



# Éditorial. Lettre aux candidat(e)s à la Présidence de la République

**Michel Bouvier**

DANS **REVUE FRANÇAISE DE FINANCES PUBLIQUES** 2016/4 N° 136 , PAGES V À VIII  
ÉDITIONS **LEXTENSO**

ISSN 0294-0833

DOI 10.3917/rffp.136.0000b

Date de mise en ligne : 08/08/2025

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://droit.cairn.info/revue-revue-francaise-de-finances-publiques-2016-4-page-V?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...  
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



**Distribution électronique Cairn.info pour Lextenso.**

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur [cairn.info/copyright](http://cairn.info/copyright).

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

# Éditorial

## Lettre aux candidat(e)s à la Présidence de la République

Cher(e) Candidat (e),

Si vous êtes élu(e) vous allez devoir piloter et gérer des finances publiques dans un monde en transition. Certes, il sera toujours aussi crucial de chercher à rééquilibrer les finances publiques et réduire la dette. Cependant il est à craindre que les remèdes utilisés jusqu'ici soient bien insuffisants pour répondre à des enjeux d'une ampleur inégalée. Car c'est en effet à une *métamorphose du modèle financier public*<sup>1</sup> que vous allez être confronté(e), une métamorphose indissociable de celle du modèle économique et politique. Elle nécessite de sortir de l'espèce de « routine intellectuelle » qui paraît s'être installée depuis quarante ans, répétant inlassablement les mêmes analyses<sup>2</sup> et proposant les mêmes solutions conjointement à un pilotage sur le court terme.

Tout se passe comme si la gouvernance financière publique demeurerait prisonnière d'un contexte, celui de la fin du XX<sup>e</sup> siècle. Un tel immobilisme peut parfaitement conduire les jeunes générations qui n'ont rien connu de différent et pour qui la « crise » est une situation « normale » à penser que les débats d'aujourd'hui sont neufs et que les approches théoriques qui s'y expriment sont pertinentes voire irréfutables. En réalité, la récurrence des approches que l'on constate exprime une hésitation voire même une incapacité à entrer de plain-pied dans le XXI<sup>e</sup> siècle. Les propos tenus au regard de la fiscalité ou de la dépense publique demeurent ancrés dans ceux du XX<sup>e</sup> voire même du XIX<sup>e</sup> alors que tout a changé autour d'elles.

De fait c'est une véritable rupture entre deux univers qui se dessine et avec elle apparaissent des enjeux d'une taille inédite pour les finances

1. Cf. BOUVIER M., « Crise des finances publiques, crise d'un modèle politique et naissance de "l'État intelligent" », in RFFP oct. 2009, 108, p. 69.
2. Cf. Notre éditorial du N° 135 : « Concevoir une méthodologie pour des finances publiques dans un monde en transition », RFFP sept. 2016, 135, p. V.

publiques qu'il serait temps, Cher(e) Candidat(e), d'identifier. Il est temps notamment de prendre conscience que nous sommes en plein passage d'un monde à un autre qui pourrait constituer une menace pour le « Vivre ensemble » et la qualité du lien social dont les systèmes financiers publics sont l'une des ossatures essentielles.

En effet, les difficultés sont grandes, on le sait, pour parvenir à couvrir à la fois le coût des fonctions actuelles du secteur public, les conséquences des chocs inflationnistes des années 1970 ou l'explosion de la mondialisation des échanges sans compter nombre d'autres séismes qui ont marqué la fin du XX<sup>e</sup> siècle et le début du XXI<sup>e</sup> siècle<sup>3</sup>. Mais les difficultés à venir pourraient bien porter un coup fatal aux finances publiques. On fait référence ici à une croissance de la dépense qu'il faudra bien assumer dans un contexte de contrainte fiscale accrue compte tenu du phénomène continu d'érosion des bases d'imposition associé à mouvement général de rejet de l'impôt.

De fait les finances publiques sont appelées à s'inscrire de plus en plus dans un univers transformé par plusieurs chocs majeurs : celui de la globalisation déjà très présent, celui de la démographie et des mouvements de population qui s'amplifieront d'ici 2050, celui de l'automatisation qui inquiète déjà, celui de la sécurité qui concerne aussi bien la police que la défense, la santé ou la protection de l'environnement, celui de la métropolisation<sup>4</sup> qui oblige à repenser l'organisation de tous les grands services publics, celui enfin du numérique qui irrigue l'ensemble de la société et qui s'incarnera inéluctablement dans des territoires intelligents.

Autant de chocs qui se combinent pour n'en faire qu'un seul dont les conséquences financières seront colossales et pour lesquelles il faudra d'importantes ressources.

Or, dans le même temps, le développement du numérique et de la mondialisation qui sont indissociables sont en mesure de menacer directement la source de financement essentielle du secteur public que constitue l'impôt. L'érosion des bases fiscales résultant de l'évasion pratiquée par certains contribuables n'est certes pas nouvelle même si elle a été amplifiée au niveau international par la globalisation des échanges. Là n'est pas le cœur du problème. L'essentiel réside dans l'incapacité dans laquelle nous nous trouvons d'identifier clairement un projet pour une société de l'interconnexion constituée d'une infinité d'individus qui peuvent échanger aisément et gratuitement des

3. Cf. BOUVIER M., ESCLASSAN M.-C., LASSALE J.-P., *Manuel de Finances publiques*, 15<sup>e</sup> éd., 2016, LGDJ-Lextenso.

4. Cf. BOUVIER M., Éditorial « La métropolisation, le numérique et la mondialisation : une société sans État ? », in RFFP févr. 2016, 133, p. IX.

informations d'un bout à l'autre de la planète, ainsi que d'entreprises petites ou grandes qui évoluent dans un monde sans contrainte. Cette situation nouvelle est particulièrement dangereuse pour la fiscalité, elle l'est aussi à terme pour l'ensemble du secteur public.

Il y a plus. Cette société des internautes encore à l'état naissant est aussi une société sans politique qui tranche avec la société traditionnelle. Le « vieux monde » semble compliqué à vivre, les contribuables ont de plus en plus le sentiment qu'ils n'en ont pas pour leur argent surtout lorsque les années passent et que la soutenabilité des finances publiques n'est toujours pas au rendez-vous. Il en résulte une perte de sens et de légitimité de l'impôt dont la fonction budgétaire pas plus que celle justice sociale ne semblent remplies. À la différence des trente années de reconstruction et de développement de l'économie qui ont suivi la Seconde Guerre mondiale, il n'est proposé aucun grand projet de restructuration de la société, aucun nouveau modèle politique et économique. Ainsi, alors que l'impôt paraissait parfaitement justifié et légitime il y a encore cinquante ou soixante ans, il n'en est plus de même aujourd'hui. Les avis sont de plus en plus partagés et la mobilité internationale des individus et des entreprises accentue cet éloignement vis-à-vis de la fiscalité tout en favorisant l'évitement. Il se produit *une déterritorialisation*<sup>5</sup>, un nomadisme des contribuables et de la matière imposable, une évanescence des frontières<sup>6</sup> qui s'accroît de jour en jour. Une évolution à laquelle sont confrontées des administrations fiscales encore sédentaires et un droit fiscal qui semble parfois pétrifié devant ces mutations et encore largement figé dans le XX<sup>e</sup> siècle.

Ce ne sont pas les formes les plus visibles et parfois spectaculaires des délocalisations de la matière imposable de certaines entreprises et de riches contribuables à laquelle on fait allusion. L'essentiel est dans une forme de déterritorialisation moins visible et bien plus redoutable, celle que pratiquent les grandes entreprises du numérique et qui pourrait bien s'étendre dans le futur à l'ensemble des activités entrepreneuriales. Cette déterritorialisation remet fondamentalement en cause les cadres fiscaux, juridiques et administratifs, habituels. Elle les menace directement et en fait apparaître la faiblesse et la fragilité.

Cette forme inédite d'évasion fiscale internationale, qui épouse souvent les dispositifs les plus classiques d'évitement de l'impôt tout en en décuplant les effets, se surajoute à l'économie souterraine nationale,

5. Cf. DELEUZE G., GUATTARI F., *Capitalisme et schizophrénie, L'anti-Œdipe*, Les Éditions de Minuit, 1972.

6. Cf. AMHILAT-SZARY A.-L., *Qu'est-ce qu'une frontière aujourd'hui ?*, PUF, 2015.

laquelle se présente parfois sous la forme de l'économie du partage qui prolifère dans le terreau des crises économiques et financières. C'est ainsi que la fiscalité est agressée et minée de l'extérieur comme de l'intérieur.

***Là se niche un danger majeur non seulement pour l'impôt mais pour la chose publique, pour la chose politique. Autrement dit, Cher(e) Candidat(e), pour la fonction qui devrait être la vôtre.***

L'espace public est en effet en pleine mutation. Il change de sens sous l'impact du développement d'entreprises et de citoyens qui se déplacent dans une sorte de monde parallèle, virtuel, qui tend à s'appuyer sur une réorganisation des territoires à travers des réseaux de métropoles. Des métropoles qui, en se développant comme des nœuds de pouvoirs politiques et économiques, pourraient bien constituer l'embryon d'un futur modèle de société. La montée en puissance de territoires intelligents, urbains et ruraux, ne peut qu'amplifier une telle évolution.

Dans les toutes prochaines années, les finances publiques et, par effet systémique, le secteur public et les pouvoirs politiques sont donc appelés à connaître des bouleversements sans précédent. Tout semble indiquer que le passage vers une société sans État<sup>7</sup> fait d'ores et déjà partie des futurs possibles. L'un des signaux forts de cette évolution est le développement exponentiel d'un monde fondé sur les échanges fourmillant d'internautes, particuliers et entreprises. Or, ***ce monde forme une société certes virtuelle mais aussi bien réelle***, qui tranche avec la société traditionnelle et qui lui est parallèle tout en la pénétrant. Il porte en germe le passage vers un autre type de civilisation. En d'autres termes une société nouvelle s'auto-institue, applaudie pour sa modernité par certains mais s'érigeant aussi dans l'ignorance ou l'indifférence des autres.

Il y a là un défi majeur qu'il convient de relever autrement que par des réponses qui, si elles ont pu être efficaces autrefois, le seront de moins en moins. C'est une « ***révolution silencieuse*** » et un « nouveau monde » sans réelle centralité qui se dessine. Au final une plongée dans l'inconnu, un basculement pour l'instant incontrôlé vers une autre galaxie est en train de se produire.

Il est fort probable Cher(e) Candidat(e), que la classe politique sera confrontée durablement à la nécessité de s'inscrire dans une logique du mouvement, de l'incertain, finalement de la ***réforme permanente***, l'enjeu fondamental étant sa capacité, votre capacité, à assumer les défis de la complexité.

Michel BOUVIER

7. Cf. BOUVIER M., *L'État sans politique*, LGDJ, 1986, préface du doyen G. VEDEL.