

CRISE, DÉPENSE PUBLIQUE ET MODÈLE SOCIAL : LA FÊTE EST FINIE...



La crise de la dette met au centre du débat politique français la question de nos finances publiques. On connaissait depuis longtemps cette dérive de nos comptes publics, mais personne à gauche comme à droite n'a eu depuis plus de trente ans le courage de s'y attaquer. Aujourd'hui la fête est finie : ce qui est en jeu cette fois, c'est l'explosion de l'euro avec toutes les conséquences qu'on peut imaginer. Pourtant on continue comme si de rien n'était : les annonces d'économies faites par le Premier ministre le 24 août dernier sont bien timides : ce qu'on nous présente comme des économies de 12 milliards ne sont en fait à 90% que des « économies fiscales » – autrement dit des augmentations de la pression fiscale... Mais ce petit jeu a lui aussi ses limites : on ne pourra augmenter indéfiniment les impôts.

C'est à une remise en cause profonde du fonctionnement de notre appareil d'Etat et de notre système social à laquelle nous sommes appelés, si nous ne voulons pas sombrer dans une crise majeure. Le rapport *163 milliards de plus... Analyse comparative de la dépense publique en France et en Allemagne* publié par l'Institut Thomas More en mai dernier avait mis en lumière des masses d'économies potentielles considérables. Gérard DUSSILLOL, président de la Commission Finances publiques de l'Institut Thomas More, qui a piloté le rapport, revient sur l'urgence et l'ampleur des mesures à prendre, et propose aux responsables politiques un argumentaire pour le faire entendre aux Français. La campagne présidentielle de 2012 sera-t-elle l'occasion de ce rendez-vous du courage ?

Par Gérard DUSSILLOL, président de la Commission Finances publiques de l'Institut Thomas More.

On ne compte plus les années, ou les commissions, groupes de travail, experts, sages, etc. qui ont produit cette multitude d'études, de rapports, de livres, sur « le mal français ». Tout a été analysé, décortiqué, tout est connu, archi-connu, et pourtant... rien ne change, rien ne bouge. Nous demeurons l'un des pays les plus pessimistes au monde, le chômage reste endémique et nos déficits se creusent...

Alors ? Le rapport *163 milliards de plus... Analyse comparative de la dépense publique en France et en Allemagne* de l'Institut Thomas More (1) n'est-il qu'un rapport de plus qui finira sur son étagère, après une carrière tout aussi éphémère ? Ou bien y a-t-il une chance cette fois-ci qu'il participe à l'amorce d'un nouveau cycle politique et économique dont ce pays a tant besoin ? C'est ce que nous avons tendance à penser au sein de l'Institut Thomas More. Et ce pour deux raisons, le *timing* d'abord, la spécificité de cette analyse ensuite.

L'urgence de la situation

La crise a mis en danger l'euro et l'Europe, avec des conséquences que l'on n'ose imaginer. Et il faut bien voir que même si elle le voulait, l'Allemagne ne serait pas en mesure de porter le système toute seule en attendant des jours meilleurs : une France financièrement forte est nécessaire pour éviter l'implosion. Or, avec 70% de sa dette publique détenue à l'étranger, notre pays est vulnérable : si nos créanciers étrangers se prenaient à douter de notre capacité à maîtriser nos déficits, ils seraient très vite plus réticents... à les financer. Les taux d'intérêt augmenteraient immédiatement, sachant qu'un maigre 1% de plus obligerait à lever 15 milliards d'impôts supplémentaires... On risquerait d'avoir besoin d'un plan d'aide. La suite, on la connaît : sous cette contrainte extérieure, ce serait une restructuration brutale de nos dépenses. Ce scénario est sérieusement envisagé aujourd'hui dans certains milieux économiques allemands. La Banque des Règlements Internationaux, quant à elle, estime que si l'on ne change pas notre mode de fonctionnement, notre dette publique atteindra 150% du PIB en 2020... Cela veut dire que la croissance de notre endettement risque vite de devenir incontrôlable. Ceci étant, on peut gager que sauf événement majeur, les agences de notation ne bougeront pas avant d'avoir une vision de ce qui peut se passer après les prochaines échéances électorales. Les discours tenus au cours des prochains mois, les programmes électoraux qui en résulteront, les sondages et pronostics, n'en doutons pas, seront observés et analysés en détail, bien au delà de nos frontières.

Par ailleurs, la comparaison avec l'Allemagne, au cœur de l'étude de l'Institut Thomas More, suggère que ce n'est pas quelques dizaines de milliards d'euros que nous dépensons en trop mais entre 100 et 200 milliards. Le débat fiscal qui a mobilisé tant d'énergies ces derniers mois est donc un faux débat : ce n'est pas une augmentation de la pression fiscale, même massive, qui pourra nous sauver.

Nous sommes maintenant confrontés à des contraintes extrêmement fortes et incontournables. Et le dilemme est simple : soit nous définissons nous-mêmes notre programme de réduction de dépenses, soit celui-ci nous est imposé. D'une façon ou d'une autre, il sera difficile cette fois d'y échapper. On voit donc mal comment le débat public se mettant en place dans le cadre de la campagne électorale, pourrait faire l'économie d'une réflexion sur une telle question. On notera au passage que la France est le seul grand pays occidental à ne pas avoir fait sa réforme de l'Etat et de ses politiques publiques au cours des dernières décennies. Même l'Allemagne a fini par s'y résoudre à partir de 2002 et au départ sous un gouvernement de gauche (2). On peut alors penser qu'il y a pour nous d'énormes gisements de productivité que n'ont plus nos voisins. C'est potentiellement une grande chance si nous nous décidons à la saisir.

Maintenant, il nous faut donc changer, vraiment, et vite. Pourtant les politiques et les médias ne semblent toujours pas vouloir l'admettre. « Encore une minute, monsieur le bourreau », semblent-ils dire, s'interrogeant sur les voies et moyens de prolonger l'existence de notre système. Ceci étant, proposer une coupe sombre des dépenses publiques, de surcroît présenté comme une fatalité, n'est pas vraiment « payant » électoralement. Cela peut même apparaître comme

suicidaire, tant les Français semblent attachés à leur « Etat providence ». Les socialistes n'ont quant à eux pas vocation à s'aventurer sur ce terrain. D'ailleurs un de leurs porte-parole déclarait voilà encore quelques semaines : « La dépense publique est hors sujet »...

Pour une révolution des mentalités

Que faire alors, dans un tel contexte ? Surtout rien, et ne rien dire... sauf à avoir le courage de changer de paradigme, expliquer que la France peut et doit rénover de fond en comble son « modèle » et faire faire une révolution des mentalités à ce pays, conditions *sine qua non* pour de vraies réformes. Bref, l'inverse de ce qui s'est passé depuis trente ans où n'osant braver le microcosme, l'ensemble de la classe politique est allé dans le même sens du « toujours plus » d'Etat, de redistribution et de protection. Dans ce contexte, et par delà les chiffres, cette comparaison avec l'Allemagne est un coup de tonnerre. Elle permet en effet de démystifier tout cet édifice intellectuel, plus jamais remis en question depuis 30 ans : « *c'est comme ça* », nous répète-t-on inlassablement. Cette comparaison nous donne les moyens de nous affranchir enfin de cette chape de plomb qui tétanise toute velléité de réforme.

Jusqu'ici on a réussi à faire croire aux Français que toujours plus de dépense publique signifiait un service toujours meilleur proposé aux Français ; or les Allemands nous montrent que, dans bien des cas, on pourrait faire autant (si ce n'est plus) pour les Français, tout en dépensant beaucoup moins. L'Etat français serait ainsi, tout simplement, mal géré, du moins en regard d'un Etat allemand qui pourtant n'a jamais été considéré comme un modèle du genre. Dit d'une autre façon, il y a de solides gisements de productivité à exploiter. On le savait déjà... mais évaluer la productivité d'un service public est un exercice très difficile et on s'en tenait là. Il était alors quasiment impossible de contre-argumenter face aux tenants du toujours plus d'Etat. Mais la comparaison avec l'Allemagne sert de révélateur. La conséquence immédiate et fondamentale est que l'on est aujourd'hui en mesure de rassurer nos compatriotes en leur expliquant qu'on peut faire de sérieuses économies sans pour autant casser leur modèle social.

Un deuxième pilier du « politiquement correct » se rapporte à une valeur à laquelle nous sommes farouchement attachés : la justice sociale. La comparaison franco-allemande nous montre que l'injustice n'est pas toujours là où on la croit... Cette fausse générosité qui se cache derrière le « toujours plus de fonction publique pour mieux servir les Français », permet de protéger des féodalités, des castes, appelons ça des corporatismes, au sein de notre société. Et les inefficiences économiques ainsi créées, terme pudique pour ne pas parler de gaspillages, pèsent en définitive et comme toujours, sur les plus démunis : elles renchérissent lourdement le coût du travail et engendrent un niveau de chômage très supérieur à celui que nous pourrions connaître. A travers l'exemple allemand, on perçoit que c'est justement notre excès de dépense publique qui est au cœur de la machine à fabriquer la plus grande des injustices, celle du chômage : un tiers de chômeurs en moins en Allemagne, ça n'est pas rien... Notre « cher » modèle social, sensé compenser les injustices économiques, se révèle en réalité le plus grand facteur d'injustices de ce pays.

Autre conséquence immédiate et fondamentale de cette comparaison, c'est qu'elle permet, non plus un discours défensif du type « il faut couper dans nos dépenses sinon... le ciel va nous tomber sur la tête », mais un discours positif où la réforme est le gage d'une plus grande justice, l'amorce d'un retour à des niveaux de chômage vraiment inférieurs, et le retour enfin à un peu plus de confiance. Il ne s'agit plus de jouer sur les peurs et le besoin de protection, mais de proposer une vraie vision et des motifs d'espérance après trente cinq ans d'impuissance. Cela veut dire enfin que la droite est en mesure de démasquer l'imposture du discours faussement moral de la gauche et de la priver ainsi d'un de ses arguments les plus puissants. Tout cela n'est pas rien : il s'agit là de deux armes de destruction massive des illusions dans lesquelles la gauche nous enferme depuis trente ans. Il y a là matière à dessiller les Français, et faire enfin évoluer les mentalités.

On va maintenant tâcher de démonter tout cela.

Le révélateur allemand

Si nous avons le même niveau de dépense publique par rapport à notre PIB que l'Etat allemand, nous devrions dépenser 163 milliards d'euros en moins chaque année (3). La richesse produite chaque année par un pays est son PIB. L'Etat prélève une certaine quote-part de cette production pour assumer deux fonctions distinctes. La première est de fournir des services à la collectivité : sécurité, éducation, santé, mutualisation de risques, etc. La deuxième est de redistribuer de l'argent au profit de certaines catégories de la population : retraites, prestations type RSA, AL, APL par exemple.

Imaginons deux entreprises offrant le même type de produits ou de services et dont le coût de revient de l'une serait de près de 10% supérieur à l'autre. Elle ne survivrait pas très longtemps sauf à remettre fondamentalement en cause son organisation et réduire drastiquement ses coûts de production. Aussi est-on « en droit » de se demander ce qui justifie que nos dépenses publiques soient supérieures de 8,6 points de PIB à celles de l'Allemagne, alors que les deux Etats ont des modèles économiques et sociaux apparemment similaires. Comment expliquer que les Allemands arrivent à vivre aussi bien que nous tout en dépensant significativement moins ? Peut-on raisonnablement estimer que l'Etat allemand fournisse un moins bon service ou redistribue beaucoup moins que l'Etat français ? Celui-ci pourrait-il alors dépenser moins, beaucoup, beaucoup moins... tout en nous offrant le même niveau de service et de protection ? Ça n'est pas une question anodine.

Celle-ci se subdivise elle-même en deux : est-ce que l'Etat allemand offre moins de services et moins de prestations que l'Etat français ? Ou est-ce qu'il les offre à moindre coût ? En d'autres termes le citoyen allemand ne doit-il pas aller acheter sur le marché, des services que son Etat ne lui fournit pas mais que l'Etat français lui, nous « offrirait » ? Par exemple des assurances santé, chômage, vieillesse, pour avoir le même niveau de couverture que nous. Auquel cas il s'agit de décisions politiques. Mais rien n'empêche de les réintroduire dans un débat public : les discuter en se posant la question de savoir si elles sont vraiment légitimes, si elles ont toujours une raison d'être et au besoin les faire évoluer.

Sinon, cela voudrait dire que les Allemands en ont plus pour leur argent que nous. En clair, l'Etat allemand serait mieux géré que le nôtre, ce qui nous ouvre une perspective : en améliorant la productivité de la fonction publique, nous pourrions réaliser des économies substantielles sans pour autant porter atteinte à la qualité du service public fourni aux Français. On n'est plus dans un problème de nature politique, sauf à expliquer aux Français, au nom de quel principe économique, juridique, éthique, moral... ils devraient accepter de payer les mêmes services beaucoup plus cher que leurs voisins.

Trancher globalement quelle quote-part de ces 163 milliards appartient à une catégorie ou à une autre n'est bien évidemment pas possible. Aussi l'Institut Thomas More s'est-il attaché à comparer certains grands postes budgétaires et déterminer ce que les contribuables des deux pays recevaient vraiment comme services ou prestations en face. Mais il s'agit d'une photographie prise encore d'assez haut. Cette étude doit être comprise comme le début d'une réflexion qu'il faudra affiner et nourrir, afin d'explicitier certains écarts, analyser comment nos voisins arrivent à de telles différences et enfin s'en inspirer pour en faire la matière de réformes concrètes.

> Les effectifs de la fonction publique (4)

Si l'on commence par une approche transversale, il y a en Allemagne 18,7 millions de plus d'habitants qu'en France et pourtant l'Allemagne compte à peine plus de fonctionnaires (en nombre absolu). Il y a ainsi en Allemagne 24% fonctionnaires de moins par habitant qu'en France : avec 4,2 millions de personnes, c'est 6,7 fonctionnaires pour 100 habitants en France, et respectivement 4,4 millions et 5,4 fonctionnaires pour 100 habitants en Allemagne. Soit 1,3 fonctionnaire de moins pour 100 habitants. Cela signifie que si la France comptait le même nombre de fonctionnaires par habitant que l'Allemagne elle en aurait 820 000 en moins ; compte tenu du traitement moyen des

fonctionnaires français, cela représenterait une économie de 30 milliards d'euros par an. A quoi il faut ajouter tous les frais annexes, bureaux, consommables, etc.

Rapportée à la population active cette différence est encore plus flagrante : la quote-part des fonctionnaires dans la population active est de 15,2% en France mais de 10,6% en Allemagne. En proportion de la population active, il y a donc 44% de fonctionnaires en plus en France qu'en Allemagne. Saisissant ! Ainsi, pour être au même niveau que l'Allemagne, il faudrait que 1,3 millions de fonctionnaires « basculent » dans le secteur privé... Comment cet état de fait peut-il ne pas peser lourdement sur la compétitivité relative des deux pays ? Selon une étude déjà ancienne de trois économistes français (qui ne passent pas pour être particulièrement à droite), la création d'un emploi public détruirait 1,5 emploi privé (5). Ce qui voudrait dire schématiquement qu'avec le même taux d'emplois publics qu'en Allemagne, on aurait 2,3 points de chômage en moins... Autre démonstration, « brutale », de la façon dont notre Etat providence engendre notre niveau de chômage. Et cette situation n'est pas le fruit du hasard mais de décisions politiques délibérées dans les deux pays : de 1991 à 2008 les effectifs de la fonction publique allemande ont diminué de 48%... L'Allemagne a été capable de le faire, alors que chez nous dans le même temps, ils se sont accrus de 22%. Lequel des deux pays, Allemagne ou France, est celui qui a fait les choix les plus justes, à la fois économiquement et socialement ? Ceci ne veut pas dire qu'il faille supprimer un tel nombre de postes mais qu'il y a là un vrai problème de productivité du travail dans la fonction publique française, donc un gisement d'économies, que tout projet politique sérieux se doit d'approfondir.

Ce problème est illustré aussi par une comparaison avec le secteur privé : la population au travail hors fonction publique en France, pendant la même période a cru trois fois moins vite (7,4% contre 22,1%) que l'effectif de la fonction publique ; pourtant la dépense publique n'augmentait « que » 20% plus vite que notre PIB réel (+46,2% contre 38,2%). Les progrès de productivité de la sphère publique sont loin d'être été les mêmes que dans le secteur privé. Ce qui laisserait penser que tous les Français au travail n'ont pas fait les mêmes efforts. Est-ce juste ?

> La politique du logement

La comptabilité publique ne prend en compte que le coût budgétaire de toutes les aides au logement. Mais si l'on veut mesurer l'effort global consenti par les Français il convient de raisonner en termes d'allocation de ressources par la collectivité. Dans ce cas, il faut compter des coûts et surcoûts de gestion du système, des transferts sociaux correspondant aux écarts de loyer entre patrimoine locatif social et loyers de marché, des exemptions d'IS des sociétés HLM, de la bonification des prix du foncier ainsi que des investissements dans le patrimoine social. En revanche la baisse des droits de mutation et de celle de la TVA sur les travaux (8 milliards) peut être considérée comme une évolution de la fiscalité et, à ce titre, ne pas être pris en compte. Si l'on compare les chiffres ainsi obtenus avec ceux de l'Allemagne, les résultats sont accablants...

Certes, notre démographie a été beaucoup plus dynamique que celle de notre voisin, le nombre de ménages ayant augmenté de 32,5% en 20 ans en France contre 11,5% en Allemagne mais les Allemands ont fait croître leur parc 1,7 fois plus vite que leurs ménages et nous, 0,9 fois. Notre politique du logement mobilise de l'ordre de 5 à 6 fois plus de ressources par habitant que l'Allemagne, et le logement social à lui seul en absorbe 78%. Nous avons 4 fois plus de ménages bénéficiaires d'allocations logement, 15 fois plus d'argent pour subventionner les loyers, des investissements dans le parc locatif social 7 fois supérieur etc. Mais malgré tout cela, au final, rapporté au nombre d'habitants, nous avons 2,9 millions de logements de moins qu'en Allemagne. Il s'en est suivi une dégradation relative du coût pour se loger : il était inférieur de 8,4% à celui de l'Allemagne en 2000, il est maintenant supérieur de 14%. On constate aussi une détérioration relative des conditions de logement : 39% de plus de sur-occupation en France et 70% de plus de personnes très mal logées. Ici encore l'Allemagne nous montre qu'on pouvait faire autrement : son approche plus pragmatique lui permet d'obtenir de bien meilleurs résultats avec beaucoup moins d'argent.

Voilà encore un domaine où nous devons remettre en cause profondément les fondements et l'architecture de l'intervention de l'Etat, où nous pouvons vraiment changer de vision. Même si peu se rendent compte aujourd'hui du vrai coût pour la collectivité de cet ensemble de mesures, d'organismes, de lois et d'échelons administratifs qu'on appelle politique du logement, tout le monde est conscient des carences du système. Mais toutes les réformes se bornent à ajouter « toujours plus » de complexité et d'argent. N'est-on pas confronté à un problème de corporatisme politico-administratif ?

Maintenant, si l'on se place du point de vue de la collectivité nationale, le contraste est saisissant : d'un côté une explosion de la dette publique et de l'autre un énorme bas de laine constitué avec l'argent des Français. Le logement social peut alors représenter une opportunité d'assainir les finances publiques, tout en répondant aux aspirations de nos compatriotes. Le parc locatif social, c'est en effet plus 4 millions de logements, soit une surface totale de près de 300 millions de m² et une « valeur » qui peut représenter de l'ordre de 30% de la dette publique française... Ça n'est pas rien. Par ailleurs, 58% des ménages sont propriétaires de leur logement en France, contre 67% dans l'ensemble de l'Union Européenne, soit un « déficit » de 2,6 millions de ménages propriétaires par rapport à nos voisins. Et pourtant près de 8 millions souhaitent le devenir. Mais les conditions de marché actuelles ne les aident guère... Dans le patrimoine social en revanche, l'offre et la demande peuvent se rejoindre : une part significative serait cessible à une valeur pas trop éloignée de celle du marché sans que la charge de la dette ne soit supérieure au loyer, et ce, malgré un faible apport personnel. Si l'on pouvait mettre en place un vrai processus de vente d'une partie de ce patrimoine, ce serait l'opportunité de faire rentrer à moyen terme de l'ordre de 150 milliards d'euros dans les caisses des organismes sociaux et de l'Etat... D'où baisse sensible de la dette publique, tout en se laissant des moyens considérables pour accélérer la construction. C'est en fait mettre en place plusieurs cercles vertueux, économiques et financiers.

Voilà une décision politique majeure qui permettrait de « gagner sur tous les tableaux » : perspective de résolution des problèmes de logements, économies de gestion (donc budgétaires), impact sur notre dette (donc sur son coût), impact sur la consommation et la croissance (donc sur nos recettes budgétaires), et desserrement de notre contrainte fiscale actuelle. A quoi s'ajoute un soutien populaire du fait d'une redistribution de grande ampleur qui ne coûte rien. Être en mesure ainsi d'aider et de protéger les moins favorisés tout en permettant un allègement massif et structurel des finances publiques est une occasion rare.

> La protection vieillesse

Le poids de la population des plus de 65 ans est plus important en Allemagne qu'en France : 19,8% de la population, contre 16,3% chez nous, soit 10,4 millions de personnes en France et 16,3 en Allemagne. Pourtant les prestations vieillesse, pour l'essentiel les pensions de retraites, rapportées au PIB sont supérieures en France : 10,9% contre 9,5% en Allemagne, soit un surcoût de 27 milliards d'euros. Comment cela s'explique-t-il ?

Les pensions vieillesse ressortent en moyenne à 19 300 euros en France et 12 900 en Allemagne, soit un écart de 6 400 euros par retraité. Mais le risque de pauvreté des retraités en France est significativement plus faible, 10% contre 17% en Allemagne. On est donc clairement ici face à un choix politique à trancher : est-ce la France qui est dispendieuse ou l'Allemagne qui est « pingre » ?

Mais il y a une autre raison au surcoût français : le marché du travail et de l'âge plus tardif de départ à la retraite (+2,3 ans pour les femmes et +2,7 ans pour les hommes en moyenne), montrent une disparité dans les taux d'activité des plus de 55 ans. Celui-ci est nettement plus élevé en Allemagne, 57,5% contre 40,2%. On aurait ainsi 1,35 millions personnes de 50-64 ans au travail en plus, si on était au même taux d'occupation que l'Allemagne. Ce qui voudrait dire que la collectivité française recevrait plus de cotisations sociales et aurait moins de retraites à verser.

Comparée à l'Allemagne, la France a ainsi fait le choix de faire travailler près de 20% de ses seniors en moins, et de verser des retraites de près de 50% supérieures. Encore une fois ici, on veut « gagner sur tous les tableaux ». Si nous avons une économie plus puissante, peut-être serait-ce possible... Mais avec des niveaux de vie et de productivité similaires, et même si la population âgée

est plus faible en France, on voit mal comment ces choix pourraient ne pas impacter significativement le reste de l'économie.

> La santé

Les différents indicateurs qualitatifs afférents à l'accès aux soins, leur qualité et la santé de la population en général, ne font pas apparaître de différence significative entre l'Allemagne et la France. Pourtant nous dépensons 372 euros de plus par habitant et par an, ce qui représente un surcoût de près de 24 milliards d'euros. Nous avons pourtant consacré un temps et une énergie considérables à nous pencher sur le coût de notre protection santé : 24 réformes depuis 1974 ! Soit une réforme tous les 18 mois... Mais nos dépenses de santé augmentent chaque année depuis 10 ans de 2,5%, contre 1,7% en Allemagne.

Le surcoût de notre système de santé vient essentiellement (18 milliards) de la gestion de nos hôpitaux, alors que l'Allemagne compte 18% de lits d'hôpitaux par habitant de plus, ce qui est loin d'être négligeable. Mais l'effectif hospitalier est de 2,4 personnes par lit en France contre 1,6 en Allemagne. Nous avons donc soit 50% de plus de personnel par lit... et nos dépenses hospitalières par habitant sont supérieures de 285 euros. Cet écart est lié encore une fois à un problème d'organisation et de productivité du travail : il y a en moyenne deux fois plus de lits par hôpital en Allemagne qu'en France. Cela permet aux Allemands d'avoir une gestion beaucoup plus rationnelle de leurs moyens hospitaliers, tout en offrant une capacité de soins supérieure. Encore un domaine où il y a des pistes de réflexion pour des économies sans toucher à notre modèle, c'est à dire à l'accès aux soins et à leur qualité.

> L'école

Le coût de fonctionnement de notre système scolaire ressort à 70,5 milliards d'euros contre 70 milliards pour le système allemand. Un coût donc plus élevé en France, alors qu'il y a près de 1,3 million d'enfants scolarisés en plus en Allemagne, soit 11,3 millions d'enfants scolarisés en Allemagne contre 10 millions en France. Le budget moyen par élève est donc supérieur de 816 euros en France, ce qui représente un coût additionnel de plus de 8 milliards d'euros chaque année pour les Français. Pourtant, sur le plan qualitatif les deux pays ne sont guère plus brillants l'un que l'autre, l'Allemagne se classant au 20^e rang du classement PISA et la France au 22^e...

Par ailleurs, le travail des professeurs allemands n'est pas plus « intense » que celui de leurs homologues français : leur temps de travail annuel est de 4,2% plus élevé, mais ils ont en moyenne 4,7% de moins d'élèves. Ce qui en termes financiers s'équilibre. Mais le plus surprenant est que les enseignants allemands sont nettement mieux payés que leurs homologues français.

Comment alors expliquer le fait que nous dépensons significativement plus que nos voisins ? Encore un problème de gestion administrative : la masse salariale des enseignants représente en France 42% du budget de l'école contre 83% en Allemagne... Ce qui signifie que nous dépensons 3 100 euros de plus par élève en dehors du coût des enseignants. Quelle peut en être la justification ? Il est possible que les Allemands soient « sous-staffés » au plan administratif mais de là à ce que leur coût soit 4 fois inférieur au nôtre, il y a quand même matière à s'interroger. A quoi peut correspondre une telle différence ? Est-ce dû au fait que le nombre moyen d'élèves par établissement est deux fois plus faible que chez nos voisins ?... Toujours est-il que ce différentiel de coût administratif représente quand même à lui seul 31 milliards d'euros... Cela donne une idée des enjeux : cela voudrait dire que si l'on arrivait à réduire significativement les coûts administratifs on pourrait augmenter le traitement de nos enseignants tout en faisant de solides économies.

Bâtir sur ces bases un discours novateur et fédérateur

Ces quelques exemples montrent, s'il en était besoin, tout le parti à tirer d'une analyse comparative beaucoup plus détaillée avec notre grand voisin, pour mettre en évidence tous ces gisements de productivité : il y a des marges de manœuvre pour de larges économies de gestion et une réduction significative de la dépense publique.

On serait alors en mesure de se présenter devant le corps électoral avec (i) des arguments irréfutables quant au surcoût de fonctionnement de notre Etat ; (ii) la démonstration qu'on peut déjà commencer à réduire son train de vie tout en offrant un niveau de service public comparable à celui d'aujourd'hui ; (iii) et sans qu'il soit besoin d'augmenter les impôts pour satisfaire nos équilibres budgétaires ...et nos créanciers ; et (iv) avec un plan action immédiat susceptible d'être mis en place très vite après les élections et inspiré de ce qui a déjà « marché » chez notre voisin. C'est un travail considérable et il reste peu de temps. Mais c'est jouable si on y met les moyens.

Ce n'est certes pas le chemin de la facilité, c'est même autrement plus ardu que d'augmenter les impôts : il n'y a rien de plus ingrat que de s'attaquer à des problèmes de gestion, et de réduction de coûts. C'est au surplus risquer de se confronter à de redoutables corporatismes. Mais n'est-ce pas à la hauteur des enjeux et des défis actuels ?

> Réintroduire la question du chômage, le pire fléau social, dans le débat public...

Cette analyse nous ramène au « grand mensonge » collectif, celui de notre modèle social. On s'acharne à nous faire croire que nous avons le meilleur modèle social du monde, un modèle « que le monde entier nous envie »... Mais on ne nous dit jamais que nous sommes aussi un des pays qui enregistrent la plus mauvaise performance au monde en matière de chômage depuis trente-cinq ans... Pourtant le chômage n'est pas un problème mineur, tant s'en faut. C'est même le pire fléau social. En plus, qui dit chômage dit précarité réelle, mais aussi peur de la précarité ou précarité subjective ; et cette peur induit ce qu'on appelle des « pathologies de la solitude ». Ces records de chômage induisent des records du nombre de pessimistes et d'individus craignant de tomber en pauvreté. On comprend mieux alors que la France soit le pays le plus déprimé d'Europe et le plus gros consommateur de neuroleptiques au monde (32% de plus d'antidépresseurs que les Allemands par exemple). Pour la première fois aussi les Français considèrent que leurs enfants n'auront pas de meilleures conditions de vie que leurs parents. Tout cela, malgré notre « cher » modèle social. N'est-ce pas étrange ?

Un ancien Président a osé dire qu'on avait tout tenté pour le résorber... Et toute la classe politique a suivi : forts de la caution du grand homme, à gauche comme à droite on s'est « résigné » au seul traitement social du chômage, essayant de se convaincre que de tels niveaux de chômage étaient une fatalité.

L'analyse des résultats des élections cantonales de mars 2011 montre que l'extrême-droite fait ses meilleurs scores dans les bassins d'emplois les plus déshérités... Ce ne sont pas seulement les questions d'immigration ou de délinquance qui ont été les critères déterminants de ces votes, mais encore une fois le traumatisme du chômage. Cela confirme une étude américaine selon laquelle le déterminant le plus important d'une élection, par delà les discours et les promesses, est la variation du niveau de chômage. En d'autres termes si le chômage augmente avant un suffrage, les électeurs votent systématiquement contre le pouvoir en place ; qu'il soit de démocrate ou républicain. C'est bien la preuve s'il en était besoin de l'importance de ce facteur dans la vie des gens, qu'ils en soient victimes où qu'ils aient peur de l'être. D'ailleurs toute la politique des Etats-Unis depuis le déclenchement de la crise a été construite autour de ce seul objectif : éviter l'explosion du chômage d'abord, le faire baisser ensuite. Idem pour la politique de forte croissance de la Chine depuis trente ans. Mais nous... non.

Beaucoup de pays similaires au nôtre connaissent avant la crise des niveaux de chômage autour de 5%. Pourquoi pas nous, pourquoi *jamais* nous, qui oscillons entre 8% et 11% depuis vingt ans ? Que dire aussi de cet énorme chômage des jeunes qui oscille lui autour des 20% ? N'est-ce pas là un grand facteur de délinquance ? Comment ces pays ont-ils fait, comment eux, y sont-ils arrivés ?

Comment expliquer qu'ils aient réussi et pas nous ? Aurions-nous pu le faire, que fallait-il faire pour que ça marche ? Pourquoi n'avons-nous pas fait ce qu'il fallait ? Que s'est-il passé ?... Voilà les vraies questions.

On ne peut qu'en conclure que nous avons fait d'autres choix politiques que la résorption du chômage. Et comme on a « refusé » le plein emploi aux Français, ils ont demandé en contrepartie la protection du modèle social. Mais c'est un pis-aller : leur pessimisme, leur façon de voter (ou de ne pas voter), leur réactivité à tout mouvement de contestation etc., laissent plutôt penser que ce n'est pas ce qu'ils auraient souhaité. Tant s'en faut. Cette déprime collective et cette peur du monde largement cultivées, entretenues, sont tellement intenses, qu'elles engendrent une forme de nihilisme où l'on en vient à se réjouir de tout ce qui peut déstabiliser notre société, même si l'on doit en pâtir. Ivresse aussi d'une contestation contre cette élite incapable de faire revenir l'espoir et la confiance. Le vrai mal qui ravage ce pays, et pas seulement « la France d'en bas », est le chômage. On ne le répètera jamais assez.

> ... et celle du « modèle social », qui pèse gravement sur le coût du travail

Aujourd'hui en France, pour qu'un salarié reçoive 100 de salaire net de cotisations sociales et patronales avant son impôt sur le revenu, il faut que son entreprise débourse au total en moyenne de l'ordre de 186, la différence servant à financer une partie de ces fameux avantages sociaux. En Allemagne, pour recevoir les mêmes 100, il en coûte 151 (6). Ainsi, à salaire net égal, le coût du travail en France est de 22% supérieur à ce qu'il est en Allemagne. C'est considérable. En clair, si nos prélèvements sociaux étaient les mêmes en France qu'en Allemagne on pourrait par exemple globalement baisser le coût du travail de 10% tout en augmentant tous les salaires de 9,4%... A prélèvements sociaux équivalents les salariés français auraient alors un pouvoir d'achat nettement supérieur. A l'inverse aujourd'hui, pour conserver leur compétitivité, les entreprises françaises, sont obligées de faire pression sur les salaires. C'est donc l'ensemble du monde du travail, riches ou pauvres, jeunes ou vieux, cadres et employés, qui paye pour ce « progrès » social. Et ça ne s'arrête pas là, car au total ils payent plusieurs fois : comme le coût du travail, malgré des salaires nets plus faibles, demeure supérieur en France à ce qu'il est en Allemagne, la compétitivité des entreprises françaises est plus faible ; donc moins d'exportations et plus d'incitation à délocaliser, donc moins d'emploi et moins de croissance. On constatera que le décrochage de nos exportations correspond à la mise en place des 35 heures. Un hasard peut-être ? Cela signifie enfin moins de cotisations qui entrent dans les caisses de l'Etat et plus de personnes qui ont besoin d'assistance, etc.

Tout cela illustre, s'il en était besoin, que c'est précisément ce modèle social qui est lui-même une machine à fabriquer des chômeurs : nous avons construit au fil des années un très lourd réseau de protection sociale, sans vouloir reconnaître... que c'est justement ce maillage social, qui crée ce surcroît de chômage. C'est donc une machine qui se nourrit elle-même : plus on veut mettre de protection dans le système, plus on affaiblit le système lui-même, et plus on a de gens à protéger. *On protège les individus mais on affaiblit l'écosystème dans lequel ils vivent.* Et donc ils y vivent de plus en plus mal et deviennent année après année plus dépendants de cette protection. C'est comme une drogue : quand on a commencé on ne peut plus s'arrêter; et ça dure depuis 1975.

> D'où un besoin ardent de croissance forte

Par-delà notre problème immédiat de finances publiques, une baisse réelle et structurelle du chômage devrait être au centre des priorités de ce pays. Et le seul moyen qu'on ait trouvé jusqu'à présent pour résorber ce chômage pathogène, c'est une croissance forte; d'où la nécessité d'un effort massif et structurel pour placer notre économie sur une pente de croissance plus élevée.

Nous avons les moyens et la capacité de le faire, et par-là même, de faire renaître la confiance et même l'espoir en l'avenir. Quel environnement global cohérent faut-il alors mettre en place ? Il ne s'agit pas de mesures ponctuelles mais de réformes profondes. Là encore, quels que soient les pré-supposés idéologiques, la théorie économique et plus encore l'expérience de ceux qui l'on fait le

démontrent : le seul et unique moyen d'accélérer la croissance d'un pays mature, est de desserrer la prégance de l'Etat sur son économie, réduire la dépense publique et *in fine* le coût du travail !

Tous les pays qui ont gagné sur ce front ont appliqué la même politique.

> Démystifier l'idéologie ambiante

Seulement nous avons un problème : quels que soient les arguments logiques, rationnels, voire de bon sens, on se heurte dans ce pays encore, au mur de l'idéologie. D'où la question : comment faire passer de telles idées dans une société qui se hérise farouchement dès qu'on parle d'économie ?

Quand quelque chose ne marche pas, on peut avoir deux attitudes : la première, pragmatique, consiste à dire qu'il faut changer, essayer autre chose ; la deuxième, celle des idéologues de tout poil, est exactement à l'opposé : si ça ne marche pas, c'est précisément parce qu'on n'a pas osé aller au bout des choses, on n'a pris que des demi-mesures... Et donc il faut aller encore plus loin dans ce qu'on avait commencé à faire. Et en France, c'est l'approche idéologique qui prime systématiquement: nos politiques ne marchent pas, mais à gauche comme à droite jusqu'ici, on reste dans le même mode de pensée. On rejette la faute de l'échec sur « l'économie capitaliste ». Moins nos politiques sont efficaces, plus on nous dit que ça ne marche pas justement parce qu'on n'en n'a pas fait assez pour s'affranchir des méfaits du « libéralisme » ! Les « experts » et les médias montent alors au créneau et nous expliquent que c'est à cause de notre économie « hyper libérale » et si « injuste » que la situation ne s'améliore pas, voire se dégrade. On crie au scandale, prétextant qu'on n'en a pas fait assez pour protéger tout le monde et que si on « libéralise » l'économie, c'est encore plus de malheurs et d'inégalités qui nous attendent. Et on repart pour un tour ! Et l'opinion publique française a fini très largement par croire ce discours même s'il est faux : il n'y a pas d'économie développée dans le monde où le poids de l'Etat soit plus important ! Et la prégance de ces idées toutes faites dans l'intelligentsia, dans les médias comme dans une majorité de la population, est telle aujourd'hui que même une bonne partie de la droite ne peut y échapper. Elle aussi se trouve contrainte d'aller dans le sens d'un élargissement perpétuel de la couverture de l'Etat. Et quand il lui arrive, quelques fois, de vouloir s'en affranchir, on lui fait vite ravalier son impudence avec quelques centaines de milliers de personnes dans la rue.

Le cœur du problème, on le voit bien, est de faire évoluer perceptions et mentalités. Il s'agit donc de concentrer les énergies sur ce qui est en amont du discours actuel, pour rebâtir une vision politique. Tout le discours public est frappé au coin de la morale... du moins d'une certaine morale. Toute action est pesée à cette aune : certains mots sont devenus incontournables. Ces mots sont « inégalités », « juste », « justice », « solidarité », etc. On peut même dire que toute prise de position publique, quel que soit celui qui la prend, est toujours argumentée au nom du « juste » et de la « justice ». Tout doit donc être « juste » : l'impôt, les retraites, les grèves, les salaires, les revendications, etc. Et si l'on est opposé à une mesure quelconque, le premier argument consiste à dire qu'elle est « injuste ».

On sait les dangers et les illusions que peut véhiculer l'obsession morale. Mais il faut en prendre acte. Il faut donc repartir de là, si l'on veut être entendu. Il faut combattre sous la bannière du « juste ». Le projet politique doit se parer d'une ambition « juste ». Alors faisons-le : quand on s'indigne contre ce chômage, stigmatisé comme la plus grande injustice de ce pays, on est bien dans cette philosophie politique. Vouloir inscrire son action dans une perspective qui le réduise enfin vraiment, procède d'une grande ambition de justice sociale. C'est donc une politique « juste ». Encore faut-il le dire. Cela revient, comme dans les arts martiaux, à utiliser l'énergie du discours adverse à ses fins, pour la retourner contre ses auteurs, et avec les mêmes mots et les mêmes référentiels, insuffler son propre message.

L'intelligentsia n'a que ces mots à la bouche, mais personne ne lui demande ce qu'ils veulent dire : qu'est-ce qui est « juste » ? Réduire le besoin de solidarité par une meilleure économie ? Ou répondre à chaque nouveau problème par un peu plus d'Etat ? Est-ce « juste », sous couvert de protéger les laissés pour compte, de faire tout pour qu'ils le restent ? Aussi est-il « vital » de démystifier le faux discours moral de la gauche, sa fausse philanthropie car son idéologie est

destructrice pour ceux qu'elle prétend protéger. Elle se retourne contre ceux mêmes qui sont sensés en être les bénéficiaires. Elle a galvaudé le sens d'un mot si important et s'abuse elle-même sur la légitimité de son action. Investir le champ du « juste », c'est enfin la couper de ses arrières, lui retirer son argument d'autorité : c'est à partir de cette bonne conscience qu'elle s'autorise à juger de tout, et assure sa domination sur le paysage des idées. Si les Français comprennent que la gauche « n'a pas le monopole du juste », on la prive de son arme de destruction de toute idée réformatrice.

Un exemple : le clivage, dans l'esprit et les discours actuels, entre « juste » et « injuste » est le plus souvent fait de façon horizontale entre les « nantis » et la « France d'en-bas ». Mais si l'on regarde les choses autrement, on verra que ce clivage « juste »/« injuste » existe aussi et largement dans d'autres domaines ou sur d'autres critères. Certaines catégories socioprofessionnelles ont en effet bénéficié depuis de nombreuses années de transferts de richesse et de pouvoir dont on ne voit pas bien ce qui les « justifiait »... A titre d'exemple, que penser de ces employés d'entreprises publiques ou ex-publiques qui partent à la retraite entre 50 et 55 ans ? Ne peut-on parler à ce titre d'une « injustice corporative » grave vis-à-vis des salariés du secteur privé, lesquels auront travaillé un tiers de plus dans leur existence ? Ça n'est pas rien. Où est l'égalité devant la loi ? En quoi est-ce « juste » ? Et qui en définitive va devoir payer les « avantages acquis » des autres, avec ses impôts, ses cotisations sociales ou par le fait qu'on est au chômage et qu'on pourrait ne pas y être ? Mais qui parle de percer le bouclier des droits acquis ou du rabotage des privilèges sociaux professionnels ?...

Cela met en évidence une autre réalité : la force des corporatismes ou des féodalités liés à l'Etat. Ceux-ci « militent » parfois durement depuis des décennies, pour défendre leurs intérêts propres, ce qui en soi n'a rien d'anormal. Mais ils le font sous couvert d'un meilleur service rendu au public grâce ... à *plus* de service public ; c'est-à-dire en étendant toujours plus le service public. Et donc, leur revendication serait « juste » puisqu'elle ne vise qu'à apporter plus de soutien aux malheureux Français que nous sommes. Tout cela n'est que mystification : sous couvert d'idéaux de justice, l'enjeu est bien de protéger des intérêts corporatistes et des avantages sociaux exorbitants du droit commun. Il n'y a aucune justification objective, morale ou économique, pour qu'une catégorie professionnelle soit favorisée à ce point, au détriment des autres. Car la réalité derrière ces transferts corporatistes massifs est la création d'inefficiences dans le système économique obérant la croissance et favorisant le chômage. Et cela se retourne une fois de plus contre les classes moyennes et pauvres en les paupérisant et les précarisant un peu plus. On est bien loin des objectifs de « justice », de « solidarité » et de « protection » affichés... La seule raison d'être de cette situation est le pouvoir de nuisance des dites corporations – la moindre n'étant pas la « nuisance idéologique ». Tant qu'on n'aura pas fait ce travail de démystification, tant qu'on n'aura pas montré qu'il s'agit en fait de vraies « poches d'injustice » dans la société française, il sera difficile de faire évoluer les choses.

> Faire adhérer les Français

Dans ce contexte, que proposer sur le fond aux Français ? Quelle vision leur donner et quels objectifs ? La vision est fondamentalement optimiste : malgré la crise, malgré l'affaiblissement relatif continu de son économie depuis trente ans, malgré sa perte d'influence sur les affaires du monde et de l'Europe, et malgré enfin toute la sinistrose dans laquelle elle baigne depuis les désillusions des idées de gauche, la France dispose encore d'atouts considérables pour reprendre une stature à la mesure de ses ambitions. Nous sommes loin d'être démunis dans le jeu mondial, nous avons même tous les talents et la force nécessaire pour nous redresser, pour autant que nous changions les vieux logiciels que nous avons dans le crâne. Rien ne peut laisser penser que nous soyons inexorablement voués au déclin et que nous n'ayons pas les talents pour en définitive faire ce que nous aimons tant : peser sur les affaires du monde, porter un message assez unique dans le concert des nations, jouer un rôle dans la mise en place d'une gouvernance mondiale en y faisant passer *nos valeurs*.

Vision, ambition politique, moyens d'y parvenir : on sait ce qu'il faudrait faire, on sait où aller et comment y arriver. Reste maintenant non seulement à le faire accepter, mais plus encore à faire

adhérer les Français à une telle perspective. Si possible provoquer un sursaut ou ressouder les énergies derrière l'idée de reconstruire un pays fort économiquement et prospère. Ce qui signifie aussi les *ré-unir* autour de ce qui fait notre spécificité. C'est donc bien dans le domaine des idées fondamentales et de nos valeurs, que l'action politique doit se focaliser en priorité. Ça n'est pas chose facile mais rien n'est irréversible : après tout, 60% des Chinois sont favorables à l'économie de marché ! Mais personne en France ne se demande pourquoi... Encore une fois, les populations ne sont pas stupides : la faveur des Chinois se justifie par des résultats tangibles, en l'espèce une amélioration phénoménale de leur niveau de vie. Et si les Français, eux, lui sont hostiles, c'est pour la raison inverse : les résultats ne sont pas au rendez-vous.

Il faut donc innover tant dans le fond que dans la forme, le tout au service d'un objectif unique : montrer qu'un autre avenir est possible, qu'on peut s'en donner les moyens, à la condition que nous changions de perspective. C'est un discours global sur la société française qu'il faut tenir, et non parler de mesures spécifiques pour faire face à tel ou tel problème. On ne change pas en profondeur les mentalités en parlant de mesures techniques, en déroulant un catalogue. Le discours-catalogue masque le vide, ou la peur d'un vrai discours sur une philosophie d'action.

La comparaison avec l'Allemagne nous ramène ainsi à la dure réalité : la plus grande injustice de ce pays est son niveau de chômage endémique. La cause structurelle de ce chômage n'est autre que le poids de nos dépenses publiques. La plus grande justice commencerait par les réduire. La question de la dépense publique est donc une des plus critiques concernant notre avenir.

Ouvrir le débat sur les dépenses publiques dans le cadre de la campagne présidentielle 2012 devient alors un acte fondateur : c'est mobiliser l'énergie émotionnelle de nos compatriotes en leur montrant les injustices que nos excès publics ont fait naître, dessiner d'autres perspectives d'avenir, des solutions pour les mettre en œuvre, et leur donner une légitimité dans l'opinion publique.

On peut gager que beaucoup de nos compatriotes, non seulement sont prêts à entendre ce type de langage, mais sont demandeurs d'un discours de responsabilité, produit par des hommes ou des femmes responsables.

Gérard DUSSILLOL

(1) Rapport *163 milliards de plus... Analyse comparative de la dépense publique en France et en Allemagne*, mai 2011, disponible sur <http://www.institut-thomas-more.org/actualite/163-milliards-de-plus-analyse-comparative-de-la-depense-publique-en-france-et-en-allemande-3.html>.

(2) Après avoir dû assumer pendant la décennie 1990 le coût colossal de l'ordre de 1 300 milliards d'euros pour mettre à niveau l'ex-Allemagne de l'Est...

(3) Et encore, pour éviter les distorsions dues à la crise, cette comparaison a été établie sur des chiffres 2007. En 2010, l'écart se creuse à plus de 200 milliards...

(4) Il s'agit ici de la fonction publique d'Etat et de la fonction publique territoriale, hors fonction publique hospitalière.

(5) Pierre Cahuc, Yann Algan et André Zylberberg, « L'emploi public : un remède au chômage ? », *Revue Economique*, Vol. 53, N°3, 2002.

(6) Sur la base des taux de prélèvements de 2006.