



INTÉRÊT GÉNÉRAL
LA FABRIQUE DE L'ALTERNATIVE

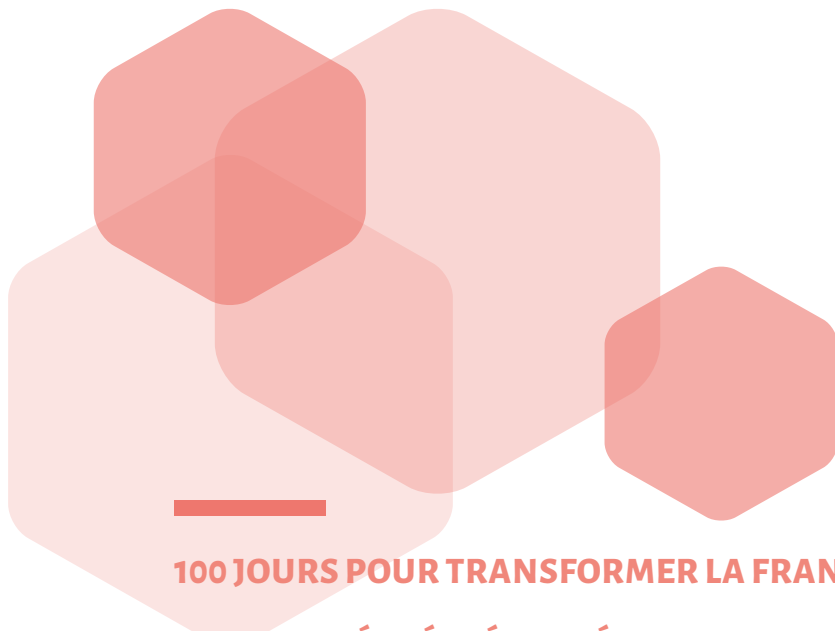
100 JOURS POUR UNE RUPTURE : **QUAND LA GAUCHE ESSAIERA**

NOTE#23 - MARS 2022

Cette note est le fruit d'un travail conjoint d'universitaires et de fonctionnaires d'institutions internationales et de la haute administration et s'appuie sur de multiples contributions. Produite conjointement avec le collectif Les infiltrés, elle a été coordonnée par Julie Gauthier, économiste dans un ministère économique et financier, et Raul Sampognaro, économiste dans un centre de recherche. Elle constitue une contribution aux réflexions entourant la perspective d'une arrivée de la gauche au pouvoir en France. Elle repose sur le scénario d'une victoire aux élections, tant présidentielle que législatives, dans les prochains mois.

Notre réflexion ne prétend pas à l'exhaustivité : elle se concentre sur les marges de manœuvre fiscales et budgétaires qui s'offriraient au nouveau gouvernement à partir de sa prise de fonction. Elle repose par ailleurs sur l'hypothèse d'un cadre constitutionnel constant, qu'une Assemblée constituante viendrait par la suite amender afin de rendre d'autres mesures possibles. Notre ambition n'est donc pas d'élaborer un programme complet, mais de présenter les quelques mesures qui, dès les premiers jours, permettraient d'engager le processus de rupture tant attendue.





100 JOURS POUR TRANSFORMER LA FRANCE.....4

I. PAUVRETÉ : DÉCRÉTER L'ÉTAT D'URGENCE SOCIALE7

- A. Automatiser le versement des droits sociaux et les élargir8
- B. Attaquer l'insécurité alimentaire et le mal-logement.....9

II. SERVICES PUBLICS : LA RÉPUBLIQUE DU QUOTIDIEN12

- A. À l'hôpital public, ne plus démolir et investir12
- B. Éducation et enseignement supérieur : préparer la première rentrée.....15
- C. Augmenter les salaires des fonctionnaires et stopper la casse du service public.....16

III. AUGMENTER LES SALAIRES ET EN FINIR AVEC LA POLITIQUE DE L'OFFRE18

- A. Redonner du pouvoir au travail par la hausse du Smic19
- B. Transferts aux entreprises : changer de logique.....22

IV. FISCALITÉ DES MÉNAGES : LES PREMIÈRES ÉTAPES DE LA RÉVOLUTION FISCALE25

- A. Des marges de manœuvre paramétriques immédiates25
- B. Démarrer la refonte de l'imposition des transmissions 28

V. ENTAMER LA BIFURCATION ÉCOLOGIQUE AU PLUS VITE32

- A. Accélérer la rénovation des chauffages individuels pour le premier hiver33
- B. Moins d'avions et plus de trains, des voitures moins émettrices et plus légères33
- C. Favoriser les circuits-courts et l'alimentation de qualité35
- D. Initier le changement du modèle de consommation et de production énergétique36

V. LE BRAS DE FER CONTRE LA FINANCE.....38

- A. La pression des marchés financiers38
- B. Contrôler les activités financières39
- C. Procéder à un audit et mettre au pas la finance.....42

CONCLUSION : ET DEMAIN..... 44

Pour citer cette note :

Intérêt général, « [100 jours pour une rupture : quand la gauche essaiera](#) », note #23, mars 2022.

100 JOURS POUR TRANSFORMER LA FRANCE

Et si la gauche gagnait les élections ? Que pourrait-elle faire ? Que *devrait*-elle faire ? Et comment ? C'est à ces questions que répond ce document. Dans un clin d'œil à l'ouvrage de Serge Halimi¹, nous invitons à réfléchir à un scénario dont beaucoup rêvent : parvenue au pouvoir, la gauche essaie. Urgence sociale, urgence climatique, urgence démocratique, urgence internationale... L'urgence est partout. **Pour un gouvernement et une majorité, déterminés à rompre avec l'ordre actuel, gagner les élections ne serait que le début du combat.** Un combat de longue haleine, mais qui ne bénéficiera d'aucune « lune de miel ». Il faudra aller très vite : chaque heure comptera. D'où cette réflexion, consacrée aux 100 premiers jours d'un pouvoir de gauche.

Reste à préciser, peut-être, ce que l'on entend par gauche. S'agit-il de François Hollande, le « socialiste » qui présida la France entre 2012 et 2017 ? Certaines de ses promesses électorales les plus emblématiques le situaient indiscutablement dans cet espace politique : fixation d'un salaire maximum, création d'une tranche d'imposition de 75 %, volonté de faire de « la finance » son « ennemi ». Aucun de ces engagements ne fut cependant tenu.

Incarner la gauche de gouvernement se résume-t-il à annoncer des mesures dont on justifiera l'abandon, une fois au pouvoir, en expliquant que « *les conditions n'étaient pas réunies* » ? À parler « à gauche » pour agir « à droite » ? Nous ne le croyons pas ; nous récusons le fatalisme et la fatalité : oui, la gauche peut l'emporter ! oui, elle peut changer le monde !

Nous le démontrons ici, il existe des marges de manœuvre. Elles ne suffisent pas, certes, à opérer la *rupture* totale avec le modèle néolibéral que nous avons pour horizon. Mais elles permettent de l'amorcer, de raviver l'espoir et, ce faisant, de nourrir l'ambition d'aller plus loin. Car qui goûte au *mieux* a soudain faim de *meilleur*.

Dès les premiers mois, un gouvernement de transformation peut répondre à un large ensemble de besoins sociaux et écologiques, comme nous le suggérons – sans prétendre épuiser la réflexion – autour de six axes principaux :

- Pauvreté et inégalités
- Services publics essentiels
- Emploi et rémunération du travail
- Fiscalité et redistribution des richesses
- Urgences écologiques
- Secteur financier

Ces premières annonces inaugureront un processus plus long de transformation de l'État, une bifurcation face aux logiques qui président actuellement à son fonctionnement : rupture des modalités de son financement qui le placent sous la tutelle des marchés financiers, redéfinition des notions de service public et de bien commun, mise en place d'organes de planification, etc.

De la même façon, cent jours ne suffiront pas à balayer le problème soulevé par le sociologue britannique Ralph Miliband qui, dès les années 1970, avertissait : les gouvernements de transformation sociale « *ne peuvent raisonnablement s'attendre à profiter de la fameuse "neutralité" des élites administratives, et moins encore compter sur le soutien dévoué et enthousiaste qu'exigerait la mise en œuvre de leur politique*² ». Travailler à obtenir leur adhésion prendra du temps et nécessitera de la détermination. Mais, dans ce domaine comme tous ceux qu'aborde ce document, une certitude nous anime : le jeu en vaut la chandelle.

1. Serge Halimi, *Quand la gauche essayait – Les leçons du pouvoir (1924, 1936, 1944, 1981)*, Marseille, Agone, 2018.

2. Ralph Miliband, *L'État dans la société capitaliste*, Paris, Maspero, 1979.

Ils ont dévasté le pays

En 2022, la société française apparaît fracturée. Dans son rapport 2022, le Laboratoire sur les Inégalités mondiales dresse le constat de disparités similaires à celles qui avaient caractérisé le XIX^e siècle, tant entre les pays qu'en leur sein. En France, les 1 % les plus riches perçoivent un dixième des revenus, soit dix fois leur poids démographique ; les 50 % les plus pauvres s'en répartissent seulement 22,7 %, soit moins de la moitié de leur taille dans la population.

Dans l'ouvrage, France, portrait social, édition 2021, l'Insee documente les inégalités de revenus salariaux. La moyenne annuelle pour 2019, 21 790 euros, masque de profonds contrastes, puisque les chiffres moyens s'avèrent bien plus faibles pour les femmes (18 980 contre 24 480 euros pour les hommes), les ouvriers (15 930 contre 42 280 euros pour les cadres et les chefs d'entreprise salariés), les non-diplômés (15 430 contre 37 210 euros pour les détenteurs d'un diplôme de niveau au moins bac +3) et les salariés de moins de 25 ans (8 190 euros).

Mais les inégalités sont encore plus criantes dès lors que l'on s'intéresse au patrimoine des ménages. Le premier pourcent en concentre plus du quart, alors qu'une moitié de la population en détient moins de 5 %. L'Insee établit que 24 % des ménages détiennent 68 % des logements appartenant à des particuliers ; 3,5 % en possèdent au moins cinq et contrôlent la moitié des logements en location possédés par des particuliers. De l'autre côté de l'échelle, 40 % des ménages ne possèdent pas le logement dans lequel ils vivent.

En 2019, la pauvreté monétaire – la situation d'un ménage dont le revenu est inférieur à 60 % du revenu médian, soit 1 102 euros par mois – concernait 14,6 % de la population française, soit 9,2 millions de personnes. Cette pauvreté monétaire affecte désormais une part plus grande de la population qu'en 2004, quand elle touchait 12,7 % de la population. Le niveau de vie des 10 % des personnes les plus modestes ne dépassait pas 11 660 euros annuels en 2019 ; celui des 10 % les plus aisés débute à 39 930 euros par an. L'inégalité de niveau de vie, mesuré par le rapport entre ces deux indicateurs, ne s'est pas réduite au cours des vingt dernières années, en dépit des mécanismes de redistribution monétaire. Sans ces derniers, la différence entre les niveaux de vie des 10 % les plus riches et des 10 % les plus pauvres n'aurait pas été de 5,6, comme enregistré en 2020, mais de 22,8.

En 2021, l'Institut des politiques publiques a évalué l'impact des réformes fiscales mises en œuvre au cours des cinq dernières années. Elles ont surtout profité au 0,1 % les mieux lotis, dont le niveau de vie a progressé de 4,1 %, suivi par les 1 % les plus aisés (+2,8 %). Les 1 % les pauvres ont, eux, connu un recul de 0,17 %.

Les inégalités se manifestent également au regard de l'emploi. En 2020, le taux de chômage s'établissait à 8 %. Mais il était de 3,7 % pour les cadres, de 11,4 % pour les ouvriers, de 15,9 % pour les ouvriers non qualifiés, de 12,9 % pour les immigrés (et 12,0 % pour leurs descendants) et, enfin, de 20,2 % pour les jeunes (15-24 ans). Certaines catégories de population souffrent en outre de conditions de travail plus difficiles : le nombre d'accidents du travail est 4 fois plus élevé pour les employés que pour les cadres et chefs d'entreprise, et plus de 7 fois plus élevé pour les ouvriers. Parmi ces derniers, 12 % déclarent travailler entre 0h et 5h du matin et 13 % subir des horaires alternés, contre respectivement 6 % et 0 % pour les cadres et professions intellectuelles supérieures. Enfin, la concentration des salaires n'a cessé de s'accroître, avec une part de la masse salariale reçue par les 1 % les mieux rémunérés qui

était de 6,8 % à la fin des années 1980, pour dépasser les 8 % dans les dernières années. Dans tous ces domaines, les quinquennats Hollande et Macron se sont caractérisés par un approfondissement de ces fractures.

Le vent souffle dans les voiles des plaisanciers et déchire les tentes des démunis : même le climat est inégalitaire. En effet, entre 1990 et 2015, les 1 % les plus riches de la planète ont été responsables de 15 % des émissions de CO₂, soit deux fois plus que la moitié de la population la plus pauvre. Or cette dernière souffre davantage des conséquences du réchauffement climatique et des risques écologiques : selon un rapport du Conseil économique social et environnemental (CESE), les deux tiers de la population française exposés au risque industriel de type Seveso – dont les conséquences peuvent entraîner un danger grave pour la santé humaine ou pour l’environnement, de manière immédiate ou différée – vivent dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Les pouvoirs publics ne semblent pas avoir pris la mesure de l’urgence climatique. En 2020, la France a échoué à atteindre son objectif d’une part de 23 % d’énergies renouvelables dans la consommation finale brute d’énergie, plafonnant à 19,1 %, tandis que les émissions de gaz à effet de serre sur la période 2015-2018 ont dépassé de 3 % les objectifs fixés par la « Stratégie nationale bas-carbone » de 2015. D’après un rapport du Réseau action climat (RAC), Paris a octroyé depuis 2009 9,3 milliards d’euros de garanties publiques pour l’industrie du pétrole et du gaz via BPI France. Le Haut Conseil pour le climat estime que l’empreinte carbone du pays augmenterait de 70 % si les émissions importées étaient comptabilisées dans l’inventaire national. Il préconise de les réduire de 65 % d’ici 2050 (elles ont augmenté de 78 % depuis 1995), et plus généralement d’accroître les efforts de décarbonation des émissions nationales, en particulier en ne relevant pas les budgets carbone (les plafonds maximums d’émissions de CO₂) en cours (voir Intérêt général, [Planifier l’avenir de notre système électrique - Épisode II : Planifier un système électrique au service d’impératifs sociaux, écologiques et démocratiques](#), note #22, février 2022). Insuffisants, les investissements en faveur de l’environnement et du climat (45,7 milliards d’euros en 2018) demeurent inférieurs aux dépenses néfastes (67 milliards en 2018), notamment sous la forme de niches fiscales telles que les remboursements et les exonérations de taxes au profit de la consommation d’énergies fossiles (16 milliards d’euros).

Ces dernières années ont également été marquées par le recul de l’État-providence et l’affaiblissement des services publics : puisque les pouvoirs publics avaient décidé des baisses d’impôts, principalement en faveur des entreprises (cf. partie III), le sacro-saint équilibre des finances publiques exigeait une amputation des droits sociaux. Les dégradations des conditions de travail dans tous les services publics, aussi bien dans la justice que dans l’éducation ou la santé, poussent les personnels à la démission, provoquent une épidémie de burn-out, et conduisent parfois au suicide. Ainsi dans la santé, le Conseil scientifique estime que 20 % des lits d’hôpitaux sont fermés en raison du manque d’infirmières, tandis que les pénuries d’effectifs touchent également la justice, la France comptant 10,9 juges et 3 procureurs pour 100 000 habitants contre une moyenne de respectivement 21,4 et 12,1 en Europe, selon le rapport d’évaluation de la Commission européenne pour l’efficacité de la justice. Les politiques de restriction budgétaire menées depuis plus d’une décennie et les techniques de management visant à réaliser des économies poussent actuellement les services publics au bord de l’effondrement, menaçant l’ensemble du système social français. Et pourtant, aucune fatalité dans ce constat !

I-PAUVRETÉ: DÉCRÉTER L'ÉTAT D'URGENCE SOCIALE

La pauvreté ne se réduit pas, elle s'éradique.

Actuellement, plus de neuf millions de personnes vivent en dessous du seuil de pauvreté monétaire, fixé à 60 % du niveau de vie médian : cela représente 14,6 % de la population, soit une augmentation de 0,5 point par rapport à 2017. Mais la pauvreté n'est pas une fatalité. Elle peut se combattre, notamment en orientant les puissants instruments de redistribution des revenus : la fiscalité, les transferts sociaux et les services publics. Ainsi, avant transferts redistributifs, en 2018, les revenus des 10 % les plus pauvres étaient treize fois moins élevés que ceux des 10 % les plus riches. L'écart se réduisait à 7 après impôt et transferts sociaux et à 3 en prenant en compte les services publics.

Depuis cinq ans, des politiques calquées sur les intérêts des classes dirigeantes ont au contraire creusé le fossé qui traverse la société : les 10 % des plus riches ont bénéficié de 22 % des gains des mesures redistributives du quinquennat Macron, selon Alternatives économiques³.

L'objectif des 100 premiers jours doit être double : sortir de la pauvreté et de l'insécurité sociale celles et ceux qui la subissent, et jeter les fondations d'une société propice à l'émancipation.

En France, les revalorisations des minima sociaux s'effectuent par décret. Au pouvoir, la gauche peut donc y procéder dès son arrivée aux affaires, afin de laisser aux organismes de protection sociale et à Pôle emploi pour l'ASS, le temps de mettre à jour les modifications de barème (compter de 9 à 12 semaines selon les possibilités techniques et les moyens mis en œuvre).

Les dispositions relatives au revenu de solidarité active (RSA) et à l'allocation adulte handicapé (AAH) sont législatives : elles relèvent par exemple d'une loi de finances. Il en est ainsi de la condition d'âge d'éligibilité en RSA, et en matière d'AAH de la règle d'abattement sur les ressources du conjoint, dont le coût est estimé à 560 millions d'euros. Le montant de l'abattement de l'AAH est lui fixé par décret et peut ainsi être rapidement modifié. La loi de financement de la Sécurité sociale porte, quant à elle, des dispositions qui concernent les prestations d'entretien (prestations familiales, allocation de rentrée scolaire ou aides à la garde des jeunes enfants).

UN EXEMPLE : AUGMENTER LES PRESTATIONS SOCIALES DANS LES 100 JOURS

- augmentation de l'allocation de rentrée scolaire, versée aux familles à la mi-août
- décret d'augmentation du RSA de 150 euros, en deux fois : dès juillet, puis en septembre
- application de l'augmentation de 150 euros de l'allocation spécifique de solidarité pour les personnes âgées afin de fixer ce minimum vieillesse au-delà du seuil de pauvreté monétaire étant donnée l'évolution de l'inflation
- dégel des prestations, notamment des aides au logement, alignement automatique sur l'inflation et rattrapage sur les gels précédents

3. Alternatives économiques, *Infographie : les 10 % les plus riches recevraient 22 % des mesures redistributives du quinquennat*, 13 octobre 2021.

A - AUTOMATISER LE VERSEMENT DES DROITS SOCIAUX ET LES ÉLARGIR

Aujourd'hui, l'État demeure pusillanime en matière d'accès aux droits et de lutte contre le non-recours. Il multiplie les déclarations d'intention tout en exigeant de chaque citoyen de développer l'expertise nécessaire pour déterminer les prestations auxquels il peut prétendre. Le phénomène de non-recours est d'ailleurs peu documenté, et les études approfondies sur le sujet sont rares⁴ ou trop anciennes (comme pour le RSA activité, dont le taux de non-recours était estimé à 50 %, ce qui a favorisé sa transformation en prime d'activité versée aujourd'hui à 4,3 millions de personnes). Plus récemment, une étude d'avril 2021 du Secours catholique l'évalue à environ 30 % des bénéficiaires⁵, un chiffre cohérent avec une évaluation récente du ministère de la Santé⁶.

Dans les faits, chaque personne doit effectuer une demande formelle afin de bénéficier des prestations sociales. Ce casse-tête administratif allèche le secteur privé, qui développe désormais des services de recherche d'aides sociales en se rémunérant sur un prorata des montants perçus (à l'image de *Wizzbii money* pour les étudiants⁷).

Un des premiers chantiers que pourrait lancer un nouveau gouvernement serait le repérage automatique des droits potentiels des citoyens en modifiant le décret d'application de l'article 82 de la Loi de financement de la Sécurité sociale 2021 consacré à la lutte contre le non-recours. En permettant un échange de données entre administrations – un mécanisme largement utilisé aujourd'hui dans le cadre de la politique de lutte contre la fraude sociale –, l'administration pourrait garantir le versement effectif aux droits sociaux et accompagner les demandes. Pour le RSA, l'accroissement des dépenses liées à ce repérage a été évalué à 10 milliards d'euros environ, soit le coût annuel estimé de la baisse des impôts de production décidée par l'actuel gouvernement au profit des grandes et moyennes entreprises.

Une politique ambitieuse de lutte contre le non-recours implique également de réexaminer les politiques d'accueil et de conseil des publics. À savoir :

- **Refuser la dématérialisation comme horizon indépassable des administrations :** le manque de conseil et d'accompagnement des publics conduit à un abandon des démarches jugées trop complexes⁸.
- Depuis 2021, les prestations sociales suivantes sont désormais mises à jour trimestriellement : aide au logement, revenu de solidarité active, prime d'activité et pour un certain nombre de bénéficiaires, l'allocation adulte handicapé. Or les États généraux du travail social avaient déjà alerté en 2014 sur la précarisation croissante des bénéficiaires d'aides du fait de variations trop fréquentes dans les montants versés, entraînant une déstabilisation du budget des foyers : **il conviendra donc de garder fixes les droits pour une durée de 6 mois dès le début de mandat**, sauf en cas de changement de situation plus favorable pour la personne comme cela peut-être le cas lors des naissances, des séparations ou des veuvages, par exemple.

“ Un des premiers chantiers que pourrait lancer un nouveau gouvernement serait le repérage automatique des droits potentiels des citoyens. ”

4. DREES, *Le non-recours aux prestations sociales - Mise en perspective et données disponibles*, Les dossiers de la DREES, n° 57, juin 2020.

5. Secours catholique, *Non-recours : une dette sociale qui nous oblige*, Paris/Grenoble, Secours catholique/ODENORE, avril 2021.

6. Cyrine Hannafi, Rémi Le Gall, Laure Omalek et Céline Marc, *Mesurer régulièrement le non-recours au RSA et à la prime d'activité : méthode et résultats*, Les dossiers de la DREES, n° 92, février 2022.

7. Faïza Zerouala, « Wizzbii, l'entreprise qui capitalise sur la phobie administrative des étudiants », *Médiapart*, décembre 2021.

8. Défenseur des droits, *Dématérialisation des services publics : trois ans après, où en est-on ?*, rapport, Paris, Défenseur des droits, février 2022.

Au-delà des seules prestations monétaires, les services publics occupent une place déterminante dans la réduction de la grande pauvreté : celle qui combine la pauvreté monétaire à la privation matérielle et sociale. L'urgence sera de garantir l'accès de tous ceux qui en ont besoin à des services tels que la garde d'enfant ou le logement social. À titre d'exemple, les politiques d'octroi des modes de garde sont aujourd'hui décentralisées, et les collectivités locales en charge de leur gestion exigent des parents qu'ils soient en activité professionnelle pour bénéficier d'une place de crèche, un critère également requis pour percevoir une aide au recrutement d'une assistance maternelle. Il sera donc nécessaire de revoir les critères d'éligibilité de ces prestations par une loi rectificative du financement de la Sécurité sociale, notamment en instaurant un droit à la garde des enfants, afin de ne plus discriminer les parents en raison de leur situation professionnelle.

Après les familles monoparentales, la jeunesse est la catégorie dont la paupérisation s'est le plus accrue récemment⁹. Il faudra donc ouvrir le RSA aux 18-25 ans, comme le recommande le collectif Alerte regroupant 35 fédérations et associations de lutte contre la pauvreté. L'élargissement de cette mesure est chiffré à 10 milliards d'euros¹⁰. Cet élargissement de la couverture de ce minima pourrait être voté au cours des 100 premiers jours, avant que le pouvoir ne s'attèle à un chantier de plus grande envergure : une garantie autonomie pour l'ensemble de la population.

La prime d'activité est une prestation à destination des travailleurs pauvres. Elle est versée jusqu'à environ 1500 euros de salaire mensuel pour une personne seule, et 3 000 euros pour un couple avec deux enfants. Actuellement, 4,3 millions de personnes la perçoivent depuis un élargissement de l'assiette des bénéficiaires intervenu en janvier 2019 à la suite du mouvement des Gilets jaunes. **Il conviendra d'interroger l'utilité sociale de cette prime d'activité : ne permet-elle pas aux entreprises d'amputer les salaires ?** Ne constitue-t-elle pas une forme de subvention au temps partiel et aux bas salaires ? L'existence même de cette prestation renvoie donc à la question de la juste rémunération du travail (cf. partie III).

B - S'ATTAQUER À L'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET AU MAL-LOGEMENT

En 2021, plus de 8 millions de personnes se trouvent en situation d'insécurité alimentaire selon le collectif Sécurité sociale de l'alimentation. De nombreuses associations caritatives œuvrent dans ce domaine, tels la Banque alimentaire ou les Restos du cœur. Mais leurs modalités d'octroi ne sont pas unifiées. Parfois, les collectivités locales gèrent et/ou subventionnent des épiceries sociales et solidaires ainsi que des formes de distribution alimentaire. Mais il est rare que ces différents acteurs soient en mesure de coordonner leurs actions, pour en garantir la plus grande efficacité. La mise en place d'une Sécurité sociale de l'alimentation pourrait constituer une priorité. En 100 jours, il serait possible de dessiner les contours d'un tel système, tout en répondant à l'urgence sociale.

Grâce aux dispositifs de « l'indemnité inflation » actuellement déployée, des aides ciblées pour les jeunes et les familles pourront s'appuyer sur les employeurs, l'Urssaf, la MSA, la CNAF, la Cnav, Pôle emploi ou le Cnous, en lien avec les collectivités locales et les missions locales notamment.

La cantine scolaire sera gratuite dès la première rentrée, sur le modèle de ce que fait localement la commune de Saint-Denis (93) pour un coût de 700 000 euros par an. Sur l'ensemble du territoire, la mesure pourrait, dans un premier temps, se financer par un transfert de l'État aux communes, en étendant la mesure d'avril 2019 qui ne concernait que le millier de communes éligibles à la dotation de solidarité rurale cible. Pour les six millions d'enfants scolarisés, une estimation maximaliste (dans la mesure où tous ne mangent pas à la cantine) pour un coût entre 7 et 13 €

9. Selon une note du CAE de 2020, les revenus des 20-25 ans ont diminué entre 5 et 10 % durant la crise sanitaire, et un jeune sur 5 est en dessous du seuil de pauvreté.

10. Si on ajoute les 10 milliards d'euros de repérage automatique des droits aux 10 milliards d'euros d'extension du RSA aux 18-25 ans, on obtient un coût de 20 milliards d'euros pérenne, soit l'équivalent de la transformation du CICE en baisse de cotisations sociales en 2019.

par repas représente entre 6,7 et 12,5 milliards d'euros par année scolaire. Lors des cent premiers jours, des crédits pourraient être votés en loi de finances rectificative (LFR) pour transférer une compensation aux communes ou sous la forme d'un chèque « cantine scolaire » directement versé aux familles. Pour les années suivantes, les administrations publiques locales pourraient par exemple augmenter les taxes foncières ou bien les droits de mutation à titre onéreux, qui rapportent aujourd'hui 16 milliards d'euros par an, grâce à une modification de l'article 1594 D du CGI qui augmenterait le taux plafond de cette taxe, en particulier la portion versée aux communes (qui ont la compétence des écoles), aujourd'hui fixée à 1,2 % de l'assiette.

Plus généralement, le repas sur le lieu de travail pourra être porté à la charge de l'employeur, tout comme la prise en compte du transport, qui pourrait être, elle, rendue intégrale à moyen terme.

Dans les 100 jours, une autre mesure d'urgence sociale concerne la réquisition des logements vacants afin de loger les 300 000 personnes sans domicile que compte la France, l'un des pays les plus riches du monde¹¹. Alors que l'espérance de vie d'une personne sans abri est de 49 ans, deux dispositifs permettraient une réquisition de logements en France : un mécanisme de l'ordonnance de 1945 permettant la saisie du parc privé ou encore la loi de 1998 qui octroie les locaux saisis par mesure préfectorale. Aujourd'hui, les procédures de réquisition sont globalement inefficaces et coûteuses. Un rapport de l'Inspection générale des finances et du conseil général de l'environnement et du développement durable concluait en 2016 à la nécessité de fusionner les deux dispositifs afin de rendre le mécanisme juridique applicable. **Un projet de loi est donc nécessaire dans les 100 premiers jours de la mandature afin de permettre ensuite une réquisition immédiate des logements,** qu'ils soient du parc privé ou appartenant à des personnes morales, avec une délégation de gestion à différents acteurs comme aujourd'hui une société HLM, une collectivité locale ou encore l'État. Tous les centres de logement d'urgence doivent également être rapidement mobilisés, en s'appuyant sur les unités départementales ou régionales pour recenser toutes les possibilités. **Les anciens bâtiments administratifs (casernes, hôpitaux, etc.) peuvent être réquisitionnés.** Il ne s'agit pas de prétendre que le problème du mal-logement sera réglé en quelques mois ni par la simple mise à l'abri des personnes concernées, mais il est urgent de tout mettre en œuvre pour y arriver.

Certaines réformes ne pourront pas être adoptées dans les 100 jours, compte tenu des délais législatifs et des contraintes techniques – notamment les délais de mise à jour des systèmes informatiques et les capacités d'accueil des services publics. C'est le cas de la création d'une garantie d'autonomie équivalente au seuil de pauvreté et universelle dans ses conditions d'octroi.

Plus généralement, des principes néolibéraux sous-tendent la création du RSA, s'appuyant sur la critique d'un « assistanat délétère » ainsi que l'idée que l'émancipation passe uniquement par le travail, même précarisé, et la promotion de situations où l'emploi peut être synonyme de misère¹².

Dans le même ordre d'idée, il conviendra de réformer l'allocation adulte handicapé (AAH). Pour l'heure, les ressources du conjoint de la personne concernée sont prises en compte dans le calcul du montant versé. Le gouvernement actuel a adopté à partir de 2022 un abattement forfaitaire, mais pas une indépendance totale de la prestation. **Il est essentiel pour la dignité et l'indépendance financière des personnes en situation de handicap de pouvoir bénéficier d'une prestation pleine et entière, quelle que soit leur situation maritale,** cette condition étant jugée discriminatoire pour l'ensemble des associations du secteur.

11. Il est nécessaire de distinguer les personnes sans abri, dormant dans la rue, et les personnes sans domicile, qui peuvent par exemple être hébergées en centre d'urgence ou à l'hôtel sur des fonds de solidarité.

12. Jacques Rigaudiat, « Le revenu social d'activité : une réforme en faux-semblants », *Esprit*, janvier 2009.

Qu'est-ce qu'un milliard d'euros ?

Qu'est-ce que c'est, véritablement, un milliard ? Les chiffres, maniés par les économistes ou les politiques, peuvent parfois paraître abstraits pour un citoyen n'ayant jamais «vu» un milliard dans sa vie. **Il est donc utile pour clarifier notre propos de donner des ordres de grandeur.** Car baisser les impôts des plus aisés de l'équivalent d'un milliard ou diminuer un budget de la même somme a des conséquences bien réelles qu'il est important de pouvoir appréhender. **Un milliard, c'est à la fois peu, et beaucoup.**

Un milliard, c'est un tiers du budget de la Culture ou de l'aide publique au développement. C'est également la totalité du budget de l'aide médicale d'État (AME), qui permet de prendre en charge les soins de 320 000 personnes chaque année. **Avec un milliard, on peut également construire deux hôpitaux ou bien rémunérer 18 800 personnels soignants et non soignants pendant un an.** On peut aussi décider de les investir afin de bâtir 26 lycées ou 715 kilomètres de voies ferrées TER. Plus récemment, le coût du recours à des cabinets de conseil a été évalué entre 1,5 et 3 milliards. Cesser de faire appel à ces chasseurs de prime permettrait de dégager une manne permettant de financer des mesures de justice sociale.

Mais **un milliard permet également de distribuer un RSA à 147 500 personnes pendant un an. À titre d'exemple, une telle somme pourrait aussi être utilisée pour fournir un billet de 20 euros à chaque Français adulte.** Enfin, un milliard représente les recettes de la TVA sur la vente de 18,2 milliards de baguettes de pain. Mais cela représentait aussi un cinquième des recettes fiscales de l'impôt sur la fortune, avant sa suppression. C'est aussi ce que rapporte la CSG payée par l'ensemble des Français en moins de 3 jours ou encore l'impôt sur le revenu en moins de 5 jours.

Un milliard, c'est qu'obtiendrait une personne rémunérée au Smic, si elle économisait tous ses revenus pendant... 66 siècles.

“ Qu'est-ce qu'un milliard d'euros?
C'est à la fois peu, et beaucoup. ”

II - SERVICES PUBLICS : LA RÉPUBLIQUE DU QUOTIDIEN

Les services publics sont une composante essentielle du système social français (voir Intérêt général, [Services publics, les biens communs de la République - Épisode I : La République en actes](#), note #5, 2020). Selon l'Insee, transferts en nature, dont l'éducation et la santé, représentent la moitié de la réduction des inégalités. La valeur ajoutée des administrations publiques représente près d'un cinquième du PIB¹³. Notre ambition est de renforcer et d'étendre les moyens et les missions du « patrimoine de ceux qui n'ont rien » selon la formule consacrée de Martine Aubry.

A - À L'HÔPITAL PUBLIC, NE PLUS DÉMOLIR ET INVESTIR

2022 marque la troisième année de la crise sanitaire liée à la pandémie de COVID-19, qui n'a fait que mettre en lumière l'état extrêmement alarmant de l'hôpital public. Ainsi, une arrivée au pouvoir implique de prendre immédiatement une série de mesures d'urgence sanitaire :

- **Revenir sur le forfait hospitalier** de la LFSS pour 2022 et garantir au plus vite la gratuité des urgences médicales tout en améliorant le cadre de travail des soignants.
- **Mettre fin à l'Ondam** (Objectif national de dépenses de l'assurance maladie). À partir de la LFSS 2023, il faut définir les besoins d'abord, et les financements suffisants pour répondre à ces besoins ensuite.
- **Geler immédiatement toute fermeture de lits à l'hôpital et revenir sur les radiations autoritaires récentes des personnels de santé.** Pour ce faire, former et embaucher davantage de soignants prendra du temps, mais cela peut commencer en proposant dès la première rentrée une bourse sur critères sociaux du montant du Smic dès la première année des études des personnels soignants, et l'affichage immédiat des modifications de la formation à plus long terme (cf. ci-dessous).
- **Légaliser l'emploi par les collectivités locales de médecins fonctionnaires** sur un contrat de dix ans, rémunérés correctement, à disposition des déserts médicaux. À moyen terme, la liberté d'installation devra être remise en cause, par exemple en échange d'une réduction du volume horaire de travail des médecins.

À plus long terme, il s'agit de lancer un chantier de réforme de gouvernance des hôpitaux, en vue particulièrement de mettre fin à la tarification à l'acte (T2A), et plus généralement de repenser l'administration des hôpitaux pour placer la quantité et la qualité des soins ainsi que le bien-être du personnel au centre des objectifs, et non la réduction des coûts.

“ Une arrivée au pouvoir implique de prendre immédiatement une série de mesures d'urgence sanitaire. ”

13. Nicolas Carnot, Étienne Debauche, « [Dans quelle mesure les administrations publiques contribuent-elles à la production nationale ?](#) », *blog de l'Insee*, décembre 2021.

Il est nécessaire d'aller plus loin dans la revalorisation catégorielle des personnels soignants. Toutefois, augmenter les rémunérations dans un système à bout de souffle ne suffit pas, même si c'est nécessaire et doit inclure le basculement des primes vers des salaires fixes ouvrant des droits sociaux (congé maladie, retraite). **Il faut revoir l'organisation du travail, afin d'assurer la bonne santé mentale et physique des personnels soignants et leur bien-être au travail.** Les applaudissements à 20h du début de la pandémie pour les travailleuses et travailleurs essentiels doivent rapidement se traduire par une amélioration de leurs conditions de travail par la formation continue, la stabilisation des postes et la fin de la mutualisation à l'excès entre différents services.

Enfin, il faut remettre à plat la formation de médecine. À terme, les étudiants ne doivent pas dépasser 35 heures par semaine en additionnant cours et gardes. Dès les premiers mois, il faudra faire appliquer la réglementation qui existe déjà, mais qui est souvent contournée. Leur formation doit donner davantage de place à l'empathie et à la décision médicale partagée avec le patient, la douleur, notamment chronique, et la prévention. Des personnels soignants en nombre suffisant et avec des horaires raisonnables permettront de couvrir les besoins de la population et auront davantage de temps à consacrer à chaque patient.

Les premiers mois de mandat permettront d'engager une refondation par la construction du « 100 % Sécu ». Dans le contexte des velléités actuelles de « grande Sécu », il s'agit d'assurer l'élargissement réel de la prise en charge solidaire de notre santé et des besoins sociaux élargis comme la dépendance par exemple. D'après le Haut Conseil pour l'avenir de l'assurance maladie (HCAAM), qui a été saisi en octobre 2021 par le ministre Olivier Véran pour étudier des scénarios en ce sens, une réforme réduisant de 70 % la part de marché des complémentaires santé permettrait d'économiser 5,4 milliards d'euros¹⁴. Il faut lancer immédiatement un chantier aboutissant à la situation décrite dans le scénario 3 du HCAAM, où **la Sécurité sociale rembourserait à 100 % l'essentiel des soins communs actuellement pris en charge par les mutuelles**, en particulier le ticket modérateur et la part demandée au patient (30 % chez le généraliste par exemple). L'optique, le dentaire et les audioprothèses seraient ainsi pris en charge à 100 % par la Sécurité sociale.

Ce système permettrait davantage de redistribution, à la fois verticale (cotisations proportionnelles au revenu) et horizontale (solidarité envers les personnes ayant le plus besoin de soins). Réduire à portion congrue le reste à charge des patients tout en simplifiant les démarches est un élément essentiel afin de limiter les renoncements aux soins pour raisons financières. Cette réforme permettrait également de réduire les frais de gestion.

Le surcoût pour la Sécurité sociale de ce scénario est évalué à 18,8 milliards d'euros, ce qui équivaut à moins de 10 % des dépenses annuelles de l'assurance maladie. La hausse des cotisations sociales nécessaires pour financer cette réforme serait donc modérée, et se met en regard de la baisse des dépenses de complémentaires santé privées des ménages et des employeurs.

À moyen terme, il conviendra de mettre en place un grand service public de la dépendance financé par la cotisation sociale, ce qui passe par la nationalisation des Ehpad privés à but lucratif à court terme, et par un investissement massif dans des Ehpad à but non lucratif, notamment publics. **Les assureurs privés n'ont pas vocation à intervenir dans la prise en charge des besoins sociaux associés à la dépendance.**

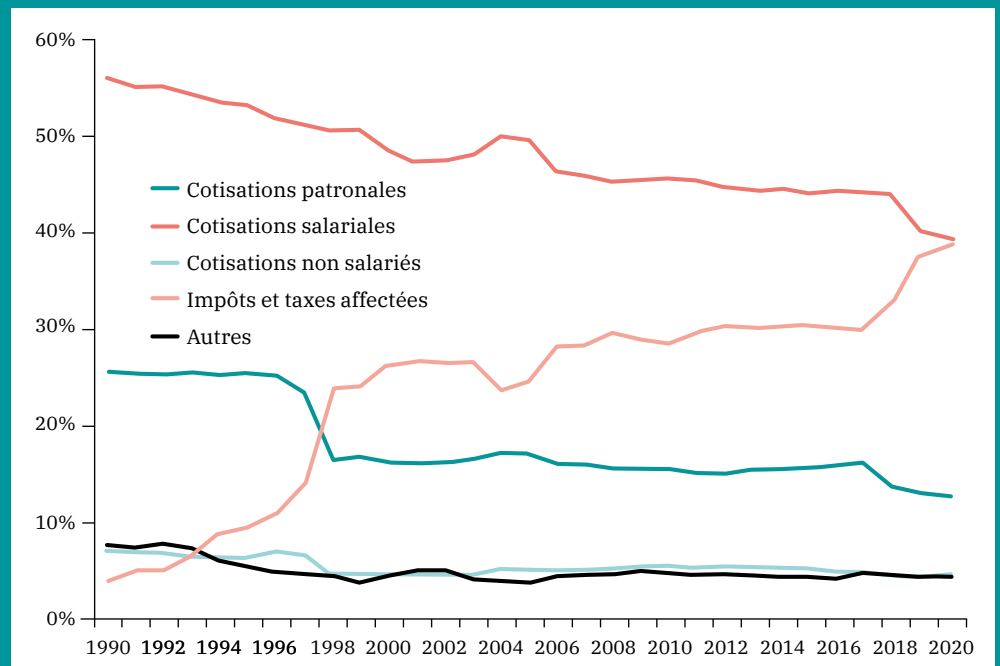
14. Voir également ce fil twitter de Nicolas Da Silva (économiste au CEPN) : https://twitter.com/dasilva_p13/status/148818105551066115?s=21

Quand le patronat s'exonère du financement de la Sécurité sociale¹

Jusqu'au début des années 1990, les cotisations sociales assises sur les revenus d'activité représentaient près de 90 % des recettes des administrations de Sécurité sociale. Les cotisations patronales représentaient environ trois quarts de l'ensemble des cotisations, elles en représentaient moins des deux tiers en 1990. Même si ces deux types de cotisations constituent du salaire socialisé, elles ont un impact différent sur le salaire direct (net) : une hausse du taux de cotisation patronale ne baisse pas le salaire direct alors qu'une hausse de cotisation salariale fait baisser le salaire net (à salaire brut inchangé). C'est pourquoi **il est juste de revendiquer une hausse des cotisations patronales pour ne pas mettre en concurrence le salaire net et le salaire socialisé.**

Depuis le début des années 1990, la part des cotisations sociales dans le financement de la Sécurité sociale a été drastiquement réduite, passant de près de 90 % à 57 % en 2020, sous l'effet d'exonérations de cotisations sociales, commencées dans les années 1980, et qui n'ont cessé de s'accroître depuis. Désormais, les cotisations patronales représentent moins de 40 % du financement de la Sécurité sociale, une part identique à celle des impôts et autres taxes sur la consommation affectés à la Sécu. Autrement dit, le financement de la Sécurité sociale a basculé du patronat vers les salariés, via un processus de fiscalisation de la Sécurité sociale. Ce processus s'est même accéléré depuis 2017, en transformant le CICE en baisse de cotisations patronales et en augmentant la CSG pour compenser la baisse des cotisations salariales.

CONTRIBUTION AU FINANCEMENT DES PRESTATIONS DE SÉCURITÉ SOCIALE



1. Cet encadré est une coproduction avec les économistes du Parlement de l'Union populaire, dont une version allongée peut être trouvée sur leur blog : « [Défendre le pouvoir d'achat par la baisse des cotisations sociales ? Une imposture](#) », février 2022.

B - ÉDUCATION ET ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR : PRÉPARER LA PREMIÈRE RENTRÉE

La rentrée de septembre laisse peu de temps à un nouveau gouvernement pour mettre en place des politiques ambitieuses et de long terme. Il s'agit en premier lieu d'assurer la sécurité des personnels des établissements scolaires dans le cadre de la crise sanitaire encore en cours, en particulier en distribuant des masques FFP2 et chirurgicaux au sein des établissements, aux personnels comme aux élèves/étudiants à la rentrée de septembre 2022. Distribuer trois masques FFP2 par membre du personnel aurait un coût de 1 million d'euros seulement. Distribuer des masques chirurgicaux en quantité suffisante à tous les élèves de plus de 11 ans coûterait environ 230 millions d'euros sur une année scolaire, à mettre en regard avec l'enveloppe de 55,2 milliards d'euros du budget 2022 de l'Éducation nationale. Ainsi, une loi de finances rectificative à l'été 2022 pourrait autoriser de telles dépenses.

Équiper toutes les salles de classe de purificateurs d'air aurait un coût de 300 millions d'euros et peut se préparer pour la rentrée 2022 si la pandémie s'installe sur le deuxième semestre 2022. Il s'agit de lancer un marché public pour en acquérir suffisamment, et d'acheter immédiatement les exemplaires disponibles pour équiper en priorité les établissements rencontrant le plus de difficultés d'aération. Dans un second temps, et pour prévenir des risques de maladies aéroportées à venir¹⁵, il conviendra de procéder à un audit des établissements et à une remise à des normes plus ambitieuses de renouvellement d'air.

Une seconde urgence repose sur la titularisation dès la rentrée 2022 proposée à l'ensemble des enseignants contractuels volontaires permettrait d'augmenter rapidement le taux d'encadrement, notamment dans la petite enfance.

En outre, l'éducation doit être gratuite pour les familles, et ce dans tous les aspects relevant de l'enseignement obligatoire. **Dès la rentrée 2022, les matériels scolaires de base doivent être proposés en distribution gratuite, et les frais de scolarité dans l'enseignement supérieur peuvent être supprimés.** Ces derniers peuvent être compensés par un transfert de l'État *via* une augmentation des crédits ministériels, pour un montant de l'ordre de 300 millions d'euros, soit 2,5 % seulement du budget total des universités.

En ce qui concerne l'enseignement supérieur, aucun élève ne doit se retrouver sans formation. Ainsi, dès la rentrée 2022, celles et ceux sans affectation *via* la plateforme Parcoursup¹⁶ doivent se voir proposer une place dans l'enseignement de leur choix, et une formation à distance gratuite (type CNED) dans les filières où il est impossible de fournir une place en présentiel immédiatement.

Enfin, les bourses scolaires et universitaires seront immédiatement augmentées, en particulier celles des étudiants d'échelons les plus modestes. Par exemple, doubler en loi de finances rectificative le montant 2022 du programme ministériel « Subvention des bourses scolaires » ne représenterait une dépense additionnelle que de 90 millions d'euros, alors même qu'il a baissé de 10 millions d'euros entre 2021 et 2022.

“ L'éducation doit être gratuite pour les familles, et ce dans tous les aspects relevant de l'enseignement obligatoire. ”

15. Andreas Malm, *La chauve-souris et le capital, Stratégie pour l'urgence chronique*, Paris, Éditions La Fabrique, 2020.

16. Qui a vocation à être remplacée dès que possible par un système plus juste, mais il serait infaisable de le faire à temps pour la rentrée 2022.

À terme, l'horizon est de revenir sur la loi relative aux libertés et responsabilités des universités (LRU) afin de répartir les dotations des universités en fonction des besoins (en particulier selon le nombre d'étudiants). Il s'agira également de tenir compte du glissement vieillesse technicité (GVT) de la masse salariale dans la dotation des universités, afin d'éviter le recours aux contractuels en vue de faire des économies. Dès que possible, il s'agit d'aligner la rémunération horaire en équivalent TD des vacataires et contractuels de l'enseignement supérieur et de la recherche en début de carrière. Aujourd'hui, 24 % des 91 300 enseignants des établissements publics d'enseignement sous tutelle du MENESR sont précaires selon le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche. Avec un service de 196 h/an, revaloriser immédiatement de 25 % l'heure équivalent TD des précaires aurait donc un coût de l'ordre de 215 millions d'euros.

Dès 2023, il pourra s'agir de limiter le crédit impôt recherche (CIR) à destination des entreprises et de le remplacer par un financement de la recherche publique, en ouvrant davantage de postes CNRS dès la première campagne annuelle de recrutement sous notre mandat et en recrutant dès les premiers mois les personnes non admises, mais classées sur liste complémentaire. À terme, l'argent économisé par l'extinction du CIR, qui représente 6 milliards d'euros par an (à mettre en regard avec la masse salariale des universités qui représente 7 milliards d'euros/an), permettra de recruter davantage de titulaires dans l'enseignement supérieur et la recherche.

C - AUGMENTER LES SALAIRES DES FONCTIONNAIRES ET STOPPER LA CASSE DU SERVICE PUBLIC

Dès les premiers mois de mandat, **il est possible de mieux rémunérer les agents du service public et de titulariser les précaires**. Avant, à terme, de mettre un terme à toute forme d'externalisation.

Une revalorisation immédiate du point d'indice de 11 % permettrait de compenser la perte de pouvoir d'achat des fonctionnaires. La crise sanitaire a montré l'importance des travailleuses et travailleurs dits de première et de deuxième lignes, en particulier les personnels soignant et enseignant. Cette mesure permet notamment de faciliter les recrutements futurs nécessaires, dans une profession devenue moins attractive financièrement. **Le coût brut annuel peut être estimé à 30 milliards d'euros.** En parallèle, une titularisation devra être proposée à tous les agents en CDD, à l'image du dispositif temporaire que prévoyait la loi Sauvadet de 2012, selon les compétences et l'expérience des agents en poste (voir encadré page 17).

En outre, il s'agit de mettre fin à la mise en concurrence imposée par l'Union européenne (voir Intérêt général, [Traité européens : scénarios pour une rupture](#), note #2, septembre 2019) sur l'exploitation des réseaux (télécommunications, transports, énergie, distribution d'eau, gestion des déchets, etc.). Des aides d'État seront ainsi nécessaires pour les services publics essentiels (voir Intérêt général, [Services publics, les biens communs de la République - Épisode III : 11 principes pour les services publics du XXIe siècle](#), note #7, 2020).

Afin d'appliquer son programme, un gouvernement de transformation aura besoin d'obtenir la coopération de la haute fonction publique. Titulariser, très vite, des contractuels de l'administration des ministères, *via* des concours dédiés aux personnes en poste, permettrait de recruter des personnels disposant déjà d'une expérience et aux profils diversifiés : un atout déterminant pour la mise en œuvre. Procéder de la sorte permettrait également de se passer des services des cabinets de conseil aux intérêts privés, dont l'intervention contribue à dépouiller l'État de son savoir-faire.

Dans les premiers mois, il s'agira de durcir les règles encadrant les situations de conflit d'intérêts et d'interdire le pantouflage : tout haut fonctionnaire souhaitant travailler dans le privé devra démissionner de la fonction publique et rembourser le prix de sa formation s'il n'a pas servi au moins dix ans, sur le modèle de l'engagement décennal déjà en place dans certaines grandes écoles publiques. À terme, l'Institut national du service public (INSP), qui a remplacé l'École nationale d'administration (ENA), pourrait devenir une école de formation continue en supprimant l'accès au concours externe aux personnes n'ayant jamais travaillé. Dans cette école de la haute administration, tous les fonctionnaires appelés à exercer des fonctions d'encadrement acquerraient des compétences nécessaires à l'exercice de leurs fonctions tout au long de leur carrière.

À l'inverse, depuis la mise en œuvre systématique des politiques de coupe brutale dans la fonction publique, les pratiques d'externalisation – la délégation de l'action publique à des entreprises privées, incluant les délégations et les régies – ont conduit à appauvrir les capacités d'ingénierie stratégique et technique de la sphère publique.

En 100 jours, il ne sera pas possible de former et recruter suffisamment de fonctionnaires pour remplir les missions essentielles des prochaines années, ne serait-ce que pour la première rentrée. Mais **des priorités peuvent être définies, telles que par exemple la médecine scolaire, l'inspection du travail, la magistrature et les douanes.**

Enfin, **il s'agit de lancer rapidement le chantier de la nationalisation dans les secteurs stratégiques suivants** : transports (aéroports, autoroutes, trains : assumer le monopole public de la SNCF), énergie (électricité, gaz, eau), et de créer de grands pôles publics en commençant par un pôle public du médicament en nationalisant Sanofi ainsi qu'un pôle public bancaire (voir Intérêt général, [Services publics, les biens communs de la République - Épisode III : 11 principes pour les services publics du XXI^e siècle](#), note #7, 2020).

Le statut de la fonction publique

Les personnes travaillant dans la fonction publique ne relèvent pas du Code du travail, contrairement aux salariés du secteur privé, liés par contrat avec leurs employeurs.

Cette situation statutaire des fonctionnaires tient à la nature des fonctions qu'ils exercent. Elles doivent s'exercer dans le respect des principes démocratiques du service public : impartialité, neutralité, probité, égalité de traitement des citoyens. Ainsi, le statut est d'abord une protection des citoyens. En protégeant les fonctionnaires de l'arbitraire, il évite l'instrumentalisation de l'administration à des fins partisans par un pouvoir politique quelconque ou encore la soumission aux pressions d'intérêts privés.

Ces principes fondamentaux du statut de fonctionnaire ont été posés et reconnus dès le début du XX^e siècle. Ils sont fondateurs de la confiance réciproque entre l'administration publique et les citoyens et constituent, à ce titre, l'un des piliers sur lesquels repose notre République.

Ce statut s'appuie en particulier sur le principe du concours comme moyen de recrutement, afin de garantir l'égalité d'accès à la fonction publique. Être reçu à un concours permet alors de bénéficier de l'emploi à vie, avantage s'il en est, mais en contrepartie de rémunérations moindres en moyenne que dans le secteur privé.

Or, la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 est revenue sur le principe qui était alors en vigueur de recours à des contrats de manière dérogatoire pour assurer les recrutements. Cette loi élargit le recours au contrat sur les emplois de direction de l'État et de ses établissements publics, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics et des établissements relevant de la fonction publique hospitalière. Elle crée un nouveau CDD « de projet » pour la conduite ou la mise en œuvre d'un projet. Elle autorise le recrutement par voie de contrat sur les emplois permanents de catégories A, B et C, par dérogation au principe de l'occupation des emplois permanents par des fonctionnaires au sein de la fonction publique d'État (à l'instar de la fonction publique hospitalière). Elle promeut le développement du recours au contrat sur emploi permanent pour faire face au besoin à temps non complet dans la fonction publique territoriale.

III - AUGMENTER LES SALAIRES ET EN FINIR AVEC LA POLITIQUE DE L'OFFRE

Au 1^{er} trimestre 1983, la masse salariale représentait 62 % de la valeur ajoutée créée par l'économie française. Deux décennies de réformes libérales plus tard (auxquelles on doit ajouter une crise financière globale, quelques crises financières spécifiques à l'union monétaire et une pandémie), cette part s'est réduite à 58 %. Cette baisse, loin de représenter une statistique froide déconnectée du vécu des salariés, constitue la façon la plus synthétique de traduire la bascule qu'il y a eu dans le rapport de forces entre capital et travail depuis le *tournant de la rigueur* de 1983 et l'accélération de la mise en œuvre de la modernisation néolibérale en France. **Quatre points de valeur ajoutée représentaient en 2019, avant l'épidémie de COVID-19, 91 milliards d'euros qui sont allés alimenter les profits capitalistiques.** Selon l'Insee, 2,2 millions de salariés souffrent de pauvreté.

Ce basculement est le produit de multiples réformes structurelles qui ont déséquilibré un rapport de production pourtant défini par un rapport de subordination au capital. Ainsi, la fin de l'indexation automatique des salaires sur l'inflation (le Smic déroge partiellement à cette règle), la modification de la hiérarchie des normes, le développement de contrats de travail de moins en moins protecteurs, l'affaiblissement des syndicats ouvriers, la politique d'activation du système de protection sociale (réformes de l'assurance chômage, RSA) ont aggravé la situation alors même que les développements technologiques et le choix de l'intégration dans l'économie mondiale de pays où les salariés et l'environnement sont moins protégés constituaient déjà des menaces existentielles pour la classe laborieuse.

Selon une étude de l'Insee de 2009, qui ne tient pas compte de la succession de crises qui ont eu lieu au cours de la dernière décennie, parmi les actifs occupés toute l'année le taux de pauvreté était moitié moindre par rapport au taux de l'ensemble de la population – signifiant de fait qu'il y avait donc des actifs occupés toute l'année dont le salaire était trop faible pour les mettre à l'abri de la pauvreté. Parmi les salariés alternant des périodes d'emploi et de chômage, ce taux était 1,4 fois supérieur au taux de pauvreté national¹⁷. **Un gouvernement de transformation sociale doit redonner du pouvoir au travail. Ceci nécessite à la fois de pousser les salaires à la hausse et d'atténuer la précarité qui se développe de plus en plus.** Il faut redonner une centralité au CDI et à l'emploi à plein temps. Redonner une visibilité sur les temps d'activité permettra ainsi aux salariés de se projeter au-delà des difficultés du quotidien.

Deux mesures essentielles pour la hausse générale des revenus du travail doivent être prises : **une hausse rapide de 15 % du Smic et un rattrapage du point d'indice de l'inflation passée, soit une hausse de 11 % dès les premiers mois de mandat.**

Enfin, la réduction générale du temps de travail ne se fera pas en 100 jours, mais dès les premiers mois des mesures de réduction tout au long de la vie peuvent rapidement être mises en place : la retraite à 60 ans, de nouveaux jours de congés laïques, les 35h réelles et la 6^e semaine de congés payés.

“ Dès les premiers mois des mesures de réduction tout au long de la vie peuvent rapidement être mises en place : la retraite à 60 ans, de nouveaux jours de congés laïques, les 35h réelles et la sixième semaine de congés payés. ”

17. Sophie Ponthieux, « Les travailleurs pauvres comme catégorie statistique. Difficultés méthodologiques et exploration d'une notion de pauvreté en revenu d'activité », Document de travail, Insee, n° F2009/02, 2009.

A - REDONNER DU POUVOIR AU TRAVAIL PAR LA HAUSSE DU SMIC

Le gouvernement dispose d'un levier direct pour influencer l'échelle des salaires dans le secteur privé : le Smic (salaire minimum interprofessionnel de croissance). Donner un coup de pouce conséquent au Smic¹⁸ marquerait une rupture après 10 ans sans mesure extraordinaire pour ces bas salaires (le dernier coup de pouce date de juillet 2012 et s'est établi à +0,6 %, ce qui avait le mérite d'annoncer le ton sur la direction et l'ampleur de la suite des politiques du quinquennat Hollande). Cette absence de hausse discrétionnaire du Smic s'explique par la volonté de réduire le « coût » du travail, si chère au capital, et qui se traduirait par exemple pour l'OCDE par un salaire minimum trop proche du salaire médian. Comme aucun gouvernement n'ose s'attaquer assez frontalement aux classes laborieuses pour prôner explicitement des baisses directes de salaire, le choix politique a été de se tenir à l'indexation légale du Smic, et de réduire les cotisations sociales employeurs quasiment à 0 au niveau du Smic afin de limiter le coût total d'un salarié rémunéré au Smic. Ce choix reporte l'ajustement sur le salaire socialisé par l'affaissement de la qualité de la protection sociale, et crée aussi une trappe à bas salaires, car les entreprises sont moins incitées à augmenter les salaires nets dans la mesure où cela leur fait perdre aussi sur le tableau des exonérations de cotisations sociales.

Donner un coup de pouce au Smic peut être immédiat, car cela requiert exclusivement la rédaction d'un décret, sans nécessité d'un vote de l'Assemblée nationale, ce qui permet de donner un « choc de confiance » aux travailleurs et matérialiser dans les faits le changement politique induit par les urnes. Au-delà des 12 % des salariés du secteur privé directement concernés par le Smic (en comptant les personnes qui se situent autour de ce salaire horaire et celles soumises aux conventions collectives directement indexées sur le salaire minimum), cette hausse devrait se diffuser plus largement le long de l'échelle des salaires, et ceci même jusqu'au 7^e décile¹⁹. Par ailleurs, **cet effet pourrait dépendre du comportement des entreprises et doit s'appuyer sur l'ouverture de négociations salariales**. L'effet peut être massif en fonction de l'ampleur de la hausse, pas exclusivement par l'effet des personnes légalement directement concernées par la décision (cf. tableau).

PART DE SALARIÉS RÉMUNÉRÉS AU VOISINAGE DU SMIC HORAIRE SELON LE SEUIL RETENU

	SEUILS PAR RAPPORT AU SMIC			
	1,05	1,1	1,2	1,3
Part	13 %	17 %	25 %	33 %
Effectifs (millions)	3,1	3,8	5,8	7,6

Champ : France entière (hors Mayotte), salariés de 18-65 ans (hors apprentis, contrats de professionnalisation et stagiaires).

Lecture : 13 % des salariés sont rémunérés jusqu'à 1,05 Smic, soit 3,1 millions de personnes.

Source : France Stratégie, à partir des Enquêtes Emploi 2017-2019 (Insee)

Selon France Stratégie²⁰, **un coup de pouce au Smic compris entre 5 % et 10 % bénéficierait immédiatement à la hausse des salaires des métiers du lien, utiles socialement, féminisés et non délocalisables**. Par exemple, 50 % des assistantes maternelles et 40 % des aides à domicile bénéficieraient d'un coup de pouce de 5 % du Smic.

18. Henri Sterdyniak, « Pour une revalorisation du Smic », Les Économistes atterrés, janvier 2022.

19. Givord *et al.*, « Spillover effect of the Minimum Wage in France: An Unconditional Quantile Regression », Working Papers, Paris, Center for Research in Economics and Statistics, 2016.

20. France Stratégie, Les professions des salariés au voisinage du Smic à l'épreuve de la crise sanitaire, Paris, France Stratégie, 2021.

Néanmoins, deux difficultés liées à une hausse très forte du Smic doivent être mentionnées.

Les économistes libéraux argumentent qu'une telle hausse diminuerait la demande de travail émanant des entreprises, et plus particulièrement pour les salariés dits « peu qualifiés », alors que « moins diplômés » serait plus précis. Ainsi, selon les libéraux, une hausse des salaires pénaliserait les plus « fragiles ». Si une grande partie des métiers plus sensibles à une hausse du Smic concerne des métiers orientés vers le marché domestique, **une hausse du Smic alimente la demande populaire et devrait même au contraire avoir des effets macro-économiques positifs**, permettant de compenser un éventuel effet de demande de travail. Néanmoins, selon France Stratégie, des hausses importantes, par exemple de 20 %, commenceraient à concerner des ouvriers qualifiés de l'industrie. Pour ces métiers-là, il n'est plus du tout exclu qu'une hausse forte et rapide du Smic puisse avoir des effets sur les parts de marché des secteurs concernés par la concurrence internationale. En outre, **un coup de pouce conséquent aurait aussi des impacts budgétaires à prendre en compte**, en raison de décennies de politiques libérales. Celles-ci ont concentré massivement les exonérations de cotisations sociales autour du salaire minimum, sur la base de seuils définis en proportion du niveau du Smic. Ainsi, une hausse très forte du Smic ferait qu'une part trop importante de salariés soit concernée par les exonérations, créant de véritables difficultés à financer de façon autonome la Sécurité sociale. Selon le rapport du groupe d'experts du Smic de 2017, le coût net pour la Sécurité sociale d'une hausse de 1 % du Smic avait été estimé à 400 millions d'euros en raison de baisses de cotisations sociales. Ce chiffre est un minorant, car depuis de nouvelles exonérations ont été décidées autour du Smic. **Une hausse du Smic doit donc s'accompagner d'une refonte des exonérations de cotisations qui atténuent la pente de ces exonérations** (voir encadré page 14). Plus la hausse du Smic net est importante, plus fort sera le choc de rentabilité sur les entreprises, d'autant plus important s'il s'accompagne d'une suppression des exonérations. Remarquer ceci n'élimine en rien le besoin d'augmenter les salaires et de financer durablement la protection sociale, mais **un gouvernement soumis au cadre actuel doit hiérarchiser les urgences et trouver un équilibre entre les hausses immédiates du niveau de vie et la consolidation de la protection sociale.**

Dans la fonction publique, le gouvernement dispose également d'un fort pouvoir décisionnaire pour dégeler le point d'indice, après une décennie où la masse salariale publique a été un des principaux leviers de l'ajustement budgétaire historique qui a été mis en place. Pour les gouvernements libéraux, le gel du point d'indice a été un moyen rapide de limiter les coûts budgétaires, sans réduction immédiate des services fournis à la population. Or, le maintien de cette politique pendant une décennie a abouti à une perte d'attractivité des métiers publics, particulièrement flagrante dans les domaines de l'éducation et la santé, qui aboutissent *in fine* à une dégradation de la qualité du service public (par exemple, non-remplacement des enseignants absents, ou temps d'attente pour obtenir un rendez-vous médical). Depuis 10 ans, le point d'indice de la fonction publique a été augmenté de 1,2 % alors que l'inflation cumulée a représenté 11 %. Ainsi, des pertes de pouvoir d'achat conséquentes ont été subies par les agents publics, et surtout les métiers publics ont été relativement dévalorisés. En outre, **les revalorisations faites à travers des primes dégradent leurs pensions futures.**

Au-delà des mesures d'urgence qui augmentent immédiatement les salaires, **il est urgent de renforcer dans la durée le pouvoir de négociation des travailleurs.** L'expérience historique montre que les entreprises peuvent augmenter rapidement les prix de vente pour récupérer leur marge à la suite d'une hausse ponctuelle des salaires. Retrouver les plus de 4 points de valeur ajoutée²¹ qui sont allés du travail au capital nécessite de modifier le rapport de forces structurellement. L'abrogation des lois El Khomri et des ordonnances Pénicaud permettra de rétablir la hiérarchie des normes pour que la négociation collective redevienne un vecteur de progrès social et ne puisse aboutir qu'à une amélioration des conditions de travail et de rémunération. **Il est urgent de rétablir le « principe de faveur » selon lequel un accord d'entreprise doit être plus favorable qu'un accord de branche, lui-même plus favorable que la loi. Les premiers mois permettront ainsi de refonder et renforcer la représentation syndicale des travailleurs.**

21. Sylvain Billot, « Partage de la valeur ajoutée : il est temps de faire les poches au grand patronat ! », *blog des économistes de l'Union populaire*, mars 2022.

Les économistes libéraux répondront que les négociations engendreront des inefficacités productives et organisationnelles. Les négociations d'entreprise ont évidemment leur rôle comme espace de dialogue qui permettrait d'augmenter la valeur totale produite – les salariés savent probablement mieux que quiconque où sont les inefficacités dans les processus productifs – au lieu d'encourager la négociation d'entreprise sur le partage de la valeur, là où les rapports de forces sont le plus déséquilibrés. Par exemple, le gouvernement a souffert de ces réformes dans le contexte du COVID-19. **L'affaiblissement du droit du travail permis par les ordonnances a rendu plus difficile le retour à l'activité après le premier confinement.** Les ordonnances de 2017 ont supprimé les CHSCT, instance qui avait la charge de la prévention des risques sanitaires au sein des établissements. Ainsi, le redéploiement de l'appareil productif après le premier confinement a été retardé par l'inexistence d'une telle instance « au plus près du terrain », qui aurait permis de créer des protocoles sanitaires sécurisant le retour à l'emploi de chacun.

Dans un contexte de mondialisation commerciale, la contrainte extérieure est à intégrer et des mesures de protection devront également être mises en place (voir Intérêt général, [Contre le Dumping, le protectionnisme : bâtir « un gouvernement des échanges » régulateur](#), note #12, mars 2021). Cependant, les risques sont à relativiser, dans la mesure où le déficit de la balance commerciale française est avant tout énergétique, et où, selon l'Insee, la part de la consommation importée ne représente « que » 19 %, en provenance principalement d'Allemagne (13,0 %), des États-Unis (8,0 %), de Chine (7,7 %), du Royaume-Uni (6,7 %), d'Espagne (6,5 %), d'Italie (6,2 %) et de Belgique (5,4 %).

Par ailleurs, l'abrogation des dernières réformes de l'assurance chômage cesserait de pousser les personnes privées d'emploi à accepter n'importe quelle condition de travail et de rémunération, et leur permettrait de s'orienter vers les emplois les plus adaptés à leur qualification. **Le rôle du système de protection sociale n'est pas de fournir une main-d'œuvre bon marché aux entreprises, mais de préserver le niveau de vie des travailleurs en cas de choc économique.**

Ces dernières mesures sont purement défensives, mais sont réalisables rapidement. Pour asseoir dans la durée ces réformes, il faut lancer un processus législatif qui remette au centre la négociation collective au niveau des branches pour réajuster l'ensemble des grilles des salaires. Cette nouvelle loi ne doit pas uniquement obliger les syndicats ouvriers et patronaux à négocier, mais à atteindre un accord. S'il n'y a pas d'accord, alors l'État peut par exemple décider de l'évolution des grilles salariales. **Ces négociations collectives seront également l'occasion de reconstruire un droit du travail ambitieux**, notamment par la requalification en contrat de travail salarié des travailleurs de plateformes numériques et des salariés faussement considérés comme indépendants, ainsi que l'encadrement de la sous-traitance par la loi de la responsabilité des donneurs d'ordre.

À plus long terme, **la mise en place d'une garantie d'emploi permettra de sortir durablement du rapport de forces structurellement en défaveur du travailleur** (voir Intérêt général, [La garantie d'emploi, solution d'avenir - Opération zéro chômeur](#), note #16, avril 2021). Une réelle protection sociale face à la privation d'emploi nécessite que le chômage de chacun ne perdure pas sur le long terme. L'épanouissement de chacun passe aussi par la réalisation d'activités utiles pour soi et la communauté ; développer une vraie garantie d'emploi devrait permettre d'orienter de plus en plus les forces productives vers la satisfaction des besoins sociaux et environnementaux, dans des structures plus démocratiques, et pas simplement orienter les travailleurs vers la satisfaction des profits capitalistes.

“ Dans un contexte de mondialisation commerciale, la contrainte extérieure est à intégrer et des mesures de protection devront également être mises en place. ”

B - TRANSFERTS AUX ENTREPRISES : CHANGER DE LOGIQUE

L'objectif assumé de modifier le partage de la valeur ajoutée va se faire au détriment de la masse des profits des entreprises. Si les entreprises du CAC 40 affichent des résultats positifs records²² malgré un contexte de crise mondiale inédite depuis la Seconde Guerre mondiale, ce n'est pas le cas de tout le tissu productif. Si les multinationales sont en première ligne pour optimiser leur fiscalité, faire du chantage sur les gouvernements du monde entier pour obtenir des exemptions fiscales ou des subventions, délocaliser leurs processus de production ou encore exercer une pression sur leurs fournisseurs, **l'essentiel des PME n'est pas en mesure d'utiliser ses leviers de rentabilité et subit la pression concurrentielle des grands groupes qui peuvent agir de plus en plus libres.** Ainsi, partout dans le monde on observe une hausse de la concentration des ventes et des profits sur un groupe restreint d'acteurs de plus en plus puissants²³. D'ailleurs, dans le monde entier, ces grands groupes arrivent à maximiser leurs profits à la fois avec des pratiques anti-concurrentielles pesant sur les consommateurs, mais aussi en bénéficiant d'un pouvoir de négociation excessif face à leurs salariés (on dit qu'ils jouent un rôle de monopsonne sur le marché du travail). Peu d'études ont été réalisées sur ces sujets en France, mais ces logiques semblent également opérantes²⁴.

Toutes les entreprises ne sont pas égales devant le profit. En 2017 dans l'industrie, les PME avaient un taux de marge inférieur de 6 points à celui des grands groupes (20 % pour les PME et 26 % pour les grands groupes). Or, une hausse du Smic impacterait avant tout les PME – déjà fragilisées par la pression des grands groupes. Dans ce contexte, il peut se poser la question de la survie en économie capitaliste de ces entreprises, déjà mises à mal par la crise du COVID. Selon la Banque de France, 14 % des entreprises ayant un chiffre d'affaires supérieur à 750 000 euros ont connu à la fois une hausse de leur endettement et une baisse de leur trésorerie.

Si la « concurrence libre et non faussée » aboutit à des déséquilibres flagrants entre entreprises, la politique publique accentue ces déséquilibres. Les aides publiques de l'ordre de 5 % du PIB français (près de 120 milliards d'euros²⁵) sont biaisées et essentiellement fléchées en direction des grands groupes, alors même qu'elles se sont révélées particulièrement inefficaces : le CICE n'aurait eu qu'un impact très faible sur les créations d'emploi ; le Crédit impôt recherche (CIR) a été incapable de redresser l'innovation et la recherche privée malgré des coûts pour les finances publiques faramineux. Selon le rapport d'évaluation du CICE publié par France Stratégie, autour de 200 000 emplois auraient été créés ou préservés grâce au dispositif CICE. Ceci a nécessité de déboursier 21 milliards d'euros de fonds publics, ce qui représente un coût budgétaire de 105 000 euros par emploi. **Une politique ambitieuse de partage de richesse devrait être l'occasion de réorienter les fonds publics vers les entreprises qui se comportent de façon vertueuse socialement, écologiquement, et qui orientent leurs ressources vers l'investissement et non vers la distribution de dividendes qui fragilisent les fonds propres du tissu productif.**

“ Toutes les entreprises ne sont pas égales devant le profit. ”

22. En 2021, les sociétés du CAC 40 ont réalisé plus de 130 milliards d'euros de bénéfices, un record historique.

23. Jan Eeckhout, *The profit paradox: How Thriving Firms Threaten the Future of Work*, Princeton, Princeton University Press, 2021.

24. Axelle Arquie, Julia Bertin, « La concentration des emplois, une source négligée de disparités territoriales et d'inégalités salariales », La lettre du CEPPII, n° 419, 2021.

25. Dont 72 milliards d'exonérations de cotisations sociales selon le PLFSS 2022. Sur le champ du PLF 2022, cela inclut notamment 7,4 milliards d'euros de CIR, 6,4 milliards de créances de CICE, 3,4 milliards de baisses de la TVA sur la restauration et 20 milliards de niches fiscales sur l'impôt sur les sociétés.

Un tel biais des politiques publiques est aussi visible du point de vue de la fiscalité. **Le taux effectif d'impôt sur les sociétés est nettement inférieur pour les multinationales que pour le reste du tissu productif**²⁶. Les grandes entreprises disposent de moyens pour exploiter les failles de la législation et les capacités pour exploiter les avantages octroyés par leur implantation globale. Ainsi, il est nécessaire de refondre la fiscalité des entreprises pour taxer plus efficacement les profits des grands groupes qui exploitent les salariés, les écosystèmes et qui abusent de leur position dominante.

La réorientation de ces dispositifs est d'autant plus urgente qu'ils sont grandement montés en puissance depuis 2013 avec le tournant vers « la politique de l'offre » déclenchée sous le quinquennat Hollande avec la création du CICE. Depuis la crise financière de 2008, une politique sévère d'austérité a été mise en place pour diminuer les déficits publics, qui s'est traduite par une contrainte massive sur les dépenses publiques – notamment en santé, avec le gel du point d'indice de la fonction publique et les dotations à destination des collectivités locales. C'est cette austérité appliquée aux dépenses publiques qui a permis de financer en partie, en la compensant, la baisse de la fiscalité et des cotisations sociales payées par les entreprises (CICE et Pacte de Responsabilité sous Hollande, baisse des impôts de production, allègements de cotisations sociales autour du Smic et baisse de l'IS sous Macron). Cette politique de l'offre est massive et, vu la structure de détention du capital, anti-redistributive.

Plus particulièrement, **il est nécessaire de remettre au centre l'impôt sur les sociétés. Il faut taxer les profits, notamment liés aux abus de position dominante, plutôt que les facteurs de production**. C'est bien la métrique des profits qui est la plus adaptée, car elle mesure la capacité contributive des entreprises et ne nécessite pas de faire des adaptations en fonction de catégories d'entreprises : **une PME qui fait des profits peut payer l'impôt sans difficulté et si une jeune entreprise innovante ne fait pas encore de profit, alors elle n'a pas besoin d'un dispositif adapté**. Il faut remarquer que cette refonte totale de l'IS est particulièrement complexe pour les groupes multinationaux, mais il est nécessaire que les multinationales payent des impôts sur les profits là où ils sont réalisés.

Pour autant, il ne faut pas simplement opposer les grandes entreprises par nature mauvaises et les petites qui seraient vertueuses par essence. Le problème est plus complexe : les grandes sociétés peuvent souvent fournir de meilleures conditions de travail que les PME. En moyenne, elles payent des salaires plus élevés et seront donc moins immédiatement soumises aux hausses des salaires. Néanmoins, elles contribuent de façon disproportionnée (insuffisante) au bien-être collectif ainsi qu'aux dispositifs publics, dont elles bénéficient pourtant. **Engager une réforme de ces grands groupes afin de les orienter vers les activités socialement et écologiquement utiles ne pourra se faire que dans la durée, mais ne constituera pas moins un enjeu majeur pour la réussite productive de la transformation sociale**. Par ailleurs, si les améliorations des conditions sociales bénéficient prioritairement aux travailleurs des services (plus souvent utilisés par les ménages plus aisés), il n'est pas illégitime que le prix de ces services (livraisons à domicile, restauration, jardinage, etc.) augmente pour financer des salaires plus élevés.

“ Le maître mot de l'adaptation des dispositifs publics orientés vers les entreprises devrait être la conditionnalité en fonction des actions vertueuses réalisées. ”

26. En 2014, selon le Conseil des prélèvements obligatoires, les écarts de taux d'IS effectivement payés se sont réduits entre les PME (27 %) et les grandes entreprises (24 %). Néanmoins, les entreprises multinationales peuvent bénéficier de leur structure complexe pour réduire à 0 leur contribution fiscale grâce à des montages comptables de plus en plus sophistiqués.

In fine, le maître mot de l'adaptation des dispositifs publics orientés vers les entreprises devrait être la conditionnalité en fonction des actions vertueuses réalisées : hausses des salaires, lutte contre la précarité, démocratisation des entreprises, réduction du temps de travail, investissement dans la bifurcation écologique, renforcement du tissu productif. La gestion de ces réformes doit donner le temps aux PME – premières concernées par la hausse du Smic – de s'adapter aux nouvelles conditions de marché. Afin de rééquilibrer les relations entre entreprises, il sera nécessaire de réfléchir à l'extension des responsabilités des donneurs d'ordre et de tenir compte de la structure des groupes de plus en plus complexes pour échapper au cadre normatif.

Pourquoi ne peut-on pas lever un nouvel impôt dans les 100 premiers jours à cadre institutionnel constant ?

Les mesures nouvelles en prélèvements obligatoires pérennes sont élaborées à la rédaction des projets de loi de finances à l'automne d'une année pour l'année suivante, et votées par les parlementaires. « La loi fixe les règles concernant [...] l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures » (article 34 de la Constitution).

En effet, **la détermination des ressources de l'État pour l'année suivante est un domaine réservé des lois de finances**, c'est-à-dire que ces mesures fiscales ne peuvent être adoptées dans le cadre d'un autre type de loi. Une fois adoptées en loi de finances initiale, les nouvelles mesures fiscales entrent en vigueur le 1^{er} janvier.

En revanche, **des dispositions fiscales n'ayant pas d'effet sur l'année suivante peuvent être adoptées en loi ordinaire. Il est donc envisageable d'adopter des mesures ponctuelles** (par exemple modification par décret du taux de prélèvements obligatoires existants) lors des 100 premiers jours d'une nouvelle administration, et prendre les premières mesures pérennes de refonte du système fiscal à l'automne 2022, lors de l'élaboration du projet de loi de finances 2023.

IV - FISCALITÉ DES MÉNAGES : LES PREMIÈRES ÉTAPES DE LA RÉVOLUTION FISCALE

L'administration Macron a supprimé 50 milliards d'euros de prélèvements obligatoires pendant le quinquennat 2017-2022, dont une moitié portant sur les ménages, principalement les plus aisés, et une moitié sur les entreprises, dont les propriétaires finaux sont les plus riches. Le déficit public français est donc volontairement creusé par la baisse toujours plus prononcée du consentement des riches à l'impôt. Pourtant, **la fraude fiscale devrait être l'ennemi public numéro un, car elle témoigne d'un sécessionnisme fiscal d'une partie de la population.** Certes, la lutte contre ce phénomène dépasse l'horizon au-delà des 100 jours, mais affirmer une lutte déterminée est le symbole d'une révolution fiscale basée sur la justice et la contribution de chacun selon ses moyens.

A - DES MARGES DE MANŒUVRE PARAMÉTRIQUES IMMÉDIATES

D'une façon générale, **les revenus du capital doivent être imposés au moins autant que ceux du travail, mais cela appelle des réformes de structure d'ampleur.** À court terme, certains leviers peuvent immédiatement être mobilisés, comme l'augmentation du taux du prélèvement forfaitaire unique (PFU). La mise en place de ce dispositif a amputé durablement le trésor public de 1,8 milliard d'euros. Il s'agit par exemple d'augmenter l'imposition des revenus du patrimoine au titre de l'impôt sur le revenu, en la passant de 12,8 % à 25 % de façon à augmenter l'imposition à hauteur de la dernière tranche du barème de l'IR.

Le seuil d'imposition de l'imposition sur la fortune immobilière (IFI) s'élève actuellement à 1,3 million d'euros. Il pourrait ainsi être abaissé et établi à 607 700 €, à hauteur du seuil des 10 % les plus fortunés. **L'abattement sur les résidences principales peut également être rendu forfaitaire, à hauteur de 400 000 € et non pas être proportionnel, c'est-à-dire profiter plus aux plus aisés.** Un IFI temporairement refondé pourrait être rendu plus progressif en fixant les tranches selon les centiles de la distribution du patrimoine, soit un seuil de 1 940 000 € pour les 1 % les plus riches.

Avant une éventuelle restauration en 2023 d'un ISF élargi, intégrant notamment les biens professionnels, **une contribution exceptionnelle sur les hauts patrimoines pourrait être levée afin de taxer les actifs financiers** sur le modèle de la contribution exceptionnelle et solidaire face à la crise du COVID-19 adoptée en Argentine en décembre 2020. Cet impôt a permis de récolter en un an l'équivalent de 1,9 milliard d'euros. De façon schématique en corrigeant par la différence de PIB entre l'Argentine et la France, ce montant correspondrait à 12,9 milliards d'euros en France. **Une contribution exceptionnelle pourrait également être levée sur les bénéfices des sociétés, par exemple celles dont le chiffre d'affaires dépasse les 50 millions d'euros.**

“ Le déficit public français est donc volontairement creusé par la baisse toujours plus prononcée du consentement des riches à l'impôt. ”

Concilier taxation progressive des revenus et non-étatisation de la Sécurité sociale

Selon Eurostat, l'imposition des revenus des ménages en 2018 a rapporté 9,6 points de PIB en France contre 11,5 en Italie, 11,9 en Belgique, 15,1 en Suède et 24,4 au Danemark. En France, le financement de la Sécurité sociale s'appuie principalement sur les cotisations sociales. Cependant, l'imposition des revenus y contribue également en raison d'une taxe affectée : la contribution sociale généralisée (CSG). Ses recettes représentent 5,3 points de PIB contre seulement 3,1 pour l'impôt sur le revenu (IR).

Dans notre pays, le débat public se focalise sur l'IR, payé par une minorité de contribuables alors que tous sont assujettis à la CSG et aux autres impôts. Il est donc erroné de dire que certains ne contribuent pas. **Ainsi, la CSG est un impôt sur les revenus, mais qui diffère de l'IR selon plusieurs caractéristiques.**

Alors que l'imposition des revenus est censée être une source importante de progressivité, c'est-à-dire que son taux d'imposition augmente avec le niveau de revenus, la CSG est par construction une taxe à taux proportionnel aux revenus. En outre, elle diffère par type de revenus (du travail, du patrimoine, allocations chômage, pensions de retraite) et porte sur une assiette large. Certes, **l'IR est bien progressif, mais miné par de nombreuses niches fiscales qui bénéficient principalement aux plus fortunés.** En outre, l'IR s'appuie sur un calcul basé sur les quotients conjugal et familial qui permettent surtout de réduire la facture des ménages les plus aisés. Enfin, suite à la réforme de la flat tax, les revenus du patrimoine sont aujourd'hui imposés hors barème de l'IR à un taux unique particulièrement bas (12,8 %).

C'est pourquoi une proposition récurrente plaide pour reconstruire un IR fort et progressif, basé sur les revenus individuels, éliminant les niches, imposant de manière progressive les revenus du patrimoine et fusionnant de fait l'IR et la CSG. Une limite importante à cette proposition est que cela pousserait encore plus loin le processus d'étatisation de la Sécurité sociale, déjà bien entamé avec le remplacement progressif des cotisations sociales gérées par les partenaires sociaux vers des impôts nationaux comme la CSG. Les multiples exonérations de cotisations décidées par les gouvernements successifs, la montée en charge de taxes affectées (voir encadré page 14) et la détermination chaque année d'un plafond de dépenses de Sécurité sociale par le parlement attaquent les moyens dédiés à la Sécurité sociale et rongent ses principes fondateurs. L'affectation de la CSG à la Sécurité sociale permet, à défaut de contrôle par les syndicats, un résidu de garantie sur les moyens alloués à la Sécurité sociale.

Le modèle vers lequel tendre propose de concilier :

- **Un retour au principe de financement de la Sécurité sociale sur la base de cotisations sociales, ce qui implique de revenir sur les exonérations de cotisations et les taxes affectées type TVA et accises sur le tabac et l'alcool**
- **La création d'un IR fort et individuel pour le financement des dépenses publiques d'État, ce qui implique de rapprocher les assiettes de l'IR et la CSG.**

Une transformation sociale et fiscale d'une telle ampleur ne peut que prendre du temps. **Elle doit se faire en gardant ces deux objectifs : garantir des moyens non étatisés à la Sécurité sociale, et assurer une imposition fortement progressive des revenus.** En attendant, plusieurs options s'offrent, avec leurs avantages et leurs défauts.

La première consiste à garder un système dual d'imposition des revenus, mais à en augmenter la progressivité en rendant la CSG progressive. Cependant, une forte progressivité de la CSG peut affaiblir celle de l'IR si une partie de la CSG demeure déductible de l'IR, d'autant plus qu'une non-déductibilité totale serait perçue comme une double imposition. De plus, rendre la CSG progressive « de son côté » laisse peu de marges de manœuvre pour une réforme de l'impôt sur le revenu et ne permet pas d'instaurer un vrai prélèvement citoyen sur l'ensemble des revenus¹.

Une autre solution est un rapprochement des deux impôts en conservant la garantie de financement de la Sécurité sociale. Il s'agirait d'une contribution citoyenne sur les revenus se substituant à la CSG et à l'impôt sur le revenu. Les barèmes progressifs s'appliqueraient à une assiette commune, élargie et individualisée. **Elle préserverait l'affectation distincte des recettes grâce à une loi organique, ce qui garantirait juridiquement la coexistence de deux prélèvements** et donc l'affectation aux financements de la Sécurité sociale : par exemple, une tranche de revenu au taux global de 10 % serait en réalité constituée de 5 % de contribution sociale affectée et de 5 % de contribution fiscale. Ce schéma s'inscrit en parallèle de la montée en charge du retour à la cotisation comme financement premier de la Sécurité sociale.

¹ De plus, le Conseil constitutionnel a déjà retoqué deux tentatives de rendre la CSG progressive : en 2000 et 2015.

Dans un objectif d'aller vers une individualisation de l'imposition des revenus (voir encadré page 26), le quotient conjugal serait plafonné, ce qui apporterait une augmentation des recettes fiscales, uniquement portée par les plus aisés, de plus de 3 milliards d'euros²⁷. **Un retour sur l'exonération des heures supplémentaires et la baisse du taux de CSG sur le revenu du travail, accompagnée d'une hausse de la progressivité de l'IR**, poseront les premières pierres d'une refonte égalitaire du système fiscal.

En ce qui concerne les niches fiscales et sociales, une refonte générale est urgente. À chaque projet de loi de finances, les parlementaires comme l'administration ont l'habitude de hausser les épaules face aux renoncements à des réformes dans ce domaine, répétant « dans chaque niche, il y a un chien qui mord ». En effet, comme il est politiquement difficile de supprimer des niches fiscales, très souvent un tel projet est abandonné en cours de route du fait de l'obstruction des contribuables concernés et des lobbies. Cela doit être fait dans le cadre d'une refonte générale de l'imposition des revenus.

En effet, il s'agit, à terme, de reconstruire un système fiscal véritablement progressif et redistributif, reposant notamment sur l'imposition des Français indépendamment de leur lieu de résidence. **Un chantier sur les conventions de non-double imposition des contribuables français doit être immédiatement lancé à l'arrivée au pouvoir d'un gouvernement progressiste avec les pays concentrant les « exilés » fiscaux français** : les conventions fiscales bilatérales seraient renégociées, à commencer par les pays où les Français sont le plus présents d'une part, et les « paradis fiscaux » d'autre part.

27. Guillaume Allègre, Hélène Périvier, Muriel Pucci, « Imposition des couples et statut marital – simulation de trois réformes du quotient conjugal en France », *Économie et Statistique*, n° 526-527, octobre 2021.

B - DÉMARRER LA REFONTE DE L'IMPOSITION DES TRANSMISSIONS

Le système actuel de taxation des donations et héritages apparaît particulièrement injuste et inadéquat (voir Intérêt général, [Pour casser les dynasties patrimoniales, inventer l'héritage tout au long de la vie](#), note #11, février 2021). En effet, dans un contexte d'inégalités de patrimoine particulièrement élevées et en augmentation depuis plusieurs décennies, **les successions entretiennent ces inégalités et ne concernent qu'une part limitée de la population** : 80 % des ménages n'ont jamais reçu de donations et plus de la moitié s'attend à ne recevoir ni héritages ni donations, tandis que les 10 % les plus riches ont capté la moitié de l'héritage total. Grevé par les abattements et les niches fiscales, le système actuel est ainsi très favorable aux plus aisés : les abattements de 100 000 euros par parent pour chaque enfant et la remise à zéro du barème tous les quinze ans permettent de transmettre au cours d'une vie plus d'un million d'euros à ses enfants en toute franchise d'impôts, auxquels s'ajoutent les régimes dérogatoires de l'assurance vie et du pacte Dutreil bénéficiant uniquement aux très riches.

Une révision complète du système de taxation des donations et héritages est nécessaire, afin de gagner en justice, en cohérence et en lisibilité. En premier lieu, cette fiscalité doit être centrée sur les héritiers : il s'agit d'imposer le patrimoine reçu par un même individu tout au long de sa vie, à l'image du système en vigueur en Irlande. L'ensemble des sommes reçues au cours de sa vie, aussi bien par les successions que par les donations, par les droits de mutation en ligne directe ou indirecte ou par les assurances vie, serait pris en compte : une personne ayant reçu un million d'euros, même en plusieurs fois, devrait être davantage taxée qu'une personne ayant reçu 200 000 euros, contrairement à ce qui est permis par le système actuel. **De plus, il s'agit de remplacer l'ensemble des dégrèvements et des abattements injustes existant actuellement par un seul abattement clair : aucun impôt ne sera payé sur les 117 000 premiers euros reçus par un individu**, somme correspondant au patrimoine net médian des ménages en 2018. Au-delà de cet abattement à 117 000 euros, le taux de taxation des héritages devra être progressivement renforcé pour obtenir un système pleinement progressif sans niches fiscales. Une fiscalité confiscatoire à partir d'un certain montant peut être envisagée, par exemple de toute fortune supérieure au seuil de 12 millions d'euros, somme supérieure à 100 fois le patrimoine net médian de l'ensemble de la population, dont la transmission apparaît injuste et contraire à l'intérêt général. Cette réforme nécessite du temps pour être construite et politiquement défendue. Proposée dès les premiers mois de mandat, elle pourrait permettre de redistribuer à terme annuellement au moins 10 milliards d'euros supplémentaires. En effet, une telle refonte nécessite de s'appuyer sur le PLF pour 2023.

“ 80 % des ménages n'ont jamais reçu de donations et plus de la moitié s'attend à ne recevoir ni héritages ni donations, tandis que les 10 % les plus riches ont capté la moitié de l'héritage total. ”

Démocratiser les finances publiques et l'élaboration du budget

Les finances publiques ne sont pas un champ neutre et les dogmes libéraux n'ont eu de cesse de préempter ce domaine, par les assauts conjoints de la Commission européenne, des experts, des lobbies, de la noblesse d'État (direction du Budget, Cour des comptes, Conseil constitutionnel, etc.), et des médias dans lesquels sont lâchés les «ballons d'essai». Dans le domaine budgétaire, les principes démocratiques doivent primer, à commencer par la suppression de la pluri-annualité budgétaire, en vigueur depuis la révision constitutionnelle de 2008, et en adoptant une loi organique se substituant à l'actuelle loi organique relative aux lois de finances (LOLF) et à son seul impératif de « performance ». **Un gouvernement de gauche doit remettre en cause le cadre institutionnel verrouillé dans lequel s'élaborent les lois de finances et privilégier le débat parlementaire et démocratique.** Il s'agit donc de refuser la soumission à la Commission européenne à qui est adressé chaque année un programme de stabilité qui détaille la trajectoire des finances publiques nationales. **La souveraineté budgétaire du Parlement exclut qu'il rende compte à des instances non élues.**

Les traités européens et leur transposition en droit français n'ont pas même rempli leur objectif central, néfaste, mais auto-proclamé : depuis 2002 et l'entrée en vigueur de la LOLF, le déficit public français n'a été inférieur à 3 % du PIB qu'à trois reprises (2006, 2007 et 2018).

Il s'agira, à moyen terme, de réformer la LOLF, qui a été construite pour limiter les dépenses publiques et amendée pour se conformer aux traités européens.

En arrivant au pouvoir, un gouvernement progressiste pourrait lancer un chantier pour abroger le cadre issu de la LOLF et la loi organique Saint-Martin, adoptée le 28 décembre 2021 pour se conformer à un jalon du plan de relance européen, qui préconise une règle pluriannuelle en dépenses limitant la progression des dépenses publiques.

Dans l'état actuel des textes, la LPFP 2018-2022 serait caduque en 2022, et en théorie il faudrait adopter une nouvelle loi de programmation des finances publiques qui commencerait en 2023 pour pouvoir faire adopter une loi de finances et une loi de financement de la Sécurité sociale pour 2023. Il serait possible, au titre de l'incertitude persistante en lien avec la crise sanitaire actuelle, de plaider auprès du HCFP le maintien de circonstances exceptionnelles au sens de l'article 3 du TSCG et comme transposé dans la loi organique française pour ne pas faire de LPFP le temps de la renégociation des traités et de la modification du droit français.

Une fois levés ces objectifs de réduction de dépenses et ces plafonds, il sera possible de dégager de la marge pour augmenter les crédits des ministères pour financer les mesures de politiques publiques énumérées ci-dessus, et en finançant ces augmentations par la réduction drastique de niches fiscales et de crédits d'impôt en tous genres, qui ont prospéré, car ils échappaient à la rigidité des textes organiques vis-à-vis des crédits des ministères.

Une nouvelle loi organique devrait partir des besoins de service public comme objectifs, et en finir avec les dispositifs de type règle en dépense et Ondam qui commencent par définir un plafond de dépenses et ensuite conduisent les agents publics à chercher à remplir leur fonction en faisant au mieux dans ce cadre contraint.

Se préparer au calendrier européen des finances publiques

La séquence électorale française de 2022, avec l'élection présidentielle en avril et les législatives en juin, s'inscrit en pleine présidence française du Conseil de l'Union européenne (PFUE, du 1^{er} janvier au 30 juin 2022), et également au début de la procédure budgétaire du semestre européen, dont le volet le plus coercitif est suspendu du fait de la crise sanitaire, et dont les règles sont en train d'être renégociées. Les séquences clés du calendrier institutionnel européen à venir, avec lesquelles un éventuel gouvernement progressiste devrait composer, sont les suivantes :

- . **Printemps** : ouverture des négociations sur les règles budgétaires européennes. Le seuil à 3 % du PIB de déficit structurel pour le déclenchement de la procédure pour déficit excessif, ainsi que le plafond pour la dette publique à 60 % du PIB, pourraient être remis à plat. En effet, le 23 décembre 2021, Emmanuel Macron et Mario Draghi ont publié une tribune dans le Financial Times, affirmant souhaiter réformer le cadre européen de gouvernance des finances publiques. Ils ont par ailleurs appelé de leurs vœux la réduction des dettes publiques, la réduction de dépenses publiques « récurrentes », l'absence de hausses d'impôts, et les réformes structurelles à l'avenir.
- . **Fin avril** : date limite pour la transmission du programme de stabilité à la Commission européenne. Le pacte de stabilité et de croissance (PSC) oblige à expliquer dans ce document comment revenir à un objectif de moyen terme (OMT) en termes de déficit structurel, fixé en loi de programmation des finances publiques (LFPF). Ces LFPF définissent sur une trajectoire de moyen terme (plusieurs années) l'effort structurel nécessaire au respect des traités. La LFPF actuellement en vigueur est celle du 22 janvier 2018. Son cadre macro-économique est rendu totalement obsolète suite aux réponses à la crise sanitaire. Ainsi, **une nouvelle LFPF devrait être élaborée par la nouvelle administration après la séquence électorale afin de respecter la loi organique de 2012**. L'administration sortante doit donc, en théorie, présenter en avril un objectif de trajectoire de moyen terme, notamment de réduction du déficit public, qui serait examiné par l'UE.
- . **Juin/juillet** : recommandation par pays du Conseil européen. L'UE y préconise généralement l'adoption de « réformes structurelles » néolibérales. **Il est probable que le ton de ce document soit particulièrement virulent** en cas de victoire du camp de transformation aux élections françaises.
- . **Septembre/octobre** : envoi à l'UE du projet de plan budgétaire, issu du Rapport économique social et financier, annexe du projet de loi de finances 2023.
- . **Novembre** : retour de la Commission sur le projet de plan budgétaire. Les procédures pour déficit excessif sont suspendues dans le contexte actuel de crise sanitaire ; en effet, la clause dérogatoire générale du Pacte de stabilité et croissance a été activée en mars 2020, et réaffirmée en juin 2021 par la Commission pour 2022. Sauf nouvelle suspension pour 2023, **la Commission pourrait donc ouvrir une procédure pour déficit excessif sur le PLF 2023**. La dernière trajectoire de finances publiques de l'administration actuelle, celle du PPB/Rapport économique social et financier annexe du PLF 2022 paru en octobre 2021, annonce un retour du déficit public sous les 3 % du PIB en 2027. En l'état actuel des règlements européens, une sortie de la procédure pour déficit excessif n'est possible qu'en cas de respect du critère de déficit (3 %) et de dette (60 %) ou de réduction de la dette (1/20^e par an).

. À droit constant, les possibilités permettant d'éviter une procédure pour déficit excessif autour du PLF 2023 sont :

- Prolongation par l'UE en 2023 de la clause dérogatoire générale du PSC en raison de la crise sanitaire persistante.
- Aboutissement des négociations budgétaires et assouplissement des cibles du PSC (3 % et 60 %) avant novembre 2022.
- Déficit public prévu inférieur à 3 % du PIB dans le PLF 2023 (or la trajectoire du RESF annexé au PLF 2022, rédigé par l'administration actuelle, prévoit -4,3 %).

V - ENTAMER LA BIFURCATION ÉCOLOGIQUE AU PLUS VITE

La bifurcation écologique de notre société face au réchauffement climatique, à l'effondrement de la biodiversité, à la raréfaction des ressources et au dépassement répété de nos limites planétaires nécessite une réorientation générale des activités humaines et une planification démocratique de sa transformation qui ne peut être réalisée en 100 jours. Cependant, dans les premiers mois, les urgences peuvent être affrontées par :

- La mise en place des institutions qui rendront possible cette planification démocratique, notamment d'un réel Commissariat à la planification écologique, d'instances de délibération locales, d'un pôle public de l'énergie, la nationalisation des autoroutes et des infrastructures stratégiques, les dispositions d'une nouvelle Constitution, etc.
- **Le rehaussement des objectifs écologiques de la France :** en matière de réduction de nos émissions de gaz à effet de serre (-65 % en 2030, ré-harmonisation des budgets carbone pour atteindre la neutralité carbone en 2050, prise en compte des émissions importées, mise en place d'objectifs spécifiques de développement des puits de carbone), de notre destruction de biodiversité (réduction de l'artificialisation brute des sols, etc.).
- **La mise en place de documents de planification nationale secteur par secteur :** (Stratégie nationale bas carbone, stratégie nationale d'adaptation face aux crises écologiques, plan biodiversité) et à l'inscription de ces objectifs dans les documents de planification territoriale.
- **L'identification des besoins et la mise en place de politiques de formation, de recrutement,** de hausse des salaires pour les travailleurs et travailleuses particulièrement maltraités à l'égard de leur contribution à la société (par exemple les paysans).

Les 100 premiers jours d'un gouvernement de transformation devront initier les grands plans d'investissement dans le développement des énergies renouvelables, du secteur ferroviaire, du développement des industries répondant à des impératifs sociaux et peu émetteurs de gaz à effet de serre, à la mise en place des nationalisations, à la mise en place d'une stratégie nationale d'adaptation face aux crises écologiques. Mais ces étapes déterminantes de la bifurcation écologique nécessitent un travail minutieux de préparation et de négociations démocratiques qui dépassent le calendrier législatif des premiers mois de mandat.

En revanche, les 100 premiers jours pourraient être dédiés à la mise en place de premières mesures de planification écologique. Elles se concentrent sur les principaux secteurs ayant des impacts écologiques conséquents : les transports, l'industrie, les logements et l'alimentation, dans une optique de fortes ambitions écologiques et de justice sociale. Par ailleurs, certaines de ces propositions entrent en contradiction avec des réglementations européennes et nécessitent donc la désobéissance à certaines de ces normes et à la mise en place d'un rapport de forces avec les instances européennes. Il est crucial de faire passer la décarbonation rapide de notre société et la baisse globale de notre impact sur l'environnement dans une optique de justice sociale avant les traités européens (voir Intérêt général, [Traités européens : scénarios pour une rupture](#), note #2, septembre 2019).

“ Il est crucial de faire passer la décarbonation rapide de notre société et la baisse globale de notre impact sur l'environnement dans une optique de justice sociale avant les traités européens. ”

A - ACCÉLÉRER LA RÉNOVATION DES CHAUFFAGES INDIVIDUELS POUR LE PREMIER HIVER

Donner la priorité aux rénovations complètes et performantes. Les émissions de gaz à effet de serre du secteur du logement sont à l'origine de 19 % de l'empreinte carbone de la France, auquel s'ajoutent plus de 5 % des émissions liées au secteur tertiaire. Ces émissions sont majoritairement dues à l'usage de chauffage à gaz et au fioul. Pour s'en émanciper, il est essentiel en premier lieu de rénover thermiquement les logements et les zones tertiaires pour diminuer leur consommation globale d'énergie, et de passer de moyens de chauffage basés sur l'usage d'énergies fossiles à des moyens décarbonés et efficaces : pompes à chaleur, chauffage au bois récent, etc. Ces rénovations ont le double avantage de diminuer les frais de chauffage sur le long terme, mais aussi de rendre les logements plus agréables à habiter en périodes de forte chaleur, périodes qui seront de plus en plus nombreuses avec le réchauffement climatique. Des priorités peuvent être fixées à partir des propositions de la Convention citoyenne pour le climat ou du scénario Négawatt, par exemple :

- Définir clairement la rénovation complète et performante par l'atteinte de la classe A ou B du Diagnostic de la performance énergétique.
- Mettre en place, pour tous les fournisseurs, une interdiction des coupures d'électricité afin d'instaurer un service minimum de 1000 watts et taxer les mésusages.
- **Mettre en place une enveloppe de reconversion pour changer les chaudières, sous condition de ressources.** Les 4,7 Md€ prévus en loi de finances initiale pour 2022 pour MaPrimeRénov' pourraient d'ici le premier hiver être réorientés en une subvention, dégressive en fonction des revenus, aux ménages habitant des passoires thermiques, même les locataires, et qui pourrait être versée avant les travaux plutôt qu'après, afin d'éviter de demander aux ménages modestes d'avancer des frais.

B - MOINS D'AVIONS ET PLUS DE TRAINS, DES VOITURES MOINS ÉMETTRICES ET PLUS LÉGÈRES

Les véhicules individuels sont responsables d'environ 15 % des émissions de gaz à effet de serre territoriales de la France, ce qui constitue une des activités les plus émettrices de gaz à effet de serre. Il s'agit également d'un des secteurs les plus émetteurs de polluants de l'air (premier émetteur national de dioxyde d'azote, second émetteur national de particules et de particules fines) à l'origine, toutes activités confondues, de 40 000 décès prématurés chaque année.

Il est donc essentiel que les véhicules individuels, qui ne peuvent à court terme que très difficilement être remplacés par l'usage de transports en commun, du vélo ou de la marche à pied, puissent être remplacés par des véhicules peu émetteurs, et sur le plan du climat, et sur celui des polluants de l'air. En l'état actuel des connaissances et au vu de la disponibilité des ressources nécessaires à la production de ces véhicules individuels, il est indispensable d'encourager le remplacement des véhicules fortement émetteurs, souvent les véhicules thermiques les plus anciens, les plus puissants et les plus lourds, par des véhicules électriques légers d'aussi petite taille que possible. **Et il s'agirait par ailleurs de décourager, voire d'interdire dans certains cas, la vente de véhicules fortement émetteurs.** Pour faciliter ce remplacement, notamment pour les citoyens les plus pauvres, il est notamment nécessaire :

- **D'augmenter le montant du bonus à 12 000 € (contre 6 000 € aujourd'hui) pour les véhicules électriques, en répartissant ce bonus entre le bonus poids et le bonus CO₂, en modulant ce bonus sous conditions de ressources,** et en l'augmentant dans les outre-mer, en fonction du prix des véhicules et des possibilités d'approvisionnement en énergies décarbonées adaptées.
- **D'augmenter à 2000 € le bonus à l'achat de véhicules d'occasion électriques (ce qui revient à le doubler),** à condition de conserver le véhicule pendant au moins 3 ans et que le véhicule ait au moins 5 ans.

- **De renforcer très fortement le malus sur les véhicules polluants sur les critères d'émissions CO₂ et de poids** : suppression des plafonds des malus, baisse immédiate des seuils de déclenchement des malus à partir de 95 g de CO₂/km et de 1 400 kg pour les véhicules thermiques, 1 700 kg pour les véhicules électriques.
- De renforcer l'aide au financement des dispositifs de remplacement : parking relais, transports en commun, fonds vélo, etc.
- **D'élargir la gratuité des transports aux mineurs, aux retraités, aux chômeurs et que la prise en charge par les entreprises soit intégrale.**
- **Rendre obligatoire le forfait mobilités durables dans toutes les entreprises** en rehaussant son plafond et en autorisant son cumul avec la prise en charge des abonnements de transport en commun.

Sur le moyen terme, la Convention citoyenne pour le climat propose ainsi les mesures suivantes : annoncer aux constructeurs l'interdiction d'ici 2025 de la vente des véhicules émetteurs de plus de 100 g de CO₂/km, ainsi qu'une interdiction de vente de véhicules thermiques à partir de 2030, l'interdiction à la vente des véhicules thermiques de plus de 1 500 kg et des véhicules électriques de plus de 1 800 kg, en planifiant une décade progressive de ce plafond (1 400/1 700 kg en 2028, etc.).

Le train est le moyen de transport moyen et longue distance le moins émetteur de gaz à effet de serre, par opposition à l'avion et à la voiture. En attendant le retour sur la mise en concurrence des compagnies ferroviaires imposée par l'Union européenne, la réorganisation de la SNCF et un plan d'investissement massif dans de nouveaux équipements et lignes, notamment de proximité, il est possible de favoriser l'usage du train en en baissant le prix. Concrètement, il s'agirait de :

- **Baisser la TVA de 10 % à 5,5 % sur les billets de train, en s'assurant via contractualisation avec la SNCF une baisse des prix moyens des billets au moins dans la même proportion.**
- Mettre en place des tarifs avantageux et plafonnés sous conditions de ressources, avec compensation financière de l'État.

Il est essentiel de contraindre l'usage de l'avion, notamment lorsque des solutions de transport alternatives sont possibles dans des délais raisonnables. Pour cela, le scénario Négawatt et de la Convention citoyenne pour le climat proposent notamment les mesures suivantes :

- **Interdire l'exploitation de services aériens sur des liaisons intérieures au territoire national,** dès lors qu'une alternative en train existe en moins de 5h.
- **Mettre fin à l'exonération de taxe intérieure sur la consommation de produits énergétiques (TICPE) et de TVA sur le kérosène pour les vols intérieurs.** Mettre fin à l'exonération de TVA sur les billets d'avion internationaux ainsi qu'au taux réduit de TVA sur les vols nationaux. Rehausser le barème de l'éco-contribution française.
- **Interdire l'usage de jets privés et lancer le chantier de l'interdiction des ports français aux yachts,** produits de consommation ostentatoires réservés à une minorité de citoyens particulièrement aisés, très émetteurs de gaz à effet de serre, et dont l'usage nuit au nécessaire partage juste de l'effort de diminution des émissions de gaz à effet de serre. À terme, mettre en place un quota carbone individuel annuel maximal (un nombre de kilomètres de fait) pour limiter l'usage exagéré de l'avion de la part des citoyens les plus aisés sur la base de la proposition de loi de François Ruffin et Delphine Batho. Des exceptions sont prévues pour la continuité territoriale de la Corse et des outre-mer, les rapprochements familiaux, des impératifs de santé et tout ce qui concerne le respect de la dignité des personnes.

C - FAVORISER LES CIRCUITS COURTS ET L'ALIMENTATION DE QUALITÉ

Un quart de l'empreinte carbone moyenne des Français est lié à son alimentation, dont près de la moitié est liée à la consommation de viande, alors que la viande contribue à une part bien moindre des approvisionnements caloriques et protéiques moyens. La diminution de la consommation de viande (qui n'implique pas forcément sa réduction à zéro) est un levier indispensable de la diminution des émissions de gaz à effet de serre du secteur agricole. Cette diminution conduira par ailleurs à des bénéfices globaux pour la santé, la consommation de viande par habitant en France étant en moyenne bien supérieure aux recommandations des organismes de santé comme l'OMS. **Favoriser la production locale a trois avantages** : elle assure que l'alimentation consommée ait été produite dans des conditions qui respectent le droit français, souvent mieux-disant d'un point de vue écologique et social (concernant les conditions de travail des agriculteurs et des éleveurs), elle conduit à une diminution de l'usage de transports nécessaires pour acheminer l'alimentation, diminuant d'autant les nuisances écologiques dont ces transports sont à l'origine, et elle favorise la résilience globale de la société face aux crises susceptibles de déstabiliser les échanges mondiaux, en adaptant progressivement la production alimentaire locale aux besoins d'un territoire donné. Il s'agirait de :

- **Passer à au moins un choix végétarien pour chaque repas dans la restauration collective** publique à partir de 2022.
- **Rendre obligatoire l'approvisionnement local d'une part croissante de l'alimentation fournie dans les cantines et la restauration collective privée** sur la base de leurs lieux de production et de transformation des aliments à l'échelle de la région, Interdire les fermes-usines et les élevages dépassant les dizaines de milliers d'animaux.
- **Bloquer les prix des fruits et légumes de première nécessité.**
- Commencer à limiter progressivement la liste des additifs autorisés à ceux admis en agriculture biologique.

Les pesticides et les intrants utilisés dans le système agricole présentent des risques pour la santé humaine et pour la biodiversité. Diminuer leur usage est indispensable et contribue et à l'amélioration de la santé, et à la diminution de la destruction de biodiversité. Un principe général doit s'appliquer en conditionnant l'octroi des aides financières à des exigences en termes de climat et de biodiversité.

- **Interdiction immédiate du glyphosate** sur la base de la proposition de loi du groupe parlementaire de la France insoumise. En ce qui concerne le glyphosate, l'UE doit statuer fin 2022 sur la prolongation de son autorisation pendant cinq ans. C'est l'occasion pour la France de prendre les devants et d'encourager toute l'UE à la suivre en retirant son autorisation de mise sur le marché sur son territoire pour des raisons de santé publique et de protection de l'environnement.

“ La diminution de la consommation de viande (qui n'implique pas forcément sa réduction à zéro) est un levier indispensable de la diminution des émissions de gaz à effet de serre du secteur agricole. ”

D - INITIER LE CHANGEMENT DU MODÈLE DE CONSOMMATION ET DE PRODUCTION ÉNERGÉTIQUE

Restreindre l'influence de la publicité sur nos vies. La publicité a un rôle majeur sur la consommation et l'imaginaire collectif. Alors que l'urgence écologique nous oblige à changer nos modes de vie pour les rendre moins nocifs pour notre environnement, il serait absurde de laisser autant de place qu'actuellement au système publicitaire, et au consumérisme qu'elle encourage, qui est en totale contradiction avec un choix raisonnable et informé des biens et services nécessaires à une vie digne. **Cette surexposition incite de manière plus ou moins directe à la surconsommation en créant des besoins nouveaux ou encore en invitant à renouveler des produits pourtant encore fonctionnels**, et promeut parfois l'usage de produits dont la fabrication et l'usage rendent impossible le respect d'une trajectoire rapide de décarbonation de notre société. Par ailleurs, la diminution de la pression publicitaire conduit à une amélioration des conditions de vie et de la beauté de l'environnement, avec le retrait d'une partie des publicités visibles dans l'espace public (routes, rues, métro, etc.). Enfin, **la publicité est répercutée sur les prix de vente, donc ce sont les consommateurs qui payent l'apparente gratuité des services qu'elle finance.** Des propositions urgentes, issues des associations environnementales ou des travaux de la Convention citoyenne pour le climat :

- Interdire sur tous les supports publicitaires (télévision, radio, papier, internet et panneaux physiques, téléphone et SMS, mails, etc.) les publicités pour les produits les plus néfastes pour le climat : transport aérien, automobile, maritime.
- Interdire les panneaux publicitaires dans les espaces publics extérieurs, hors information locale et culturelle ainsi que les panneaux indiquant la localisation d'un lieu de distribution. Interdiction des écrans publicitaires numériques dans l'espace public, les transports en commun et dans les points de vente.
- Interdire le dépôt de toute publicité dans les boîtes aux lettres et le démarchage téléphonique.

En outre, le développement de nouveaux projets d'extraction d'énergies fossiles est incompatible avec le respect de l'objectif de limitation de la hausse des températures à +1,5 °C selon l'AIE. La France doit faire sa part, alors qu'elle participe encore, *via* des subventions et des garanties à l'export, à des projets pétroliers et gaziers.

- Arrêter les subventions aux énergies fossiles, en France et à l'étranger, avec ou sans système de capture et stockage de carbone.
- Supprimer les niches anti-écologiques : d'après l'institut i4ce, « *les quatre principales niches représentent les 2/3 des 16 milliards d'euros. Ces quatre premières niches pour 2019 sont l'aviation, qui ne paye aucune taxe sur son énergie (3,6 milliards), le différentiel gazole-essence (3,5 milliards), le taux réduit pour les usages du gazole non routier (GNR), en particulier dans le BTP et l'agriculture (2,1 milliards) et le remboursement sur le gazole utilisé par les poids lourds (1,5 milliard)* ».

L'allongement de la durée de vie des produits est une mesure indispensable pour limiter les pollutions liées à leur fabrication, à leur démantèlement et à leur recyclage. Cette mesure, qui vise à limiter la surconsommation, aura également des conséquences sur le prix des produits, qu'il sera essentiel d'amortir par une hausse du pouvoir d'achat.

- Prolonger de manière conséquente la durée de garantie à cinq ou à dix ans en fonction des produits (voir Intérêt général, [Des pollutions, dépollution ! – Épisode III : dix principes pour désempoisonner le monde](#), note #10, décembre 2020).

Accélérer le déploiement des énergies renouvelables. Le récent rapport RTE indique que même dans le cas d'un développement de la construction de centrales nucléaires, il ne sera possible de fournir avec cette énergie qu'au mieux environ 50 % de nos besoins en électricité d'ici 2050. Il est donc essentiel de développer massivement les modes de production d'électricité (et plus globalement d'énergie) bas carbone industriellement matures que sont les éoliennes terrestres, éoliennes en mer, et les panneaux photovoltaïques, pour qu'elles puissent fournir au grand minimum 50 % de l'électricité nécessaire dans les décennies à venir. En attendant la nationalisation des entreprises du secteur de l'énergie dans un pôle public de l'énergie, ce développement ne doit pas être encouragé par des subventions supplémentaires : l'installation de moyens de production d'électricité renouvelable non pilotable devenant rentable sans subventions, de nouvelles subventions ne serviraient qu'à enrichir des producteurs privés. Il importe donc surtout, à court terme, de supprimer certains freins réglementaires à la mise en place de nouveaux moyens de production renouvelables, en s'assurant que la suppression de ces réglementations ne nuise pas ou peu par ailleurs à l'environnement et aux citoyens. En s'inspirant du scénario de Négawatt, deux urgences concernant la production des énergies renouvelables peuvent être mises en avant (voir Intérêt général, [Planifier l'avenir de notre système électrique - Épisode I : les enseignements des scénarios de transformation du système électrique](#), note #21, février 2022) :

- **Concernant les éoliennes :** rendre obligatoire dans les documents d'urbanisme (PLUI) l'identification, en concertation entre les collectivités locales, les services de l'État, les associations locales et la population, de zones favorables à l'éolien pouvant ensuite bénéficier d'une instruction accélérée et simplifiée des demandes d'autorisation.
- **Concernant le photovoltaïque :** introduire dans les systèmes de soutien le principe d'une modulation territoriale, visant à garantir en tous points du territoire national une rentabilité suffisante, mais non excessive (prise en compte des conditions réelles d'implantation, régionalisation des appels d'offres en lien avec les futures Programmes pluriannuelles de l'énergie régionales).

VI - LE BRAS DE FER CONTRE LA FINANCE

« *Mon ennemi, c'est la finance !* » Cette phrase du candidat François Hollande, en 2012, avait été entendue comme un programme de gouvernement. Il s'agissait bien d'un programme, mais celui d'une trahison : la trahison de l'espoir que les électeurs de gauche avaient placé en lui pour arraisonner l'un des principaux facteurs de déstabilisation de la société contemporaine.

François Hollande n'est plus qu'un mauvais souvenir, mais l'objectif qu'il avait identifié demeure. Car la gauche ne pourra pas mener son programme sans engager, d'emblée, la mère de toutes les batailles : le « bras de fer contre les marchés²⁸ » qui amorcera la libération de l'économie française.

Il existe des outils : nos adversaires en ont fait la démonstration lorsqu'ils ont souhaité protéger leur citadelle – la zone euro – contre les attaques des marchés financiers (que l'on songe au blocus bancaire à Chypre en 2013 ou à la crise grecque en 2015). Pour affronter le « mur de l'argent » que dénonçait déjà Édouard Herriot, président du cartel des gauches, en 1924, nous nous emparerons des mêmes outils pour les retourner contre les puissants. Et lorsqu'il le faudra, nous en façonnerons d'autres.

A - LA PRESSION DES MARCHÉS FINANCIERS

Si un gouvernement de transformation dirige la politique française dans les prochains mois, il devra le faire avec une dette publique s'établissant à un niveau historiquement élevé : au sens de Maastricht, elle s'élève à 116 % du PIB au 3^e trimestre 2021, soit plus de 2 834 milliards d'euros. Pour les tenants du libéralisme économique, une telle situation ne peut trouver qu'une réponse : amputer les droits sociaux, un « luxe inabordable » en situation de crise ; réduire le champ de l'action publique.

Pourtant un tel passif ne limite pas mécaniquement l'action publique dans un contexte où le financement public profite de conditions historiquement favorables (voir Intérêt général, [Dette publique : en finir avec les manipulations – Épisode II, De la souveraineté monétaire en zone euro](#), note #14, mars 2021). En 2020, la charge de la dette correspondait à 1,3 % du PIB, un niveau plus faible que celui de 1981, alors même que le ratio entre la dette publique et le PIB avait augmenté de 100 points. La signature de l'État français génère même une telle confiance que les épargnants prêtent « à perte » à l'État : ils renoncent à une rémunération en souscrivant, pour garantir leur capital dans un monde où la bourse est un casino fou. **Le niveau actuel de la dette ne constitue donc pas un frein à l'action gouvernementale.**

Ce récit, *fondé d'un point de vue technique*, omet toutefois l'essentiel. La dette publique est avant tout un rapport social, une arme de pression des dominants pour résister aux volontés de transformation et de partage des richesses²⁹. En effet, ce n'est pas tant la masse de ressources consacrées au remboursement de la dette, aussi appelée charge de la dette, qui pose problème, mais le pouvoir de veto dont disposent les épargnants au moment du refinancement de la dette publique. Car **la décision de financer ou non le renouvellement de la dette octroie un pouvoir disproportionné aux acteurs financiers.**

“ La dette publique est avant tout un rapport social, une arme de pression des dominants pour résister aux volontés de transformation et de partage des richesses. ”

28. Renaud Lambert et Sylvain Léder, « Si un gouvernement voulait vraiment changer la donne... Face aux marchés, le scénario d'un bras de fer », *Le monde diplomatique*, octobre 2018.

29. Benjamin Lemoine, *La démocratie disciplinée par la dette*, Paris, Éditions la Découverte, 2022.

Ce pouvoir – dont on aurait tort de s’imaginer qu’il ne se manifeste que face aux pays pauvres, aux institutions faibles – s’exerce lors de l’émission de nouveaux titres, usuellement au moment de l’arrivée à échéance des anciens. On l’a récemment vu à l’œuvre au sein de la zone euro, en Grèce. Après la victoire électorale de Syriza en janvier 2015, les taux d’intérêt à 10 ans exigés à la Grèce sont montés de 8,817 % la veille de l’élection (24 janvier) à 11,086 % une semaine plus tard. Cette pression n’a pas décliné. Au mois de mai, les taux étaient à des niveaux encore supérieurs à 11,4 %. Ils n’ont retrouvé leur niveau d’avant la victoire de Syriza qu’au mois de septembre 2015, soit après la capitulation du gouvernement de gauche d’Alexis Tsipiras. À une moindre échelle, le gouvernement de coalition italien entre le *Mouvement 5 étoiles* et l’extrême droite de *La Ligue*, qui avait un discours explicitement opposé à la monnaie unique, a subi une attaque spéculative qui a poussé le taux souverain transalpin à un niveau plus élevé de 1,5 point pendant 5 mois.

De telles hausses du taux d’intérêt ont des conséquences sur le refinancement de l’État, et donc sur la stabilité économique du pays. La capacité de nuisance des marchés dépend en grande partie du montant des titres à refinancer. Selon l’Agence France Trésor, au mois de novembre 2021, autour de 8 % de la dette négociable française est composée de dettes de court terme, dotée d’une maturité inférieure à un an. Cela correspond à un encours de 166 milliards d’euros qui devront être refinancés (pour tout ou partie) en 2022. En outre, le 25 avril 2022, c’est-à-dire dès le lendemain du second tour de l’élection présidentielle, 43 milliards de titres de long terme arriveront à maturité. Un mois plus tard, il faudra refinancer 29 milliards supplémentaires et enfin en octobre 35 milliards supplémentaires. **Ainsi, sans tenir compte des nouveaux projets à financer, un gouvernement de transformation radicale devra quoi qu’il en soit faire rouler 273 milliards d’euros, soit près de 11 points du PIB pré-COVID.**

Selon une simulation réalisée par le ministère des Finances pour le PLF 2022, une hausse d’un point du taux souverain français se traduirait – par le jeu des besoins financiers identifiés compte tenu des déficits anticipés et de la structure de maturité de la dette – par une charge d’intérêts plus forte de 2,5 milliards. L’essentiel est porté par le renouvellement des titres de court terme. **Dans un scénario maximaliste qui table sur une hausse de taux similaire à celle qu’a subie Syriza sur une période d’un an, le surcoût pour les finances publiques pourrait s’établir à près de 5 milliards d’euros, ce qui viendrait lester les marges de manœuvre d’un gouvernement de transformation.**

Pourtant, rien de cela n’est insurmontable. **En effet, une partie de ce surcoût pourrait être atténué par un raccourcissement de la maturité des titres de dette à émettre, aboutissant à des primes de terme inférieures³⁰.** Cette parade, efficace à court terme, ne permet pas de résoudre le problème de fond. En effet, si elle atténue une partie du surcoût, elle accroît la fréquence à laquelle il faut se confronter au droit de veto des marchés. **Il s’agit donc de sortir de la contrainte structurelle exercée sur l’action transformatrice.**

Face à des attaques spéculatives, une banque centrale déterminée à agir n’a aucune difficulté à entraver les attaques des marchés. Elle peut régler le problème, en garantissant des conditions peu chères d’endettement à l’État. Or, l’expérience grecque montre qu’en cas d’attaque spéculative contre un gouvernement de transformation, les autorités monétaires européennes actuelles pourraient au contraire geler les mécanismes de liquidité d’urgence, et ainsi augmenter la pression financière sur le gouvernement.

Dans ce contexte, sans changement de structure, certains leviers sont rapidement mobilisables pour canaliser les liquidités et atténuer la pression à court terme. En particulier, **les banques publiques, comme la Caisse des dépôts par exemple, peuvent orienter leur portefeuille vers les titres de la dette publique** et garantir la continuité du financement de l’action publique. Ces acteurs pourraient constituer les prémices d’un circuit du Trésor du XXI^e siècle. **D’autres grandes entreprises publiques jouissant de liquidités massives et rapidement mobilisables pourraient également être sollicitées sur le court terme pour des emprunts à taux nuls sur quelques mois, voire quelques semaines, ainsi que des organismes parapublics tels qu’Action logement³¹.** Un autre enjeu crucial pour éviter les pressions

30. Plus un titre financier est de maturité longue, plus le taux d’intérêt est élevé, car il faut payer une prime de risque pour compenser l’incertitude à long terme.

31. Au PLF 2021, un milliard d’euros a ainsi été ponctionné sur ses 8 milliards de trésorerie.

financières consiste à maintenir un haut niveau de recettes fiscales, pour limiter la part des nouvelles dépenses à financer par l'emprunt sur les marchés financiers. **Les plus fortunés n'hésitant pas à se soustraire à leurs devoirs de solidarité fiscale, la mise en place rapide d'une réforme fiscale ambitieuse et la mise à contribution des plus aisés (cf. partie IV) permettraient de s'affranchir de certaines pressions des marchés financiers.**

Toutefois, tant que l'endettement étatique passera par des circuits financiers dérégulés, l'État vivra sous la menace d'un chantage chronique qui bride les investissements sociaux et menace la stabilité financière – sans même parler du risque d'attaques spéculatives sur les dettes souveraines.

Des solutions durables existent pour annuler le chantage à la dette publique, telles que détaillées dans les travaux sur la dette publique d'Intérêt général, [Dette publique : en finir avec les manipulations – Financer mieux et sortir de la coupe des marchés](#), note #15, mars 2021). À ce sujet, un appel international de 80 spécialistes³² des questions monétaires et financières a été publié dans le journal *Le Monde* du 27 février 2021, ainsi que dans le journal *Social Europe*, proposant d'autres voies pour faire face aux politiques d'austérité. Les auteurs en appellent à des propositions au « *réel potentiel émancipateur* » pour « *garantir un financement stable et pérenne ainsi que notre souveraineté économique* », sans « *nul doute [qu'elles] rencontreront une opposition féroce de la part des défenseurs du statu quo* », à savoir :

Rétablir une marge fiscale en taxant les hauts patrimoines et les multinationales qui ont vu leur impôt baisser depuis 40 ans, ou en imposant les bénéfices extraordinaires réalisés grâce à la pandémie par certaines activités ; mettre en place une réelle coordination entre les politiques budgétaire et monétaire, et supprimer les règles budgétaires empêchant l'investissement public à hauteur des enjeux sociaux et climatiques ; consacrer dans les traités le rôle pour la BCE d'acheteur en dernier ressort des titres des États ; transformer ces titres en dette dite perpétuelle à taux faible ; réguler sérieusement la finance, voire créer un pôle public bancaire ; inventer un circuit du trésor du XXI^e siècle, s'inspirant de celui qui a déjà existé en France, avec notamment l'imposition aux banques d'un plancher de détention de titres publics et, pourquoi pas, l'introduction d'une facilité de découvert pour les Trésors nationaux auprès de la banque centrale (voire un éventuel Trésor européen).

Ces changements systémiques permettraient d'empêcher que les conditions de refinancement sur les marchés ne se retournent contre des gouvernements, notamment, ceux désireux de renverser l'ordre des choses. D'autres leviers d'action rapide existent pour faire face à une attaque spéculative, car comme l'écrit Frédéric Lordon « *ils ne lâcheront rien*³³ ».

“ Dans ce contexte, sans changement de structure, certains leviers sont rapidement mobilisables pour canaliser les liquidités et atténuer la pression à court terme. ”

32. Voir la liste complète sur le site <https://dette-publique.eu/>

33. Frédéric Lordon, « *Ils ne lâcheront rien* », *blog du Diplo*, mai 2020.

B - CONTRÔLER LES ACTIVITÉS FINANCIÈRES

La première arme des possédants et de leurs gestionnaires de fortunes, pour fuir et affaiblir une juridiction qui ne les traite pas suffisamment bien à leur goût, consiste à faire fuir leurs capitaux. Il faudra donc en contrôler les flux. **Au lieu d'utiliser le terme de « contrôle des capitaux » à la connotation coercitive vague, il s'agirait d'appliquer un « contrôle des activités financières » déterminé.** L'intérêt d'une telle mesure réside dans le fait qu'elle comprend la lutte contre la fraude et l'évasion fiscales ainsi qu'à l'encontre de la criminalité organisée.

Un contrôle sur les mouvements de capitaux n'implique pas d'interdire les transferts de capitaux raisonnables émanant des citoyens ou des petites entreprises, notamment pour des importations ou des investissements. **Il s'agit de fixer un plafond, au-dessus duquel ces mouvements sont contrôlés et soumis à autorisation, par exemple 150 000 euros pour les premiers mois afin d'initier les procédures de contrôle.** Paradoxalement, le fait que l'essentiel des transactions financières s'effectue aujourd'hui sous format électronique rend le contrôle des activités financières extrêmement facile à mettre en place. **L'ensemble des transactions est en effet traçable.**

Pour garantir le fonctionnement du contrôle, il faut en revanche un dispositif particulièrement dissuasif pour les contrevenants, et faire porter la responsabilité conjointe du transfert à l'établissement bancaire. **En instaurant par voie légale une amende de l'équivalent du montant de la transaction illégale payable par l'organisme qui a prêté son concours, on incite les banques à renoncer à de tels risques.** C'est ce que à quoi a procédé l'Islande à partir de 2009, et qui a permis d'éviter une sortie massive de capitaux.

Un tel contrôle pourrait être mis en place par l'élargissement des dispositions existantes relatives à la lutte contre le blanchiment des capitaux, le financement des activités terroristes, les loteries, les jeux et les paris prohibés et l'évasion et la fraude fiscales (Articles L561-1 à L564-2 du Code monétaire et financier). En complément, un gouvernement de progrès social pourrait prendre rapidement les mesures suivantes :

- **Le renforcement des effectifs de Tracfin**, le service de renseignement français chargé de la lutte contre la fraude fiscale, le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Ses effectifs sont passés de 72 agents en 2010 à 191 en 2020 ; 50 recrutements supplémentaires pourraient être lancés immédiatement.
- **L'élargissement du périmètre du contrôle et des données collectées, des obligations déclaratives ainsi que des sanctions** en cas de manquement de la part des opérateurs financiers.
- **L'amélioration de la coordination des organismes de contrôle**, par la création d'une base de données commune à Tracfin, aux services de contrôle de la DGFIP et à la DNRED (le service de renseignements de la douane) ; et à terme, la création d'une haute autorité à la régulation financière et la lutte contre la délinquance financière.

“ La première arme des possédants et de leurs gestionnaires de fortunes, pour fuir et affaiblir une juridiction qui ne les traite pas suffisamment bien à leur goût, consiste à faire fuir leurs capitaux. ”

C - PROCÉDER À UN AUDIT ET METTRE AU PAS LA FINANCE

Un autre champ de mesures vise à encadrer fortement les activités financières. Elles s'appuient d'abord sur un vaste audit des banques et des assurances, en particulier de leurs activités sur les marchés financiers, ainsi que de la dette privée et publique. Une telle démarche présente plusieurs avantages : illustrer, pour le grand public, la menace que représente le secteur financier ; légitimer la mise en œuvre de mesures drastiques ; et récolter des informations nécessaires pour la réalisation des réformes qui s'imposent. Parmi elles :

- **Une série de mesures unilatérales concernant les titres de dette publique, leur maturité et leur taux de long terme** ainsi que l'affirmation d'un changement de paradigme concernant les créanciers privés, bénéficiaires de décennies de politiques d'appauvrissement volontaire de la part de l'État. Il est urgent qu'ils acquittent de leur juste contribution à la solidarité nationale, notamment par la mobilisation rapide de l'outil fiscal afin de « mettre fin au chantage à la dette³⁴ ».
- **Une série de mesures de contrôles accrus sur les activités bancaires, assurantielles, et sur les activités boursières.** Sur ce dernier point, l'augmentation du taux et l'élargissement de l'assiette de la taxe sur les transactions financières (pour inclure les transactions infra-journalières et les produits dérivés) permettraient de limiter immédiatement la spéculation et d'accroître les recettes de l'État. Afin de protéger les ménages les plus fragiles de la prédation, le strict encadrement des frais bancaires ferait partie des mesures d'urgence sociale à mettre en œuvre dès l'entrée en fonction de notre administration.
- **Une socialisation/nationalisation, partielle ou totale, du secteur bancaire** afin de mettre la finance française au service d'une politique de progrès social et de transition écologique ; et la mise en place d'un « circuit du Trésor 2.0 » (voir Intérêt général, [Dette publique : en finir avec les manipulations – Épisode III : financer mieux et sortir de la coupe des marchés](#), note #15, mars 2021) permettant de poser les bases d'un pôle public bancaire comme pilier systémique.
- **Une telle politique pourrait également bénéficier de la mobilisation d'instruments d'épargne populaire**, tels que le Livret A le LDDS et le LEP, centralisés par la Caisse des dépôts.

À moyen terme, le secteur financier doit être fortement encadré afin de limiter le *too big to fail*, notamment au moyen d'une réglementation prudentielle qui protège les petits épargnants et les deniers publics en cas de sauvetage (*bail-out*) d'une banque, ainsi que d'une loi de séparation bancaire entre les activités d'affaires et les activités de dépôt, complétée par une interdiction des activités financières néfastes et spéculatives.

Orienter les achats de titres de l'Eurosystème pour financer l'économie réelle

Depuis 2015, la BCE – et plus généralement l'Eurosystème – mène une politique monétaire dite non conventionnelle, par (i) l'achat de titres de dette essentiellement publics (PSPP et plus récemment PEPP) et dans une moindre mesure privés (ABSPP, CBSPP) ; et (ii) des opérations de refinancement de long terme (LTRO et TLTRO). Les volumes de ces opérations non conventionnelles sont très importants : ainsi, au niveau de l'ensemble de l'Eurosystème (composé de la BCE et des banques centrales nationales), le bilan consolidé s'établit à presque 7000 milliards d'euros, dont 3700 milliards de titres détenus « au titre de la politique monétaire » (le reste étant essentiellement le résultat des opérations de refinancement).

34. Pierre Khalfa, Sébastien Villemot, « Mettons fin au chantage à la dette publique », *blog des économistes de l'Union populaire*, février 2022.

Les achats massifs de titres de dette souveraine ont eu un effet significatif sur les spreads, c'est-à-dire l'écart de taux entre les titres de dettes souveraines des différents pays de la zone euro – notamment entre l'Allemagne ou les Pays-Bas d'un côté et l'Italie ou l'Espagne ou la Grèce de l'autre. Selon la BCE elle-même, ces rachats ont fait baisser les taux, permettant ainsi de diminuer le coût de financement de la dette publique¹. Cependant, la nouvelle capacité de financement de l'économie réelle induite par ces achats de titres a été entièrement gérée par les Trésors nationaux. Ainsi, **malgré plus de 3 500 milliards d'euros injectés en Europe sur les sept dernières années, il n'y a pas eu de financement de grands projets environnementaux, d'infrastructures et sociaux en Europe** (qui auraient pu constituer une sorte de New Deal européen). Avec des gouvernements majoritairement conservateurs en Europe durant cette période (dont l'Allemagne et France), cette nouvelle capacité de financement à taux bas a surtout servi à financer une politique dite de l'offre se traduisant par des baisses d'impôts pour les plus riches et de charges pour les entreprises (50 milliards sur le quinquennat Macron selon le Rapport économique, social et financier pour 2022), malgré un ratio coût/bénéfices pour l'économie très mauvais².

À court terme, **il serait possible de mobiliser l'Eurosystème dans le cadre actuel des traités, de sorte que le financement monétaire s'oriente vers l'économie réelle.**

Les banques publiques de développement sont actuellement éligibles aux programmes d'achats de la BCE et représentent environ 10 % des actifs du PSPP soit 275 milliards d'euros (dans la catégorie « supranationals »), sans compter leur part dans les achats d'urgence pandémique du PEPP. La BCE pourrait donc modifier la composition de ses achats de titres financiers, afin d'allouer une part substantielle (par exemple de 30 % à 50 %) du financement monétaire à des programmes d'investissements écologiques et sociaux (les montants restants).

En combinant les achats du PSPP et du PEPP et en supposant le bilan constant, la BCE pourrait mobiliser 1500 à 2000 milliards d'euros en achats de titres de banques publiques de développement et d'investissement. Les banques publiques de développement (EIB, EBRD, KfW, BPI, etc.) n'auraient alors plus qu'à émettre un volume de titres équivalents, pour étendre leur volume d'opérations de prêts et orienter cette capacité de crédit nouvellement créée vers de grands projets environnementaux, sociaux et d'infrastructures. Du fait de l'effet de levier, cette extension du volume d'opérations des banques publiques de développement serait considérable et requerrait la mise en place d'un contrôle démocratique sur leur gouvernance (et une réforme des critères d'attribution des prêts pour éviter que les acteurs financiers ne se gavent, à commencer par la fin des financements des partenariats publics privés ainsi que l'interdiction de la titrisation des prêts accordés par les banques publiques de développement). Cette mesure est faisable immédiatement, car il s'agit simplement de changer la répartition des volumes d'achat au sein de l'éventail des titres déjà éligibles.

1. Fabian Eser, Wolfgang Lemke, Ken Nyholm, Sören Radde, Andreea Liliana Vladu, *Tracing the impact of the ECB's asset purchase programme on the yield curve*, ECB Working Paper Series n° 2293, juillet 2019.

2. Voir par exemple Nicolas Yol et Bruno Ducoudré, « CICE : des effets faibles sur l'activité économique, modérés sur l'emploi », *blog OFCE*, octobre 2018.

CONCLUSION : ET DEMAIN...

Les 100 premiers jours d'un gouvernement de transformation seront inévitablement consacrés à la réponse aux premières urgences. **Les ambitions politiques des premiers mois d'un mandat d'une gauche de transformation sont toutefois plus larges que les six thèmes économiques et sociaux que présente cette note.** Cet exercice n'épuise donc pas l'ensemble des domaines de l'action législative et gouvernementale, mais il cherche à préparer la suite !

La pandémie de COVID-19, répétition générale avant la multiplication des crises écologiques, a montré que, **pour faire face à ces crises existentielles, les dogmes néolibéraux sont vains et inutiles.** Basés sur des raisonnements à court terme, où tous les problèmes sont exogènes, ils sont dépassés, car leurs défenseurs raisonnent toujours en supposant un retour spontané à la normale après les chocs. **L'échec néolibéral est patent**³⁵. Le marché et l'austérité ne sont pas simplement incapables de répondre à la crise, mais, contrairement à ce que les néolibéraux affirment, ils génèrent les causes de leur déclenchement. Même les adeptes de cette *doxa* ont dû admettre qu'on ne dépense pas « un pognon de dingue », mais qu'il faut agir « quoiqu'il en coûte ». Ainsi, le Pacte de stabilité et de croissance a été suspendu. Et dorénavant, la Banque centrale européenne intervient massivement sur les marchés des dettes publiques, au point d'en devenir le principal acteur. Avec la flambée des prix énergétiques en cours, le même gouvernement qui a supprimé les tarifs sociaux décide de geler certains prix. **Les néolibéraux n'hésitent pas à s'affranchir de leurs dogmes pour faire face aux crises. La parenthèse libérale, où l'État se consacrait essentiellement aux fonctions régaliennes et à l'organisation de la concurrence**³⁶, **semble donc se fermer.** Désormais, l'intervention de l'État face aux marchés est assumée et il peut s'attaquer frontalement aux problèmes économiques et sociaux. **Pourtant, cela ne peut être au service des plus riches et des puissants. La sphère d'influence néfaste du marché n'est pas pour autant assurée d'être circonscrite.** Il est temps de retrouver de l'ambition et de construire des politiques publiques affrontant les causes de nos malheurs collectifs.

Le chemin vers le socialisme n'est pas tracé et sera parsemé d'embûches, mais les premiers mois de mandat imaginés dans cet exercice dressent des perspectives qui peuvent, à la fois rapidement et concrètement, changer le quotidien de la population, mais aussi bifurquer de la voie du consumérisme mortifère sur laquelle nous sommes engagés, et entamer la sortie de notre économie du capitalisme. À ce titre, la socialisation progressive des entreprises³⁷ et l'élargissement de la Sécurité sociale et des services publics³⁸ sont deux pistes essentielles pour préparer des « lendemains qui chantent ».

35. Voir, Romaric Godin, *Chiffrage du programme : la stratégie du sérieux de Mélenchon*, Médiapart, Mars 2022.

36. Voir Pierre Dardot, Christian Laval, *La nouvelle raison du monde Essai sur la société néolibérale*, Paris, Éditions La Découverte, 2010.

37. Guillaume Etiévant, « L'entreprise collective : rendre l'économie à celles et ceux qui travaillent », *Frustration*.

38. Voir Intérêt général, *Services publics, biens communs de la République - épisode III : 11 principes pour les Services publics que XXIe siècle*, note #7, mai 2020.