

# Bilan économique du gouvernement Fillon (1)

Posté le : 25 septembre 2010 10:48 | Posté par : Blog du cercle des économistes e-toile  
Catégorie: Actualité chaude, Economie et politique

Au moment où de nombreux signes laissent penser que François Fillon va bientôt être remplacé à la tête du gouvernement, il est intéressant de s'intéresser au bilan économique de son gouvernement. Un gouvernement se juge toujours selon deux critères :

- A-t-il répondu aux attentes qui prévalaient au moment de sa mise en place ?
- A-t-il fait face au mieux aux événements extérieurs qui ont affecté l'économie ?

Un premier article répond à la première question. Un autre se consacrera à l'autre.

La France en 2007 est un pays qui ne va pas bien.

Il est trop lourdement imposé et taxé ; les charges portent trop sur le travail ; un petit monde s'est développé qui vit entièrement aux crochets de l'état sans aucune contrepartie ; le temps de travail est trop bas ; l'état est trop gros et dépense trop ; l'endettement public est excessif suite à 35 ans de déficits budgétaires, la dette privée des entreprises, des institutions financières et des particuliers est trop importante, la part de marché de l'économie française dans le commerce mondial baisse, il y a décrochement par rapport à l'Allemagne, la croissance est très faible alors même qu'on vit la phase haute de la conjoncture, la bulle immobilière est au bord de l'explosion, la part des salariés actifs dans la population active, à 15-16%, est bien trop basse, les faibles (jeunes, femmes, immigrés, seniors) sont sortis en trop grand nombre du marché du travail ou ne peuvent y entrer qu'à dose homéopathique, le marché du travail est devenu incroyablement rigide, les collectivités territoriales et locales font croître de façon aberrante leurs dépenses et augmentent de façon absurde leur recrutement.

La France est un pays qui stagne en valeur absolue et qui décroche dans la compétition mondiale. Depuis le désastre du gouvernement Rocard avec le RMI, la CSG, l'augmentation massive de la dépense publique, qui a placé la France, après le programme commun de gouvernement sur une orbite intenable, on vit dans la démagogie des "cadeaux au peuple" et la passivité sur les sujets difficiles, tout en digérant de plus en plus mal les crises internationales.

La candidat Sarkozy a bien vu certains thèmes :

- Il lance l'idée d'une rupture avec le passé. Finie la démagogie socialiste, finie la passivité chiraquienne. On va agir.
- Le slogan "travailler plus pour gagner plus" n'est peut être pas le meilleur, mais l'orientation est la bonne. On travaille trop peu en France et le chômage devenu structurel est trop haut.
- L'idée de la TVA sociale chargée de rééquilibrer le fardeau de l'entreprise vers le consommateur est excellente.
- L'objectif de faire baisser de 10 points de PIB les prélèvements pour revenir au niveau moyen de nos concurrents ne saurait trop être encouragé.
- L'affirmation qu'on ne pourra pas baisser les charges sans réduire les effectifs de la fonction publique est juste. La volonté de le faire est ferme.
- La volonté de mettre en place un système plus rigoureux de contrôle de l'envolée des dépenses sociales est également parfaitement exprimée.

Il manque quatre analyses :

- Sarkozy malgré les avertissements ne voit pas que l'on va droit à une récession majeure et fait des prévisions de croissance intenable.
- Le problème de la dette globale et de la dette de l'état n'est pas compris. Au contraire on pousse par démagogie et inconscience à la création de "subprimes à la française"...
- Les aspects monétaires internationaux ne sont pas compris.
- Le contrôle de l'activité des régions et des collectivités locales n'est pas au programme.

En un mot, Sarkozy ne regarde pas au dessus de lui, ni en dessous de lui. Le casse noisette va le broyer. On peut cependant juger son action dans la sphère même qu'il visait et sur laquelle il avait la main.

1. En matière de fiscalité le gouvernement va faire de nombreuses erreurs bien qu'en visant dans la bonne direction.

\* Chaque ministre se décide à financer des bouts de quelques choses en créant des taxes nouvelles. C'est la poursuite de la politique Chirac qui en avait créé un très grand nombre. Le pire dans ce domaine est évidemment tout ce qui tourne autour de l'écologie. Alors que la crise financière gronde déjà, la perspective d'un sommet écologiste mondial à Copenhague et la mise en avant d'un "grenelle de l'environnement" conduisent le gouvernement à fantasmer sur des taxes et des taxes et encore des taxes, tout en prenant des mesures de détaxation ciblées qui vont se révéler extrêmement coûteuses. Tout cela finira par l'abandon de la taxe carbone et un retour à un minimum de sagesse en matière de dépense environnementale.

\* Nous avons déjà écrit plusieurs fois notre opposition farouche au système qui consiste à maintenir l'ISF, le pire des impôts, tout en instituant un bouclier fiscal. Cette fausse réforme marquera la fin de l'espérance de la "rupture" chez les Français fortunés.

\* La baisse de la TVA sur la restauration était certes une promesse de J. Chirac. Mais compte tenu de l'état des finances du gouvernement, les avantages étaient plus minces que les inconvénients.

\* La baisse de la fiscalité sur les petits héritages était un "cadeau au peuple" en remerciement d'avoir été élu. Son importance économique est nulle. Il aurait sans doute fallu regarder ailleurs.

\* La déductibilité des intérêts d'emprunts était également une mesure controuvée dans le cadre d'une folie d'endettement et de bulle immobilière. On voit, aujourd'hui qu'on est obligé d'y revenir.

\* Plus grave, le gouvernement Fillon accepte de créer une nouvelle filière d'impôt sur le capital pour financer le RSA.

\* Plus grave encore il est obligé de renoncer à la perspective d'une TVA sociale sur laquelle on aurait pu redistribuer une partie des charges sociales pesant sur l'entreprise.

Le seul point fort pourrait bien avoir été la "suppression" de la taxe professionnelle. La grande difficulté pour porter un jugement tient au fait que personne ne comprend vraiment ce qui va se passer et les déplacements de taxes qui vont avoir lieu. Mais il est clair qu'on a fait basculer une partie des recettes d'un prélèvement sur les entreprises vers un prélèvement sur la consommation ou les particuliers tout en mettant la pression sur les collectivités territoriales et locales.

Faute d'avoir repris la main plus directement sur les dépenses des collectivités territoriales et locales, on a vu celles-ci exploser pendant la mandature Fillon. Notamment à Paris où folie des folies les effectifs déjà pléthoriques passent de 40 à 49.000 ! 23% de hausse rien que cela pour une population stagnante ou en hausse minuscule, pourquoi se gêner ? Avec des hausses d'impôt démesurées sur la taxe foncière et la taxe d'habitation, en pleine récession ! Le gouvernement n'a rien fait pour arrêter ces dérives dramatiques.

On ne peut pas manquer de penser que l'action dans tous ces domaines a été brouillonne, mal centrée et plus politique que véritablement économique. Au global les Français ont bénéficié d'une toute petite fenêtre de baisse fiscale qui est déjà entamée et qui risque de disparaître très vite.

La crainte de ses créanciers a conduit le gouvernement, sur la fin, à toute une série de gesticulations fiscales qui aggravent les prélèvements soit en limant des prétendues "niches fiscales", soit en revenant sur des tas de mesures qui permettent certes de prétendre qu'on ne touche pas aux impôts mais qui gonflent néanmoins les recettes.

Et la France a devant-elle un programme de réduction de dette tellement important que tout le monde pense qu'il faudra encore des années de hausse d'impôts pour en sortir.

On peut donc dire qu'en matière d'impôt, la rupture n'a pas eu lieu. En courant derrière les thèmes à la mode sans se concentrer sur les aspects les plus fondamentaux, le gouvernement s'est dispersé et a bâti dans le sable.

On dira : les taux de prélèvements ont baissé. Cela est vrai. Mais cela est du presque intégralement à la récession : le système fiscal étant progressif, l'impôt croît plus vite que l'économie en phase de haute conjoncture et baisse plus vite en cas de récession. Dès que l'activité reprendra on constatera qu'on est à nouveau revenu à des taux prohibitifs de prélèvement.

Sur le plan de la maîtrise de la création fiscale, le gouvernement Fillon est plutôt un échec, même si cela aurait pu être pire avec d'autres.

2. Sur l'emploi, la démarche du gouvernement a été plus affirmée mais ici encore personne ne peut vraiment dire si les mesures prises ont eu ou auront un impact réel.

La défiscalisation des heures supplémentaires a permis d'affirmer que les 35 heures n'existaient plus. Mieux aurait valu supprimer les 35 heures notamment dans les services publics qui ne sont jamais remis de cette mesure absurde qui avec la récession a créé des effets d'aubaine détestables. Les grandes entreprises ont licencié en masse et compensé les effectifs manquants par des heures supplémentaires. Injuste dans son principe (pourquoi une rémunération marginale ne serait pas taxée ?) elle s'est révélée contreproductive avec la récession.

La réforme des retraites était indispensable. Mais pourquoi ne pas l'avoir dit et entrepris dès le départ ? Il est sûr qu'il fallait un faire un paquet global de la durée de travail journalière annuelle et sur le cycle de vie. On fait enfin la réforme nécessaire mais sous la pression "des marchés" et dans l'espoir de pouvoir se targuer d'une victoire politique essentielle en se calant sur la stratégie Obama en matière de sécurité sociale (qui devraient lui faire perdre les élections de "midterm". A ce jour, on ne sait pas encore ça quoi on aboutira. Imaginons que cela fonctionne : on aura fait un pas dans la bonne direction. Mais contraint et forcé. Et en laissant de côté les pires régimes spéciaux de retraite qui grèvent lamentablement les finances de l'état et pèsent indûment sur la collectivité. Et en ne s'interrogeant en rien sur des régimes plus responsables et plus souples.

Le RSA aura été une erreur de bout en bout. C'est le plus terrible échec du gouvernement Fillon. Lorsqu'une récession menace on ne fait pas de réforme alambiquée de ce genre. Bien sûr les intentions étaient louables. Mais en vérité les Rmistes le sont restés et le RSA n'avait aucune chance de démarrer avec une récession aussi profonde. La contribution du RSA pour sortir les populations prises dans la trappe du chômage a été nulle. En revanche on a fortement augmenté les impôts sur les revenus du capital donc la pression fiscale. On est dans l'affichage politique mais pas dans la bonne politique économique. Que Fillon ait accepté le RSA et son impôt nouveau a considérablement atteint sa crédibilité pour le futur. Il aurait du et pu résister. Ce qu'il fallait c'est supprimer le RMI et créer deux allocations temporaires : l'allocation temporaire d'urgence pour ceux qui non couverts par le chômage ou en fin de droit se seraient trouvés démunis. Et l'allocation temporaire de soutien accompagnant la reprise de travail.

Au total, la récession venue, il était illusoire que l'emploi s'améliore. L'ennui c'est qu'on n'a pas du tout préparé l'avenir. On ne s'est donné qu'un argument pour campagne future à l'élection présidentielle.

### 3. La dépense publique

Nous avons déjà dit tout le mal que non pensons de la RGPP, ce grattoir à économies minuscules, là où il fallait tailler à la hache.

En revanche, le gouvernement s'est attaqué à plusieurs tabous.

La baisse des effectifs de fonctionnaires y compris dans l'éducation nationale a été effective même si elle ne représente qu'une fraction minuscule de l'effectif. L'ennui c'est que dans le même temps le gonflement des effectifs dans les régions et les municipalités n'a pas été bridé et représente plus d'emplois créés que les réductions nationales.

Les régimes spéciaux qui coûtent une fortune à l'état ont été partiellement réformés. L'ennui c'est que les mesures prises ont coûté parfois plus cher que les mesures précédentes comme à la SNCF ou qu'elles ont été transférés sur d'autres régimes. C'est ainsi que les provisions d'EDF-GDF pèsent sur le régime général où elles aggravent les déficits et lèsent les autres assurés.

La dépense publique n'a pas été globalement réduite, le gouvernement ne cessant d'accorder des petits bénéfices à des catégories de population excipant de difficultés particulières. Faute de réduction réelle des dépenses, elles ont continué à croître. Les déséquilibres des comptes ont persisté (déduction faite des effets de la crise).

Il n'y a pas eu de rupture en matière de dépenses publiques. Seulement un certain freinage.

Cela ne veut pas dire que tout a été négatif : la partie du plan Attali qui a été mise en œuvre ne fera pas de mal. Mais globalement, même sans la crise, les mesures prises n'ont pas véritablement marqué un changement profond pour l'emploi, les prélèvements, la dépense publique et la dette.

La grande erreur est de ne pas avoir pris en compte la crise à venir qui était certaine et dont l'ampleur pouvait être mesurée dès 2007. Il aurait fallu annoncer "du sang et des larmes" et mettre un plan de sauvetage en place par ordonnance dès le collectif de juin 2007.

Celui que nous avons décrit en 2006 avec le recul n'était pas si mal. Il prévoyait :

- Une hausse de la TVA et le transfert vers cet impôt d'une partie des charges sociales.

- Le retour aux quarante heures dans le secteur privé avec une possibilité pour les branches et les entreprises de passer des conventions ad hoc. Le retour pour les professions où le temps partiel n'est pas de rigueur des 40 heures dans le public
- La suppression du RMI et son remplacement par deux allocations temporaires : allocation d'urgence et allocation de retour à l'emploi.
- Le changement d'assiette de l'ISF, sous forme d'une imposition à large assiette comprenant tous les revenus (retraite chapeau, golden hello et golden parachute, intéressements, plus value etc.).
- Le transfert partiel de la taxe professionnelle vers une taxe spéciale sur la valeur ajoutée gérée centralement.
- Le blocage des ressources et des recrutements dans les régions, en les alignant sur le rythme de croissance des populations concernées. .
- La suppression du mille feuilles administratif en spécialisant les actions des différents échelons et en réduisant les échelons.
- Le passage à la retraite à 65 ans avec alignement des retraites privées et publiques dans un grand service des retraites unifié, et retraite à taux plein à 67 ans. Pas de prise en charge de cas particuliers. Possibilité de compléments selon des règles nouvelles basées largement sur la capitalisation.
- La suppression de toutes les restrictions à l'impôt sur le revenu, dans la perspective d'une baisse générale en temps voulu. .
- Réduction drastique des avantages fiscaux variés avec mise en place à chaque fois que nécessaire d'une seule subvention et non plus des mille feuilles de subventions qu'on trouve dans tous les domaines d'intervention de l'Etat.
- Révision de la méthode budgétaire pour aligner les recettes non pas sur la croissance mais sur un taux de variation des dépenses annoncés à l'avance et non lié au PIB. La surindexation sur la croissance (compte tenu de la progressivité globale de l'impôt) aurait été supprimée. Au lieu de dire que la croissance va être de 2.5%, ce qui me fera 3% de croissance des recettes, donc je dépense plus à hauteur de 3%, on aurait dit : je dois réduire l'endettement d'une valeur de X donc je dépense moins que l'année précédente de x%.
- Essayer de convaincre l'Europe de mettre en place d'une taxe d'égalisation monétaire avec les pays avec lesquelles l'Europe aurait un commerce trop déséquilibré, de donner à la BCE un objectif de croissance et de plein emploi, et de mettre en place un gouvernement économique européen sérieux. Militer pour la réforme du système monétaire international (retour à un système de changes fixes et ajustables, suppression des privilèges du dollar et création d'une monnaie de réserve mondiale, réorganisation des institutions financières internationales et mise en place d'un embryon de gouvernance économique mondiale).
- Supprimer l'extraordinaire rigidité du marché du travail et revenir sur les blocages Jospin.
- Mener une politique forte contre les monopoles et les oligopoles dans de nombreux domaines comme les transports, la banque, l'assurance, les télécommunications, ... La tendance à créer des blocs qui maltraitent les consommateurs s'est aggravée au confluent du mouvement traditionnel "de gauche" de constitution et de défense de monopoles fortement syndicalisés, et du mouvement récent du capitalisme qui voit des monopoles se créer dans les secteurs nouveaux.

L'idée était d'aboutir à un état moins hégémonique, une économie plus concurrentielle, une pression fiscale diminuée, un coût pesant sur la production moindre, une réorientation vers l'emploi de toutes les couches de la population, dans une économie européenne réorientée vers la croissance et dans un système monétaire international non destructif.

On voit bien que le gouvernement Fillon était largement inspiré par les mêmes thèmes. Mais il n'a pas voulu ou pu encadrer réellement la décentralisation. L'Europe, pour sa part, a continué sa vie comme devant. Heureusement le gouvernement Fillon n'a pas cédé devant les exigences répétées chaque années d'augmentation massive du budget européen. L'ISF et le RSA auront été ses deux

faiblesses spécifiques. Les effets d'affichage politiques l'ont emporté sur la sagesse économique et sociale. Comme dans trop de domaines. Du coup il ne restait plus que la réforme des retraites, non annoncées au départ, pour avoir un bilan. C'est beaucoup. Mais on comprendra qu'une vraie politique de rupture aurait été beaucoup plus radicale dans sa méthode et pérenne dans ses résultats.

Au total une politique bien orientée mais dont on peut dire : trop peu, trop brouillé, trop compliqué, trop incertain, trop peu durable, trop tard.

Et la crise prévue est venue. A-t-elle été bien gérée ?