

La bataille du PCF, des élu(e)s communistes pour une autre utilisation des fonds publics attribués aux entreprises

Alain Morin

Seront examinés, dans cette contribution d'Alain Morin, les moyens d'intervention conquis ou restant à conquérir pour les salariés et les populations afin de leur permettre d'intervenir dans les gestions des entreprises, cela à partir des fonds publics dont celles-ci bénéficient. Elle retrace les luttes et les propositions du PCF, des élus communistes et républicains pour de nouveaux droits dans ce domaine.

Elle revient sur quelques enseignements liés aux premières expériences de mise en oeuvre pratique de contrôle et d'évaluation des fonds publics attribués aux entreprises, les avancées, les limites et les propositions pour leur dépassement.

Première partie

1) Permanence, évolution et contradictions des formes de soutien de l'État au capital – du capitalisme monopoliste d'État social à l'hyperlibéralisme Recherche de solutions réactionnaires à la crise du CME

L'État au service des marchés

Avec l'ultralibéralisme, plus que jamais, c'est l'État au service des marchés. Ce n'est donc pas la fin de l'intervention de l'État dans l'économie, mais au contraire son intervention renforcée et dont la nature a profondément changé par rapport à la phase antérieure du capitalisme monopoliste d'État social. Un dernier recensement fait état de 65 milliards d'euros d'aides publiques attribuées en 2005 dont 90 % sont financés par l'État.

65 milliards d'euros représentent :

- un peu plus que le total du budget de l'Education nationale,
- près de deux fois le budget de la Défense,
- trois fois le budget de l'Enseignement supérieur et de la recherche,
- c'est aussi un chiffre supérieur aux déficits publics de l'année 2005.

Si les aides régionales sont des questions politiquement sensibles et importantes, on ne doit pas oublier que la masse

des aides proviennent de l'État entre 80 et 90 % selon le périmètre d'étude de ces aides.

Le soutien public dans le capitalisme monopoliste d'État

L'intervention de l'État se faisait à partir de la production publique, la consommation publique, et des financements publics pour accroître la rentabilité financière des grands groupes mais aussi pour favoriser le développement de l'économie réelle (notamment les investissements matériels) et le développement des êtres humains (éducation, formation). Dans ce type d'intervention les services publics et les entreprises publiques ont joué un très grand rôle en fournissant, par exemple, aux groupes capitalistes l'électricité à très bas prix, avec une rentabilité négative ou nulle des capitaux d'EDF, pour remonter, ainsi, celle des grands groupes.

Le développement des financements à moyen terme pour l'investissement à très bas taux a été l'outil de l'essor de l'industrie dans les décennies d'après-guerre. Notamment avec un refinancement des crédits à très bas taux par la Banque de France.

Un soutien public renforcé et renouvelé avec l'hyperlibéralisme

Nouvelle étape, révolution conservatrice, forme nouvelle de gestion, aggravation de la crise avec déstructuration des formes du capitalisme monopoliste d'État social et adoption de nouveaux mécanismes permettant de servir plus directement la rentabilité financière mais avec d'énormes gâchis

sociaux et économiques, des formes nouvelles de destruction du capital productif, au service de la rentabilité financière. L'étape actuelle est celle de la prédominance des marchés financiers sur l'économie. Les formes d'aides publiques aux entreprises s'y sont profondément transformées.

Le crédit et la création monétaire ont été subordonnés aux marchés financiers contre la croissance réelle et nationale au profit du développement et du redéploiement mondial des multinationales.

Les aides publiques sont massivement mobilisées pour baisser le coût salarial de l'emploi avec les exonérations de cotisations sociales patronales représentant près du tiers de l'ensemble des aides publiques.

Mais l'intervention publique actuelle doit aussi répondre aux nouvelles exigences de la révolution informationnelle, pour développer les ressources humaines (formation, recherche) pour favoriser des coopérations et des mutualisations (Clusters, pôle de compétitivité, développement de coopération dans les bassins d'emploi à l'initiative des collectivités locales). Cette contribution, elle aussi, sous contrainte des exigences de rentabilité financière du capital, répond de manière contradictoire à ces exigences de la révolution informationnelle. Le caractère très contradictoire du système actuel est à l'origine de la crise formidable de l'intervention publique qui appelle des solutions nouvelles qui s'appuient sur :

- l'élaboration de propositions originales face aux solutions patronales, de droite ou social libérales, mais aussi par rapport à celles avancées ailleurs à gauche ou à l'extrême gauche,
- le prolongement du combat pour une autre utilisation des fonds publics versés aux entreprises qui a connu d'intenses étapes avec :
 - l'adoption de la loi Hue et la mise en place de commissions nationale et régionales de contrôle et d'évaluation,
 - la bataille pour son rétablissement après son abrogation par la droite.

Et, aujourd'hui,

- la mise en place d'instances démocratiques de contrôle et d'évaluation dans près de la moitié des conseils régionaux,
- et la campagne pour un Fonds national pour l'emploi et la formation (FNEF) ainsi que des Fonds régionaux (FREF).

Un réseau d'élus, de salariés et d'experts pourrait s'appuyer sur les enseignements des expériences, qui ont marqué les consciences politiques et sociales des citoyens dans notre pays, pour les prolonger et les renouveler.

2) Les apports du PCF et de ses élu(e)s dans la bataille pour une autre utilisation des fonds publics attribués aux entreprises

Avec :

- 6 000 dispositifs d'aide de différentes formes recensés,
- 650 dispositifs pour la seule Île-de-France,
- des centaines d'intervenants différents (administration, collectivités territoriales, établissement public, chambres consulaires,...), le rapport de l'audit⁽¹⁾ de modernisation consacré aux aides publiques, publié en janvier dernier, constate que cette crise de l'intervention publique s'est encore approfondie pour devenir totalement immaîtrisable: *«Une situation confuse, une absence totale de régulation...»* souligne-t-il.

L'État, les régions, leurs élus, la société, et donc aussi les forces politiques, sont confrontés au défi du traitement de ce problème réel avec l'exigence d'inventer de nouveaux principes, de nouvelles règles, de nouveaux critères, une nouvelle maîtrise. D'où un débat politique et social sur le constat, l'analyse et les solutions.

Dans ce débat, il s'agit de faire avancer des solutions de progrès social contre celles du capital, qui font prédominer les objectifs de rentabilité financière et aussi de prévenir certaines impasses comme celles avancées par l'extrême gauche.

Aujourd'hui, il y a trois optiques sur les politiques d'aides aux entreprises qui s'affrontent :

- 1 - Le patronat, la droite, le social libéralisme convergent sur une révision du système actuel des aides aux entreprises pour économiser une partie des fonds publics pour réduire les déficits et réorienter une autre partie vers des dispositifs plus rentables pour le capital. Ces aides devraient favoriser une baisse du coût salarial de l'emploi, la flexibilité, accompagner un retour sous chantage des chômeurs à l'emploi, le soutien aux groupes multinationaux et aux marchés financiers au nom de *«l'attractivité des territoires»*, ainsi que la correction des dégâts engendrés par de tels choix.
- 2 - L'État n'a pas à soutenir le capital. Donc il faut stopper et retirer toutes les aides publiques aux entreprises pour consacrer ces fonds au financement d'emplois de fonctionnaires (LCR, LO).

Mais dans ce cas, on se prive d'un outil financier pour intervenir dans les gestions, pour faire monter la responsabilité sociale, territoriale et environnementale des entreprises. On renonce à des moyens pour contester le monopole patronal sur les décisions financières dans les entreprises.

- 3 - Une réorientation des aides publiques (PCF) doit être engagée avec :
 - de nouvelles finalités sociales, territoriales et environnementales,
 - une nouvelle maîtrise de la gestion des aides publiques aux entreprises,
 - de nouveaux instruments financiers.

Responsabiliser les entreprises sur des finalités sociales, environnementales et territoriales avec des droits et des institutions nouveaux

Ce débat des finalités de l'entreprise traverse toute la société, en premier lieu le mouvement social et syndical qui veut faire prédominer l'épanouissement des salariés au travail et la réponse aux besoins de la société sur la surexploitation, le profit et la valeur du patrimoine. L'essor des «Fonds éthiques» traduit aussi la montée de ces aspirations, même si les exigences de rentabilité financière rendent cette démarche très contradictoire.

Avec une autre utilisation des Fonds publics, il s'agit, de responsabiliser les trois institutions dont les choix ont un impact sur ces finalités : l'entreprise, les banques et les institutions publiques pour faire prédominer d'autres finalités sociales, environnementales, territoriales.

Avec les finalités sociales, il s'agit de promouvoir l'emploi en quantité et en qualité, la formation, la revalorisation des salaires, l'égalité homme femme, la lutte contre les discriminations dans l'emploi et l'ascension professionnelle.

Avec les finalités environnementales, il faut relever les défis de la révolution écologique (climat, pollution, gestion

économique de l'énergie, localisation des emplois, transports propres, etc.)

Avec les finalités territoriales, il s'agit de mettre les aides publiques aux entreprises au service d'un aménagement harmonieux du territoire, avec, notamment, la promotion de pôle de coopération de la recherche, de l'industrie et des services à l'opposé des concurrences impulsées par les politiques dites d'attractivité (pôles de compétitivité, zones franches...);

Une telle démarche implique la conquête de nouveaux pouvoirs pour les salariés et les populations, visant une démocratie participative, notamment avec le droit de saisine d'institutions versant des fonds publics ou celles contrôlant leur utilisation.

Ce droit de saisine serait attribué aux comités d'entreprises et aux syndicats, dès le niveau de l'entreprise. La création de commissions de contrôle et d'évaluation régionales et nationale, du FNEF⁽²⁾ et des FREF⁽³⁾, avec la participation des syndicats, des associations et des élus de terrain, serait de nature à revivifier une démocratie déléguée en crise. Cette démarche serait d'une tout autre portée que celle des jurys citoyens de Ségolène Royal, qui certes prend en compte l'aspiration citoyenne à la participation, mais pour intervenir comme des tribunaux chargés de mettre en cause les élus tout en préservant les lieux où s'exercent les vrais pouvoirs, ceux sur l'argent de l'intervention des salariés et des populations.

La bataille pour de nouvelles institutions de contrôle et d'évaluation de l'utilisation des fonds publics attribués aux entreprises

Les premières commissions de contrôle des aides aux entreprises ont été mises en place par le Conseil régional, à l'initiative des élus communistes, dans le département du Val-de-Marne (1993), puis, au prix d'une lutte opiniâtre, dans les régions Centre et Champagne-Ardenne, alors que ces dernières étaient dirigées par la droite.

En Bretagne, ce sont les luttes syndicales qui ont obligé le Conseil général d'Ille et Vilaine, dirigé par la droite, à faire rembourser une partie des subventions reçues par des entreprises ne réalisant pas leurs engagements de création d'emploi et à adopter des règles plus contraignantes pour la gestion des aides.

Par la suite des initiatives se sont multipliées dans les régions et départements. Ce sont ces actions, ces résultats concrets et la création de premières commissions de contrôle qui ont fait monter le besoin d'une loi pour leur donner plus de pouvoirs et les généraliser sur tout le territoire. Celle-ci n'a été votée que le 8 janvier 2001.

Ces premières commissions, non reconnues par la loi, mais imposées par les batailles institutionnelles et sociales avaient des champs d'action restreints.

Elles exerçaient un contrôle limité, mais rarement une évaluation de leur efficacité, et ce contrôle ne s'exerçait que sur les seules aides qu'elles attribuaient.

Elles étaient confrontées à une obstruction systématique des préfets. Elles troublaient aussi le consensus ambiant entre les directions politiques régionales et le patronat.

La loi sur le contrôle et l'évaluation des fonds publics attribués aux entreprises. Trois ans de bataille

Les conditions de l'adoption de la loi sur le contrôle et l'évaluation des fonds publics tout comme les luttes pour son application sont pleines d'enseignements.

Depuis la fin des années 1980 le groupe communiste proposait à l'Assemblée nationale l'adoption d'une loi sur ce sujet. Bien que l'idée soit relancée dès l'arrivée de la gauche en 1997 au gouvernement, il a fallu attendre la manifestation pour l'emploi du 16 octobre 1999 pour contraindre Lionel Jospin, adepte du «Oui à l'économie de marché», à faire examiner une loi d'origine communiste visant au contraire une responsabilité sociale des entreprises. Un an a été nécessaire pour la faire adopter.

Mais, le gouvernement n'a débloqué le décret d'application que sous la pression de la manifestation de Calais, dénonçant l'irresponsabilité sociale des grands groupes multinationaux à partir du cas Danone.

Enfin c'est encore au prix d'une campagne menée par *l'Humanité*, qui avait mis un journaliste (José Fort) sur cette affaire et d'un harcèlement des pouvoirs publics par les élus communistes dans les régions que la circulaire d'application indispensable a été arrachée.

Ces actions se sont faites sous l'impulsion d'un «Réseau national pour le contrôle des fonds publics» constitué d'élus, de syndicalistes et d'experts au service des luttes sociales.



La lettre du RAPSE est disponible sur le site d'Économie & Politique : www.economie-politique.org

Pour la recevoir régulièrement, contact : sbauer@pcf.fr

Les avancées de la loi

– Ses finalités sociales et territoriales :

La loi vise à soumettre les politiques d'aide à des objectifs : «L'emploi en quantité et en qualité, la formation et ...les équilibres territoriaux» sont les finalités du contrôle et de l'évaluation de l'efficacité des aides aux entreprises. Mais le volet environnement n'y figure pas.

– Un droit de contrôle et d'évaluation élargi à toutes les formes d'aides publiques

Un droit de contrôle et d'évaluation est instauré sur toutes les aides dès lors que de l'argent public est engagé. Ainsi les commissions régionales et nationales peuvent-elles demander des comptes sur l'utilisation des aides européennes, nationales, régionales et locales élargissant considérablement le champ d'intervention jusqu'alors limité aux aides locales ou régionales.

– Un pouvoir de saisine

La loi donne au comité d'entreprise ou au syndicat le pouvoir de saisir des distributeurs d'aide (collectivité, direction du travail ou de la recherche dans les départements et régions, État, sécurité sociale, etc.), quand il estime que l'entreprise ne tient pas ses engagements ou ne respecte pas les finalités de ces aides. Cette saisine déclenche une enquête pour le contrôle de l'usage de ces fonds publics. L'organisme a le pouvoir, si l'entreprise est en défaut, de suspendre ou demander le remboursement de la dette.

– La mise en place de 22 Commissions régionales et d'une Commission nationale

Ces commissions sont composées de représentants de l'État, des syndicats, des organisations patronales, et de personnalités qualifiées dans le domaine de l'emploi et du chômage. Elles ont des fonctions précises :

- la commission nationale doit répondre aux saisines des représentants des salariés ou des élus sur des cas d'entreprises. La loi prévoit qu'elle peut accéder à toutes les informations sur les aides détenues par toutes les administrations concernées, informations que la Commission doit transmettre à l'auteur de la saisine,
- pour examiner tout dispositif d'aide aux entreprises, les syndicats, élus, ou toute organisation ayant des représentants dans les commissions peuvent saisir la commission nationale et les commissions régionales pour une évaluation de l'efficacité pour l'emploi, la formation et des équilibres territoriaux de ce dispositif.
- les Commissions régionales et la Commission nationale doivent examiner chaque année la mise en oeuvre et l'utilisation de l'ensemble des aides aux entreprises, l'état des contrôles réalisés, avec une information sur les suites données à ces contrôles par les pouvoirs publics.
- les commissions peuvent formuler des propositions pour améliorer l'efficacité des politiques poursuivies. Elles disposent donc aussi d'un pouvoir de proposition.
- la commission nationale est également consultée avant la mise en place de tout nouveau dispositif d'aide.

Par ailleurs, la loi réaffirme l'obligation patronale faite aux responsables des entreprises de porter à la connaissance de leur comité d'entreprise ou leurs délégués du personnel le montant et l'utilisation des aides publiques au titre de l'article L. 432 – 4 du Code du travail.

Les résistances des uns, les interrogations des autres

Ces avancées dans la loi se heurtent rapidement à de fortes

résistances du gouvernement et de l'appareil d'État, des forces de droite et patronales, pour en restreindre la portée (freins aux recours aux saisines, restrictions du champ des aides rentrant dans le cadre de la loi, restriction de la circulation de l'information au nom du secret des gestions des entreprises face à la concurrence, chantage sur les sanctions de la Commission européenne contre la France si la transparence est mise en oeuvre).

Ces résistances peuvent d'autant mieux s'exercer que le texte de la loi, lui-même, comporte des faiblesses dans lesquelles ces forces s'engouffrent :

- le poids prédominant de l'État et du patronat dans les commissions,
- l'absence des organisations de chômeurs, de formateurs...
- la faiblesse des pouvoirs des Commissions régionales par rapport à la Commission nationale,
- le manque de pouvoir de la commission sur les suspensions et les remboursements des aides pour responsabiliser les entreprises. En effet, ce sont aux décideurs des aides que reviennent ces pouvoirs alors que les commissions ne peuvent qu'en formuler la demande.

Les quelques mois d'expérience de ces commissions ont également montré que la prise en main par le mouvement social de ces nouveaux pouvoirs se heurtait à certaines interrogations liées, pour une part, aux limites de la loi.

Par ailleurs, la crainte d'intégration dans des procédures ou dans des institutions a pu faire douter des syndicalistes sur les possibilités ouvertes par cette loi. Le manque de formation des syndicalistes, des élus, le manque de coopération avec les services publics de l'information économique (INSEE, Banque de France) a aussi été préjudiciable.

De même le contexte de la période, marqué par une coupure entre le mouvement social et le mouvement politique avec les tensions liées à des décisions du gouvernement de gauche défavorables aux travailleurs ainsi qu'à l'insuffisance de concertation entre le gouvernement et les syndicats sur de nombreux projets de loi.

L'abrogation de la loi par la droite n'efface ni les exigences ni l'avancée des consciences

La droite ne s'y est pas trompée. Dès son retour, en 2002, en catimini, au cours d'une séance de nuit entre Noël et le premier de l'an, et aussi faute d'une riposte politique contre une avancée sociale, elle abroge la loi.

Si cela prive les salariés et les élus de pouvoirs nouveaux ni les avancées dans les consciences, ni le rôle reconnu du PCF et de ses élus sur ces questions ne sont effacés.

D'ailleurs, dès 2003, la bataille pour son rétablissement et pour la mise en place de FREF avait d'ailleurs été au cœur de la campagne des communistes lors des dernières élections régionales et cantonales ■

(1) Audit de modernisation consacré aux aides publiques versées aux entreprises, janvier 2007.

(2) Fonds national pour l'emploi et la formation.

(3) Fonds régionaux pour l'emploi et la formation.

Dans le prochain numéro d'Economie et Politique

Deuxième partie :

Les nouveaux défis. Points d'appui et obstacles à surmonter
Propositions pour une relance de la bataille pour une autre utilisation des aides publiques aux entreprises.