

Contre-vérités et tristes réalités des années Sarkozy

Pierre-Alain Muet

Contre-vérités et tristes réalités des années Sarkozy

Pierre-Alain Muet

AVERTISSEMENT

La mission de la Fondation Jean-Jaurès est de faire vivre le débat public et de concourir ainsi à la rénovation de la pensée socialiste. Elle publie donc les analyses et les propositions dont l'intérêt du thème, l'originalité de la problématique ou la qualité de l'argumentation contribuent à atteindre cet objectif, sans pour autant nécessairement reprendre à son compte chacune d'entre elles.

SOMMAIRE

Travailler plus : le mythe fondateur	13
Le pouvoir d'achat : un quinquennat de baisse !	33
Fiscalité : le président des riches	43
Dette et déficits : Nicolas Sarkozy dégrade la France !	71
L'austérité et le déclin industriel	85
Retraites : le reniement	103
« Les paradis fiscaux c'est terminé ! »	109
L'écologie : de la « grande ambition » à « l'environnement, ça commence à bien faire »	117
Le président dégradé	127
<i>Annexe : Emploi, pouvoir d'achat et croissance sous les différents gouvernements</i>	129

*« Je ne vous mentirai pas,
je ne vous trahirai pas,
je ne vous décevrai pas ».
« Je ne vous abandonnerai pas ».*

(Charleville-Mézières, 18 décembre 2006 ; Europe 1, avril 2007 ;
Place de la Concorde, 6 mai 2007...)

Décembre 2006, Charleville-Mézières. Dans ce bastion ouvrier des Ardennes, le candidat Sarkozy était venu célébrer « la France qui souffre », « la France qui croit au mérite et à l'effort, la France dure à la peine dont on ne parle jamais parce qu'elle ne se plaint pas ». Au-delà de ces litanies maintes fois répétées dans tous ses discours de campagne, il avait alors tout promis : une meilleure indemnisation des chômeurs, la sécurité sociale professionnelle, une fiscalité écologique en remplacement des charges

Pierre-Alain Muet est député de Lyon, secrétaire national du Parti socialiste et vice-président du groupe socialiste en charge des finances et du budget. Après avoir été professeur d'économie à l'Institut d'études politiques de Paris et à l'École polytechnique et directeur à l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE), il a été fondateur et président délégué du Conseil d'analyse économique, puis adjoint au maire de Lyon.

pesant sur le travail, une réforme de l'impôt sur les sociétés pour favoriser les entreprises qui investissent et créent des emplois, la suppression des allègements de charge pour celles « qui font des profits et n'augmentent jamais les salaires » et enfin « que plus personne ne soit obligé de dormir sur le trottoir et d'y mourir de froid ». Et pour faire bonne mesure, il ira jusqu'à dire : « ici nous inventerons la métallurgie du futur ».

Après avoir fustigé « les patrons voyous, les rémunérations exorbitantes, les primes injustifiées, les *stock options* réservées à quelques-uns et les parachutes dorés accordés à ceux qui ne les méritent pas », il termina par cet engagement solennel : « Je dirai tout avant l'élection parce que je ferai tout après. Je sais que vous vous êtes souvent sentis trahis. Je ne vous trahirai pas. Je ne vous mentirai pas. Je ne vous abandonnerai pas ». Cinq ans plus tard, alors qu'aucun de ces engagements ne vit le jour, il reviendra sur le lieu de ses promesses pour en lancer une autre, un an avant 2012 : « une prime obligatoire pour les salariés des entreprises de plus de cinquante salariés qui augmentent

leurs dividendes ». Entretemps, aucun coup de pouce au SMIC en quatre ans, aucune indexation de la prime pour l'emploi alors que les tranches de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) le furent jusqu'aux plans de rigueur de décembre 2011, et des dizaines de milliards de cadeaux fiscaux pour les plus fortunés, depuis le paquet fiscal de l'été 2007 jusqu'à la réforme de juin 2011 où la quasi-suppression de l'ISF remplaça avantageusement, pour les plus fortunés de nos concitoyens, le bouclier fiscal. Quant à la prime en question, elle se dégonflera rapidement avant de rejoindre le cimetière des promesses présidentielles.

« Ne pas trahir, ne pas mentir, ne pas décevoir ». Ces mots ne cessèrent de scander ses discours de campagne. Ce furent aussi ceux qu'il prononça le soir même de son élection devant les militants qui l'attendaient depuis des heures place de la Concorde, alors même qu'il avait réservé ses premiers pas de président-élu aux plus grosses fortunes françaises rassemblées au Fouquet's. Dès le premier jour, il y eut comme le sentiment d'un grand écart entre le dire et le faire. Un grand écart qui s'accrut encore le lendemain

lorsque le président-élu, déclarant vouloir prendre quelques jours de retraite pour se préparer à ses fonctions, s'envola dans l'avion privé de son « ami » Bolloré pour rejoindre le yacht de soixante mètres mis à sa disposition à Malte par ce même ami. De la soirée du Fouquet's à la croisière maltaise, c'était en quelques jours comme un synopsis du quinquennat : de contre-vérités en reniements, la déception qu'allait engendrer ce président allait être à la hauteur des attentes qu'il avait suscitées.

C'est à Charleville-Mézières qu'apparut pour la première fois le thème « travailler plus pour gagner plus », accompagné du sempiternel discours sur la France qui a choisi l'oisiveté, alors même que la durée du travail a toujours été plus longue dans notre pays qu'en Allemagne et chez la plupart de nos voisins. On peut se faire élire en proférant des idées fausses, on ne gouverne pas durablement avec des idées fausses. Si la présidence de Nicolas Sarkozy fut aussi catastrophique que le candidat avait été brillant, c'est que beaucoup des thèmes de sa campagne étaient des mythes. L'action gouvernementale est très éloignée d'une

campagne électorale. La parole présidentielle a vocation à dessiner l'action à long terme d'un gouvernement. En campagne électorale permanente, Nicolas Sarkozy ne se soucie guère de ce qu'il adviendra de ses propos. Seul lui importe le « buzz » médiatique immédiat : « occuper l'agenda médiatique pour ne pas avoir à le subir », comme l'exprimait naïvement Laurent Wauquiez ! Cela peut être efficace dans une campagne électorale, mais cela peut aussi conduire à la catastrophe dans l'action gouvernementale.

Si le débat politique est souvent émaillé de contre-vérités, il était rare avant Nicolas Sarkozy que des ministres en exercice et *a fortiori* un Premier ministre ou un président y recourent avec autant d'aplomb. Ne serait-ce qu'en raison de leur responsabilité qui les amène – normalement – à consulter leurs services et leurs experts avant de décider ou de s'exprimer. Or on ne compte plus les affirmations « présidentielles » démenties par les faits et parfois par lui-même à quelques mois de distance, avec la même débauche de gestes pour conforter l'évidence de son propos. Car pour Nicolas Sarkozy l'idéologie prime sur la

réalité. Et le résultat est là. Après avoir désacralisé la fonction présidentielle, il en a décrédibilisé la parole. Au point que chacun de ses discours fait l'objet aujourd'hui d'une longue litanie de contre-vérités recensées par la presse.

Plus que de recenser les contre-vérités qui ont émaillé le discours et l'action présidentielle, l'objet de cet essai est d'illustrer le profond malentendu entre le discours économique qui a présidé à l'élection de Nicolas Sarkozy et l'action qu'il a conduite. Certes la crise qui a vu s'effondrer l'idéologie libérale dont il était, avec George W. Bush, le dernier avatar, y a contribué. Mais c'est en définitive l'écart entre la mythologie de la campagne présidentielle et la réalité économique de notre pays qui est la principale explication de l'échec massif des années Sarkozy. A commencer par le mythe fondateur du « travailler plus » qui aura conduit la France à subventionner massivement les heures supplémentaires en pleine crise, quand tous les autres pays les réduisaient pour préserver l'emploi.

Si la crise a sa part dans les difficultés de notre pays, les trois principaux problèmes économiques de la France – l'explosion de la dette, l'explosion du chômage et la dérive abyssale du déficit extérieur – sont très largement les conséquences des politiques des gouvernements de droite qui se sont succédés depuis dix ans et tout particulièrement d'une politique de Nicolas Sarkozy à contre-courant de celle qu'il aurait fallu conduire. Et le parallèle entre le pragmatisme de la politique allemande et l'idéologie qui fonde le discours économique sarkozyste est saisissant. Il est en filigrane de la lecture d'un échec économique qui part du mythe fondateur du « travailler plus » pour s'achever dans les plans de rigueur à répétition au nom d'un « triple A » dont la perte signe en quelque sorte la faillite d'une politique. Une politique qui aura creusé la dette comme aucun gouvernement avant lui tout en oubliant le pouvoir d'achat, en sacrifiant l'emploi à l'idéologie du « travailler plus » individuel et en reniant « l'impératif écologique ».

TRAVAILLER PLUS : LE MYTHE FONDATEUR

« Notre pays est devenu celui qui travaille le moins en Europe », écrivait le candidat Sarkozy dans son programme présidentiel et il n'existe pas un seul discours économique présidentiel où il n'ait repris ce leitmotiv. Cette affirmation est pourtant totalement erronée et l'était déjà à l'époque. La durée hebdomadaire moyenne du travail a toujours été plus élevée en France qu'en Allemagne et dans les pays européens les plus développés. Mais au-delà de l'accumulation de contre-vérités sur ce sujet tout au long du quinquennat, avoir maintenu contre toute évidence la politique absurde de subvention aux heures supplémentaires en pleine explosion du chômage est l'une des erreurs majeures de politique économique d'un quinquennat qui en compte pourtant beaucoup.

Le Français travaille une heure et demie de plus par semaine que l'Allemand

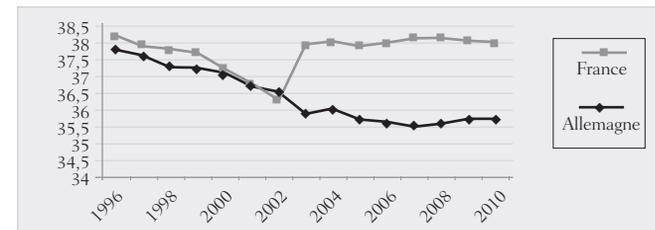
En 2010, la durée hebdomadaire moyenne du travail de l'ensemble des actifs s'élevait à 38 heures dans notre pays, nettement supérieure à celle de nos voisins : les Allemands (35,7 heures), les Suédois (36,4 heures), les Anglais (36,6 heures), les Suisses (35,1 heures), les Norvégiens (33,8 heures), les Danois (33,5 heures) et *a fortiori* les Hollandais qui, champions du temps partiel choisi, ont une durée hebdomadaire moyenne de 30,6 heures.¹ Tous les discours traditionnels de la droite fondés sur une statistique partielle – les salariés à temps plein – occultent une évidence : parmi les pays les plus développés, les Français sont ceux qui ont en moyenne la durée de travail hebdomadaire la plus forte.

Et même lorsque l'on prend en compte les congés annuels, censés être beaucoup plus élevés chez nous

1. OCDE : <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=ANHRS&Lang=r>, Tableau : Durée hebdomadaire...

qu'ailleurs, le Français travaille toujours plus que l'Allemand : 1554 heures en moyenne en 2010, contre 1419 heures de l'autre côté du Rhin. Les 35 heures des années 2000-2002 n'ont fait en leur temps que rapprocher la France de l'Allemagne. Ce sont en effet les seules années où les durées du travail ont été voisines en France et en Allemagne (36,5 heures en moyenne dans les deux pays en 2001-2002). La durée du travail a continué à diminuer en Allemagne après 2002, alors qu'elle augmentait à nouveau fortement en France.

Durée hebdomadaire moyenne du travail de l'ensemble des actifs en France et en Allemagne



Source : OCDE, durée hebdomadaire moyenne du travail, emploi total dans : <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=ANHRS&Lang=fr>

Les 35 heures : litanies de contre-vérités²

« Les 35 heures ont-elles permis de créer des emplois ? Nullement. Avec elles, vous avez plus de temps pour vous, mais vos salaires sont gelés. Vous avez moins de pouvoir d'achat, vous consommez moins. C'est toute l'économie qui s'est artificiellement réduite », affirmait Nicolas Sarkozy dans son programme présidentiel. Pourtant, toutes les études concluent à un impact des 35 heures compris entre 300 et 400 000 emplois. En 2006, la Dares, direction statistique du ministère de l'Emploi, évaluait les créations d'emplois résultant des 35 heures à 350 000 emplois.³ Il est strictement impossible d'expliquer les 600 000 créations d'emplois de l'année 2000 (un record dans notre histoire !) sans tenir compte de la réduction du temps de travail dont l'impact a été maximum au cours de cette année. Pendant toute la période de 1997 à 2002, la crois-

2. Cf. sur ce thème du temps de travail, Dominique Méda et Pierre-Alain Muet, « Travailler tous et mieux », *Le Monde*, 18 juin 2008, ainsi que Denis Clerc, « Réforme du temps de travail, les 35 heures bouc émissaire », *Alternatives économiques*, dossier web, janvier 2010.

3. Cf. Alain Gubian *et al.*, « Les effets de la RTT sur l'emploi : des estimations *ex ante* aux évaluations *ex post* », *Economie et Statistique*, n° 376-377, juin 2005 ; Dares, *Les politiques de l'emploi et du marché du travail*, Ed. La Découverte, coll. Repères, 2003.

sance française a été très supérieure à la croissance européenne (3,2 % en France contre 2,6 % en Europe) et deux millions d'emplois ont été créés. Ces créations d'emplois constituent une rupture majeure pour une économie qui, dans le siècle qui précédait – de 1896 à 1997 –, n'avait créé que trois millions d'emplois. C'est d'ailleurs l'ampleur des créations d'emplois au cours de cette période qui explique une croissance française supérieure à la croissance européenne.

« Tous les pays qui ont diminué le chômage sont des pays qui ont permis à leur économie de travailler davantage, pas moins », disait encore le président en juillet 2010 lors de son interview sur France 2. C'est pourtant l'inverse qui est vrai. Les pays dont le taux de chômage est le plus faible sont ceux qui ont le plus réduit leur temps de travail : les Pays-Bas (4,4 %), la Norvège (3,3 %), l'Allemagne (5,8 %), le Danemark et la Suède (7,5 %), alors que le taux de chômage harmonisé est de 9,8 % en France.⁴

4. Source : OCDE, Taux de chômage harmonisés, 3^{ème} trimestre 2011, publication en décembre 2011.

« Les 35 heures ont détruit la compétitivité ». Ce thème récurrent de la droite pour expliquer ses déboires dans ce domaine est pourtant totalement faux. Pendant toutes les années 1997 à 2002, la compétitivité-coût de la France s'est améliorée et notre pays engrangeait des excédents extérieurs compris entre 20 et 30 milliards d'euros. Depuis 2003, le solde extérieur n'a cessé de fondre, pour se transformer en un déficit croissant à partir de 2005, atteignant le record de 75 milliards en 2011. Le problème de compétitivité de la France est d'ailleurs très largement un problème de compétitivité « hors prix » qui résulte d'une absence complète de politique industrielle. Là encore, la comparaison avec l'Allemagne est éclairante. Avec une politique de subvention aux bas salaires et peu de diffusion de l'innovation dans les petites et moyennes entreprises (PME), la France a perdu une bonne partie de son tissu industriel, là où l'Allemagne l'a préservé par une politique obstinée.

La subvention aux heures supplémentaires : une absurdité économique dans la conjoncture actuelle

Inspirée par les élucubrations de Michel Godet, la mesure-phare du paquet fiscal, l'exonération des heures supplémentaires, figurait déjà dans les projets de l'Union pour la majorité présidentielle (UMP). Pourtant, deux experts du Conseil d'analyse économique – dont on ne peut pas dire qu'ils étaient favorables à la réduction du temps de travail –, Patrick Artus et Pierre Cahuc, dénonçaient « un effet incertain sur l'emploi et le revenu global pour un coût exorbitant pour les finances publiques ».⁵ Une note commandée à la direction du Trésor par Thierry Breton en 2004,⁶ au moment où le secrétaire général de l'UMP Nicolas Sarkozy brandissait cette mesure, tirait à peu près les mêmes conclusions en des termes à peine différents.

5. Patrick Artus, Pierre Cahuc, André Zylberberg, *Temps de travail, revenu et emploi*, Conseil d'analyse économique, rapport n° 68, 2007.

6. Note confidentielle publiée dans *Le Canard Enchaîné*, 20 juin 2007.

Dans la situation conjoncturelle qui prévalait en 2007, la subvention aux heures supplémentaires n'avait déjà aucune justification économique, car l'économie française était encore très éloignée du plein emploi. C'était déjà une pure mesure idéologique. Mais le maintien de cette mesure en pleine explosion du chômage au cours de la crise restera un cas d'école pour l'enseignement des décisions absurdes de politique économique. Favoriser la réduction du temps de travail ou au contraire les heures supplémentaires n'est pas une question idéologique, mais une question de situation conjoncturelle. Quand une économie est au plein emploi avec des fortes pénuries de main-d'œuvre, comme avait pu l'être la France dans les années 1950, le recours aux heures supplémentaires est évidemment pertinent. Il n'était nul besoin d'ailleurs de les subventionner pour que les entreprises, confrontées à la pénurie de main-d'œuvre, y recourent massivement. Dans une situation de chômage massif, comme c'était le cas dans les années qui ont précédé la mise en œuvre des 35 heures ou à nouveau aujourd'hui, c'est naturellement la réduction du temps de travail qui est la solution pertinente.

Inciter aux heures supplémentaires ou inciter au contraire à la réduction du temps de travail sont certes deux politiques opposées, mais qui font appel au même mécanisme économique : la plus ou moins grande substitution entre l'emploi et les heures supplémentaires. Le discours absurde d'une partie de la droite sur le « travail qui ne se partage pas » nie une réalité macroéconomique pourtant bien réelle, bien vérifiée empiriquement et enseignée depuis longtemps : il existe une substitution assez forte à l'échelle macroéconomique entre l'emploi et la durée du travail. Et c'est d'ailleurs parce que cette substitution existe qu'une politique favorisant la réduction du temps de travail ou son contraire – une politique favorisant les heures supplémentaires – peuvent être l'une et l'autre pertinentes selon la situation conjoncturelle. Dans une situation où la production bute sur le plein emploi et la pénurie de travailleurs – typiquement les années 1950 ou 1960 –, favoriser les heures supplémentaires accroît la production sans nuire à l'emploi et de ce fait peut augmenter globalement les revenus. Faire la même chose dans la situation actuelle, où se conjuguent un chômage massif et un excès tout aussi

massif de capacité de production, est clairement nuisible. La mesure est sans effet sur une production qui est limitée par la demande et la contrepartie de l'augmentation des heures supplémentaires est une destruction d'emplois qui annule son impact sur le revenu global. Au total, c'est un simple partage du travail – absurde conjoncturellement – consistant à augmenter le revenu de ceux qui ont la chance d'avoir un emploi avec en contrepartie une baisse du revenu de ceux qui se retrouvent au chômage.

Cette analyse est illustrée par une étude récente de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE).⁷ Cette étude montre qu'en haut du cycle économique, dans une situation proche du plein emploi, une subvention aux heures supplémentaires pourrait accroître la production et cette hausse de la production pourrait même, à terme, compenser son effet négatif sur l'emploi résultant du recours aux heures supplémentaires plutôt

7. Eric Heyer, « The effectiveness of economic policy and position in the cycle », OFCE, publié dans *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 27, n° 2, été 2011.

qu'à l'embauche. Mais en bas du cycle économique et en situation de chômage massif, l'OFCE montre que la subvention aux heures supplémentaires détruit 70 000 emplois pour un impact quasi-nul sur le produit intérieur brut (PIB) et sur le revenu global et un coût budgétaire comparable à la création de 300 000 emplois publics. La conclusion de l'étude est sans appel : en supprimant les subventions aux heures supplémentaires et en créant en contrepartie 300 000 emplois publics, on augmente, dans la conjoncture actuelle, l'emploi de près de 400 000 personnes à coût nul pour les finances publiques et avec un impact positif sur le PIB de l'ordre d'un point !

Temps de travail et crise : pragmatisme allemand et idéologie sarkozyste

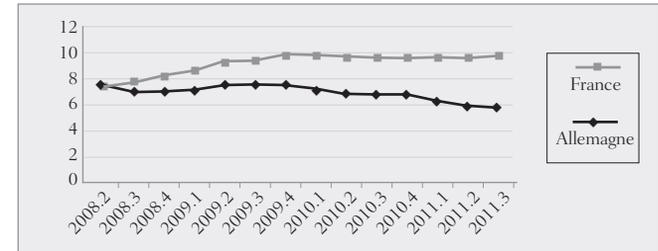
La comparaison des réponses française et allemande à la crise dans le domaine de l'emploi est éclairante. L'Allemagne qui aborde avec pragmatisme la question du temps de travail a massivement réduit le temps de travail et stimulé très fortement le chômage partiel – dont la

dénomination pertinente est le terme allemand *Kurzarbeit* (travail réduit). La France au contraire s'est payé le luxe dans cette crise de subventionner les heures supplémentaires en même temps qu'elle subventionnait (un peu) son contraire, le chômage partiel ! Cette gestion différente de la crise apparaît nettement dans les séries de durées annuelles du travail : alors que cette durée est constante en France, elle baisse de 2,5 % en 2009 en Allemagne puis remonte en 2010.⁸

Résultat : alors que nos deux pays avaient exactement le même taux de chômage à l'été 2008 (7,5 %), notre chômage a explosé (9,8 % à la fin de 2011), quand l'Allemagne pourtant plus touchée que la France par la crise en raison de son ouverture aux échanges internationaux réussissait à réduire le sien (5,8 % en fin 2011).

8. OCDE, source citée note 1.

Taux de chômage en France et en Allemagne



Source : OCDE, *Taux de chômage harmonisés*, janvier 2012.

Et comme les salariés sont restés liés à l'entreprise au lieu de se retrouver au chômage, l'Allemagne a pu, en 2010, retrouver une croissance forte (3,5 % au lieu de 1,5 % en France).

Travailler plus ? Le nombre total d'heures de travail en France a baissé depuis 2007 !

Non seulement, dans la conjoncture actuelle, cette politique n'a accru ni la production ni le revenu global du fait des destructions d'emplois, mais le paradoxe est que le

nombre total d'heures travaillées dans l'économie a baissé depuis 2007 en raison de la forte hausse du chômage. C'est en effet pour l'essentiel l'emploi qui détermine le volume total d'heures travaillées dans l'économie. Entre 1992 et 1998, du fait des faibles créations d'emplois et de la réduction individuelle du temps de travail qui avait déjà cours sous Edouard Balladur et Alain Juppé, la France a perdu 400 millions d'heures de travail. Entre 1998 et 2002, l'ampleur des créations d'emploi a conduit au contraire à une forte augmentation du nombre d'heures de travail – 800 millions d'heures – malgré la réduction du temps de travail. Après une légère augmentation à la fin des années Chirac et au début des années Sarkozy, le nombre total d'heures travaillées en France a baissé à nouveau à partir de 2008, retrouvant en mars 2011 son niveau de 2002⁹ et se situant 1,5 % en dessous du niveau du début du mandat de Nicolas Sarkozy.

9. Dares, *Indicateurs*, n° 045, juin 2011 (graphique 3 page 3).

Le débat absurde sur le coût des 35 heures

Le débat sur le coût des 35 heures régulièrement suscité par la droite à l'Assemblée nationale et dans les médias est certainement le débat le plus absurde qui soit. Ce que les politiciens de droite appellent le « coût des 35 heures » en brandissant le chiffre de 22 milliards d'euros, c'est le coût des allègements de cotisations sur les bas salaires dont une partie a été liée aux 35 heures à travers la loi Aubry I, mais une autre remonte aux allègements Balladur puis Juppé de 1993-97 et leur généralisation à la loi Fillon de 2003. Le paradoxe réside en ce que, fustigés par les leaders de la droite, ces allègements sont glorifiés par les économistes de droite qui expliquent que, si les lois Aubry ont créé des emplois, ce n'est pas du fait de la réduction du temps de travail mais des allègements en question. Il est en effet difficile à un observateur honnête de la réalité économique de nier qu'il se soit passé quelque chose en 1999 et 2000 en matière de création d'emplois. Cela ne gêne pas les idéologues qui entourent Nicolas Sarkozy, mais les économistes sont bien obligés de tenir compte de la réalité des chiffres.

Attribuer l'ampleur des créations d'emplois de ces années à l'effet des allègements de coût du travail tue au passage le discours sur les pertes de compétitivité dues aux 35 heures. Car si la baisse du coût du travail a créé des emplois, c'est bien parce que la compétitivité a augmenté. Mais attribuer l'ampleur des créations d'emplois des années 1998-2002 aux seuls allègements n'est pas crédible quand on compare ces créations à celles des années qui précédaient ou qui suivaient, où des allègements comparables avaient été mis en œuvre. Le ministre du Travail Xavier Bertrand fustige le coût des 35 heures dans ses discours à l'Assemblée nationale, mais quand ses services répondent à des questions écrites sur le coût et les emplois créés par les 35 heures, ils expliquent que « supprimer ces allègements détruirait 800 000 emplois » !¹⁰ Cela est clairement exagéré, mais montre à quel point le sujet est embarrassant.

Dans une étude minutieuse du coût réel des 35 heures, isolant dans les 22 milliards d'allègement l'effet spécifique

10. Réponse à une question écrite du sénateur Jean-Louis Masson, publiée au *Journal officiel Sénat* du 21 juillet 2011, p. 1940.

des lois Aubry, Denis Clerc aboutit à huit milliards nets.¹¹ Ce qui a été le point fort des 35 heures, c'est l'ampleur de la négociation sociale qu'elle a engendrée dans le secteur privé. Le point faible a été l'absence de négociation dans les trois fonctions publiques où l'on s'est contenté d'une réduction des horaires sans procéder à des recrutements dans certains secteurs (les hôpitaux) et sans l'avoir accompagnée d'une réorganisation des services publics.

Sortir du débat idéologique pour aborder les vraies questions

Toute l'histoire du développement économique depuis la révolution industrielle est une augmentation continue de la productivité du travail conjuguée à une baisse tout aussi continue de la durée annuelle du travail. On produit en une heure de travail vingt fois plus qu'en 1870 et on travaille deux fois moins longtemps. Ce qui caractérise le développement économique dans tous les pays, c'est en

11. Denis Clerc, *art. cit.*, 2010.

effet le temps libéré et le développement des loisirs et du secteur non marchand. La dispersion des durées hebdomadaires du travail en Europe l'atteste : c'est dans les pays les plus développés que la durée hebdomadaire du travail est la plus faible et dans les moins développés qu'elle est la plus longue (moins de 35 heures en Europe du Nord, plus de 40 heures dans l'Est de l'Europe et plus de 50 heures en Turquie).¹²

Il est temps de sortir de ce débat idéologique pour engager une vraie réflexion sur l'organisation des différents temps de la vie. La tendance séculaire à la réduction de la durée annuelle du travail est appelée à se poursuivre. Et la vraie question dans notre pays n'est pas la durée hebdomadaire du travail mais la répartition du travail entre ceux qui ont un emploi et ceux qui en sont exclus, ainsi que sa répartition au cours du cycle de vie. Le travail est concentré dans notre pays entre 25 et 55 ans, alors que l'augmentation de la durée de vie appellerait

12. OCDE, étude citée.

une interpénétration plus forte des différents temps de la vie et non comme aujourd'hui leur succession brutale.

Plutôt que de perpétuer le débat idéologique qui a ponctué toutes les avancées sur la réduction du temps de travail depuis la loi de 1841 limitant le travail des enfants, il serait préférable d'encadrer par la négociation sociale le temps partiel. Car c'est elle qui permettra d'avancer réellement vers le temps choisi et de résoudre, par exemple, cette particularité française qu'une part importante des salariés à temps partiel l'est contre leur gré, alors qu'un nombre aussi élevé de salariés à temps plein souhaiterait travailler à temps partiel choisi. Il en est de même pour l'entrée dans la vie active et l'emploi des seniors. La force de la proposition-phare de François Hollande, le contrat de génération, est de mettre la négociation au cœur d'un problème spécifique à notre pays : d'un côté, les jeunes galèrent pendant des années avant d'obtenir un emploi stable ; de l'autre, les seniors se trouvent exclus du marché du travail bien avant d'avoir atteint l'âge de faire valoir leurs droits à la retraite. Là est la vraie question du temps

de travail et certainement pas dans une durée annuelle ou hebdomadaire qui reste plus élevée que dans beaucoup de pays comparables.

LE POUVOIR D'ACHAT : UN QUINQUENNAT DE BAISSÉ !

« Je serai le président du pouvoir d'achat... »

« Depuis des années, on vous dit que votre pouvoir d'achat augmente. C'est faux. Avec l'euro qui a fait augmenter les prix, les 35 heures qui ont gelé les salaires, le coût du logement qui a explosé et nos impôts qui sont parmi les plus élevés au monde, le pouvoir d'achat baisse en France (...) Je serai le président du pouvoir d'achat (...) Les salaires sont trop bas dans notre pays. Je demanderai aux entreprises de faire un effort sur les salaires », disait Nicolas Sarkozy dans son programme présidentiel. Dans ce domaine, il s'agit moins de contre-vérités que d'un reniement total de ses engagements de campagne.

Si le pouvoir d'achat moyen du revenu par tête ne baissait pas en moyenne, mais augmentait faiblement de 2002 à 2006, toutes les enquêtes d'opinion montraient que pour la majorité de nos concitoyens la perception dominante était

une baisse du pouvoir d'achat. Cet écart entre perception et données statistiques avait d'ailleurs nourri de nombreux rapports sur le sujet, y compris une mission d'information parlementaire sur les grandes données économiques que j'ai présidée en 2007.¹³ Dans ce domaine, comme dans beaucoup d'autres, il faut se méfier des moyennes, car beaucoup de nos compatriotes connaissent une stagnation, voire une baisse de leur pouvoir d'achat, alors même que les hauts revenus augmentent de façon considérable. Mais en dépit du slogan du « président du pouvoir d'achat », rien n'a été fait depuis pour améliorer le pouvoir d'achat de ceux qui en subissaient le plus fortement l'amputation – les salariés modestes –, alors qu'au contraire les cadeaux fiscaux n'ont cessé de continuer et de s'amplifier pour ceux qui étaient déjà les grands bénéficiaires de l'explosion des hautes rémunérations.

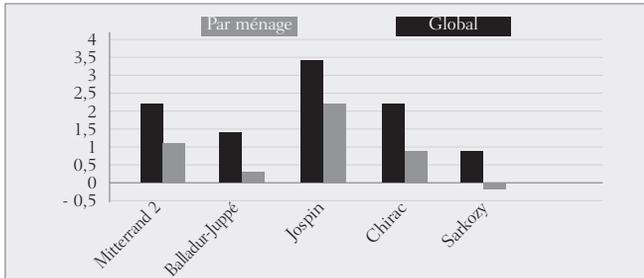
13. Mission d'information commune sur la mesure des grandes données économiques et sociales, présidée par Pierre-Alain Muet, *Mesurer pour comprendre*, rapport d'information n° 815, 2008.

Pour la première fois, le pouvoir d'achat moyen par ménage aura baissé sur un quinquennat !

Cependant, le discours de la campagne sur le pouvoir d'achat ne se traduira par aucune mesure effective, hors cette mesure absurde de subvention aux heures supplémentaires. Ce sera en effet le seul quinquennat où le SMIC n'aura bénéficié d'aucun coup de pouce. De même, la Prime pour l'emploi n'a jamais été revalorisée alors que, jusqu'à sa quasi-suppression, les seuils de l'ISF l'ont été chaque année. Le pouvoir d'achat du revenu disponible global, qui augmentait en moyenne de 3,4 % par an lors des cinq années du gouvernement Jospin et de 2,2 % en moyenne pendant le second quinquennat Chirac, n'aura augmenté que de 0,9 % par an dans les années Sarkozy (cf. graphique suivant). Lorsqu'on tient compte de l'augmentation annuelle du nombre de ménages (1 % par an sur la période récente), le quinquennat Sarkozy se sera traduit par une baisse du pouvoir d'achat du revenu moyen des ménages.

C'est en effet le seul quinquennat depuis 25 ans qui aura connu une baisse du pouvoir d'achat des ménages individuels. Le pouvoir d'achat moyen d'un ménage augmentait de 0,9 % dans le deuxième quinquennat Chirac, de 2,2 % sous la législature Jospin, de 0,3 % sous les gouvernements Balladur et Juppé et de 1,1 % lors des gouvernements de gauche du second septennat Mitterrand (cf. graphique ci-dessous). Il aura baissé de 0,1 % par an en moyenne pendant les cinq années Sarkozy.

**Augmentation annuelle du pouvoir d'achat
du revenu global et du revenu moyen par ménage
sous différents gouvernements (en %)**



Source : Insee : Revenu global : pouvoir d'achat du RDB, Revenu moyen : pouvoir d'achat du RDB par ménage.

Le pouvoir d'achat, c'est d'abord l'emploi

Contrairement à l'idéologie du « travailler plus » qui confond pouvoir d'achat individuel d'un salarié ayant un emploi et pouvoir d'achat moyen d'un ménage et oppose l'emploi au pouvoir d'achat, c'est d'abord la création d'emplois dans une situation de chômage qui fait l'essentiel de la hausse du pouvoir d'achat. Les moindres hausses du pouvoir d'achat des années Balladur-Juppé et la baisse des années Sarkozy traduisent d'abord la faiblesse des créations d'emplois.

Nicolas Sarkozy avait fait toute sa campagne sur l'idée que les 35 heures avaient limité le pouvoir d'achat des Français, confondant sciemment la situation de ceux qui, réduisant leur temps de travail, avaient accepté ou subi une modération salariale en contrepartie, et le pouvoir d'achat global de nos concitoyens. Certes, pour beaucoup de salariés qui avaient un emploi, la réduction du temps de travail s'est accompagnée d'une stagnation du salaire, mais l'augmentation de revenu d'un couple dont l'un des membres retrouve

un emploi est sans commune mesure avec l'augmentation du salaire individuel, surtout dans une période où les salaires stagnent.

Les subventions aux heures supplémentaires ont certes augmenté le pouvoir d'achat individuel de certains salariés ayant un emploi ; mais, en détruisant des emplois, elles ont réduit le pouvoir d'achat de ceux qui ont perdu leur emploi en contrepartie. Le bilan des deux est un effet nul sur le pouvoir d'achat et la croissance. Pire, une politique économique à contre-courant peut même avoir un effet négatif sur la croissance et l'emploi. Alors qu'en contribuant à la création d'emplois et à la baisse du chômage, la réduction du temps de travail a contribué à la confiance et à la croissance économique dans les années 1997-2001, aggraver le chômage dans une situation de chômage massif ne peut qu'exercer l'effet inverse. C'est ce qui s'est produit bien avant que n'éclate la crise mondiale.

Le chômage a augmenté dès le deuxième trimestre de l'année 2008, avant la récession mondiale qui s'est amorcée

à l'été 2008. La confiance des ménages – tout comme la cote du président de la République – s'est effondrée au cours de l'année 2008, bien avant les conséquences de la crise financière. Et il en a été de même du pouvoir d'achat. A l'été 2008, un an après l'arrivée à l'Élysée de Nicolas Sarkozy, le pouvoir d'achat par ménage avait déjà baissé de 0,2 %. Sur l'ensemble du quinquennat, la baisse est de 0,4 %.

Miroir aux alouettes : une prime pour solde de tout compte

En revenant dans les Ardennes en 2011 sur le lieu de ses promesses non tenues, Nicolas Sarkozy en fit une autre : « une prime pour les salariés ». Voilà un président qui n'a respecté aucun de ses engagements sur le pouvoir d'achat, qui a refusé tout coup de pouce au SMIC pendant quatre ans, qui gèle le traitement des fonctionnaires et qui sort de son chapeau une nouvelle loi pour faire miroiter le versement d'une prime aux salariés des grandes entreprises qui « augmentent leurs dividendes ».

Comme le partage en trois tiers de la valeur ajoutée, la prime était un miroir aux alouettes qui s'est fortement dégonflé dès les premiers jours qui suivirent l'annonce. Après les propos imprudents de François Baroin faisant miroiter une prime « d'au moins mille euros » et les annonces sur une prime obligatoire concernant l'ensemble des salariés des entreprises qui versent des dividendes, elle se réduisit à une obligation de négociation d'un montant non défini, assortie d'exonérations de cotisations sociales et d'impôt sur les sociétés jusqu'à un plafond de mille euros. Alors que des millions de Français souffrent de la baisse de leur pouvoir d'achat et subissent les hausses vertigineuses des prix de l'énergie et des produits alimentaires, la plupart de nos concitoyens n'en verront jamais la couleur. Elle ne concernera que les salariés des entreprises de plus de cinquante salariés dont les dividendes versés augmentent par rapport à l'année précédente. Autant dire une poignée ! En ces temps d'inflation galopante et de stagnation des salaires, les salariés ont besoin d'une hausse pérenne des salaires, pas d'une prime ponctuelle qui exclura la majorité d'entre eux

et ne sert qu'à masquer un cadeau, bien réel celui-là, aux Français les plus fortunés : la quasi-suppression de l'ISF.

Que faire ?

Pour augmenter le pouvoir d'achat des laissés-pour-compte des années Sarkozy, il faut agir sur trois volets : les salaires, l'emploi, la fiscalité. Au regard des attentes de nos compatriotes dont le salaire n'a pas augmenté depuis des années, il faut donner un coup de pouce au SMIC – grand oublié des années Sarkozy – et faire en sorte que la négociation sociale sur les salaires se développe en organisant, chaque automne, une conférence tripartite sur les salaires. A rebours d'un gouvernement qui attend tout de la croissance mais ne sait pas la créer, c'est la création volontariste d'emplois qui, dans la situation conjoncturelle de notre pays, créera à court terme les conditions d'un retour de la croissance et d'une augmentation durable du revenu des ménages.

Quant au troisième volet, la fiscalité, autre sujet sur lequel le président ne fut pas avare de contre-vérités pour justifier une politique directement empruntée aux années Reagan et Thatcher, c'est devenu l'un des sujets majeurs de la campagne et le thème du prochain chapitre.

FISCALITÉ : LE PRÉSIDENT DES RICHES

« Je propose que toute réforme des prélèvements obligatoires ait désormais pour objectif principal l'allègement de l'imposition du travail parce que dans l'économie mondialisée c'est une nécessité vitale ». Ainsi s'exprimait le candidat Sarkozy à Charleville-Mézières en décembre 2006. Au lieu de quoi, il passa un quinquennat à alléger l'imposition du capital et de la rente. Derrière des discours empruntant à la gauche la valorisation du travail, la hausse du pouvoir d'achat, le plein emploi et jusqu'à Guy Môquet et les valeurs de la Résistance, se cachait en fait la dernière résurgence des politiques conservatrices ; celles-là mêmes qui ont conduit l'économie mondiale dans le mur. De promesses irresponsables en contre-vérités flagrantes et changeantes tout au long du quinquennat, la fiscalité est le domaine où le fossé entre le discours et la réalité resta béant.

Une promesse irresponsable : baisser de quatre points les prélèvements obligatoires

S'inscrivant directement dans les pas de Margaret Thatcher, Nicolas Sarkozy annoncera dans une interview au *Monde* en janvier 2007 une baisse de quatre points des prélèvements obligatoires.

« Pourquoi avons-nous, depuis quinze ans, un taux de croissance inférieur de 1 % à celui des meilleurs des pays libres ? Parce que les salaires sont trop bas, les charges trop lourdes, la pression fiscale trop élevée. (...) Je propose une véritable révolution économique. On ne peut pas se dire européen et se satisfaire de prélèvements obligatoires qui représentent 45,3 % du produit intérieur brut, soit quatre points de plus que la moyenne de l'Union européenne à quinze. Il faut que les Français en aient pour leur argent. On peut leur donner des prestations meilleures en dépensant moins. Si on réduit de quatre points nos prélèvements obligatoires, on rend 68 milliards d'euros aux Français ».

Passons sur le résumé sommaire et faux concernant la croissance française sur lequel nous reviendrons, la promesse de baisser de quatre points les prélèvements obligatoires dans une campagne où le débat sur la dette et les déficits avait interpellé tous les candidats était une véritable provocation. Au moment où cette promesse était faite, la dette publique dépassait depuis quatre ans le critère des 60 % du PIB défini par le traité de Maastricht. Avant et pendant la campagne présidentielle, le rapport de la commission présidée par Michel Pébereau sur la dette publique avait pourtant occupé le devant de la scène. Commandé par le gouvernement Raffarin, il fixait comme impératif de « ne pas diminuer le niveau global des prélèvements obligatoires pendant la période de retour à l'équilibre ».¹⁴ Nicolas Sarkozy prétendait en faire « son livre de chevet » et en reprendre l'ensemble des préconisations.

Pourtant, le débat public n'a jamais réellement tourné autour de la crédibilité de cette promesse. Au contraire,

14. Préconisation n° 2 du rapport : http://www.minefi.gouv.fr/performance/pdf/pebereau_synthese.pdf

l'énormité de celle-ci légitimait un discours sur la rupture avec les pratiques précédentes et visait à donner le sentiment que « tout devenait possible ».

Dénoncée par une partie de sa future majorité – les députés Modem qui allaient former après leur ralliement le Nouveau centre –, cette promesse se traduira par le paquet fiscal de l'été 2007, le creusement des déficits, jusqu'au tournant de l'austérité budgétaire. Au final, à la fin de son mandat, le taux des prélèvements obligatoires sera revenu en 2012 exactement à son niveau de 2007 (46,2 %) selon les propres prévisions du gouvernement, et le programme triennal de finances publiques voté à l'automne 2010 prévoit même de le porter à 46,9 % en 2014, un record !

« *L'économie du ruissellement* » : le paquet fiscal de l'été 2007

Celui qui avait fondé toute sa campagne sur le thème de la rupture, s'exonérant ainsi avec succès du bilan peu flatteur de la majorité à laquelle il appartenait, reprit

immédiatement, à une plus grande échelle, la politique de son prédécesseur.

Là où Jacques Chirac avait dépensé au début de son mandat cinq milliards d'euros par an d'allègement de l'impôt sur les revenus les plus élevés, Nicolas Sarkozy projetait d'en dépenser quinze, avec le paquet fiscal de l'été 2007, illustrant ce que les idéologues des révolutions conservatrices baptisaient dans les années 1980 « l'économie du ruissellement ». Les inspirateurs des politiques de Ronald Reagan et Margaret Thatcher avaient poussé en effet le cynisme jusqu'à soutenir que la meilleure façon d'aider les pauvres était de donner de l'argent aux riches. En déversant des cadeaux fiscaux sur les plus riches, la richesse finirait par ruisseler jusqu'au bas de l'échelle des revenus. Rien de tel ne s'est passé. Le revenu des salariés les plus modestes a baissé tout au long des « années Reagan ». Quant à l'argument traditionnel selon lequel les baisses d'impôt sur les plus fortunés allaient stimuler l'économie et engendrer des rentrées fiscales, il s'est trouvé tout aussi démenti depuis 2007 qu'il l'avait été lors des précédentes

expériences. Dans tous les cas, les déficits publics se sont creusés massivement, la dette s'est envolée et les inégalités se sont creusées.

Les Français attendaient le président du pouvoir d'achat, ils découvrirent le protecteur des grandes fortunes. Ils attendaient la réhabilitation du travail et une politique tournée vers l'avenir, ce fut l'encouragement de l'héritage et de la rente. S'il y eut bien rupture, c'est avec les promesses électorales de renouveau, car le paquet fiscal se situe dans la plus pure tradition de la droite française. Les mesures phares du paquet fiscal de l'été 2007 faisaient en effet déjà partie de la panoplie du Rassemblement pour la République (RPR) puis de l'UMP dans les années où Nicolas Sarkozy en devint secrétaire général.

Outre la subvention aux heures supplémentaires déjà longuement évoquée, le paquet fiscal contenait des mesures inadaptées et inefficaces qui furent d'ailleurs supprimées quelques années plus tard comme la déduction des intérêts d'emprunt immobilier. Lorsque la majorité supprima

cette mesure en 2009, le rapporteur général du budget expliqua qu'elle ne contribuait pas à rendre solvables ceux qui souhaitaient accéder à la propriété. C'était l'argument déjà mis en avant par une note de Bercy commandée par le ministre des Finances à l'époque – 2004 – où le président de l'UMP, Nicolas Sarkozy, lançait cette idée. La note dénonçait déjà « une fausse bonne idée » qui risquait d'accroître les prix immobiliers sans favoriser l'accession à la propriété.¹⁵

Les autres mesures du paquet fiscal étaient ouvertement des cadeaux aux plus riches à l'efficacité économique douteuse. Comme l'impôt sur le revenu, l'impôt sur les successions a joué un rôle central au cours du siècle dans la réduction des inégalités. Supprimer la plus grande partie des droits de succession revenait à conforter les inégalités de naissance. Comme l'écrivait Philippe Frémeaux, « une société où le pouvoir se transmet sans avoir à faire preuve de mérite a un petit goût d'ancien régime ; c'est une société

15. Note citée.

condamnée à la croissance lente où les rentiers l'emportent sur les créateurs ». ¹⁶

La mesure la plus spectaculaire du paquet fiscal concernait le bouclier fiscal mis en place par Dominique de Villepin pour démanteler l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) sans donner l'impression d'y toucher. Le bouclier limitait à 60 % du revenu l'apparente pression fiscale. Sans attendre aucune étude sur les conséquences de cette mesure, Nicolas Sarkozy diminua ce taux à 50 % et ajouta, dans la somme des prélèvements pris en compte, la CSG et la CRDS. C'est ainsi que le bouclier fiscal atteint le but qui était celui de ses auteurs : supprimer en grande partie l'ISF ! Mais malgré toutes les contre-vérités qu'il égrena tout au long du quinquennat sur ce sujet, le président n'était pas au bout de ses surprises. Le symbole de sa politique en faveur des plus fortunés – le bouclier fiscal – lui revint comme un boomerang.

16. Interview de Philippe Frémeaux sur France Musique, 28 juin 2006.

« Un bouclier pour éviter de travailler un jour sur deux pour l'Etat »

Pourquoi abaisser le bouclier fiscal à 50 % ? « Pour éviter de travailler plus d'un jour sur deux pour l'Etat », affirmera le candidat et répéteront en boucle les ministres jusqu'à ce que le président change d'avis et envisage sa suppression.

Les variations des discours présidentiels et ministériels sur le bouclier fiscal sont l'illustration la plus flagrante de la méthode Sarkozy. Peu importe la réalité des faits, seul compte le discours immédiat. Il suffit d'attendre quelques mois ou quelques années pour qu'il contredise lui-même les discours qu'il a échafaudés précédemment. C'est ainsi que dans son interview du 16 novembre 2010, ¹⁷ il expliquera que le discours répété à longueur d'antenne selon lequel « le bouclier fiscal évite de travailler plus d'un jour sur deux pour l'Etat » était faux. Je n'ai eu de cesse de rappeler dans mes interventions ou mes deux rapports

17. Interview de Nicolas Sarkozy au « Journal de 20 heures » de France 2, par David Pujadas.

parlementaires sur le bouclier fiscal¹⁸ qu'il est strictement impossible avec les seuls revenus du travail d'atteindre la limite du bouclier fiscal, car il faut nécessairement détenir des revenus du capital pour en bénéficier. Aussi c'est avec un évident plaisir que j'ai entendu Nicolas Sarkozy le démontrer lui-même dans son interview de novembre 2010. Il ne s'agissait évidemment pas de donner raison à l'opposition mais d'expliquer qu'il pouvait sans crainte supprimer le bouclier, dès lors qu'il supprimait simultanément l'ISF.

Dans cet entretien mené par David Pujadas, Nicolas Sarkozy explique que, « en France, le taux marginal de l'impôt sur le revenu est inférieur à 50 %, donc s'il n'y a plus d'ISF il n'y a plus besoin de bouclier fiscal ». David Pujadas interroge alors le président : « le taux marginal de l'impôt sur le revenu c'est 40 % » et Nicolas Sarkozy répond : « oui, mais 40 % d'impôt sur le revenu plus 8 %

18. Pierre-Alain Muet, *Abroger le bouclier fiscal*, rapport n° 2493, Assemblée nationale, avril 2010, et *Hauts revenus et solidarité*, rapport n° 1595, Assemblée nationale, avril 2009.

de CSG qui n'est autre qu'un impôt sur le revenu proportionnel, cela fait 48 % et donc moins de 50 % ». Inutile d'aller plus loin, tout est dit. Il est impossible avec les seuls revenus du travail d'atteindre la limite du bouclier fiscal.

La phrase « Le bouclier fiscal évite de verser plus de 50 % de ce que l'on gagne à l'Etat » est tout aussi inexacte, car le côté le plus choquant du bouclier fiscal est qu'il rapporte l'ensemble des impôts directs – impôt sur le revenu, CSG, impôts locaux – non pas au revenu réel du contribuable, mais au revenu imposable diminué de tous les dispositifs permettant de réduire ce revenu imposable (niches dites d'assiette). De sorte qu'un contribuable fortuné utilisant habilement les niches et le bouclier pouvait arriver à ne plus payer d'impôt. La découverte de cas choquants, conjugué au fait que, en cas de hausse d'impôt, les seuls qui en seraient exonérés seraient les bénéficiaires du bouclier, a fini par transformer ce bouclier en boulet pour la majorité.

Etre très riche pour ne pas payer d'impôt !

Dès la publication des premières statistiques¹⁹ sur les chèques reçus au titre du bouclier fiscal, un résultat sautait aux yeux : les montants restitués concernaient pour l'essentiel des contribuables possédant de très gros patrimoines, dont certains arrivaient même à se faire rembourser presque tous leurs impôts. Car, si la moitié des bénéficiaires du bouclier ne sont pas soumis à l'ISF, ceux-ci perçoivent moins de 1 % du montant du bouclier fiscal ! Il s'agit de propriétaires payant une taxe foncière élevée relativement à leurs revenus. Autrefois, leur cas était traité par l'administration fiscale sous la forme de remises gracieuses et cette situation peut être réglée par un plafonnement de la taxe foncière en fonction du revenu. Pour cette catégorie de contribuables, le bouclier fiscal était donc inutile.

Ce bouclier était en revanche un formidable cadeau pour les très gros patrimoines. En effet, les deux tiers des

19. Données publiées par le ministère des Finances chaque année depuis 2008, synthétisées dans le rapport *Abroger le bouclier fiscal*, *op. cit.*, 2010.

montants restitués vont à des contribuables qui sont dans la dernière tranche de l'ISF, possèdent plus de seize millions de patrimoine et se sont vus verser un chèque de 363 000 euros en moyenne. Car, dans les premières tranches de l'ISF, le bouclier fiscal ne joue pratiquement aucun rôle. Dans la première tranche (patrimoine inférieur à 1,2 million d'euros), un contribuable à l'ISF sur mille seulement faisait appel au bouclier ! Chiffre qui passe à un sur cent quand on considère les trois premières tranches – c'est-à-dire jusqu'à un patrimoine de 3,8 millions d'euros. En revanche, dans la dernière tranche de l'ISF – plus de seize millions d'euros de patrimoine –, quarante contribuables sur cent actionnent le dispositif.²⁰

Telle était la réalité du bouclier fiscal. Il s'agit pour l'essentiel d'un dispositif qui permet aux patrimoines les plus élevés de se faire exonérer d'ISF. Mais le plus choquant, ce sont ces contribuables qui possèdent plus de seize millions de patrimoine et déclarent un revenu imposable inférieur

20. *Ibid.*

au SMIC, voire au RSA (revenu de solidarité active). Utilisant les niches fiscales pour s'exonérer d'imposition du revenu, ils se font – grâce au bouclier fiscal – rembourser tous leurs impôts, ISF bien sûr, mais aussi CSG et impôts locaux.

La mise à jour des effets pervers du bouclier conjugué aux niches fiscales a conduit l'Assemblée à adopter des mesures de plafonnement des niches fiscales et à transformer certaines niches qui réduisent l'assiette de l'impôt sur le revenu en réduction d'impôt. Mais il reste encore plusieurs dispositifs qui permettent de diminuer de façon importante le revenu imposable. Et surtout le plafonnement, nécessaire, des niches fiscales aboutissait à ce formidable paradoxe qu'il était sans effet sur une catégorie de contribuables et une seule : les bénéficiaires du bouclier fiscal. Que l'on plafonne les niches, que l'on augmente la CSG et la CRDS pour équilibrer les comptes sociaux, on se retrouvait aussitôt dans la situation qui a prévalu pour le financement du RSA : les seuls qui seraient exonérés de tout effort de solidarité seraient les bénéficiaires du

bouclier fiscal. La prise de conscience de ces injustices a conduit certains parlementaires de la majorité puis le président de la République à proposer la suppression simultanée de l'ISF et du bouclier fiscal. Mais comment faire volte-face en reniant tous ses discours antérieurs ? Nicolas Sarkozy inventa alors la convergence fiscale avec l'Allemagne.

Le « vrai faux bouclier fiscal allemand »

La référence allemande n'a cessé d'évoluer au cours du temps et au gré des propositions fiscales de Nicolas Sarkozy. Le 5 mai 2009 à Nîmes, il affirmait : « On ne peut pas vouloir faire l'Europe et refuser le bouclier fiscal que l'Allemagne a inscrit dans sa Constitution ». Phrase comme toujours répétée en boucle par les ministres : « La vérité est qu'on se met au niveau de l'Allemagne qui a même inscrit dans sa Constitution ce bouclier fiscal », répétait de son côté Christian Estrosi.²¹

21. Interview de Christian Estrosi sur Radio Classique, 1^{er} avril 2010.

Là encore, il a suffi d'attendre un peu pour que le président dénonce lui-même ses contre-vérités, quand il a changé d'avis. En juillet 2010, il défendait encore le bouclier fiscal malgré les attaques répétées venant de sa propre majorité : « Le bouclier fiscal existe en Allemagne depuis plus de vingt ans », disait-il encore sur France 2, en ajoutant : « En 1997, les socialistes allemands ont supprimé l'impôt sur la fortune en Allemagne ». Quelques mois plus tard, convaincu qu'il n'échapperait pas à une remise en cause du bouclier fiscal, sa description de la fiscalité allemande évolua fortement.

C'est ainsi que dans la longue interview du 16 novembre 2010 déjà citée, le panorama fiscal allemand changea brutalement : le bouclier fiscal allemand avait été supprimé en même temps que l'impôt sur la fortune. « Les socialistes allemands ont supprimé, il y a quelques années, l'impôt sur la fortune. (...) Ils ont été imités par les socialistes espagnols qui ont supprimé l'impôt sur la fortune. (...) Donc nous nous trouvons dans une situation où il y a un impôt sur la fortune en France et pas d'impôt sur la fortune en

Allemagne. (...) Il y a beaucoup de capitaux qui partent en Allemagne parce qu'il n'y a pas d'impôt sur la fortune alors qu'en France il y a un impôt sur la fortune », affirmait-il en ajoutant : « L'Allemagne avait un bouclier fiscal. Quand elle a supprimé son impôt sur la fortune, elle a supprimé son bouclier fiscal. (...) Je propose un vaste débat pour harmoniser la fiscalité allemande et la fiscalité française, au printemps 2011 ».

... et la réalité de la fiscalité allemande du capital

Qu'en est-il en réalité ? Le bouclier fiscal n'a jamais existé en Allemagne et ce ne sont pas les socialistes qui ont supprimé en 1997 l'impôt sur la fortune puisque le chancelier de l'époque était le chrétien-démocrate Helmut Kohl.

L'origine de ce « faux bouclier fiscal » est un arrêt du 22 juin 1995 de la Cour de Karlsruhe qui se borne à trancher une question de droit survenue dans un litige intervenu entre l'administration fiscale et un contribuable. Appelée à se prononcer sur ce litige, la juridiction financière

de Rhénanie-Palatinat sursoit à statuer le 4 novembre 1991 pour poser d'abord à la Cour de Karlsruhe une question préjudicielle. Est-il conforme à la Loi fondamentale que l'impôt sur la fortune institué par la loi du 17 avril 1974 soit calculé en prenant en compte une évaluation de la propriété immobilière remontant à 1964, tandis que d'autres avoirs sont pris en compte pour leur valeur réelle ?

Dans son arrêt du 22 juin 1995, la Cour de Karlsruhe conclut qu'il existe entre les contribuables une distorsion de traitement selon la nature des avoirs frappés par l'imposition sur le capital. Elle déclare ces modalités d'évaluation contraires à la Loi fondamentale et donne au législateur jusqu'au 31 décembre 1996 pour définir une évaluation plus réaliste de tous les avoirs, quelle que soit leur nature.

Cet arrêt a conduit le chancelier Kohl à renoncer en 1997 à percevoir désormais l'impôt sur le capital. En réévaluant la base immobilière de l'imposition comme la Cour constitutionnelle l'y invitait, il aurait accru la pression fiscale sur les contribuables.

D'où vient alors l'idée d'un bouclier fiscal allemand inscrit dans la constitution ? De l'interprétation d'un passage de l'arrêt de 1995 qui indique : « L'impôt sur le capital ne peut s'ajouter au montant des autres impôts que dans la mesure où la charge globale du montant à percevoir après retraitement catégoriel des revenus, des dépenses déductibles et autres allègements demeure proche d'un partage par moitié entre le Trésor public et le chef des particuliers ». ²²

Bien qu'il ait été beaucoup discuté, ce passage ne consacre aucun principe constitutionnel de limitation de la taxation à la moitié des revenus. En 2006, faisant référence à sa propre jurisprudence, la Cour constitutionnelle fédérale a rappelé au contraire que « ni du dispositif, ni des attendus de l'arrêt du 22 juin 1995 ne se dégage un quelconque principe de partage par moitié comme limite maximale d'imposition ayant valeur constitutionnelle ». ²³

22. Cour constitutionnelle fédérale, Arrêt du 22 juin 1995, attendu 52.

23. Cour constitutionnelle fédérale, Arrêt du 18 janvier 2006, attendu 29.

Bref, le bouclier fiscal allemand n'a jamais existé et, contrairement à ce qu'a répété Nicolas Sarkozy dans son interview de novembre 2010, il n'y a pas eu non plus une « suppression simultanée du bouclier fiscal allemand et de l'impôt sur le capital par les sociaux-démocrates ». Helmut Kohl, car c'est lui, a supprimé ou plutôt suspendu l'impôt sur le capital allemand car cet impôt reposait, contrairement à l'ISF qui est déclaratif, sur des bases aussi obsolètes que nos propres impôts locaux. Lors de la campagne des élections législatives en 2009, le SPD avait demandé l'examen d'une « remise en vigueur de l'impôt sur la fortune » et il réfléchit aujourd'hui à une réintroduction de cet impôt, car l'imposition du capital en Allemagne est bien inférieure à celle des autres pays européens.

Les départs supposés des contribuables

Avec l'aplomb qui le caractérise, Nicolas Sarkozy affirmait encore en juillet 2010 sur France 2 pour justifier son choix relatif au bouclier fiscal : « Il existait avant mon élection des contribuables qui payaient 100 % d'impôt,

c'est-à-dire ils gagnaient 1 000, ils payaient 1 000 et ils partaient tous ». ²⁴ A peine nommée ministre de l'Economie, Christine Lagarde avait justifié les mesures fiscales de la loi TEPA pour rapatrier ces pauvres banquiers qui quittaient la gare du Nord par le Thalys ou l'Eurostar tous les lundis matins pour rejoindre leur exil britannique, belge ou luxembourgeois. Or, malgré les demandes réitérées des parlementaires de gauche, aucune preuve n'a jamais été apportée du retour de contribuables du fait du bouclier fiscal.

En novembre 2010, Nicolas Sarkozy affirmait : « Parce que je souhaite qu'on garde des industries en France, parce que j'en ai assez que le capital, le travail et les usines partent de l'autre côté ... » et il expliquait que l'erreur est d'avoir taxé le patrimoine (ISF) au lieu des revenus du patrimoine. L'ISF serait-il responsable des délocalisations ? De la délocalisation fiscale d'un contribuable peut-être ! De celle d'une entreprise certainement pas. Mais, même

24. Interview de Nicolas Sarkozy sur France 2, 12 juillet 2010.

du côté d'un contribuable, aucune preuve n'a jamais pu être apportée !

La quasi-suppression de l'ISF : dernier cadeau aux riches avant l'élection

La suppression simultanée de l'ISF et du bouclier fiscal annoncée à l'automne 2010 mobilisera pendant neuf mois la majorité qui multipliera les rapports et les propositions. Tout d'abord, il ne s'agissait pas des mêmes ordres de grandeur : l'ISF représentait 4,1 milliards d'euros et le bouclier fiscal 680 millions. Après un véritable concours Lépine, le président de la République optera en juin 2011 pour la suppression de la première tranche de l'ISF et pour l'abaissement des autres tranches, réduisant l'ISF de moitié.

Cette réforme était parfaitement injustifiée. L'ISF était-il un impôt fondé sur des bases obsolètes comme en Allemagne ou en Espagne ? Non. L'ISF est un impôt moderne, déclaratif, dont les bases sont révisées chaque année, contrairement à toutes les autres bases fiscales de

patrimoine (taxe foncière notamment), qui ne sont pas déclaratives et remontent aux années 1970. Cette réforme était en complet décalage avec la situation économique caractérisée, depuis plusieurs années, par une explosion des revenus du patrimoine, une déformation du partage de la valeur ajoutée en faveur de ces revenus du patrimoine et par une stagnation des salaires, voire par une baisse de leur pouvoir d'achat pour un quart d'entre eux.

La France taxait-t-elle trop le capital ? Non, l'imposition du capital représente 9,8 % de l'ensemble des impôts, ce qui n'est pas très éloigné de la moyenne européenne (9 %). La taxation du capital en France est bien plus faible qu'au Royaume-Uni, où elle est de 12,6 %, ou qu'en Norvège, où elle est de 15 %. Le patrimoine immobilier est beaucoup plus taxé dans les pays anglo-saxons, aux Etats-Unis ou en Angleterre, qu'en France. Et l'ISF, avec un peu plus de quatre milliards d'euros, est bien peu de chose comparé à l'autre grande composante de la taxation du patrimoine des ménages, à savoir la taxe foncière, qui rapporte quatorze milliards d'euros.

Il est juste de taxer le patrimoine parce que, comme le dit le Conseil constitutionnel,²⁵ c'est une faculté contributive et parce que les inégalités de patrimoines sont sans commune mesure avec les inégalités de revenus. Le patrimoine des 10 % plus gros détenteurs représente 400 fois celui des 10 % de nos concitoyens les plus modestes. L'écart est donc non pas de un à trois, comme pour les revenus, mais de un à 400. Il est en outre efficace de taxer le patrimoine – cela a été dit par de nombreux économistes, y compris Maurice Allais, le prix Nobel français d'économie – parce que c'est la seule façon de taxer le capital dormant, la rente, c'est-à-dire les plus-values latentes.

Certes, l'ISF n'était pas sans défaut. Comme tous nos impôts, son assiette est complètement mitée, et les taux n'avaient pas été réajustés à la réduction de l'inflation depuis sa création. On pouvait donc se poser la question de l'élargissement de l'assiette et de l'ajustement des taux tout en conservant le même rendement global. Le gouverne-

25. Conseil constitutionnel, Décision 81-133 DC du 30 décembre 1981, considérant 7.

ment préféra en pleine crise faire cadeau aux Français les plus fortunés d'une baisse de 1,8 milliard d'euros d'ISF, soit précisément le montant de l'augmentation du taux réduit de TVA qu'il inscrira dans le plan de rigueur quelques mois plus tard.

La formidable injustice de notre fiscalité

Le creusement des inégalités est en partie la conséquence de trente ans de mondialisation libérale. Mais ce qui caractérise notre pays, c'est que toute la politique fiscale de ces dernières années aura consisté à les accentuer. L'impôt sur le revenu s'est réduit comme une peau de chagrin tellement mitée par les niches fiscales – notamment sur les revenus du capital – que plus on monte dans l'échelle des très hauts revenus, plus l'impôt baisse en proportion du revenu. Contrairement à l'affirmation tant de fois répétée par le président selon laquelle « la France est le pays qui taxe le plus les hauts revenus », la réalité en est très éloignée ! En raison de l'utilisation des niches fiscales par les titulaires des plus hauts revenus et de la faible taxation des

revenus du capital, le taux effectif d'imposition du revenu est très loin du taux marginal de 40 % (passé à 41 % depuis 2011). On pourrait s'attendre en effet à ce que l'on approche de ce taux lorsque l'on monte dans l'échelle des très hauts revenus. Ce n'est pas le cas. Le taux moyen effectif d'imposition des mille plus hauts revenus est de 25 % et, pour les dix plus hauts revenus, il tombe en dessous de 20 %.

« La France est le pays qui taxe le plus les entreprises », affirmait encore le président en juin 2010. Là encore, en raison des niches fiscales (comme la niche Copé qui a coûté 20,5 milliards d'euros à l'Etat en 2008-2009), le taux d'imposition réel de sociétés est très éloigné du taux théorique de 33,3 %. S'il est proche de 30 % pour les PME de moins de dix salariés, il tombe à 20 % pour les entreprises de plus de 500 salariés, 13 % pour les entreprises de plus de 2 000 salariés et 8 % pour les entreprises du CAC 40. Il est égal à zéro pour la plus grande, Total, qui en toute légalité réalise dix milliards d'euros de bénéfice et ne paye aucun impôt en France.

Quelles réformes de l'impôt ?

Nous aurons besoin d'une réforme fiscale majeure pour rétablir la justice fiscale. Elle reposera sur un principe simple : l'impôt doit traiter de la même façon les revenus du capital et du travail, alors que, aujourd'hui, les revenus du capital échappent très largement à l'impôt progressif.

Il faut en finir avec la fiction selon laquelle la moitié de nos concitoyens ne paieraient pas d'impôt sur leur revenu (IR) : tout le monde paie la CSG qui est aujourd'hui plus lourde que l'IR et n'est pas progressive. En rapprochant puis fusionnant l'IR et la CSG, en les débarrassant des niches fiscales et en retenant le meilleur des deux – la progressivité de l'IR et l'assiette large de la CSG –, on peut mettre en place un impôt sur le revenu digne de ce nom : plus clair, plus simple, plus juste, parce que plus large et plus progressif.

DETTE ET DÉFICITS : NICOLAS SARKOZY DÉGRADE LA FRANCE !

Le 21 septembre 2007, en visite en Corse, François Fillon déclarait : « Je suis à la tête d'un Etat qui est en situation de faillite sur le plan financier. Je suis à la tête d'un Etat qui est depuis quinze ans en déficit chronique, je suis à la tête d'un Etat qui n'a jamais voté un budget en équilibre depuis 25 ans, ça ne peut pas durer ». Deux mois plus tôt, en juillet 2007, alors même que la loi de règlement pour 2006 et le débat d'orientation budgétaire pour 2008 expédiés dans la même journée avaient décrit exactement la situation des finances publiques qui inspira les propos du Premier ministre, il avait fait voter par sa majorité un paquet fiscal de 13,7 milliards d'euros – c'était la prévision à l'époque –, aggravant de ce même montant le déficit de notre pays.

Peut-être n'avait il pas été au courant de la situation budgétaire dont il héritait au moment du vote de ce paquet fiscal, ayant signé sans la lire la loi de règlement qu'il faisait voter la veille par sa majorité et n'ayant pas été

informé du document transmis par les ministres des Finances et du Budget à l'Assemblée lors du débat d'orientation budgétaire ? Peut-être l'éclair de lucidité était-il venu seulement pendant l'été, après que les amis du Fouquet's du président aient eu leur bouclier fiscal et leurs exonérations de droits de succession promises pendant la campagne ?

Après des propos aussi définitifs de la part d'un Premier ministre, on aurait pu s'attendre à un projet de Loi de finances initiale pour 2008 entérinant enfin un tournant vers la réduction des déficits. Eh bien non ! La France fut l'un des rares pays européens à voter un déficit prévisionnel pour 2008 du même ordre de grandeur qu'en 2007, bien au-delà du Programme de stabilité envoyé un an avant à la Commission européenne (1,8 %), dont on s'apercevra un an après, lors de la Loi de règlement, qu'en réalité le déficit de 2008 ne fut pas de 2,3 %, mais 3,3 %.

Le risque était grand, après une longue période de croissance mondiale forte, de mettre la France dans une situation insoutenable en cas de retournement conjoncturel.

C'était d'ailleurs la conclusion de mon intervention lors du débat d'orientation budgétaire du 15 juillet 2007 : « En privilégiant, dès le début de la législature, les cadeaux fiscaux au détriment d'une réduction rapide de la dette et des déficits – vous prévoyez en effet que la dette ne reviendra à 60 % du PIB qu'à la fin de la mandature, et les déficits resteront relativement importants en 2007 et en 2008, proches de ce qu'ils sont actuellement –, vous courez le risque d'être incapables de faire face à un éventuel ralentissement de l'activité économique mondiale ou européenne ».

La dette, c'est la droite !

Si la crise internationale a sa part dans les difficultés de notre pays, l'explosion de la dette comme celle du chômage est très largement la conséquence des politiques des gouvernements de droite qui se sont succédés depuis dix ans et des premières mesures prises au début du quinquennat Sarkozy. En dix ans de majorité de droite, la dette aura doublé en valeur, passant d'un peu moins de 900 milliards

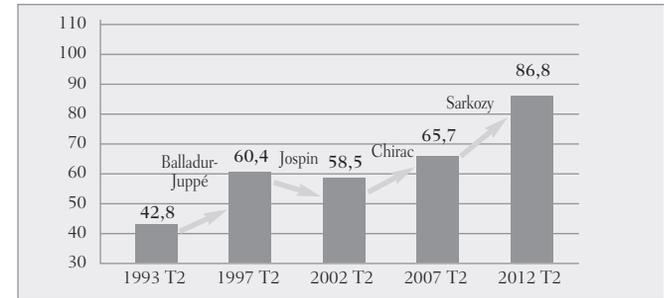
à l'été 2002 à plus de 1800 milliards à l'été 2012, selon les propres prévisions du ministère des Finances.

Mais plus que l'évolution en valeur qui dépend notamment de l'inflation, c'est l'augmentation de la dette en pourcentage du PIB qui a un sens et mesure le poids réel de la dette publique dans l'économie. Or, en pourcentage du PIB, la dette aura doublé en un peu moins de vingt ans. Elle était de 42,8 % du PIB au deuxième trimestre 1993 lorsque le gouvernement Balladur s'installe, elle sera de 86,8 % à la fin du quinquennat Sarkozy au deuxième trimestre 2012.²⁶ Or, comme le montre le graphique suivant, ce doublement de la dette en pourcentage du PIB ne résulte que de l'action de gouvernements de droite. Dans les derniers mois du gouvernement Juppé, la dette avait pour la première fois dépassé le critère de Maastricht (60,4 % au deuxième trimestre 1997). En réduisant les déficits, le gouvernement Jospin la ramènera à 58,5 % au deuxième trimestre 2002. A peine revenu au pouvoir, Jacques Chirac creusera à

26. Le gouvernement prévoit une dette de 86,3 % fin 2011 et de 87,4 % fin 2012.

nouveau les déficits et la dette repassera la barre des 60 % dès la fin de l'année 2002 pour atteindre 65,7 % en 2007.

Dette publique (% PIB) sous différents gouvernements



Source : Insee, ministère des Finances pour 2012.

Mais c'est avec Nicolas Sarkozy que sera franchi le triste record de plus de vingt points d'augmentation de la dette en cinq ans. Certes, il y eut la crise qui a contribué d'une part à creuser les déficits, d'autre part à ralentir l'augmentation du dénominateur (PIB), mais elle n'explique pas l'ampleur des déficits français.

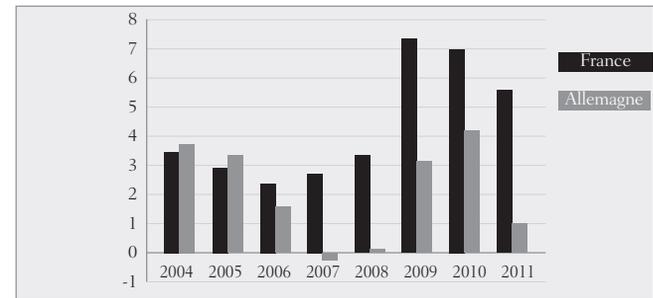
La crise n'est pas la principale responsable de l'endettement

Sur les 140 milliards de déficit des comptes publics de l'année 2010, seuls 40 milliards étaient, selon la Cour des comptes, de nature conjoncturelle.²⁷ Le reste, 100 milliards, représentait un déficit structurel, c'est-à-dire celui que la France aurait eu si la croissance était restée égale à la croissance potentielle, autrement dit si la crise ne s'était pas produite. Ce déficit structurel est en partie le résultat d'une politique irresponsable accordant des cadeaux fiscaux aux plus fortunés dans les années de croissance qui précédaient la crise, quand il fallait mettre au contraire à profit la croissance pour réduire les déficits.

Il suffit d'ailleurs de comparer notre situation à celle de nos voisins allemands pour réaliser que la crise n'est pas la principale cause des difficultés de notre pays. En 2005, la

France et l'Allemagne étaient toutes deux en déficit excessif, c'est-à-dire avec un déficit supérieur à 3 % du PIB. Mais, alors que l'Allemagne a profité de la période de croissance qui précédait la crise pour le ramener à zéro en 2008, la France l'a laissé dériver en abordant la crise en étant à nouveau en déficit excessif (3,3 % en 2008).

Déficit public en France et en Allemagne (% PIB)



Source : Eurostat.

L'Allemagne a autant souffert que la France de la crise, notamment en 2009 où son PIB a baissé de 5 %. Mais, partant d'une situation équilibrée à la veille de la crise, elle

²⁷ Cour des comptes, *Situation et perspectives des finances publiques*, juin 2011 : sur un déficit de 7,1 % du PIB en 2010, 5 % sont d'origine structurelle.

a à peine dépassé 3 % de déficit au plus fort de la crise²⁸ (2009) quand le nôtre atteignait 7,5 %. Elle n'a pas eu de mal à revenir à 1 % de déficit en 2011, alors que le nôtre est encore de 5,5 %.

La dette publique aura augmenté de 350 milliards sous Jacques Chirac et de 550 milliards sous Nicolas Sarkozy. Ces quatre dernières années, un peu moins de 40 milliards sont dus chaque année à la crise, soit 150 milliards. Il reste tout de même une aggravation de la dette de plus de 400 milliards, ce qui reste un record.

Un Etat-cigale qui se défause sur les collectivités locales

Incapable de maîtriser ses déficits, l'Etat se défause de ses responsabilités financières sur les collectivités locales. Il le fait, comme toujours, en gelant les dotations aux collectivités et en ne finançant pas des dépenses qu'il a mises à leur

28. Le déficit allemand supérieur à 4 % en 2011 résulte d'un facteur ponctuel : le coût de nationalisation de la banque Hypo Real Estate en faillite ; hors coût de cette nationalisation, le déficit allemand aurait été déjà pratiquement en dessous de 3 % dès 2010.

charge – des dépenses de solidarité générale qui augmentent fortement.

Ne pas indexer les dotations sur l'inflation et la croissance est profondément injuste. Elles ont en effet remplacé des impôts qui avaient une dynamique propre et augmentaient avec l'inflation et la croissance. En abandonnant l'indexation sur la croissance puis sur l'inflation dans le dernier budget, le gouvernement fait porter la réduction des déficits sur les collectivités, qui ne sont pourtant en rien concernées par la dérive des déficits et de la dette. Car la dette des collectivités locales, égale à 8 % du PIB, n'a pas bougé depuis trente ans !

Et l'Etat le fait avec d'autant plus de désinvolture qu'il sait bien que les collectivités locales sont obligées, elles, d'appliquer la vertu dont lui seul s'exonère puisque les collectivités locales respectent ce qui est une vraie règle d'or : ne pas financer des dépenses courantes par le déficit. Mais, même s'il l'évoquera au début du mandat, ce n'est pas celle qu'il tentera de mettre en place.

Une « règle d'or » pour solde de tout compte

« Je suis venu vous proposer de respecter une règle simple : les dépenses courantes doivent être intégralement financées par l'impôt, les dépenses d'investissement peuvent être financées par l'emprunt ».²⁹ Ce propos dans la bouche d'un président à la tête d'un Etat qui, pour la première fois de son histoire finance la moitié des dépenses courantes par le déficit, ne manque pas de sel. Prompt à réunir des commissions, il confiera l'étude de la définition d'une règle d'or française à une commission présidée par l'ancien directeur général du Fonds monétaire international (FMI), Michel Camdessus, qui proposera une règle de papier.

Voilà un gouvernement qui n'aura respecté aucune des règles de bonne conduite de la politique économique : ni la limite des 3 % de déficit, ni le maximum de 60 % de dette, ni même les règles qu'il a fait voter – par exemple pour la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES) –

29. Discours à Saint-Etienne, 9 novembre 2006.

et qui prétend inscrire dans la constitution des règles qu'il a violées tous les jours. La durée de la dette sociale a été sans cesse prolongée alors que la loi l'interdisait. Même sort pour la règle de compensation de toute nouvelle dépense fiscale, enterrée aussitôt qu'adoptée, avec la baisse de la TVA pour le secteur de la restauration. Et que dire des critères de 3 % de déficit ?

Depuis 1981, la gauche et la droite se sont à peu près partagé le pouvoir. Au cours de cette période, la gauche n'a dépassé le critère de 3 % de déficit que trois années seulement sur les quinze où elle a gouverné, alors que la droite a dépassé ce critère douze années sur seize. Quant à la dette, son doublement – en niveau comme en pourcentage du PIB – ne résulte que de gouvernements de droite.

Le projet de loi constitutionnelle prévoit d'inscrire dans la Constitution le principe d'une loi-cadre de programmation des finances publiques pluriannuelle visant à assurer l'équilibre des comptes. Cette loi-cadre portant sur une durée de trois (ou quatre) ans s'imposerait aux lois de

finances et de financement de la Sécurité sociale. Appliqué à la lettre, ce principe conduirait à asphyxier l'économie à chaque retournement de conjoncture. Le gouvernement a donc ajouté un alinéa qui prévoit que la loi-cadre sera révisable chaque année par les Assemblées. Ce qui revient à changer la Constitution pour faire... la même chose qu'aujourd'hui. Car depuis 2002 aucune programmation annuelle des finances publiques n'a été respectée, à l'exception des deux dernières années où il n'était pas possible de faire autrement vu le record de déficit de l'année 2009. Le plus souvent, dès l'année suivante, le déficit était hors des clous de la programmation.

Le Conseil constitutionnel se trouverait doté d'une nouvelle mission, celle de vérifier que les lois de finances soient conformes aux lois-cadres. Sur quels critères se fonderait-il ? Quelles seraient la crédibilité et la légitimité du Conseil constitutionnel sur de tels sujets, sauf à réformer totalement le mode de désignation du Conseil et en faire une sorte de Cour des comptes bis ? Comment s'appliquerait-elle à une loi de règlement, car la plupart des dérivés

des comptes publics ne relèvent pas de la loi de finances initiale ? On voit bien que tout ceci n'est qu'un simple habillage pour faire oublier la responsabilité écrasante dans la dérive des déficits.

Après avoir promu cette pseudo-règle d'or à l'échelle européenne, Nicolas Sarkozy s'alignera sur la nouvelle version allemande de la règle imposant dans un traité européen que le déficit structurel ne dépasse pas 0,5 % du PIB. Un niveau de déficit structurel qui, contrairement aux critères de Maastricht, n'a aucun sens économique. Les critères de Maastricht sont en effet liés par une relation simple qui exprime que, pour stabiliser le rapport de la dette au PIB, le déficit ne doit pas dépasser un montant égal au produit de la dette par le taux de croissance nominal du PIB. C'est ainsi qu'une dette de 60 % du PIB est stable avec une croissance nominale de 5 % (2 % d'inflation et 3 % de croissance) lorsque le déficit ne dépasse pas 3 % du PIB. Si la croissance est nulle et l'inflation toujours de 2 %, alors le déficit ne doit pas dépasser 1,2 % du PIB. Fixer dans la Constitution un déficit de 0,5 % du PIB n'a aucun sens à

long terme. Certes, tant que la dette dépasse 60 % du PIB, il faut la réduire et on la réduit d'autant plus vite que le déficit est faible, mais c'est être bien peu respectueux d'une Constitution que d'y inscrire des considérations purement circonstancielles.

Cette gesticulation n'empêchera pas la France de perdre son triple A, malgré deux plans de rigueur successifs encadrant un budget d'austérité massif à l'automne 2011, le tout au nom de la préservation de ce « trésor » qu'était le triple A. Car pour rendre crédible la réduction des déficits, même aux yeux des agences de notation, encore faut-il savoir préserver la croissance.

L'AUSTÉRITÉ ET LE DÉCLIN INDUSTRIEL

Il devait aller « chercher la croissance avec les dents ». Après une politique irresponsable de cadeaux fiscaux à crédit aussi injustes qu'inefficaces mêlée à des réformes brouillonnes et illisibles, Nicolas Sarkozy multipliera les plans de rigueur sans aucun diagnostic de la situation conjoncturelle, sans aucune mesure structurelle ni sur l'investissement ni sur l'emploi et dans le plus grand désordre, annonçant le plan suivant alors même que le Parlement débat encore du précédent. Au-delà d'une méthode peu respectueuse du rôle du Parlement, c'est l'incohérence d'une politique économique au fil de l'eau qui éclate au grand jour.

L'austérité pour sauver le triple A

Ces plans de rigueur successifs font de la politique budgétaire de la France un bateau ivre dont n'émerge qu'une seule ligne directrice : une austérité aveugle et massive.

Austérité aveugle du côté des dépenses. Aux coupes dans tous les budgets s'ajoute avec le plan de rigueur de décembre 2011 la réduction du pouvoir d'achat des allocations familiales et des aides au logement et l'augmentation du délai de carence dans le secteur public. Quant à la Révision générale des politiques publiques (RGPP), elle s'est réduite à cette règle absurde de non remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite, dont Philippe Séguin disait en décembre 2009 qu'elle était « une récompense aux mauvais élèves et ne constituait pas une solution à long terme. (...) L'Etat se révélant incapable d'analyser les besoins et de programmer ses effectifs en conséquence, sa politique du personnel est dictée principalement par des considérations budgétaires de court terme ».³⁰ Cela s'est malheureusement vérifié. Supprimer chaque année 30 000 postes de fonctionnaires pour une économie dérisoire avec les compensations de 300 millions d'euros, c'est absurde !

30. Le 16 décembre 2009, lors de la publication d'un rapport de la Cour des comptes sur l'évolution des effectifs de l'Etat entre 1980 et 2008.

Austérité aveugle du côté des recettes : au lieu de supprimer des niches injustes et inefficaces, le gouvernement accumule les nouveaux prélèvements dans le budget (hausse de CSG, taxe sur les mutuelles, taxe sur les produits sucrés) et augmente la TVA et l'impôt sur le revenu en n'indexant pas le barème sur l'inflation dans le deuxième plan de rigueur. Autant de mesures qui pèsent sur tous les Français et notamment les plus modestes. Au total, et contrairement au discours gouvernemental, la hausse des impôts représente plus de 60 % des mesures d'austérité cumulées comme le souligna le rapporteur général du budget lors de la discussion du plan de rigueur de décembre 2011.

Cette politique, qui aggrave la situation de l'emploi, du pouvoir d'achat et de la croissance pour tenter de réduire le déficit, est une impasse. Il faut, bien sûr, réduire les déficits, et l'objectif de ramener le déficit des finances publiques à 3 % du PIB en 2013 est nécessaire pour deux raisons. La première est qu'il s'agit d'un engagement de la France. La seconde tient à ce que, dans la situation que

nous allons connaître en 2012 – une dette égale à 86 % du PIB et une croissance très faible –, le seuil de déficit qui arrête l’explosion de la dette est également proche de 3 %.

Mais on ne réduit pas les déficits par une politique d’austérité. On les réduit par une politique complète qui s’attaque également au chômage et soutient la croissance. Si l’on se contente d’une politique d’austérité en coupant dans les dépenses ou en inventant de nouveaux impôts comme le fait le gouvernement, le seul résultat est d’aggraver la récession en cassant un peu plus la croissance et en rendant encore plus difficile la réduction des déficits.

Comment retrouver la croissance ?

L’emploi, la justice fiscale, le soutien à la croissance, voilà ce qui manque cruellement dans le budget comme dans les plans de rigueur successifs du gouvernement. Ces plans prétendent répondre à l’inquiétude des marchés, ils ne font qu’aggraver l’inquiétude des Français et la défiance des marchés.

La politique pertinente consiste à s’attaquer simultanément aux trois déficits dont souffre notre pays : le déficit des finances publiques, le déficit d’emploi et le déficit de compétitivité. Pour cela, trois ensembles de mesures sont nécessaires.

Il faut d’abord mettre fin à ce dispositif absurde de subvention des heures supplémentaires, qui coûte 4,5 milliards et augmente le chômage, en réorientant ces sommes vers la création d’emplois pour rétablir la demande et la confiance.

Rétablir la justice fiscale est un préalable à la réduction effective des déficits. Or, la seule façon d’avancer simultanément dans la justice fiscale et la réduction des déficits sans peser sur la croissance est de supprimer les nombreuses niches fiscales injustes et inefficaces, comme l’ont proposé les groupes socialistes à l’Assemblée et au Sénat. C’est en outre la première étape de la réforme qu’il faudra faire de l’impôt sur le revenu pour le rendre plus simple, plus clair, plus juste.

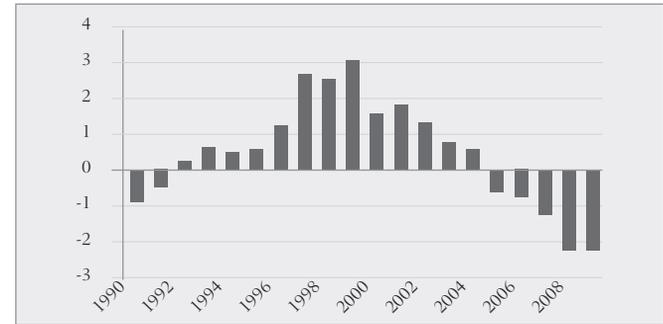
Il faut enfin agir sur la croissance potentielle de l'économie pour relancer durablement la croissance, en privilégiant l'investissement et en retrouvant le volontarisme industriel que notre pays a oublié depuis dix ans.

Dix ans de déclin industriel

La France connaît aujourd'hui un déficit extérieur sans précédent – 70 milliards d'euros alors qu'elle enregistrait entre 1995 et 2002 des excédents compris entre 20 et 30 milliards d'euros. Si l'Allemagne a 150 milliards d'excédents et la France 75 milliards de déficit, ce n'est pas en raison du niveau des salaires – ils sont identiques dans les deux pays –, ni du temps de travail – les Allemands travaillent en moyenne 35,5 heures par semaine quand les Français travaillent 38 heures³¹ – mais d'une politique industrielle qui n'a jamais faibli.

31. OCDE, *op. cit.*

Solde extérieur de la France (balance courante en % PIB)



Source : Insee, données reproduites dans le Rapport économique et financier tome 2, octobre 2011.

L'absence de politique industrielle en France depuis dix ans laisse béantes les deux grandes faiblesses de notre industrie. Tout d'abord, l'écart trop important entre les grandes entreprises, parfaitement insérées dans la mondialisation, et la masse des petites et moyennes entreprises, peu présentes sur les marchés extérieurs. Ensuite, une gamme de produits trop peu sophistiquée qui la rend trop sensible à la concurrence des pays à bas salaire.

Quelle leçon retenir de l'Allemagne ?

La force de l'Allemagne est son pragmatisme, son modèle social, sa puissance industrielle... Elle a réussi à traverser la crise en réduisant son chômage et en ramenant très rapidement son déficit sous la barre des 3 % car, contrairement à la France, elle l'avait ramené à l'équilibre avant la crise. Elle a également un excédent extérieur considérable dû à une politique industrielle qui n'a jamais faibli depuis... 150 ans.

Mais la référence allemande ne sert à Nicolas Sarkozy qu'à légitimer des mesures injustes ou inadaptées au nom d'une soi-disant convergence fiscale dénuée de sens. En 2011, il s'agissait de justifier la quasi-suppression de l'ISF au motif que l'Allemagne aurait supprimé un bouclier fiscal – qu'elle n'a jamais eu ! – et un impôt sur le patrimoine qui n'avait rien à voir avec le nôtre. En 2012, il s'agit de justifier une TVA sociale qui, comme le rappelait François Fillon³², nous éloignera un peu plus du taux de TVA allemand (19 au lieu de 19,6 en France).

32. Cf. section suivante.

Comme le décrit Henrik Uterwedde, le modèle allemand est le fruit d'une longue histoire qui commence au XIX^{ème} siècle.³³ Archétype de l'économie industrielle – le poids de l'industrie pèse deux fois plus dans le PIB qu'en France – et principal producteur des biens d'équipement utilisés dans le monde, il n'est guère étonnant que les exportations y représentent presque 40 % du PIB contre 23 % seulement en France. Ce modèle exportateur ne résulte pas de quelques grandes firmes, mais de milliers d'entreprises et de PME qui travaillent en relation avec des grands groupes et qui ont misé sur l'innovation et le haut de gamme. Comparée à l'Allemagne, la faiblesse de la France n'est pas du côté des grands groupes – dans le top 500 mondial des grands groupes, on trouve 40 firmes françaises contre 39 allemandes et 26 britanniques –, elle est dans la faiblesse des grosses PME dynamiques. Entre les grandes entreprises, parfaitement insérées dans la mondialisation, et la masse des petites et moyennes

33. Intervention de Henrik Uterwedde lors du séminaire « Crise de l'euro, crise de l'Europe ? », 2 février 2011, Fondation Jean-Jaurès / Friedrich Ebert Stiftung-Paris.

entreprises, peu présentes sur les marchés extérieurs, l'écart est trop important. La seconde faiblesse est dans une gamme de produits trop peu sophistiquée, ne reposant pas suffisamment sur l'innovation, ce qui rend les exportateurs français, plus que d'autres, vulnérables aux variations de prix, donc au cours de l'euro ou à l'évolution des coûts salariaux.

Bref, ce n'est pas par une politique de bas salaires que la France développera son industrie mais par une politique de financement de l'investissement et de l'innovation en relation avec les pôles de compétitivité des régions pour permettre aux PME de s'insérer pleinement au côté des grands groupes dans la mondialisation. En un mot, le formidable déficit de compétitivité français est d'abord un déficit de stratégie industrielle. C'est ce qu'exprime la proposition de François Hollande d'une banque d'investissement pour financer les PME en relation avec les régions. C'est pourtant la fausse piste du coût du travail que lancera Nicolas Sarkozy à la veille des élections.

2004 : quand le ministre des Finances Sarkozy fustigeait la TVA sociale

Lors des vœux à la presse de janvier 2012, la TVA sociale, enterrée en 2007 pour cause de dégâts électoraux au second tour des élections législatives, ressort du chapeau de Nicolas Sarkozy. En fait à l'exception de son bref passage à Bercy en 2004, Nicolas Sarkozy a toujours été plus ou moins favorable à cette idée, chère au patronat français. Après le couac du second tour des législatives qui vit la TVA sociale faire battre de nombreux députés UMP, le nouveau président maintint cependant son intention de lancer une expérimentation sur la TVA sociale « si elle ne pénalise pas le pouvoir d'achat ». Mais le projet se perdra dans les sables avant d'être remis en selle en 2011 dans le projet de l'UMP, puis repris par Nicolas Sarkozy à la veille des élections.

Pourtant, en 2004, l'éphémère ministre de l'Economie et des Finances, Nicolas Sarkozy, interrogé le 4 mai par la commission des Finances du Sénat, répondait au président

de la commission et promoteur obstiné de cette mesure, Jean Arthuis, que « les études dont il dispose montrent que la hausse d'un point de TVA pouvait donner lieu à 0,9 point de croissance en moins alors que l'impact d'une baisse des charges patronales serait seulement de 0,4 point de croissance en plus ». Résultat, chaque point de TVA sociale réduirait la croissance d'un demi-point.

Il ajoutait « l'accroissement du taux normal de la TVA serait problématique pour la compétitivité française » et rappelait « qu'il était donc à craindre qu'une hausse de la TVA, malgré la diminution des charges, ne fût intégrée dans la marge, et donc intégralement répercutée sur le prix de vente ». Huit ans plus tard, quand il annoncera l'augmentation de 1,6 point de TVA, il affirmera « les Allemands ont augmenté la TVA de trois points, ils n'ont eu aucune augmentation des prix », alors même que la Cour des comptes rappelait dans son étude comparative France-Allemagne que la Bundesbank évaluait à 2,6 points la répercussion dans les prix de la hausse de trois points de TVA.

Question au président : si un point de TVA sociale baisse la croissance d'un demi-point, de combien 1,6 point baissera la croissance ? Question subsidiaire : en quoi ce qui était déjà inopportun en 2004 quand le pouvoir d'achat augmentait peu serait-il devenu pertinent en 2012 alors même que le pouvoir d'achat baisse ?

Enfin, comment ses ministres ont-ils pu se convertir d'un seul coup à cette mesure alors qu'ils faisaient un tir de barrage contre ce projet quand Jean-François Copé le relance en février 2011 ?

Pour s'y opposer, François Fillon fait valoir la convergence franco-allemande : « On parle de convergence avec l'Allemagne mais, Berlin ayant relevé sa TVA, les taux français et allemands sont à peu près équivalents. Si on augmente notre TVA, on se re-décalle par rapport à l'Allemagne ». ³⁴ La TVA en Allemagne atteint en effet

34. Propos prononcés le 1^{er} février 2011 devant le groupe UMP et rapportés par l'AFP. Les propos suivants datent tous de février 2011. Un an après, en février 2012, tous les ministres s'étaient convertis !

19 % après la hausse de trois points intervenue en 2007, contre 19,6 % en France.

François Baroin souligne le risque dépressif, notamment sur la consommation : « Il faudrait un effort très conséquent d'augmentation de la TVA pour que cela ait un impact, au moins cinq points probablement, et qui peut imaginer qu'une augmentation de cinq points de la TVA n'aurait pas des conséquences dramatiques sur notre activité économique aujourd'hui ? », en ajoutant « alourdir la fiscalité sur la consommation serait faire prendre un risque à la reprise de l'activité ».

Même tonalité chez Christian Estrosi. « C'est dangereux pour notre croissance et pour le pouvoir d'achat des Français », disait-il avant de souligner que Jean-François Copé, avant de changer d'avis, disait la même chose un an plus tôt en février 2010 : « opérer un tel transfert n'est pas sans danger dans notre pays où la croissance est largement portée par la consommation. Cela éroderait le pouvoir d'achat des Français ».

Xavier Bertrand conclura, toujours en février 2011 : « Une hausse de la TVA pour tous les Français n'est certainement pas la solution pour abaisser le coût du travail ».

Les sept erreurs de la TVA sociale

Pourtant rien n'arrêtera le président qui n'est plus à une absurdité près car, dans la conjoncture actuelle et dans la situation de notre pays, cette idée de TVA sociale repose sur sept erreurs.

1) Alléger les cotisations patronales ? Mais il n'y a plus de cotisations patronales au niveau du SMIC puisque, à la différence des pays qui, comme l'Allemagne ou le Danemark, ont fait ce transfert, nous avons en France des cotisations patronales progressives jusqu'à 1,5 SMIC. Pourtant, même s'il est connu que l'allègement du coût du travail est surtout efficace au voisinage du SMIC, cela n'arrêtera pas Nicolas Sarkozy, qui proposera d'alléger les cotisations de 1,5 jusqu'à 2,2 SMIC.

2) Faut-il, pour jouer sur la compétitivité, matraquer l'ensemble de la consommation des ménages, pour renchérir des importations qui n'en représentent que 20 % ? L'idée selon laquelle ce seraient les importations qui paieraient la protection sociale française est une illusion : c'est toujours le consommateur français qui paye la TVA. Si la TVA pouvait servir de droit de douane, cela se saurait et elle serait contrôlée depuis longtemps par l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

3) Diminuer les cotisations patronales en reportant la charge sur la TVA, c'est en fait baisser le salaire réel – c'est-à-dire le pouvoir d'achat des salaires. Il n'y a pas de miracle en économie. Comme dans une dévaluation, la TVA sociale est une politique de déflation salariale et les gains de compétitivité éventuels résultent de la baisse du salaire réel.

4) On se trompe de cible. Comme les allègements de cotisations sur les bas salaires, le principal secteur bénéficiaire de cette mesure n'est pas l'industrie mais les secteurs à

forte intensité de main-d'œuvre : services, grande distribution, bâtiment, dont les activités ne sont pas délocalisables.

5) Le problème de compétitivité français n'est pas un problème de coût du travail. Le coût horaire du travail est identique en France et en Allemagne (33 euros), la durée du travail est plus forte et la productivité également. Mais nous accusons un retard important en matière de recherche et d'innovation. Vouloir concurrencer les pays à bas salaire dont les coûts sont plus de dix fois inférieurs aux nôtres par une mesure comme la TVA sociale est absurde : cela revient à sacrifier la consommation pour des gains de compétitivité dérisoires. Le vrai secret de la compétitivité, c'est l'innovation et, comme en Allemagne, la spécialisation dans les produits haut de gamme.

6) Alléger l'impôt sur les entreprises pour augmenter massivement l'impôt sur les ménages est la plus sûre façon d'enfoncer notre pays dans la récession. En début d'année 2012, la France est en récession, nous dit l'Insee dans sa note de conjoncture de décembre, parce que le pouvoir

d'achat des ménages baisse. Y ajouter quelques points de hausse de TVA, c'est, comme le disait le ministre des Finances Sarkozy en 2004 en s'appuyant sur les notes de Bercy, réduire fortement le PIB.³⁵

7) Cette mesure aggravera encore un peu plus l'injustice de notre fiscalité. Comme l'ensemble des impôts sur la consommation, la TVA pèse trois fois plus sur le budget d'une famille modeste qui consomme presque tout son revenu que sur celui d'une famille aisée qui en épargne une grande partie. En outre, la TVA sociale fera payer une deuxième fois au retraité des cotisations qu'il a déjà payées tout au long de sa vie active.

35. Note citée.

RETRAITES : LE RENIEMENT

« Je vous associerai au choix des réformes. Je crois que l'on prend de meilleures décisions si l'on prend le temps d'écouter ceux qui sont concernés sur le terrain, et que les réformes sont mieux appliquées si chacun a pu au préalable les comprendre et les accepter » ; « je m'appuierai fortement sur le dialogue social, qui est un des grands manques de notre pays », affirmait le programme présidentiel de Nicolas Sarkozy. S'il est une réforme où le dialogue social et la concertation auraient dû être en première ligne, c'est bien la réforme des retraites. Menée au pas de charge au nom, déjà, du maintien du triple A, la réforme sera la négation du dialogue social et de la concertation, et le reniement de tous ses engagements.

Dans le cadre de la campagne présidentielle, il avait affirmé : « Le droit à la retraite à soixante ans doit demeurer ». ³⁶ Interrogé dans un entretien à RTL, en mai 2008

36. Nicolas Sarkozy, entretien au journal *Le Monde*, 22 janvier 2007.

sur la proposition de la présidente du Medef, Laurence Parisot, de relever l'âge légal à 63 ans et demi, le président de la République avait répondu : « Elle a le droit de dire ça, j'ai dit que je ne le ferai pas. Je n'en ai pas parlé pendant ma campagne présidentielle. Ce n'est pas un engagement que j'ai pris devant les Français. Je n'ai donc pas de mandat pour cela. Et vous savez pour moi ça compte ! ». ³⁷

Pourtant, prenant prétexte de la crise, il mettra en œuvre une réforme des retraites reposant presque uniquement sur le report de l'âge d'ouverture des droits. Il est vrai que dans ce domaine, il n'était plus à un reniement ou à une contre-vérité près. N'avait-il pas, au cours d'un débat avec Dominique Strauss-Kahn, en janvier 1993, après avoir rappelé qu'il n'avait « pas l'intention de remettre en cause la retraite à soixante ans », affirmé : « J'ai voté pour le RMI et pour la retraite à soixante ans, que les choses soient claires ». Il n'a pourtant été élu député qu'en...

37. Voir la vidéo : http://www.dailymotion.com/video/xdghfn_retraites-ce-que-disait-sarkozy_news

1988, soit cinq ans après l'ordonnance du 26 mars 1982 fixant l'âge légal de la retraite à soixante ans. Dans ce même entretien, il ajoutait, parlant de son parti : « Nous avons toujours été pour la retraite à soixante ans, nous avons simplement dit aux Français : "Attention à ce que celle-ci soit payée" ». Cela ne l'empêchera pas plus tard d'affirmer : « C'est la plus grande erreur de François Mitterrand ». ³⁸

Mais au-delà du reniement, la question à laquelle il convient de répondre est la suivante : fallait-il remettre en cause l'âge légal d'ouverture des droits ? Ayant toujours plaidé pour répartir l'augmentation de l'espérance de vie sur la période d'activité et de retraite, je persiste pourtant à dire que cette remise en cause de l'âge d'ouverture des droits n'était pas justifiée et que cette réforme repose sur un diagnostic mystificateur.

38. 24 mai 2010.

Un diagnostic mystificateur

Que la démographie importe à long terme, nous ne l'ignorons pas. Mais ce n'est pas la question qui se posait en 2010, car la réforme de 2003, qui prévoit l'allongement de la durée de cotisation en fonction de l'espérance de vie jusqu'en 2020, avait répondu au problème démographique. Si le déficit s'est creusé, malgré la réforme de 2003, c'est en raison du chômage et des destructions d'emplois. Répondre à cette situation supposait d'agir sur l'emploi et, simultanément, de trouver des recettes nouvelles : toutes choses que le gouvernement n'a pas faites et que le Parti socialiste proposait dans son projet et dans ses amendements.

Une réforme injuste et non financée

Les débats parlementaires n'ont rien changé à la nature profondément injuste d'une réforme qui fait peser tout l'ajustement sur les salariés modestes : ceux qui ont commencé à travailler tôt avec le report de l'âge d'ouverture des

droits à 62 ans et ceux qui ont connu des carrières précaires et incomplètes – majoritairement les femmes – avec le report de l'âge du taux plein à 67 ans. La pénibilité reste fondée sur l'invalidité, et un amendement du gouvernement passé en catimini dans la dernière nuit de débat a mis à bas l'organisation de la médecine du travail en plaçant les services de santé au travail sous l'autorité de l'employeur.

Contrairement à l'affirmation « le régime sera excédentaire jusqu'en 2020 »,³⁹ la réforme n'est toujours pas financée à partir de 2018, et moins encore dans les premières années où le gouvernement puise dans l'épargne constituée sous la gauche, en liquidant le fonds de réserve. Or, même en sacrifiant ce fonds de réserve, l'équilibre des régimes n'est pas respecté. Le gouvernement inclut dans sa présentation le financement du régime des fonctionnaires – soit seize milliards d'euros – financés... par le déficit de l'Etat !

39. « Voilà, on a fait cette réforme, sachez qu'en 2020, le régime des retraites sera excédentaire » : Nicolas Sarkozy, interview du 16 novembre 2010.

Le programme de François Hollande répond à la fois à la justice et au réalisme. Rétablir la possibilité de partir à soixante ans à ceux qui ont toutes leurs annuités supprime une injustice profonde qui consiste à faire payer la crise aux plus modestes, ceux qui ont commencé tôt et qui continueraient à cotiser pour rien. Pour aller au-delà, c'est aux partenaires sociaux et à la négociation sociale d'en décider.

« **LES PARADIS FISCAUX C'EST TERMINÉ !** »

Ainsi s'exprimait Nicolas Sarkozy au sortir du sommet de Londres en 2009 ! En matière européenne et internationale, comme dans beaucoup d'autres domaines, Nicolas Sarkozy aura tout promis, rien tenu et rien obtenu : ni « la fin des paradis fiscaux », ni la régulation financière, ni les eurobonds, ni une véritable taxation des transactions financières. Et pour tenter de faire oublier un bilan calamiteux, il inventera un traité européen sur une règle d'or budgétaire qui ne résout rien.

« Les paradis fiscaux, le secret bancaire, c'est fini », annonçait-il à nouveau triomphalement en septembre 2009, en marge de l'Assemblée générale des Nations unies à New York, à la veille du sommet de Pittsburgh. Certes, les listes noires et grises de pays non coopératifs s'étaient vidées par la multiplication des accords d'échange d'information entre... paradis fiscaux ! Mais rien n'a fondamentalement changé dans ce domaine. La ministre du Budget Valérie Pécresse reconnaissait en novembre 2011 que sur les

230 demandes d'information envoyées depuis le début de l'année à 18 paradis fiscaux, la France n'avait obtenu que 30 % de réponses avec en outre des informations de très faible qualité. Le gouvernement français n'a d'ailleurs pris aucune initiative pour réguler la présence des multinationales et des banques françaises dans ces paradis fiscaux.

Il en est de même en matière de solidarité financière européenne. En abandonnant les eurobonds, Nicolas Sarkozy s'est tout simplement aligné sur les positions d'Angela Merkel, alors que la création d'eurobonds, proposée par le Parti socialiste français et les partis socialistes et sociaux-démocrates européens dès le début de la crise, était la solution pertinente pour enrayer la spéculation sur les dettes souveraines. Car la crise de l'euro est d'abord une crise de la solidarité européenne avant d'être une crise de l'endettement public. La zone euro est en effet moins endettée que les Etats-Unis et le Japon et une mutualisation des dettes dès le début de la crise aurait empêché le développement de la spéculation. La crise de la zone euro résulte en outre autant de la dérive de l'endettement privé

que de l'endettement public. Contrairement à la France et l'Allemagne qui ont connu des dettes ou des déficits excessifs au milieu de la décennie précédente, l'Irlande et l'Espagne respectaient le pacte de stabilité avant la crise avec une dette modérée et des excédents budgétaires. C'est l'endettement des banques qui est à l'origine de leurs difficultés. A l'erreur sur le diagnostic, le couple Sarkozy-Merkel ajoute l'erreur sur le remède : la purge budgétaire que s'impose la zone euro l'enfonce un peu plus dans la crise, comme le montre la situation grecque. Avec quatre années de récession, la dette grecque a doublé depuis 2007.

Sans un changement profond dans l'orientation des politiques économiques et dans la régulation financière, l'Europe a peu de chances de trouver une issue à la crise actuelle. Il est temps pourtant que les banques se remettent à faire leur métier de banquier qui n'est pas de spéculer sur les marchés mais de gérer les dépôts et de prêter aux entreprises et aux ménages en conservant l'essentiel de ces crédits dans leurs comptes. Parce que gérer des dépôts et des crédits est en quelque sorte une

mission de service public, il est temps qu'un changement comparable à celui qu'inspira Franklin D. Roosevelt après la crise de 1929 avec le *Glass-Steagle Act* trouve sa place dans la crise actuelle. La séparation des activités de dépôt et d'investissement des banques est l'une des conditions d'une nouvelle régulation financière. Mais, sensible à la pression des grandes banques françaises, Nicolas Sarkozy n'a rien fait dans ce domaine, alors que les Etats-Unis ont avancé dans cette séparation des activités bancaires et que le Royaume-Uni envisage d'en faire autant.

Enfin, la taxation des transactions financières est passée du discours au bricolage préélectoral. En juin 2011, le Parti socialiste français et le SPD ont déposé le même jour au Bundestag et à l'Assemblée nationale une résolution demandant aux gouvernements français et allemand de proposer à l'échelle de l'Europe, de la zone euro ou d'une coopération renforcée autour de la France et l'Allemagne (qui suppose de rassembler neuf pays), une taxe de 0,05 % sur l'ensemble des transactions financières. Votée à l'unanimité à Paris, elle est restée lettre morte et n'a pas plus

avancé à Berlin où elle a été renvoyée en commission. Une nouvelle initiative appuyée par d'autres partis socialistes et sociaux-démocrates européens a été relancée lors de la dernière convention du Parti des socialistes européens (PSE), fin 2011. L'instauration d'une telle taxe serait pourtant le premier signe d'une vraie réponse de l'Europe à une crise née de trois décennies de mondialisation libérale. Mais encore faut-il se donner le temps de convaincre nos partenaires.

Réalisant le vide sidéral de son bilan en matière de régulation financière, Nicolas Sarkozy affirmera en janvier 2012 vouloir instaurer cette taxe même si aucun pays ne le suivait, au risque de faire capoter une réforme qui demande une longue préparation incompatible avec les tocades présidentielles. C'est aussi faire croire à nos concitoyens que le rétablissement de l'impôt de bourse, supprimé par lui en 2008 et rétabli sous un autre nom, peut tenir lieu de taxation des transactions financières. Pour être efficace, la taxation doit en effet concerner l'ensemble des transactions et notamment les produits dérivés qui sont les plus

nocifs et qu'elle a vocation à réduire fortement. S'engager seuls dans cette démarche conduit, comme le propose le collectif budgétaire de février 2012, à l'instauration d'une taxe croupion qui est la meilleure façon de faire capoter le projet. Si la France se contente en effet de rétablir son impôt de bourse ou même de l'élargir pour en faire une sorte de droit de timbre (*Stamp Duty*) à l'anglaise, les adversaires d'une véritable taxation des transactions financières – au premier rang le Royaume-Uni – feront valoir à juste titre qu'en dépit de grands discours, la France n'a fait que s'aligner sur le plus farouche adversaire de la taxe, le Royaume-Uni où le *Stamp duty* existe depuis plus de trois siècles, démontrant ainsi l'inutilité d'aller plus loin.

Cette initiative conduit à taxer principalement les transactions au comptant sur les actions, à savoir les instruments financiers les plus utiles au financement de l'économie et les mieux régulés, car échangés sur des marchés réglementés. Il s'agit également des transactions les moins spéculatives, de sorte que l'objectif essentiel de réduction des transactions spéculatives n'est pas atteint.

Si elle était menée à son terme (la taxe est censée être mise en place après les élections !) cette démarche, qui risque de faire capoter une solution européenne, passe à côté de tous les objectifs de la taxe sur les transactions financières – la lutte contre la spéculation, la régulation, le rendement budgétaire. Le sujet mérite mieux qu'une précipitation à des fins de politique intérieure. Mais dans ce domaine comme dans tous les autres, prendre des mesures durables n'est pas le souci de Nicolas Sarkozy, seules comptent la fuite en avant et l'agitation verbale !

**L'ÉCOLOGIE : DE LA « GRANDE AMBITION »
À « L'ENVIRONNEMENT, ÇA COMMENCE À BIEN
FAIRE »**

« La taxe carbone, ce sera pour moi comme l'abolition de la peine de mort pour Mitterrand ». ⁴⁰ Résultat : après la censure du Conseil constitutionnel qui dénonçait à juste titre une inégalité de traitement entre les petites entreprises soumises à la taxe et les grandes entreprises exonérées, le gouvernement abandonnera la taxe carbone. Quelques semaines plus tard, s'exprimant devant des agriculteurs, il livrera le fond de sa pensée sur le sujet : « l'environnement, ça commence à bien faire ». ⁴¹

L'écologie est l'un des dossiers où, après des discours flamboyants, historiques, enflammés, tout disparaîtra au terme de quelques années quand il s'agira de passer à l'acte. L'écologie s'invita en fanfare dans la campagne présidentielle, le candidat déclarant dans un discours à

40. Rencontre à l'Élysée avec les députés UMP (AFP 15 septembre 2009, rapporté par *Le Figaro*).

41. Lors d'une visite du Salon de l'agriculture le 6 mars 2010.

Saint-Etienne le 9 novembre 2006 : « Le plus grand enjeu de civilisation en ce début de XXI^{ème} siècle, c'est de réussir à mettre l'économie, la science et la technique au service d'un développement durable. Je propose de faire du développement durable le critère de toutes nos politiques publiques en changeant nos modes de décision, de production, de transport... Le développement durable doit devenir une dimension essentielle de toute l'action publique. Ce n'est pas un choix, c'est une urgence, une nécessité ».

« La France fera de l'écologie son premier combat », répétera-t-il le 6 mai 2007, au lendemain de son élection en lançant l'idée d'un « Grenelle de l'environnement », avant d'affirmer le 25 septembre 2007 du haut de la tribune des Nations unies, lors du discours d'ouverture de la 62^{ème} assemblée générale : « C'est un véritable *New Deal* à l'échelle planétaire qui est nécessaire. Un *New Deal* écologique et économique. Au nom de la France, j'appelle tous les Etats à se réunir pour fonder le nouvel ordre mondial du XXI^{ème} siècle sur cette idée forte que les biens communs de l'humanité doivent être placés sous la

responsabilité de l'humanité toute entière ». Il affirmera ensuite, lors de la mise en place du Grenelle de l'environnement le 20 mai 2008 : « On n'est plus dans l'incantation, on est dans la décision ».

La taxe carbone : « un choix historique »...

La taxe carbone arriva dans la précipitation, deux mois avant le sommet de Copenhague, par une annonce du président prenant une nouvelle fois de court le Parlement et son gouvernement. Lors d'un déplacement dans l'Orne le 3 septembre 2009, il annonce qu'il mettra en place une taxe carbone « car un homme politique doit être courageux et conséquent, le monde est au bord du gouffre »... Quelques jours plus tard, recevant les parlementaires UMP à l'Élysée et évoquant les critiques que suscite la taxe, il confirmera selon des témoignages recueillis par l'AFP⁴² qu'il ira au bout d'un « choix historique », « une grande réforme » qu'il comparera à la « décolonisation », à « l'élection du président de la République au suffrage

42. Rencontre à l'Élysée avec les députés UMP, déjà citée.

universel », à « l'abolition de la peine de mort » ou encore à « la légalisation de l'avortement ».

Puis vint la pédagogie solennelle aux journaux de 20 heures de TF1 et France 2, en direct de New York le 23 septembre 2009, où le nouveau converti ayant oublié des leçons trop vite apprises expliquera l'urgence de la taxe carbone pour lutter contre... le trou dans la couche d'ozone : « Des scientifiques et des savants du monde entier se sont réunis des mois et des mois pour dresser un constat : le monde court à sa perte si on continue à émettre du carbone qui crée un trou dans la couche d'ozone et qui brise les équilibres de la planète ». Un trou qui n'a rien à voir avec les émissions de dioxyde de carbone mais résulte des CFC dont l'interdiction remonte à la convention de Montréal de 1967 !

... mais une taxe croupion...

Alors que la taxe carbone est inscrite dans le pacte écologique signé par tous les candidats à l'élection

présidentielle, Nicolas Sarkozy s'engage à la mettre en place en clôture du Grenelle de l'environnement. La commission Rocard réunie à la demande du président pour synthétiser les travaux d'experts remet son rapport en juillet 2009 et fixe à 32 euros le point de départ d'une taxe qui devait croître progressivement pour atteindre 100 euros en 2030. Le Medef plaidait pour sa part pour un alignement sur le prix du marché des quotas, proche alors de 17 euros, et pour l'exonération des grandes entreprises polluantes soumises à ce marché des émissions. La logique écologique eût voulu que l'on fixe la taxe à 32 euros et que l'on applique ensuite une taxe différentielle pour les entreprises soumises aux quotas (égale à la différence entre 32 euros et le prix constaté sur le marché des quotas). En outre, tant que les quotas étaient gratuits, il n'y avait aucune raison d'exempter les entreprises de la taxe, comme l'a fort justement souligné le Conseil constitutionnel.⁴³

43. Décision du Conseil constitutionnel du 29 décembre 2009 – 2009 599C – Considérant 82.

Ce n'est pas le choix que fit Nicolas Sarkozy : il s'aligna – une fois encore – sur la position du Medef privilégiant l'affichage et la satisfaction des lobbies industriels plutôt que l'efficacité écologique. En outre, les entreprises bénéficiaient en contrepartie d'allègements de la taxe professionnelle (6 milliards d'euros) bien supérieurs au coût qu'aurait représenté la taxe carbone (2,5 milliards). Et cet allègement concernait souvent des grandes entreprises qui avaient été exemptées de taxe.

La compensation des ménages était tout aussi injuste. La compensation forfaitaire pouvait paraître dérisoire pour les ménages ayant de hauts revenus : que représente 70 euros de remboursement pour les mille ménages qui bénéficient des deux tiers du montant du bouclier fiscal et reçoivent un chèque de 370 000 euros ? Elle était insuffisante pour un ménage modeste qui habite une zone rurale. Cette injustice la rendait en outre inefficace. Quand on a un revenu élevé, on peut réduire sa consommation en changeant de chaudière ou en faisant isoler son appartement. Mais quand on est au SMIC, que toutes les dépenses sont déjà

déterminées et que l'on ne peut pas se permettre de s'écarter de son budget, on subit de plein fouet la hausse sans pouvoir modifier ses consommations.

... démantelée, censurée, puis abandonnée

A peine adoptée par le Parlement, la première action du gouvernement fut de la démanteler. Pour répondre à la demande des entreprises de transport routier engagées dans une négociation salariale, le ministre des Transports ne proposa rien de moins qu'un allègement de la taxe carbone. On ne pouvait trouver négation plus forte de la logique écologique. Au lieu d'une subvention directe à l'emploi en contrepartie d'une taxe écologique, qui est la logique d'un double dividende incitant à économiser l'énergie et à utiliser plus de travail, le gouvernement inventa le salaire payé par la destruction de l'environnement : on replongeait en plein XIX^{ème} siècle !

La suite est connue. Elle fut censurée par le Conseil constitutionnel au motif – justifié – d'une inégalité devant

l'impôt. En excluant les gros pollueurs, c'est en effet 93 % des émissions industrielles de CO₂ qui échappaient à la taxe. Refusant de s'engager dans une discussion avec les entreprises soumises aux quotas, le gouvernement abandonna la taxe carbone au lendemain des élections régionales au motif qu'il fallait attendre une taxe aux frontières avant. Comme si la concurrence internationale n'était pas déjà là quand le projet était annoncé en septembre 2009 ! En outre, l'argument n'est pas crédible à long terme pour une taxe qui augmente progressivement sur une très longue période. Car la compétitivité à long terme de nos entreprises peut être au contraire renforcée par une taxation progressive les conduisant à investir dans de nouvelles technologies. En devenant de moins en moins dépendantes des énergies fossiles, elles sont plus à même de résister à des hausses brutales de prix du pétrole qui ne manqueront pas de se reproduire de façon plus violente dans l'avenir. L'histoire montre à travers de nombreux exemples – le « Dutch Disease »⁴⁴ notamment – que la

44. On désigne ainsi la désindustrialisation fréquemment engendrée par la découverte de ressources naturelles, en référence aux conséquences de la découverte de gaz aux Pays-Bas en mer du Nord dans les années 1960.

disponibilité de ressources naturelles à bas prix est rarement un facteur de compétitivité à long terme, car elle n'incite pas à l'innovation. Autant un choc brutal de prix peut avoir des effets négatifs sur la profitabilité et la compétitivité, autant une hausse régulière qui incite à l'innovation a des effets favorables sur la croissance.

Reprendre le chantier de la fiscalité écologique

Le chantier d'une vraie fiscalité écologique devra être repris. Une taxe carbone ambitieuse peut en effet s'inscrire dans la refonte profonde de la fiscalité. C'est ce que fit la Suède lorsqu'elle mit en place une taxe carbone (27 euros en 1991, 108 euros aujourd'hui).

Dans le cadre de la création d'un impôt citoyen sur le revenu fusionnant l'IR et la CSG dans un grand impôt progressif, une contribution ambitieuse peut naturellement trouver sa place. Car cette réforme permet de réduire fortement l'imposition des plus modestes qui paient l'équivalent de plus d'un mois de salaire *via* la CSG. Dans cette

réforme d'ensemble, une contribution climat-énergie efficace, commençant à 32 euros, englobant l'électricité et augmentant progressivement peut être mise en place et compensée par une « prime pour l'environnement » plus élevée pour les ménages modestes et moyens, dont le budget est plus dépendant du prix de l'énergie.⁴⁵

L'histoire avortée de la taxe carbone montre à quel point l'impératif écologique est incompatible avec la logique conservatrice qui domina la politique de Nicolas Sarkozy. Bien d'autres exemples témoigneront du caractère superficiel des engagements de campagne de Nicolas Sarkozy, comme par exemple la filière photovoltaïque. Une déduction fiscale massive sans investissement en contrepartie dans la filière photovoltaïque aboutira à des importations massives que le gouvernement utilisera comme prétexte pour réduire de moitié la déduction.

45. Voir notamment Aurélie Filippetti et Pierre-Alain Muet, « Taxe carbone : une demi-mesure et une occasion ratée », *Le Monde*, 17 septembre 2009.

LE PRÉSIDENT DÉGRADÉ

Les plans de rigueur à répétition, qui enfoncent un peu plus notre pays dans la récession, étaient justifiés au nom du maintien de ce « trésor national qu'était le triple A » selon l'expression d'Alain Minc, conseiller occulte de Nicolas Sarkozy.⁴⁶ L'explosion du chômage, de la dette et le creusement abyssal du déficit extérieur, auxquels s'ajoute comme un point d'orgue la perte du triple A, signent la faillite d'une politique économique marquée au triple sceau de l'injustice, de l'irresponsabilité et de l'incohérence.

Ils signent la faillite d'un président qui parlait de récompenser le travail et de rétablir le plein emploi, mais n'a récompensé que la rente, laissé exploser le chômage et fait aujourd'hui payer aux plus modestes le coût d'une politique irresponsable de cadeaux fiscaux à crédit aux plus fortunés.

46. Interview au journal *Le Figaro* le 23 août 2011.

Faillite d'un président qui a tout promis sur la scène internationale et européenne – la fin des paradis fiscaux, la régulation financière, les eurobonds, la taxation des transactions financières – mais n'aura rien tenu et rien obtenu et qui tente de faire oublier son bilan calamiteux par un traité européen qui ne règle rien. Un président qui se livre, à trois mois d'une élection, à une fuite en avant avec une accumulation de mesures aussi aberrantes qu'inefficaces.

Le tableau en annexe compare le bilan économique de Nicolas Sarkozy à celui de ses prédécesseurs depuis vingt ans. Le quinquennat Sarkozy aura été le seul à être caractérisé par la stagnation de l'emploi et de la croissance et la baisse du pouvoir d'achat par ménage... Il est temps pour notre pays de tourner la page.

ANNEXE

Emploi, pouvoir d'achat et croissance sous les différents gouvernements

(Augmentation annuelle moyenne, en niveau ou en %)

	Balladur-Juppé 3 ^e trim. 1993- 2 ^e trim. 1997	Jospin 3 ^e trim. 1997- 2 ^e trim. 2002	Chirac 3 ^e trim. 2002- 2 ^e trim. 2007	Sarkozy 3 ^e trim. 2007- 2 ^e trim. 2012
Emploi (milliers)	+ 80	+ 400	+ 120	+ 5
Pouvoir d'achat du revenu disponible :				
- global (%)	1,5	3,4	2,25	0,9
- par ménage (%)	0,3	2,2	0,9	-0,1
Croissance française (%)	1,5	3,2	2	0,3
Croissance mondiale (%)	3,7	3,4	4,5	2,9

Source : comptes trimestriels de l'Insee, FMI pour la croissance mondiale.

COLLECTION DIRIGEE PAR GILLES FINCHELSTEIN
ET LAURENT COHEN

ISBN : 978-2-36244-037-3

© EDITIONS FONDATION JEAN-JAURES
12 CITÉ MALESHERBES - 75009 PARIS

www.jean-jaures.org

Réalisation : REFLETSGRAPHICS
Achevé d'imprimer par l'imprimerie A.Trois

FEBVRIER 2012

Pierre-Alain Muet

Contre-vérités et tristes réalités des années Sarkozy

Les idées fausses peuvent aider à se faire élire, pas à gouverner.

Les contre-vérités qui ont émaillé la présidence de Nicolas Sarkozy l'ont conduit à des décisions en complet décalage avec la réalité économique de notre pays : c'est ce que démontre, point par point, Pierre-Alain Muet.

Il dresse ainsi le bilan sans appel d'une politique qui aura oublié le pouvoir d'achat, sacrifié l'emploi, renié « l'impératif écologique » et creusé la dette comme aucun gouvernement avant lui.

www.jean-jaures.org



9 782362 440373

ISBN : 978-2-36244-037-3

6 €