

# L'esprit des lois, le prix des lois



Il est de coutume que chaque année électorale, les investisseurs se montrent attentistes ou, pire, récalcitrants pour réaliser leurs investissements. L'année 2012 n'échappe pas à cette règle et, cela, en des proportions inquiétantes. Volume des fusions-acquisitions impliquant une entreprise française en chute de 38% –

atteignant ainsi le pire niveau depuis 1996, chute de 50% des opérations accomplies par les fonds d'investissement français, etc. ; les mauvais bilans se succèdent pour l'année 2012.

Cet attentisme est communément expliqué par l'« incertitude réglementaire » (« *La chute du marché français s'explique par l'attentisme lié à la campagne électorale et par les incertitudes réglementaires et fiscales qui ont prévalu l'an dernier* », Fusions-acquisitions : Rothschild en tête dans un marché français sinistré, *Les Echos*) induite par l'arrivée au pouvoir d'une nouvelle majorité. Les négociations sur les réformes économiques et fiscales n'ayant pas encore eu lieu, les projets programmatiques devant encore trouver une réalité dans

3% du PIB par la Commission Européenne, entre 3 et 4% du PIB par l'OCDE et à 60 milliards d'euros par la Commission Attali.

Heureusement, le Président de la République semble conscient de la relation qu'entretiennent droit et économie, réglementation et croissance. À plusieurs reprises, il a présenté comme intangible l'objectif de stabilité fiscale et réglementaire pour le quinquennat.

De prime abord, face à ces déclarations, le lecteur méritant du Journal Officiel pourrait exprimer quelques réserves. Le droit « à l'état gazeux » comme l'avait dès

“Plus que la quantité de normes et le rythme de leurs modifications, c'est davantage la qualité de la norme qui doit être améliorée”

1991 qualifié le Conseil d'Etat dans son rapport annuel, semble invariablement se répandre, instable, impalpable et envahissant.

Mais, si l'on en croit la parole présidentielle, le changement conduirait à ce qu'une fois actées, les réformes et modifications soient définitives. Nul ne saurait y revenir – l'Exécutif en fait la promesse. Les investisseurs pourraient ainsi avoir un cadre réglementaire prévisible et insusceptible de modifications intempestives au gré des fluctuations politiques.

Par cette action, le premier effet néfaste de l'instabilité législative en France, celui de l'imprévisibilité et de la difficulté pour les parties de se projeter en des termes et conditions invariables compilés dans un contrat, serait ainsi conjuré. Mais, plus que la quantité de normes et le rythme de leurs modifications, c'est davantage la qualité de la norme qui doit être améliorée.

## L'esprit de la loi

Nul n'est censé ignorer l'économie, à commencer par la loi. Pour que la loi devienne véritablement un levier de progrès économique, elle doit dès lors prendre davantage en considération les enseignements de la science économique.

La science économique du droit a été développée par le courant néo-institutionnaliste aux Etats-Unis. Les leçons de cette école ont encore été trop peu intégrées par les parlementaires français si bien que la loi française reste encore trop catégorielle et, par voie de

“Les relations entre la qualité du droit et l'économie d'un pays constituent un enjeu évalué à 3% du PIB par la Commission Européenne, entre 3 et 4% du PIB par l'OCDE et à 60 milliards d'euros par la Commission Attali”

le cadre étriqué d'une loi de finances, *etc.*, chacun s'observerait et se mesurerait dans l'attente de la concrétisation dans le marbre de la loi des projets gouvernementaux.

Ces bilans 2012 ont dès lors pour mérite de mettre en évidence le prix de l'incertitude réglementaire pour une économie.

## Le prix de l'incertitude

Il s'agit d'un enjeu considérable pour l'économie française. Les relations entre la qualité du droit et l'économie d'un pays constituent en effet un enjeu évalué à

conséquence, maladroitement catégorique. Ainsi, des scientifiques américains ont démontré que la régulation immédiatement consécutive à une crise peut être néfaste pour l'économie que le législateur entend pourtant préserver. L'hyper-réactivité de la réaction réglementaire sans que des études scientifiques aient encore permis de déterminer un véritable diagnostic de ladite crise coïncide en effet souvent avec un cycle de stagnation ou de récession économique. Alors, la régulation anachronique devient procyclique et peut dès lors accentuer la crise économique en conduisant par exemple à un rationnement du crédit suite à une crise bancaire. La crise du droit s'ajoute alors à la crise économique, l'une et l'autre s'alimentant réciproquement. Partant, la régulation dans le noir de la science devient un tâtonnement juridique.

Mais, la société civile a plus largement vocation à apporter son expertise au législateur. De la création du Conseil National Economique par Edouard Herriot aux récentes questions sur l'activité de lobbying en passant par la création du Conseil d'Analyse Economique par Lionel Jospin et la réforme sénatoriale avortée de Charles de Gaulle, voilà près d'un siècle que la place de la société civile dans la démocratie française n'a, semble-t-il, jamais été vraiment résolue. Ainsi, ne pourrait-on pas imaginer une reconnaissance et une homologation de différents think tanks avec, à la clé, voix consultatives auprès des institutions parlementaires sur quelques sujets à haute technicité ?

Toutefois, pour que la société civile puisse véritablement intervenir dans le débat public, la production et la publication de données est nécessaire. Elles participeraient à ce que l'idéologie ne conduise pas aveuglement à des errements préjudiciables à la communauté. Cette misère de la politique sans évaluation a parfaitement été décrite par les économistes David

## “On estime à plus de 60% le taux de rechute des entreprises françaises en difficulté après un traitement judiciaire de leurs difficultés”

Thesmar et Augustin Landier dans leur essai *La société translucide*. En effet, nul ne saurait efficacement débattre et légiférer en matière de fiscalité sans données précises sur les conséquences d'une modification à la hausse comme à la baisse de taux ou d'assiette. Ces données doivent donc être produites et/ou accessibles à tous, ainsi que l'a notamment demandé le député Carrez s'agissant de l'exil fiscal.

### L'exemple du droit de la faillite

Le droit des entreprises en difficulté, tristement d'actualité, est celui qui régit les difficultés tant opérationnelles

que financières des entreprises. A lui seul, il est une illustration saisissante des liens entre droit et économie. On estime à plus de 60% le taux de rechute des entreprises françaises en difficulté après un traitement judiciaire de leurs difficultés. Ce taux est inférieur à 30% aux Etats-Unis. Autrement dit, le droit français échoue à donner de véritables perspectives de redressement aux

## “Les mauvaises lois, aussi bien intentionnées soient-elles, coûtent cher”

salariés et aux entreprises connaissant des difficultés. En 2008, après 70 ans de domination planétaire, General Motors a vu son titre chuter en bourse de près de 95%. Deux années plus tard, General Motors, au prix de lourds sacrifices, fit son retour en bourse. Début 2012, General Motors entrait même au capital du groupe Peugeot, lui-même en passe d'être en difficultés. Une faillite success story qui devrait inspirer le législateur français.

### Améliorer la production législative en France, une solution à fort rendement politique

« *Bin Laden is dead, General Motors is alive* » fut un des slogans de campagne de Barack Obama avant sa réélection. Si le droit n'a pu aider Barack Obama dans sa chasse à l'homme, le célèbre droit américain des faillites appelé « Chapter 11 », fruit de plus de 30 ans de coopération entre économistes et juristes, lui a très certainement permis d'accéder à la victoire, particulièrement dans l'Etat-clé de l'Ohio où un emploi sur huit dépend de l'industrie automobile.

Ainsi, la qualité de la norme ne requiert ni coupes budgétaires, ni débats clivants, ni redéploiements de fonctionnaires. Sujet certes technique, ses effets concrets, notamment du point de vue économique, peuvent être intéressants. La France a d'importantes marges de progression en la matière. Pour toutes les couleurs politiques attachées à l'Etat de Droit, le bénéfice politique peut être important. Le droit peut alors devenir un levier grâce auquel le politique a vocation à prospérer.

### “Donnez-moi un point d'appui, et un levier, je soulèverai le monde”

Les mauvaises lois, aussi bien intentionnées soient-elles, coûtent cher. Pour y remédier, la science et la technique peuvent aider le législateur dans son œuvre. Loin de l'exproprier, elles ont vocation à soutenir le politique dans l'édiction de la norme. Faire levier du droit est non seulement souhaitable mais profitable. Ainsi, contrairement au discours convenu sur la dépossession du politique, le politique a donc, par le droit, une influence déterminante sur l'économie. Sur appui de l'économie, la plume de la loi peut alors soulever des montagnes. ■