

## Refondation : c'est quoi, l'objectif ? Quel objectif, quelles bases, quels moyens ? Point d'étape, décembre 2022

Le 8 septembre dernier, le Président de la République a installé lors d'une première séance plénière le Conseil National de la Refondation (CNR), avec cinq thèmes à son programme de travail d'origine :

- Le plein-emploi et la réindustrialisation
- L'école
- La santé
- La transition écologique
- Le bien-vieillir en France

Le 8 décembre a eu lieu la deuxième session plénière, occasion d'un point d'avancement d'ensemble. Il y a à présent 9 thématiques plus un focus sur « Notre Service Public » :

- Assises du travail
- Bien vieillir
- Climat et biodiversité
- Jeunesse
- Logement
- Modèle productif et social
- Numérique
- Notre école
- Notre santé

L'ambition est grande, qu'il s'agisse de l'étendue du champ couvert, de l'importance des secteurs concernés et de la nature des enjeux auxquels ils sont confrontés, ou du choix de la référence à la dimension fondatrice des travaux du Conseil National de la Résistance. Cette ambition semble s'inscrire dans la continuité de l'inspiration d'origine de notre Président, contenue dans le titre de son ouvrage « Révolution » et base du programme sur lequel il avait été largement élu en 2017.

Sans doute s'agit-il sur les thèmes retenus à ce stade de définir notre trajectoire pour les prochaines décennies.

**Pour autant, refonder certes, mais quel est l'objectif poursuivi ? Une fois l'objectif explicité, sur quelles bases voulons-nous nous appuyer ? Quels moyens mobiliser pour cette refondation ? Enfin, question de méthode, peut-on espérer refonder à froid ?**

### A. **Quel est l'objectif ?**

Sans doute les thèmes de la refondation visent-ils des secteurs qui connaissent des difficultés : pour nous concentrer sur les cinq thèmes d'origine dans le cadre du présent document, le chômage demeure plus élevé dans notre pays qu'en moyenne en Europe et notre industrie s'est étiolée, réduisant notre souveraineté et nourrissant notre déficit extérieur ; nous régressons dans les classements internationaux d'efficacité de notre école, et n'arrivons pas à mettre chacun en situation de trouver un emploi en fin d'études ; notre système de santé, quoique parmi les plus coûteux au monde au regard de notre production intérieure, ne permet plus à chacun d'être soigné comme il s'y attend ; nous ne sommes pas assurés de tenir nos objectifs en matière d'écologie, et notamment nos engagements en matière d'émission de CO2 ; enfin, alors que nous passons plus de 4 années de plus à la retraite que nos voisins, arrêtons de travailler avant eux, et avons une des espérances de vie les plus élevées à la retraite en Europe, notre espérance de vie en bonne santé figure en médiocre position en Europe.

Sans doute peut-on également espérer qu'améliorer la situation face aux difficultés rencontrées sur ces cinq thèmes permettrait de contribuer à améliorer également la situation face aux autres grandes difficultés globales auxquelles nous sommes actuellement confrontés : fort ressenti d'insuffisance du pouvoir d'achat, et très difficile situation de nos comptes publics au moment où remontent les taux d'intérêt et où les agences de notation dégradent notre rating.

Plusieurs objectifs implicites peuvent ainsi être suggérés, par exemple :

- Assurer notre niveau de vie
- Protéger le pouvoir de vivre des plus défavorisés
- Améliorer encore notre cadre de vie et notre qualité de vie, ou du moins s'efforcer de les préserver face aux menaces qui s'accumulent, au travail et en dehors du travail
- Restaurer notre souveraineté
- Redresser nos comptes publics (Etat et transferts sociaux) et améliorer le service rendu
- Restaurer l'habitabilité de long terme de notre planète, ou du moins y apporter notre meilleure contribution.

Chacun adhérera sans doute à plusieurs de ces objectifs, et la liste pourra être enrichie. Tous ces objectifs ne sont au demeurant pas pleinement compatibles. Les expliciter, les hiérarchiser, et en mettre un en avant dans la communication, n'en demeure pas moins à nos yeux un point de passage obligé pour que soient acceptés les efforts de transformation qui vont avec tout grand changement, ne serait-ce qu'en raison des résistances sociologiques naturelles au changement. Il s'agit de répondre à la question : c'est quoi l'objectif, pourquoi se donner tant de peine à changer tout ça ?

**Nous proposons pour engager le débat de retenir pour l'objectif la formulation suivante : « améliorer de façon durable notre pouvoir de vivre ».**

Naturellement, cet objectif ne se limite pas à l'action des pouvoirs publics. Il concerne et implique également citoyens et entreprises.

Le cap fixé, il faut aussi s'interroger sur les bases de la refondation.

## B. Quelles bases partagées pour la refondation ?

De nombreuses bases potentielles peuvent être identifiées. Pour simplifier et à ce stade, nous avons retenu deux grands référentiels possibles :

« **S'en remettre davantage encore à l'Etat protecteur** », en amplifiant une démarche largement engagée, et en attendant de l'Etat par exemple pour chacun des cinq premiers thèmes de travail du CNR :

1. de subventionner la réindustrialisation pour y attirer des entrepreneurs et des investisseurs français ou étrangers, et de former les demandeurs d'emploi pour qu'ils répondent aux besoins de la réindustrialisation et que baisse ainsi le chômage ;
2. de former et d'embaucher davantage d'enseignants, de dédoubler plus massivement les classes, d'accompagner davantage les élèves en difficulté, et de mieux rémunérer les enseignants pour améliorer l'attractivité du métier ;
3. de former et d'embaucher davantage de personnels soignants, et de mieux rémunérer leur compétence et leur engagement ;
4. de subventionner bien davantage l'isolation des logements et des locaux de travail, l'acquisition de véhicules à faible empreinte carbone, et les filières de production d'énergies décarbonnées ;
5. de maintenir en l'état l'âge de la retraite pour ne pas dégrader l'espérance de vie en bonne santé, d'accélérer la montée en puissance de la 5<sup>ème</sup> branche de la sécurité sociale pour mieux prendre en charge la perte d'autonomie, et d'améliorer les effectifs d'accompagnement en Ehpad pour les fins de parcours de vie.

**Mais où trouver les moyens financiers correspondants, alors que l'Etat, malgré des prélèvements obligatoires quasiment les plus élevés du monde, n'arrive plus à financer les politiques de redistribution, et depuis 1974, quelles que soient la conjoncture et l'orientation politique du Gouvernement, pas même ses dépenses annuelles, et s'endette continûment ? Et plus encore, où trouver en quantité suffisante les bras, alors que, malgré un chômage qui demeure plus élevé chez nous que chez nos voisins, de nombreux secteurs peinent à embaucher : éducation, santé, forces de l'ordre, services à la personne, BTP, transports, restauration, etc, etc ?**

**A l'inverse de compter sur un Etat encore plus protecteur, mais en réalité sans moyens additionnels, voire surendetté, nous proposons d'aller plus au fond de l'analyse des difficultés rencontrées sur les cinq premiers thèmes retenus pour les travaux du CNR, de ne pas se limiter aux explications convenues, et dans la recherche de solutions, de préférer de façon générale « rendre les citoyens plus motivés et responsables ». Comment ? A titre d'exemples, retenons ici :**

1. pour ce qui concerne la réindustrialisation, en la focalisant sur l'industrie de demain, et en augmentant très sensiblement l'offre de travail dans notre pays, seul moyen de dégager les ressources humaines nécessaires à cette réindustrialisation, alors que les

besoins de main d'œuvre de la production de biens et services non délocalisables (70% du PIB : éducation, santé, artisanat, BTP, services à la personne, etc) sont peu compressibles, et que des pénuries de main d'œuvre y sont déjà largement constatées ; pour ce qui concerne le plein emploi, de ne pas se limiter à la réduction du chômage, premièrement en développant l'employabilité à tout âge ; deuxièmement en améliorant l'inclusivité du marché du travail dans le secteur concurrentiel ; troisièmement en différenciant mieux les revenus d'activité des revenus de substitution, tout particulièrement chaque fois qu'un arbitrage est possible, qu'il s'agisse notamment d'arrêt de travail, de chômage, ou de liquidation des droits à retraite ; naturellement, le travail des seniors est un enjeu essentiel, la sous-activité des 60-65 ans est notre premier réservoir de main d'œuvre globale, cf les documents des Forums publiés par ailleurs sur ce sujet et sur la faisabilité de la réforme, à laquelle les seniors doivent trouver leur compte ;

2. en examinant par priorité les conditions de travail des enseignants, dans les dimensions les plus démotivantes que sont le respect des enseignants et la discipline en salle de classe ; mieux les payer sans restaurer significativement l'attractivité du métier sur ces points ne permettra pas à nos yeux d'inverser la tendance à la dégradation.
3. en mobilisant notre système de santé et ceux qui y travaillent sur l'amélioration de son efficience : peut-on plus durablement fermer les yeux sur une proportion de gaspillage qui pourrait avoisiner le tiers de la dépense ? 79% de nos concitoyens pensent que notre système de santé est trop coûteux car mal géré. Responsabiliser patients et soignants ne vaudrait-il pas mieux qu'ajouter des règles et une couche administrative supplémentaire ?
4. en laissant augmenter les prix de l'énergie à leur vrai prix pour orienter les comportements, et en ne protégeant que les plus démunis, pour le temps de la transition.
5. en incitant les employeurs (dont les employeurs publics) à veiller davantage à l'employabilité et aux conditions de travail de leurs seniors, l'activité professionnelle et la réduction de la pénibilité étant généralement gages de meilleure santé, clé du bien-vieillir.

La deuxième approche, motiver et responsabiliser, nous semble seule de nature à atteindre les objectifs exposés en première partie. Mais cette conviction est-elle partagée ? Le débat sur les bases de la refondation nous semble nécessaire, à défaut duquel le risque est que les problèmes ne soient pas traités au fond, et que la situation ne s'améliore pas. La refondation ne serait alors qu'une vaine tentative de replâtrage et un exercice de communication, et plus encore une grande occasion gâchée.

- C. Sur quels moyens alors s'appuyer ?

Une fois l'objectif affiché, et les bases explicitées, sur quels moyens s'appuyer ?

Notre conviction est simple : il n'y a pas d'amélioration de notre niveau de vie sans produire en plus et de façon durable ce que nous souhaitons consommer en plus, à commencer par ce dont nous avons besoin.

Nous pouvons certes partager davantage. Mais partager davantage sans travailler et produire davantage n'ajoutera à ce qui est disponible, et malgré la redistribution de pouvoir d'achat, pas une heure d'enseignant, ni de personnel soignant, ni de conducteur de transports en commun, ni d'agent des forces de l'ordre, ni d'ouvrier du BTP pour isoler nos logements, etc, etc. L'argent des riches ne produit pas ces biens et services. C'est le travail des travailleurs qui produit ces biens et services. L'argent des riches est essentiellement du capital, qui rend plus productif le travail des travailleurs. Travailler collectivement davantage est donc un point de passage obligé si nous voulons mieux répondre à nos besoins, et produire de façon plus écologique.

Il se trouve que nos voisins travaillent au minimum de l'ordre de 15% de plus que nous. Comblent cet écart apporterait de l'ordre de 15% d'amélioration de nos revenus et de notre pouvoir d'achat, et surtout 15% de plus de biens et services à se partager.

Il se trouve également que travailler davantage apporterait une contribution décisive à nos finances publiques, d'abord mécaniquement en diluant la dette dans une production croissante : une dette de 115 rapportée à un PIB porté à 115 ne pèse plus que 100% ; travailler davantage réduirait également les besoins de transferts, à commencer par ceux qui financent l'inactivité, et permettrait d'effacer les déficits.

Mais pour que les individus l'acceptent, voire en aient envie, il est nécessaire qu'ils en aient le retour. Travailler plus, si c'est pour les autres ou pour combler le tonneau des Danaïdes, ne va motiver personne. Chacun s'accorde à dire qu'il faut que le travail paye vraiment. Aussi **nous proposons de fixer un objectif transverse de responsabilisation à la Refondation : restituer progressivement au travailleur productif la majorité du fruit de son travail, en ramenant progressivement la dépense publique en dessous de 50% du PIB.**

Deux moyens principaux peuvent être mis en œuvre :

- **Augmenter la quantité globale de travail fournie, par priorité dans le secteur marchand,** qui sera ainsi progressivement de mieux en mieux à même de financer le secteur public tout en laissant aux travailleurs plus de la moitié de la valeur de ce qu'ils produisent. Dans cette perspective, la question n'est plus de savoir si les seniors français devront travailler davantage, mais comment rendre cet indispensable travail additionnel plus supportable, si ce n'est désirable, ainsi que comment améliorer en pratique leur employabilité et leurs conditions de travail. Le retour pour eux sera au moins quadruple : conforter le financement de leur santé à la retraite sans compter sur un prélèvement accru sur les actifs, car les plus de 60 ans représentent plus de la moitié de la consommation médicale totale ; conforter dans la durée un système de retraite qui leur donne des revenus d'un niveau relatif aux actifs le plus élevé en Europe, bien

qu'ils passent actuellement 4 années de plus en retraite que leurs voisins ; différer le moment de fin d'activité et la baisse de revenu, et souvent la dégradation de leur santé hors situations de pénibilité usante, qui y sont associées ; financer la dépendance, qui pourrait devenir une circonstance de la retraite entraînant une majoration suffisante de la pension. Développer cette pédagogie positive est une urgence, le débat sur le travail des seniors en donne l'occasion.

- **Améliorer l'efficacité du secteur public, en commençant par réduire les gaspillages, en améliorant la pertinence de son action, et en mobilisant plus largement tous les agents bénéficiant de la dépense publique** : il ne s'agit pas de transpirer plus, mais de s'organiser mieux et d'être davantage malins. Il suffit de rester sur la trajectoire budgétaire du plan de stabilité à 5 ans, sans réductions de moyens globaux, mais en ouvrant de vastes chantiers d'amélioration de l'efficacité et de redéploiements progressifs. Devenir la fonction publique la plus efficace d'Europe au service de nos concitoyens pourrait être un grand dessein mobilisateur à la hauteur d'une refondation.

Sur la base des ratios pré-Covid de 2019, la dépense publique était voisine de 55% du PIB. Porter le PIB à 115 en gardant la dépense publique sur la trajectoire du plan de stabilité transmis chaque année à Bruxelles la ramènerait à  $55/115 = 47,8\%$ . La dépense non publique passerait de 45 à 60, une hausse de 1/3. L'efficacité du secteur bénéficiant de la dépense publique (santé comprise) pourrait augmenter du même ordre de grandeur. **Même si cela prend deux générations, au rythme de 1/2 point par an, augmenter notre niveau de vie de 1/3 avant prise en compte des gains imputables au progrès et aux gains de productivité, n'en vaut-il pas la peine ?**

Alors, la Refondation serait-elle plus qu'un exercice de communication, ou une tentative de replâtrage d'un système à bout de souffle, mais une véritable refondation ? Chiche à la refondation ?

### **Postface : Peut-on refonder à froid ?**

**Les membres des Forums Mac Mahon se sont demandés si le projet qu'ils proposent avait une chance de pouvoir être mis en oeuvre : peut-on réunir les parties prenantes et refonder à froid, avant l'accident ?**

**L'histoire et les exemples étrangers permettent d'en douter.** La France est connue pour procéder davantage par révolutions après blocages que par réformes. Bien des pays, dont la Grèce par exemple, n'ont procédé aux réformes nécessaires qu'après blocage financier.

L'actualité politique et sociale ne permet pas d'être très optimistes sur la recherche de consensus par thèmes, fussent-ils essentiels et urgents.

De plus, et pour ce qui concerne notre pays, les Cassandre brandissant les risques du surendettement ont été démentis depuis des décennies.

Mais justement, c'est bien parce que, avec la crise multidimensionnelle qui s'installe, les risques prennent corps, que se justifie à notre sens la démarche de Refondation engagée. Eclairer ces

risques dans une perspective de long terme et proposer des solutions, notamment par une démarche de planification renouvelée, en fait partie.

Et si, la refondation « à froid » n'ayant pu être réalisée, le blocage ne peut être évité, peut-être faudra-t-il ajouter un grand thème introductif, à traiter en préambule : retrouver les fondamentaux de la démocratie ...

Du moins du temps aura-t-il été gagné dans la définition qu'il faudra faire à chaud en matière de solutions aux cinq thèmes retenus à l'origine, ainsi qu'à ceux qui s'y ajoutent.

Aussi sommes-nous convaincus que la société civile a un rôle essentiel à jouer. Sur chacun des cinq premiers thèmes, nous avons choisi un ou deux points d'attention principaux, que nous versons au débat sous forme de notes jointes, à charge de la représentation nationale de s'en saisir à l'occasion du débat.

1. Réindustrialisation et plein emploi : voir la Tribune publiée sur le site Des Echos : <https://www.lesechos.fr/idees-debats/cercle/opinion-emploi-les-nouveaux-embauches-de-la-reindustrialisation-1883249> ;
2. Ecole : voir la note de travail : <https://www.professionsfinancieres.com/sites/professionsfinancieres.com/files/13%20Contribution%20CNR.%20Education%20-%202014%20sept.pdf> et la Tribune publiée sur le site Des Echos : <https://www.lesechos.fr/idees-debats/cercle/opinion-education-lelephant-dans-le-couloir-1788928> ;
3. Santé : voir la note de travail : <https://www.professionsfinancieres.com/sites/professionsfinancieres.com/files/14%20CNR%20Santé%20-%202014%20sept.pdf> et la Tribune publiée sur le site Des Echos : <https://www.lesechos.fr/idees-debats/cercle/opinion-reforme-de-la-sante-ou-trouver-les-ressources-1870529> ;
4. Transition écologique : voir la note de travail : <https://www.professionsfinancieres.com/sites/professionsfinancieres.com/files/14%20CNR%20Transition%20écologique%20-%202014%20sept.pdf> ;
5. Bien vieillir : voir la note de travail : <https://www.professionsfinancieres.com/sites/professionsfinancieres.com/files/15%20Bien-vieillir.%20Travailler%20plus%20longtemps%20y%20contribuerait-il.pdf> : et la Tribune publiée sur le site Des Echos : <https://www.lesechos.fr/idees-debats/cercle/opinion-retraites-pour-une-revolution-copernicienne-1775243> ;