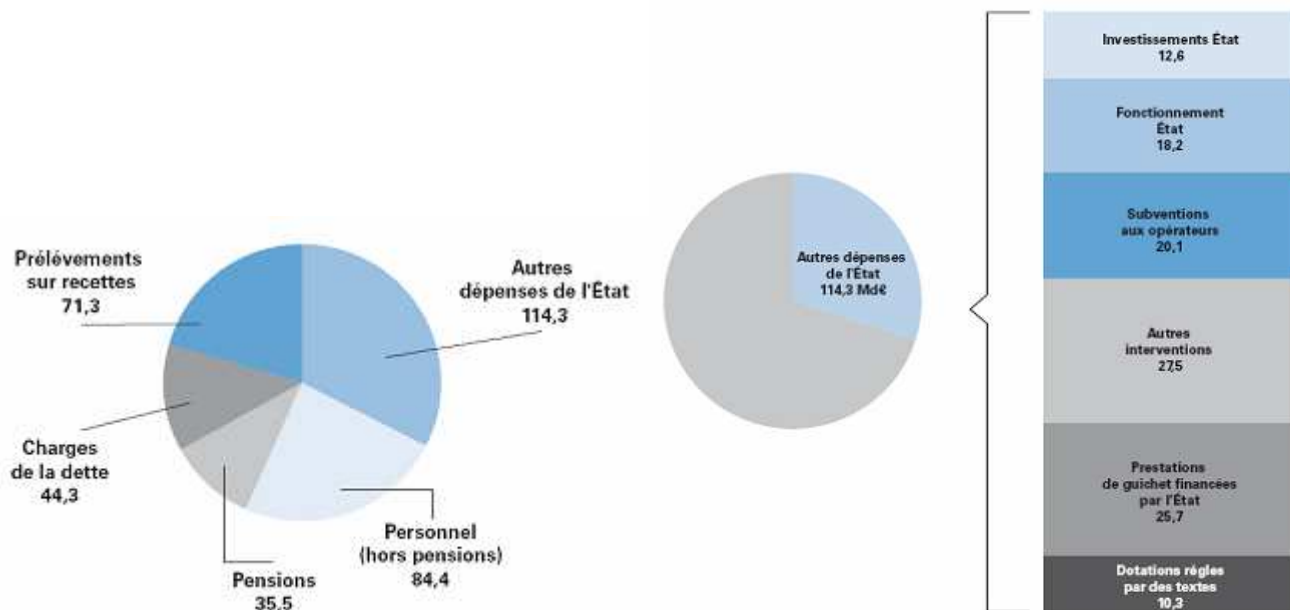
Figure 1.18: Impôts, 2006

(en % du PIB)



Source : Eurostat, *Annuaire 2008*

⇒ Graphique 4 : La structure du budget de l'Etat (en milliards d'euros)



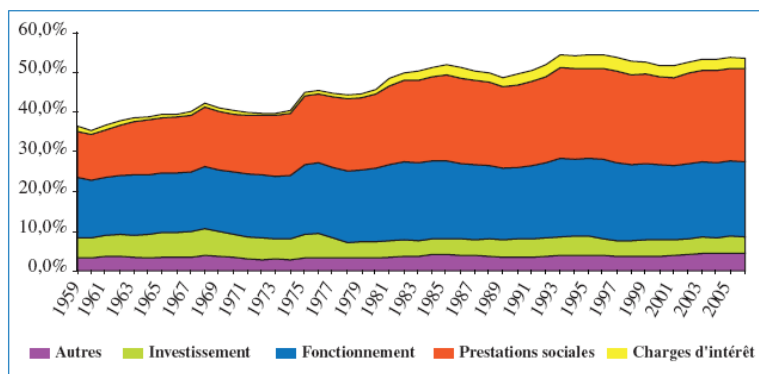
Structure du budget de l'Etat

Répartition des « autres dépenses de l'Etat »

Source : *Projet de lois de finances 2009*

⇒ Graphique 5 : Evolution de la structure du budget de l'Etat (en milliards d'euros)

Graphique 5 : La dépense publique dans le PIB depuis 1959

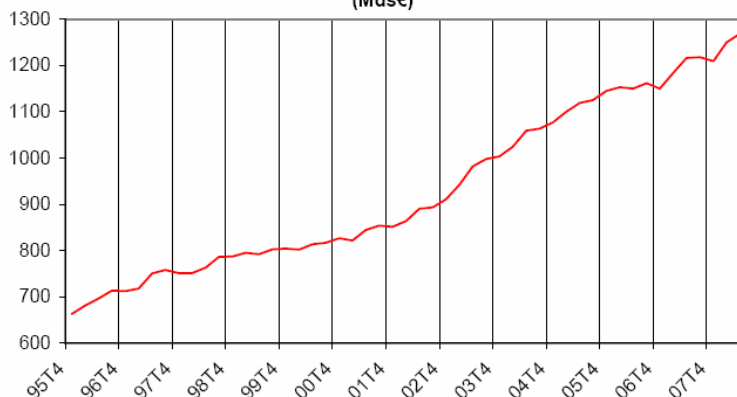


Source : *Insee*

Source : *Document d'orientation sur les évolutions de la politique fiscale - RGPO - 2008*

⇒ Graphique 6 : Evolution de la structure du budget de l'Etat (en milliards d'euros)

Dettes au sens de Maastricht des administrations publiques (Mds€)



Source : *Dettes trimestrielles de Maastricht des administrations publiques - 2ème trimestre 2008 - INSEE octobre 2008*