



PREMIER MINISTRE

Commissariat général  
à la stratégie  
et à la prospective  
18, rue de Martignac  
75700 Paris SP 07  
[www.strategie.gouv.fr](http://www.strategie.gouv.fr)

## Grande conférence sociale, 7 juillet 2014

### Intervention de Jean Pisani-Ferry (France Stratégie)

S'il fallait un mot pour résumer les enjeux de cette conférence, ce serait celui d'urgence. Et pourtant, les questions qui vont être débattues durant ces deux jours ne sont pas conjoncturelles. Certaines étaient déjà posées il y a dix ans en des termes étrangement similaires à ceux d'aujourd'hui. Faute de réponses adéquates, beaucoup sont devenues plus pressantes encore. Toutes méritent d'être abordées dans une perspective assez longue pour appeler des initiatives ambitieuses.

Je voudrais donc, dans ce propos initial, vous dire en quoi le rapport sur la France dans dix ans qui vient d'être publié peut être utile à vos débats. Ce rapport, vous le savez, a été préparé par France Stratégie à la demande du président de la République. Je veux souligner qu'il n'engage pas son destinataire, qui nous a laissé travailler – et je l'en remercie – en toute autonomie.

Je suis heureux de cette occasion qui m'est donnée, pour deux raisons. La première, c'est que le Commissariat général à la stratégie et à la prospective est né de la conférence sociale. C'est en effet ici qu'il y a deux ans, les partenaires sociaux ont exprimé le besoin « d'un lieu permanent de dialogue, d'expertise et de prospective ouvert à l'ensemble des acteurs sociaux, à l'image du rôle qu'a pu jouer dans une autre période le Commissariat Général du Plan ».

La deuxième raison est que notre rapport s'est lui-même nourri des nombreux débats que nous avons conduits avec les partenaires sociaux, les organisations de la société civile, les acteurs de terrain, les collectivités territoriales et les experts, français ou internationaux. Le premier de ces débats s'est déroulé ici, au CESE. En venant devant vous aujourd'hui, je ne fais que commencer à honorer une dette.

J'organiserai mon propos autour de sept impératifs – autant que de tables-rondes. Je conclurai par une réflexion de méthode.

**Premier impératif, réinvestir dans le savoir et les compétences.** C'est le thème de la table-ronde de Benoît Hamon et Najat Vallaud-Belkacem.

La France peut s'enorgueillir de l'effort éducatif qu'elle a conduit depuis trente ans. Elle était, au milieu des années quatre-vingt, en retard sur ses partenaires. Elle ne l'est plus. Moins de 20% de la génération qui part à la retraite avait accédé à l'enseignement supérieur. Plus de 40% de ceux qui viennent d'entrer dans l'emploi ont reçu une formation supérieure. C'est un immense atout.



FRANCE STRATÉGIE

Mais les défis sont aussi immenses. Le premier est celui de la qualité. Le savoir n'est pas un privilège des pays avancés. Les pays émergents investissent massivement dans l'éducation. Déjà la Corée, hier sous-développée, nous surclasse dans les tests PISA. La France ne maintiendra sa prospérité qu'au prix d'un effort éducatif soutenu. Cela concerne l'Etat, mais aussi les entreprises, les familles et les étudiants eux-mêmes.

L'égalité est le second défi. Les chiffres sont plus qu'alarmants : 20% des élèves maîtrisent mal le français à l'entrée en sixième, 17% quittent l'école quelques années plus tard avec, au mieux, le seul brevet. Les mêmes représentent, un peu plus tard, le tiers des jeunes débutants au chômage. C'est un terrible gâchis et une terrible insulte à l'égalité d'éducation, dont nous avons fait depuis bientôt 150 ans un élément central de notre pacte social.

**A dix ans, France Stratégie propose l'objectif de diviser par trois la proportion des élèves ne maîtrisant pas le français et celle des « décrocheurs ».** Cela demande :

- **Un investissement** sur la petite enfance, afin que tous les élèves aient acquis avant d'entrer à l'école les capacités cognitives et relationnelles qui leur permettront d'y réussir. C'est le domaine dans lequel nous proposons un effort public accru ;
- **Un redéploiement des moyens.** L'école primaire française coûte environ 15% de moins que dans les autres pays développés. Le lycée coûte près de 40% de plus. Ce n'est pas une bonne allocation des ressources budgétaires ;
- **Une plus grande différenciation de l'offre éducative.** Aujourd'hui nous dépensons environ 15% de plus pour 15% des écoliers dans les secteurs en difficulté. C'est insuffisant ;
- **Une remise à jour des savoirs, des méthodes et des pratiques.** Pour prendre un seul exemple, l'école française n'enseigne toujours pas le codage informatique alors que certains de nos voisins l'ont déjà intégré au savoir de base.

**Deuxième impératif, assurer l'accès de tous à l'emploi et achever de construire les nouvelles sécurités professionnelles.** La table-ronde de François Rebsamen en traitera. Louis Gallois vous parlera dans un instant de ses propositions sur le chômage de longue durée.

Repartons également d'un constat. Notre pays se classe parmi les derniers de l'OCDE -derrière la Pologne et loin derrière la République tchèque - pour la maîtrise des savoirs de base par les adultes. C'est évidemment l'effet du retard éducatif que nous avons accumulé. Mais cela témoigne aussi de la persistance, dans une partie de nos entreprises, d'une gestion des ressources humaines qui n'est pas digne d'un pays avancé. C'est aussi un échec de la formation professionnelle continue, dont on sait qu'elle bénéficie peu à ceux qui en ont le plus besoin.

Ce constat est à l'origine de la création d'un Compte personnel de formation attaché à l'individu et non à l'emploi. L'innovation est majeure. Mais une réforme de ce type ne vaut que si elle change les comportements. Beaucoup reste à faire pour construire un droit à la seconde chance et mettre tous les salariés en capacité de l'exercer. Nous proposons donc :

- Que chaque compte soit doté **en raison inverse de la formation initiale** du salarié ;
- Que les organismes de formations fassent l'objet d'une **labellisation nationale** ;

- Et que ceux qui sont sortis meurtris de l'école soient **accompagnés** dans la démarche de développement de leurs compétences.

**L'objectif est, d'ici dix ans, de diviser par deux l'illettrisme des adultes. Nous proposons, aussi, de fixer à la formation professionnelle l'objectif d'amener 70% des actifs à un niveau équivalent au baccalauréat.**

Le compte formation n'est qu'une des composantes du système de sécurité professionnelle à construire. Les principes en ont été posés il y a 15 ans, mais nous sommes encore dans un entre-deux entre le monde où l'entreprise garantissait la stabilité de l'emploi et celui où la sécurité reposera sur la mobilisation de nouveaux droits portables. Dans cette entre-deux, le salarié ne peut vraiment compter ni sur la sécurité d'hier ni sur celle de demain.

Il faut donc accélérer. France Stratégie propose trois pistes d'action :

- **La fusion des comptes individuels au sein d'un seul compte personnel d'activité** portable qui regrouperait tous les droits individuels liés à la participation au marché du travail, et permettrait une fongibilité partielle entre ceux-ci. Un salarié pourrait, par exemple, convertir son épargne-temps en droit à la formation ;
- La **responsabilisation des employeurs sur la qualité des emplois**. Aujourd'hui la valeur d'un emploi ne se juge pas seulement à la nature du contrat ou aux conditions de travail, mais aussi aux perspectives professionnelles qu'il ouvre. A échéance de quelques années, il sera possible de mesurer la qualité des emplois ainsi entendue, et d'en faire la base d'une modulation des cotisations sociales ;
- Enfin **une réduction de la dualité du marché du travail**. L'ampleur du recours au CDD est socialement et économiquement pénalisante. Il faut ambitionner de refaire du CDI la modalité principale d'embauche des nouveaux entrants sur le marché du travail, et pour cela réexaminer l'ensemble des facteurs qui conduisent actuellement les employeurs à préférer le CDD.

**Un bon objectif à dix ans serait de faire doubler le taux de transition des emplois courts vers l'emploi stable, qui est actuellement d'un peu moins de 20%. L'objectif plus global que nous proposons est de figurer dans le premier tiers des pays européens pour l'emploi.**

**Troisième impératif, renouveler les bases de notre croissance.** Ce sera l'objet de la table-ronde d'Arnaud Montebourg.

La France avait fondé son modèle de croissance sur la construction de grandes entreprises d'envergure mondiale. Elle y a brillamment réussi puisque notre pays est, de ce point de vue, premier en Europe. Le problème est que ce modèle a atteint ses limites.

Les grands groupes, d'abord, tendent de plus en plus à aller produire là où ils vendent. On ne peut pas le leur reprocher, car c'est la condition de leur développement, parfois de leur survie. De ce fait, nous continuons à bénéficier de leur localisation en France, mais ils exportent moins et ne jouent plus le même rôle d'entraînement.

Il y a plus. Dans toutes les économies proches de la frontière technologique, les grands groupes ne jouent plus le rôle de pionniers de l'innovation qui était le leur. Le neuf se crée de plus en plus

ailleurs, dans les interstices entre laboratoires et entreprises, au sein d'écosystèmes subtils associant acteurs publics et privés. Les groupes eux-mêmes misent de plus en plus sur l'innovation ouverte plutôt que sur l'intégration verticale.

Pour acclimater ce modèle, la France dispose d'un potentiel scientifique considérable et d'acteurs capables de porter l'innovation. Mais nos institutions économiques, financières et sociales, comme nos règles de droit, privilégient la préservation de l'existant. Nous ne savons pas assez faire croître nos entreprises et assurer leur renouvellement.

La rénovation de l'écosystème de croissance concerne la politique industrielle, la politique universitaire, la politique territoriale, la politique financière, la politique de concurrence. Elle appelle une révision du droit des faillites.

Elle concerne aussi le droit social, et en particulier le débat qui s'est engagé sur les effets de seuil. Il est inévitable que les obligations déclaratives, sociales et pécuniaires d'une entreprise s'accroissent à mesure qu'elle gagne en taille. Mais ***il en va des seuils comme des impôts : la progressivité est souhaitable, les discontinuités trop marquées sont pénalisantes.*** On pourrait ainsi lisser les transitions en relevant certains seuils et, en contrepartie, en abaissant certains autres, notamment pour la représentation des salariés.

**Que viser à dix ans ? Il faut créer une nouvelle dynamique, qui aboutirait à faire passer le nombre d'entreprises de taille intermédiaire d'un peu plus de 4000 à un peu plus de 5 000.**

***Quatrième impératif, renouer avec le pouvoir d'achat.*** C'est le thème central de la table-ronde de Christian Eckert.

En 2013, le pouvoir d'achat par unité de consommation avait à peine retrouvé son niveau de 2007. Le PIB par tête était quant à lui au niveau de 2006. Dans leur sécheresse, ces chiffres disent clairement que si les Français sont légitimement impatients, les bases économiques d'une progression du revenu font encore défaut.

Le pouvoir d'achat naît d'abord de la productivité. Or cette dernière n'a progressé qu'à un rythme très ralenti depuis sept ans. Nous ne pensons pas, à France Stratégie, que ce soit inéluctable. Pour nous, il est possible de renouer avec la croissance. Il est même possible de recréer un consensus autour d'elle, à condition de mettre l'accent sur son volet qualitatif, c'est-à-dire sur sa soutenabilité, financière et environnementale, et la répartition de ses bénéfices. Nous estimons ainsi qu'on peut projeter une croissance à 1,5% par an sur les dix prochaines années, et qu'il est même légitime de viser plus haut, vers 2%.

Mais la question qui nous est posée aujourd'hui est aussi celle de l'évolution des revenus dans le contexte immédiat. Je voudrais à ce propos développer trois idées.

La première a trait à la compétitivité. Depuis que le rapport de Louis Gallois a justement mis l'accent sur elle, l'attention s'est centrée sur les coûts salariaux dans l'industrie. Or si c'est la première variable à examiner, ce n'est pas la seule. Le coût du travail manufacturier est le même en France et en Allemagne. Notre désavantage provient du coût des intrants : services, immobilier, et même énergie pour laquelle notre avantage s'érode. Or dans les exportations industrielles, les intrants pèsent autant que la valeur ajoutée.

Redresser la compétitivité, c'est donc aussi corriger les termes de l'échange entre les secteurs directement exposés à la concurrence internationale et ceux qui en sont plus abrités. Pour le dire brutalement, il faut ***que l'économie de rente cesse de prospérer aux dépens de l'économie d'innovation et d'exportation.***

La deuxième idée touche aux salaires nominaux. En France, leur progression moyenne n'a que faiblement ralenti ces dernières années, alors même que l'économie était à l'arrêt et que les entreprises souffraient de la faiblesse de leurs marges. Il est évidemment souhaitable que les salaires progressent. Mais il serait irresponsable de distribuer un pouvoir d'achat qui ne soit pas gagé sur une progression des gains de productivité, puis d'appeler en contrepartie à des baisses de cotisations sociales. ***Les allègements de cotisations financés par des économies de dépense publique ne sont pas reproductibles ad libitum.***

La troisième idée concerne le SMIC. Un quart des salariés gagnent moins d'1,2 SMIC. Pour eux, en dépit de leur expérience et de leurs compétences, les négociations de branche ou d'entreprise comptent moins que la mécanique de revalorisation du SMIC. Cette régulation salariale, qui nous est très spécifique, fait jouer au SMIC un rôle dual : il sert de référence à la fois pour des salariés insérés dans le travail, et pour d'autres dont la qualification est très faible et qui sont très éloignés de l'emploi. A court terme, c'est un dilemme. Mais à moyen terme, ***une revitalisation du dialogue de branche, qui suppose au préalable la réduction de leur nombre, permettrait de prendre en charge à ce niveau l'évolution des faibles rémunérations. L'évolution du SMIC pourrait alors être davantage guidée par l'objectif d'accès à l'emploi.***

On le voit, la question des rémunérations revêt plusieurs dimensions. Pour que le débat à leur propos progresse, il faut que les données soient mises sur la table et que les divergences d'analyse soient objectivées. ***Pour cela, la création d'un observatoire associant administrations, partenaires sociaux et experts serait certainement bienvenue.***

***Cinquième impératif, remettre l'Europe en mouvement.*** C'est ce dont va traiter la table-ronde de Michel Sapin et Harlem Désir.

Cela fait longtemps que l'Union européenne n'a pas de programme de croissance. Ces dernières années, elle s'est consacrée à sauver les banques, qui risquaient de s'effondrer ; à préserver l'euro, qui menaçait d'exploser ; et à maîtriser l'endettement des Etats, dont ceux-ci risquaient de perdre le contrôle. On peut discuter l'ordre des priorités : il aurait été préférable de remettre en marche l'économie privée avant de s'attaquer aux déficits publics. Mais on ne peut en contester la liste.

Chacun convient maintenant de la nécessité de mettre l'accent sur la croissance. L'Europe souffre à la fois d'une faiblesse de l'investissement et de sa mauvaise allocation entre secteurs – on en a vu les conséquences avec les bulles immobilières – et entre pays – l'Europe du Sud a dramatiquement besoin de reconstruire une économie compétitive. Face à cette situation, il faut agir à trois niveaux :

- ***Au niveau macroéconomique.*** Il s'agit d'utiliser de manière coordonnée les marges de croissance des différents pays et d'exploiter les souplesses du pacte de stabilité ;
- ***Au niveau réglementaire.*** Dans les industries régulées, une clarification du cadre réglementaire est susceptible de déclencher des investissements privés. C'est vrai notamment de l'énergie, secteur où l'instabilité du prix du carbone handicape les

investissements. La taille de son marché intérieur est l'un des grands atouts de l'Europe. Il faut l'exploiter pleinement ;

- **Au niveau financier.** Le Nord de l'Europe regorge d'épargne et le Sud doit investir. Entre les deux, il faut reconstruire les médiations. Les prêts traditionnels de la BEI n'y suffiront pas. Il faut imaginer, avec ou sans elle, de nouveaux programmes de soutien à l'investissement et de nouveaux canaux de mobilisation de l'épargne, notamment en actions.

Je voudrais aussi évoquer l'enjeu social. Depuis longtemps, l'Europe n'a pris aucune initiative dans ce domaine. Deux pistes doivent être explorées. La première, que suggère le récent virage allemand, serait d'intégrer au socle social commun le **principe d'un salaire minimum**. La seconde serait d'organiser la pleine portabilité des qualifications et des droits sociaux des travailleurs migrants. Longtemps, nous avons considéré la libre circulation des travailleurs comme un droit abstrait. Mais le chômage des jeunes est aujourd'hui cinq fois plus élevé au Sud de la zone euro qu'au Nord. Qu'on le veuille ou non, les migrations s'accroissent. **Il est temps de rouvrir le chantier des droits sociaux des travailleurs migrants.**

**A horizon de dix ans, l'objectif doit être de refaire de l'Europe un espace de prospérité et notamment de diviser par deux l'écart des taux de chômage entre les pays.**

**Sixième impératif, personnaliser les politiques sociales.** C'est une des dimensions de la politique de santé il sera question dans la table-ronde de Marisol Touraine.

Je serai bref sur ce point, parce que notre rapport ne traite pas en détail de la santé. Nous nous interrogeons en revanche sur la logique plus réparatrice que préventive de notre modèle social et sur le devenir de notre mode de gestion en silo des risques sociaux. En dépit de la multiplication des prestations ciblées, notre système parvient mal à atteindre ses objectifs et notamment il répond mal aux cas de récurrence ou de corrélation des risques, qui sont plus fréquents chez les personnes les plus fragilisées. Nous avons beau resserrer les mailles du filet, trop de personnes cumulent les difficultés et passent entre ces mailles, comme en témoigne entre autres le taux très élevé de non-recours à certaines prestations comme le RSA activité.

A horizon de dix ans, il est possible de concevoir et de mettre en place graduellement une réforme ambitieuse de la protection sociale qui parte des besoins individuels plutôt que de l'empilement des risques, des régimes et des dispositifs, qui mette davantage l'accent sur la prévention, et qui participe à la recherche d'une économie de moyens. D'autres pays se sont déjà engagés dans cette voie, la France gagnerait à s'y inscrire.

**J'ose à peine énoncer l'objectif précis que nous mettons en avant tellement il paraît modeste. Et pourtant, il est ambitieux : il s'agit de ramener à moins de 20% le taux de non-recours pour toutes les prestations sociales.**

**Septième impératif, inventer l'action publique du XXI<sup>ème</sup> siècle, dans un contexte radicalement transformé.** Cela rejoint le thème de la table-ronde de Marylise Lebranchu.

Le diagnostic que pose notre rapport est que l'action publique fait face à un défi d'une ampleur sans précédent.

Commençons par l'essentiel, c'est-à-dire les missions. Dans une société menacée de fragmentation, où renaissent des inégalités d'accès aux biens essentiels que sont l'éducation, la santé, le logement et le travail, les services publics sont plus que jamais indispensables au pacte républicain. Aux tensions sociétales, aux complications du vivre-ensemble, notre rapport propose deux réponses : l'une est de revivifier la démocratie, l'autre de rendre aux services publics l'esprit de conquête. Il ne s'agit donc en rien d'organiser le repli de l'Etat.

L'État, cependant, fait face à une double difficulté. Il est affaibli par sa difficulté à avancer au rythme de la société et il est concurrencé par la technologie dans certaines de ses prérogatives premières. Il est aussi appauvri par la rareté croissante de la ressource fiscale et la montée relative des dépenses de transfert. Ces problèmes ne vont pas se résoudre eux-mêmes et notamment il ne faut pas, pour les dix ans qui viennent, compter sur un desserrement de la contrainte budgétaire. Dans notre rapport, nous disons au contraire que **les efforts d'économie sur la dépense primaire devront être poursuivis au-delà de 2017.**

L'action publique ne pourra relever ces défis qu'à condition de repenser profondément le mode d'exercice des missions qui lui sont dévolues. Il s'agit d'abord de **différencier beaucoup plus l'action des services publics selon les difficultés du terrain.** Ce n'est pas l'uniformité de l'offre qui est garante de l'égalité, c'est au contraire la différenciation, qui suppose plus d'autonomie et de marges d'action pour les responsables de terrain. Il s'agit ensuite de tirer toutes les conséquences de l'irruption du numérique. Il s'agit enfin d'accepter que pour changer, l'Etat doit s'ouvrir à d'autres expériences que celles qui se sont construites en son sein. C'est pourquoi France Stratégie propose que dans dix ans, **un quart des responsables nommés en conseil des ministres proviennent d'autres viviers que celui de la fonction publique française d'Etat.**

L'objectif, ici, c'est de mieux répondre aux besoins. Ce que nous proposons de retenir concrètement, c'est un taux de satisfaction des usagers des services publics de 80 % d'ici 10 ans - il est de 65 % aujourd'hui pour les particuliers.

\* \*  
\*

Je conclus par une réflexion de méthode. **Trois objectifs peuvent résumer les orientations que nous proposons pour la décennie : une économie du mouvement, une société décloisonnée, une démocratie de la responsabilité.** Ils sont cohérents entre eux. Tous trois doivent concourir à une même finalité, qui nous rappelle que la performance économique n'est pas un but en soi : **être, dans dix ans, l'un des dix pays du monde où l'on vit le mieux.**

Ces objectifs sont à notre portée, et répondent à des aspirations largement partagées. Mais pour construire ces ambitions communes, un débat social est indispensable. Lorsqu'une économie et une société font face à des défis aussi massifs que ceux auxquels nous sommes confrontés, l'audace et la fermeté dans la conduite des politiques d'Etat sont indispensables, mais elles ne suffisent pas.

Pour que les transformations dont nous avons besoin soient menées à bien et produisent leurs effets, il faut que les acteurs économiques et sociaux, les salariés, les citoyens reprennent à leur compte, chacun à sa manière, les grands objectifs que le pays se fixe. Il faut qu'ils se les approprient, et pour cela bien sûr qu'ils y mettent chacun leur marque et qu'ils y logent leurs différences. Une

société qui avance, ce n'est pas une société unanime. C'est une société qui sait faire en sorte que les débats qui la traversent l'aident à se construire un avenir.

Dans vos tables rondes, vous allez confronter vos analyses, discuter vos propositions, et élaborer une feuille de route pour l'année qui vient. J'ai souhaité votre apporter l'éclairage qui ressort de nos travaux. **Je vous fais aussi une demande : voyez loin.** Raisonner à dix ans, ce n'est pas oublier les urgences. C'est, généralement, s'autoriser une plus grande ambition. C'est aussi, souvent, se donner les moyens de dépasser des différends qui semblent aujourd'hui insurmontables. J'espère que mes quelques messages pourront y contribuer.