

Les dossiers d'*Économie et Politique*

Des députés communistes pour conquérir des pouvoirs sur l'argent face à l'austérité et faire entendre la voix des gens



Avec ce dossier, *Économie & Politique* veut mettre des outils et des arguments à la disposition des candidats et des militants engagés dans la campagne pour les élections législatives. Notre peuple est en colère et a besoin de changements profonds. Il lui faut des députés communistes et du Front de gauche pour l'appuyer, désigner son adversaire – le grand capital –, porter sa colère et relever quatre défis :

- Les banques. Elles relaient la pression des marchés financiers pour interdire toute politique économique qui tendrait à déroger à l'austérité budgétaire et tout écart des gestions d'entreprises par rapport aux normes de rentabilité des capitaux. Le moyen de s'en émanciper est de mettre la pression sur les banques, par toute une panoplie de mesures, pour que le crédit serve à financer des projets concrets selon des critères précis économiques, sociaux et écologiques ;
- La « mondialisation financière » centrée sur Wall Street et organisée autour de l'hégémonie du dollar. Alors que l'Union européenne se présente affaiblie et divisée face aux coups de boutoir de Donald Trump, se profile un nouveau bras de fer pour attirer richesses et capitaux vers les États-Unis. Cela peut être meurtrier pour la création de richesses et le développement des services publics en Europe alors que d'une part ceux-ci exigent un tout autre usage des centaines de

milliards d'euros mis par la BCE à la disposition des banques et des marchés financiers, et que d'autre part des traités internationaux de coopération pour le développement partagé des biens communs sont absolument nécessaires;

– Les entreprises. Leur maîtrise pour une autre production sociale et écologique et donc une autre gestion avec la question de ses critères et des pouvoirs dans l'entreprise. C'est là que se décident les activités, les types d'investissements, les suppressions ou les créations d'emplois, l'accès des salariés à la formation et la reconnaissance de leurs qualifications, l'appui à la R & D. C'est là que se décident les choix d'utilisation de l'argent: placer l'argent sur les marchés financiers, le délocaliser vers les paradis fiscaux, ou investir? Investir pour créer des emplois qualifiés et des richesses ou bien pour faire baisser le coût du travail en licenciant et en précarisant? Quelle que soit l'orientation du pouvoir politique, la conquête de pouvoirs sur les choix économiques passe par les mobilisations sociales pour faire prévaloir des projets concrets de développement des entreprises et des services publics, et pour obtenir leur financement. Nationalisations, pôles publics, politiques fiscales et budgétaires doivent être considérés comme autant de points d'appuis à ces mobilisations;

– L'utilisation de l'argent public. La « dette » n'est pas une malédiction si les ressources de l'État, des collectivités territoriales et de la sécurité sociale contribuent à développer de nouveaux services publics, à renforcer les capacités de l'économie en matière de recherche et de création de valeur ajoutée, et à agir sur les comportements et décisions des acteurs économiques – entreprises, banques, compagnies d'assurances... – pour qu'ils visent l'efficacité économique, sociale et écologique en baissant le coût du capital et pas le dit « coût du travail ».

La cohérence perverse de la rentabilité s'exerce du local (les dépenses publiques, particulièrement dans les régions) au mondial (la dictature des marchés financiers) en passant par le national (les politiques gouvernementales et leurs instruments) et le niveau européen (la politique monétaire de la BCE qui agit sur la façon dont les banques alimentent le circuit économique en argent et la Commission européenne). Elle s'exerce de façon transversale dans les entreprises ancrées localement mais qui, parfois multinationales, s'étendent au monde entier et transfèrent argent, recherches et autres ressources par des gestions au profit des capitaux financiers qui les dominent.

Cette domination de la rentabilité comme but et moyen prépare de nouvelles crises plus violentes et plus destructrices, pour les habitants de la planète, que celles que nous avons connues jusqu'à présent.

Lui résister, imposer à sa place des alternatives concrètes, suppose une autre cohérence: conquérir des pouvoirs démocratiques, décentralisés, sur l'utilisation de l'argent public, de l'argent des banques, de l'argent des entreprises pour le mettre au service d'objectifs sociaux et écologiques, au-delà des délégations de gestion et de pouvoirs caractéristiques du libéralisme (son idéologie et ses institutions). Les propositions précises du PCF donnent à voir comment une politique de gauche pourrait mettre concrètement en œuvre cette logique « ici et maintenant »: par exemple la « proposition de loi Chassaigne » pour la sécurisation de l'emploi et de la formation, les préconisations pour un autre crédit aux entreprises, adoptées, à une large majorité, par le Conseil économique, social et environnemental sur le rapport de Frédéric Boccard, la mobilisation de la création monétaire de la BCE pour le développement des services publics qui fait l'objet d'une note de Denis Durand récemment publiée par la Fondation Gabriel Péri.

Les enjeux des élections législatives traités dans ce dossier – territoires dans la mondialisation, services publics, développement des PME et des TPE – sont conçus comme autant de terrains de luttes qui peuvent bénéficier de cette mise en cohérence. C'est la raison d'être du Parti communiste et la mission qui donne toute crédibilité aux candidats et aux élus communistes comme appui aux luttes et qui leur donne une perspective.

Il s'agit bien sûr de récuser la fuite en avant réactionnaire dans l'accompagnement du néolibéralisme au service du capital, qu'il soit mondialisé ou prétendument national ou paré des atours de la modernité numérique. Mais, avec le CICE, le pacte de responsabilité, le pacte européen de stabilité, la loi « travail », le TAFTA, etc., la période récente a trop bien montré les méfaits d'une intervention publique massive... au service des profits et du néolibéralisme !

On ne s'y opposera pas en se contentant d'affirmer l'intervention publique sans voir la cohérence radicalement nouvelle de pouvoirs et moyens à imposer dans ces quatre domaines. Ce peut être l'apport irremplaçable des députés communistes.

La réforme territoriale : un premier point de la fusion Bourgogne-Franche-Comté

Evelyne Ternant

La réforme territoriale, véritable chamboulement de l'organisation du pays, ne faisait pas partie du programme du candidat Hollande en 2012. Tronçonnée en trois textes distincts, présentés à des moments différents, elle n'a jamais pu être débattue dans son ensemble au Parlement qui a, de fait, fonctionné à l'aveugle : les députés et sénateurs ont voté sur chacun des deux premiers volets sans même connaître la suite ! Il n'y a donc pas eu de débat parlementaire sur l'ensemble de la réforme, ni de référendum, refusé catégoriquement par le gouvernement, malgré les nombreux appels en ce sens. Déni du rôle du législateur, déni de la souveraineté populaire.

Pourtant, derrière la précipitation et le désordre apparent de la méthode, derrière les reculs tactiques, par exemple la suppression des départements, initialement prévue, mais repoussée à plus tard face à la résistance de certains élus locaux, se cache en réalité une grande cohérence de ce projet territorial, qui fait partie des « réformes structurelles » dont doivent régulièrement justifier les gouvernements européens devant les autorités européennes, surtout lorsqu'ils ne remplissent pas le critère du maximum de déficit budgétaire.



La logique des trois lois de réforme des institutions territoriales

– Le premier volet, la loi Mapdam (Modernisation de l'action territoriale et d'affirmation des métropoles) du 28 janvier 2014 a renforcé le rôle des régions devenues collectivités stratégiques et créé onze métropoles, nouvelle structure dominante qui aspire des compétences dévolues auparavant aux communes et départements.

– La seconde loi a fusionné certaines régions, pour en réduire le nombre de 22 à 13.

– La loi NOTRe (Nouvelle organisation territoriale de la République) du 7 août 2015 affaiblit les communes au profit d'intercommunalités d'au moins 15 000 habitants (sauf dérogations), ce qui, là où la densité de population

est faible, représente des territoires géographiques immenses. Par ailleurs elle fixe la répartition des compétences entre départements et régions. Communes et départements sont les deux collectivités qui sortent affaiblies de la réforme, dernière étape avant leur effacement total du paysage institutionnel français, qui demeure clairement l'objectif à atteindre.

Quelle logique inspirent ces réformes ?

La course à la grande taille

L'objectif a été de créer à tous les niveaux de grandes structures territoriales. Que ce soit à l'échelon communal, régional ou métropolitain, ces structures administrant de vastes territoires sont en train d'accentuer la concentration des pouvoirs locaux en quelques mains, de plus en plus éloignées des citoyens, avec tous les risques

associés : professionnalisation de l'activité politique, présidentialisme (qui n'existe pas qu'au niveau de l'État) et poids de la technocratie dans la gestion des collectivités. Les exemples concrets tirés de l'expérience locale en Franche-Comté vont le montrer.

La course à « l'attractivité »

En fait, ce qui sous-tend la réforme est la logique de la concurrence entre les territoires, au sein de laquelle il s'agit de trouver le ou les avantages comparatifs permettant de « gagner ». La lecture du Schéma de développement économique, d'Innovation, et d'Internationalisation (SRDEII) de la région de Bourgogne Franche-Comté est éclairante. Il n'y est question que de compétitivité, compétition internationale, attractivité pour les investisseurs internationaux, aide à la conquête des marchés extérieurs,

et fort peu de développement endogène, de relocalisation des flux économiques, industriels en particulier, ou de construction de projets territoriaux à partir des besoins des populations.

La fusion régionale en Bourgogne Franche-Comté : concurrence contre coopération

1. À l'exception des directions de la Dreal, de la Dirrecte, et du rectorat restés à Besançon.

Le grand déménagement des services administratifs

La fusion des régions de Bourgogne et Franche-Comté a enlevé à Besançon, l'ancienne capitale de la Franche-Comté, son statut de capitale régionale, au profit de la ville de Dijon, devenue chef-lieu de la nouvelle région. Après avoir durant la campagne électorale des régionales rassuré les électeurs francs-comtois sur le fait que l'équilibre territorial serait préservé, après avoir agité le concept fumeux de pôle métropolitain Dijon-Besançon, le maire de Besançon (socialiste soutien de Macron) a dû se rendre à l'évidence des effets destructeurs de la fusion sur les activités tertiaires de Besançon. Se considérant comme un « lanceur d'alerte » (sic!), il a dénoncé publiquement les choix de la Présidente de région (également socialiste soutien de Macron) comme une « organisation peu juste », « un fait politique majeur, qui préfigure la structuration à venir de la grande région », estimant que « ce sera, pour la Franche-Comté, mettre la main dans un engrenage, une spirale descendante dont nul ne sait où elle s'arrêtera. » (*Est Républicain* du 20 juin 2016). Une prise de conscience bien tardive!

C'est qu'en effet, nombre d'engagements d'équilibrage n'ont pas été tenus. Il en a été ainsi de l'installation du tribunal de commerce spécialisé, annoncée pour Besançon, puis finalement décidée pour Dijon, à la suite d'une demande de l'ancien ministre du Travail et maire de Dijon François Rebsamen (socialiste soutien de Macron). Fait plutôt rare, les juges en colère ont suspendu leurs activités pour protester contre la « justice des copains » (*Est Républicain* du 7 mars 2016). Ou encore de la direction de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, ou de

la direction de l'Environnement, d'abord promises à Besançon, puis retirées. Avec la fusion-transfert de l'ARS (Agence régionale de santé), c'est l'accès aux soins de proximité en Franche-Comté et l'avenir du Centre Hospitalier Universitaire bisontin qui sont posés.

Pour faire avaler la pilule, les artifices n'auront pas manqué : par exemple celui de déclarer l'hôtel de région de Besançon « siège de la Présidence régionale », sans que la moindre réunion politique ne s'y tienne : ni réunion du conseil régional, trop nombreux pour y siéger, ni réunion de commissions thématiques ou permanente. Une coquille parfaitement vide, mais coûteuse en entretien de bâtiments ! De même au niveau universitaire, l'installation à Besançon du siège de la Comue (Communauté d'universités et d'établissements), superstructure de quelques salariés chapeautant la fusion des deux universités ne saurait faire illusion sur le processus de fermeture des formations de licence et de masters qui affecte dangereusement l'université franc-comtoise.

Une restructuration massive du tissu associatif

Le grand déménagement des services de la région, coordonné dans la plupart des cas à celui des services de l'État¹, lesquels représentent au total cinq fois plus de personnels, s'est accompagné de surcroît d'une restructuration massive du tissu associatif, qu'il soit sportif ou culturel, pour fusionner leurs structures régionales et installer les nouveaux sièges à Dijon, au plus près du financeur, même s'il les finance de plus en plus chichement ! De même, nombre d'organismes publics et parapublics ont mis le cap sur la nouvelle capitale régionale, avec le transfert des directions de la Banque de France, Pôle emploi, Pris'emploi, Pôle EDF, Pôle énergie Engie, CGPME, APEC, chambres consulaires (agriculture, artisanat et métiers). Sur le point de le faire : la chambre régionale de commerce et d'industrie, tout comme le Crous ou la Maison de l'Europe. L'INSEE, qui devait garder son antenne franc-comtoise, a transféré son service « Études et Stratégies », ce qui signe la fin des liaisons de proximité pour

répondre aux besoins d'études des territoires.

Les effets économiques induits de cette grande restructuration des activités tertiaires seront multiples pour la ville qui en subit l'hémorragie : réduction de la mixité sociale avec la diminution des populations de cadres supérieurs à pouvoir d'achat important, à exigences universitaires et culturelles fortes, perte de chiffre d'affaires dans les activités d'hébergement, de restauration que provoquera nécessairement la quasi-disparition des réunions et congrès organisés régionalement. Il y a en germe une logique de hiérarchisation et fractionnement social entre les villes qui voue l'ex-capitale de la Franche-Comté à une spirale de déclassement et de déclin.

Centralisation des entreprises et désertification des territoires

Certes, le mouvement de concentration économique avait été amorcé bien avant la fusion régionale, par de grandes entreprises et des banques, avec l'installation hors Franche-Comté des directions régionales des entreprises publiques RFF, SNCF, des sièges d'entreprises privées telles que de Vinci ou Spie, et le transfert de tous les sièges bancaires à l'exception du Crédit agricole, ou même de la Chambre Régionale des comptes.

Mais la réforme territoriale, au lieu de contrer les tendances spontanées du capital à se concentrer et à se polariser sur les territoires à fort contenu en services et à potentiel financier, leur donne au contraire une validation institutionnelle, et en accélère terriblement le mouvement.

L'argument selon lequel le départ des sièges et des directions n'empêcherait pas le maintien des services de proximité est démenti par les faits. C'est ainsi :

- qu'il n'y aura plus d'accueil commercial dans les petites gares ;
- que cent trente-deux bureaux de poste ont été supprimés dans le seul département du Doubs ; charge aux collectivités locales, déjà asséchées par les baisses de dotations, d'y suppléer par l'installation d'agences postales ;
- qu'il n'y aura plus d'ici deux ans le moindre accueil physique

du public par EDF en Franche-Comté, alors qu'il y en avait 19 il y a dix ans.

On pourrait multiplier les exemples. Concrètement, c'est cela qui crée les « territoires périphériques » et le sentiment légitime d'abandon de leurs populations.

La course à l'échalote de la « métropolisation »

Dijon devient « métropole »

Dans cette obsession fétichiste à la concentration et à l'attractivité, où la réussite est supposée dépendre de la taille des structures plutôt que de leurs capacités internes de développement, chaque ville cherche à se hisser à un rang qui lui permette d'asseoir son influence, quitte à dévoyer les règles initialement prévues dans la réforme territoriale. C'est ainsi que Dijon, sur intervention de son maire influent, a obtenu le statut de « métropole » pour une agglomération de 225 000 habitants, donc bien en deçà du seuil des 400 000 habitants prévu par la loi Maptam, une possibilité qui a ensuite été

élargie à toutes les nouvelles capitales régionales en dessous du seuil démographique de la loi.

Pourquoi la grenouille a-t-elle voulu se faire plus grosse que le bœuf en se transformant en « métropole »? Parce que la capitale de Bourgogne-Franche-Comté, même remusclée sur les dépouilles de Besançon, risque à son tour de ne pas peser lourd face à ses puissantes voisines de Paris, Lyon, et Strasbourg, dans cette concurrence sans fin entre « métropoles ».

Le statut de « métropole » concentre les compétences dévolues auparavant aux communes et départements et, de plus, permet d'échapper au pouvoir prescriptif de la région. Ces dernières en effet sont devenues une collectivité stratégique, chef de file pour l'économie, le développement durable, les transports, l'aménagement du territoire, et leurs schémas de développement économique et d'aménagement du territoire ont désormais un caractère obligatoire vis-à-vis des autres collectivités, qui doivent s'y conformer: c'est ce qu'on appelle

le pouvoir prescriptif de la région. Ce pouvoir s'applique à toutes les collectivités sauf à la métropole. En cas de désaccord entre région et métropole, la métropole a en effet la possibilité d'élaborer son propre schéma d'orientation, ce qui lui donne un pouvoir de négociation considérable avec la région, pour faire valoir au mieux ses intérêts. Mais elle peut aussi en cas de conflit persistant maintenir ses choix, fussent-ils en divergence avec celui de la région! Heureusement que la réforme était faite pour simplifier et donner de la cohérence au fonctionnement des collectivités locales!

La métropole est finalement la collectivité phare de la réforme, celle qui réunit toutes les compétences et surplombe les autres collectivités.

Besançon devient « communauté urbaine »

Pour ne pas être en reste dans la course à la concentration des pouvoirs, Besançon a opté pour le régime de la « communauté urbaine », comme le permet la loi NOTRe pour les anciennes capitales régionales, quand elles n'atteignent pas, comme c'est le cas avec l'agglomération bisontine de 192 000 habitants, le seuil des 250 000 habitants normalement exigé.

Avec la « communauté urbaine », ce sont à nouveau des compétences qui sont transférées obligatoirement des communes membres à la nouvelle structure: en plus des compétences dévolues aux communautés d'agglomération telles que les transports, la collecte des déchets, le développement économique, la politique de la ville, l'environnement, la communauté urbaine récupère l'urbanisme, avec l'obligation de se doter d'un PLUI (Plan local d'urbanisme intercommunal), la voirie, la gestion des eaux, la gestion du réseau de chaleur et même les cimetières!

À noter que ces regroupements vidant les communes de leur substance sont fortement encouragés à l'aide d'incitations financières, ce qui en période de disette budgétaire permet de compenser partiellement la baisse drastique des dotations, et ne manque pas de motiver les élus.

EXTRAIT DE LA LETTRE ADRESSÉE PAR LES ÉLUS COMMUNISTES DE BESANCON ET LES RESPONSABLES PCF REGIONAUX DE BOURGOGNE-FRANCHE-COMTÉ AU PRÉSIDENT DU CESER

« C'est pourquoi nous souhaitons que le CESER se saisisse de cette question des transferts d'activités associés à la réforme territoriale, et réalise une investigation poussée, afin de vérifier si les objectifs affichés d'équilibre territorial des pouvoirs publics sont respectés et quelles mesures il conviendrait de prendre si ce n'est pas le cas.

Pour être pleinement renseignés sur les évolutions en cours, il nous semble qu'outre la mesure des transferts en termes d'emplois directs, il serait intéressant d'avoir une estimation des effets induits:

-sur les activités privées (logement, volume d'affaires commercial, hôtellerie-restauration, etc.);

-sur les zones géographiques environnantes; les villes moyennes autour de Besançon, afin d'évaluer si elles sont touchées, ou non, par la perte de proximité avec une capitale régionale; les zones rurales, pour mesurer si la désertification rurale s'accroît, ou non, avec la réforme territoriale. Ce dernier point touche d'ailleurs tout autant la Bourgogne que la Franche-Comté;

-sur le rapport de l'aire urbaine Montbéliard-Belfort au reste de la région, afin de mesurer si la réforme territoriale accentue, ou non, son isolement et son attraction vers l'Alsace.

Il nous semblerait également intéressant de connaître l'évolution de la répartition des activités d'enseignement et de recherche de la COMUE de Bourgogne-Franche-Comté entre les territoires de Franche-Comté et de Bourgogne. Mais peut-être cela relève-t-il d'une autre enquête. »

La hiérarchisation des territoires au service de la finance mondialisée

L'objectif de la réforme vise à hiérarchiser les territoires et sélectionner ceux d'entre eux qui, dans un contexte de pénurie budgétaire, concentreront les services, les financements, censés être attractifs pour les « investisseurs », multinationales et autres fonds de pension relevant de la finance mondialisée. La concentration des pouvoirs locaux sur des grandes structures permettra précisément d'aspirer les richesses sur quelques métropoles régionales, en desséchant le reste du territoire, et en ne laissant aucune place au développement des villes moyennes et des territoires ruraux, voués les uns et les autres à la relégation de la « France périphérique ».

Les ressorts de cette réforme des collectivités locales conduisent nécessairement au creusement des inégalités territoriales. On peut la recouvrir du voile pudique des bonnes intentions et des vœux pieux de proximité, d'égalité, de concertation des citoyens, on peut proclamer des démarches de coopération, comme le fait l'exécutif régional en Bourgogne-Franche-Comté, ce n'est pas la logique de la réforme, qui est celle de la compétition entre les territoires, et de la concentration des pouvoirs locaux entre quelques mains politiques et technocratiques, de plus en plus éloignées des citoyens et de plus en plus proches des *lobbies* économiques. Le remodelage des institutions locales, qui réduit pour les investisseurs le nombre d'interlocuteurs, renforce l'attractivité de quelques villes au détriment de vastes zones et facilite la sélection des lieux d'implantation, va forcément accentuer la polarisation métropolitaine des richesses, des activités et des services publics.

Et maintenant, que faire ?

On ne peut aujourd'hui s'en tenir au constat et aux lamentations. Il se pose évidemment la question de l'agir. Que faire pour établir un rapport de force qui permette de faire obstacle aux effets néfastes prévisibles ?

Les mobilisations citoyennes

Elles défendent pied à pied, sur chaque plus petit morceau de

territoire, les services publics : ici une école, là un bureau de poste, ailleurs contre une suppression de lits hospitaliers suite à un regroupement, une suppression de ligne ou de train. Les soutenir, les faire converger, les transformer en un plan revendicatif cohérent pour un aménagement équilibré du territoire doit devenir une priorité de notre action politique.

Une structuration politique à la hauteur des nouveaux enjeux

Pour transformer des luttes défensives ponctuelles et dispersées en un plan cohérent à l'échelle des lieux de décision politiques actuels, c'est-à-dire les régions et les métropoles, il faut être organisé politiquement à ce niveau.

En se limitant à quelques exemples seulement :

- pour pouvoir présenter un manifeste régional du rail à opposer aux conventions Régions/SNCF sur les TER qui sont en train d'être négociées à la baisse ;
- pour pouvoir faire converger les luttes de défense des sites industriels menacés en un plan de développement de filières industrielles ;
- pour pouvoir opposer aux regroupements hospitaliers sur logique comptable, qui créent des déserts médicaux, des propositions alliant médecine de proximité et plateaux techniques de pointe ;
- pour pouvoir présenter des propositions crédibles de financement par des Fonds régionaux dédiés à l'emploi et la formation, en cohérence avec une maîtrise sociale de la fonction bancaire.

Il faut être organisé politiquement à l'échelle régionale. C'est un point aveugle de l'organisation actuelle du PCF, assise exclusivement sur les départements, c'est-à-dire un lieu de moins en moins décisionnel. On ne saurait persévérer dans l'absence de prise en compte de l'échelon régional dans notre organisation sans mettre en cause gravement notre capacité d'intervention et de proposition politiques.

Obtenir une évaluation indépendante et publique de la réforme territoriale

Dans l'immédiat, une action qui pourrait être menée dans toutes les régions, particulièrement celles où

nous n'avons plus d'élus (comme en Bourgogne-Franche-Comté) : obtenir une évaluation indépendante et publique de la réforme, à partir de laquelle des mobilisations collectives pourraient être organisées à l'échelle régionale.

C'est ce que nous avons fait en Bourgogne-Franche-Comté, où élus bisontins et responsables régionaux du PCF ont demandé au CESER de s'auto-saisir sur la question « du transfert d'activités associé à la réforme territoriale pour réaliser une investigation poussée, afin de vérifier si les objectifs affichés d'équilibre territorial sont bien respectés et quelles mesures il conviendrait de prendre si ce n'est pas le cas. » (Voir encadré)

Réponse en demi-teinte du président du CESER, qui affirme partager nos préoccupations, mais estime que c'est plutôt le travail d'un bureau d'études, et nous assure qu'il nous fera parvenir le fruit de ses réflexions. Mais les contacts pris à cette occasion avec les représentants des syndicats au CESER ont été fructueux, car ils prendront le relais de la saisine si rien ne se passe. Nous continuerons de notre côté à exercer une forte pression pour qu'émerge une synthèse de l'évolution des emplois, activités, services sur l'ensemble de la région Bourgogne-Franche-Comté suite à la réforme.

Être au plus près de l'information pour agir efficacement

Si rien n'est fait par le CESER d'ici un an, nous organiserons nous-mêmes, avec les moyens du bord, un audit citoyen, comme nous l'avions annoncé dans notre programme aux élections régionales, ce qui exigera un gros effort de collecte d'informations à l'échelle régionale.

Pour agir efficacement et contrer la mise en place organisée du projet libéral à l'échelle des régions, il est indispensable de connaître dans chacune de nos régions les schémas de développement et d'aménagement régionaux, c'est-à-dire le SRDEII (Schéma de développement économique, d'innovation et d'internationalisation), et le SRADDET (Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires). En les rapprochant des

besoins qui émergent du terrain, il sera possible de rassembler les luttes dispersées de défense des territoires en luttes collectives sur des objectifs politiques régionaux et ainsi, grâce à ce travail de fond, mieux préparer la nécessaire reconquête de nos positions électorales en régions.

Ce travail de mise en convergence pourrait être co-élaboré lors d'Assises régionales ouvertes au monde syndical et associatif et aux citoyens, organisées une fois par an.

Pour la collecte de cette information et l'élaboration des contre-propositions, les liens avec le CESEER s'avèrent nécessaires, surtout là où nous n'avons plus d'élus. Ils vont être renouvelés au début de l'année 2018, et la présence de communistes peut y être très utile, soit en tant que syndicalistes, soit au titre des personnes qualifiées, comme le montre le travail qu'a pu réaliser Frédéric Boccard au CESE sur le financement des PME et TPE.

Enfin, les échanges d'expériences et de travaux entre les treize régions au sein du PCF dans le cadre d'un groupe de travail interne sont la dimension incontournable de la « mise en commun ».

Pour parvenir à la réalisation de ces objectifs, il y a un préalable : la prise de conscience rapide et aiguë de l'enjeu régional ! ■■■

Territoires et transformation sociale : une approche marxiste

Denis Durand

Les débats et les recherches visant à dépasser les insuffisances et la dispersion des mouvements de contestation du capitalisme financiarisé donnent du relief à l'enjeu des territoires comme lieu où peuvent se construire des cohérences alternatives à celle qui domine l'économie et la civilisation contemporaines : la mobilisation des institutions et des politiques publiques, comme celle des gestions d'entreprises, au service de la rentabilité des capitaux privés. Ce texte d'une intervention préparée dans le cadre d'un groupe de travail sur « les territoires dans la transition postcapitaliste » coanimé par Sylvie Mayer (secteur économie sociale et solidaire du PCF) et Hervé Defalvard (université de Marne-la-Vallée) et l'auteur de cet article, a pour objet de donner un aperçu des travaux développés depuis un demi-siècle sous l'impulsion de Paul Boccard au sein du PCF et de sa commission économique.



La démarche
d'ensemble du
PCF

L'objectif d'un dépassement du capitalisme, jusqu'à la construction d'une nouvelle civilisation, repose sur une analyse de la crise actuelle.

Nous nous plaçons dans une optique que nous voulons marxiste. À la différence d'autres courants qui partent d'une dénonciation morale de l'état de choses existant et d'une définition *a priori* d'une société plus juste, nous cherchons à fonder un projet de dépassement du capitalisme, jusqu'à son abolition, sur l'analyse des contradictions de ce système. Nous cherchons à mener cette analyse à la fois sur le terrain économique – la façon dont les hommes s'organisent dans leur relation avec la nature pour en tirer les produits nécessaires à leur existence – et sur le terrain que Paul Boccard a proposé d'appeler anthropologique – les relations des êtres humains entre eux dans la famille, la culture, la cité...

La civilisation actuelle, selon cette grille de lecture, est ainsi la combinaison du mode de production capitaliste et d'un système anthropomique qu'on peut appeler le libéralisme, caractérisé à la fois par l'autonomie des individus et par un principe de délégation des pouvoirs dans la vie politique (la « démocratie représentative ») comme dans la famille ou dans la création culturelle.

Sur le terrain économique, nous partons des analyses empiriques qui ont permis de caractériser les difficultés récurrentes depuis le milieu des années soixante – montée et persistance du chômage de masse, intensité croissante des récessions cycliques, retour des crises financières – comme le résultat d'une suraccumulation structurelle de capital, au sens que Marx donne à ce terme dans le livre III du *Capital*. Nous interprétons la prise de pouvoir par les marchés financiers depuis le tournant des années 1970-1980 comme une réponse des multinationales et du capital financier à cette crise structurelle, réponse partiellement efficace en termes de remontée des taux de profit mais porteuse d'un approfondissement de la crise.

En effet, si la crise actuelle présente des points communs avec les phases longues de difficultés des précédents cycles Kondratieff, la phase de difficultés commencée au milieu des années 1960 n'a pas débouché, comme on aurait pu s'y attendre à la fin du siècle dernier, sur une nouvelle phase d'essor de l'accumulation, comme si une issue fondée sur de nouvelles bases technologiques et de nouveaux compromis sociaux et politiques peinait à se dessiner.

Nous émettons l'hypothèse que ce caractère nouveau du cycle actuel reflète des mutations profondes qui mettent en cause tous les aspects, économiques et anthropomiques, de la civilisation capitaliste et libérale.

C'est notre interprétation de la révolution écologique. La prise de conscience du caractère limité des ressources naturelles place collectivement l'humanité devant la responsabilité de s'organiser autrement pour produire les « biens communs de l'humanité » dont dépend la préservation de notre environnement. Mais le capitalisme ne saurait renoncer à consi-

dérer la nature comme un « capital naturel » dont l'exploitation répond à un critère de rentabilité.

Nous faisons le même diagnostic à propos de la révolution démographique. Les progrès de la médecine créent pour les individus autonomes de la société libérale les moyens de devenir maîtres des décisions relatives à la procréation; ils se traduisent par un allongement de l'espérance de vie. Cependant, la nécessité d'allouer une part croissante des richesses à un financement socialisé des retraites et des assurances maladie entre en contradiction avec les exigences de rentabilité des capitaux privés, renforcées, dans les principaux pays industrialisés, par la centralisation de l'épargne des salariés sur les marchés financiers *via* les fonds de pension par capitalisation.

La révolution monétaire, accomplie depuis la rupture de tout lien entre le dollar et l'or en 1971, place également l'humanité devant une responsabilité collective: assurer la confiance de 7 milliards d'êtres humains dans la monnaie, ce « fait social total ». Mais cette responsabilité est entre les mains de quelques centaines de dirigeants de banques, de multinationales et de banques centrales dont la doctrine en vigueur est qu'elles doivent être indépendantes de toute influence démocratique... Là encore, la civilisation libérale capitaliste se présente comme un obstacle à une mutation qui pourrait être porteuse d'une libération par rapport aux contraintes traditionnelles des rapports d'argent.

J'insisterai un peu plus longuement sur une quatrième révolution porteuse d'un potentiel de dépassement du capitalisme et de l'économie de marché qui lui sert de substrat.

Révolution informationnelle

Ce que nous entendons par révolution technologique informationnelle est plus général que la révolution numérique qui frappe fortement les esprits en ce moment. On peut la caractériser par différence avec la révolution industrielle qui a servi de base technologique au capitalisme; cette fois-ci, ce n'est plus seulement la main de l'homme que la machine vient remplacer, ce sont certaines opérations du cerveau humain.

C'est une révolution dans la culture. L'internet et les réseaux qui s'y constituent mettent potentiellement chacun en relation instantanée avec des milliards d'autres individus sur toute la planète. La distinction entre l'auteur d'une œuvre de l'esprit et ses destinataires, fondatrice de la civilisation libérale depuis l'invention de l'imprimerie, laisse partiellement place à une multiplication des relations « de pair à pair » dont nous commençons à peine à envisager les conséquences anthropomiques.

La révolution n'est pas moindre dans l'ordre de l'économie. Produire consiste de plus en plus à manipuler, échanger et partager des informations, et non plus seulement à transformer des objets matériels. Les propriétés que la théorie économique standard attribue aux biens publics – non-

Près de quarante ans d'expériences diverses depuis les premiers travaux de Paul Boccard sur ce sujet ont montré que sans être facile l'usage de nouveaux critères de gestion, utilisables dès aujourd'hui, dans la vie des entreprises et dans les luttes sociales, pour s'opposer aux critères actuels de la rentabilité du capital, est tout à fait nécessaire aux luttes pour la conquête de nouveaux pouvoirs par les salariés et pour la réorientation du financement de l'économie.

exclusion, non-rivalité – sont précisément celles des biens informationnels. Plus fondamentalement encore, partager les coûts de création des informations, susceptibles d'être eux-mêmes ensuite partagés à l'infini, fait entrevoir un nouveau type de croissance de la productivité, fondamentalement contradictoire avec la logique d'appropriation privée des produits du travail humain qui est à la base de l'économie de marché.

Cette potentialité est loin de se réaliser dans les conditions actuelles. Au lieu d'utiliser les gains de productivité apportés par les nouvelles technologies pour développer la formation, la recherche, le développement des capacités humaines, les multinationales les exploitent au service de la rentabilité des capitaux. Il en résulte que les économies d'emplois et de moyens matériels de production tirent vers le bas la demande et placent ainsi l'économie mondiale sous une pression déflationniste structurelle. Les travailleurs dont les emplois sont supprimés sont rejetés sur le marché du travail, c'est-à-dire dans le chômage.

L'issue à cette situation pose la question de la construction d'une autre civilisation, émancipée du capital financier.

Crise des quatre marchés et alternatives

Pour définir les voies d'une réponse efficace à ces défis, on peut s'inspirer d'une présentation de l'économie déjà présente chez Marx pour synthétiser les manifestations de la crise – et les réponses de type révolutionnaires qu'on peut concevoir de leur apporter – en considérant que le capitalisme articule quatre grands marchés.

– Le marché du travail est manifestement dans une crise profonde qui appelle des réponses très innovantes par rapport au salariat capitaliste qui structure la civilisation actuelle. Bien au-delà du plein-emploi qui supposerait un fonctionnement optimal du marché du travail capitaliste, nous pensons qu'il faut ouvrir une voie vers le dépassement de ce marché, et vers l'éradication de son corollaire, le chômage. C'est le sens de notre proposition de construire progressivement, à partir des luttes sociales et des avancées institution-

nelles qu'elles peuvent imposer, un système de sécurisation de l'emploi et de la formation. Au lieu d'être rejetés dans le chômage, les travailleurs touchés par les gains de productivité auraient la possibilité, dans le cadre d'une réduction généralisée du temps de travail, de mener des parcours sécurisés tout au long de leur vie, alternant périodes d'activité productive et périodes de formation sans jamais passer par la case « chômage ». On voit apparaître ici le rôle essentiel de la dimension territoriale dans les dispositions relatives aux nouveaux pouvoirs des salariés et de leurs représentants sur les stratégies des entreprises pour des alternatives aux licenciements et pour le financement de ces alternatives, avec nos propositions sur l'instauration de conférences régionales, de commissions régionales et de fonds régionaux pour l'emploi et la formation.

– La crise du marché des biens et services se manifeste sous la forme d'une pression déflationniste sur l'économie mondiale. Pour remédier à ces fléaux, il faudrait développer à la fois la demande et l'offre (les capacités humaines) : un développement tout à fait nouveau des services publics répondrait à ce double impératif. Elle se conjuguerait à la mise en œuvre de nouveaux critères de gestion des entreprises et des collectivités publiques : nous y reviendrons.

– Nous reviendrons également sur la stratégie que nous proposons pour faire face à la crise du marché de l'argent : la bataille pour un autre crédit, destinée à retourner la puissance de la création monétaire des banques et des banques centrales contre les marchés financiers et pour les investissements nécessaires au développement des êtres humains.

– Le marché mondial : son existence est une condition de la cohérence systémique des autres dimensions. Aborder les territoires sous l'angle systémique conduit donc naturellement à s'intéresser à la connexion des territoires avec l'ensemble du système.

Synthèse : territoires et cohérence systémique

Des cohérences se construisent sur les territoires

Il est significatif que la territorialisation des statistiques soit

une tendance déterminante de l'évolution récente du système statistique public. Elle reflète le caractère systémique des territoires comme lieu de mise en cohérence de différentes dimensions de la réalité sociale.

On peut en effet voir les territoires comme des nœuds de relations économiques, sociales, politiques, culturelles, religieuses fonctionnant en système... Mais une question intéressante est celle de l'échelle des territoires ainsi définis, qui peuvent être un bassin d'emploi dans une région rurale aussi bien qu'une ville-monde comme la région parisienne, voire des ensembles plus vastes possédant des éléments de cohérence territoriale à l'échelle d'une nation ou d'une région du monde.

Par exemple, il y a une dimension territoriale dans toute réflexion critique sur l'euro : non seulement l'adoption d'une monnaie unique pour plusieurs économies nationales pose la question du niveau souhaitable de souveraineté monétaire mais le point de départ de l'analyse économique de la monnaie unique européenne est la constatation que la zone euro n'est pas une « zone monétaire optimale ».

La question monétaire est en elle-même intrinsèquement mondiale (« C'est sur le marché du monde, et là seulement, que la monnaie fonctionne dans toute la force du terme, comme la marchandise dont la forme naturelle est en même temps l'incarnation sociale du travail humain en général. Sa manière d'être y devient adéquate à son idée », Karl Marx, *Le Capital*, livre premier, tome I, Éditions sociales, 1976.)

C'est pourquoi un objet central du séminaire me semble consister à penser le passage du local au mondial.

Trois éléments dans nos travaux peuvent être considérés comme des voies de passage du niveau local au niveau mondial : les nouveaux critères de gestion, la prise de pouvoir sur le crédit et le développement de nouveaux services publics.

Une voie de passage : nouveaux critères de gestion

Près de quarante ans d'expériences diverses depuis les premiers tra-

1. Paul Boccara, *Intervenir dans les gestions avec de nouveaux critères*, Éditions sociales, 1985.

vaux de Paul Boccara sur ce sujet¹ ont montré que sans être facile l'usage de nouveaux critères de gestion, utilisables dès aujourd'hui, dans la vie des entreprises et dans les luttes sociales, pour s'opposer aux critères actuels de la rentabilité du capital, est tout à fait nécessaire aux luttes pour la conquête de nouveaux pouvoirs par les salariés et pour la réorientation du financement de l'économie.

Il s'agit d'abord, dans chaque entreprise, d'opposer à la rentabilité capitaliste (profit rapporté au capital) un critère d'efficacité des capitaux, résumé dans le ratio VA/CMF, valeur ajoutée rapportée au capital matériel et financier: il s'agit d'économiser les moyens financiers et matériels (par exemple en profitant des nouvelles techniques qui réduisent fortement le coût des équipements ainsi que les dépenses en matières premières et en énergie) pour une création de richesses donnée.

Mais le but est bien de faire croître, sur cette base, les richesses disponibles pour les hommes et leur développement; aussi doit-on disposer d'un critère d'efficacité sociale, mesuré par la valeur ajoutée disponible pour les salariés et les population (Vad): c'est la part de la valeur ajoutée qui n'est pas accumulée sous la forme de profits par les dirigeants et les propriétaires de l'entreprise. C'est donc la somme des salaires et des cotisations sociales, des dépenses de formation et de recherche, des impôts (qui contribuent à financer l'éducation, la recherche, la protection sociale).

Il ne s'agit pas, cependant, d'augmenter aveuglément les salaires, sans se préoccuper de l'efficacité des dépenses, y compris des dépenses pour les hommes: les gains ainsi procurés aux salariés seraient bien vite perdus faute d'une production de richesses réelles suffisante. Il convient donc de distinguer, au sein de la VAd, une partie « nécessaire » (VAdn), correspondant aux normes en vigueur en matière de salaire à une date donnée, et une partie « supplémentaire » (VAds), qui peut être définie comme la partie des bénéfices (fruits de la productivité de tous les facteurs) qui ne se transforme pas en profits. Faire croître la VAd par une efficacité plus grande de la production incite

à une forme d'amélioration de la productivité très différente de celle qu'inspire la recherche de la rentabilité capitaliste.

Enfin, ces nouveaux critères de gestion obéissent à une logique sociale, et non corporatiste. La croissance de la productivité ne doit pas bénéficier seulement aux salariés qui travaillent dans l'entreprise: fondamentalement, elle doit servir à l'ensemble de la population. Aussi la gestion de l'entreprise est-elle appelée à se guider sur ce qu'elle peut apporter au potentiel d'augmentation de la valeur ajoutée disponible dans une zone géographique donnée (un bassin d'emploi, une région, une nation, une région du monde et, le cas échéant, le monde entier), rapportée à la population qui vit dans cette zone géographique. Concrètement, ce critère trouve sa traduction dans la croissance de l'emploi, de la formation, des ressources disponibles pour le développement des services publics et des institutions sociales, sans oublier le respect de l'environnement.

Une voie de passage: le crédit bancaire

L'énoncé de ce dernier critère ramène très naturellement à la politique de crédit des banques. Au pilotage du crédit par la recherche de la rentabilité privée, on pourrait opposer l'ensemble des critères énoncés ici pour orienter les financements — à travers les luttes et les interventions des salariés, des citoyens et de leurs représentants — vers les investissements les plus favorables à l'élévation du potentiel de création de valeur ajoutée au service de la population. Ces critères serviraient à mesurer l'influence des financements dans une zone géographique pouvant, selon les cas, couvrir tel bassin d'emplois individuel s'il s'agit de financer le développement d'une PME, ou bien s'étendre à l'économie mondiale dans son ensemble s'il s'agit du financement d'une multinationale. « Ce ne devrait plus être essentiellement les capacités financières de remboursement, et encore moins la surface financière de l'emprunteur, mais bien davantage les effets du crédit accordé dans la production et tout particulièrement sur la production durable de VAd qui pourraient intéresser les institutions bancaires

et leur financement. La garantie de remboursement ne serait plus essentiellement le patrimoine du propriétaire de l'entreprise mais encore davantage les capacités de production vendable de l'entreprise et de son collectif de travailleurs »¹.

Le crédit bancaire peut ainsi être considéré comme l'un des liens entre les systèmes de relations qui s'établissent localement et le fonctionnement global du système économique et social.

En effet, la nature de la monnaie est de mettre en relation les membres de ce système au niveau de toute une zone monétaire puisqu'elle est le support de la confiance mutuelle qu'ils s'accordent dès lors qu'ils entrent en relation entre eux sur le marché. En même temps, sa création à l'occasion des opérations de crédit bancaire est individualisée et localisée; elle se prête à l'usage de critères qui peuvent tenir compte de la situation particulière des bénéficiaires du crédit.

En cela, elle s'oppose à la circulation de l'argent sur les marchés financiers, qui n'obéit qu'au seul critère de la rentabilité.

C'est pourquoi nos propositions pour « prendre le pouvoir sur l'argent », qui ciblent stratégiquement l'orientation du crédit bancaire, s'organisent sur des échelles géographiques, « du local au mondial ».

Deux exemples mettent particulièrement en évidence le caractère systémique des actions que le mouvement de transformation sociale peut exercer sur le crédit.

Premier exemple: le CRA aux États-Unis et les batailles pour les statistiques bancaires en France

Le Community Reinvestment Act adopté en 1976, sous la présidence de Jimmy Carter, oblige les autorités de contrôle de la profession bancaire à mettre à la disposition de tout citoyen qui le demande des données détaillées sur l'activité de chaque réseau bancaire à l'échelle de chaque quartier. Chaque citoyen, chaque élu local, chaque association a ainsi le moyen de demander des comptes précis à telle ou telle banque sur les différences de son comportement, par exemple entre les quartiers les plus riches et les plus défavorisés d'une

métropole. Cette législation se traduit, en moyenne annuelle, par environ 60 milliards de nouveaux investissements, prêts et services en faveur des communautés à bas revenus. Au niveau local, elle donne un véritable pouvoir aux voix locales : les groupes locaux peuvent ralentir les fusions et les ouvertures d'agences, ils ont le pouvoir de gêner les plus grandes banques. Ce pouvoir redonné au niveau local « encourage de manière agressive » les banques à trouver des moyens de collaborer avec les banques à vocation sociale et les organisations de développement local, pousse les régulateurs à écouter ces dernières et mobilise les élus locaux.

En France, on en est loin. Il a fallu des années de bataille, notamment au sein du Conseil national de l'information statistique (CNIS), pour convaincre la Banque de France de reprendre en 2007 la publication des statistiques bancaires de dépôts et crédits par départements, qu'elle avait abandonnée en 1997. Encore ne s'agit-il là que de données agrégées, tous réseaux bancaires confondus. Mais pourquoi un dispositif qui a eu des effets importants outre-Atlantique (voir encadré) ne pourrait-il pas être acclimaté en Europe ? Ces données servent déjà de points d'appui à des interpellations par des élus locaux ou par l'association AP2E.

Deuxième exemple : les fonds régionaux pour l'emploi et la formation (FREF)

Nous proposons de remplacer les aides dispensées aux entreprises par l'État, les régions et les autres collectivités territoriales par des interventions visant à stimuler le financement par les banques de projets répondant à des critères précis en matière économique (création de valeur ajoutée dans les territoires, formation, recherche),

sociaux (salaires, emplois) et écologiques (économies de matières premières et d'énergie). Ces interventions prendraient la forme de garanties d'emprunts et de bonifications d'intérêts accordés par un fonds régional et par des fonds régionaux gérés par les représentants des différentes forces économiques et sociales présentes sur le territoire.

Cette proposition combine un ancrage territorial où les rapports de force créés par les luttes sociales peuvent s'exprimer dans le cadre d'une cohérence locale (initiative des salariés dans l'entreprise, des habitants du territoire et de leurs représentants respectifs) et une cohérence nationale et européenne :

- La viabilité du projet et sa conformité à des critères sociaux et environnementaux feront l'objet d'une discussion entre les différentes parties prenantes : plus le projet comportera de créations d'emplois et d'efforts de formation, plus la bonification d'intérêts pourra être élevée, jusqu'à réduire le coût de l'emprunt à zéro (voire moins) pour l'entreprise ou la collectivité emprunteuse.

- Le respect des engagements de la banque et de l'emprunteur fera l'objet d'un contrôle démocratique pendant toute la durée du projet, de sorte que l'aide de la région puisse être interrompue immédiatement si ces engagements ne sont pas tenus.

- Le fonds national et les fonds régionaux sont appelés à développer un partenariat privilégié avec le pôle financier public dont nous demandons la constitution à partir d'institutions financières publiques existantes telles que la BPI, la Caisse des dépôts et consignations, la Banque postale, la Banque de France, et à partir de la nationalisation des grands réseaux bancaires privés.

- Leurs interventions seraient d'autant plus puissantes qu'elles

s'appuieraient sur un soutien de la politique monétaire. Ainsi, les projets soutenus par les fonds régionaux pour l'emploi et la formation devraient être éligibles aux financements du Fonds de développement économique, social et écologique européen, financé par la BCE, dont nous demandons la constitution pour financer le développement des services publics.

Un des éléments les plus significatifs de nos propositions réside précisément dans l'idée d'une sorte de territorialisation de la politique monétaire, comme alternative à la forme abstraite et soumise aux marchés financiers qu'elle prend avec l'euro actuel.

Conclusion : Cohérence politique d'une alternative radicale au capitalisme financiarisé en crise

Nous considérons que dans cette façon d'envisager la lutte pour un dépassement du capitalisme, fondée sur une cohérence entre objectifs sociaux, moyens (notamment financiers) de les réaliser et prise de pouvoir direct par les citoyens et les travailleurs, les forces de transformation sociale peuvent trouver un moyen de dépasser l'étatisme qui a mené à l'échec les expériences de gauche des dernières décennies et qui nuit beaucoup à la crédibilité des programmes actuellement en présence de ce côté-ci de l'échiquier politique.

La démarche que nous proposons nous semble, elle, tirer son efficacité de ce qu'elle relie action locale et mise en cause radicale de ce qui fait la cohérence des gestions capitalistes – le régulateur systémique du taux de profit. ■■■

Les PME/TPE et le financement de leur développement pour l'emploi et l'efficacité

Frédéric Boccara

Le Conseil économique, social et environnemental (CESE) a adopté le 15 mars à la majorité absolue (127 voix pour, 20 contre et 24 abstentions) un avis présenté par Frédéric Boccara intitulé « Les PME/TPE et le financement de leur développement pour l'emploi et l'efficacité ». Un avis du CESE établit un diagnostic et formule des recommandations soumis au vote après élaboration collective : celles-ci ont ainsi reçu l'appui de la majorité du CESE (15 groupes sur 17 dont les représentants des « vraies » PME/TPE, l'artisanat et les professions libérales, toutes les organisations syndicales de salariés, sauf la CFDT (abstention), etc. ; seul vote contre : le groupe des « entreprises » représentant surtout les grandes entreprises et déclarant « les entreprises n'ont pas de problème de financement » !). Ces recommandations sont donc le bien commun de l'ensemble du CESE, troisième assemblée de la République. Elles peuvent être portées au nom du CESE dans le pays, avec l'appui des différents membres et organisations qui le composent. Les lecteurs d'*Economie & Politique* reconnaîtront des recommandations qui s'inspirent largement, tout en s'en différenciant, d'idées qu'ils connaissent bien pour les avoir lues dans ces colonnes. Démonstration est faite qu'elles peuvent rassembler largement et de façon ouverte. Le texte intégral de l'avis est disponible à <<http://www.lecese.fr/travaux-publies/les-pmetpe-et-le-financement-de-leur-developpement-pour-lemploi-et-leur-efficacite>>.

L'avis montre que le financement bancaire restera central en France pour le développement des PME/TPE. Deuxièmement, il montre que malgré les statistiques déployées par le *lobby* bancaire, le crédit bancaire n'appuie ni suffisamment, ni convenablement le développement des PME/TPE, et qu'il n'est pas organisé pour se soucier de l'appui à leur efficacité ou à leur emploi :

- Le flux de crédit aux PME/TPE progresse à peu près au rythme du PIB (2,78 % en monnaie courante contre 1,9 % pour le PIB en monnaie courante, ce qui est faible, ceci au moment même où le crédit aux grandes entreprises reprend vivement (+10,1 % en 2016).

- Le refus de crédit reste un phénomène important.

- La France est (avec la Grèce!) un pays où la demande de crédit par

les entreprises reste supérieure à ce qu'offrent les banques!

- L'autocensure des PME/TPE pour demander du crédit est importante : peut-être un quart de ces entreprises.

- Enfin, malgré un taux apparemment faible du crédit aux PME/TPE (autour de 2 %) le poids des richesses prélevées à l'occasion du crédit et par les charges financières (intérêts, garanties, frais bancaires, impayés, provisions financières, etc.) est très élevé : 27 % à 40 % des profits bruts des PME/TPE.

La faiblesse de moyens que les banques affectent à une orientation en faveur de l'appui à l'activité et aux projets des PME/TPE pose problème, comme le montrent les chiffres de nombre « conseillers bancaires » aux PME/TPE mis en lumière par le rapport.

Les PME/TPE sont pourtant au cœur d'une certaine cohésion économique, sociale et territoriale, au

sens où elles se situent « là où sont les gens ». Mais leur articulation avec les grandes entreprises et ETI n'est pas claire et semble même se détériorer, si on prend pour témoin la dégradation des délais de paiement entre entreprises « au préjudice » des PME/TPE.

Il s'agirait de renouveler l'approche de l'investissement, face aux défis des révolutions informationnelle et écologique, dans le sens d'un mixte de « dépenses de développement » comportant de plus en plus de dépenses pour les capacités humaines et immatérielles (formation, recherche, qualifications etc.). Mais cela pousse à transformer le fonctionnement des banques, du crédit et les critères selon lesquels il fonctionne.

L'emploi et la valeur ajoutée efficace (c'est-à-dire économisant la mise de fond en capitaux avancés) devraient être privilégiés. Ils constituent un confluent économique, social et culturel qui, en insistant

sur une option de « développement » et sur les enjeux nouveaux des révolutions informationnelles et écologiques, a permis de construire une majorité d'acteurs économique et sociaux qui ont voté cet avis, voire demain pour construire des majorités politiques.

D'après l'avis, des fonds régionaux de bonification du crédit devraient être mis en place pour faire levier sur le crédit bancaire en impulsant les deux critères de « développement » l'emploi et la valeur ajoutée.

BPI France devrait voir son rôle affirmé, amplifié et transformé pour « une autre sélectivité du crédit », en lien avec une articulation nouvelle à explorer avec le reste du système bancaire et financier public ou mutualiste.

La question des critères du crédit a été mise au centre des réorientations nécessaires.

La BCE doit impulser une autre orientation du crédit par son refinancement, ainsi que par une utilisation de son *Quantitative Easing* en lien avec la BEI.

Des conférences financières régionales devraient être organisées sous l'égide des CESER (conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux) et de leurs équivalents dans les Outre-mer. Ils évalueraient les financements et les investissements réalisés au regard des emplois et de la valeur ajoutée créée.

Un certain nombre de recommandations spécifiques ont été formulées sur le financement des entreprises en difficulté (CODEFI, conventions de revitalisation), sur les délais de paiements, sur les relations PME-groupes et sur l'ESS (économie sociale et solidaire).

Les préconisations du rapport

Orienter le crédit bancaire vers les PME/TPE avec des critères précis

– Faire levier sur le crédit bancaire avec des Fonds régionaux de garantie, de bonification et d'amorçage dédiés aux PME et TPE, abondés par l'État, pour favoriser l'investissement porteur

de développement, d'emploi et d'efficacité.

– Faciliter la transformation numérique efficace et l'investissement immatériel par des prêts de moyen terme aux dépenses immatérielles sans caution personnelle et sans garantie, avec différé de remboursement à partir du « prêt croissance TPE » de Bpifrance.

– Changer la dimension de Bpifrance pour viser l'ensemble des TPE et promouvoir une autre sélectivité du crédit.

Améliorer la relation banques/PME-TPE

– Limiter le recours par les banques aux garanties sur les biens personnels des dirigeant-e-s de PME/TPE et promouvoir les garanties par des sociétés de caution mutuelle.

– Pérenniser les missions de la Médiation du crédit et les élargir au conseil en amont des PME/TPE.

– Renforcer la filière du métier de conseil bancaire aux TPE.

Transparence et implication régionale

– Enrichir l'information publique sur les crédits accordés aux PME/TPE et organiser des conférences annuelles régionales et nationales, avec les CESER et le CESE, sur le suivi de ces crédits, des investissements qu'ils ont permis de réaliser et leurs effets notamment sur l'emploi et la valeur ajoutée.

Fonds propres et épargne

– Moduler à la baisse l'impôt sur le résultat des PME/TPE en cas d'affectation de celui-ci en fonds propres à des fins d'investissements productifs, porteurs d'emploi.

– Orienter une partie des fonds et des réserves de l'assurance-vie des ménages, de l'épargne solidaire et de l'épargne salariale des entreprises vers le financement des PME/TPE.

Appui à la gestion

– Valoriser la mission « conseil de gestion » aux dirigeant-e-s d'entreprises par les expert-e-s comptables et systématiser la proposition d'un volet optionnel « conseil

de gestion » aux dirigeant-e-s de PME/TPE.

– Renforcer la culture et la formation en gestion financière d'entreprise des PME/TPE.

Relations interentreprises

– Responsabiliser les grands groupes pour qu'ils assument les frais de recouvrement de leurs retards de paiement, en prévoyant, au-delà des pénalités prévues, une clause optionnelle d'affacturage inversé dans tout contrat avec leurs fournisseurs PME/TPE.

– Envisager une diminution progressive de 60 jours à 30 jours du délai légal maximal de paiement interentreprises.

Europe et International

Inciter la Banque centrale européenne (BCE) à cibler ses refinancements aux banques de la Zone euro en faveur des PME/TPE selon des critères d'emploi et de valeur ajoutée.

– Mettre au cœur des négociations internationales de Bâle la facilitation du crédit accordé aux PME/TPE.

– Financer la Banque européenne d'investissement (BEI) par une partie du *Quantitative Easing* de la BCE pour atteindre l'objectif des 100 Mds€ dédiés aux PME/TPE du Plan Juncker, d'ici 2020.

PME en difficulté

– Renforcer de façon significative la visibilité du Comité départemental d'examen des problèmes de financement des entreprises (CODEFI) et renforcer ses moyens financiers et humains.

– Faire du développement des PME/TPE une des priorités du dispositif des conventions de revitalisation des territoires en lien avec l'emploi.

Économie sociale et solidaire (ESS)

– Étendre aux entités de l'ESS tous les dispositifs relatifs au financement dont bénéficient les autres PME/TPE.

– Faire que 50 % d'une subvention votée pour une association soient versés avant le 31 mars de l'année concernée.

Bonnes feuilles du rapport

Introduction

Dans un contexte de transformations du travail et des activités économiques, de massification du chômage et du sous-emploi, les petites et moyennes entreprises et les très petites entreprises (PME/TPE) apparaissent comme un levier majeur pour créer des emplois sur tout le territoire national. Elles sont d'ailleurs au sommet de la confiance des Français-e-s (à hauteur de 81 %) avec les hôpitaux et l'armée, selon un récent sondage réalisé par OpinionWay pour le compte du Cevipof. Dans le même temps, les banques ont un rôle majeur d'appui économique au développement des PME/TPE et de pivot de leur financement. Toutefois, selon la même enquête, elles ne sont créditées que d'un indice de confiance de 30 %. [...] Articuler financement et développement des PME/TPE pour le bien commun – à savoir l'emploi et la valeur ajoutée dans l'efficacité – est crucial. Cela demande une ambition à la fois économique, sociale et culturelle. Il faut sortir d'une certaine méfiance qui, à tort ou à raison, nuit à la relation entre PME/TPE et système bancaire et financier. L'orientation pour l'emploi et la valeur ajoutée efficace peuvent devenir progressivement le souci commun, bénéficiant mutuellement à tous. Ceci est d'autant plus nécessaire dans les conditions profondément nouvelles des révolutions technologiques et écologiques en cours.

Les PME/TPE représentent près de la moitié de l'emploi et de la richesse produite par les entreprises. Leur contribution à l'emploi et à la croissance est donc décisive. Elle n'est cependant pas exclusive de la nécessaire contribution des autres entreprises, avec lesquelles elles peuvent avoir en outre des relations commerciales, productives, voire de sous-traitance ou de filialisation.

Au-delà des agrégats nationaux, le rôle des PME/TPE est pivot dans les territoires tant par le maillage fin du tissu productif et d'activités économiques que par leur présence

au plus près des habitant-e-s et par l'attractivité qu'elles donnent à un territoire. S'il est clair que la création et le développement de l'emploi, de la valeur ajoutée et de l'activité économique réelle ne peuvent reposer sur cette seule catégorie d'entreprises, d'ailleurs fort diverse, il est tout aussi clair que l'emploi et une croissance saine ne pourront pas vraiment se développer si ces entreprises sont freinées dans leur développement et leur efficacité.

Cet enjeu majeur appelle une série de défis à relever, sachant que le présent avis porte sur le développement des PME/TPE – les phases de la création, pour laquelle beaucoup a été fait dans les quinze dernières années même si cela peut toujours être amélioré, ou celles de la transmission, constituant chacune un sujet en elle-même. Par ailleurs, la France souffre d'une insuffisance de PME de grande taille, voire d'entreprises de taille intermédiaire (ETI).

Premier défi, le rôle des banques et du crédit. Les statistiques bancaires sur les montants globaux font apparaître un flux de financement et de crédit bancaire important vers les entreprises, y compris les PME. Pourtant, un certain nombre de remontées d'entreprises ne corroborent pas cette situation. En effet, même un faible pourcentage de refus concerne mécaniquement plusieurs centaines de milliers d'entreprises. En outre, ni la croissance, ni l'investissement, ni l'emploi ne sont vraiment au rendez-vous. Or, l'objet de cet avis est précisément de permettre que le financement favorise l'emploi, la valeur ajoutée et l'efficacité. Il s'agit de réconcilier des statistiques bancaires et ce ressenti. Sait-on rapprocher financement allant aux entreprises, création d'emplois et valeur ajoutée créée? Qu'en est-il de l'appui du système de financement au développement des PME/TPE et à l'emploi: est-il effectif et efficace, et dans quelle mesure sommes-nous capables de l'évaluer?

Les enquêtes européennes et nationales soulignent certes que le problème d'insuffisance de demande est ressenti en premier mais le financement constitue un levier décisif pour appuyer le développement des PME/TPE. Il pourrait d'ailleurs contribuer à donner une

impulsion de demande, tout en participant d'une transformation efficace de l'offre. Ce rôle clé du financement et du crédit bancaire ressort des différents rapports officiels consacrés à ces entreprises. C'est le constat issu des auditions réalisées par le Conseil économique, social et environnemental (CÉSE) dans le cadre de cet avis. C'est aussi ce qui ressort d'un raisonnement économique fondamental qui montre que le crédit n'est pas un pis-aller mais une nécessité incontournable. Pour produire, il faut des équipements ou machines, de la formation, de la recherche et innovation, de la prospection, des achats de matières, des bâtiments, etc. Mais, produire prend toujours un certain temps. Avant de produire, il faut donc en amont financer ces dépenses par des avances monétaires – fonds existants ou crédits bancaires. Il s'agit ainsi de réhabiliter le rôle décisif du système de financement et d'un endettement maîtrisé pour appuyer le développement de l'emploi et de l'activité des PME/TPE. Au tout premier rang, le crédit bancaire qui, en France, joue et continuera à jouer dans les années à venir un rôle de premier plan pour l'immense

Au-delà des agrégats nationaux, le rôle des PME/TPE est pivot dans les territoires tant par le maillage fin du tissu productif et d'activités économiques que par leur présence au plus près des habitant-e-s et par l'attractivité qu'elles donnent à un territoire.

majorité de ces entreprises. Au-delà, c'est un défi culturel et institutionnel profond qui est devant nous : orienter l'activité bancaire et la finance vers l'appui à l'activité réelle efficace, porteuse d'emploi et de valeur ajoutée. Un défi que plusieurs rapports du CESE ont pointé et que nous développerons par des préconisations précises adaptées aux PME/TPE, quel que soit leur statut juridique.

Deuxième défi, la nouveauté. La révolution informationnelle place nos économies face à de nouveaux enjeux : la nécessaire transformation numérique de toutes les entreprises, le changement des critères d'évaluation pour leur financement, le besoin d'une vision renouvelée de l'investissement et de l'efficacité – car les dépenses de développement des entreprises se limitent de moins en moins à des investissements matériels – mais aussi l'évolution du financement lui-même.

Troisième défi, alors que l'investissement des PME/TPE est en recul depuis la crise de 2008 (selon la Banque de France), celui de la capacité de rebond en lien avec une transformation de l'offre productive, industrielle et de services, pour être en capacité de répondre à une reprise de la demande – intérieure et extérieure – voire pour impulser cette demande, en conjuguant durabilité écologique avec efficacité sociale et économique.

Quatrième défi, les fractures territoriales entre les métropoles et des territoires, ruraux comme péri-urbains. Or ce sont précisément

les PME et les TPE qui irriguent ces territoires. Mais il existe aussi des fractures économiques entre d'une part, les grand-e-s donneuse-s d'ordre – souvent des firmes multinationales ou des groupes de la grande distribution disposant de moyens considérables – et d'autre part, le reste des entreprises. Il faut tout faire pour favoriser les coopérations entre toutes les entreprises en faveur de l'emploi et de la valeur ajoutée, tout faire pour conforter les PME/TPE dans le financement de leur développement territorialisé. À l'heure où notre pays peut se couvrir de mini-centres de production à la demande dans le contexte de la phase numérique de la révolution informationnelle, c'est se donner les meilleures chances de crédibiliser le rééquilibrage territorial de la France.

Les PME/TPE, y compris les entités de l'économie sociale et solidaire (ESS), constituent une population très diverse de plus de 3 millions d'entreprises. Elles sont définies comme suit : les petites et moyennes entreprises (PME) sont des entreprises qui d'une part occupent moins de 250 personnes, d'autre part ont un chiffre d'affaires annuel n'excédant pas 50 millions d'euros ou un total de bilan n'excédant pas 43 millions d'euros. Au sein des PME, les très petites entreprises (TPE) sont des entreprises qui d'une part occupent moins de 10 personnes, d'autre part ont un chiffre d'affaires annuel ou un total de bilan n'excédant pas 2 millions d'euros.

[...]

Le crédit bancaire : au-delà des statistiques, un ressenti du terrain

Les statistiques montrent un crédit bancaire en augmentation pour les PME/TPE, mais déjà en ralentissement depuis la deuxième partie de l'année 2016. Sur un an, de décembre 2015 à décembre 2016, la croissance de l'encours de 2,7 % est comparable à ce qu'on observe pour les ETI (+2,7 %), mais se situe bien en deçà de celle notée pour les grandes entreprises (+10,2 %) ainsi que pour les sociétés civiles immobilières (SCI¹, +7,9 %), tout ceci pour une croissance du PIB de 1,9 % en valeur pour l'année 2016 (1,1 % en volume). On observe aussi une baisse du taux du crédit pratiqué auprès de ces entreprises.

Toutefois, certain-e-s chef-fe-s d'entreprise exposent un ressenti différent et rapportent une certaine tension et des difficultés notables. Si 30 % des dirigeant-e-s de TPE ayant demandé un crédit de trésorerie ne l'ont pas obtenu en totalité ou en grande partie, selon la Banque de France, cela représente tout de même près de 100 000 personnes. Le vécu de nombreux chef-fe-s d'entreprises est fortement marqué par une idée qu'exprime l'adage « on ne prête qu'aux riches ». Et la représentation du rôle d'une banque est traversée de visions contradictoires, souvent par les mêmes personnes : à la fois celle d'une institution qui cherche à faire de l'argent avec

1. Les SCI sont assez diverses mais, en poids de capital, ce sont essentiellement les SCI de grands groupes qui pèsent.

Principales caractéristiques des PME/TPE

	Nombre d'entreprises		Nombre d'unités légales en France	Effectifs salariés en France		VA en France		Immobilisations corporelles en France	
				milliers d'ETP		Md€	Md€		
TPE-PME*	3 690 391	99,9%	3 807 405	6 128	48%	456	44%	576	27%
<i>dont TPE hors micro-entrepreneur</i>	2 395 923	64,8%	2 412 677	2 441	19%	211	20%	227	11%
<i>dont micro-entrepreneurs</i>	1 158 000	31,3%	1 158 000	9		5			
<i>dont PME</i>	136 468	3,7%	236 728	3 678	29%	240	23%	349	16%
ETI	5 121	0,1%	45 150	3 110	24%	252	24%	646	30%
GE	248	0,01%	16 943	3 467	27%	337	32%	941	43%
Totaux	3 695 760	100,0%	3 869 498	12 705	100%	1 045	100%	2 163	100%

Source : Insee Références, édition 2016, p. 79. Chiffres relatifs à l'année 2013, dernière année disponible.

*: Micro-entrepreneur est la nouvelle désignation de l'auto-entrepreneur.

ETP : équivalent temps plein.

l'argent (« votre argent m'intéresse ») mais aussi celle d'une institution d'appui au développement de l'économie, tout en préservant la sécurité des dépôts, et en même temps une institution dont on attend qu'elle fasse bien « travailler » son propre argent, en lui apportant un rendement élevé. Il faut bien voir que les excès de financiarisation et de spéculation ayant abouti à la crise financière de 2008 n'ont pas vraiment fait reculer ce type de représentation, d'autant qu'ils n'ont jamais vraiment cessé. De même, les profits importants réalisés à nouveau ces dernières années par les banques confortent cette idée.

[...]

Flux et encours de crédit

Au sein des crédits à l'investissement, ce sont les crédits à l'immobilier qui croissent tandis que le flux de crédits à l'équipement et aux machines n'augmente pas véritablement (cf. graphique). En effet, les statistiques de crédits à l'investissement comprennent l'équipement matériel et l'immobilier. Ce dernier n'est porteur ni de la même efficacité ni de la même production que l'équipement. Il est aussi marqué dans certains endroits par le niveau élevé du prix de l'immobilier pouvant, par là même, contribuer à obérer le financement de l'investissement en équipements matériels et en machines. Cela se retrouve aussi dans le fait que les activités immobilières représentent plus du quart de l'encours des crédits mobilisés par les PME (105 Mds€ sur 385 Mds€, soit 27 %)². Ces chiffres convergent avec le constat de l'OFCE selon lequel « l'investissement des entreprises semble trop orienté vers l'immobilier du fait de prix élevés et non vers la montée en gamme » (*Policy Brief*, novembre 2016).

[...]

Taux d'acceptation et de refus du crédit

Second type de statistiques sur le crédit bancaire, celles relatives aux refus de crédit. Elles font apparaître un faible taux de refus par les banques avec toutefois une difficulté qui se concentre sur les crédits de trésorerie aux TPE (31 % de refus).

Il convient cependant de prendre en compte trois éléments. En premier lieu, le nombre de refus sur les dossiers déposés n'est pas négligeable et concerne un grand nombre d'entreprises, une fois rapporté au nombre de PME et de TPE concernées (plusieurs dizaines de milliers de PME et entre 700 000 et 1 million de TPE). En deuxième lieu, la proportion de refus est significativement plus élevée pour les TPE que pour les PME notamment pour les demandes de crédits de trésorerie qui représentent près d'une PME sur cinq et une TPE sur trois. En troisième lieu, il existe un phénomène d'autocensure sur lequel nous reviendrons.

Comparaison entre offre et demande de crédit

Les statistiques sur les refus de crédit par les banques font partie d'une approche plus large cherchant à comparer offre de crédit (par les banques) et demande par les entreprises. Il peut y avoir en effet un crédit abondant mais insuffisant par rapport à la demande ou inversement.

La Banque centrale européenne (BCE) conduit depuis 2009 une enquête semestrielle sur l'accès au financement par les entreprises (SAFE, pour *Survey on Access to Finance by Enterprises*), qui interroge une proportion significative et représentative de PME/TPE de

2. Ceci sans tenir compte d'éventuels biais statistiques : présence de *holdings* et de filiales de plus grands groupes parmi les TPE et les PME, seuil d'enregistrement des crédits à 25 000 euros alors que, d'après l'Insee, la médiane de l'investissement d'une TPE se situe à 5 000 euros.

Financement des entreprises : quelques distinctions

Il est possible de distinguer les sources de financement selon leur nature économique ou leur origine. En outre, elles ont des logiques de fonctionnement différentes.

Selon leur nature économique, les sources de financement sont le crédit et l'épargne. Le crédit constitue une avance, c'est-à-dire des fonds créés à cette occasion, tandis que l'épargne est constituée de fonds passés existants. Du point de vue macro-économique, le crédit est une anticipation de création de richesses (de valeur ajoutée) et demandera, pour être remboursé, que les richesses soient effectivement produites au fur et à mesure. L'épargne est prélevée sur les fonds existants. Elle s'inscrit dans la limite de ces fonds existants accumulés. Ces notions sont importantes lorsqu'on parlera du besoin en fonds de roulement (BFR).

Selon leur origine, les fonds d'une entreprise peuvent être distingués entre fonds propres, apportés ou laissés en réserve par les propriétaires de la société, qui est généralement l'entité juridique porteuse de l'entreprise, et fonds empruntés par cette même entité juridique. Les fonds propres de l'entreprise comprennent le cas échéant le capital social apporté à l'entreprise par ses propriétaires et les bénéficiaires mis en réserve au fil du temps. Pour les PME/TPE, il est pertinent de distinguer parmi les détenteur-riche-s de fonds propres les dirigeant-e-s, qui sont le plus souvent également propriétaires, des autres propriétaires qui ne souhaitent pas diriger l'entreprise mais vont attendre une rémunération, soit par un flux régulier de revenus, soit, au moment de leur « sortie » de l'entreprise, par la revente de leurs parts.

La logique qui sous-tend ces différents fonds dépend largement de la nature de l'institution apporteuse avec laquelle l'entreprise est en relation. Le financement peut être apporté (i) par des individus (soit directement, soit à travers des associations professionnelles ou autres, soit à travers des plates-formes de *crowdfunding*), (ii) par des banques et autres institutions financières, (iii) par les marchés financiers, utilisés en général par les grandes entreprises, sous forme de titres négociables (c'est-à-dire que l'on peut acheter, vendre et revendre). La valeur d'un titre négociable évolue au gré du marché : titres de propriété (actions) ou titres de dette (obligations). Cette valeur fluctuante sur le marché va être la base de calcul de la rémunération attendue. En outre, sauf présence dans les instances de gouvernance de l'entreprise, il n'existe pas de relation directe entre les propriétaires des fonds et l'entreprise autre que la participation à l'assemblée générale des actionnaires. Il peut s'intercaler des intermédiaires entre les propriétaires et l'entreprise, dont tout particulièrement les fonds d'investissements. Le fonctionnement sur la base d'un prêt est différent. Une fois le prêt contracté, le coût du prêt est en général connu et prévisible, notamment dans la relation bancaire. Une relation s'établit entre l'apporteur de fonds, le prêteur (banque ou autre), et l'entreprise pendant la durée du prêt.

la Zone euro. L'enquête, dont les résultats sont publiés par la BCE, fait apparaître pour la France un progrès de l'accès au crédit pour les PME fin 2016. Pour l'offre de découverts bancaires, on n'observe pas d'amélioration et le niveau est bas (seule la Grèce enregistre un niveau très mauvais). L'enquête propose enfin un indicateur synthétique de l'écart entre demande et offre de crédit. Pour les PME/TPE françaises, cet écart s'est réduit fin 2016 mais il reste défavorable et la France est, avec la Grèce, le seul pays de la Zone euro où la demande de financements se trouve supérieure à l'offre.

Autocensure des entreprises

La demande de crédit par les PME/TPE ne prend en compte que la demande exprimée aux banques par les entreprises elles-mêmes, hors autocensure. On ne va pas voir le banquier parce qu'on pense qu'il va refuser un crédit (la banque peut en avoir déjà refusé, le banquier a alerté sur le sujet et la situation s'est dégradée) ou que ce type de besoin n'est pas finançable, par exemple, un besoin de financement des stocks ou un besoin de formation. L'autocensure peut aussi découler du refus par le-la chef-fe d'entreprise de se développer, de perdre le contrôle de son entreprise ou de s'endetter (la culture dominante étant qu'il ne faudrait pas avoir de dettes, alors que c'est souvent la meilleure solu-

tion à moyen terme). Beaucoup d'auditions ont pointé l'ampleur de ce phénomène, notamment au préjudice des dirigeant-e-s de TPE, et l'urgente nécessité d'y remédier.

Sur le premier aspect, à savoir l'autocensure consciente par les chef-fe-s d'entreprise, on dispose de quelques statistiques. Ainsi, une enquête menée en septembre 2016 pour la SIAGI, société de caution mutuelle des TPE, s'intéresse aux raisons de ceux qui n'ont pas sollicité un prêt: 43 % d'entre eux évoquent différents freins « trop de garanties demandées, leur inexpérience en matière de crédit, un investissement non finançable par un prêt, l'anticipation d'un refus, la lourdeur administrative pour monter le dossier ». Par ailleurs, près de 15 % des dirigeant-e-s de TPE disent « ne pas faire appel au crédit par principe », selon la Banque de France. Une autre source est le baromètre KPMG-CGPME selon lequel 25 % des dirigeant-e-s de PME indiquent en septembre 2016 se restreindre dans leurs demandes de financement en raison des difficultés d'accès au crédit. De la même enquête, il ressort que 64 % des chef-fe-s d'entreprise interrogé-e-s ont « l'expérience récente d'au moins une mesure de durcissement par sa ou ses banque(s) », pourcentage en diminution mais qui reste élevé; et un tiers des chef-fe-s d'entreprise déclare que sa banque « finance son entreprise avec des frais éle-

vés ou pour des montants plus faibles que ceux souhaités (35 %, +2 points), qu'elle demande des garanties supplémentaires (33 %, +2 points) ou qu'elle réduit des crédits ou des facilités de compte courant (30 %, -2 points) ».

Taux et coût du crédit

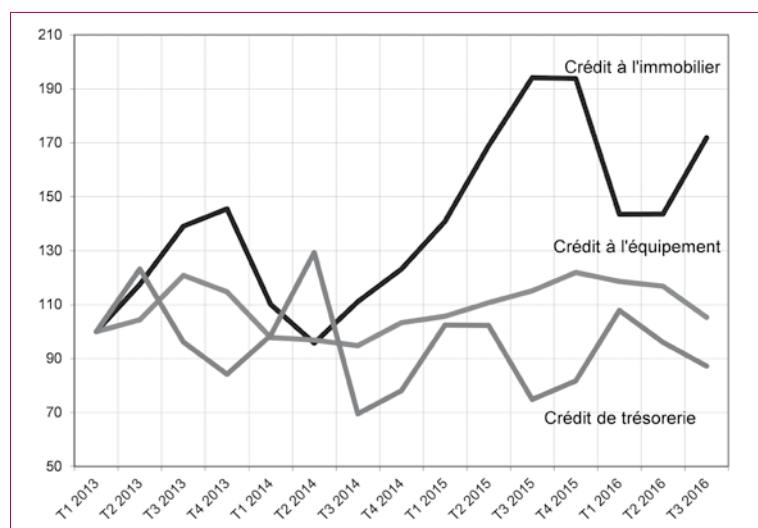
L'accès au crédit ne suffit pas à caractériser la situation des PME/TPE au regard du crédit bancaire. Le coût du crédit est un élément très important. Les enquêtes de la Banque de France montrent que, vu des banques, le taux du crédit a diminué. Il se situe plus bas que la plupart des pays de la Zone euro, hors autres éléments de taux global du crédit (coût de la garantie, notamment), mais ceci sans tenir compte des différences d'inflation (1 point de plus en Allemagne).

Les statistiques montrent cependant qu'un écart de taux d'environ 1 point persiste entre les entreprises selon leur taille. À cet écart, il faut en outre ajouter les autres coûts du crédit, notamment celui de la prise de garantie. Dans les Outre-mer, d'après l'Institut d'émission des départements d'outre-mer (IEDOM) et l'Institut d'émission d'outre-mer (IEOM), les taux d'intérêt sont encore un point au-dessus de ceux observés dans la métropole.

En outre, les taux sont plus élevés pour les PME indépendantes, beaucoup plus faibles pour les grandes entreprises et les *holdings*, et se situent à un niveau intermédiaire pour les PME filiales de groupes. Cette situation prévaut également dans les Outre-mer. Au-delà de la différence du taux de crédit à moyen et long terme qui, tout en étant défavorable aux PME/TPE, reste bas, il faut noter pour ces dernières le recours beaucoup plus fréquent aux autorisations de découvert dont le taux est, lui, très élevé.

Le taux d'intérêt moyen des crédits pratiqués aux PME est de 1,79 % en France en novembre 2016, soit en nominal 0,5 point en dessous de la moyenne de la Zone euro. Mais si l'on tient compte de l'inflation, plus faible de 0,3 point en France, le taux d'intérêt réel en France se situe seulement 0,2 point au-dessous de la moyenne de la Zone euro (par rapport à l'Allemagne, le taux d'intérêt nominal se situe

Flux de crédit aux TPE



Source : Banque de France.

Crédits nouveaux aux micro-entreprises. Indice 100 = premier trimestre 2013.

0,7 point en dessous, pour une inflation 0,9 point en dessous, soit un taux réel supérieur de 0,2 point en France; avec l'Italie, la situation est légèrement inversée puisque le taux d'inflation y est plus faible de 0,2 point). Les écarts entre taux nominaux pratiqués envers les PME/TPE entre la France et la Zone euro ou l'Allemagne sont donc peu significatifs, car ils sont en grande partie compensés par des écarts différentiels d'inflation entre les pays.

En outre, le taux n'est qu'un élément de l'impact d'un crédit sur une entreprise en termes de coût. Il faut prendre en compte deux autres éléments: les autres coûts liés au crédit, notamment la prise de garantie, et le poids de ce coût dans les prélèvements opérés sur les bénéfices de l'entreprise.

Pour cela, il faut se tourner vers les entreprises elles-mêmes pour mesurer le poids de leurs charges financières rapportées à leurs résultats. Celles-ci incluent en outre les frais de découverts bancaires, les différents frais de commission, de tenue de compte, etc. Il apparaît alors un important poids des charges financières pour les PME/TPE (entre 27 et 40 %). Une nouvelle fois, ce coût est sensiblement différent selon la taille des entreprises, en défaveur des plus petites. Il est important de noter que les effets des prêts sur l'emploi et la valeur ajoutée dans les territoires ou sur l'efficacité des entreprises concernées, ne sont pas connus. Les différentes auditions nous ont en effet amené à constater que l'effet des dépenses financées par

les prêts n'est ni identifié, ni suivi. Du reste, les critères comptables et quantitatifs des décisions des banques portent sur l'évaluation et le suivi de la rentabilité des entreprises, ou leur solvabilité, plus que sur leur efficacité globale. Le rapport Villeroy de Galhau sur l'investissement des entreprises, remis en septembre 2015 au Premier ministre, craint justement une « perte d'efficacité de l'investissement qui nourrit l'hypothèse du mal-investissement ». L'efficacité (voir encadré « Efficacité et rentabilité »), qui renvoie à l'ensemble de la valeur ajoutée, est cependant présente de façon implicite lorsqu'une banque implantée dans un territoire donné s'appuie sur des éléments complémentaires pour prêter à une entreprise en se préoccupant de tout le revenu qu'elle va générer. Celui-ci va se retrouver aussi bien dans les comptes des fournisseur-e-s de l'entreprise que dans ceux de ses salarié-e-s, qui constituent autant de dépôts bancaires des salarié-e-s ou des fournisseur-e-s venant ainsi sécuriser l'activité de la banque et ses propres crédits.

Ainsi, malgré une croissance de l'offre de crédits bancaires et les améliorations fortes depuis le pic de difficultés lié à la crise financière de 2008, le crédit demeure trop orienté vers l'immobilier, des difficultés persistent pour les prises de garantie, les crédits de trésorerie aux TPE et sur deux points précis: le financement du BFR et celui des dépenses immatérielles (formation, numérisation, R & D, organisation...), notamment

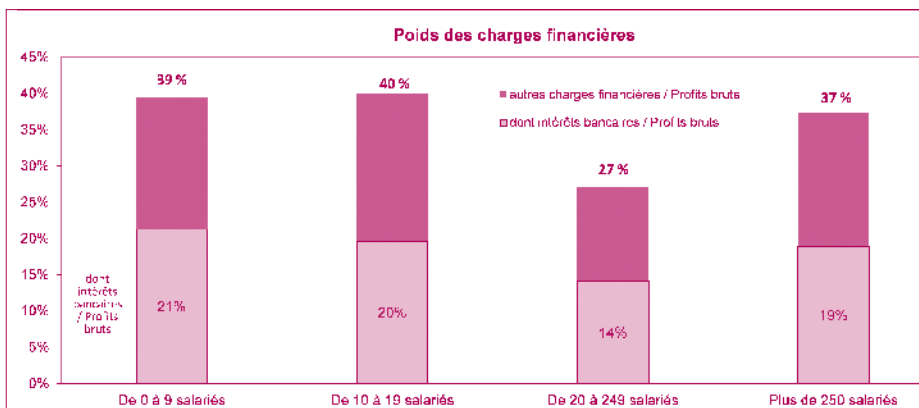
dans le cadre de la révolution numérique et informationnelle.

[...]

Renouveler l'approche de l'investissement face au défi de la révolution numérique, informationnelle et écologique

Le rapport Villeroy de Galhau met l'accent sur « la tendance préoccupante ces dernières années à la baisse du taux d'investissement des PME ». Ses deux premières recommandations sont: améliorer l'accès des TPE au crédit, notamment de trésorerie; développer le financement long du BFR. Il souligne que la France accuse un « déficit de robotisation » dans l'industrie manufacturière (allant de 8 % dans l'industrie automobile à 69 % dans la fabrication de produits électriques et électroniques), ceci sans distinguer les PME/TPE. Il relève que l'intensité de l'investissement en équipements des technologies de l'information et de la communication (TIC) est plus faible en France que dans le reste de la Zone euro et qu'il n'a pas retrouvé son niveau antérieur à la crise. Il pointe aussi un « vieillissement de l'appareil productif », appréhendé par l'augmentation de l'âge moyen du capital depuis la crise de 2008.

Tous ces éléments pèsent bien sûr sur l'efficacité de mise en œuvre de la combinaison productive, avec des effets négatifs tout aussi bien pour le revenu dégagé pour le développement des entreprises que pour les salaires. Ils pèsent aussi sur le potentiel d'innovation de l'économie française et donc sur la montée en gamme au service de la performance globale et d'une compétitivité qui ne serait plus basée exclusivement sur les coûts. Ils influent donc sur la capacité de rebond de l'économie française à s'appuyer sur une reprise économique même faible et à diminuer son déficit commercial. Dans le même temps, les entretiens ont mis en évidence le besoin d'appuyer la transition numérique de l'ensemble des PME/TPE. Après les efforts faits en direction des PME technologiques et des *start-up*, c'est l'ensemble des PME/TPE qui doivent s'adapter, confirme par exemple le délégué général



Source: Insee, Esane, 2014.

Charges financières = intérêts des emprunts + autres charges financières (commissions, etc.).

Profits bruts = excédent brut d'exploitation (EBE) + Produits financiers.

du Pôle de compétitivité *Cap Digital* auditionné. C'est aussi ce que souligne le Conseil national du numérique dans son avis de mars 2017 *Croissance connectée, les PME contre-attaquent*.

Ces **transformations technologiques** touchent de façon transversale l'ensemble des activités et des entreprises. Or, elles demandent une logique nouvelle, avec les informations au cœur de cette mutation technologique. On tend à remplacer certaines activités du cerveau humain par des machines ou des automates, maniant l'information, la transformant et la transmettant, au lieu de remplacer la main maniant l'outil par des machines-outils. La logique de financement est alors différente : les dépenses de développement des entreprises ne consistent plus seulement en des moyens matériels – les machines – mais aussi de plus

en plus en moyens immatériels : formation, recherche, logiciels, conception et même maintenance.

Joël Fourny, dirigeant d'une TPE industrielle, auditionné, explique que pour qu'un investissement dans un nouvel équipement – au demeurant indispensable pour suivre la baisse des coûts de la concurrence et rester compétitif – soit efficace, il est indispensable de l'accompagner d'une formation sur 2 à 3 mois de plusieurs salarié-e-s, d'un achat de logiciel, de l'abonnement à un service de maintenance, de dépenses d'études et de conception, etc. Cet ensemble représente 30 % à 50 % du coût de l'investissement total. Son financement est en revanche délicat dès lors qu'il s'agit de **dépenses immatérielles** (y compris le maintien des salaires des ouvrier-ère-s/technicien-ne-s durant leur formation) qu'il faut avancer. Les banques financent difficilement, comme on l'a vu, les dépenses immatérielles. Pour un-e artisan ou un-e commerçant-e, la transition numérique peut signifier simplement la mise en place d'un site internet, correctement articulé à son activité, qui nécessite aussi une avance monétaire pour des dépenses où l'immatériel domine. « Les investissements changent de nature » relève ainsi le rapport Villeroy de Galhau. En effet, il s'agit plutôt de penser un « mix » de dépenses, en allant vers des **dépenses de développement** comprenant de plus en plus de dépenses immatérielles, et pas seulement des investissements au sens strict. L'absence de ces dépenses rend parfois impossible la poursuite de l'activité ou son renouvellement au niveau des exigences de la concurrence. De façon plus pernicieuse, leur absence peut aussi, sans empêcher l'investissement matériel, peser sur son efficacité et alimenter des cercles vicieux.

Au regard de l'emploi, il est important de relever que la question de la transformation numérique ne se pose pas dans les mêmes termes dans les PME que dans les TPE : dans ces dernières, compte tenu du faible nombre d'emplois, la crainte d'une diminution de l'emploi est bien moindre.

Or, on a bien vu que le financement de l'immatériel est difficile. Par nature, il appelle les banques à

se tourner vers une autre conception car, en prêtant pour un investissement matériel, une banque prend un risque contre lequel elle peut se prémunir en prenant une garantie sur la valeur de revente de l'équipement matériel, ce qu'elle ne peut pas faire avec l'immatériel. La **transition écologique** pose en partie des défis de même nature que la révolution informationnelle, au sens où elle nécessite de penser une composante immatérielle très importante dans des dépenses de développement « globales », tout particulièrement les dépenses de conception et de formation (mise aux normes, par exemple). Elle nécessite donc elle aussi, impérativement, de penser ce financement.

La question des **garanties** et des **prises de sûreté** repose actuellement sur une garantie publique, ou mutualisée, telle celles données par les institutions publiques (Régions tout particulièrement), par Bpifrance ou par des organismes de garantie mutuelle, comme la SIAGI ou la SOCAMA. Cependant, le volume total des garanties s'avère insuffisant. Par ailleurs, la logique du financement et de la garantie des investissements immatériels est de nature différente : se prémunir grâce à une croissance possible de l'ensemble des entreprises³. Cela revient à mettre en avant l'ensemble des revenus qui vont se diffuser dans le tissu économique, la valeur ajoutée disponible pour les territoires et les populations, ce qui ne rentre pas dans la logique traditionnelle des banques. Cela pose la question d'autres critères d'évaluation des entreprises et des projets ainsi que celle d'un autre type de crédit impulsé par des organismes à vocation publique et sociale ou mutualiste : ces organismes publics et semi-publics ne doivent pas être suivistes des banques dans leur sélectivité mais rechercher plutôt les voies d'une autre sélectivité, plus efficace, du crédit. [...]

Améliorer la relation entre les dirigeant-e-s de PME/TPE et les banques

[...]

En pratique, les banques semblent faire moins d'analyse de risque de crédit, voire laissent le soin

3. Au lieu par exemple de prendre un risque de 2 % de perte sur chaque entreprise, et donc pour simplifier d'appliquer un coût du crédit de 2 % à chaque entreprise, accepter que, sur 100 projets, 2 échouent, en anticipant que la réussite des 98 fera plus que compenser cette perte par la valeur ajoutée qu'ils génèrent.

On tend à remplacer certaines activités du cerveau humain par des machines ou des automates, maniant l'information, la transformant et la transmettant, au lieu de remplacer la main maniant l'outil par des machines-outils. La logique de financement est alors différente.

à d'autres acteur-trice-s de le faire; tels la SIAGI qui a proposé depuis peu une pré-garantie pour les dirigeant-e-s de PME/TPE, intervenant à l'initiative de ces derniers en amont de la demande de crédit à la banque pour faciliter l'acceptation du crédit bancaire; ou tels les réseaux associatifs de financement des créateur-trice-s et des repreneur-e-s d'entreprises (ADIE, France Active, Initiative France et le Réseau entreprendre, notamment). Or, le cœur du rôle social et économique des banques est précisément de faire cette analyse du risque de crédit avec une approche personnalisée et globale vis-à-vis du-de la dirigeant-e de TPE. Force est de reconnaître que la priorité affichée par certains réseaux bancaires sur le développement local et l'identité territoriale mérite d'être crédibilisée sur ce volet incontournable de l'analyse du crédit, notamment en déployant sur le terrain une véritable filière de conseiller-ère-s professionnel. le. s à la hauteur des enjeux et alimentée par la voie de l'alternance sans préjudice pour les contrats à durée indéterminée existants.

[...]

Il importe ainsi d'agir en levier sur les banques en orientant le sens de leur action pour appuyer le développement des PME/TPE, y compris les entités employeuses de l'ESS, qui programment un développement de l'entreprise en lien avec un progrès de la valeur ajoutée ou de l'emploi, pour des emprunts à taux abaissés et avec des garanties raisonnables. Des Fonds régionaux viendraient bonifier (jusqu'au taux zéro) ou garantir des prêts bancaires à l'investissement matériel et immatériel selon des critères précis – l'emploi et la valeur ajoutée. La bonification du prêt, comme de la garantie, devrait tenir compte des projections présentées par l'entreprise en termes de développement, d'emploi ou de valeur ajoutée. L'effet de levier permet une action publique porteuse de sens et moins dispendieuse, tout en laissant les banques faire le travail qu'elles connaissent: avec un taux du marché autour de 2 %, un montant de 5 à 10 Mds€ permettrait de bonifier et de garantir autour de 50 à 100 Mds€ d'investissement matériel et immatériel par an pour des prêts d'une durée

moyenne de 5 ans. La dotation de ces fonds régionaux se ferait par un Fonds national, géré par Bpifrance avec les organisations professionnelles patronales et de salarié-e-s. La dotation pourrait provenir du budget général de l'État ou de fonds européens.

Pour certains membres du CESE, cette dotation pourrait provenir d'une partie du budget actuel consacré aux exonérations de cotisations sociales ou au CICE. Le même montant bénéficierait ainsi aux entreprises, mais sous une autre forme et dans des conditions différentes.

Pour d'autres membres du CESE, le sujet de cette saisine n'étant pas l'évaluation de certaines mesures gouvernementales (exonération de cotisations sociales ou CICE), le financement du fonds pourrait être effectué par le budget de l'État sans que le CESE n'interfère sur le choix des postes budgétaires concernés.

[...]

Réaffirmer le rôle de BPI-Finance, cibler davantage les TPE

Bpifrance, détenu à parts égales par l'État et la Caisse des dépôts, est, depuis 2012, la banque publique d'investissement qui accompagne les entreprises aux côtés des banques, pour le financement de leur bas et haut de bilan.

[...]

Sur le volet du financement, Bpifrance s'est installée dans le paysage mais demeure un acteur de taille limitée sur le crédit aux PME/TPE, avec 3,6 % de l'encours total des crédits bancaires en 2015. Les prêts de Bpifrance ne sont en principe attribués qu'en cofinancement de prêts bancaires associés, dans la majorité des cas à hauteur de « un pour un ». La position de Bpifrance influe positivement l'étude du dossier par les banques. Son effet de levier est reconnu, même si les banques gardent la maîtrise de la décision finale d'accorder ou non leurs concours. La décision des banques est *de facto* prépondérante pour l'octroi du crédit global, ce qui peut amener en cas de refus à ne pas régler le financement de l'ensemble du projet. Dans le même esprit, jusqu'à 200 000 € de garantie, les banques disposent d'une délégation de garantie de

Efficacité et rentabilité

On confond souvent efficacité et rentabilité du capital. La rentabilité concerne le seul profit alors que l'efficacité vise l'ensemble de la valeur ajoutée. Dans les deux cas, on compare cela à la dépense en capital avancé. Ainsi, l'efficacité évalue la mise en œuvre des moyens de production, en rapportant toute la valeur ajoutée au capital mis en œuvre. Elle est appelée parfois productivité apparente du capital. La rentabilité rapporte une partie de la valeur ajoutée, le profit, à ce même capital avancé. Rechercher l'efficacité ne s'oppose pas à une certaine rentabilité mais c'est une approche plus large. Améliorer l'efficacité permet de dégager plus de produit pour l'ensemble des parties prenantes de l'entreprise, y compris pour les dépenses publiques et sociales dans les territoires. L'efficacité est au cœur de la notion de « performance globale » de l'entreprise.

La révolution technologique informationnelle donne une importance nouvelle à la notion d'efficacité et aux critères qui l'accompagnent car elle permet de viser conjointement le progrès des dépenses immatérielles et humaines de qualification qui sont en large part incluses dans la partie de la valeur ajoutée qui va au-delà du profit.

Bpifrance depuis 2015. Le volume des prêts bancaires ainsi garantis par Bpifrance est de 8,4 Mds€ en 2016, dont 2 Mds€ en délégation complète de décision aux banques. Dans ce cas, Bpifrance s'en remet donc aux banques existantes pour la sélection des dossiers. Elle vient pour l'essentiel sécuriser ces dossiers en apportant sa garantie et en portant une part importante du risque. Elle agit ainsi plus par atténuation des critères de sélectivité existants dans les banques qu'en promouvant une logique différente d'efficacité⁴.

Les attentes des dirigeant-e-s de PME/TPE restent fortes vis-à-vis de Bpifrance et appellent un changement d'envergure pour pallier certaines failles de marché. Bpifrance devrait s'adresser à toutes les TPE et promouvoir une autre

4. « Pour ce faire Bpifrance intervient systématiquement en co-investissement et de façon minoritaire, deux exigences qui ne se retrouvent pas dans la loi. Il semble cependant paradoxal que Bpifrance ait pour objectif premier de combler les failles de marché, en

intervenant où les acteurs privés ne sont pas présents, mais qu'elle doit dans le même temps systématiquement agir en co-investissement ou en co-financement avec ces mêmes acteurs privés. », in Rapport d'information n° 3097 du 30 septembre 2015 de l'Assemblée nationale sur la Banque publique d'investissement Bpifrance, présenté par M. Grand-guillaume et M^{me} Louwagie. Cela contribue à un certain suivisme des banques privées.

5. *La Croix*, 10 juin 2015.

sélectivité du crédit: en accroissant ses ressources, par dotation, par appel au refinancement de la BCE; en supprimant les seuils qu'elle applique, en nombre de salarié-e-s, pour les entreprises susceptibles de bénéficier de ses prêts; en étant dotée d'une capacité propre de sélection des dossiers et d'évaluation socio-économique (combien d'emplois et de valeur ajoutée, en amont comme en aval des projets); en améliorant la présence et le rôle des différentes parties prenantes à sa gouvernance, notamment en incluant leur présence au conseil d'administration, qui s'intéresse par exemple aux critères des prêts, et pas seulement au conseil d'orientation. Bpifrance intervient la plupart du temps en aval des choix des banques, à partir de dossiers sélectionnés par celles-ci. À titre d'exemple, la mise en place d'un mécanisme de pré-garantie chez Bpifrance, à l'instar de la bonne pratique de la SIAGI, permettrait de faire levier sur les banques, en instruisant les dossiers en amont des banques et de promouvoir ainsi une autre sélectivité.

[...]

La BCE agit principalement par deux leviers principaux: les achats de titres et le refinancement du crédit bancaire.

Le refinancement du crédit bancaire est le levier principal lié au financement des PME/TPE. Il procède comme suit: la BCE prête des euros aux différentes banques et, en contrepartie, elle prend en pension des garanties qui sont constituées des prêts effectués par la banque aux entreprises (formellement, ces prêts prennent alors la forme de titres non négociables). Le taux auquel elle prête ces euros aux banques pour les refinancer est son taux « d'intervention », le *refi*. On s'attend à ce qu'il soit répercuté par elles dans le coût du crédit qu'elles offrent aux entreprises. Aujourd'hui, à la suite des deux programmes, le LTRO (*long term refinancing operation*), mis en place en 2011, puis le TLTRO (pour *targeted-LTRO*), lui-même mis en place en deux temps (2014 puis 2016), l'échéance de ces prêts de la BCE aux banques est ainsi passée à 4 ans alors qu'elle était traditionnellement de quelques jours. Le taux dit « principal » de ces prises en pension est progressivement descendu jusqu'à devenir légèrement négatif (-0,40 %).

Le refinancement du crédit bancaire par la Banque centrale constitue un instrument puissant et souple d'action sur les banques et d'orientation de leur crédit. Il guide les conditions de coût du crédit et favorise aussi certains

prêts en indiquant ceux qui vont être financés aux meilleures conditions. Ainsi, les banques vont avoir intérêt à en détenir davantage.

C'est ainsi que la BCE a cherché à mieux cibler cette politique avec le TLTRO, car le LTRO ne semblait pas avoir d'effet suffisant sur le crédit bancaire aux entreprises. Ce ciblage (*targetting*) a consisté à ajouter deux types de conditions aux banques: faire suffisamment de crédit aux entreprises et faire croître ce crédit. Mais il n'y a pas de conditions spécifiques sur le crédit accordé aux PME/TPE.

Cependant, aucun bouleversement du comportement des banques n'a été observé à la suite de ces programmes. Et d'ailleurs, concernant les PME, le numéro 2 du directoire de la BCE, Benoît Cœuré, s'est publiquement inquiété à différentes reprises du fait que le crédit n'était pas allé assez vers les PME (« le crédit repart dans la Zone euro mais essentiellement pour les grandes entreprises, pas assez pour les PME »⁵).

Peut-on s'en étonner alors qu'aucun critère n'incite à une sélectivité en faveur du refinancement de certains prêts? À la vérité, les conditions exigées sont celles d'une qualité financière du type de celle évaluée par des agences de notation (AAA, etc.). Elle a même



assoupli ses critères en abaissant le seuil d'acceptation de la cote A- à la cote BBB-. Cela renforce une sélectivité fondée sur le risque et non sur la taille ou sur l'effet économique (emploi, valeur ajoutée, investissements immatériels, etc.).

En outre, bien que le maintien de ce mécanisme a été confirmé et sa portée étendue à toutes les banques centrales nationales de la Zone euro, l'application d'un plancher de 500 000 € aux crédits pris en pension exclut de fait la majorité des PME/TPE. Se pose donc la question d'une réflexion européenne sur le rôle donné à la BCE en matière économique, notamment sur la sélectivité de ses actions de soutien. L'audition d'un représentant de la BCE, Philippe Moutot, a confirmé la pertinence d'une réflexion en ce sens expliquant en substance que la question d'une autre sélectivité est effectivement une question qui commence à se poser.

Il faut bien distinguer ce qui relève de critères précis, quantitatifs, permettant d'orienter le comportement des banques en faveur d'une stabilité financière globale, de ce qui serait hors du champ de la politique monétaire en tant que telle et pourrait relever plutôt de la politique industrielle.

Il est en effet du ressort de la politique monétaire et de sa mission de stabilité financière globale, de préservation de la valeur de la monnaie, et du bien commun qu'elle constitue, de s'assurer que le crédit, et donc l'émission monétaire effectuée à cette occasion, débouchent bien sur une création effective de richesse. Ainsi le remboursement et la maîtrise de l'inflation en seraient facilités. Il en va de même du développement du potentiel de croissance et de développement économique.

Il s'agirait ainsi de promouvoir des critères précis : à la création de richesses correspond la valeur ajoutée ; à l'efficacité correspond la meilleure relation possible entre investissement et valeur ajoutée ; et au potentiel de croissance correspondent des types de dépenses particuliers – les qualifications, les investissements immatériels, etc. On peut y ajouter l'emploi qui est au cœur de l'investissement immatériel. Inversement, il convient de s'interroger sur le besoin de dissua-

der le refinancement de dépenses de type spéculatif, d'exportations de capitaux, dans la mesure notamment où ces dépenses détruiraient de l'emploi ou du potentiel productif.

Denis Durand, cadre à la Banque de France et ancien membre du CESE, a montré dans son audition la possibilité et l'intérêt que pourraient avoir des critères incitatifs fondés sur la valeur ajoutée ou sur l'emploi, sous la forme de taux bonifiés de refinancement associés à ce type de critères.

De façon complémentaire, l'économiste Alain Grandjean a insisté lors de son audition sur le besoin de combiner incitation et dissuasion. Pour lui « Pratiquer un taux plus bas pour favoriser certains crédits nécessite d'appliquer un taux plus élevé que le taux normal pour des crédits plus spéculatifs ou ayant des effets plus risqués pour la croissance globale. Sinon, on risque d'avoir encore beaucoup de crédits non souhaités et seulement un peu plus de crédits nouveaux. Favoriser la croissance globale de la valeur ajoutée, et pas seulement la solvabilité individuelle, sécuriserait de façon indirecte le crédit dont la base de sécurisation est au fond la valeur ajoutée. »

Il est à noter que la Banque de France, et le système français, sont d'ores et déjà bien outillés pour aller dans ce sens. En effet, celle-ci gère une base d'entreprises (FIBEN) et cote un grand nombre d'entre elles à partir de cette base. Un effectif de 2 000 salarié-ée-s est dévolu à cette activité en son sein. Elle dispose d'un réseau de correspondant-e-s TPE qu'elle vient de mettre en place en septembre dernier dans chaque département. Aussi bien Philippe Moutot que Denis Durand ont souligné ce bon positionnement de la France, voire son caractère exemplaire qui mériterait d'être généralisé dans l'ensemble des pays de la Zone euro, et plus largement de l'UE. Une des explications à la mise en place du seuil de 500 000 euros, excluant de fait la plupart des TPE et beaucoup de PME, viendrait du fait que les autres pays auraient plaidé qu'il leur était impossible d'apporter les titres représentatifs de « petits » montants de crédit au refinancement, faute de capacités d'analyse et d'expertise propres.

Par ailleurs la BCE, par sa décision du 16 novembre 2011 (décision n° BCE-2011-20), a autorisé les banques centrales nationales à choisir elles-mêmes, avec leurs propres critères, les titres représentatifs de crédit qu'elles jugent à même de proposer au refinancement par l'euro-système (la BCE, pour simplifier).

En tout état de cause et tirant les leçons du TLTRO – sans ciblage à ce jour vers les PME/TPE – la BCE pourrait, au sein même des traités existants, refinancer les crédits des banques aux PME/TPE à taux d'autant plus abaissé que les crédits refinancés programmeraient et réaliseraient plus d'emploi et de valeur ajoutée. Les crédits finançant les opérations financières spéculatives ne seraient pas refinancés ou alors à un taux très élevé. Pour cela, dans un premier temps, la Banque de France utiliserait la latitude qui est offerte par la BCE aux banques centrales nationales depuis novembre 2011, d'utiliser ses propres critères pour sélectionner les crédits apportés aux opérations de refinancement.

Le CESE recommande d'inciter la Banque centrale européenne (BCE) à cibler ses refinancements aux banques de la Zone euro en faveur des PME/TPE selon des critères d'emploi et de valeur ajoutée.

[...] ■■■

L'enjeu civilisationnel des services publics

Dialogue avec Roland Gori

Frédéric Rauch

Au cœur des élections législatives, les services publics concentrent une majeure partie des attaques des libéraux et sociaux-libéraux. Des attaques qui touchent les moyens dont ils disposent pour fonctionner, mais aussi des attaques plus insidieuses qui passent par une remise en cause des objectifs que se donnent ceux qui les mettent en œuvre. Bien qu'affaiblis et de moins en moins capables de répondre aux missions qui sont les leurs, les services publics demeurent pourtant un levier essentiel de la sortie de crise et une brique incontournable de la nouvelle civilisation à construire. Nous avons voulu interroger Roland Gori sur ces questions qui sont au cœur de son travail. Sa réflexion est utile au débat du moment.



**Économie et
Politique :**

En 2008, vous avez été à l'origine, avec d'autres, d'un Appel des appels en direction des candidats à la présidentielle. Il s'agissait d'inciter la construction d'une « véritable politique des biens communs prenant en compte le rôle fondamental des métiers, des services publics et des associations d'intérêt général, pour continuer de "faire société" ». Le quinquennat s'achève et la situation vécue par les services publics, les associations et même les PME est toujours de plus en plus difficile. Le Pacte de responsabilité et la pression européenne ont réduit les moyens de l'intervention publique en faveur des populations et des territoires. D'autre part, la dérive autoritaire du gouvernement en réponse à la montée du terrorisme a restreint les marges de liberté et d'expression citoyenne jusqu'à des extrêmes comme l'affaire Théo.

En 2016, un autre appel, l'Appel des 100, a réitéré la démarche. Il s'agissait là aussi, de manière un peu différente, « de mettre dans le paysage des propositions d'urgence susceptibles de rassembler et de redonner de l'espoir [en rassemblant les] forces de progrès, dans les domaines politique, syndical, associatif, culturel et intellectuel [afin de] créer les conditions de la mobilisation populaire. » Or la campagne de la présidentielle a montré là encore la difficulté de la démarche.

Cette proposition légitime de rassemblement sur des propositions communes structurant le bien commun de la campagne n'a pas permis une candidature unique de rassemblement ni un contenu programmatique partagé. Pourtant, et nous partageons, vous avez réaffirmé qu'il y avait un terrain favorable à cette

démarche de construction commune dans la mesure où nous sommes face à une nouvelle crise du libéralisme et à une remise en cause de la civilisation néolibérale un peu partout dans le monde. Comment dès lors travailler pour sortir de l'ornière ?

Roland Gori :

En décembre 2008-janvier 2009, avec Stéphane Chedri nous avons rédigé cet *Appel des appels* et nous l'avons soumis à plus de 200 signataires de professions différentes. Nous l'avons soumis à des professionnels de la santé, de la justice, de l'éducation, de la culture, du travail social, de la recherche, de l'information... Tous avaient le sentiment partagé d'une perte de la finalité de leur métier au profit d'une logique d'évaluation purement gestionnaire et technocratique. Or tous ont en commun de relever de professions dont l'objet est, d'une manière ou d'une autre, de prendre en charge la vulnérabilité de l'humain. Vulnérabilité qui ne doit évidemment pas être entendue comme une déficience, un pur déficit d'efficacité, mais aussi comme un levain, « le levain de l'inachevé », au sens où l'entendait Walter Benjamin. Des professions incarnant la déclaration du Bureau de l'OIT du 10 mai 1934, à Philadelphie, c'est-à-dire des professions dont un des objectifs est d'éviter les boucheries du xx^e siècle en développant la santé, l'éducation, la justice et la culture, etc. Or, ce qui nous apparaissait alors, c'était que nos pratiques professionnelles étaient de plus en plus soumises à des critères d'évaluation néolibérale, à savoir des critères extrinsèques aux métiers qui sont les nôtres, transformant les services publics en entreprises concurrentes, com-

pétitives, chargées de la satisfaction des « clients » au moindre coût social. Le *New Public Management* en constituait la Déclaration de principe, la LOLF la feuille de route. Il nous a semblé nécessaire d'alerter l'opinion publique et les politiques de cette évolution qui discréditait les principes fondateurs des services publics en les conformant au modèle néolibéral de l'École de Chicago. Et cela a pris forme dans cet Appel.

C'est cette recombinaison des services publics, comme canal d'une culture *humaniste* assurant formation et sécurité et permettant d'éviter les grandes tragédies du 20^e siècle, qui est mise en cause à partir des années 1980 par « l'économisme ». J'entends par économisme une vision du monde qui impose des critères d'évaluation gestionnaires et financiers des pratiques professionnelles pour imposer la croyance et la foi dans une « religion du marché ». Je cite un récent rapport universitaire d'Oxford : celui-ci montre que l'introduction de ces critères de gestion dans les hôpitaux britanniques, qui obligent à subordonner les pratiques médicales aux impératifs de coûts et d'économies se traduit par une surmortalité estimée à 30 000 décès en 2015 produite par les mesures d'austérité imposées, faisant prévaloir les impératifs technico-financiers sur les valeurs vitales. Alors bien sûr en France nous n'en sommes pas encore là, mais rien n'empêche aujourd'hui de penser que vu l'état du service public hospitalier une épidémie de grippe virulente pourrait générer une crise humanitaire similaire. C'est un exemple concret qui illustre les inquiétudes de cet Appel. Les purges austéritaires qui sont menées sans jamais, ou presque, respecter la finalité de l'activité professionnelle, sans respecter les objectifs sociaux des services publics induisent des risques réels de dégradation des services rendus, avec des conséquences sociales négatives fortes : par exemple comme une intervention publique d'éducation mais sans souci réel de formation des jeunes, ou encore comme la transformation de la fonction de la recherche en logique d'audit avec le référencement des publications comme critère d'efficacité scientifique, mesurant simplement le degré d'insertion d'un chercheur ou d'un laboratoire

dans un réseau d'influence hégémonique, principalement états-unien... Évolution vers l'abandon de la culture humaniste soutenue par les professionnels eux-mêmes contraints à une sorte de servitude volontaire aux critères d'évaluation conçus sur le modèle des logiques financières.

Conséquences : l'évaluation ne porte plus sur les métiers des services publics, mais sur un assujettissement quantifié et procédural qui n'est plus représentatif des besoins des citoyens et des manières professionnelles d'y répondre. Ce qui se trouve valorisé c'est l'alignement des pratiques sur le modèle entrepreneurial de moindre coût, de vitesse, d'efficacité à court terme, et d'audit des « usagers ». De ce fait, les métiers du service public sont devenus des « professions canaris ». Ils deviennent comparables aux canaris que les mineurs emmenaient au fond de la mine pour anticiper les coups de grisou, les canaris s'agitant à l'approche de ce gaz incolore et inodore dont ils ressentaient les effets avant les humains. De manière analogue, je dirai que les professionnels des services communs, aujourd'hui, anticipent les évolutions mortifères de la société et les coups de grisou politique qui se préparent. Ils illustrent une tendance à la prolétarianisation des métiers. Prolétarianisation pas seulement dans le sens d'une dégradation des conditions matérielles qui sont les leurs, mais surtout dans le sens d'une aliénation du travailleur à la machine qui le dépossède de ses savoir-faire et de son savoir tant dans la dépossession du produit que du processus productif. Et pour les professions relevant du service public cette prolétarianisation des métiers s'incarne dans les conditions du contrôle et de la normalisation des actes professionnels.

Cette évolution economiciste construit les conditions sociales et culturelles d'une nouvelle crise, crise sociale, crise politique, crise financière, mais d'abord et avant tout une crise éthique et une crise dans la manière de *penser le monde et le vivant*. L'hégémonie culturelle du néolibéralisme mène dans le mur, vers un horizon sans avenir prolétarianisant hommes et métiers. Il y a là la source d'un technofascisme, système technicien sous curatelle

techno-financière qui prescrit des actes professionnels fragmentés et empêche d'inventer les réponses sociales aux besoins et aux désirs humains. D'une certaine manière, ce système construit une obsolescence de l'homme, au sens de Günther Anders, l'humain devient *superflu*. À quoi servent les NTIC ? Dans ce cadre techno-financier, à gagner du temps, non pour libérer l'homme, mais pour l'asservir davantage en lui faisant éprouver la « honte prométhéenne » de ne pas être aussi performant et frugal que les robots. C'est le rêve caressé par les entreprises d'aujourd'hui que de parvenir à produire sans personnels. Pourtant, le besoin de générer des gains de productivité ne répond pas au développement des profits, ne devrait pas répondre à cet objectif ; au contraire, il devrait servir au développement des capacités humaines à l'intérieur comme à l'extérieur des entreprises. Le temps gagné, grâce aux NTIC, devrait non pas être réinvesti pour accroître les profits, mais, au moins en partie, constituer un capital de vie humaine comparable aux congés payés, aux loisirs, aux protections sociales, et être orienté vers la formation et la culture, notamment citoyenne, des professionnels. Car comme le rappelle Jaurès, « la démocratie ne doit pas s'arrêter aux portes de l'usine ». Les NTIC sont une occasion favorable de faire de cette utopie d'hier la vérité de demain.

Cet Appel des appels est toujours, et plus que jamais, d'actualité. Le quinquennat Hollande n'a pas changé de logiciel. Il n'a en rien réintroduit l'humain au cœur de son programme. Au contraire même, en produisant désillusion et déception, il a amplifié les affects de colère et de tristesse qui conduisent au nihilisme. Par l'amplification des politiques d'austérité, il a aussi favorisé le développement de ce taylorisme des métiers et de son évaluation individuelle-individualisante qui casse les solidarités, empêche de flâner (au sens de Taylor) et donc d'inventer. N'oublions pas que la flânerie n'est pas l'oisiveté, mais comme disait Walter Benjamin, « elle couve l'œuf de l'expérience ». En perdant le langage de l'humanité, nous allons droit vers un technofascisme qui transforme notre société humaine en société animale, dont les partis

fascistes, malgré leurs propagandes et leurs régimes « publicitaires », s'inspiraient.

Économie et Politique :

Dans un interview à la Marseillaise (13 février 2017), vous insistez sur le besoin de rêver pour transformer le monde, et sur le besoin de remettre « l'utopie au cœur du discours politique ». Si on comprend très bien le souci du psychanalyste dans cette demande, mais aussi l'intérêt des débats et des idées pour construire des projets politiques, ne doit-on pas aussi réaffirmer le souci du réel avec le besoin de rêver? Non comme une contrainte qui pèserait sur l'utopie mais comme la condition incontournable de réalisation de l'utopie.

Trop souvent dans son histoire, le mouvement révolutionnaire ou de transformation sociale s'est fracassé sur le mur du réel après avoir porté une idée sans souci de son articulation au réel. Or il semble que la difficulté à articuler les deux, utopie et réel, soit toujours une des difficultés du débat à gauche. C'est le cas dans le débat entre ceux prônant la rupture avec le capitalisme et ceux défendant la nécessité de son dépassement en répondant à ses contradictions réelles. Quelle qualité révolutionnaire y a-t-il dans le fait de prôner la « rupture » avec le capitalisme de manière abstraite? C'est l'impasse du trotskysme, autant que des formules du type « mon ennemi, c'est la finance »... Et cela semble être aussi le cas dans la division actuelle entre tenants de la transformation sociale et tenants de la social-démocratie. Ne peut-on pas d'ailleurs voir une similitude entre les programmes de

Hamon et de Mélenchon de ce point de vue? Les deux se condamnant à l'impuissance faute de s'intéresser sérieusement et concrètement aux luttes pour conquérir le pouvoir sur l'argent...

N'y a-t-il pas au fond de cette question tout le débat et l'enjeu du rapport du mouvement social et des luttes à la théorie comme moyen d'analyser le réel et de tracer le chemin et la cohérence permettant de donner sens et de s'orienter pour chercher à atteindre l'utopie? Rapport à la théorie qui aujourd'hui fait largement défaut dans la bataille politique.

R. G. :

Je répondrai en commençant par deux remarques.

Première remarque, nous entrons dans « un monde sans esprit ». Pour citer Keynes, « nous serions capables d'éteindre le soleil et les étoiles parce qu'ils ne nous rapportent pas de dividendes ». L'utilitarisme et le pragmatisme peuvent conduire au pire, le soleil est essentiel à la vie. Pourtant, de plus en plus nous n'avons qu'une seule langue pour dire le monde et cette langue unique est la langue technico-économique. Or nous savons que la biodiversité est nécessaire à la vie, eh bien c'est la même chose pour dire le monde, nous avons besoin d'une biodiversité des langues pour pouvoir évaluer le réel, « donner une forme à notre destin » comme écrivait Camus, et donc modifier en permanence les critères d'évaluation pour pouvoir innover et pas seulement nous adapter à des indicateurs issus du passé qui nous font entrer dans

l'avenir à reculons. L'évolution se produit par mutations et pas seulement par reproduction. Il en va de même pour la société, si on ne se contente pas des conformismes qui reproduisent les modèles du passé, aussi dangereux en politique, qu'inhumains pour la biodiversité des cultures ; il faut sortir du monolinguisme technico-financier. Rappelons ce que disait Kant : une chose a un prix, mais l'homme a une dignité, c'est ce qui fait sa valeur. Nous sommes dans une crise culturelle, économique, éthique, politique... où comme le disait Gramsci « le vieux monde tarde à mourir et le nouveau monde tarde à naître ». Et de cette crise, « dans ce clair-obscur naissent les monstres ». Les monstres aujourd'hui c'est aussi bien Daesh que les nationalismes, les populismes et les racismes, fonds de commerce de l'extrême droite.

Vous opposez les révolutionnaires et la social-démocratie. Mais nous n'avons pas besoin de les opposer comme nous tendons à le faire aujourd'hui : à l'origine ils avaient le même but, celui d'en finir avec les injustices et les exploitations des capitalismes, c'est le chemin pour y parvenir qui différait. On semble l'oublier et confondre allégrement la social-démocratie et le social-libéralisme qui est sa trahison, sa perversion même. Le social-libéralisme porté par Tony Blair, Schröder, Valls ou Macron, par exemple, a consisté à convertir les partis « de gauche » aux valeurs néolibérales. C'est exactement ce qu'a fait Bill Clinton aux USA avec le Parti démocrate, il l'a converti à la religion néolibérale que sacrait traditionnellement le Parti républicain. Résultats des courses : un vote anti-système, contre un système où les limites entre les partis progressistes et conservateurs s'estompent. Cela donne pour le meilleur Bernie Sanders, et pour le pire Donald Trump. Or, cet effacement des limites entre les partis incarnant des valeurs différentes surgit au moment-même où la manière de faire de la politique est impactée par la société de la marchandise et du spectacle. Et, aujourd'hui, à la manière de Camus nous pouvons dire que « nous avons remplacé le dialogue par le communiqué ». Restaurons le dialogue. La parole est l'expression du politique, son medium en démocratie. Faute de



quoi, les gouvernements ne font que de l'administration et de la gestion de populations.

Seconde remarque, de ce fait le néolibéralisme est en train d'enterrer les valeurs libérales de progrès, d'émancipation, de liberté, de justice, que portaient les libéralismes philosophiques qui en ont, longtemps, assuré la légitimité éthique et politique... Toutes ces valeurs sont malmenées à nouveau ; l'homme universel apparaît comme une forme vide et abstraite servant de prétexte à la domination des grandes puissances incarnant le néolibéralisme. La liberté des néolibéraux est une forme vide dont le seul objectif est de permettre la libération des échanges globalisés et la fragmentation sociale qui s'en suit, la dislocation des cultures populaires, régionales et nationales. Dès lors, les critiques d'où qu'elles viennent sont faciles à faire, elles ont déjà été faites par les nazis entre les deux guerres pour la normativité libérale du capitalisme bourgeois. Nous avons trop tendance à oublier ce diagnostic d'Hannah Arendt : « nous avons battu les nazis par les armes, mais pas par les arguments ». Les ferments de *révolution symbolique contre-révolutionnaire* qui ont produit les fascismes et le nazisme demeurent : le droit libéral est formel, sa liberté et sa justice sont hypocrites, ses pratiques sociales sont perverties par la financiarisation, son homme abstrait est « déraciné » de sa culture, de sa langue et de son histoire. Nous avons oublié cette « normativité nazie », analysée par Johan Chapoutot dans *La loi du sang : penser et agir en nazi* (Gallimard, 2014), fabriquée sur le terreau d'une décomposition des valeurs libérales, approchées comme bourgeoises, aliénantes et fallacieuses, que, sans le savoir, nombre de critiques actuelles rejoignent. À cette différence près, non négligeable, que nos critiques actuelles, pour l'instant et majoritairement, ne se réfèrent pas au concept fallacieux de *race* pour combattre la civilisation libérale des mœurs. Les concepts de *religion* et de *civilisation* pourraient remplacer ce signifiant de *race*, pour le pire. Le danger est grand aujourd'hui de voir émerger une nouvelle déflagration sociale et politique car le néolibéralisme a même perverti

les valeurs libérales. L'enjeu est moins le choix entre révolution et social-démocratie que la nécessité vitale de créer les conditions politiques d'un dialogue entre les hommes. Les partis socialistes et les sociaux-libéraux ont converti les partis sociaux-démocrates au néolibéralisme et de nouvelles révolutions symboliques contre-révolutionnaires pourraient émerger comme alternatives désastreuses à cette crise et à ce rejet de la culture néolibérale. La place est libre pour un retour des discours révolutionnaires, incluant l'extrême droite, et des théologies fascistes de type Daesh. Entre les mâchoires de deux totalitarismes, celui du néolibéralisme et celui des terrorismes, la seule voie possible me paraît être celle de l'humanisme, d'un humanisme qui ne soit pas une idéologie molle et compassionnelle, mais une posture éthique et politique qui implique un travail de pensée et d'action sur le diagnostic au présent et ses liens à la tradition, ne cédant ni sur la liberté ni sur la nécessité, « héroïsant » le présent comme disait Michel Foucault, qui exige de ne renoncer ni au passé ni au futur pour produire une « concordance des temps » entre passé-présent-avenir. Nous n'avons pas suffisamment remarqué que ce rejet des valeurs néolibérales, du présentisme, du jeunisme, de la vitesse, de la liquidité du temps et des connexions sociales, s'accompagnait de *réactions* prônant un retour au passé (« l'Amérique revient comme avant »), au bon vieux temps (des nations) ou à l'origine (*salaf* signifie « ancêtre »). L'humanisme peut être un lien entre le passé (encore faudrait-il préciser), le présent et le futur. Mais, n'oublions pas les mots de Winston Churchill : « un peuple qui oublie son passé se condamne à le revivre ».

Concernant maintenant le lien entre théorie et utopie, je veux dire d'abord que le rêve n'est pas une rêvasserie. Le rêve est un travail de transformation des événements de la vie. C'est l'appropriation par le sujet des événements de sa vie et l'exigence de devoir en faire une histoire, la sienne, c'est par la narration que le sujet se fait à lui-même de sa vie qu'il peut y parvenir. Et, pour advenir à ce dialogue avec lui-même il lui faut la présence d'un Autre auquel

il s'adresse, Autre que les autres incarnent. On rêve rarement lorsqu'on n'a pas d'Autre auquel raconter ses rêves. La psychanalyse est une formidable incitation à rêver. Cette *subjectivation* de nos événements de vie est vraie individuellement, mais aussi au niveau collectif. C'est important face à l'immanence, au présentisme, à la mode développés par le libéralisme, de prendre du temps pour rêver le monde. On ne peut pas transformer le monde sans rêves. Dans tous les cas, si transformation il y a, nous ne pouvons la faire nôtre qu'à condition de pouvoir se l'approprier par l'instanciation du rêve. Sinon, elle peut virer au cauchemar... ou demeurer fragile, fragile comme une opinion. Une opinion qui passe avec les aigreurs d'estomac... C'est le rêve qui donne une *consistance* à nos projets comme à nos actions, qui leur permet de s'inscrire dans la culture partagée hors de laquelle nous ne trouvons que le « désert » dont parle Arendt.

Avec les libéralismes il y a une confusion de la raison avec la raison instrumentale et fonctionnelle, les autres formes de rationalité que celles de la raison pratique (les affaires) ou formelle (le droit) n'existent pas. Avec pour conséquence que ces autres formes de rationalité que nient les libéralismes capitalistes ne soient récupérées par d'autres, notamment par les religions, les discours mythiques les plus réactionnaires. Tout le discours de l'émancipation, qui fut la grandeur des révolutions libérales au XIX^e siècle, est prisonnier de l'économisme. Il y a donc une urgence vive à devoir restituer la biodiversité des manières de penser le monde si nous voulons éviter l'advenue de nouvelles catastrophes.

On retrouve d'ailleurs cet impératif de devoir « raccommoier » les « trous » que les politiques néolibérales ont pu faire dans le lien social pour créer une sécurité qui ne se réduise pas à celles des forces armées ! La sécurité c'est une *foi* dans la croyance que les autres ne m'extermineront pas parce que j'ai une opinion ou une vie différente de la leur. Montesquieu fonde la légitimité du libéralisme sur ce principe de tolérance et de respect qui préserve le citoyen de la terreur, de la peur qui sont les principes des

Nous avons besoin de retrouver la confiance dont le mot renvoie à la foi, c'est l'enseignement de Jaurès : « le pire ennemi de la démocratie, c'est le manque de confiance en elle-même, dans sa force, l'absence d'ambition vraie ».

tyrannies. Sauf que le libéralisme se voit de nos jours défié par les terrorismes, que le danger est grand d'y répondre non pas *politiquement* mais *techniquement*.

Les mesures sécuritaires sont des soins palliatifs aux problèmes des terrorismes. Elles ne donnent pas le diagnostic ni la manière dont il faudrait soigner la maladie qui naît sur le terreau du néolibéralisme, sa lente décomposition.

Économie et Politique :

Vous travaillez, si j'ai bien compris, sur le besoin de réhabiliter la parole dans le débat public face à une « curatelle technico-financière » qui l'a confisquée au profit d'une logique civilisationnelle qui efface l'humain en le mettant au service de sa reproduction. Dans un entretien à France Culture en 2009, vous parliez alors de « totalitarisme soft ». Vous énonciez en parlant du mandat Sarkozy que « cette crise économique n'est pas seulement une crise économique, n'est pas seulement une crise financière, une crise sociale, c'est aussi une crise politique et c'est aussi une crise éthique, c'est-à-dire que finalement, les valeurs au nom desquelles on a demandé à des individus, à des populations, d'accepter de souffrir, se sont révélées [...] fallacieuses. Elles se sont révélées finalement, toxiques. [...] nous entendons une parole politique qui ne montre pas ce qu'elle dit. » Un constat que l'on peut aussi élargir au dernier quinquennat Hollande.

Cette logique a été au cœur des réformes engagées à l'encontre des services publics ces dernières décennies et a profondément modifié les logiques de leur fonctionnement. Contraints par les politiques de réduction des déficits et de la dette publique qui réduisent leurs moyens, soumis à des modes d'évaluation issus du secteur privé qui vont jusqu'à redéfinir leur nature, les missions et objectifs des services publics entrent de plus en plus en contradiction avec leur raison d'être : répondre aux besoins des populations. Cette évolution met à mal à la fois les usagers de ces services publics et les professionnels qui les réalisent.

Pour dépasser cela et renouveler les pratiques de gestion, vous proposez de réintroduire les récits de vie, les savoirs issus de l'expérience, afin de redonner du sens au pouvoir de la parole.

Mais pour faire le lien avec ce qui précède, ne doit-on pas aussi articuler à la réintroduction de cette parole humaine le recours à la théorie, afin que cette parole humaine puisse dans le débat politique réinventer des normes sociales efficaces socialement sur la base des valeurs qui lui sont propres ? Plus précisément, n'avons-nous pas besoin de travailler à l'émergence de nouveaux moyens à mettre en œuvre pour développer une « inter-créativité » dépassant les délégations caractéristiques du libéralisme dans tous les champs de la société (politique, famille et culture), où les services publics seraient moteurs ? N'y a-t-il pas un enjeu civilisationnel majeur autour des services publics et de leur développement ?

R. G. :

Nous avons besoin de retrouver la confiance dont le mot renvoie à la foi, c'est l'enseignement de Jaurès : « le pire ennemi de la démocratie, c'est le manque de confiance en elle-même, dans sa force, l'absence d'ambition vraie ». Il ne s'agit pas seulement de promouvoir des services publics avec des statuts de fonctionnaires mais de développer un statut des services publics rendus aux citoyens comme constituant le patrimoine qu'ils ont en commun, la propriété sociale partagée. C'est-à-dire qu'avant d'être un statut des personnels qui assurent ces nobles missions, c'est un *devoir de l'État qui vient garantir une volonté générale de protection, de*

sécurité et de liberté. Et, en retour, ce sont ces missions qui donnent à l'État un droit d'ingérence et une légitimité. On entend dire de la part de certains des candidats à la Présidentielle française de cette année qu'il faudrait supprimer 500 000 postes de fonctionnaires et réduire l'État à ses fonctions régaliennes ! C'est aberrant. Si par fonctions régaliennes ce candidat entend la police, l'armée, la justice, la sécurité et la diplomatie, nous revenons à les définir comme les pouvoirs exclusifs qu'avait, naguère, le Seigneur... surtout depuis que les néolibéraux ont conduit au renoncement par les États de leur monopole sur la monnaie fiduciaire !! Et, en quoi un tel État pourrait-il se prévaloir d'être démocratique, voire simplement républicain ?

Le message humaniste du Bureau de l'OIT en 1944 avait le mérite de dire que pour permettre la liberté et l'émancipation, pour permettre la liberté, la justice et la fraternité, il faut aussi que les gouvernements se préoccupent de l'accès de tous aux soins, à l'éducation, à la culture, à la justice et à l'information. C'est un pari sur l'avenir, qui fait de toutes ces *missions de l'État un investissement dans des services non marchands*, au moins jusqu'à un certain point, mais *essentiels* pour la Démocratie et la victoire des forces d'accord entre les humains sur les forces de la Discorde. La Paix est une victoire d'Eros sur Thanatos, pas une absence simple et simpliste de conflits. Freud écrivait à Einstein (1932) que « tout ce qui stimule le développement de la culture travaille également contre la guerre. » Donc, les évaluations à court terme qui font des budgets de l'éducation, de la santé, de la justice, de la culture, des sources de déficit sont des points de vue de myopes !!! Elles ne prennent pas en compte une variable décisive pour moi : les vies humaines *économisées* et leur épanouissement.

Dans ce modèle que je vous propose des services publics, il faut avant tout les considérer comme un bien *commun* construit et garanti par l'État. Quand je parle des communs, j'ai présent à l'esprit les terres qui pouvaient exister comme « communes » avant les *enclosures*. Il y a donc une impérieuse nécessité de les préserver des prédateurs privés qui

tentent de se les *approprier*. Alors, qu'ensuite, leur « communauté » étant garantie par l'État ainsi que la *liberté authentique* de ceux qui y travaillent selon les exigences du métier, on puisse tolérer des partenariats avec le privé, c'est pour moi un autre problème. Ce n'est pas le financement privé ou public qui doit déterminer l'usage si celui-ci est suffisamment contrôlé et garanti par l'État pour que ceux qui y exercent le fassent dans le seul but du Bien Commun. Ce qu'il faut à tout prix éviter c'est la tendance des dernières décennies de façonner ces services communs, les transformer à l'image des entreprises du privé, y compris les associations sociales et non marchandes (avec les *social impact bond* par exemple). Cette culture du privé est bien plus grave et dommageable qu'un partenariat Public/Privé dans les financements des services. Il y a des services communs qui rapportent par leur production, la recherche par exemple. Cela ne me dérange pas qu'un partenariat soit réalisé avec l'industrie pharmaceutique ou l'aéronavale par exemple. Il faut prendre l'argent où il est, sans fausse pudeur ou préjugés idéologiques, pourvu que l'État et ceux qui sont au service de ces Communs offerts aux citoyens aient la possibilité de contrôle. L'argent doit rester un moyen, et

non une fin comme aujourd'hui. Ce qui me paraît plus grave et dommageable aujourd'hui, c'est par exemple que les chercheurs soient contraints de *répondre à des appels d'offre* pour un financement de leurs recherches. C'est-à-dire qu'ils sont *civilisés* aux coutumes, aux rituels et aux langages du marché! Ce n'est pas la même chose que celle qui inverserait le processus en disant: « voilà sur quoi je travaille, l'État m'octroie un budget, mais cette recherche peut vous faire gagner de l'argent, nous vous associons aux *résultats et à leurs applications*, combien pouvez-vous investir pour être bénéficiaires en premier? » Sachant que, selon les domaines explorés, un droit de préemption pourrait assurer que le Bien commun demeure prévalent, y compris sur les intérêts des partenaires, comme en matière de médicaments par exemple. Ce n'est pas le privé qui s'est démis de ses responsabilités et de la défense de ses intérêts, c'est le politique qui s'est désisté de ses responsabilités et de ses fonctions en singeant l'entrepreneur et les *managers* des grands groupes, c'est lui qui a mis « un masque blanc sur sa peau noire » pour filer la métaphore de Franz Fanon. Par exemple, la transformation de l'hôpital public en entreprise par une gestion financière et un ensemble d'objectifs similaires à ceux d'une entreprise privé transforme sa logique de fonctionnement. Il s'agit moins de répondre aux soins des malades que d'atteindre les objectifs de rentabilité pour assurer son financement. Or tout cela se fait avec des financements publics. Et, c'est la grande escroquerie du siècle, excellentement mise en évidence par Éloi Laurent dans *Nos mythologies économiques* (LLL, 2016), que de faire croire que les entreprises privées peuvent se suffire à elles-mêmes en faisant du profit, alors qu'elles s'appuient sans cesse sur les entreprises publiques et les patrimoines communs. Il faut démasquer cette imposture: si les entreprises innovantes de la Silicon Valley font de fabuleux profits, c'est bien aussi parce qu'elles utilisent sans en payer le prix des services communs financés par... l'argent du contribuable, de l'argent de la Nation ou de l'État!

C'est donc davantage la rationalité des services publics, leur finalité

sociale qu'il faut promouvoir que la question des sources de leur financement, voire même du statut de ceux qui les font fonctionner. L'ensemble des services publics participe à la constitution d'un État social, d'une propriété partagée. Justice, éducation... tout cela constitue des propriétés qui, si elles n'étaient pas partagées, seraient privatisées, et perdraient notamment en efficacité technique, culturelle, démocratique. Prenons un exemple, dans les services publics de santé (les PASS) hors parcours de soins (pour les plus pauvres), qui ne sont pas organisés par la T2A, les professionnels peuvent faire *œuvre*, ils peuvent inventer, bricoler pour répondre aux besoins des populations, sans être soumis avec férocité à la logique d'entreprise des autres services. Cela permet d'ajuster davantage la réponse psychologique et sociale aux besoins des personnes. Mais en plus, de le faire en permettant davantage un épanouissement des professionnels qui se traduit par moins d'absentéisme et de *burn out*. Donc, en fin de course on se retrouve avec plus d'efficacité dans des services moins dotés et offerts aux plus pauvres. Parce que ces services publics fonctionnent avec beaucoup de relations humaines, et sont moins sous la pression technico-financière des autres. Que se passe-t-il lorsque les services publics sont privatisés dans leur modèle de fonctionnement? Ils perdent le sens du social et la finalité du commun. Cette perte du sens commun facilite l'émergence de graves dangers. C'est ce qu'a rappelé Hannah Arendt à propos d'Eichmann qui ne connaissait que « le langage administratif ». Le langage administratif pour seul langage pour dire le monde fait courir le risque d'une « banalité du mal », dont parle justement Hannah Arendt à propos d'Eichmann. Après avoir souligné qu'il était atteint « d'un cas bénin d'aphasie », disant que son seul langage était le langage administratif, elle écrit: « il disait toujours la même chose, avec les mêmes mots. Plus on l'écoutait, plus on se rendait à l'évidence que son incapacité à parler était étroitement liée à son incapacité à *penser*, à penser notamment du point de vue de quelqu'un d'autre. Il était impossible de communiquer avec

1. Hannah Arendt, 1966, *Eichmann à Jérusalem*, Paris, Gallimard, 2002, p. 118.

Il faut prendre l'argent où il est, sans fausse pudeur ou préjugés idéologiques, pourvu que l'État et ceux qui sont au service de ces Communs offerts aux citoyens aient la possibilité de contrôle. L'argent doit rester un moyen, et non une fin comme aujourd'hui.

lui, non parce qu'il mentait, mais parce qu'il s'entourait du plus efficace des mécanismes de défense contre les mots et la présence des autres, et, partant, contre la réalité en tant que telle. »¹ Je ne vais pas, ici, reprendre les débats infinis auxquels a donné lieu le concept de « banalité du mal », ni son usage abusif et son extension hyperbolique. Non, ce qui m'intéresse provient de la violence qui s'exprime dans le symptôme d'Eichmann : il ne parlait qu'un « langage administratif ». C'est ce langage *exclusif*, fait de clichés et de vide éthique, qu'il invoque pour légitimer ses actes monstrueux. Au-delà d'une défense opportuniste et d'une automystification cynique, le cas Eichmann révèle une vérité toute crue que nous rencontrons dans nos pratiques : le seul langage administratif est monstrueux, désaffecte le soin, instrumentalise les patients et les soignants. Il est violence pure. Une violence pure *déniant* l'humanité de l'homme, *déniant* l'amour et

l'identification au plus vulnérable. Les institutions totalitaires, ou risquant de le devenir, incitent à ce que je considère comme un authentique *nihilisme* prononçant l'obsolescence de l'homme². La T2A comme curatelle technico-administrative³ des actes de soin, la confiscation des actes professionnels par les protocoles et les machines numériques, le travail à flux tendu des soignants, la prolétarianisation des métiers par le taylorisme généralisé, tout cela rend d'autant plus violentes les contraintes et les inhibitions sur les lieux de soin.

Il convient aussi de remarquer que l'externalisation que l'État a pu faire de ses services communs, pour économique qu'elle puisse être se révèle coûteuse si on prend une période de temps long. Le terrorisme nous en fournit une illustration : l'emprise islamiste dans certains pays européens s'est trouvée favorisée par l'externalisation des services des États au profit d'associations privées « cari-

tatives », d'accueil des populations immigrées, d'éducation, de solidarité sociale... qu'elles ont fini par encadrer idéologiquement à leur profit avec les financements des Frères Musulmans, les pétrodollars du Qatar et de l'Arabie Saoudite. La *laïcité* dont on fait les gorges chaudes consisterait aussi pour l'État à assurer, sans les externaliser, ses missions sociales et ses services publics auprès des populations qu'il accueille sur son sol, pour éviter qu'elles ne deviennent captives des idéologues ou des mafias. C'est pourquoi je crois que le problème est moins celui du statut public ou privé que celui de restituer à l'État, donc au politique qui est garant de l'intérêt public, la capacité de maîtriser les finalités des services communs et l'éthique des métiers qu'exécutent les professionnels qui rendent ces services aux citoyens qui devraient d'ailleurs être associés à leur évaluation. ■■■

2. Roland Gori, 2017, *Un monde sans esprit. La fabrique des terrorismes*, Paris, LLL, 2017.

3. Roland Gori, 2013, *La Fabrique des imposteurs*, Paris, LLL ; 2016, *L'Individu ingouvernable*, Paris, LLL.

Réflexions autour des questions que pose le « 100% Sécu »

Michel Limousin

La proposition du « 100% Sécu » est revenue au premier plan de la réflexion sur la Sécurité sociale à la suite des travaux conduits par la commission santé et protection sociale du Pcf animée à l'époque par Jean-Luc Gibelin. Ce point est à souligner car cette position innovante était assez isolée ; la bataille d'idées n'était pas gagnée d'avance. En particulier se posait la question du financement de cette mesure alors que la crise économique fait rage. Aujourd'hui l'idée a fait son chemin et le débat est ouvert et public, et la proposition est très bien accueillie. Toutes les réunions que nous animons montrent que cette proposition est bien comprise car elle répond aux besoins actuels de la population à l'heure où l'accès aux soins recule, où les inégalités sociales de santé progressent et où la démutualisation s'accélère. Même les militants mutualistes qui pourraient s'inquiéter du devenir de leur organisation et s'enfermer dans une logique institutionnelle comprennent les enjeux du débat. La question est posée aussi bien dans les organisations syndicales (par exemple la question est venue en débat récemment lors de réunions des instances nationales de la CGT) que dans les organisations politiques à l'occasion de la présidentielle et plus encore des législatives ou encore dans des débats organisés directement par le mouvement mutualiste.

Néanmoins, plusieurs questions se posent légitimement et nécessitent réponses.

Certes à l'époque de la création de la Sécurité sociale en 1945/46 fondée sur les bases du programme de la Résistance (*Les jours heureux*), il n'est pas fait référence à un objectif immédiat de remboursement à 100 %. En revanche, l'objectif central est la protection de la population (les travailleurs et leurs ayants-droit) face aux aléas de la vie et il peut être résumé par les principes d'unité et d'universalité de la Sécurité sociale. Unité: l'objectif est un cadre unique regroupant l'ensemble des professions: salariés du privé comme du public, mais aussi non-salariés. Universalité: une Sécurité sociale dont l'objectif sert à protéger tous les citoyens de tous les risques de la vie.

Dans un important discours prononcé le 8 août 1946 devant la seconde assemblée constituante, Ambroise Croizat précise les principes qui gouvernent l'organisation de la Sécurité sociale. Il rend un hommage appuyé à la Mutualité française: « Chacun connaît l'effort remarquable accompli par la Mutualité française pour réaliser à travers tout le pays un vaste réseau d'institutions de prévoyance volontaire et libre ». Et plus loin: « J'ajoute d'ailleurs que, contrairement à ce qui a été dit trop souvent, la mise en œuvre de la Sécurité sociale n'a nullement pour conséquence de porter atteinte aux efforts accomplis depuis tant d'années par la Mutualité française » [...] « La Mutualité a toujours été à l'avant-garde du progrès social » [...] « La Mutualité a sa place marquée dans l'organisation française de la Sécurité sociale. Elle doit être l'élément moteur, l'élément qui prend les initiatives nouvelles et réalise les expériences, qui va de l'avant ». Mais s'il rend un hommage appuyé à la mutualité, en revanche, il affirme le principe central de primauté de la Sécurité sociale sur les mutuelles, qui s'exprime par l'organisation d'une circonscription unique. S'agissant des remboursements, si le principe d'une dépense remboursable fixée à 80 % de la dépense est réaffirmé, il annonce l'institution d'un remboursement à 100 % pour les opé-



rations et les soins de longue durée (comme la tuberculose). C'est l'origine du régime des affections de longue durée.

Mais on peut dire que les choses ont considérablement changé depuis cet accord avec la Mutualité. Le « compromis historique » ne tient plus depuis que le Code de la Mutualité a été modifié suite aux directives de l'Union européenne. Au nom de la « concurrence loyale et non faussée » les mutuelles ont été alignées sur la réglementation des compagnies d'assurance à but lucratif. Les règles de solvabilité ont été renforcées et les œuvres mutualistes financées sur la base des cotisations se sont trouvées en grandes difficultés. Ceci s'est fait avec l'accord de certains dirigeants mutualistes en particulier de la FNMF. Aujourd'hui les mutuelles sont en train de perdre pied face à la concurrence des assurances. Une réflexion doit donc s'engager pour traiter ce problème.

Quel périmètre pour le 100 % ?

Le principe « 100 % Sécu » s'applique-t-il à l'ensemble de la Sécurité sociale ou seulement à l'Assurance maladie? Les défenseurs du 100 % Sécu visent principalement l'Assurance maladie. Mais Frédéric Rauch¹ élargit cette conception. La Sécurité sociale est une, et comporte l'ensemble des risques sociaux; c'est pourquoi nous revendiquons par exemple que

la perte d'autonomie relève de la Sécurité sociale: la séparation des risques entre branches, ce sont les ordonnances de 1967, que la CGT qualifiait alors de « scélérates », qui l'ont instituée. Si on vise un remboursement à 100 % des soins, ne faut-il pas revendiquer un taux de remplacement de 100 % pour les petites pensions, la perte d'autonomie ou les prestations d'assurance chômage?

À vrai dire les choses ne s'opposent pas. La question est de savoir si les rapports de force permettent d'aller plus loin. Le remboursement à 100 % des soins par l'Assurance maladie reste la priorité dans la mesure où elle rassemble largement. Cette priorité semble à portée de main: déjà les ALD, la CMU, l'AME et maintenant l'ANI font qu'un nombre important de personnes se rapprochent de cet objectif de 100 %.

100 % de quoi ?

La seconde question est: 100 % de quoi? La réponse est simple pour nous: 100 % de ce qui est prescrit. Ce n'est pas aux organismes financeurs de se mêler de faire de la médecine, leur travail est de trouver les financements nécessaires, c'est déjà très bien. Ensuite c'est à l'État, aux pouvoirs publics, scientifiques et médicaux de définir ce qui relève de la bonne pratique médicale en sachant que les données de la science évoluent rapidement et constamment.

1. In *Économie et Politique*, janvier-février 2017, n° 750-751.

Faudrait-il par exemple rembourser les dépassements d'honoraires, ainsi que le font certaines mutuelles? Non, les dépassements d'honoraires en libéral (et le secteur privé à l'hôpital public) doivent être supprimés pour que les restes à charge disparaissent et que soit atteint alors l'objectif d'une disparition des renoncements aux soins.

Cette révolution du 100 % implique deux choses:

a. Une refonte des modes d'élaboration des prix:

– La fixation des prix des médicaments doit être revue par l'État. Les médicaments inutiles doivent être éliminés du marché.

– La fixation des prix des prothèses dentaires, des prothèses auditives et des lunettes doit être repensée et encadrée.

b. Être clair sur la notion de panier de soins: la notion de panier de soins que certains proposent, dans la mesure où elle enferme les prescriptions dans des limites étroites, est la négation même de tout progrès médical; encore

une fois ce n'est pas au financeur – quel qu'il soit — de définir la nature des soins. Le panier de soins est connoté négativement: il renvoie en effet à l'idée d'une prise en charge minimale. Non, tout ce qui est prescrit doit être justifié médicalement et remboursé. On notera que la nouvelle présidente de la Haute autorité de santé (HAS) vient de déclarer que les recommandations qu'elle émet ne sont pas opposables: « Les recommandations de bonne pratique de la HAS n'ont pas à être opposables car la médecine est un art évolutif. » Ceci a des conséquences claires pour les organismes payeurs. Les organismes complémentaires, en particulier les assureurs privés, doivent renoncer à l'idée de réseaux de soins agréés par eux. On voit ce que cela donne aux États-Unis.

Il faut donc rembourser tout ce qui est pertinent du point de vue des soins et de la qualité de vie des malades.

Une prise en charge par la Sécurité sociale stable, mais en apparence seulement

	2001	2015
Sécurité sociale	77,0	76,8
État et CMU-C	1,3	1,4
Organismes complémentaires	12,1	13,3
Ménages	9,7	8,4
Total	100	100

De la CSBM à la dépense remboursée par l'AMO

	en md€	en %
CSBM	194,6	100,0
Dépense non-remboursable	8,2	4,2
Dépense présentée au remboursement	186,4	95,8
Dépassements d'honoraires	15,1	7,8
Dépenses reconnues	171,3	88,0
Ticket modérateur, franchises...	21,0	10,8
Dépense remboursée par l'AMO ¹	150,3	77,2

Depuis le début des années 2000, la part de la Sécurité sociale dans le financement de la CSBM est restée relativement stable. C'est pourquoi Marisol Touraine s'est crue autorisée, lors de la dernière réunion de la Commission des comptes, à affirmer que le reste à charge des ménages n'avait jamais été aussi bas. Elle semble oublier que le reste à charge des ménages comporte aussi les cotisations aux assurances complémentaires, et surtout comme l'a montré le rapport 2016 de la Cour des comptes sur l'exécution des lois de financement de la Sécurité sociale, que du fait de l'augmentation continue de la proportion des patients en ALD, cette stabilité recouvre en réalité une baisse du taux de remboursement significative pour les patients non-ALD.

Évolution du taux de prise en charge des patients

	2002	2012
Assurés en ALD	94,3 %	93,2 %
Assurés hors ALD	78,4 %	75,4 %

1. On note une légère différence dans le montant de la part remboursée par l'AMO entre les 2 tableaux. La part remboursée par la Sécurité sociale s'élève à 149,5 Mds€ (76,8 % de la CSBM). La différence 800 M€ concerne l'aide médicale d'État et les soins des invalides de guerre pris en charge par l'État.

Le 100 % Sécu impliquerait une autre organisation du système de santé

On voit donc que le 100 % Sécu impliquerait une organisation différente de notre système de santé:

– Sortir du « tout paiement à l'acte » inflationniste et de la T2A à l'hôpital. Le Tiers payant doit être généralisé.

– Aller vers la mise en place du pôle public du médicament que nous revendiquons depuis longtemps.

Quel coût pour la collectivité du 100 % Sécu ?

Nous disposons d'un exemple: le régime local d'Alsace-Moselle. En Alsace-Moselle existe une complémentaire obligatoire qui permet *in fine* un remboursement à 100 % des dépenses hospitalières et de 90 % des soins de ville, les dépassements d'honoraires n'étant pas pris en charge. Le coût est relativement modéré, avec une sur-cotisation de 1,5 % payée par le salarié. Ce chiffre donne une base sérieuse de ce que pourrait être le coût de cette mesure. Pour autant il ne dit pas qui doit payer: le patient, le patronat ou l'État? Nous pensons que c'est la cotisation patronale

2. *Études et résultats*, n° 972 de septembre 2016, « Tarification des complémentaires santé : déclin des solidarités dans les contrats individuels ».

qui doit assurer ce financement. D'ailleurs l'ANI mis en place il y a un an à la demande du patronat implique que le patronat peut accepter cette prise en charge sur ses profits puisqu'il le fait pour la cotisation complémentaire.

En faisant une règle de 3 selon les calculs de la CGT, l'augmentation des prélèvements obligatoires devrait être relativement modérée : une augmentation des cotisations de 1,5 à 2 % selon le périmètre remboursable (en particulier non remboursement des dépassements d'honoraires). À titre d'illustration, si on fait l'hypothèse que l'Assurance maladie rembourserait l'intégralité de la « dépense reconnue » soit 171,3 Mds €, à comparer aux 150,3 Mds € pris en charge par l'AMO en 2015, cela représenterait une augmentation des cotisations de 1,8 %.

Du point de vue des assurés sociaux, la balance pourrait être positive si la cotisation assurance maladie était inférieure à ce que payent les assurés pour leur santé en matière d'assurances complémentaires, en particulier du fait de frais de gestion de l'assurance maladie (taux de 6 %) inférieurs aux frais de gestion des mutuelles (taux de 25 %) et d'une baisse du reste à charge.

Et les complémentaires dans tout cela ?

Oui, ce n'est pas la question la moins épineuse à résoudre. Il convient en premier lieu de rappeler qu'en 1946, Ambroise Croizat a fait le choix d'un « compromis historique » avec les mutuelles. Ce compromis ne tient plus, nous l'avons dit.

Les complémentaires sont profondément différentes de la Sécurité sociale (à proprement parler l'Assurance maladie) :

– Juridiquement, ce sont 2 réalités différentes, notamment au regard du Droit européen : ainsi l'Assurance maladie constitue un service d'intérêt général « non économique » assimilé à l'État, tandis que les complémentaires sont des entreprises exerçant un service d'intérêt économique général. Elles sont donc soumises au droit de la concurrence et en particulier au directives assurantielles (notamment la directive 2009/138/CE Solvency/Solvabi-

lité II). Cette question doit être traitée pour qu'elle ne bloque pas les évolutions nécessaires.

– Les mutuelles et les institutions de prévoyance respectent plus ou moins la démocratie sociale : principe « d'un homme une voix » dans les mutuelles, paritarisme dans les IP.

Rappelons que la Mutualité a trois rôles aujourd'hui :

– Elle rembourse en complément de l'Assurance maladie obligatoire.

– Elle joue un rôle démocratique de représentation des usagers ; c'est le plus grand mouvement social organisé en France avec ses plus de trente millions d'adhérents.

– Elle gère de nombreux établissements médicaux et médico-sociaux dans le pays. Les réformes européennes la conduisent à ne plus avoir les moyens de le faire et de nombreuses fermetures sont en œuvre.

Il est clair que si le remboursement à 100 % par l'Assurance maladie remet en cause le premier point, il va de soi que les deux autres points doivent non seulement perdurer mais se développer. On a besoin de la Mutualité et de ses forces pour démocratiser l'ensemble du système de santé, promouvoir la santé et le bien-être sous toutes leurs formes et lui permettre de gérer dans de bonnes conditions ses œuvres dont le pays ne pourrait se passer. Le tableau n'est donc pas noir.

Des perspectives s'ouvrent alors, tandis que le *statu quo* conduira inévitablement à la disparition du mouvement, à un affaiblissement de son caractère démocratique qu'on peut déjà constater et à une disparition de ses œuvres à caractère social au profit du privé. Ce n'est pas le 100 % Sécu qui provoque la crise de la Mutualité, c'est sa gestion néolibérale imposée : le marché de la complémentaire santé, comme celui de la Prévoyance a été progressivement investi par les assureurs capitalistes. Les impératifs de la concurrence et de la compétitivité sont de plus en plus imposés aux mutuelles, ce qui se traduit par un recul de la solidarité comme le montre une récente étude de la DREES². Ces évolutions conduisent souvent à considérer qu'il y a une dérive de la mutualité (y compris pour le mouvement

mutualiste historiquement lié à la CGT, incarné par la FMF).

Au contraire le 100 % Sécu ouvre de nouveaux champs à ce mouvement social historique.

Néanmoins des problèmes restent à résoudre :

– Les personnels des mutuelles et des institutions de prévoyance sont très nombreux. Il faudrait que la Sécurité sociale les reprenne. Les garanties collectives de ces institutions sont très diverses et dans certains cas supérieures à ceux des personnels de la Sécurité sociale. La construction d'une nouvelle convention collective serait particulièrement complexe, et sans doute pas neutre financièrement. Une négociation préalable devrait être conduite. Mais la sécurité d'emploi offerte pas l'Assurance maladie serait de nature à rassurer des personnels aujourd'hui directement menacés.

– Les frais de gestion des complémentaires sont de plus en plus élevés et sont très supérieurs à ceux de l'Assurance maladie. Ce différentiel est de nature à donner des marges de négociation à ce regroupement. Enfin ce processus de simplification serait à l'heure de l'informatisation généralisée à même de réaliser des économies profitables à tous en particulier à ceux qui pratiquent le Tiers payant.

– En tout état de cause, le 100 % Sécu n'impliquerait pas un remboursement de l'intégralité de la Consommation de soins et biens médicaux (CSBM), sauf à prendre en charge l'intégralité des dépassements d'honoraires et les montures de lunettes à 1 000 €. Comme en Alsace-Moselle subsisterait donc un secteur de sur-complémentaires. C'est la qualité de la réalisation du 100 % qui réglerait le problème sauf à avoir les moyens politiques d'interdire les assurances privées.

Oui, un effort de négociation et d'imagination peut permettre dès le prochain quinquennat, de réaliser le 100 % Assurance maladie. ■■■