# Proposer, rassembler, lutter

Chute du prix du *brent* de pétrole, baisse de l'euro et injection massive par la BCE de liquidités pour racheter les titres de dettes publiques européennes constitueraient les conditions d'un retour de la croissance en Europe. La première réduirait les coûts des entreprises, la seconde augmenterait leur compétitivité à l'export, la troisième augmentant la monnaie en circulation faciliterait leur financement. Et F. Hollande de dire : « la reprise est là »…

Certes, la conjoncture laisse entrevoir un nouveau répit pour l'économie européenne, avec des prévisions de croissance de la BCE positives en zone euro. Mais cet optimisme doit être fortement relativisé.

Avec les politiques d'austérité salariale et sociale, la baisse des coûts des entreprises ne se traduit ni par une hausse de l'emploi et des salaires qui permettraient de réduire le chômage et de relancer la demande, ni par une relance de l'investissement. Malgré un coût horaire total de la main d'œuvre dont la croissance ralentit en 2014, la production industrielle diminue, y compris en Allemagne, et le secteur de la construction continue sa chute. Le taux de chômage atteint 11,2 % de la population active et le nombre de travailleurs pauvres explose.

Quant à l'injection massive de liquidités par la BCE, sans sélectivité favorable à l'emploi, aux salaires, au développement durable et aux services publics, elle sert d'ores et déjà à des opérations spéculatives sur les marchés financiers. Le CAC40 a retrouvé ses couleurs d'avant la crise de 2008 avec un indice à 5 000 points, le Dax allemand a grimpé de 82 %, le Dow Jones de 48 % et le Nasdasq de 121 %. Bref, l'argent coule de nouveau à flot sur les marchés, mais refuse de s'investir dans l'économie réelle faute de rentabilité suffisante, ce qui nourrit l'endettement privé et public, et alimente de nouvelles bulles spéculatives.

Concernant l'économie française, le schéma est le même. La croissance attendue pour le 1er trimestre 2015 est de +0,3 %. Mais les productions manufacturière et de la construction continuent de baisser, comme les prix à la production industrielle. Le chômage poursuit sa hausse, malgré un net ralentissement du coût unitaire du travail. Et si le crédit aux ménages et aux entreprises semble repartir, cette hausse pour les sociétés non financières est captée par les besoins de trésorerie plus que par l'investissement.

Au final, ce frémissement de croissance essentiellement tiré par des paramètres extérieurs, qui d'ailleurs donnent des signes d'essoufflement (croissance américaine 2015 révisée à 2,2 % au lieu de 2,6 % et tassement de croissance chez les émergents), est très fragile et dangereux. Non seulement il ne répond pas aux besoins de relance de la demande ni à ceux de l'offre, mais il exacerbe les tensions entre excès de liquidités qui partent vers la finance et faiblesse de l'activité réelle accentuée par le chômage de masse, accentuant ainsi les risques de cracks financiers.

Les contradictions et dangers de la situation renforcent le besoin de propositions alternatives précises permettant de construire le rapport de forces pour la dépasser, en France comme en Europe.

À cet égard, la victoire de Syriza en Grèce a créé l'espoir et la bataille courageuse que les Grecs livrent à la Commission européenne et au gouvernement allemand pour un moratoire sur leur dette associé à une clause de croissance de 3 % va dans ce sens.

À la fois contre l'austérité et pour un autre euro, cette bataille pose avec force le besoin d'une transformation de l'euro et des institutions européennes. L'euro doit-il rester cet outil de l'austérité et les institutions européennes en être le relais y compris contre la démocratie ? Ou l'euro doit-il être mis au service du financement du développement des capacités humaines en Europe, ce qui permettrait de solutionner la question des dettes publiques ? Doit-on laisser les banques et les marchés financiers profiter des 1 140 milliards d'euros qu'injectera la BCE sur le marché secondaire pour racheter des titres de dettes publiques afin de gonfler leurs profits en prétendant que cela créera de l'emploi ? Ou bien cet argent doit-il être utilisé, d'une part, pour le refinancement sélectif des crédits bancaires aux investissements matériels et de recherche lorsque ceux-ci créent de l'emploi, de la formation et du salaire, et d'autre part, pour le financement d'un Fonds de développement écologique, social et solidaire pour le développement des services publics en Europe afin de répondre aux besoins sociaux et aux défis économiques d'aujourd'hui et de demain ?

À ces questions, les Grecs donnent une réponse qui peut constituer le point de départ d'une transformation en acte des logiques actuelles. Compte tenu de ses nombreux points d'appuis dans toute l'Europe, elle peut servir de base à un vaste rassemblement des forces de progrès en France et en Europe. À condition de se placer, au-delà d'une solidarité nécessaire, dans un processus de luttes réelles et de batailles d'idées.

La campagne du PCF « *je rêve d'une banque qui…* » a donné des pistes. Il faut les amplifier. La journée nationale d'actions contre l'austérité du 9 avril conduite à l'initiative de l'intersyndicale CGT-FO-FSU-Solidaires doit nous permettre de le faire. ■

**Frédéric Rauch**



# Quelle embellie sur le front du chômage ?

Frédéric Rauch

**Dans sa livraison du 25 février dernier, Pôle emploi annonce la baisse du nombre de chômeurs de catégorie A en janvier 2015. Mise en concordance avec la légère reprise de la croissance française, le gouvernement claironne l'inversion de la courbe du chômage pour 2015 et justifie ainsi ses choix politiques.**
**Mais la réalité des chiffres est moins glorieuse. Car si la France est en passe de rejoindre les États-Unis, la Grande-Bretagne et l'Allemagne, ce « *clan des vainqueurs* » est celui des pays où se conjuguent reprise de la croissance et développement des travailleurs pauvres...**

## La surprise de janvier 2015 (1)

Cela a été une surprise tant la nouvelle s'oppose aux projections établies. Les statistiques de la Dares tirées des données de Pôle Emploi pour janvier 2015 ont montré une baisse des chômeurs recensés en catégorie A. Cette catégorie de chômeurs comptabilise les actifs au chômage inscrits à Pôle emploi faisant des actes positifs de recherche d'emploi et qui sont sans aucune activité. Leur nombre aurait chuté de 19 100 en janvier dernier passant de 3 500 700 en décembre 2014 à 3 481 600 en janvier 2015. De sorte que le « *taux de chômage* » aurait baissé de 0,5 %.

La prudence a d'abord été de mise pour le gouvernement. Mais la mise en concordance de cette « *embellie sur le front du chômage* » avec les signes d'un frémissement de la croissance française a donné des ailes. Et après F. Hollande, le gouvernement a promis l'inversion de la courbe du chômage pour 2015, justifiant ainsi son cap…

## L'hirondelle ne fait pas le printemps

Pourtant, une étude plus précise des chiffres de la Dares montre qu'en l'état de la politique suivie la fin du tunnel en matière de chômage n'est pas pour demain.

Tout d'abord, notons que, comme le rappelle la note méthodologique de la Dares accompagnant les statistiques, la méthode de révision des séries corrigées des variations saisonnières et jours ouvrables a changé depuis 2013. Actualisées auparavant une fois l'an, ces statistiques le sont désormais mensuellement avec des coefficients construits à partir de l'historique des données brutes, et elles sont données avec un mois de retard.

Ce changement de méthode n'est pas sans effet sur le décompte de décembre 2014. Les statistiques brutes de la Dares du 26 janvier 2015 notaient 3,496 millions de chômeurs de catégorie A pour décembre 2014, quand celles corrigées du 25 février 2015 en ont ensuite comptabilisé 3,500 millions. Ce qui a pour effet de modifier le différentiel de demandeurs d'emploi de catégorie A entre décembre 2014 et janvier 2015. En effet, si l'on en reste aux données brutes, la baisse du nombre de chômeurs de catégorie A en janvier n'est plus de 19 100 mais de 14 800 (3,481 millions – 3,496 millions). Certes, ce nombre montre une diminution des chômeurs de catégorie A, mais d'une l'ampleur de moindre importance.

Ensuite, il convient de noter que si l'hirondelle ne fait pas le printemps, une variation positive sur un mois ne fait pas non plus une tendance de long terme. Entre janvier 2014 et janvier 2015, la variation du nombre de chômeurs de catégorie A est de + 4,8 %. Ils étaient 3,3219 millions, ils sont désormais 3,4816 millions. Soit 159 700 personnes de plus en une année. Le chômage ne montre donc pas de signe de ralentissement, il continue d'augmenter.

C'est d'ailleurs ce que constatent la majeure partie des rapports officiels d'institutions nationales ou internationales. Ainsi, dans sa dernière note de conjoncture publiée en décembre 2014, l'INSEE prévoyait une nouvelle augmentation du taux de chômage pour le 1er semestre 2015, malgré une légère reprise de l'emploi insuffisante à absorber la progression de la population active. De son côté, dans ses prévisions financières de janvier 2015, l'Unedic anticipait une aggravation du chômage en 2015 tablant alors sur 104 000 demandeurs d'emplois sans activité supplémentaires en métropole. Quant aux institutions internationales, si l'OCDE a bien révisé ses prévisions de croissance pour la France, elle ne voit pas de sortie du chômage au mieux avant 2016. Et l'OIT qui a rendu publiques ses prévisions le 20 janvier dernier ne table pas sur une diminution du chômage avant 2 ans.

## Une évolution inquiétante mais confirmée des travailleurs pauvres

Enfin, et c'est le plus important, cette baisse du nombre de demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi en catégorie A masque une autre évolution des statistiques du chômage : l'explosion du nombre de demandeurs d'emploi de catégorie C en janvier 2015.

Cette catégorie C de chômeurs recense les personnes inscrites à Pôle emploi et faisant des actes positifs

de recherche d'emploi mais ayant travaillé plus de 78 heures au cours du mois. Avec les inscrits de la catégorie B (2), elle complète le recensement par Pôle emploi des demandeurs d'emploi tenus de faire des actes positifs de recherche d'emploi (catégories A, B, C). Ces 2 catégories (B et C) recensent des personnes soumises à du chômage partiel ou un temps de travail partiel contraint, elles ne sont pas prises en compte dans le calcul usuel du taux de chômage.

Pourtant, cette prise en compte relativiserait fortement le satisfecit gouvernemental. Si le nombre de demandeurs d'emploi de catégorie B reste stable entre décembre 2014 et janvier 2015, le nombre de demandeurs d'emploi de catégorie C de métropole a augmenté de 35 000 personnes (+3,4 % en un seul mois) pour atteindre 1,0727 million d'individus recensés. Un chiffre en très nette augmentation sur un an (+12 %) et avec une caractéristique : l'essentiel de la hausse résulte du nombre de demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi disposant d'un CDI à temps partiel (catégorie C-6 – 90 % des effectifs de la catégorie C) : + 3,5 % entre décembre 2014 et janvier 2015 et + 13,5 % sur un an (janvier 2014-janvier 2015).

Il résulte de cela deux choses.

D'une part, la baisse du nombre d'inscrits en catégorie A est largement absorbée par la hausse des inscrits en catégorie C. Au total, en France métropolitaine, le nombre de demandeurs d'emploi faisant des actes positifs de recherche d'emploi (A + B + C) augmente de 0,3 % entre décembre 2014 et janvier 2015, et de 6,2 % sur une année. Ils sont passés de 5,216 millions en décembre 2014 à 5,232 millions en janvier 2015. Il n'y a donc pas de baisse du nombre de demandeurs d'emploi en France et donc pas de baisse réelle du chômage.

Une conclusion confirmée par l'ensemble des données statistiques de la Dares. Si le nombre de demandeurs d'emploi de moins de 25 ans de catégories A, B, C diminue légèrement entre décembre 2014 et janvier 2015 (- 0,2 % ; - 1 300 personnes), le nombre de ceux de 50 ans et plus continue de croître (+0,6 % ; + 6 900). En un an, les moins de 25 ans augmentent de 2,5 % et les plus de 50 ans de 9,9 % confirmant les chiffres du chômage de longue durée (+9,3 %) pour les personnes inscrites à Pôle emploi depuis plus de 1 an (dont +18,7 % pour les chômeurs de très longue durée : 3 ans et plus).

D'autre part, cette montée du nombre de demandeurs d'emploi de catégorie C témoigne du développement de la catégorie des travailleurs pauvres sur le marché du travail. Une évolution qui n'illustre en rien une diminution du nombre de chômeurs, mais est l'expression d'une flexibilisation du marché du travail et des contrats de travail dans un contexte de raréfaction de l'emploi stable du secteur privé, que n'ont cessé d'encourager les différentes réformes du code et du marché du travail depuis 10 ans.

En effet, sur l'année 2014 la croissance de 2,1 % des déclarations d'embauches (+2,1 %) a été tirée par les embauches de moins d'un mois (+4 %) (3). L'évolution des déclarations d'embauche de plus d'un mois (CDD ou CDI) a enregistré une baisse de 2 % (1,733 million au 1er trimestre 2014 contre 1,697 au dernier). Certes, le dernier trimestre 2014 a été l'occasion d'une légère reprise de ces embauches de plus d'un mois (+0,6 %) qui semble s'être confirmée au mois de janvier 2015 (+3,7 %). Mais rien n'indique que cette évolution signe un mouvement positif, puisque la tendance de l'emploi privé dans l'industrie, la construction ou le tertiaire est à la baisse (-0,1 % sur le dernier trimestre 2014). Au total, c'est la dégradation de l'emploi stable dans un contexte d'augmentation de l'emploi précaire (seulement 12,6 % d'embauche déclarée en CDI au dernier trimestre 2014, le reste en CDD) qui se confirme. Ce qui pourrait expliquer une partie de la baisse du chômage des jeunes en janvier 2015, très soumis à l'emploi précaire.

## L'urgence d'une autre politique

Au-delà des 3,5 millions de demandeurs d'emploi sans emploi, les statistiques de Pôle emploi recensent désormais près de 2 millions de salariés vivant la précarité du travail aléatoire, les petits boulots et le temps partiel imposé.

C'est la concrétisation sociale de la ligne idéologique libérale et patronale. De la rupture conventionnelle de N. Sarkozy à la loi Macron du gouvernement Valls, en passant par la mal nommée loi de sécurisation de l'emploi et ces contrats de compétitivité-emploi, par le CICE et le Pacte de responsabilité, et jusque la future loi sur le dialogue social et le contrat de travail, l'objectif est la flexibilité et la réduction du coût du travail pour l'entreprise en sacrifiant l'emploi, les travailleurs, les territoires et la dépense publique et sociale.

Or l'évolution des chiffres du chômage montre aujourd'hui l'impasse de ces politiques d'austérité à l'œuvre depuis 15 ans. Non seulement les milliards d'argent public accordés aux entreprises n'ont pas permis la création d'emplois, mais ils sont corrélés avec le freinage des dépenses publiques et sociales, pourtant indispensables au développement des capacités humaines. Non seulement la flexibilité et la précarisation de l'emploi n'ont pas amélioré la compétitivité des entreprises, mais elles ont pesé sur leurs débouchés en réduisant la demande intérieure et renforcé la sous-utilisation des capacités de production. Cette politique mène dans le mur. Et la timide embellie de la croissance mondiale, qui commence d'ailleurs à donner des signes d'essoufflement parce qu'elle est sans emplois et sans salaires, ne doit pas créer l'illusion sur les perspectives.

Pour retrouver réellement de la croissance, il est aujourd'hui nécessaire de changer de logiciel de politique économique. Cela implique de cesser de détruire les emplois stables et les investissements publics, et au contraire de les sécuriser, et de s'engager sur la voie d'une nouvelle politique industrielle digne des enjeux de notre temps, en se donnant les moyens de leur financement émancipé des marchés financiers. ■

(1) Dares Indicateurs, février 2015, n° 015.
(2) Catégorie B : Demandeurs d'emploi faisant des actes positifs de recherche d'emploi ayant travaillé moins de 78 heures dans le mois.
(3) Acosstat Conjoncture, n° 207 janvier 2015 et Acoss Le baromètre économique, n°53 février 2015.

# L'assurance chômage, dans l'impasse

Éric Aubin

**La situation de crise que connaît la France depuis 2008 a fait exploser le niveau du chômage : 1 983 100 demandeurs d'emploi (catégorie A) recensés en février 2008, 2 696 300 en avril 2011, 3 303 200 en décembre 2013 et 3 496 400 fin 2014. Le niveau de la croissance ne permet pas de créer suffisamment d'emploi pour inverser la courbe du chômage, malgré la promesse affichée par le président de la République. Les politiques d'emploi semblent inefficaces pour espérer retourner la situation, qu'il s'agisse de la politique industrielle, des aides publiques versées aux entreprises ou des emplois aidés, rien n'y fait.**




Certaines catégories de la population sont plus touchées que d'autres. Particulièrement les jeunes et les seniors dont le taux de chômage a cru de 12,3 % en 2013 et de 10,4 en 2014. Le Medef, qui n'a de cesse de vouloir reculer l'âge de départ en retraite, continue d'exclure prématurément les plus de 50 ans du marché du travail.

## Négociations 2014

C'est dans ce contexte que se sont engagées les négociations sur le renouvellement de la convention d'assurance chômage au premier trimestre 2014. Elles ont abouti à un accord national interprofessionnel le 22 mars et la convention d'assurance chômage du 14 mai 2014 a été agréée par le gouvernement.

Les services de l'Unédic avaient livré les éléments du débat, en chiffrant à 4,4 milliards d'euros le déficit annuel du régime et à 18 milliards le déficit cumulé. Le coût de la précarité pour l'assurance chômage a été évalué à 8,3 milliards et celui des seules ruptures conventionnelles à 4,4 milliards d'euros (chiffreage 2012).

Comme à son habitude, la partie patronale a refusé de mettre un euro de plus dans la machine de l'assurance chômage. Il ne lui restait plus dès lors qu'à réduire les droits des chômeurs pour rester dans le cadre de l'enveloppe financière. Ses propositions ont entraîné une économie de 1,2 milliard d'euros sur le dos des demandeurs d'emploi.

Les propositions de la CGT ont consisté à la fois à mieux indemniser les demandeurs d'emploi dont la moitié passe à travers les mailles du filet de l'Unedic, et à s'attaquer aux principales causes du déficit du régime en luttant contre la précarité :

– **Durée d'indemnisation :** La CGT a proposé d'augmenter la durée maximale d'indemnisation à trente mois, toujours sur la base « *d'un jour travaillé équivaut à un jour d'indemnisation* ». Et jusqu'à soixante mois pour les demandeurs d'emploi de plus de 50 ans. Les primo-demandeurs d'emploi devaient ouvrir des pre-

miers droits après deux mois de travail, le temps de travail ayant servi à leur première indemnisation étant réutilisable pour une seconde.

– **Montant de l'indemnisation :** La CGT a proposé qu'il ne puisse jamais être inférieur au seuil de 80 % du SMIC. Les systèmes en cours pour les primo-demandeurs d'emploi sont compliqués et insuffisants : ANI Jeune, CIVIS, garanties jeunes… Nous avons proposé un dispositif qui couvre tous les primo-demandeurs d'emploi, composé d'une allocation d'un montant égal à 80 % du SMIC et d'un accompagnement renforcé. Un demandeur d'emploi entrant en formation devait bénéficier d'une allocation équivalente à l'ARE pendant toute la durée de sa formation.

– **Formation :** La CGT a proposé qu'un demandeur d'emploi s'inscrivant à Pôle emploi et pouvant justifier d'au moins vingt-quatre mois de travail dans les cinq dernières années dans son ou ses précédents emplois, sans avoir eu de formation durant cette période, puisse bénéficier d'un droit à une formation diplômante ou qualifiante, ouvert sur les douze premiers mois d'indemnisation à Pôle emploi. Cette formation devant être financée à hauteur de 50 % par l'OPCA de branche dont dépendait le demandeur d'emploi lorsqu'il travaillait. L'entreprise, Pôle Emploi, la région… abondant la partie restante. Par ailleurs, nous avons proposé la portabilité du CIF, les demandeurs d'emploi ayant acquis un droit au CIF devant pouvoir le mettre en œuvre après une rupture de leur contrat de travail.

– **Droits rechargeables :** Nous avons proposé que les demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi et indemnisés par le régime d'assurance-chômage puissent bénéficier d'un compte rechargeable qu'ils pourraient activer à la fin de leurs droits ouverts en tenant compte des éléments suivants : 1 jour de travail égal à 1 jour de droits ; une période de référence d'activation du droit rechargeable équivalente à la durée de l'ouverture du droit ; le demandeur d'emploi, au bout d'un mois de travail consécutif, doit pouvoir demander le recalcul de son taux pour déterminer le niveau de son indemnisation, les périodes de formation, de maternité et de maladie étant neutralisées.

– **Chômage de longue durée :** La CGT a proposé le rétablissement de l'AER, l'allocation équivalent retraite, supprimée en 2010. Ainsi que la revalorisation de l'ASS, l'allocation de Solidarité Spécifique destinée aux demandeurs d'emploi qui ont épuisé leurs droits à l'assurance chômage et travaillé au moins cinq ans au cours des dix dernières années : versée sous conditions de ressources, son montant s'élève actuellement à 483 euros seulement ! Nous avons proposé de la revaloriser à hauteur de 80 % du SMIC, en facilitant les conditions pour en bénéficier.

– **Ruptures conventionnelles :** La CGT a proposé que l'employeur verse à l'Unedic une somme proportionnelle aux indemnités de rupture du contrat et variable

### La précarité gangrène notre société

Depuis dix ans, la part des contrats à durée déterminée (CDD) dans les embauches ne cesse d'augmenter, avec une nette accélération depuis 2008, selon les données du ministère du Travail. Au deuxième trimestre 2013, la part des CDD dans les recrutements était de 82,8 %, contre 70 % en janvier 2008, et 66 % en 2000.

En 2011, près de 4,2 millions de salariés étaient à temps partiel, soit 18,7 % des salariés. En moyenne, les salariés à temps partiel travaillent 23,2 heures par semaine en 2011, soit 40 % de moins que les salariés à temps complet (39,6 heures par semaine). Les durées hebdomadaires sont particulièrement faibles pour les petites quotités de temps partiel : 12 heures en moyenne pour les salariés dont le temps partiel est inférieur à un mi-temps (22 % des salariés à temps partiel).

### Négociation déloyale

Les propositions formulées par la CGT au cours des négociations sur la convention d'assurance chômage ont vite été balayées d'un revers de main. Même les remarques que nous avons faites sur l'application des droits rechargeables ou les évolutions concernant les annexes 8 et 10 (intermittents du spectacle) n'ont trouvé aucun écho du côté patronal comme de certaines organisations syndicales d'ailleurs.

La dernière séance de négociations entre le 20 et le 22 mars a été entachée d'irrégularités. Des suspensions de séance interminables, des chiffrages présentés aux uns mais pas aux autres, des négociations de couloir au cours desquelles le patronat a pu choisir ses interlocuteurs, en évinçant la CGT, la CGC et la CFTC.

À 0 h 15, le 22 mars, après plus de 12 heures de suspension de séance, un texte a été mis sur la table par le représentant patronal qui a indiqué qu'il n'était pas amendable. Ce texte est devenu l'accord national interprofessionnel du 22 mars 2014.

La CGT considère que ces méthodes sont d'un autre âge et a décidé de mettre un coup de pied dans la fourmilière. Elle a donc saisi la justice en demandant l'annulation de l'accord du 22 mars et de la convention du 14 mai 2014 pour cause de déloyauté dans la négociation. D'abord en référé, ensuite devant le TGI, enfin devant la cour d'appel qui a débouté la CGT sur ses demandes. Elle devra prendre la décision ou pas de se pourvoir en cassation. Parallèlement, un recours en Conseil d'État a été engagé pour demander l'annulation de l'agrément ministériel.

Cette démarche n'a d'ores et déjà pas été vaine, puisque les « *partenaires sociaux* », au cours de la réunion sur l'agenda social du 23 février 2015, sont convenus de mettre en place un groupe de travail politique en vue de préciser les règles et les conditions de la négociation nationale interprofessionnelle. Ses conclusions sont attendues pour la mi-avril. Souhaitons qu'elles soient le prélude à l'élaboration d'une vraie réforme des règles de la négociation interprofessionnelle.

suivant l'âge du salarié : 10 % avant 50 ans, 15 % entre 50 et 55 ans, 20 % après 55 ans. La rupture conventionnelle ou le départ volontaire d'un contrat à temps plein concerne actuellement un allocataire sur dix. Plus souvent des hommes que de femmes (51,8 % contre 48,2 %), avec des niveaux de diplômes plus élevés que la moyenne. Les ruptures conventionnelles et les départs volontaires sont applicables uniquement aux contrats à durée indéterminée, d'où des durées d'affiliation à l'assurance chômage relativement élevées : 80,1 % de durées d'affiliation supérieures à deux ans, contre 46,7 % pour l'ensemble.

– **Taxation des contrats courts et à temps partiel :** La CGT a proposé de taxer les contrats courts (CDD et intérim), en fonction de leur durée, en portant la cotisation patronale à : 9 % pour les contrats de moins d'1 mois ; 7 % pour les contrats de 1 à 2 mois ; 5 % pour les contrats de 6 à 12 mois. Seuls les contrats conclus pour le remplacement d'un malade, d'un salarié en congés de maternité, en congé parental ou en formation échappant à cette taxation. Les contrats supérieurs à 12 mois ou en CDI restent au taux normal de 4 %. Nous avons proposé également de taxer les contrats à temps partiel de moins de 24 heures hebdomadaires sur la base d'un temps plein, la surcotisation salariale étant prise en charge par l'employeur. Nous avons proposé enfin qu'un salarié reprenant une activité réduite puisse cumuler son salaire avec des allocations, dans la limite du SMIC pour ceux dont l'indemnisation est inférieure à ce niveau et du montant du dernier salaire pour les autres. Ce cumul étant possible pour une durée de quinze mois maximum, sauf pour les plus de 50 ans où il n'y aurait pas de limites.

## Et maintenant ?

Les propositions de la CGT n'ont malheureusement guère trouvé d'échos dans l'accord national interprofessionnel du 22 mars non signé par la CGT et encore moins dans la convention d'assurance chômage du 14 mai 2014.

Quels premiers enseignements pouvons-nous en tirer un an plus tard ? Les droits des chômeurs sont toujours aussi malmenés. Un demandeur d'emploi sur deux reste en dehors de toute indemnisation et la durée moyenne du chômage ne cesse de croître pour atteindre 539 jours. Le nombre des ruptures conventionnelles continue d'augmenter, notamment chez les seniors : l'Unedic a tendance à financer à la place de l'État les pré-retraites d'hier ! La précarité coûte toujours plus cher au régime d'assurance chômage : la taxation de la précarité, revendiquée depuis des lustres par la CGT, a commencé à trouver un début de concrétisation dans la convention de 2014…, mais en laissant de côté la majorité des contrats courts, comme les CDD de moins d'un mois, les contrats d'intérim, à temps partiel, etc. Non seulement l'effet dissuasif n'existe pas pour les employeurs qui usent et abusent du recours aux contrats précaires, mais encore la mesure n'a rapporté au budget de l'Unedic que la moitié de ce qui était prévu ! Les droits rechargeables étaient une revendication de la CGT, mais la manière de les mettre en œuvre pénalise 500 000 demandeurs d'emplois selon une note de l'Unedic. La CGT avait pourtant formulé des propositions au cours des négociations, qui étaient de nature à éviter l'écueil auquel sont confrontés un certain nombre de demandeurs d'emploi aujourd'hui. Ces propositions restent toujours valables, mais la difficulté tient au fait que le patronat refuse de modifier l'équilibre financier de l'accord du 22 mars 2014 : c'est la quadrature du cercle !

La CGT réaffirmera ses ambitions pour la prochaine convention qui devrait débuter au début sous peu. Il faut toujours gagner une meilleure indemnisation, un allongement de celle-ci pour les chômeurs en fin de droits et ils sont de plus en plus nombreux dans ce cas. Mieux indemniser, mieux accompagner, mieux former pour retourner plus vite sur le marché du travail, tel est l'objectif.

Les enjeux demeurent autour de l'équilibre entre les dépenses et les recettes de l'assurance chômage. Le Medef entend réduire toujours plus sa participation au financement du régime au nom de la compétitivité des entreprises. Tandis que la CGT estime que les entreprises doivent assumer les conséquences de leurs politiques d'emploi. Ce n'est pas à la société de les supporter. ■



# Pour un rôle nouveau de la France dans la lutte contre le réchauffement climatique !

**Gérard Le Puill ***

**Du 30 novembre au 11 décembre 2015, Paris accueillera la Conférence mondiale sur le climat. Cette « COP21 » devrait réunir les 195 pays qui ont participé à la conférence préparatoire de Lima en décembre 2014. À Paris doit être pris l'engagement ferme de réduire les émissions de gaz à effet de serre(GES) de 40 % d'ici 2050. Cet engagement doit succéder à celui du protocole de Kyoto sur lequel ne s'engagèrent que très peu de pays avec des objectifs limités et rarement tenus ces dernières années. Le chiffre retenu à Lima doit permettre de limiter le réchauffement à plus 2° C par rapport à la température d'avant le développement industriel. En France, quoique nous fassions, la hausse moyenne de la température d'ici 2050, devrait, selon les prévisions du groupe d'experts environnementaux sur l'évolution du climat (GIEC), être supérieure de 0,6 à 1,3° C à celles que nous avons connues entre 1976 et 2005. La hausse moyenne des températures estivales serait de 2° dans le sud du pays par rapport à cette même période. On imagine alors que les orages d'automne favorisés par le réchauffement de la Méditerranée seront bien plus dévastateurs que ceux de l'automne 2014. D'où l'impérative nécessité d'agir pour freiner le réchauffement tant qu'il est encore possible de le faire.**

Lutter efficacement contre le réchauffement climatique nécessite de repenser le fonctionnement de l'économie au niveau planétaire. Il faut rendre les activités économiques deux à trois fois moins gourmandes qu'aujourd'hui en énergies fossiles. On ne peut aboutir à un tel résultat sans remettre en cause la loi du marché spéculatif dans l'économie mondialisée que nous connaissons aujourd'hui. Cela suppose, par exemple, d'en finir avec la théorie des « *avantages comparatifs* » de David Ricardo pour la conduite de l'économie. Ces trente dernières années, cette vision libérale a servi de justification aux délocalisations des productions industrielles et agricoles. Ces délocalisations ont alimenté et accéléré les opérations de « *destruction créatrice* », selon la théorie conceptualisée par Joseph Schumpeter comme moteur du développement économique au XX$^{e}$ siècle. Aujourd'hui, cette théorie est toujours préconisée, au nom de l'innovation permanente. Cela débouche sur un processus de production trop gourmand en capitaux au regard de la richesse produite finalement. En témoignent les innombrables fermetures de sites industriels performants en France, dès lors qu'il était plus rentable de produire les mêmes biens dans les pays à bas salaires dépourvus de protection sociale et utilisant une énergie bien plus polluante que chez nous. En France même, la « *destruction créatrice* » touche désormais les bureaux et les locaux commerciaux. Et elle émet inutilement beaucoup de GES.

## Bien identifier les émissions de GES afin de mieux les réduire

Voilà plusieurs décennies, avant même que l'on commence à parler du réchauffement climatique, le secteur industriel était considéré en France comme le principal pollueur. Ce n'est plus le cas aujourd'hui. Les principales émissions de GES proviennent du mode de vie qui nous est imposé par l'économie libérale. En France, le transport routier comprenant les camions, les bus et les véhicules individuels émet 32 % du $CO_2$, suivi par l'habitat résidentiel et les bâtiments du tertiaire devant l'industrie et l'agriculture. La production d'électricité intervient pour 11 % environ dans nos émissions de C02. Ces faibles émissions sont redevables aux centrales nucléaires qui produisent plus de 70 % de notre électricité.

Alors que l'objectif retenu à Lima pour la conférence de Paris est de réduire les émissions de GES de 40 % d'ici à 2050, Ségolène Royal affirmait, lors de la présentation de son texte de loi sur la transition énergétique, vouloir atteindre cet objectif dès 2030 et diviser nos émissions

(*) Journaliste et auteur. Il vient de publier « *L'écologie peut encore sauver l'économie* », coédité par Pascal Galodé et *l'Humanité*, un livre de réflexion prospective sur les enjeux climatiques du siècle en cours.

par quatre en 2050 par rapport à celles de 1990. Mais la ministre affirmait dans le même temps vouloir réduire la production d'électricité d'origine nucléaire à 50 % de notre production totale, ce qui suppose de relancer l'activité des centrales au gaz et au charbon, notamment en l'absence de vent pour les éoliennes et de soleil pour les panneaux photovoltaïques.

Truffé de propos volontaristes eux-mêmes chargés de contradictions, le document qui a servi d'argumentaire au texte de loi que la majorité parlementaire prévoyait de voter au cours de l'hiver 2015 affichait les objectifs suivants : « *La diminution de notre consommation d'énergie de 20 % en 2030 et de 50 % en 2050 ; un objectif de performance énergétique de l'ensemble du parc de logement à 2050 ; l'accès de tous à l'énergie sans coût excessif au regard des ressources des ménages ; le principe de lutte contre la précarité énergétique.* »

Nous avons là un condensé des contradictions que l'on retrouve aussi bien dans les conférences internationales sur le climat qu'au sein des gouvernements qui participent à ces conférences. Sous toutes les latitudes, les décideurs politiques retiennent des objectifs de réduction des émissions de GES sans la moindre réflexion sur changements à opérer au niveau des processus de production comme des modes de vie. Or nous avons besoin de clarté sur ces questions. Car il y a urgence. Organisateur d'une conférence dont les climatologues sont unanimes pour affirmer que ses conclusions seront décisives pour les prochaines décennies, la France se doit de faire des propositions précises pour réduire de 40 %, voire plus ses émissions de GES d'ici 2050. Les leviers à activer en priorité concernent la circulation sur route, l'isolation des bâtiments, la conception de l'urbanisme, l'économie circulaire, la conduite de la production agricole, la production énergétique, l'utilité économique et sociale de chaque réalisation au regard de ses émissions de GES.

## Réduire la circulation, améliorer l'isolation des bâtiments et pratiquer l'économie circulaire

En France, des millions d'hommes et de femmes perdent des millions d'heures chaque jour dans des bouchons qui se forment matin et soir entre leur lieu d'habitation et la grande agglomération au cœur de laquelle ils vont travailler. Pour commencer à réduire nos émissions de GES dans ce secteur, il faudrait réduire rapidement la circulation sur route de 30 à 40 %. Cela produirait un double effet positif : moins de véhicules et une plus grande fluidité de la circulation. Mais, dans un premier temps, réduire sensiblement la circulation automobile suppose de mettre en place des mesures incitatives, y compris financières, en faveur d'un important développement du covoiturage pour se rendre au travail. Il faut parallèlement rompre avec la loi du marché spéculatif concernant la localisation des activités économiques qui s'agglomèrent de plus en plus au cœur et à la périphérie des grandes métropoles tandis que l'habitat se dissémine à des dizaines de kilomètres aux alentours de chaque grande ville. Car la voiture individuelle devient alors le principal moyen de locomotion. Il ne suffit pas de préconiser la voiture électrique chère à Ségolène Royal pour sortir de cette impasse. Il faut aussi rapprocher le lieu d'habitat du lieu de travail. L'amélioration des transports en commun fait partie de la solution. Mais la tendance actuelle est à leur dégradation. En témoigne leur saturation dans les grandes agglomérations tandis que la loi Macron préconise la relance des autocars dans tout le pays. Pendant ce temps, le fret marchandise quitte le rail pour la route faute d'un entretien suffisant des



voies secondaires. C'est notamment le cas pour l'expédition des céréales depuis les coopératives de stockage jusqu'aux ports d'embarquement.

Améliorer l'isolation des maisons et des immeubles, dans le neuf comme dans l'ancien, permettrait d'économiser beaucoup de gaz, de fuel, voire de charbon qui sont des énergies émettrices de $CO_2$. Mais beaucoup de propriétaires de maisons individuelles comme de bailleurs sociaux n'ont pas et n'auront pas demain les moyens d'entreprendre ces travaux. Si l'argent destiné au Contrat investissement emploi compétitivité (CICE) avait été orienté vers l'aide à la rénovation des bâtiments entre 2013 et 2017 au lieu d'être offert au patronat sans contrepartie, le bénéfice pouvait être triple sur la durée : moins d'importation d'énergies fossiles, moins d'émissions de $CO_2$ en provenance de l'habitat, plus d'emplois dans la rénovation des bâtiments.

Des technologies existent aujourd'hui pour construire des immeubles et des maisons à faible consommation énergétique. Il faut que ces pratiques deviennent systématiques pour que les bâtiments produisent tout ou partie des énergies qu'ils consomment. Dans un pays ou l'accès à la propriété demeure une aspiration très forte, il n'est plus possible de continuer les politiques ségrégatives induites par la loi du marché qui éloignent les habitants les plus pauvres de leur lieu de travail pour habiter des maisons rendues énergivores faute de moyens financiers pour les rendre économes en chauffage. La question du logement doit être repensée en France pour réduire son bilan carbone dans les prochaines décennies. Ce qui suppose aussi des choix pertinents de matériaux, à commencer par le bois.

Encore balbutiante et essentiellement ciblée sur le recyclage des papiers, des cartons, du verre et des déchets ménagers, l'économie circulaire avec ce qu'elle comporte de recyclage et de réparations doit être développée en France, notamment dans le secteur des métaux. Souvent promue par des associations caritatives, l'économie circulaire va devenir incontournable au fur et à mesure que vont se raréfier et se renchérir des matières premières comme le fer, le cuivre, le plomb et de nombreux autres métaux. Il s'agit aussi d'une source d'emploi non négligeable avec de la réinsertion sociale.

## Transformer notre agriculture énergivore pour en faire un puits de carbone

Selon la manière dont elle est conduite, l'agriculture peut émettre beaucoup de GES ou capter beaucoup de carbone. Les labours systématiques libèrent beaucoup de carbone et consomment beaucoup de carburants. Les utilisations massives d'engrais chimiques et de produits de traitement des cultures sont des facteurs aggravants. La spécialisation outrancière des exploitations de régions comme l'Île-de-France en productions végétales et d'autres, comme la Bretagne, en productions animales est de plus en plus polluante et économiquement inefficace. Les terres céréalières manquent de matière organique, ce qui appauvrit leurs sols. Celles qui concentrent l'élevage ont trop de matière organique à recycler sous forme de lisier, ce qui augment les pollutions. Il est possible de sortir progressivement de cette spécialisation outrancière, de réduire le bilan carbone de la production de nourriture en réduisant le prix de revient des denrées produites.

Pour les grandes cultures céréalières, il convient d'accroître autant que possible les techniques de travail simplifié du sol et le non labour que pratiquent des paysans avisés depuis un quart de siècle. Le non labour réduit la libération du carbone au moment d'implanter une nouvelle culture. Il améliore la vie du sol et favorise le travail des vers de terre qui transforment les débris végétaux en matière organique. Augmenter le pourcentage de matière organique améliore la fertilité des parcelles et permet de réduire les épandages d'engrais. Les plantes cultivées en inter-culture entre deux récoltes sont broyées avant un semis de blé ou de maïs et apportent à ces nouvelles cultures ces engrais verts produits par la photosynthèse sur un sol que l'on ne laisse jamais nu.

Nourrir les herbivores à l'herbe devrait aller de soi, mais c'est de moins en moins vrai. Naturellement omnivores, cela fait des décennies que les porcs ne mangent plus que du grain dans les élevages industriels. Mais l'alimentation des bovins, qu'il s'agisse de vaches laitières où de l'engraissement des bovins de boucherie, est de plus en plus granivore avec des épis de maïs ensilés en même temps que la tige. Après quoi on ajoute encore des céréales concassées et des tourteaux de soja importés dans l'auge des bovins. Le prix de revient de cette alimentation granivore est élevé, son bilan carbone est désastreux.

La bonne méthode consiste à nourrir les bovins, les ovins et le caprins à l'herbe. Surtout que les prairies sont des puits de carbone. Des mélanges appropriés de graminées et de légumineuses (ray-grass, dactyle, trèfles et luzerne) permettent de cultiver l'herbe sans recours aux engrais azotés, lesquels libèrent aussi beaucoup de GES au moment de l'épandage tandis que la fabrication a été coûteuse en gaz naturel. Mais c'est au nom de la réduction de la charge de travail que les éleveurs d'herbivores ont été poussés à utiliser plus de grain. Cela débouche aujourd'hui sur des aberrations comme la «*ferme des 1 000 vaches*» en baie de Somme.

S'il est possible de réduire l'alimentation granivore des herbivores dans un souci de réduire également les émissions de GES imputables aux élevages, il convient aussi de réduire la consommation de produits carnés dans les pays développés et émergents. Le Français consomme annuellement 86 kilos de viande avec os, 34 kilos de produits de la mer et de l'aquaculture, l'équivalent de 210 œufs et de 371 litres de lait par an quand on additionne le contenu de toutes les préparations qui entrent dans notre assiette. Un régime aussi riche en protéines d'origine animale est incompatible désormais avec la lutte contre le réchauffement du climat. Nous devrons davantage consommer des protéines végétales comme le haricot sec, le pois chiche et la lentille.

## Planter des arbres dans les champs et recréer des ceintures vertes autour des villes

Jadis les exploitants familiaux pratiquaient l'agroforesterie sans le savoir quand ils cultivaient le sol de leurs vergers plantés de pommiers, de poiriers, de pêchers, de cerisiers, de noyers ou de châtaigniers. Pour freiner le réchauffement climatique, il faut davantage d'arbres qu'aujourd'hui afin d'absorber du carbone. En France, il s'agit moins de replanter des forêts que des arbres sur les terres agricoles. Qu'ils portent des fruits ou qu'ils soient

destinés à devenir du bois d'œuvre, planter une cinquantaine d'arbres par hectare en rangées bien espacées sur des parcelles cultivées ne réduit pratiquement pas les rendements des cultures annuelles, ni la production d'herbe quand il s'agit de prairies. L'arbre enrichit le sol par la tombée annuelle de feuilles et par la remontée des nutriments puisés en profondeur dans la roche mère.

Avant le développement massif des transports routiers, toutes les grandes villes de France étaient entourées de ceintures vertes productrices de cultures maraîchères et fruitières. Elles ont disparu presque partout tandis que les tomates, les courgettes, les melons et les fraises cultivés du côté d'Agadir au Maroc font 3 000 kilomètres dans des camions réfrigérés avant d'atteindre les zones de logistique des distributeurs. Les camions ne passent que le détroit de Gibraltar en bateau. Puis ils reprennent la route à travers l'Espagne pour la France et d'autres pays européens. Recréer des ceintures vertes est donc indispensable pour réduire les émissions de GES. C'est vrai pour toute la France et plus encore pour l'Île-de-France qui compte près de 12 millions de consommateurs. Alors que 49 % de sa superficie est encore composée de terres agricoles, seulement 0,5 % de ces terres sont consacrées au maraîchage et à l'arboriculture fruitière.

## Bien gérer le nucléaire et savoir utiliser l'eau pour freiner le réchauffement

Diversifier notre bouquet énergétique est indispensable, tant pour réduire les émissions de GES que pour économiser les énergies fossiles comme le pétrole et le gaz qui sont d'une grande utilité pratique. En optant pour une sortie rapide du nucléaire, l'Allemagne relance ses émissions de GES et fait payer de plus en plus cher la facture électrique aux ménages allemands. En France, la sortie du nucléaire ne peut être que lente et longue compte tenu du nombre élevé de centrales en activité. Si toutefois sortie il doit y avoir dans le courant du siècle en cours. Car des centrales plus économes que celles d'aujourd'hui en uranium et encore plus sûres dans leur conception seront peut-être fonctionnelles dans quelques années. En attendant, la production d'énergie renouvelable ne doit pas être limitée à la mise en place d'éoliennes et de panneaux photovoltaïques. Les centrales les plus faciles à mettre en route quand il n'y a ni vent ni soleil sont celles des barrages hydroélectriques. D'Eguzon à Serre-Ponçon, en passant par d'autres sites, nous avons de bons exemples de barrages qui permettent d'écrêter des crues en cas de pluies abondantes et de produire de l'électricité en période de forte consommation sans relancer les centrales au charbon, au fioul ou au gaz. Et il est faux de dire qu'il n'existe plus de sites adéquats en France pour construire des barrages.

La manière dont a été conduit le projet de barrage de Sivens sur un cours d'eau à faible débit pour ne servir qu'à l'irrigation agricole est révélateur d'un manque de réflexion en amont d'un projet. Mais ne déduisons pas de cette erreur que nous n'avons pas besoin de stocker de l'eau en surface pour les prochaines décennies. Des grands pays comme la Chine, l'Inde, le Pakistan, l'Iran et même les États-Unis vont avoir de plus en plus de mal à s'approvisionner en eau parce qu'ils en ont trop peu stocké en surface et trop pompé dans les nappes phréatiques. Nous ne devons pas commettre cette erreur dans un pays bien irrigué en ruisseaux, rivières et fleuves. Il existe dans nos régions beaucoup de vallées encaissées aux prairies abandonnées par l'agriculture. Sous réserve d'études d'impact dans chaque cas, il est possible de trouver des sites pour produire de l'électricité en alternance avec les éoliennes et disposer de volumes d'eau suffisants pour alimenter les foyers et certaines cultures vivrières en cas de sécheresse. En faisant travailler des hydrologues en amont de chaque projet, nous aurons plus d'eau pour verdir la France afin de la rendre plus résiliente face au réchauffement.

## Changer notre manière de vivre et repenser les critères d'une société de progrès

En France, les comportements les plus inconséquents face à la nécessité de lutter contre le réchauffement du climat sont ceux des décideurs politiques et des décideurs économiques. Les premiers sont généralement dépourvus de réflexion prospective et gèrent le court terme le regard fixé sur la prochaine élection. Ils décident ce que leur soufflent leurs conseillers pour passer ce cap. Les seconds décident en fonction de leurs intérêts immédiats dans la majorité des cas, soumis en permanence aux critères de la rentabilité financière la plus immédiate et la plus élevée possible. Même dans les négociations sur le climat, les décisions réputées positives pour freiner le réchauffement sont prises selon des critères de rentabilité financière. Or la lutte pour freiner le réchauffement passe par une réduction massive des gaspillages engendrés par la société capitaliste qui appauvrit chaque jour des centaines de millions de gens dans les pays développés. Désormais les solutions ne jailliront que du débat citoyen car nous devons aussi orienter notre façon de vivre vers moins de consommations superflues proposées par le marché. Et si le Parti communiste français a plus d'atouts que d'autres pour nourrir ce débat, il lui faut désormais bien baliser le chemin de la construction d'une société prenant en charge les enjeux climatiques. C'est aussi un bon tremplin pour rassembler la gauche de la gauche en France. ■



# Les dossiers d'*Économie et Politique* :

# Sauver l'économie grecque Pour une autre BCE au service des peuples

**Pour affronter réellement la question de la dette grecque : construire une alternative véritable pour commencer à refonder l'Union européenne. Après la victoire de Syriza, les nouvelles décisions de la BCE face au risque de déflation dans l'Union européenne ne font pas le poids. La seule façon de se débarrasser de la dette, c'est de relancer durablement la création de richesses en rompant avec les politiques d'austérité destructrices, en sécurisant l'emploi et la formation à l'occasion de l'injection de 1 140 milliards d'euros annoncée par M. Draghi. Pour cela, il faut développer les services publics, investir efficacement pour redresser l'industrie et les productions en Europe en réduisant le poids des intérêts perçus par les créanciers (le coût du capital). Car, au-delà de traiter la dette héritée du passé, il faut surtout financer l'avenir : services publics et investissements efficaces des entreprises.**



## Dette grecque : une alternative pour commencer à refonder l'Europe (1)

Frédéric Boccara, Yves Dimicoli, Denis Durand, Frédéric Rauch

En refusant l'austérité et de discuter avec la troïka, le nouveau gouvernement grec ouvre la bataille pour une alternative de progrès en Europe.

Yanis Varoufakis, nouveau ministre des Finances, a proposé de décider un moratoire sur le remboursement de la dette lié à une clause de croissance de l'économie grecque : rembourser quand la croissance dépasse 3 %. Nous soutenons cette proposition.

En outre, nous proposons que le rachat de titres publics grecs par la BCE ne soit pas conditionné à l'austérité et soit l'occasion de les remplacer par des titres détenus jusqu'à leur échéance par la même BCE. L'État grec ne paierait pas d'intérêts dessus. Cela devrait être généralisé aux dettes de l'ensemble des États de la zone euro.

La seule façon, pour quiconque, de se débarrasser de la dette, c'est de relancer durablement la création de richesses en sécurisant l'emploi et la formation à l'occasion de l'injection de 1 140 milliards d'euros annoncée par M. Draghi. Pour cela, il faut développer les services publics, investir efficacement pour redresser l'industrie et les productions en Europe en réduisant le poids des intérêts perçus par les créanciers (le coût du capital).

Car, au-delà de traiter la dette héritée du passé, il faut surtout financer l'avenir : services publics et investissements efficaces des entreprises.

Pour les services publics, le PCF, le Front de gauche, le PGE et Syriza exigent la création d'un Fonds de développement économique, social, solidaire et environnemental européen financé à 0 % par l'argent de la BCE (le Traité de Lisbonne l'y autorise). Il prendrait les titres des États. Ses interventions seraient démocratiquement décidées et contrôlées. La France devrait proposer tout de suite à quelques pays une « *coopération renforcée* » en ce sens.

Pour les entreprises, la BCE doit agir autrement sur les banques : leur fournir de l'argent à bas taux, mais seulement pour refinancer les crédits aux investissements qui créent des emplois et développent leur qualité, les richesses réelles (la valeur ajoutée territoriale et non le profit de quelques-uns) et l'environnement. Et refuser de refinancer les crédits pour spéculer et délocaliser.

Grâce à la restructuration de la dette, à une action conjuguée sur la demande et sur l'offre, par une autre orientation des financements, l'économie grecque se redresserait, ses chômeurs commenceraient à retrouver du travail et à produire des richesses. C'est le sens à suivre pour toute la zone euro qui aurait là l'occasion de se libérer des politiques d'austérité. Non seulement la Grèce ne ferait pas défaut, mais les Européens y gagneraient… sauf les financiers qui ont honteusement profité de l'endettement grec.

Le choc sur le reste des détenteurs peut être amorti par le système européen, dans un premier temps, et, si l'argent est correctement utilisé, le redémarrage simultané des économies européennes revigore l'ensemble, en repartant sur des bases saines faisant fondre les dettes.

On parle des Européens ? Mais la puissante Confédération syndicale allemande (DGB) soutient les demandes du nouveau gouvernement grec.

Le PCF a proposé une alliance des pays du Sud, et au-delà (Irlande), pour surmonter les réticences des classes dirigeantes allemandes. Des voix nouvelles s'expriment dans le même sens (Gaël Giraud, Thomas Piketty…).

Même la BCE jette aux orties ses doctrines traditionnelles, mais sans changer la façon dont l'argent qu'elle crée est utilisé, « *ciblé* » ! Or c'est le cœur du problème.

La bataille qui s'ouvre désormais est celle d'une mobilisation dans toute l'Europe pour que les euros de la BCE soient utilisés pour les peuples et commencer ainsi à refonder démocratiquement l'Europe.

(1) Publié dans *l'Humanité* du 5 février 2015.

# Les nouvelles décisions de la BCE face au risque de déflation, après la victoire de Syriza

**Denis Durand**

***There Is No Alternative*: le postulat opposé par les tenants des politiques néolibérales va-t-il se fissurer? La menace de déflation sème le désarroi chez les dirigeants de l'économie occidentale, jusqu'au sein du Conseil de la BCE. La bataille engagée par le gouvernement grec pose en pratique la question des moyens politiques à déployer dans un affrontement avec le capital financiarisé et les institutions – gouvernements, Commission européenne, BCE, FMI… — qui mènent des politiques inspirées par ses exigences. Cette bataille peut contribuer de façon décisive à changer profondément l'Europe et à faire émerger des solutions aux causes profondes de la crise économique, financière, sociale, politique, morale dont les difficultés de la zone euro sont une manifestation. Beaucoup peut dépendre de la capacité de forces telles que le Parti communiste français à rassembler dans les luttes autour d'objectifs précis pour une autre utilisation de l'argent et pour une refondation de la construction européenne.**

## La conjoncture économique: la menace de déflation est grave

### Faiblesses de la reprise après la «grande récession»

Des statistiques récentes, comme par exemple l'«*accélération modérée*» (selon les termes de la Commission européenne) de la croissance dans la zone euro au quatrième trimestre 2014 ou le timide redressement de la production industrielle au mois de décembre en France, alimentent des commentaires plus optimistes sur la conjoncture. Les dernières prévisions de la Commission européenne tablent sur une accélération progressive de l'activité en Europe en 2015 et 2016, sous l'effet de quatre facteurs: la baisse du prix du pétrole, les nouvelles mesures de *quantitative easing* décidées par la BCE, la baisse de l'euro et les 300 milliards d'investissements annoncés dans le plan Juncker.

Selon le FMI, qui a révisé à la baisse ses prévisions en janvier, la baisse du prix du pétrole devrait avoir un effet expansif sur l'activité dans les pays développés mais elle est en train de ruiner la Russie et plusieurs autres pays émergents, et son effet expansif devrait être plus que contrebalancé par le ralentissement des investissements un peu partout dans le monde, la stagnation persistante dans la zone euro et au Japon, la volatilité des marchés financiers et les incertitudes géopolitiques qui se manifestent de plus en plus fort en Ukraine, au Proche-Orient et dans toute l'Afrique.

**Prévisions de croissance du PIB**

| | FMI | | | Commission européenne | |
|---|---|---|---|---|---|
| | **2014** | **2015** | **2016** | **2015** | **2016** |
| **Monde** | 3,3 | 3,5 | 3,7 | 3,6 | 4 |
| **Etats-Unis** | 2,4 | 3,6 | 3,3 | 3,5 | 3,2 |
| **Zone euro** | 0,8 | 1,2 | 1,4 | 1,3 | 1,9 |
| **France** | 0,4 | 0,9 | 1,3 | 1 | 1,8 |
| **Allemagne** | 1,5 | 1,3 | 1,5 | 1,5 | 2 |
| **Grèce** | 1 | | | 2,2 | 3,6 |

Comme Yves Dimicoli l'avait diagnostiqué (1)précédemment, l'économie mondiale n'est donc pas en train de revenir au régime de croissance qui prévalait avant la «*grande récession*» de 2008-2010, et une rechute de la conjoncture se prépare à l'horizon 2016-2019. D'un côté, la demande globale mondiale devient très insuffisante; de l'autre, les masses considérables de monnaie créées par les banques centrales depuis 2008-2009 servent surtout à amplifier la croissance financière des capitaux. La zone euro reste empêtrée dans le chômage de masse et les politiques d'austérité, tandis que la croissance des pays émergents, longtemps facteur de dynamisme pour la demande adressée aux pays industrialisés, a fortement ralenti. Seuls les États-Unis connaissent une nette reprise (2,4 % en 2015 selon les prévisions, révisées

à la hausse de 0,1 point, du FMI) mais le ralentissement du rythme annuel de croissance, de 5 % au troisième trimestre à 2,6 % au quatrième, révèle les vulnérabilités de cette performance. La reprise ne peut pas durer aux États-Unis si la demande mondiale n'est pas suffisante. En réalité, ce qui menace c'est une poussée supplémentaire de suraccumulation de capital matériel et financier, porteuse de prochaines crises aiguës.

Dans le débat public européen, l'angoisse qui en résulte prend la forme de la peur de la déflation, c'est-à-dire, non pas seulement la baisse des prix mais un régime de fonctionnement de l'économie où entreprises et ménages anticipent une contraction indéfinie de l'activité, et contribuent par-là même à la faire advenir.

## Les racines de la déflation

L'angoisse des milieux dirigeants devant la menace de déflation est justifiée car cette menace est une manifestation de la crise systémique où les bouleversements de notre civilisation entraînent le capitalisme. Les gains de productivité liés aux nouvelles technologies déprime la demande car ils sont mobilisés au service des gestions capitalistes visant la rentabilité. Ainsi, les économies réalisées sur l'emploi dans l'industrie et les services et sur l'utilisation de moyens matériels de production ne sont pas compensées par une augmentation des dépenses visant au développement des capacités humaines. Une dépression profonde n'est évitée qu'au prix d'injections massives de liquidités par les banques centrales mais, à nouveau, leur utilisation sous l'empire des critères de rentabilité engendre des bulles spéculatives et non de la création de valeur ajoutée.

Pour sortir de ces cercles vicieux, il faudrait à la fois créer une demande supplémentaire, d'abord par le développement de nouveaux services publics, vraie réponse aux défis rencontrés par la civilisation au XX$^{e}$ siècle, et orienter les investissements vers la sécurisation de l'emploi et de la formation.

Mais ce n'est pas ce qui se produit tant que le critère du taux de profit continue de guider les choix d'investissement et de financement. Il en résulte un approfondissement des difficultés économiques, et des effets politiques qui se précipitent dans la période actuelle.

## La perte de contrôle des classes dirigeantes face à la colère contre l'austérité

Les signes convergent pour montrer que la situation ne peut plus durer. La victoire de Syriza, la montée de Podemos en Espagne et du Sinn Fein en Irlande donnent une traduction politique concrète à l'aspiration des peuples à sortir de l'austérité.

Il est piquant, par exemple, de voir un concert d'experts condamner aujourd'hui les excès de l'austérité en Grèce après avoir répété depuis cinq ans qu'« *il n'y a pas d'alternative* ». Mais entendrait-on ces propos si le peuple grec n'avait pas porté au gouvernement des forces politiques précisément décidées à en finir avec la « *troïka* » (les représentants de la Commission européenne, de la BCE et du FMI qui dictent depuis 2010 ses politiques à la Grèce) ?

Ailleurs, les perspectives de changement sont bloquées par le poids de l'extrême droite. Les perspectives politiques sont particulièrement sombres en France, où l'élection partielle dans le Doubs a montré que de nouvelles barrières à la montée du Front national ont cédé, aussi bien dans les stratégies de la droite que dans son électorat. Cependant, une des caractéristiques de la situation est qu'elle évolue très vite. Ainsi le 11 janvier, au-delà des tentatives de récupérations, des millions de Français ont montré qu'ils étaient capables de se mobiliser pour préserver l'acquis de trois siècles de construction de nos libertés publiques.

Dans un autre ordre d'idées, l'absence de majorité de gauche, à l'Assemblée, pour approuver la loi Macron, et le coût politique qui en a résulté pour le pouvoir contraint de recourir à l'article 49-3 de la Constitution, est aussi un signal des rassemblements possibles pour s'opposer aux politiques d'austérité. Toutes proportions gardées, cet épisode concourt, avec de nombreux autres, à l'impression que les gouvernements occidentaux sont en train de perdre la maîtrise de la situation non seulement sur le terrain économique mais aussi sur le terrain politique, comme dans les crises internationales qui se multiplient, de l'Ukraine au Proche-Orient et à l'Afrique.

Le moment présent comporte donc à la fois d'extrêmes dangers et la possibilité de rassembler pour les conjurer… à condition que le Parti communiste tienne toute sa place dans la bataille.

## Des inflexions dans les politiques européennes

La crise est tellement profonde et ses effets en Europe tellement délétères, que les autorités les plus attachées à l'austérité tiennent aujourd'hui à manifester un intérêt plus grand que par le passé envers le bien-être collectif et la justice.

C'est l'impression que la nouvelle Commission européenne désormais présidée par Jean-Claude Juncker s'attache à produire à la faveur de son renouvellement. En matière économique, cela se traduit par deux initiatives :

– Le « *plan Juncker* » qui vise à dégager 16 milliards d'euros de garanties publics et 5 milliards d'interventions de la Banque européenne d'investissements, et à s'en servir comme « *levier* » pour « *libérer au moins 315 milliards d'euros d'investissements publics et privés pour l'économie réelle au cours des trois prochaines années (2015-2017)* ».

– Le « *plan Juncker* » est aussi l'occasion d'afficher un certain assouplissement du Pacte de stabilité puisque les fonds qui lui seront consacrés par les États seront bien comptés dans le calcul des déficits et de la dette publics, mais ils ne seront pas pris en compte dans les « *ajustements budgétaires* » imposés par le Pacte. On retrouve là, dans une version très timide et très biaisée, l'idée qu'il est légitime de financer par l'emprunt des dépenses d'investissement répondant à certains critères. La difficulté commence lorsqu'il s'agit de sélectionner ces investissements. Quels critères observer ? Qui doit décider ? Ces questions se sont posées dans le passé et des réponses leur ont été apportées. Par exemple, le Plan à la française a réussi, il y a soixante ans, à mobiliser les forces du pays pour reconstituer son industrie lourde et ses principales infrastructures. Mais aujourd'hui, les critères d'efficacité économique, sociale et environnementale sont

bien plus complexes ; ils ne peuvent pas être définis par une autorité décentralisée. Cette fois-ci, il conviendrait de tabler sur l'initiative des citoyens, avec de nouveaux pouvoirs d'intervention et non plus seulement sur la puissance de l'État. Avec une nouvelle « *ardente obligation* » : créer les conditions d'une civilisation des capacités humaines et des services publics. C'est ce qui inspire notre proposition d'un Fonds de développement économique, social et écologique européen, sur laquelle nous reviendrons.

Nous reviendrons également sur le cours expansionniste que la Banque centrale européenne, de son côté, veut donner à sa politique monétaire pour contrer la menace de déflation.

Tous ces éléments montrent que les politiques d'austérité au service des marchés financiers, si elles font de plus en plus de dégâts, n'en sont pas moins vulnérables.

L'enjeu politique du moment n'est donc pas de s'en remettre à l'illusion d'une « *contagion* » du modèle grec ou du modèle espagnol, mais de mesurer à la fois les dangers de la situation et le potentiel de rassemblement qui peut apparaître autour d'objectifs répondant aux aspirations populaires, c'est-à-dire suffisamment radicaux pour s'attaquer aux causes du chômage de masse et de la décomposition sociale qui accompagne la domination des marchés financiers sur les gestions d'entreprises et sur les politiques publiques.

## Nos propositions dans la bataille d'idées face à la crise

La bataille engagée par le nouveau gouvernement grec permet de mieux voir où se situent les enjeux économiques et politiques. Il y a – particulièrement en Grèce – besoin d'alléger le coût de la dette mais la clé de tout est de restaurer les capacités de création de richesses mises à mal par les politiques d'austérité. L'alternative aux politiques d'austérité conduit donc à agir à la fois sur l'offre et sur la demande.

– Sur l'offre : développer les services publics, facteurs d'efficacité globale de l'économie, et sécuriser l'emploi, la formation, la recherche pour renforcer la capacité de création de richesses dans les territoires, sur la base de critères guidant les choix de gestion vers les investissements économisant le capital matériel (donc les ressources naturelles) et le capital financier pour pouvoir dépenser davantage en salaires, en recherche, en formation.

– Sur la demande : augmenter et sécuriser les bas salaires, les minima sociaux et les pensions, développer de nouveaux services publics répondant aux besoins massifs qui émergent en matière de santé, d'éducation, de sécurité, de protection de l'environnement et auxquels le capitalisme financiarisé ne répond pas faute de rentabilité suffisante.

S'engager dans une telle alternative contraint à affronter les marchés financiers institutionnellement construits pour faire prévaloir la rentabilité financière indépendamment de toute instance démocratique. Ce diagnostic inspire nos propositions :

– pour conquérir de nouveaux pouvoirs des travailleurs et des citoyens, pas seulement au gouvernement mais « *du local au mondial* » ;

– pour utiliser ces nouveaux pouvoirs en vue de mobiliser les moyens, en particulier financiers, nécessaires à la poursuite des objectifs sociaux et écologiques qui répondent aux causes profondes de la crise.

La façon la plus efficace de s'attaquer concrètement au pouvoir des marchés financiers, c'est de les priver de ce qui leur donne leur force : le crédit bancaire. Depuis trente-cinq ans, la création de monnaie par les banques a alimenté de moins en moins la création d'emplois et donc de richesses réelles ; elle a alimenté de plus en plus l'augmentation du cours des titres financiers. C'est ce mécanisme qui a en quelque sorte fait de l'économie réelle l'otage de la finance. Renverser cette tendance, c'est possible parce que les banques, toutes privées qu'elles sont, n'en sont pas moins, à la différence des marchés financiers, des institutions immergées dans leur tissu économique, social et politique et, par-là, sensibles aux rapports de forces qui peuvent s'établir dans les luttes et se traduire par des dispositifs institutionnels.

C'est la logique sous-jacente de nos propositions pour :

– rendre accessible aux citoyens des informations précises sur le comportement des banques dans les territoires, à l'exemple du *Community Reinvestment Act* américain ;

– renforcer les pouvoir des salariés dans la gestion des entreprises, jusqu'à un droit de tirage sur les crédits bancaires pour le financement de projets industriels soutenus par les populations ;

– abolir les innombrables aides publiques dispensées au patronat, et les remplacer par des incitations à la mobilisation des crédits bancaires en faveur d'investissements démocratiquement sélectionnés, qui pourraient être gérées par des fonds régionaux et par un fonds national pour l'emploi et la formation ;

– organiser un pôle financier public mettant en réseau banques, assurances et autres institutions financières publiques entre elles et avec les réseaux mutualistes pour mettre en œuvre de nouveaux critères de financement des entreprises et des collectivités publiques ;

– instituer une fond de développement économique et social européen ;

– mettre fin à l'hégémonie du dollar sur l'économie mondiale, en réorganisant le système monétaire international autour d'une monnaie commune mondiale développée à partir des droits de tirage spéciaux du FMI.

Les événements qui se succèdent depuis dix ans ont mis en évidence à quel point ces propositions répondent à des réalités incontestables. Un exemple particulièrement digne d'intérêt nous est fourni par la prise de position de deux économistes travaillant pour la Banque des règlements internationaux (2) qui, à l'issue d'une analyse comparative internationale, concluent : « *Dans ce papier, nous étudions les effets sur l'économie réelle de la croissance du secteur financier et nous parvenons à deux importantes conclusions. Premièrement, la croissance d'un système financier national est un handicap pour la croissance de la productivité, c'est-à-dire que davantage d'expansion du secteur financier réduit la croissance réelle. En d'autres termes, les* booms *financiers ne sont pas, en général, favorables à la croissance, probablement parce que le secteur financier est en compétition avec le reste de l'économie pour accéder aux ressources. Deuxièmement, en utilisant des données sectorielles, nous examinons comment cet effet se manifeste*

*dans les différents secteurs et nous trouvons que les* booms *de crédit nuisent à ceux qu'on considère normalement comme les locomotives de la croissance – ceux qui sont les plus intensifs en R&D. Ces faits, ainsi que l'expérience récente de la crise, nous conduisent à la conclusion qu'il y a un pressant besoin de réévaluer la relation entre la finance et la croissance réelle dans les systèmes économiques .* »

C'est à la lumière de ces observations que nous proposons d'examiner la bataille qui s'est engagée en Grèce et dans toute l'Europe à propos des dettes publiques et du rejet de l'austérité.

## Se libérer de la dette grecque, et européenne

Syriza a progressé dans la vie politique grecque jusqu'à gagner les élections à partir de deux propositions : en finir avec l'austérité imposée par la troïka et rester dans l'euro. Le débat public s'est longtemps focalisé sur un autre aspect du problème, celui de la dette publique grecque.

Il y a évidemment un lien entre les deux puisque c'est le refus des marchés financiers de continuer de prêter à l'État grec qui a mis en péril l'existence même de l'euro et conduit aux plans d'austérité, contrepartie exigée par les États européens et par le FMI en 2010 et en 2012 lorsqu'ils ont mis en place les plans de sauvetage de l'euro.

Or les mandataires de la « *troïka* » ont les moyens de mettre fin au financement de l'État grec si A. Tsipras refuse de poursuivre les plans d'austérité en cours. Mais il a précisément été élu pour cela ! D'où la tension extrême des négociations en cours, qui n'ont fait que commencer avec l'accord obtenu à l'Eurogroupe du 21 février.

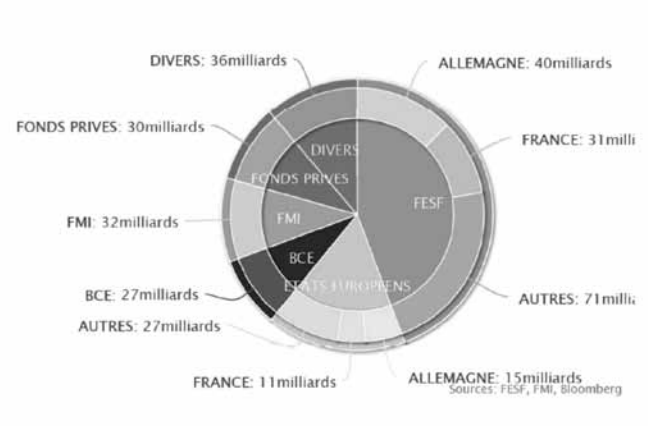
Mais pour le gouvernement grec, l'enjeu est avant tout de disposer du temps nécessaire pour définir un plan de développement du pays, tant il est vrai qu'une hypothétique annulation de la dette n'apporterait pas par elle-même de solution à ce problème.

Sortir de la crise exigera de rendre la Grèce capable de créer assez de richesses pour répondre aux besoins de la population et financer les services publics. D'une certaine façon, c'est ce que Yanis Varoufakis, le nouveau ministre des Finances grec, a traduit en langage financier quand il a dit que le problème de la dette grecque n'était pas un problème de liquidité (qui aurait pu justifier, aux yeux des créanciers, une solution par la réduction des dépenses afin de faire face aux échéances immédiates de remboursement) mais un problème de solvabilité (l'incapacité de l'économie grecque à créer les richesses nécessaires au respect de ses engagements). Cela signifie redonner du travail aux 25 % de chômeurs dans des domaines créateurs de valeur ajoutée, constituer des services publics dignes de ce nom (y compris le service public du recouvrement de l'impôt). Dans ce cas, non seulement la Grèce ne ferait pas défaut mais tous les Européens (sauf une infime minorité de financiers) y gagneraient.

Ce qu'il importe de souligner, c'est qu'un tel programme n'implique pas que l'État grec cesse d'emprunter. Au contraire, des financements nouveaux sont nécessaires pour financer les investissements futurs.

En ce qui concerne la dette passée (320 milliards à fin septembre 2014, soit 175 % du PIB), il faut des fonds européens pour prendre la place de ceux qui proviennent des marchés financiers. C'est d'ailleurs ce qui a déjà en partie été fait puisque le secteur privé ne détient plus que 20 % de la dette grecque, le reste étant détenu par le FMI, la BCE et les États européens, soit directement, soit par l'intermédiaire du Fonds européen de stabilité financière créé dans l'urgence en 2010. Mais ces « *aides* » avaient pour contrepartie les plans d'austérité imposés par la troïka, dont le peuple grec veut se débarrasser.

Les détenteurs de la dette grecque à fin septembre 2014




Source : Alexandre Pouchard, « Grèce : trois questions sur la renégociation de la dette », *Les décodeurs*, <lemonde.fr>, 4 février 2015.

Les solutions du problème de la dette grecque comportent donc deux volets : une conversion des différents éléments constitutifs de la dette existante et la mise en place de nouveaux mécanismes de financement pour le développement futur de l'économie grecque.

## Restructurer la dette passée

Nous soutenons les propositions formulées par Yanis Varoufakis, le ministre des Finances grec, qui permettraient de sortir la dette de l'étau des marchés financiers en faisant appel au pouvoir de création monétaire de la BCE.

– Celle-ci devrait convertir en obligations perpétuelles sans intérêts les obligations qu'elle détient actuellement (27 milliards d'euros).

– Elle devrait racheter les titres détenus par les États européens (53 milliards), voire par le FESF (141 milliards) et les convertir en obligations qu'elle détiendrait jusqu'à leur échéance et dont le remboursement serait soumis à une condition : que la croissance de l'économie grecque dépasse 3 %. Ces achats peuvent prendre place dans le programme d'achats d'actifs (1 140 milliards d'euros) décidé le 22 janvier par le Conseil des gouverneurs de la BCE.

Ce qui changerait par rapport à la situation actuelle, c'est que le coût de la dette serait allégé par rapport au coût actuel, et surtout que l'intervention de la BCE ne serait pas soumise à des conditions d'austérité. Au contraire, nous préconisons que le financement monétaire de la BCE soit réservé aux dépenses concourant au développement des services publics.

Ce procédé devrait être généralisé à l'ensemble des dettes des États de la zone.

## Financer l'avenir

Au-delà de l'allègement du poids de la dette déjà accumulée, la seule façon, pour la Grèce comme pour tout autre pays, de se libérer de la dette publique, c'est de relancer durablement la création de richesses en sécurisant l'emploi et la formation, et pour cela :

– développer les services publics ;

– mener une politique massive d'investissements efficaces, publics et privés, pour redresser l'industrie et les productions en Europe en réduisant les prélèvements financiers opérés sur cette richesse à travers les taux d'intérêt perçus par les créanciers du pays (en un mot, réduire le coût du capital).

La création monétaire des banques et de la BCE doit être mobilisée pour financer ces investissements à des conditions très favorables, à la condition expresse qu'ils répondent à d'autres critères économiques que le profit égoïste de quelques-uns (création de valeur ajoutée dans les territoires), sociaux (emploi, formation, salaires) et environnementaux (économies d'énergie et de ressources naturelles).

Pour y contribuer, le PCF, le Front de gauche, le PGE et Syriza demandent la constitution d'un Fonds de développement économique, social, solidaire et environnemental européen qui serait financé, au taux de 0 %, par la Banque centrale européenne (l'article 123-2 du traité de Lisbonne l'y autorise). Ces interventions du Fonds seraient démocratiquement décidées et contrôlées. Elles pourraient s'appuyer sur la Banque européenne d'investissements. La France devrait proposer tout de suite à quelques pays une « *coopération renforcée* » en ce sens. L'argent des Européens, c'est-à-dire l'euro, doit servir au développement des services publics, pas à la spéculation ou aux délocalisations.

Simultanément, la BCE doit agir tout autrement sur les banques : fournir de l'argent à taux zéro, mais seulement pour refinancer les crédits pour les investissements des entreprises qui créent des emplois et à de bonnes conditions. À l'inverse, la BCE doit refuser de refinancer les crédits qui servent à spéculer et délocaliser.

## Sélectivité

Une différence déterminante entre ces propositions et les politiques suivies jusqu'à présent réside dans l'exigence de critères de sélection des investissements à financer. Ces critères doivent être économiques (création de valeur ajoutée dans les territoires, développement de la qualification des travailleurs et de la recherche), sociaux (sécurisation de l'emploi, affectation de la valeur ajoutée à la revalorisation des salaires, à la protection sociale et aux services publics) et environnementaux (moins de dépenses en capital matériel pour économiser les ressources naturelles). Leur mise en œuvre n'est concevable que si les citoyens, et en particulier les travailleurs, disposent de pouvoirs nouveaux pour décider de l'affectation de l'argent et pour contrôler son utilisation.

C'est le problème crucial que pose le cours actuel de la politique monétaire décidé par le Conseil des gouverneurs de la BCE.

# La bataille engagée en Grèce et en Europe à propos des dettes publiques et du rejet de l'austérité

## Ce qui a changé dans la politique monétaire

Le 22 janvier, le Conseil des gouverneurs de la BCE a annoncé le lancement d'un programme d'achats de titres de 60 milliards d'euros par mois jusqu'en septembre 2016 au moins. Cette décision, qui met en pratique une annonce faite en septembre 2012, est considérée comme marquant un tournant dans la politique monétaire européenne. En affichant l'objectif d'augmenter de 1 000 milliards la taille de son bilan, la BCE s'engage pour la première fois dans une stratégie de « *quantitative easing* » que la Réserve fédérale américaine, la Banque d'Angleterre et la Banque du Japon pratiquent, elles, avec entrain depuis des années.

Ce n'est pas la première fois que la Banque centrale européenne se lance dans des opérations qu'elle rejetait avec horreur avant la crise des *subprimes* (voir dans ce numéro « *Politique monétaire, ce qui a changé et ce qui n'a pas changé* »). Déjà, au plus fort de la crise grecque, elle avait acheté plus de 200 milliards de titres émis par les États en crise dans le cadre d'un *Securities Market Programme* (programme d'interventions sur les marchés de titres). Depuis cette époque, elle a considérablement assoupli ses procédures d'alimentation des banques en liquidités. Elle a mené d'énormes opérations de refinancement à long terme (*Long Term Refinancing Operations*), la plus connue étant celle de décembre 2011 et février 2012, par laquelle elle a prêté aux banques européennes, en deux fois, 1 000 milliards d'euros à trois ans d'échéance et au taux de 1 %.

Il est frappant d'observer que les gouverneurs de la BCE ont toujours pris soin d'habiller leurs revirements successifs d'un discours immuable : tout ce qu'ils font, disent-ils, n'a pour objet que de préserver la « *stabilité des prix* », le mandat qui leur est confié par les traités. En réalité, leurs objectifs sont beaucoup plus complexes. Ils n'ont cessé de réagir à des circonstances sans précédent, tout à fait différentes de celles qui prévalaient à l'époque où l'euro a été conçu. Sur un point, il est vrai, leur ligne directrice n'a pas changé : leur préoccupation première est aujourd'hui comme toujours de répondre aux attentes des marchés financiers. Ils donnent un bon exemple contemporain du comportement du personnage du *Guépard* : il faut que tout change pour que rien ne change.

En particulier, la BCE se refuse toujours à utiliser son pouvoir sur les banques pour les inciter à orienter leurs crédits vers les investissements les plus favorables au développement de l'emploi, de la qualification des travailleurs et des services publics. C'est ce qui fait que sa

politique se révèle hors d'état de restaurer la prospérité et la stabilité en Europe. Confrontée à cette réalité, elle a fait évoluer ses critères de refinancement : elle les a assouplis en 2008, lorsqu'elle a accepté en garantie des titres cotés BBB$^{+}$, et non plus AA$^{-}$. Et après avoir constaté que les 1 000 milliards des LTRO de 2012 n'avaient pas du tout stimulé les investissements des PME dans la zone euro, elle a lancé, à l'automne dernier, un nouveau programme de refinancements à long terme « *ciblés* » (*Targeted Long Term Refinancing Operations*). Elle reconnaissait par-là la nécessité d'une certaine forme de sélectivité de la politique monétaire ; mais le peu de succès de cette opération dénote, en même temps, à quel point elle a, en réalité, perdu le contrôle du financement de l'économie européenne.

Du coup, la politique de *quantitative easing* apparaît comme une manœuvre désespérée pour tenter de ranimer l'activité en injectant de grandes quantités d'argent sur les marchés, dans l'espoir que cela suffira à conjurer le risque de déflation. L'éclatement prévisible de prochaines crises financières et bancaires mettra en évidence la fragilité du filet de sécurité que l'approvisionnement en liquidités par les banques centrales constitue pour les marchés. Il mettra également la Banque centrale européenne en tant que telle sur la sellette puisque c'est elle qui assume directement, désormais, la surveillance des principales banques de la zone euro.

Il n'y a donc pas lieu d'attendre que les futures catastrophes se produisent pour mobiliser les forces progressistes en faveur d'une autre politique monétaire. La victoire de Syriza en Grèce est un révélateur d'un nouveau potentiel de contestation de la domination des marchés financiers dans la zone euro. Elle place la BCE dans un grand embarras.

Depuis l'arrivée au gouvernement de Syriza, la BCE a dans un premier temps choisi d'afficher son appartenance au camp des « *durs* ». C'est elle qui a pris dès le 4 février au soir l'initiative de fermer un des moyens de financement du système bancaire grec en cessant d'accepter les créances sur ce pays en garantie de ses prêts aux banques.

Dès le lendemain, elle a néanmoins pris soin d'annoncer qu'elle autorisait la Banque de Grèce à prêter 60 milliards d'euros (au taux d'intérêt élevé de 1,55 %) aux banques du pays dans le cadre d'un dispositif d'urgence (*Emergency Liquidity Assistance*), mis en place à la création de la BCE : l'alimentation des banques grecques en monnaie centrale par la Banque de Grèce, aux conditions et dans les limites décidées par la BCE. Une semaine plus tard, elle a porté ce plafond à 65 milliards, puis à 68 milliards.

En réalité, face au risque d'éclatement de l'euro – sa raison d'être – et devant le besoin évident d'une autre utilisation de l'argent en Europe, le Conseil des gouverneurs est profondément divisé et incertain de la voie à suivre. Cela rend réaliste l'objectif, non pas de « *désobéir à la BCE* » mais de l'obliger à obéir à la volonté populaire, telle qu'elle s'est exprimée, par exemple, aux dernières élections grecques…

## Engager concrètement le combat

« *Nous avons remporté une bataille mais nous n'avons pas gagné la guerre et les difficultés sont devant nous.* » Le propos d'Alexis Tsipras au lendemain de l'accord conclu à l'Eurogroupe le 20 février reflète la violence de la bataille en cours. En prenant ses fonctions, le nouveau gouvernement trouvait un piège tendu sous ses pas par l'équipe précédente : l'expiration, fin février, du programme de financement européen assorti des conditions fixées par la « *troïka* ». Toutes les conditions étaient réunies pour un effondrement financier de la Grèce, à commencer par ses banques que les déposants étaient en train de vider de leurs dépôts. Le gouvernement a donc engagé immédiatement des négociations pour remplacer les financements prévus par un autre programme de financement de six mois, suspendant les conditions d'austérité fixées par la « *troïka* », le temps de négocier un plan complet de moyen et long terme combinant conversion de la dette existante pour en alléger le coût et réformes structurelles destinées à restaurer l'efficacité productive de l'économie grecque, assortie des financements appropriés.

Alexis Tsipras avait deux cartes en mains : la conscience, aujourd'hui partagée jusqu'au FMI et au sein du Conseil des gouverneurs de la BCE, des méfaits des plans d'austérité infligés à la Grèce, et le soutien du peuple grec, qui s'est encore renforcé au moment des négociations. Son gouvernement s'est attaché à en tirer le meilleur parti. À ce stade, ces atouts ont permis aux dirigeants grecs d'atteindre leur objectif principal : les financements européens sont reconduits, les réformes ne seront plus imposées par la troïka mais laissées à l'initiative du gouvernement grec, et la Grèce ne s'engage plus à maintenir un excédent budgétaire « *primaire* » (avant paiement des intérêts) de 4,5 % en 2015 **(3)**. Les baisses de salaires, les suppressions d'emplois publics, le démantèlement des systèmes de retraites et la hausse de la TVA voulus par la « *troïka* » ne figurent pas dans les engagements du gouvernement grec.

Néanmoins, face à la BCE, au FMI et à l'ensemble des gouvernements européens (François Hollande, fidèle à son habitude, ne s'étant guère montré solidaire de la gauche grecque), et placés sous la menace immédiate d'un effondrement du système bancaire, les dirigeants grecs ont dû faire de grandes concessions. Le délai qu'ils ont obtenu n'est que de quatre mois (il ne sécurise donc pas les grosses échéances de remboursement de la dette grecque qui tombent en juillet) et le versement de l'aide est soumis à la réalisation d'un programme de réformes présenté par le gouvernement grec et accepté le 23 février par les gouvernements de la zone euro. La référence au programme antérieur d'austérité est maintenue et, s'il n'est plus question de « *troïka* », la Commission européenne, la BCE et le FMI vont continuer de surveiller de près la politique grecque.
Toute autre issue aurait conduit la Grèce à sortir de la zone euro, avec des conséquences catastrophiques pour le pouvoir d'achat de la population : tout le contraire de ce pour quoi Syriza a fait campagne.

La bataille ne fait donc que commencer.

C'est une bataille européenne.

D'abord parce que la Grèce a besoin de la solidarité européenne. Seule la Banque centrale européenne a un pouvoir monétaire suffisant pour convertir la dette actuelle de la Grèce et pour financer les investissements dont elle a besoin ; la Grèce isolée serait le jouet de toutes les pressions des marchés financiers. Le seul intérêt éco-




nomique d'une sortie de l'euro, c'est qu'elle se traduirait par une dévaluation permettant de réduire les salaires grecs exprimés en euros ou en dollars, laissant espérer, à moyen terme, des gains de parts de marchés dans le commerce international. Mais les salaires ont déjà violemment baissé en Grèce depuis 2012, et la situation de l'économie grecque reste tout aussi désastreuse. Dans l'immédiat, une sortie de l'euro aurait surtout pour effet de déprécier encore la valeur du travail grec, de faire monter les prix des produits importés et, au total, de faire baisser encore plus le pouvoir d'achat, sans que l'appareil productif soit en état de répondre à une hypothétique stimulation de la demande. Pourquoi alors subir les coûts de la sortie de l'euro (évasion des capitaux, hausse des taux d'intérêt, défaut sur la dette en euros, perte d'attractivité pour les investissements) ?

Ensuite parce qu'à l'inverse une réussite de Syriza décuplerait les forces qui, en Europe, luttent pour une alternative aux politiques d'austérité. Comme l'écrivait Anne Sabourin dans *l'Humanité* du 16 février, le fait que sur chaque sujet un discours différent existe désormais au plus haut niveau en Europe est un changement majeur. Les solutions pour lesquelles Syriza se bat à Athènes sont aussi celles dont nous avons besoin chez nous. Notre combat ne consiste donc pas seulement à exprimer notre solidarité avec Syriza ; c'est le combat commun pour sortir de l'austérité et refonder l'Europe.

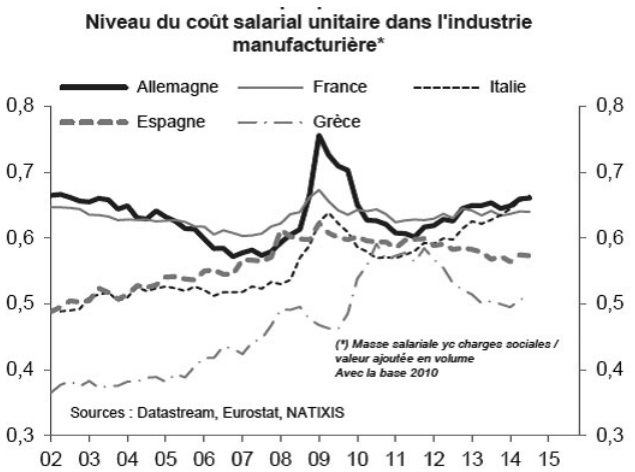
Ce combat peut être gagné parce qu'il répond aux réalités de la crise. Les citoyens européens savent désormais que la BCE a le pouvoir de créer des euros par milliers de milliards, et qu'elle s'apprête à le faire. Ils sont disponibles pour exiger d'avoir leur mot à dire sur l'usage qui va être fait de tout cet argent.

En face, les forces qui ne supportent pas l'affirmation, au sud de l'Europe, d'une politique alternative à celle que dictent les marchés financiers sont divisées. Une majorité de gouvernements européens – y compris, semble-t-il, Angela Merkel – donne la priorité au maintien de la Grèce dans la zone euro mais le gouvernement allemand, en pointe dans l'hostilité à Syriza, est lui-même sous la pression des milieux anti-européens allemands et du parti *Allianz für Deutschland* qui grignote le capital électoral de la CDU. À l'inverse, les puissants syndicats allemands ont tout de suite exprimé leur soutien aux demandes grecques. Barack Obama lui-même (avec, derrière lui, le FMI et la banque Lazard qui conseille le gouvernement grec) s'est expressément prononcé pour dire qu'on ne pouvait pas davantage pressurer un pays soumis à l'austérité. On peut penser qu'il veut surtout éviter de laisser au gouvernement grec un rapprochement avec la Russie comme seule issue, comme, jadis, l'invasion de la Baie des Cochons avait fait basculer Fidel Castro dans le camp soviétique.

Un enjeu énorme est donc de savoir de quel côté vont basculer les opinions publiques. Ce n'est pas un enjeu pour le seul peuple grec, mais pour toute l'Europe.

La bataille pour la constitution du Fonds de développement économique, social et écologique européen, évoqué plus haut, peut rassembler les forces disponibles de façon efficace, autour d'un objectif concret et accessible. Par exemple, les services publics grecs ont un urgent besoin des interventions d'un tel fonds. Mais c'est aussi le cas de nos départements, dont les prérogatives incluent encore, par exemple, l'entretien et la modernisation des routes et des collèges : un enjeu très actuel à la veille des élections départementales. On peut par exemple mobiliser en France dès aujourd'hui pour exiger que François Hollande défende cette proposition au Conseil européen.

Souhaitons que, devant les sièges de la Banque centrale européenne et devant ceux de toutes les banques centrales d'Europe, retentissent la colère des citoyens européens et leur exigence d'une autre utilisation de l'argent. ■




(1) Yves Dimicoli, « Vers une aggravation de la crise systémique », *Économie et Politique*, n° 722-723, septembre-octobre 2014.

(2) Stephen G. Cecchetti et Enisse Kharroubi, « Why does financial sector growth crowd out real economic growth? », BIS Working Papers n° 490, février 2015.

(3) Exiger un « *excédent primaire* » exorbitant, c'est obliger le gouvernement grec à réduire encore les dépenses publiques, alors que les services publics sont exsangues, et c'est replonger l'économie dans la récession. Le gouvernement grec a bien raison de contester cette exigence car, dans l'évolution de la dette, le niveau des taux d'intérêt et le rythme de la croissance économique jouent un rôle beaucoup plus important que le solde budgétaire. Avec un taux d'intérêt réel de 8 %, comme c'est le cas actuellement sur les marchés pour la Grèce, et avec un excédent primaire de 4 %, il faut un taux de croissance de 8 % pour ramener la dette publique à 120 % du PIB en 2030 ! Avec un taux réel à 1% on obtient le même résultat en 2028 avec un excédent primaire de 1,5 % seulement et une croissance de 3 % par an, qui ne paraît pas hors de portée.

# Ce qui a changé dans la politique monétaire… pour que rien ne change ?

**Denis Durand**

**La crise financière de 2008, et plus encore la crise de l'euro et les menaces déflationnistes qui lui ont succédé, ont conduit la Banque centrale européenne à apporter de nombreuses modifications successives à son dispositif de politique monétaire. Toutes ont pour effet de rendre plus facile l'accès à la liquidité. Aucune n'a constitué une violation formelle des traités européens (sauf peut-être le programme d'achats de titres publics, *Outright Monetary Transactions*, qui fait l'objet d'un examen sous ce regard par la Cour de justice européenne), et le Conseil des gouverneurs s'est ingénié à justifier toutes ses décisions par une référence constante à la « *stabilité des prix* ». Pourtant, le résultat final peut apparaître contraire en bien des points à la doctrine sur laquelle l'institution de Francfort avait fondé son action au moment de sa création.**

Ces modifications de la doctrine de la BCE n'ont pas porté, pour l'essentiel, sur la définition des objectifs de la politique monétaire même si l'on peut penser qu'en réalité l'ordre des priorités que la BCE s'est fixées a, de fait, profondément évolué. Elles ont été plus spectaculaires en ce qui concerne les moyens d'action de l'Eurosystème (l'ensemble formé par la BCE et par les banques centrales nationales des pays de la zone euro), qu'il s'agisse des procédures d'alimentation du marché interbancaire en liquidités, de l'action de l'Eurosystème sur le marché des titres publics ou de ses critères de refinancement des crédits au secteur privé.

## 1. Les objectifs de la politique monétaire : derrière la référence rituelle à la « *stabilité des prix* », une recomposition en profondeur des missions assignées à la Banque centrale

### « *Moins de 2 %, près de 2 %* »

Les traités européens assignent à la BCE une seule mission : maintenir la « *stabilité des prix* ». Les autres objectifs qu'elle est autorisée à viser – croissance, emploi - doivent l'être « *sans préjudice* » de l'objectif principal. Mais que doit-on entendre par « stabilité des prix » ? Les gouverneurs de la BCE se sont réservé le privilège de répondre précisément à cette question. Au fil des années ils ont insisté de plus en plus sur leur définition officielle : « *Une hausse, appréciée sur le moyen terme, de l'indice des prix à la consommation harmonisé de la zone euro inférieure à 2 % par an, proche de 2 %.* »

Une manifestation de la stabilité de la doctrine affichée par la BCE est le maintien, depuis l'origine, de sa façon de présenter ses diagnostics macro-économiques en deux « *piliers* », l'un « *économique* » et l'autre « *monétaire* », hérité de la Deutsche Bundesbank et de la focalisation de la politique monétaire sur les agrégats de monnaie.

### *L'écart entre le dogme et la pratique*

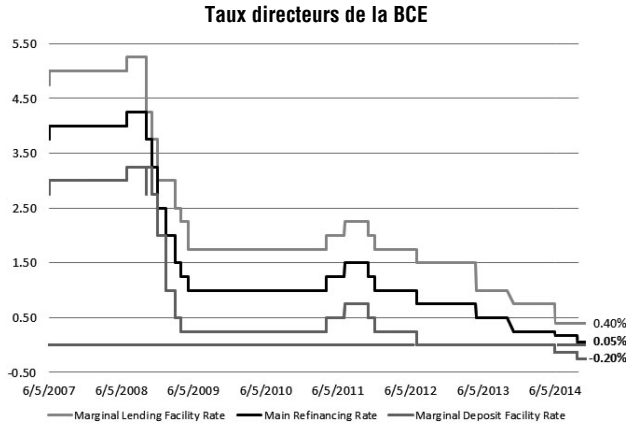
Dans les faits, il s'est avéré, à mesure que les perspectives de croissance et d'emploi se dégradaient dans la zone euro, que cette définition pouvait laisser place à un certain pragmatisme dans sa mise en œuvre. De fait, créée, en principe, pour écarter la dérive des prix et des salaires qui avait tant mis en péril la valeur des patrimoines financiers dans les années soixante-dix, la BCE s'est trouvée contrainte de faire face à une conjoncture toute différente : faiblesse de l'activité, persistance du chômage de masse, inflation des prix des actifs financiers, krachs financiers et immobiliers, « *grande récession* » et menaces de défauts sur les dettes publiques…

Pragmatisme ne signifie pas nécessairement clairvoyance, ni capacité à maîtriser les situations absolument inédites auxquelles la politique monétaire a eu à faire face. En août 2007, la BCE se plaçait sur une trajectoire de hausse des taux d'intérêt, et ce fut un des facteurs qui ont déclenché la crise des *subprimes*.

Elle a manifesté un manque de discernement caractérisé en 2011, en prétendant durcir sa politique monétaire en pleine crise des dettes publiques européennes mais ensuite elle n'a cessé de baisser ses taux, jusqu'à les ramener à quasi-zéro (0,05 %) début octobre 2014.

### *Transparence : jusqu'où ?*

Le contraste entre les objectifs affichés de la politique monétaire et la pratique peut expliquer que la BCE soit considérée comme une des banques centrales les plus fermées en ce qui concerne la communication




avec le public. Des évolutions ont néanmoins eu lieu. La plus marquante a été l'annonce de ses intentions en matière de taux d'intérêt (*forward guidance*) à horizon de quelques mois, à partir de juillet 2013.

En revanche, contrairement aux banques centrales anglo-saxonnes, la BCE ne publiait, jusqu'à présent, aucun compte rendu des débats internes à son Conseil des gouverneurs. C'est maintenant chose faite avec, depuis le 19 février 2015, la publication, avec un mois de décalage, du compte rendu des débats du Conseil des gouverneurs – mais sans citer les noms des intervenants.

Sans attendre ces nouvelles informations, la violence des contradictions auxquelles se heurte la BCE, et les tensions qu'elles créent au sein même de son Conseil des gouverneurs, ont néanmoins transparu à plusieurs reprises, par exemple lorsque Axel Weber, président de la Deutsche Bundesbank, a renoncé à briguer le poste de président de la BCE par opposition aux rachats de titres publics, en février 2011, ou quand son compatriote Jürgen Stark, chef économiste de l'institution au sein de son directoire, a démissionné en septembre de la même année. Ces divisions ont conduit au spectacle étonnant d'un affrontement entre la BCE et la Bundesbank devant le tribunal constitutionnel de Karlsruhe, puis devant la Cour de justice européenne à propos des rachats de titres publics.

### *Une innovation majeure : la « stabilité financière » devient une mission des banques centrales*

Il y a cependant un domaine majeur où les missions de la BCE ont fortement changé : la contribution des banques centrales à la « *stabilité financière* ». Par nature, les marchés financiers sont exposés aux krachs, et les banques à un risque de faillite. Ces événements sont devenus de plus en plus fréquents depuis la libéralisation financière. Après chaque crise, de nouvelles réglementations et de nouveaux dispositifs de contrôle ont été mis en place. Jusqu'à la crise des *subprimes* et à la faillite de Lehman Brothers, la doctrine libérale professait que ces dispositifs devaient être séparés de la politique monétaire proprement dite par une « *muraille de Chine* », et donc se situer de préférence à l'extérieur des banques centrales. L'argument était le suivant : supposons qu'une banque centrale soit amenée à jouer son rôle de « *prêteur en dernier ressort* » pour sauver une banque incapable de rembourser ses créanciers. Dans ce cas, elle créerait de la monnaie pour un motif qui n'a rien à voir avec l'objectif de stabilité des prix, et qui peut même entrer en contradiction avec lui. Dans les années quatre-vingt-dix, la Grande-Bretagne avait poussé ce principe jusqu'à ses conséquences logiques, en coupant la Banque d'Angleterre en deux : les services chargés jusque-là en son sein de la supervision bancaire avaient été transférés à une institution nouvellement créée : la *Financial Services Authority*.

La crise des *subprimes* et les défaillances de nombreuses banques et compagnies d'assurance, particulièrement au Royaume-Uni et aux États-Unis, ont révélé combien cette organisation était désastreuse. La tendance s'est alors entièrement inversée, en Grande-Bretagne et ailleurs, et les banques centrales ont été chargées d'une part croissante des tâches de surveillance des banques, des compagnies d'assurance et des marchés de capitaux.

En Europe, l'arrivée en force des banques centrales s'accompagne d'une centralisation du pouvoir. Alors que jusqu'à présent la surveillance des banques était confiée à des autorités nationales, un « *mécanisme de supervision unique* » confère à la BCE, depuis novembre 2014, la pleine responsabilité de surveiller les principales banques de la zone euro. De même, un « *mécanisme de résolution unique* » est en cours de mise en place pour gérer les situations où les autorités décident de laisser une banque faire faillite. Avec l'harmonisation des systèmes d'assurance des dépôts bancaires, prévue pour dans quelques années, ces deux dispositifs sont censés venir compléter l'Union économique et monétaire européenne (l'euro) par une « *union bancaire* » jugée indispensable à la lumière de la crise **(1)**.

Tout cela a pour la BCE une contrepartie potentiellement redoutable : à la prochaine crise bancaire, elle sera en première ligne pour assumer la responsabilité des dégâts qui ne manqueront pas d'en résulter.

À cette exception importante près, ce n'est toutefois pas dans la définition des objectifs de la politique monétaire que la crise a apporté des nouveautés mais plutôt dans l'usage des instruments dont dispose l'Eurosystème pour mettre en œuvre sa politique.

## 2. Les instruments de la politique monétaire : la BCE a joué sur une gamme de plus en plus large

Les créateurs de la Banque centrale européenne ont pris soin de mettre à sa disposition l'arsenal complet de tous les instruments qu'une banque centrale peut envisager d'avoir à employer (la seule exception est le financement direct des États et collectivités publiques, interdit par le traité de Maastricht). Ces très nombreux instruments peuvent être classés en trois ensembles selon le domaine auquel ils s'appliquent : la régulation du marché de la liquidité bancaire, les achats de titres publics ou privés, le refinancement des crédits aux entreprises.

### *Les procédures d'alimentation du système bancaire en liquidités : tout faire pour débloquer le marché interbancaire*

#### Bref rappel du dispositif de régulation de la liquidité bancaire

Comme on le sait, l'argent qui circule sur nos comptes en banque provient des opérations de crédit des banques : ce sont elles qui créent de la monnaie lorsqu'elles prêtent

à un client. Elles ne peuvent toutefois pas le faire sans limite. Elles ont besoin, par exemple, de se procurer des billets auprès de la banque centrale pour pouvoir les mettre à la disposition de leur clientèle. Pour cela, elles disposent de fonds sur un compte auprès de leur banque centrale nationale : c'est ce qu'on appelle la « *monnaie centrale* ». Les banques ne cessent de s'échanger et de se prêter ces fonds entre elles mais, pris dans son ensemble, le système bancaire ne peut être alimenté en monnaie centrale que si la banque centrale le décide. Par exemple, elle crée de la monnaie centrale chaque fois qu'elle prête de l'argent à une banque ; elle en détruit chaque fois qu'elle leur en emprunte. Comme les banques ne peuvent se passer de monnaie centrale pour fonctionner, ce monopole exercé par la banque centrale lui confie un énorme pouvoir : un pouvoir de vie et de mort sur les banques. En temps normal, et en régime libéral (*open market*), elle se sert avant tout de ce pouvoir pour fixer le niveau des taux d'intérêt à court terme.

Concrètement, la BCE s'attache à contrôler étroitement le taux du marché interbancaire au jour le jour, celui auquel les banques se prêtent et s'empruntent sans cesse de la monnaie centrale pour une durée de 24 heures. Dans la zone euro, ce taux s'appelle l'EONIA (*Euro OverNight Index Average*, « *indicateur moyen de l'euro au jour le jour* »).

Pour contrôler l'EONIA, l'Eurosystème a besoin de trois procédures au moins :

– une procédure d'alimentation des banques visant à mettre à leur disposition une quantité de monnaie centrale correspondant à peu près à leurs besoins ; restreindre cette alimentation tend à faire monter l'EONIA, l'augmenter tend à le faire baisser. Cette procédure est celle dite des « *opérations principales de refinancement* » hebdomadaires, ou REFI ;

– un guichet où les banques qui ont besoin de liquidités peuvent emprunter à tout moment la quantité de monnaie centrale qu'elles veulent (sous réserve qu'elles puissent apporter des garanties suffisantes à la BCE). L'EONIA ne peut pas monter au-dessus du taux pratiqué par la BCE pour ces prêts puisqu'aucune banque n'a intérêt à emprunter pour plus cher à un confrère. Ce guichet est appelé « *facilité de crédit marginale* » ;

– un guichet où les banques peuvent déposer les liquidités qu'elles ont en excédent ; l'EONIA ne peut pas descendre en-dessous du taux versé par la BCE sur ces dépôts puisqu'aucune banque n'a intérêt à prêter à un confrère pour moins cher. Ce guichet est appelé « *facilité de dépôt* ».

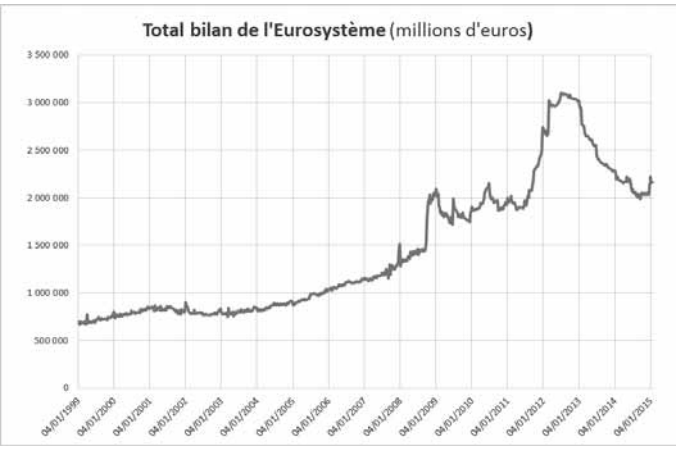
En temps normal, l'EONIA évolue donc entre un plancher, fixé par le taux de la facilité de dépôt (ce taux est actuellement négatif, à -0,20 %, ce qui signifie que les banques préfèrent payer des intérêts à la BCE plutôt que de prêter cet argent à leur clientèle…), et un plafond fixé par le taux de la facilité de crédit marginale (actuellement 0,40 %). Le taux des opérations principales de refinancement est le plus représentatif de la politique monétaire de la BCE. Il est fixé au niveau extraordinairement bas de 0,05 % depuis septembre 2014. Quant à l'EONIA, la quantité de liquidités déversée sur le marché par la BCE est telle qu'il est collé à son plancher (-0,05 % en janvier).

À ces instruments de régulation du marché interbancaire s'en ajoutent beaucoup d'autres. Par exemple, la BCE peut intervenir à tout moment pour prêter ou emprunter de l'argent si elle craint de perdre le contrôle de l'EONIA (c'est ce qu'elle appelle des « *opérations de réglage fin* »). Elle peut, à l'inverse, procéder à des apports de liquidité durables au moyen d'opérations de refinancement à long terme (LTRO, *Long Term Refinancing Operations*) dont l'échéance peut aller de quelques mois à plusieurs années. Elle peut vendre ou acheter des titres publics (sauf à leur émission par les Trésors nationaux) ou privés. Elle peut même prêter aux banques sans exiger ses garanties habituelles si elle juge que les circonstances l'exigent, ou déléguer cette faculté aux banques centrales nationales (c'est l'*Emergency Liquidity Assistance* utilisée en 2012 pour les banques chypriotes et aujourd'hui pour les banques grecques).

Ajoutons enfin que la BCE ne contrôle pas seulement l'offre de monnaie centrale ; elle en contrôle aussi la demande, au moyen de la réglementation des réserves obligatoires, qui contraint les banques à détenir un montant minimal sur leurs comptes auprès des banques centrales. À la création de l'euro, la BCE avait instauré un système de réserves obligatoires à hauteur de 2 % des dépôts d'une échéance inférieure à 2 ans qu'elles collectent, et de 0 % sur les dépôts et titres émis avec une échéance supérieure à 2 ans. Le premier taux a été ramené à 1 % le 18 janvier 2012 – à une époque où cela n'avait plus guère d'effet sur la demande de monnaie centrale car les banques souhaitaient maintenir sur leurs comptes auprès des banques centrales des quantités d'argent bien supérieures à ce qu'exigeait la réglementation.

Cet exposé rapide peut donner l'impression d'une grande complexité mais décrire ce qu'a fait la BCE depuis le début de la crise est simple : elle n'a cessé d'élargir et d'assouplir l'usage de toutes les procédures légalement à sa disposition.

Après l'éclatement de la crise des *subprimes* en 2007, des banques ont commencé à faire faillite et les autres sont devenues de plus en plus réticentes à prêter de la monnaie centrale à leurs confrères. Et, au moment de la faillite de la banque de Wall Street Lehman Brothers en septembre 2008, elles ont totalement cessé de se prêter entre elles. En d'autres termes, le marché interbancaire a cessé de fonctionner. Il a été remplacé par le mécanisme suivant : l'Eurosystème prêtait les liquidités nécessaires aux banques qui en avaient besoin, et celles-ci les laissaient sur leur compte auprès de leur banque centrale. Cela s'est traduit par un gigantesque accroissement de la taille du bilan de l'Eurosystème, de



quelque 1 200 milliards d'euros à la veille de la crise à plus de 3 000 milliards en 2012.

Au fil des épisodes de la crise, la BCE a progressivement levé toutes les barrières qui pouvaient freiner l'accès des banques à ses prêts. Dès octobre 2008, elle a cessé de mettre en concurrence les banques pour l'accès à sa procédure principale de refinancement hebdomadaire. Elle est passée à un système d'appel d'offres dans lequel elle annonce à l'avance le taux auquel elle va prêter et où elle accepte toutes les demandes des banques, sans autre limite que le montant des garanties qu'elles sont en état de lui présenter (*« fixed rate full allotment tender procedure »*).

Comme ce n'était pas suffisant pour calmer les angoisses des marchés, elle a ensuite fait un usage intensif des opérations de refinancement à long terme (LTRO). Des opérations d'une durée d'un an ont été annoncées en mai 2009 (442 milliards alloués en juin 2009). Mais ce sont surtout les 1 000 milliards d'euros prêtés sur trois ans, au taux de 1 %, en deux opérations menées respectivement en décembre 2011 et en février 2012, qui ont frappé les esprits.

N'ayant pas eu, malgré leur volume énorme, les effets escomptés sur le financement des entreprises, ces opérations ont été suivies, à partir de septembre 2014, d'opérations de refinancement à long terme *ciblées*, sur lesquelles nous reviendrons plus loin.

Au total, le montant de leurs prêts aux banques européennes était de 400 milliards d'euros à fin 2005 ; il a dépassé 1,2 milliard au plus fort de la crise de l'euro (il est encore supérieur à 600 milliards aujourd'hui).

Il faut signaler que ces opérations portent sur l'alimentation des banques en euros, que la BCE peut créer à volonté et, techniquement, sans limite. Mais à différentes reprises, les banques européennes ont eu besoin de dollars dont seule la banque centrale américaine a le pouvoir d'autoriser la mise en circulation. Dès octobre 2008, soit au lendemain de la faillite de Lehman qui a paralysé le marché monétaire en Europe, la BCE et la Réserve fédérale ont conclu, à cet effet, des accords de *swaps* par lesquels, en quelque sorte, la seconde autorise la première à transformer des euros en dollars. Ces accords se sont révélés cruciaux lors d'un épisode mal connu, la pénurie de dollars dans les banques françaises à l'été 2012, au plus fort de ce qu'on a appelé la « *crise grecque* ».

Dans ces circonstances, non seulement la BCE a pu alléger la réglementation des réserves obligatoires mais elle a été amenée à instaurer des taux d'intérêt négatifs sur les fonds déposés par les banques auprès de l'Eurosystème. Le poids de cette mesure est sans doute plus symbolique que réel. Il faut retenir que depuis l'automne dernier la BCE, comme la Réserve fédérale et la Banque du Japon, a de fait réduit à zéro, et de façon durable, le taux du marché monétaire. Cette circonstance absolument exceptionnelle suffit à signaler combien la situation économique du monde contemporain est anormale.

Elle l'est d'autant plus que, pour fournir au marché les liquidités qui y circulent maintenant, les opérations de prêts aux banques n'ont pas suffi. Il a fallu que la BCE recoure à une technique à laquelle elle répugnait par-dessus tout : l'achat de titres publics sur le marché secondaire.




## *Les interventions sur le marché des titres d'État : la fin d'un tabou ?*

### À l'origine du SMP

Les achats de titres sur le marché secondaire (c'est-à-dire le marché d'« *occasion* » où les titres circulent après avoir été achetés par leur premier souscripteur) sont une des modalités les plus traditionnelles des opérations des banques centrales. Acheter des titres est, pour la banque centrale, la façon la plus simple de créer de la monnaie. La BCE à sa création – et les banques centrales nationales – avaient cependant évité de recourir à ce procédé à des fins de politique monétaire, préférant utiliser les titres comme garanties de ses opérations de prêts aux banques sur le marché monétaire. Elles ont abandonné ce principe au moment de la « *crise grecque* », en mai 2010, en mettant en place un *securities market programme* consistant à acheter des titres publics de la zone euro. Ces opérations étaient présentées comme exclusivement destinées à remédier à des « *dysfonctionnements du marché des titres* » et non pas – *horresco referens !* [j'en frémis en l'écrivant] – à financer les États. Elles étaient assorties de deux conditions : le respect par les États des règles en matière de déficits excessifs, et la destruction des liquidités créées par des emprunts d'un montant équivalent de l'Eurosystème sur le marché interbancaire.

### Crise grecque : l'abandon de toute sélectivité

Au plus fort de la crise, et en contradiction avec toute sa doctrine, la BCE s'est trouvée contrainte d'acheter des titres de tous pays, même de pays considérés comme non solvables comme la Grèce. C'est l'une des dispositions de l'accord de février 2012 par lequel la dette grecque a été restructurée moyennant l'acceptation, par les créanciers privés, d'une réduction des trois quarts de la valeur de leurs portefeuilles de titres de l'Etat grec (la BCE s'est exemptée de cette décote pour les titres qu'elle détient). C'est cette acceptation des titres grecs comme garantie, profondément dérogatoire à sa doctrine habituelle, que la BCE a suspendue le 4 février 2015 pour faire pression sur les négociations entre le gouvernement Tsipras et l'Eurogroupe.

### L'effet miracle des OMT

Pourtant, en 2012, ce n'est pas cette décision, particulièrement audacieuse du point de vue monétaire, qui a rassuré les marchés sur l'intention de la BCE de tout faire pour les préserver. C'est l'engagement exprimé par Mario Draghi, en août 2012, de faire « *tout ce qu'il*

*faudrait*» («*whatever it takes*») pour sauver l'euro qui a eu cet effet.

Pour l'obtenir, la BCE n'a pas eu besoin, à ce moment, de procéder à des achats de titres. Il a suffi, en septembre 2012, qu'elle annonce le remplacement du programme SMP par un programme d'achats ferme de titres, *outright monetary transactions*. La nouveauté était dans l'annonce que ces transactions pourraient être opérées sans limitation de montant.

Mais il a fallu un élément nouveau – la menace avérée d'une entrée de la zone euro en déflation – pour que la BCE passe à la pratique. Ne pouvant plus faire baisser sensiblement les taux d'intérêt – qui sont aujourd'hui à zéro – et refusant d'intervenir trop directement sur les critères qui guident le choix par les banques des bénéficiaires de leurs crédits (comme nous le préconisons), il ne lui restait plus qu'un moyen d'agir : injecter massivement de la monnaie centrale sur le marché en achetant des titres en grandes quantités.

Elle a commencé logiquement, le 5 juin 2014, par mettre fin à la «*stérilisation*» de ses achats d'actifs, c'est-à-dire que lorsqu'elle crée de la monnaie en achetant des titres d'État, elle ne détruit plus immédiatement cette monnaie en empruntant une somme équivalente aux banques.

Mais c'est en janvier 2015 qu'elle a fait l'annonce la plus lourde de conséquences : le lancement d'un «*programme d'achats d'actifs étendu*».

C'est cela qu'on appelle le *quantitative easing*, pratiqué massivement aux États-Unis, au Japon et en Grande-Bretagne et qui consiste non pas à influencer le taux du marché monétaire – il est déjà à 0,05 %!, mais à inonder les marchés, et l'économie, de liquidités en espérant que cet argent déclenchera quelque part des décisions d'achat de la part des agents privés, voire des décisions d'investissement.

Un autre effet de ces opérations, mis en avant avec moins d'insistance par la BCE mais potentiellement plus puissant encore, devrait être d'exercer une pression à la baisse du cours de l'euro vis-à-vis des autres monnaies, et principalement du dollar. On en attend une hausse des prix des produits importés, facteur de relèvement du niveau général des prix, et une amélioration de la compétitivité des produits de la zone euro dans la compétition internationale.

Techniquement, il s'agit de porter le bilan de la BCE au niveau atteint au plus fort de la crise, en 2012, *via* des achats mensuels de titres principalement publics mais aussi privés, d'un montant mensuel de 60 milliards d'euros à partir de mars 2015 jusqu'en septembre 2016 au moins, soit 1 140 milliards d'euros.

Une caractéristique importante de cette opération est que le principe des achats de titres publics a été ouvertement contesté par la Deutsche Bundesbank au motif qu'ils contreviendraient à l'interdiction de tout financement des collectivités publiques, imposée à la BCE par l'article 123 des traités européens (repris de l'article 104 du traité de Maastricht). Saisi du litige, le tribunal constitutionnel de Karlsruhe a décidé de renvoyer la question à la Cour de justice des communautés européennes. Celle-ci devrait rendre sa décision dans les prochaines semaines, et déclarer le programme conforme aux traités.

Cependant, pour atténuer l'hostilité de la Bundesbank, le Conseil des gouverneurs a décidé qu'au cas où l'Eurosystème enregistrerait des dépréciations ou des défauts de paiement sur ces titres les pertes ne seraient pas entièrement mutualisées. Au lieu d'être imputées à la BCE (et partagées ensuite entre les banques centrales nationales, ses actionnaires au prorata de leur participation au capital de la BCE), elles seraient, pour 80 % de leur montant, directement supportées par les banques centrales nationales. Les 20 % restant à la charge de la BCE correspondent, d'une part aux achats de titres de collectivités publiques européennes comme la Banque européenne d'investissement (12 % du total), d'autre part au pourcentage (8 %) du revenu monétaire de l'Eurosystème qui revient à la BCE.

Un aspect du «*programme étendu d'achat de titres*» est qu'il ne porte pas seulement sur des titres publics mais aussi sur des titres privés : obligations émises par des banques (*covered bonds*) et crédits titrisés (*asset backed securities*). Ce n'est pas la première fois que la BCE recourt à des opérations de ce type. Elle avait acheté 60 milliards de *covered bonds* dans le cadre d'un programme lancé en 2009, qui fut suivi d'un deuxième programme en 2011.

Problème : ces titres sont peu répandus en Europe et la crise de 2008-2010 a contribué à restreindre encore ce marché. Les gouverneurs ont donc décidé de relancer la titrisation… Un peu gênés tout de même par le souvenir de la crise des *subprimes* – conséquence directe de la titrisation des crédits immobiliers aux ménages américains, ils ont assuré l'opinion publique interloquée qu'il s'agirait cette fois-ci d'une «*titrisation saine et bien contrôlée*»… Ce n'est pourtant pas l'impression que donnent les modalités de mise en œuvre du programme d'achats de titres. Non seulement la sélection des titres éligibles à ces opérations est strictement soumise aux critères habituels des agences de notation, mais la BCE a décidé de confier les opérations à une banque de marchés privés – contrairement à la règle qui veut, depuis la création de l'Eurosystème, que la mise en œuvre de la politique monétaire soit confiée aux banques centrales nationales!

On peut considérer que la BCE a opéré là le plus mauvais choix possible, alors qu'elle donnait, dans le même temps, des signaux montrant qu'elle faisait un pas dans une tout autre direction, bien plus pertinente : influencer le comportement des banques en rendant sélectif l'accès aux prêts qu'elle leur accorde sur le marché monétaire.

## *Soutien au financement du secteur privé : de l'élargissement du collatéral aux achats de crédits titrisés*

La BCE exige des banques qui veulent lui emprunter de la monnaie centrale qu'elles apportent des garanties (*collateral* en jargon financier). Dans une conception néolibérale de la politique monétaire, les meilleures de ces garanties sont celles qui sont considérées comme les plus sûres, c'est-à-dire les titres d'États possédés par les banques. Dans ce régime de fonctionnement, cela équivaut, pour la banque centrale, à dire : «*Je suis satisfaite des garanties que vous m'apportez, faites maintenant ce que vous voulez avec cet argent.*»

Si la banque centrale accepte des créances privées (représentatives, principalement, de crédits aux entreprises) en garantie, la situation est plus complexe… et plus intéressante. En effet, ce mode de régulation de la création de monnaie centrale matérialise de façon visible le dispositif dans lequel la banque centrale « *refinance* » les crédits accordés par les banques aux entreprises. Il crée un lien entre la politique monétaire et l'économie « *réelle* ». La banque centrale peut alors utiliser son pouvoir pour décider quels crédits mériteront d'être refinancés – ce qui constitue un soutien important, sans lequel l'entreprise emprunteuse pourrait se voir refuser son crédit ou être obligée de supporter un taux d'intérêt plus élevé. Actuellement, les critères qui guident cette décision sont ceux de la rentabilité privée, tels qu'ils sont mis en œuvre par les agences de notation (Moody's, Santard & Poor's, Fitch). Mais il serait tout à fait possible, à la place, d'utiliser des critères d'efficacité économique et sociale. Ce serait un puissant outil de politique économique dans la crise car, de marginal avant la crise, le refinancement des crédits aux entreprises est devenu une composante majeure de l'action de la BCE.

En 2004, les « *actifs non négociables* » ne représentaient que 4 % des actifs apportés par les banques en garantie de leurs emprunts auprès de l'Eurosystème, contre 38 % pour les titres publics. Au premier trimestre 2014, la proportion des titres publics dans le collatéral est tombée à 19,8 % tandis que la part des « *actifs non négociables* » atteignait 25 %, dont 18,6 % pour les crédits.

## Un assouplissement des exigences de garanties

Dès avant la crise, la BCE avait étendu à l'ensemble des banques européennes la possibilité d'utiliser des crédits aux entreprises comme garanties de leurs emprunts à l'Eurosystème, sur le modèle français (voir Denis Durand, *Un autre crédit est possible*, le Temps des Cerises, 2005). Avec la paralysie du marché monétaire, obligeant les banques à emprunter massivement à l'Eurosystème, le besoin d'un large gisement de *collatéral* s'est considérablement renforcé. Simultanément, la « *grande récession* » dégradait considérablement la situation financière des entreprises, et fermait à beaucoup d'entre elles l'accès au crédit bancaire. Cet ensemble de raisons a conduit, dès octobre 2008, la BCE à assouplir – de la note $A^-$ à la note $BBB^-$ - les critères de sélection des créances privées pouvant servir de garantie à ses opérations.

## Un pas vers une certaine autonomie des banques centrales nationales dans la définition des critères de refinancement ?

Le 8 novembre 2011, le Conseil des gouverneurs a autorisé les banques centrales nationales membres de l'Eurosystème à accepter en garantie des crédits répondant à des critères spécifiques. Un usage plus poussé de cette faculté pourrait ouvrir la voie à une certaine forme d'autonomie nationale dans la mise en œuvre de la politique monétaire. On en est encore très loin puisque cette mesure était adoptée « *à titre temporaire* », et que les critères de sélection des crédits définis par les banques centrales nationales sont soumis à l'acceptation de la BCE.

## Des LTRO aux TLTRO

En décembre 2011 et février 2012, avec l'opération LTRO, la BCE avait prêté 1 000 milliards, à longue échéance, aux banques en leur laissant toute latitude pour en faire ce que bon leur semblerait. L'opération a sans nul doute contribué au rétablissement spectaculaire de la rentabilité dans la profession bancaire mais les dirigeants de la BCE ont dû bientôt reconnaître que l'effet sur le financement des investissements des PME et sur la croissance de la zone euro en général était quasi nul.

Le 5 juin 2014, alors que la déflation était officiellement devenue un sujet de préoccupation, ils ont donc fait un pas de plus vers une forme de sélectivité du crédit en annonçant un nouveau programme de refinancements à long terme, qui serait cette fois-ci ciblé sur le financement des investissements des entreprises (*Targeted Long Term Refinancing Operations*).

La première opération a été lancée en septembre et la deuxième en décembre. Les banques ont droit à une facilité d'emprunt initiale égale à 7 % de l'encours total, au 30 avril 2014, de leurs prêts au secteur privé non financier de la zone euro, hors prêts au logement. Elles ont la possibilité de tirer sur leur facilité initiale au cours des deux premières opérations de septembre et décembre 2014. Globalement, 82,6 milliards d'euros ont été alloués à 255 soumissionnaires représentant 738 établissements de crédit au cours de la première TLTRO, le 18 décembre. Sur la base des données de bilan soumises par les banques jusqu'au 28 août, ce montant représente 40 % de la facilité initiale de 206,7 milliards d'euros. La deuxième tranche a eu un peu plus de succès, portant le total des opérations aux

| | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 T4 | 2013 T4 | 2014 T1 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Titres d'État | 252,4 | 233,5 | 205,5 | 176,9 | 158,2 | 224,9 | 261,5 | 255 | 374,3 | 331,3 | 320,5 |
| Titres émis par des collectivités territoriales | 57,7 | 64,8 | 61,3 | 53,4 | 62,2 | 70,5 | 71 | 82,1 | 100,6 | 95,7 | 96,5 |
| Obligations bancaires non garanties | 169,3 | 226,5 | 294,1 | 370,6 | 439,6 | 562,1 | 430,2 | 269,2 | 328,8 | 282,2 | 260,6 |
| Obligations bancaires garanties | 213,3 | 190,1 | 172,5 | 162,8 | 173,9 | 272,8 | 264,5 | 287,8 | 498,8 | 402,4 | 377,7 |
| Obligations émises par des sociétés | 26,9 | 44,2 | 60 | 76,5 | 95,8 | 115,2 | 101,7 | 95,7 | 85,3 | 119,9 | 106,7 |
| Titres garantis | 45 | 83,5 | 109,3 | 182,1 | 443,6 | 473,6 | 490 | 358 | 352,7 | 324,8 | 306,6 |
| Autres actifs négociables | 18,9 | 22 | 19,9 | 16,2 | 15,8 | 21 | 32,7 | 57,8 | 81,2 | 117,5 | 117,5 |
| Actifs non négociables | 33,5 | 35,4 | 36,3 | 109,3 | 190,1 | 294,8 | 358,5 | 418,7 | 656,5 | 535,9 | 527,3 |
| *Crédits* | | | | | | | | | | *403,8* | *392,4* |
| *Dépôts au comptant ou à terme* | | | | | | | | | | *132,1* | *134,9* |
| **Total** | **817** | **900** | **958,9** | **1147,8** | **1579,2** | **2034,9** | **2010,1** | **1824,3** | **2478,2** | **2209,7** | **2113,4** |

environs de 215 milliards d'euros, bien en dessous de la limite annoncée.

Il faudra aller beaucoup plus loin dans une nouvelle sélectivité du crédit – pas seulement en faveur des investissements privés mais résolument en faveur de l'emploi, de la formation et de la création de richesses dans les territoires – pour que des résultats tangibles puissent se manifester. Il faudra aussi que la pression des luttes sociales monte en faveur de projets concrets, dans les entreprises et les collectivités publiques, exigeant leur financement par le crédit bancaire.

Si l'on résume quinze ans d'existence de la Banque centrale européenne, dont huit ans de crise aiguë, on doit constater que la nature profonde de la construction européenne n'a pas changé. Il s'agit toujours de convaincre en permanence les marchés financiers – ces institutions construites pour que seule la rentabilité des capitaux détermine tous les choix économiques – que la politique monétaire donnera toujours la priorité à la préservation de leurs profits.

Mais les circonstances ont été si extraordinaires ces dernières années que tout ce qui devait graver dans le marbre cet engagement – l'absence de tout soutien aux finances publiques, l'absence de toute ingérence de la politique monétaire dans les critères de distribution du crédit – a été abandonné, fissuré ou contourné. L'engagement de la BCE au service des marchés financiers est contesté en permanence par les peuples – avec plus ou moins d'intensité – mais aussi par les réalités. Qui l'emportera ? Nul ne peut le dire mais beaucoup dépendra de la qualité des mobilisations sociales et politiques, comme celle qu'il convient de développer dans l'affrontement actuel entre le gouvernement grec et les forces conservatrices européennes. ■

(1) « Union bancaire européenne : de quoi s'agit-il ? », *Note économique de la CGT*, n° 141, mai 2014.

## À COMBIEN SE MONTE LA DETTE PUBLIQUE GRECQUE ?

Entre 315,5 milliards d'euros fin septembre 2014 (Eurostat) et 324 milliards d'euros (FESF). Soit entre 175 % et 177 % du PIB. Record de l'UE, elle est insoutenable, c'est-à-dire que les intérêts versés chaque année aux créanciers « *mangent* » une grosse partie des ressources financières ; la Grèce ne peut plus se développer.

## QUI DÉTIENT LA DETTE PUBLIQUE GRECQUE ?

Depuis l'automne 2010, la composition de la dette publique grecque a beaucoup changé : initialement elle était détenue par des institutions financières privées (banques, assurances, fonds divers). Après deux « *plans d'aide* » et une restructuration (2012), les banques qui, des années durant, se sont empiffrées (et ont spéculé) de titres de dette publique grecque grassement rémunérés et sans risque, ont refilé la patate chaude aux acteurs publics. Dans cet exercice **ce sont les banques françaises qui ont eu le comportement le plus cupide et prédateur**.

Exposition des banques à la dette grecque (publique et totale)

En milliards d'euros

| | Dette grecque totale (publique + privée) | | | Dette publique grecque | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | T3 2009 | T1 2012 | T2 2014 | T4 2010 | T1 2012 | T2 2014 |
| **Total banques** | **430,5** | **105,6** | **73,8** | **62,9** | **9,0** | **3,5** |
| **Banques européennes** | **389,2** | **99,1** | **47,8** | **60,2** | **8,3** | **2,2** |
| *Dont France* | *112,4* | *54,7* | *3,0* | *20,3* | *2,5* | *0,1* |
| *Dont Allemagne* | *61,8* | *8,3* | *18,9* | *20,0* | *1,0* | *0,2* |
| *Dont Royaume-Uni* | *17,9* | *11,1* | *18,1* | *4,6* | *0,3* | *0,8* |
| **Banques non européennes** | **NA** | **6,5** | **26,1** | **2,6** | **0,7** | **1,3** |
| *Dont États-Unis* | *27,8* | *5,1* | *24,6* | *2,0* | *0,6* | *1,3* |

*Sources*: BRI, BCE, calculs de l'auteur.

Autrement dit, alors que les banques allemandes se sont désengagées à hauteur de 42,9 milliards d'euros et que les banques anglaises ont accru leur engagement de 0,2 milliard d'euros, les banques françaises, elles, se sont désengagées de 109,4 milliards d'euros.

Aujourd'hui 75 % de la dette publique est constituée de prêts. Le FMI, la BCE, les banques centrales nationales et les États de la zone euro détiennent 80 % de la dette publique grecque.

- **Le FESF (Fonds européen de stabilité financière)** est le premier créditeur : il détient 40 % de la dette grecque après avoir prêté à la Grèce 141,8 milliards d'euros, levés sur les marchés financiers. Ces apports sont garantis par chaque État de la zone euro proportionnellement à son poids dans la zone ;
- **Des prêts bilatéraux** des États de la zone euro à hauteur de 52,9 milliards d'euros, versés lors de la première aide ;
- **La BCE** détient environ 25 milliards d'euros de dette publique grecque ;
- **Le FMI** détient environ 25 milliards d'euros de dette publique grecque ;
- **Les banques et assurances** détiennent le reste sous forme d'obligations.

# Dette grecque : de quoi parle-t-on ?

**Alain Paker**

**L'une des raisons des succès électoraux remportés par Syriza tient au refus de continuer de payer la facture de la dette grecque, dette ayant déjà fait l'objet, ces dernières années, d'un certain nombre de décisions. Il convient donc de s'intéresser à la composition de cette dette, de sa consistance pour regarder ce qui pourrait évoluer.**

En septembre 2014, la dette publique de la Grèce atteint 321,7 milliards d'euros, ainsi composés :

D'une part, 79,8 milliards de titres de dette « *ordinaires* », répartis entre titres de court terme (billets de trésorerie) pour 13,4 milliards d'euros et titres de long terme (Bons du Trésor) pour 66,4 milliards d'euros. La BCE et les autres banques centrales détiennent aujourd'hui 25 milliards d'euros de titres de long terme, le secteur privé contrôlant un encours de 41,4 milliards d'euros, soumis aux plus grandes tensions spéculatives. Si la BCE et les banques centrales européennes voulaient intervenir, ce serait, d'ailleurs, dans un premier temps, en rachetant cette partie « *volatile* » de la dette hellénique qui est grevée des taux d'intérêt les plus élevés. La Grèce est, notamment, contrainte de se refinancer à des taux supérieurs à 9 % sur les titres de long terme…

La seconde partie de la dette publique grecque (241,8 milliards d'euros, soit environ 75 %) est constituée de prêts accordés par les « *partenaires* « de la Grèce.

**La dette publique grecque est donc atypique puisqu'elle n'est pas négociable par le pays lui-même pour les trois quarts. Et le quart restant étant particulièrement décoté du point de vue des agences de notation, le service de la dette grecque s'en trouve dramatiquement majoré.**

Le FMI détient 32,1 milliards d'euros de dette et c'est essentiellement la zone euro qui détient le reste.

Le premier plan a mobilisé 52,9 milliards d'euros de financement des pays de l'Union (la France pour 11,9 milliards dans cet ensemble) et le second, adossé au Fonds européen de stabilité financière ou FESF, a concerné 141,9 milliards d'euros, représentatifs des garanties d'engagement accordées par les pays de la zone euro. C'est-à-dire que, contrairement à une légende assez largement répandue, la France n'est véritablement exposée, en Grèce, que pour les 11,9 milliards d'euros mobilisés par le premier plan (cf. article 4 de la loi 2010 – 463, loi de finances rectificative pour 2010).

L'intervention du FESF se situe en effet dans un cadre très précis. Il bénéficie de la garantie de l'ensemble des États de la zone euro et est habilité à lever jusqu'à 1 000 milliards d'euros sur les marchés pour souscrire ou racheter la dette des pays en difficulté. C'est-à-dire que le FESF, mutuellement assuré de tous risques par les États membres de la zone euro, agit comme intermédiaire entre les marchés financiers et la Grèce.

**Et de fait, il s'est substitué à la République hellénique en qualité de débiteur des marchés financiers. Nos banques, nos compagnies d'assurance et celles des autres pays européens ont donc échangé de la dette publique grecque, certes fort rémunératrice mais de plus en plus hasardeuse, contre une dette du FESF à la rémunération moindre mais garantie…**

On comprend mieux que ces établissements financiers aient abandonné 110 milliards d'euros de revenus certes potentiels mais qui étaient étroitement liés à la capacité de la Grèce à payer le service de sa dette et à l'amortir. Ces 110 milliards ne sont que les intérêts que ces établissements auraient dû percevoir si rien n'avait changé.

Cette intervention du FESF est évidemment conditionnée à la réalisation de mesures dites « *d'assainissement budgétaire* » dont on a vu à quoi elles ressemblaient en Grèce et qui ont bridé la croissance économique du pays et construit l'excédent budgétaire primaire sur la réduction draconienne des dépenses publiques.

### OÙ EN EST LA GRECE FACE À SES OBLIGATIONS ?

Le pays qui est à bout de souffle est désormais « *en excédent primaire* », c'est-à-dire qu'elle a consenti à tant de sacrifices, en termes de dépenses publiques et sociales, que hors le paiement annuel des intérêts de la dette publique, les comptes de l'État sont excédentaires. Elle n'emprunte donc plus pour financer son déficit, mais pour rembourser sa dette.

La Grèce est obligée de continuer d'emprunter pour financer les intérêts de la dette, pour rembourser, pour renouveler la dette arrivée à maturité, pour rembourser les prêts octroyés par le FMI.

À partir du deuxième trimestre 2015, la Grèce fera face à un trou de financement de 12,5 milliards d'euros (19,6 milliards d'euros si le FMI cesse son aide).

***Une nouvelle restructuration est indispensable vu l'ampleur de la dette et son profil d'amortissement (avec des remboursements atteignant 13 milliards d'euros en 2019 et jusqu'à 18 milliards d'euros en 2039!).***

De plus, les États accordant leur garantie au FESF, leurs ressources ne sont mobilisées que si l'État demandeur du soutien du Fonds « *fait défaut* ».

En clair, lors même la France serait engagée pour environ 31 milliards d'euros en garantie pour le second plan Grèce, le budget français ne serait sollicité qu'à raison de toute incapacité de la Grèce à amortir les sommes avancées par le FESF. Cette disposition est celle décrite par l'article 3 de la loi 2010-606 du 7 juin 2010, loi de finances rectificative pour 2010. L'engagement de la France dans le Fonds européen est donc un peu comme la garantie d'un emprunt HLM par une collectivité locale.

Le FESF a désormais été remplacé par le Mécanisme européen de stabilité (MES), dispositif doté d'une « *force de frappe* » de 1 000 milliards d'euros en plafond de ressources, dont nous avons rejeté la création pour des motifs de même nature que ceux ayant présidé à la création du FESF, à savoir la « *conditionnalité* » des aides à la mise en œuvre de politiques « *d'ajustement budgétaire* »…

Enfin, l'extension du nombre des pays de la zone euro modifie, à chaque fois, la part relative des participants au MES…

Autre observation essentielle : les premières sommes prêtées à la Grèce ont, pour le principal, été levées à partir de ressources extra budgétaires puisque la France s'est contentée, dans les faits, de relever le plafond d'émission de titres de dette publique. Nous avons connu une détérioration relative du solde des comptes spéciaux du Trésor (grand ensemble parmi lesquels se trouvent les comptes d'opérations financières bilatérales de la France avec les autres États du monde) et une hausse de la dette publique à raison de cette détérioration.

En clair, les 12 milliards d'euros avancés pour Athènes constituent environ un **centième de la dette publique de l'État français** et ont été financés par émission de titres sur les mar11cées à la Grèce. Il est même probable que les intérêts et *swaps* perçus depuis 2010 aient résolu une partie du problème… Et ce, sans augmenter les impôts plus que nous ne pouvons le faire d'ores et déjà.

Ce qui est en revanche certain, c'est que cet engagement des États dans le financement de la dette grecque s'est aussi traduit par une sensible réduction de l'exposition des banques françaises et européennes au risque posé par la détérioration des comptes du pays.

Ainsi, si les banques internationales « *portaient* » pour 430,5 milliards d'euros de dette grecque publique et privée (dont 62,9 milliards de dette publique) fin 2009, elles n'ont plus aujourd'hui en portefeuille que 73,8 milliards d'euros d'une telle dette dont seulement 3,5 milliards de titres de dette publique.

Dans cet ensemble, les banques françaises qui détenaient 20,3 milliards d'euros sur l'État grec fin 2009 ont réduit leur exposition à… 100 millions d'euros, après avoir recueilli les fruits du rachat de dettes par les États et leurs banques centrales…

Pour l'Allemagne, engagée pour 20 milliards d'euros fin 2009, les engagements sont aujourd'hui réduits à 200 millions.

Ce qui signifie, *a contrario*, que fin 2014, l'Allemagne voit ses banques porter 18,7 milliards de titres de dette privée grecque.

En réalité, cette situation montre le véritable caractère de l'intervention des États de la zone euro sur le dossier grec. Il s'est agi de substituer aux titres de dettes devenus incertains (on émettait en 2009 des « *credit default swaps* » adossés sur les obligations grecques portant intérêt à 16 % et plus…) et détenus par nos banques et nos compagnies d'assurance des titres de « *caractère* » public permettant à la Grèce de les amortir effectivement.

**Dans les faits, les prêts bilatéraux comme l'intervention du FESF, donc des États, n'auront donc servi qu'à éviter l'imputation des pertes grecques sur les comptes du Crédit agricole, de la BNP ou de tout autre établissement français ou européen de même nature.**

On comprend d'autant mieux comment ces mêmes banques ont pu, aussi rapidement que cela fut observé, rembourser les aides qui leur avaient été accordées en 2008-2009 dans l'enveloppe de 40 milliards en fonds propres et 320 milliards d'euros en liquidités prévue par Sarkozy dans la loi de finances rectificative du 16 octobre 2008 (loi n° 2008-1061).

## Quelles perspectives ?

La dette grecque vis-à-vis du FESF a d'ores et déjà été réduite, en termes d'impact, parce que le FESF a consenti un remboursement différé de dix ans.

Ensuite, le taux d'intérêt qui grève pour l'heure la dette grecque s'élève à Euribor + 50 points de base, soit **0,055 % + 50 points de base**, ou encore **0,555 %**, un taux supérieur au refinancement de court terme des autres pays de l'Union (la France et l'Allemagne ont même des taux négatifs sur les bons du Trésor, depuis le mois d'août 2014 pour ce qui nous concerne).

**Tout se passe comme si la Grèce, présentée comme « *l'homme malade de l'Europe* » se retrouvait, de fait, avec des taux d'intérêt sur prêts FESF plus élevés que ceux des bons du Trésor des pays les plus fragiles de la zone euro (Portugal, par exemple).**

On avait commencé avec des taux sensiblement différents, puisqu'en mai 2010, le taux Euribor à 3 mois était à 0,354 % (il a eu tendance à remonter ensuite d'ailleurs) et les prêts à la Grèce étaient assortis d'une prime de risque de 300 points de base, soit un taux de **3,354 %**
**Une prime de risque ramenée à 150 points de base (de manière rétroactive) puis à 50 points en 2012.**

Le problème étant que le paiement des intérêts étant différé, ils s'accumulent avant de commencer à être soldés. Le niveau des intérêts dus aux prêts bilatéraux comme au FESF se situant à 1,9 milliard d'euros par an, on se retrouve donc avec une **Grèce qui, sans avoir amorti le premier cent de sa dette non négociable, aura déjà payé pour 20 milliards d'euros d'intérêts…**

Nous pourrions donc fort bien mener une opération consistant à combiner deux actions : une nouvelle prolongation du différé d'amortissement (une situation qui signifie au demeurant que plus de 240 des 320 milliards d'euros de la dette publique grecque n'ont pas vocation à commencer d'être remboursés avant… 2020 ou 2022) ; une renonciation à la « *prime de risque* » de 50 points de base qui, dans le contexte actuel des faibles taux d'Euribor, majore très sensiblement le coût de l'opération.

De la même manière, on peut se demander si nous ne pourrions renoncer à une partie des intérêts capitalisés, comme cela se fait déjà pour les titres de dette publique

grecque négociable détenue par les banques centrales de la zone euro.

L'Institut Brueghel, repaire de dangereux révolutionnaires pro-européens (des gens comme Mario Monti ou Jean Pisani-Ferry participent aux travaux de cet organisme de plus en plus présent dans les décisions politiques supranationales), indique d'ailleurs qu'en combinant renonciation à la « *prime de risque* », allongement de 10 ans (jusqu'en 2051) des financements bilatéraux et FESF, la Grèce **pourrait récupérer 31,7 milliards d'euros de disponibilités sans perte** d'aucune sorte pour ses créanciers…

## De la technique financière pure à la décision politique

Les outils de l'allongement du règlement de la dette, comme de la réduction relative du taux d'intérêt, voire l'abandon des intérêts capitalisés peuvent évidemment être mobilisés. Comme pourrait également être mis en œuvre un plan de rachat de la dette grecque demeurant négociable (le quart de l'encours actuel) avec les engagements que prend notamment la BCE.

Cependant on ne peut avoir, pour le même pays, une dette non négociable sur les marchés assortis d'un taux d'intérêt de 0,55 % aujourd'hui et une dette négociable échangée désormais aux alentours de 10 % !...

**Mais la solution la plus durable passe par la consolidation, c'est-à-dire *in fine* l'abandon de créances, tant en intérêts qu'en capital.**

Il existe un compte d'affectation spéciale retraçant la participation de la France au désendettement de la Grèce, compte consistant à affecter le produit des intérêts perçus par la Banque de France sur des titres grecs au désendettement de la Grèce. Ce compte est pour le moment déficitaire, ayant vocation à « *fonctionner* » jusqu'en 2020, année où la République Hellénique devrait graduellement commencer d'amortir le capital de ses prêts européens.

Mais on pourrait concevoir, par exemple, un abandon de créances par tranches successives de 500 millions ou 1 milliard d'euros, dont la « *consolidation* » serait **réalisée par émission de dette et dont l'impact budgétaire serait neutralisé au sens européen par mesure expresse.**

Nous réalisons d'ailleurs tous les ans des opérations de consolidation avec les dettes de certains pays en voie de développement, une consolidation qui ne fait que précéder des abandons purs et simples de créances dans bien des cas.

Enfin, se pose évidemment le cadre de l'intervention.

Soit l'on procède par des accords bilatéraux et la France, de son propre chef, décide de participer à la consolidation et à la réduction du poids de la dette publique grecque. **Cela s'accompagnera normalement d'une dégradation de notre solde budgétaire et d'un accroissement de la dette publique, déjà fort surveillés, mais cela demeure possible. On ne peut oublier que la dette publique grecque (320 milliards d'euros) ne représente, pour le coup, que 16 % du PIB français Et le budget de la Grèce 50 à 55 milliards d'euros…**

L'autre solution est l'intervention multilatérale, à partir du Mécanisme européen de stabilité dont on pourrait relever le niveau d'intervention, **en oubliant la conditionnalité.** Il reste tout de même 80 milliards d'euros de dette grecque négociable, grevée de lourds taux d'intérêt. Cela pourrait constituer une première étape dans l'amélioration des comptes du pays.

Il demeure deux autres pistes de résolution du problème.

La première, c'est la transformation des titres FESF en titres à perpétuité, mettant la Grèce en situation de ne payer que des intérêts, à partir d'une faculté à « *recharger* » le passif par émission de nouveaux titres amortissant les précédents. Comme cela est accompli aujourd'hui par les pays pourvus de la meilleure signature (France, Allemagne…).

Au demeurant, l'existence de plusieurs pays touchés par une dette publique excédant les limites du traité européen de Stabilité semble nécessiter une approche globale.

La seconde, ce peut être de constituer une sorte de « *bad bank* » destinée à permettre à la France d'intervenir sur les dettes souveraines de ses partenaires.

En 2008, la loi de finances rectificative pour le financement de l'économie avait ouvert la faculté de mobiliser 360 milliards d'euros en fonds propres ou en garantie pour que nos banques ne se retrouvent pas « *le bec dans l'eau* ».

La France pourrait mettre en place une société de financement dédiée qui, d'une part, investisse en valeurs de dette publique de qualité (par exemple de la dette publique allemande) et d'autre part, rafle sur les marchés l'ensemble des titres de dette publique détenus par des personnes publiques ou privées d'origine française dans les autres pays ? Elle renégocierait alors avec les émetteurs de nouvelles conditions d'amortissement, tout en demandant aux détenteurs actuels une sorte de décote, sous forme de prime de risque…

À l'image du dispositif de 2008 comme du programme d'investissements d'avenir, on pourrait concevoir une sorte de Fonds doté de ressources plus ou moins importantes (pourquoi pas jusqu'à 100 milliards d'euros mobilisés en quatre ou cinq tranches ?) que nous avancerions à titre onéreux à certains pays demandeurs ? Dans l'absolu, on pourrait fort bien emprunter sur les marchés 20 Md à 0,6 % ou 1 % à dix ans et les avancer avec un bonus de quelques points de base à tout pays demandeur.

Le tout est affaire de volonté politique, semble-t-il... ■



# CICE : bilan négatif pour les Hautes-Pyrénées

Philippe Barrière

**Bien qu'il soit difficile d'obtenir des chiffres, la bataille menée par les organisations syndicales et les communistes des Hautes-Pyrénées a fourni un premier bilan des effets du CICE. Les entreprises du département ont bénéficié de 13 millions d'euros, le chômage a augmenté de 4,2 % en un an. Cherchez l'erreur ! Les entreprises n'ont pas besoin d'une aide publique qui baisse leur coût du travail, mais d'une aide publique qui les aide à financer leur activité et à développer leurs emplois, leurs qualifications et leurs salaires. Ce qui leur permettra en plus d'accroître leurs débouchés.**

À la suite de la campagne menée en décembre 2014 par les communistes des Hautes-Pyrénées, pour contribuer à la transparence sur la destination du Crédit impôt Compétitivité Emploi (CICE) des entreprises du département, la presse locale a publié un bilan du CICE dans les Hautes-Pyrénées.

Pour rappel, le CICE est une mesure phare du Pacte de Responsabilité doté de 40 milliards d'euros pour abaisser le coût du travail, voulut par le président de la République et le Premier ministre socialistes.

Dans les Hautes-Pyrénées les services fiscaux ont versé, au 30 novembre 2014, à environ 1 222 entreprises 6,7 millions d'euros au titre du CICE, dont 1,3 million d'euros à DAHER-SOCATA. Il s'agit pour l'essentiel de versements dans la trésorerie des entreprises concernées. D'autre part, il faut ajouter une réduction d'impôt sur les sociétés à hauteur de 6,3 millions d'euros, au 30 novembre 2014.

Au total, les entreprises des Hautes-Pyrénées ont bénéficié de 13 millions d'euros. Le total des versements du CICE devrait augmenter à la fin de l'exercice comptable de l'année 2014. Il concerne le commerce, la construction et l'industrie manufacturière.

Ces versements ont été effectués sans contrôle des services de l'État, des comités d'entreprises, des représentants des personnels.

D'autre part l'impôt sur les sociétés est passé de 67,2 millions d'euros en 2011 à 37,8 millions d'euros au 31 octobre 2014**, soit un allégement de la fiscalité pour les entreprises des Hautes-Pyrénées qui sera de plus de 20 millions d'euros, en fin d'année 2014.**

## L'utilisation du CICE pour 8 entreprises des Hautes-Pyrénées

La presse locale a interrogé 8 entreprises de Bigorre, de différents secteurs d'activités, afin de connaître la destination du CICE.

Pour le Leclerc Méridien le CICE est de 400 000,00 €, il a été investi dans des caisses informatiques et divers matériels ; pour la SEMAP de Peyragudes (station de ski) le CICE versé est de 87 235 € en 2013 et 111 131 € en 2014, il a abondé la trésorerie de la société ; pour un cabinet de notaire de Tarbes le CICE a été utilisé pour le recrutement de deux personnes en CDD ; enfin pour trois PME le CICE a été utilisé pour le développement de nouvelles activités, pour la modernisation des lignes de production, et enfin pour une PME de mécanique il a servi de levier de trésorerie.

**Le bilan fait apparaître que le CICE n'est pas un levier vers la création d'emplois, il a permis de renforcer les actifs des entreprises et pour quelques-unes leurs trésoreries.**

**Le chômage dans les Hautes-Pyrénées est de 21 377 personnes à fin novembre 2014, il est en progression de 4,2 % en un an.** Le taux de chômage est de plus de 12 %, il est supérieur de 1 % par rapport au taux de chômage national.

Le président de la fédération départementale du BTP a indiqué à la presse que « *le CICE n'est pas une bonne mesure pour les entreprises du BTP. C'est de l'argent qui est mal utilisé, cela va créer zéro emploi* ». En 2014, les entreprises du BTP dans les Hautes-Pyrénées ont supprimé 900 emplois, liés à la baisse des dotations des collectivités locales.

Le CICE et la loi Macron permettent de libérer les entreprises des contrôles publics et la déréglementation sociale, pour favoriser et ouvrir de nouveaux secteurs à la rentabilité financière.

## Une autre politique est nécessaire avec la réorientation des aides publiques aux entreprises

Le bilan du CICE et de l'application des aides publiques aux entreprises montre qu'il est impératif d'opérer une mutation des aides publiques, avec l'utilisation du crédit bonifié en fonction des créations d'emplois, de la formation, des efforts écologiques et de développement durable des entreprises, notamment avec la mise en place d'un Fonds régional pour l'emploi et la formation. Le crédit serait ainsi un levier pour le développement de l'économie réelle, pour un autre rôle des banques au service de l'intérêt général et pas celui de la finance.

Il est donc nécessaire de donner de nouveaux pouvoirs aux salariés et aux comités d'entreprises, afin de créer les conditions d'une autre utilisation des aides publiques, qui rompe avec la rentabilité financière, et pour une autre gestion des entreprises.

Enfin, pour une maîtrise publique du crédit, il sera nécessaire de mettre un pôle public bancaire dans notre pays et un autre rôle de la BCE qui soit tourné vers l'emploi, la formation et les efforts écologiques des entreprises. ■

# La question de la dette des hôpitaux publics

Dr Michel Limousin

**L'explosion de la dette hospitalière pose en 2014 un problème majeur de survie à l'hôpital public. Les instances de contrôle comme la Cour des comptes, la Commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale et la Mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la Sécurité sociale (Mecss) s'en émeuvent, feignant de le découvrir. C'est un des aspects les plus tordus de la politique de santé de ces dernières années. Que s'est-il passé pour en arriver là ? Qui a décidé quoi ? Dans quel but ?**




## Rappel historique

Le financement de l'hôpital public est le fruit de l'histoire. Il a une structure profonde qui a du sens et toute modification de ce financement a des conséquences bien au-delà des simples mesures budgétaires. De façon sommaire, on peut dire que l'État est le propriétaire de l'hôpital public. Il en est également le dirigeant car c'est lui qui a la maîtrise de la politique de santé. Le budget de fonctionnement est globalement assuré par l'Assurance maladie ainsi que par les assurances complémentaires et marginalement par les usagers. On peut dire que c'est ainsi qu'est prise en charge toute la partie médicale. Quant à l'investissement, c'est le propriétaire qui paie. Et s'il demande des choses particulières d'intérêt public, il les finance aussi : exemple les missions d'intérêt général et d'aide à la contractualisation (MIGAC).

Rappelons que l'hôpital public a d'abord eu une mission sociale avant même que la médecine moderne n'existe et ne se développe au XX^e^ siècle. Cette mission sociale a parcouru les siècles et est la véritable origine de la mission de service public de l'hôpital. On en trouve par exemple la trace dans l'intitulé de « *l'Assistance Publique-Hôpitaux de Paris* » où l'assistance précède la référence hospitalière. Au IV^e^ et au V^e^ siècles les maisons d'hospitalité apparaissent, créées par l'Église pour accueillir les malheureux, malades ou trop âgés, ou encore les pèlerins. Progressivement, les institutions hospitalières sont de plus en plus surveillées par la Royauté pour des raisons d'ordre public. François 1^er^ crée le Grand Bureau des Pauvres, qui avait pour mission de coordonner l'activité des hôpitaux du royaume et confère aux officiers royaux l'administration hospitalière. En 1551 : Henri II instaure une taxe communale, le droit des pauvres, pour rééquilibrer les comptes hospitaliers. En 1662 : Louis XIV demande la création, dans chaque ville importante, d'un hôtel-Dieu et d'un hospice pour y recevoir et « *renfermer les pauvres, vieillards, vagabonds, enfants orphelins et prostituées* ». Les hôpitaux sont confisqués aux congrégations religieuses en 1790 et un décret du 23 messidor de l'an II (1794) nationalise les hôpitaux. Le 7 octobre 1796, la situation des hôpitaux étant devenue plus critique qu'auparavant, le Directoire remet aux communes la gestion des hôpitaux. C'est là l'origine de la place particulière des maires dans les conseils d'administration des hôpitaux publics, qui sera abolie par la loi HPST sous Sarkozy. C'est donc la période révolutionnaire qui place l'hôpital sous le contrôle de la République et qui en confie la gestion centrale à l'État. Le budget public (fiscalité) assure les besoins matériels. Avec la création de la Sécurité sociale en 1946, le financement de l'activité hospitalière va se modifier. Si une part non négligeable va continuer de relever du budget de l'État, le financement des soins médicaux va progressivement être assuré par les cotisations sociales. Ce budget est devenu très important au fur et à mesure du développement de la médecine. L'hôpital utilisait plus de 50 % du budget de l'Assurance

maladie il y a peu. Aujourd'hui, il n'en consomme plus que 42 % environ.

Le premier texte qui bouleverse cet équilibre ancien est l'Ordonnance n° 2003-850 du 4 septembre 2003 portant simplification de l'organisation et du fonctionnement du système de santé ainsi que des procédures de création d'établissements ou de services sociaux ou médico-sociaux soumis à autorisation. En particulier elle instaure de nouveaux modes de financement des investissements et du fonctionnement des hôpitaux avec le recours désormais autorisé au bail emphytéotique administratif étendu aux immeubles et aux biens meubles et l'ouverture du marché des grands hôpitaux au partenariat public-privé, véritable formule d'affermage des hôpitaux à des constructeurs en contrepartie du paiement d'un loyer mensuel par l'hôpital. Dans un contexte de maîtrise comptable des dépenses de santé opérée par le tournant politique des années 1990, cette privatisation du financement des hôpitaux apparaît comme un ballon d'oxygène avec, en contrepartie, une hypothèque pour l'avenir de la politique hospitalière de plus en plus favorable aux grandes concentrations. Ce financement à crédit a été la base du plan de rénovation hospitalière dénommé plan Hôpital 2007 porté par F. Mattei alors ministre de la Santé, qui ouvrait une option d'endettement bancaire des hôpitaux publics à hauteur de 10 milliards d'euros.

Lors d'une communication **(1)** en avril 2014 à la Commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale et à la Mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la Sécurité sociale, la Cour des comptes a parlé d'un **emballement** de la dette hospitalière et a signalé **un triplement en dix ans mettant le secteur hospitalier en situation critique**. Tout est dit, sauf les causes de cette situation. Le rapport souligne à juste titre une « *responsabilité au premier chef* » des pouvoirs publics. Mais il ne dit mot sur le ralentissement de la croissance économique induisant une perte de recettes potentielles de la Sécurité sociale, ni sur les choix d'austérité des politiques publiques au nom de la résorption des déficits et des dettes publics, et encore moins sur l'accompagnement des gouvernements successifs des politiques de restriction salariale et de flexibilisation de l'emploi et du marché du travail qui affaiblissent l'évolution des salaires à l'origine du ralentissement de ces recettes. Au fond, le rapport s'intéresse aux symptômes de l'hôpital public, mais pas aux causes de ses difficultés. Pas étonnant dans ces conditions que l'objectif défini soit la réduction de la dette hospitalière, et non l'accroissement des recettes de l'hôpital. Et pas étonnant non plus que la voie suivie mène à l'échec et à l'affaiblissement de l'offre publique.

La dette à moyen et long terme des établissements publics de santé (EPS) a triplé en dix ans, pour atteindre 29,3 milliards d'euros à la fin 2012, soit 1,4 % du PIB. Après des années de croissance annuelle supérieure à 15 %, un début de ralentissement peut être observé depuis 2010, le taux de progression de la dette à moyen et long terme des EPS étant revenu à 6 % en 2012. La dette hospitalière globale dans les comptes nationaux atteignait 32,4 milliards d'euros à la fin 2012, soit 1,6 % du PIB. Elle représentait 17 % de celle des administrations publiques locales au sens de l'INSEE en 2012, contre 9 % en 2002. La durée résiduelle de la dette s'établissait fin 2012 à 18,5 années. Cette valeur moyenne recouvre des durées de vie résiduelles nettement plus longues pour une partie de l'encours : en 2012, 27 % de l'encours avait une durée de vie résiduelle supérieure à 25 ans, et 4 % supérieure à 30 ans. Le reste de l'encours, soit 47 % du total, est composé en majorité d'emprunts à taux variable.

Le niveau atteint apparaît critique. Le service de la dette atteignait 4,1 % des produits d'exploitation fin 2011, alors que le taux de marge brute non aidée des établissements publics de santé, qui doit également financer des investissements annuels incompressibles, s'élevait à 5,1 %. Sans amélioration de la marge brute des hôpitaux, ou sans octroi d'aides financières extra-tarifaires, le poids actuel de l'endettement met donc les hôpitaux dans l'incapacité de financer à l'avenir leurs investissements courants.

Les besoins d'investissements hospitaliers étaient considérables d'autant plus que l'État n'avait pas procédé aux investissements nécessaires depuis des années. Il suffit de voir l'état des bâtiments pour comprendre la situation. La possibilité pour les établissements depuis l'autorisation voire l'encouragement à l'endettement ouvrait des perspectives à court terme pour répondre aux besoins. Nous avons assisté alors à une politique d'investissements massifs fondée sur l'emprunt.

Cette progression spectaculaire trouve pour l'essentiel son origine dans le cadre des plans nationaux Hôpital 2007 et Hôpital 2012 que nous avions été les seuls à dénoncer. Dès lors est apparue une contradiction évidente : les investissements ont été calibrés en fonction des besoins et non en fonction des capacités des établissements à répondre à un modèle financier. C'est ce que la Cour appelle : « *non prise en compte suffisante des considérations d'efficience* » et « *viabilité économique insuffisante* ». À l'instar du plan Hôpital 2007, engagé en 2002, qui a fortement contribué à la hausse de l'endettement hospitalier en encourageant le recours aux crédits bancaires, le plan Hôpital 2012 a favorisé

**Évolution de la dette à moyen et long termes des EPS en Md€**

| | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Encours de la dette | 9,8 | 10,9 | 12,0 | 13,5 | 15,9 | 18,9 | 21,9 | 24,2 | 26,5 | 29,3 |
| Évolution N/N-1 | 10 % | 11 % | 10% | 13 % | 18 % | 19 % | 16 % | 10 % | 10 % | 10 % |

*Source : direction générale des finances publiques et direction générale de l'offre de soins.*

le financement des investissements par la dette, les aides au remboursement des emprunts prenant le pas sur les aides en capital, plus consommatrices de ressources de l'assurance-maladie intégrées dans l'ONDAM de l'année. Les deux plans hospitaliers ont privilégié le recours à l'emprunt par rapport aux aides en capital, dans des proportions qui se sont accrues au fur et à mesure que le nombre et le montant des opérations retenues dépassaient les objectifs initiaux. Les subventions en capital, versées à partir du Fonds pour la modernisation des établissements de santé publics et privés (FMESPP), lui-même alimenté par une dotation de l'assurance maladie, devaient initialement représenter 1,5 milliards d'euros dans le plan Hôpital 2007 ; 4,5 milliards d'euros d'investissements devaient être financés par ailleurs par 430 millions d'euros d'aides annuelles en fonctionnement, destinées à couvrir les charges d'intérêts et d'amortissement des emprunts contractés par les hôpitaux. La sélectivité insuffisante des opérations aidées du fait notamment des multiples priorités définies par les pouvoirs publics qui se sont superposées sans procédure rigoureuse a entraîné un gonflement de la part financée par l'emprunt. Celle-ci a été en définitive près de trois fois supérieure aux objectifs initiaux.

Les gestionnaires hospitaliers, poussés par le principe de la tarification à l'activité (travailler plus pour gagner plus, n'est-ce pas ?) et une conception entrepreneuriale, ont eu une vision exagérément optimiste de l'accroissement de l'activité des établissements publics et de sa traduction en termes de recettes de nature à fausser les perspectives de financement. Ce parti pris n'a intégré cependant ni les ré-allocations qui devaient être effectuées entre les établissements de santé dans une logique de convergence tarifaire (plus d'1,2 milliard d'euros de financements a été ainsi redistribué entre les hôpitaux comme conséquence du passage à la tarification à l'activité), ni la compensation de la hausse globale de l'activité par une baisse régulière des tarifs des séjours hospitaliers. Le ralentissement de la progression de l'ONDAM, qui atteignait 4 % en 2003, pour revenir à 3,9 % en 2007, et s'établir à 2,5 % en 2012 **(2)**, n'a pas été anticipé dans les projections financières produites à l'appui des projets d'investissement financés par l'emprunt. Les recettes de la Sécurité sociale se contractant ne pouvaient assurer ces financements, d'autant plus qu'elles n'ont jamais été prévues pour cela. Enfin la T2A tend un piège terrible puisqu'elle est à enveloppe fermée. Dans tous les cas il était impossible de dégager du financement pour la dette sauf à **supprimer des services et du personnel** : n'était-ce pas cela le véritable objectif du pouvoir ?

Enfin, n'oublions pas que cette dette était une bonne affaire pour les banques en crise : un gros emprunteur dont la dette est sans risque puisque garantie en dernier recours par l'État. D'ailleurs, la forte croissance de l'endettement hospitalier a été facilitée par la suppression quasi totale des contrôles sur les emprunts des hôpitaux publics par les ordonnances de 2005 supprimant la délibération des conseils d'administration sur l'emprunt puis par la loi « *Hôpital, patients, santé et territoires* » de juillet 2009 qui a considérablement renforcé en ce domaine les pouvoirs propres des directeurs d'établissements. Il fallait « *un* » chef unique par établissement ! Ce n'est qu'ensuite que la situation, au tournant des années 2010, a conduit les pouvoirs publics à encadrer le recours des établissements publics de santé à l'emprunt en subordonnant ce dernier à l'autorisation des agences régionales de santé pour les hôpitaux les plus endettés. Les modalités de soutien aux opérations des hôpitaux ont alors été revues en privilégiant désormais les aides en capital par rapport aux aides à l'endettement, et en fixant un objectif de taux de marge brute d'exploitation aux établissements publics de santé souhaitant mener à bien un projet d'investissement. On ne peut qu'être d'accord avec le retour à l'aide en dotation de capital par l'État et qu'être opposé à cette idée qu'un hôpital puisse dégager des bénéfices pour porter ses



emprunts alors que rien dans le financement hospitalier par la Sécurité sociale n'a été conçu pour cela. Les tarifs hospitaliers n'ont jamais été élaborés en tenant compte de faire supporter le budget investissement par le budget fonctionnement. La marge brute non aidée des hôpitaux publics s'élevait à 5,1 % de leurs produits d'exploitation en 2011. Elle devait couvrir un service de la dette qui représentait à lui seul 4,1 % des produits d'exploitation. Elle ne suffisait donc pas, en l'état, pour financer sans aides complémentaires les investissements courants incompressibles du secteur hospitalier.

La Cour parle de rigueur absolue ! Elle dit que le recours à l'endettement doit être réservé aux projets économiquement viables. Qu'est-ce que cela veut dire en matière hospitalière et de service public ? Et les malades, sont-ils « *économiquement viables* » ? On est dans un monde absurde. La Cour devrait relire Schopenhauer qui remarquait que la vie est une entreprise qui ne couvre pas ses frais.

## Les dettes non financières et les ruptures de trésorerie

Cette situation s'est accompagnée d'un gonflement des dettes non financières entraînant des tensions de trésorerie récurrentes. En 2011 et 2012, les tensions sur la trésorerie de certains hôpitaux se sont traduites par une hausse de leur dette non financière (notamment de leur dette sociale). Parmi les dettes fiscales et sociales, les dettes vis-à-vis de l'URSSAF connaissent un fort accroissement en 2011 (+ 19 %, à 584 millions d'euros), puis diminuent légèrement en 2012 (- 1,8 %, à 576 millions d'euros). Les dettes vis-à-vis de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL), qui couvre les fonctions publiques territoriale et hospitalière, se sont également significativement accrues en 2011 : les montants figurant dans les comptes des établissements ont augmenté de 24 % pour atteindre 283 millions d'euros, avant de revenir à 262 millions d'euros en 2012.

Certains établissements de santé sont proches de la rupture de trésorerie. Les réticences des banques à accorder des crédits à court terme au secteur hospitalier se sont traduites par le non renouvellement de certaines lignes de crédit et par l'abaissement des plafonds d'emprunt, certains établissements de santé se trouvant de ce fait confrontés à une véritable impasse. La Cour des comptes déclare que « *l'expérimentation d'émission de billets de trésorerie par les trois plus importants établissements publics de santé, dotés d'une surface financière et d'une organisation administrative suffisantes, serait à cet égard souhaitable* ». On peut douter de telles propositions qui laissent penser que la seule gestion par des techniques financières est de nature à régler des problèmes d'insuffisance de ressources. De ce point de vue les hôpitaux ont déjà donné !

Nous avons toujours proposé que les hôpitaux (mais aussi la Sécurité sociale) puissent directement s'adresser à la Caisse des dépôts pour leurs opérations sans passer par les banques privées qui se contentent d'aller chercher auprès des banques centrales les fonds dont elles ont besoin pour les re-prêter aux structures publiques et empocher au passage des bénéfices « *illégitimes* » qui ne font qu'aggraver la situation des emprunteurs. À la suite de la crise financière de 2008 puis du démantèlement de Dexia, l'intervention de la Caisse des dépôts et consignations et les financements de la Banque européenne d'investissement et de l'Agence française de développement ont permis d'éviter une trop forte contraction des crédits bancaires offerts aux hôpitaux. La montée en puissance de la Banque postale collectivités locales, opérationnelle depuis février 2013, devrait consolider la part des intervenants publics dans les financements hospitaliers.

La Cour reconnaît d'ailleurs que « *si l'action des pouvoirs publics a permis d'éviter un assèchement des financements, les hôpitaux demeurent pénalisés par le niveau élevé des marges bancaires qui leur sont appliquées. Le lancement d'émissions obligataires groupées des centres hospitaliers universitaires a répondu à un souhait de diversifier les ressources de long terme des hôpitaux et d'en réduire le coût, en s'inspirant de la démarche initiée par l'AP-HP. Le développement de ce mode d'appel aux marchés financiers ne peut être envisagé qu'avec prudence.* » Et même avec méfiance. Non seulement ce recours aux marchés ne réduira pas les prélèvements financiers ; bien au contraire, il va les renforcer. Mais surtout, il ouvre la voie à une pénétration massive des fonds de pensions dans le pilotage des gestions hospitalières. De sorte que la rentabilisation financière de l'investissement de ces fonds de pension pourrait alors primer définitivement sur les objectifs sanitaires de l'hôpital public.

Les problèmes de trésorerie générés par ces difficultés s'aggravent du fait des lignes de trésorerie coûteuses, dont le renouvellement est souvent problématique. D'après les données de la DGFip, 201 établissements avaient recours en 2011 à des lignes de crédits de trésorerie, soit un cinquième d'entre eux. Cette part est en augmentation (seuls 115 établissements étaient concernés en 2003), et recouvre désormais toutes les catégories d'hôpitaux. Il s'ensuit des facilités de crédit accordées désormais avec réticence par les banques. Les banques justifient leur attitude plus restrictive par leur perception du risque hospitalier, ternie par quelques incidents de paiement en 2012 : le centre hospitalier de Briançon a ainsi été menacé d'une procédure d'inscription en impayé à la Banque de France par la Société générale, ainsi que d'une procédure en référé de la banque Dexia. L'évolution du cadre prudentiel constitue un autre argument : les lignes qui ne sont que partiellement utilisées sont, en effet, fortement pénalisantes pour le respect du ratio de liquidité (*Liquidity Coverage Ratio*) prévu par les accords de Bâle III (dont l'entrée en vigueur a cependant été repoussée à 2015). La prudence des prêteurs se traduit en premier lieu par une diminution des disponibilités, et en second lieu par un renchérissement des marges bancaires. Les mises en réserve de crédits finançant les missions d'intérêt général et des aides contractuelles (MIGAC) ont donné lieu à des déblocages tardifs, en fin d'exercice, de ces dotations qui complètent les financements tarifaires. Le passage en 2013 à une régulation tarifaire reposant sur l'octroi d'un complément de dotation en fin d'année en l'absence de dépassement des objectifs de progression de la dépense, fait peser un aléa supplémentaire sur la date et le niveau des versements de l'assurance maladie effectués en fin d'exercice.

## Les banques ont été malhonnêtes avec les hôpitaux

Les hôpitaux ont été nombreux à souscrire des emprunts structurés, assortissant une bonification initiale des taux d'intérêt d'un risque d'accroissement important des charges financières au cours d'une deuxième phase. Les emprunts les plus risqués, interdits par la charte de bonne conduite signée par les banques en 2009 à l'issue de la mission de médiation confiée par le Premier ministre à M. Éric Gissler, représentaient fin 2012 près de 1 milliard d'euros, soit 4 % de l'encours total des établissements publics, et étaient concentrés sur moins d'une centaine d'établissements de santé. Les encours à risque élevé (interdits ou classés parmi les plus élevés par la charte) atteignaient 2,5 milliards d'euros, soit 9 % de l'encours total. Un examen des encours de la Société de financement local (SFIL), héritière de la majeure partie des encours de Dexia, montre que 19 % des créances de cette banque sur les hôpitaux peuvent être qualifiés de « *structurés sensibles* », soit une proportion équivalente de celle constatée pour les collectivités locales (20 %).

Alors que de nombreux contrats ont déjà basculé en phase de majoration des taux d'intérêt, le coût de sortie des emprunts structurés apparaît extrêmement élevé ; près d'1 milliard d'euros fin 2012 pour sortir des emprunts hors charte, les indemnités de remboursement anticipé atteignant 1,4 milliard d'euros pour l'ensemble des emprunts à risque élevé. À partir de la clôture des comptes 2013, les hôpitaux devront progressivement mettre en œuvre un provisionnement de ces emprunts structurés.

La Cour parle de « *sensibiliser* » les hôpitaux aux risques bancaires : on se moque du monde. Il faut interdire ces pratiques et l'État à la responsabilité de sortir les hôpitaux de l'ornière dans laquelle certains se trouvent de son fait.

## La Cour fait des recommandations bien ambiguës qui refusent de sécuriser les financements des hôpitaux publics

**1. Réserver le financement des investissements par l'emprunt exclusivement aux projets permettant aux établissements publics de santé d'atteindre un taux de marge d'au moins 8 %.** Non seulement c'est impossible en l'état, presque personne ne sera au rendez-vous, sauf à amplifier la concentration hospitalière et à développer ses activités commerciales pour générer des ressources extra-sanitaires (n'est-ce pas d'ailleurs ce que propose la loi Macron ?!?). Mais surtout cela n'a pas de sens sanitaire : le taux de marge est donné par le rapport bénéfice brut/VA indiquant ainsi le partage de la valeur ajoutée produite par l'entreprise. Quel sens cela peut-il avoir pour un établissement hospitalier public ? Qu'appelle-t-on « *bénéfice brut* » pour un établissement public hospitalier et comment est-il construit au regard des missions de service public hospitalier ? De plus, les variations des taux de marge sont souvent expliquées par les variations du coût du travail, et bien moins par les variations de prix des productions ou de la demande tout autant déterminants dans la définition du bénéfice brut. Or avec la T2A, les prix des prestations varient d'un exercice sur l'autre, et souvent à la baisse. De même, avec les déremboursements des soins et l'explosion des prix des mutuelles, les usagers réduisent leur demande de soins, y compris hospitaliers en préférant repousser au dernier moment leur hospitalisation. De sorte qu'en fin de compte, sans peser sur le coût du travail, et donc sur l'emploi des personnels de santé, le « *taux de marge* » des établissements ne pourra atteindre le niveau requis pour déclencher leur capacité d'emprunt bancaire ainsi définie, bloquant de fait leur possibilité de modernisation pour répondre aux besoins de prise en charge de haut niveau des malades… Une telle recommandation de la Cour, qui ne s'accompagnerait pas d'une remise en cause de la politique de réduction de la dépense publique et sociale, aboutirait en pratique à la mort de l'hôpital public ! C'est à l'État d'assumer l'investissement par les moyens qu'il jugera utiles et ce n'est pas le taux de marge qui doit conditionner cet investissement : ce sont les besoins !

**2. Généraliser à l'ensemble des établissements publics de santé l'obligation de construire un plan prévisionnel de trésorerie sur six mois glissants.** Comment imaginer des établissements sans plans de trésorerie ? Que ne l'a-t-on fait plus tôt ?

**3. Permettre l'expérimentation par les trois plus grands centres hospitaliers régionaux de l'émission de billets de trésorerie.** Cette proposition est contradictoire avec la volonté de réduire la pression financière sur les établissements hospitaliers. Un billet de trésorerie est un titre de créance négociable émis par une entreprise à la recherche de liquidités. Si les établissements hospitaliers peuvent émettre des billets de trésorerie pour leur gestion à court terme, cela aura pour conséquence un accroissement des prélèvements financiers par des tiers et donc de leur dette à court terme. Non aux expérimentations dangereuses qui videront les caisses de ces établissements !

**4. Définir au niveau central une démarche d'ensemble claire et organisée de désensibilisation des emprunts structurés souscrits par les établissements publics de santé, faisant apparaître les priorités et les modalités de la sécurisation des encours des hôpitaux.** Non, il faut arrêter toute cette mécanique absurde : la seule sécurisation, c'est la sortie des emprunts.

**5. Envisager pour le secteur hospitalier la création d'un dispositif spécifique de soutien partageant l'allègement du coût de la neutralisation des risques attachés aux emprunts structurés entre les banques et les emprunteurs.** Nous préférons une démarche qui affranchisse clairement les établissements de ce boulet.

**6. Obliger les directeurs des établissements à présenter annuellement au conseil de surveillance la stratégie de gestion de la dette de l'établissement, précisant, le cas échéant, la démarche de sécurisation des emprunts structurés, avant transmission à l'agence régionale de santé pour approbation.** Retour à une démarche démocratique de décision collective et abolition de la Loi HPST sur ce point !

## Les partenariats public/privé ont été un échec particulièrement coûteux

L'obligation depuis 2012 de retracer intégralement dans les comptes hospitaliers les engagements pris dans le cadre des différentes formes de partenariats public-privé (PPP) pour mieux mesurer les charges en résultant pour les établissements, a conduit en effet à inscrire 1 149 millions d'euros supplémentaires au bilan des EPS. La Cour constate que ces PPP, introduits à l'occasion du plan 2007, ont été conçus sans prudence, sans méthode de contrôle, sans clarté, sans expertise suffisante des directions d'hôpital, et ont abouti à des contentieux au coût exorbitant. L'hôpital sud-francilien tant souhaité par Sarkozy et par Valls est un exemple édifiant !

Les établissements considérés comme fortement endettés au sens du décret de 2011 sont plus nombreux parmi les centres hospitaliers régionaux et universitaires et les centres hospitaliers gros et moyens, dont ils représentent près de la moitié (respectivement 48 % pour les CHR- CHU, 49 % pour les hôpitaux ayant un chiffre d'affaires supérieur à 70 millions d'euros, et 43 % pour ceux dont le chiffre d'affaire est compris entre 20 et 70 millions d'euros), tandis qu'ils sont moins nombreux parmi les anciens hôpitaux locaux, les petits centres hospitaliers et les anciens hôpitaux psychiatriques. Un examen plus détaillé révèle que certains établissements dépassent de très loin les seuils fixés par le décret de 2011, tels le CHU de Saint-Étienne qui a une durée apparente de dette de 18 ans, un taux d'endettement de 61 % et un taux de dépendance financière de 82 %, ou le centre hospitalier intercommunal André Grégoire à Montreuil (Seine-Saint-Denis) qui a une durée apparente de dette de 15 ans, un taux d'endettement de 96 % et un taux de dépendance financière de 77 %.

## La Cour affiche enfin maintenant une préférence pour les aides en capital

Pour les opérations supérieures à 50 millions d'euros, qui relèvent désormais du comité interministériel de la performance et de la modernisation de l'offre de soins hospitaliers (COPERMO) et doivent faire l'objet d'une contre-expertise du commissariat général à l'investissement (CGI), une doctrine d'allocation des aides à l'investissement a été précisée en mai 2013. Cette dernière tend à limiter l'accroissement de la dette en privilégiant les aides en capital par apport aux aides en exploitation qui favorisent le recours à l'emprunt (elles allègent le service de la dette pendant la durée d'amortissement de l'emprunt). L'aide pourra ainsi être attribuée à hauteur de 80 à 100 % sous forme d'aide en capital pour les établissements les plus endettés, la proportion d'aide en capital diminuant avec le taux d'endettement, pour être ramenée 20 % lorsque ce taux est particulièrement faible.

Pour notre part nous considérons que l'apport en capital doit être le seul chemin de l'investissement hospitalier. Quant à l'idée du financement par la dette réservé aux projets économiquement efficients, ceci est absurde : encore une fois, la logique comptable prévaut sur la logique des besoins des patients, et ceux qui ont prôné il y a dix ans l'emprunt bancaire avec le succès qu'on connaît donnent des leçons ! Ils n'ont qu'un mot à la bouche : productivité hospitalière dont la vie des patients serait la matière première et les conditions de travail des personnels la variable d'ajustement ! En ce sens, l'atteinte à terme d'un taux de marge non aidée de l'ordre de 7 à 8 %, permettant de couvrir un service de la dette à hauteur de 5 % et de financer des investissements courants représentant de l'ordre de 3 % des produits d'exploitation, est désormais considérée comme indispensable par le ministère de la Santé pour pouvoir contracter de nouveaux emprunts destinés à financer un investissement. Ils sont indécrottables !

## Et aujourd'hui ?

Enfin, dans une interview à la Lettre d'ESE (3), le directeur général de l'offre de soins, estimait que « *les comptes hospitaliers peuvent être considérés comme étant à l'équilibre* ». Tel ne semble pas être l'avis de la Fédération des hôpitaux de France. Elle juge en effet, sur la base de l'enquête annuelle lancée auprès de ses adhérents, que le résultat du compte principal des établissements (soit la différence entre les ressources et les dépenses liées aux activités de soins) accuse un déficit en hausse par rapport à l'année dernière, de l'ordre de 300 millions d'euros contre 142 millions d'euros en 2012. Elle reconnaît, comme la DGOS, que la cession d'actifs ainsi que la bonne tenue des budgets annexes permet de ramener ce déficit à 66 millions d'euros. Mais la FHF souligne que « *seul le compte de résultat principal traduit avec objectivité la situation financière des établissements hospitaliers publics* ». Et elle « *regrette cette dégradation due pour l'essentiel à la politique tarifaire 2013 des pouvoirs publics qui a favorisé les cliniques au détriment des hôpitaux du service public* ».

## Conclusion

L'hôpital public est devenu en 10 ans une proie pour le capitalisme financier et le malade a été oublié. Le personnel aussi. Le texte de la Cour des comptes d'ailleurs ne dit mot de la finalité de l'hôpital, ni sur les causes (politiques publiques d'austérité et pratiques d'austérité salariale dans l'entreprise) qui l'ont conduit dans les difficultés auxquelles il est confronté actuellement. Pire, le rapport encourage les pratiques de gestion qui peuvent achever définitivement notre système hospitalier public.

Pourtant, personne ne nie aujourd'hui le besoin d'une réforme de l'hôpital public pour le faire entrer dans le XXI^e^ siècle et lui permettre d'affronter les défis technologiques et sanitaires qui s'annoncent. Oui, une réforme d'ensemble du financement de l'hôpital public s'impose en fonctionnement comme en investissement. Mais cette réforme ne se fera pas en affaiblissant les structures hospitalières actuelles, au contraire. ■

(1) Intitulé « *La dette des établissements publics de santé* », ce rapport de la Cour des comptes de près de 140 pages (incluant des annexes) a été réalisé à la demande conjointe de la commission des affaires sociales et de la mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale (Mecss) de l'Assemblée nationale.
(2) Le PLFSS 2015 prévoit un ONDAM de 2,1 % pour les établissements publics de santé (3 % pour la ville !).
(3) La Lettre n° 380 du 27 juin.

# Perte d'autonomie : Propositions et positionnements du PCF

Jean-Luc Gibelin *

**Le gouvernement Sarkozy avait ouvert ce dossier, en se limitant aux personnes âgées, dans le prolongement de la réforme régressive des retraites de 2010, afin de poursuivre sa politique néolibérale en matière de protection sociale.**
**Le gouvernement Hollande maintient la même orientation, en annonçant pour la fin de l'année 2014, puis le début de l'année 2015, une loi de programmation et d'orientation sur l'adaptation de la société au vieillissement. Si quelques avancées sont à noter, nous sommes toujours face à des choix, notamment de financement, qui demeurent bloqués dans la logique de soumission à la finance. La prise en charge actuelle n'est pas acceptable, le projet gouvernemental reste limité.**
**Le projet du PCF sur la perte d'autonomie s'inscrit dans une autre logique. Partant des insuffisances de la prise en charge actuelle et ouvrant sur les défis des besoins à venir, il revendique une protection sociale solidaire avec une Sécurité sociale renforcée et élargie dans ses prérogatives, fidèle en cela à ses principes fondateurs qui restent des idées neuves.**

## Autonomisation de la personne : enjeux de civilisation

### Des besoins à anticiper

Nous considérons qu'il s'agit d'une question importante à prendre de manière dynamique. Les besoins ne se limitent pas à une simple projection de la situation actuelle qui est gravement insatisfaisante. Il s'agit de bâtir les fondements de la place et de la prise en compte des besoins de nos aînés, comme des autres personnes concernées, pour les décennies à venir. C'est faire vivre ce qui guide notre action : *« l'humain d'abord. »*

#### *Vieillissement et perte d'autonomie plutôt que dépendance*

Le vieillissement est une période naturelle de la vie qui n'induit pas nécessairement une perte d'autonomie. Quand on arrive à cette étape, on reste un citoyen à part entière avec des droits et des besoins spécifiques qui doivent être pris en compte dans les fondements de notre société.

La perte d'autonomie, qui peut avoir d'autres causes que le vieillissement, peut survenir à toute période de la vie et exige une définition claire. C'est la résultante multifactorielle de situations qui jalonnent la vie de tout individu. Parfois prévisibles, parfois non, elles sont physiques, psychologiques, cognitives mais aussi matérielles, sociales et familiales, et menacent au maximum la poursuite de l'existence d'une personne, et au minimum la dignité de celle-ci.

Elle rend un individu au cours de sa vie dépendant d'autres individus, qui peuvent être des membres de sa famille, des amis ou des voisins (les aidants naturels) mais qui sont de plus en plus des professionnels missionnés pour assurer son bien-être dans toutes ses dimensions. Elle n'est en rien un risque en soi, ce qui explique notre rejet de l'assurantiel, mais un état qui justifie la mise en œuvre de moyens et d'expertises divers pour assurer à un individu la poursuite de son existence dans la dignité, à partir d'un développement des solidarités ainsi que des financements et des accompagnements collectifs nécessaires.

#### *Malgré les assurances données par le gouvernement, des dérives restent à craindre*

Alors que se multiplient les dérives libérales et les choix austéritaires, nous ne sommes pas à l'abri de revirements conduisant aux orientations préconisées par le gouvernement Sarkozy :

* Animateur de la Commission santé et protection sociale du PCF.

– Le recours aux assurances privées pour qui la perte d'autonomie reste un magot : en 2009, plus de 2 millions d'assurés versaient 403,1 millions d'euros de cotisations pour 127,7 millions d'euros de rente versée par les assurances (différence : 275,4 millions d'euros). Et cela continue : plus 6 % de contrats souscrits en 2011, plus 15 % pour les contrats collectifs !

– La création d'un 5e risque et d'une 5e branche de la Sécurité sociale : ils ont été écartés par le gouvernement, mais la droite et le patronat restent à l'offensive, considérant la perte d'autonomie comme un « *risque assurable* ».

– Les prélèvements sur succession, moyen de contourner la solidarité nationale

### *Les axes proposés par le gouvernement se limitent au vieillissement*

Les axes qui ont été soumis à concertation, portent sur 3 volets qui se retrouvent dans une loi d'orientation et de programmation, après une pseudo concertation menée au pas de charge :

– L'anticipation : en mettant l'accent sur la prévention et le dépistage ;

– L'adaptation de la société au vieillissement : changer le regard sur le vieillissement et adapter les politiques publiques (logement, urbanisme, transports…) ;

– L'accompagnement de la perte d'autonomie : la priorité est le maintien à domicile, avec une amélioration de l'APA (Allocation personnalisée d'autonomie), une aide et un soutien aux aidant-es. L'objectif affiché est de diminuer les coûts pour les familles mais la question cruciale du reste à charge en cas d'hébergement en EHPAD, qui est insoutenable, est renvoyée au-delà de 2015.

Beaucoup de bonnes intentions affichées et des propositions qui pour certaines vont dans le même sens que les nôtres. Mais des aspects restent flous ou sans réponses et les choix du financement ne sont pas acceptables :

– Comment répond-on aux importants besoins de financement pour la prise en charge des personnes dans la logique libérale du gouvernement ? Il ne prévoit que 650 millions d'euros, quand le reste à charge des personnes et de leurs familles avoisine les 10 milliards d'euros !

– Quelle organisation et quel financement d'un service public du vieillissement, mais aussi pour les autres situations (handicap, invalidité) ?

– Comment prend-on en compte les mutuelles ou assurances privées individuelles ou collectives qui occupent largement le terrain ?

## Les communistes inscrivent l'autonomie des personnes dans un nouveau projet de civilisation

Nous voulons replacer le problème dans le cadre plus général d'un processus d'autonomisation de la personne, qui vise à la libérer d'un état de sujétion, à lui permettre d'acquérir la capacité d'user de la plénitude de ses droits, de s'affranchir d'une dépendance d'ordre social, moral ou intellectuel.

Il ne s'agit pas seulement d'indemniser les personnes ou d'accompagner leur trajectoire de vie, mais aussi et surtout de créer les conditions économiques et sociales de leur autonomie tout au long de leur vie. Cela implique de se donner les moyens d'intervenir sur les conditions d'emploi et de travail, sur les conditions de la recherche médicale et de la prise en charge médicale et médico-sociale, de la recherche en général, sur les politiques nationales et locales d'urbanisme et de transport, sur les inégalités sociales, etc.

L'autonomisation de la personne humaine est un objectif social central de nos sociétés développées, qui s'inscrit pour nous dans le cadre de la solidarité de tous les âges et cycles de vie ainsi que de tous les acteurs humains. Il renvoie aux principes républicains fondateurs de la société française et aux grands idéaux des Lumières, en ce sens qu'il reformule les valeurs de liberté, d'égalité et de fraternité. Il vise l'objectif d'Hommes libres et égaux en société quelle que soit leur nature, capables de se choisir individuellement et collectivement un avenir respectueux de la dignité de chacun. Il s'inscrit dans le développement des principes de la Sécurité sociale de 1945 tout en les renouvelant et les réformant en profondeur avec notamment la prise en charge de la perte d'autonomie ainsi que des nouveaux besoins qu'elle entraîne.

### *Plusieurs pistes de propositions*

Le Parti communiste met en débat les propositions qui suivent en proposant de travailler à les approfondir avec les intéressés, leurs familles, les associations et les professionnels.

### État des lieux

**La perte d'autonomie totale ou partielle renvoie à 3 situations distinctes :**

– Grand âge (1,3 million).

– Handicap (700 000).

– Invalidité (600 000).

Donc 3 populations distinctes et 3 origines distinctes, même si une personne peut passer d'une situation à une autre.

**Elle est traitée principalement de 3 manières :**

– Prise en charge médicale et médico-sociale.

– Prestation/indemnisation de compensation (entre autres : APA, PCH et rente ou capital).

– Politique d'ordre « *sociétal* » (accessibilités, conditions d'emploi et de travail…).

**Il y a 3 acteurs principaux :**

– Les organismes sociaux.

– Les collectivités locales et leurs services publics.

– Les acteurs privés (assurantiels et médico-sociaux).

**Pour financer tout cela, il y a 2 modalités de financement :**

– Le financement socialisé qui recouvre la Sécurité sociale, la fiscalité (nationale et locale), le travail gratuit, et le « *reste à charge* » c'est-à-dire le financement direct par les familles.

– Le financement dit contractualisé : mutuelles ou assurances privées, individuelles ou collectives.

La perte d'autonomie doit être traitée de manière globale et non ségrégative pour le vieillissement. Elle nécessite une vraie politique publique articulant prévention, dépistage et prise en charge solidaire avec un droit universel de compensation de la perte d'autonomie.

Cela passe par :

– **Le développement** de l'activité physique et intellectuelle, des liens sociaux, une alimentation équilibrée, qui ont des vertus protectrices ; cela renvoie aussi au rôle social des personnes profondément nié dans notre société dominée par la rentabilité et les inégalités.

– **Le remboursement à 100 % des dépenses de santé** notamment des prothèses dentaires, auditives et des lunettes. Nous considérons que l'assurance maladie doit prendre en charge à 100 % la partie soins dans une conception élargie. Il s'agit bien de la santé plus que d'une conception étriquée de la « *maladie* ».

– **Un développement important des services publics nationaux répondant à la perte d'autonomie.**

– **La mise en place au niveau départemental d'un pôle public de « *l'autonomie* »,** s'appuyant sur le développement des services publics existants : nous pensons notamment à tous les aspects d'aides (repas, toilettes, mobilisations, etc.), mais aussi aux équipements et aménagements des logements, aux transports, etc. Il doit ainsi permettre une synergie entre les services publics ainsi développés et les nouveaux services publics à créer pour favoriser la promotion des activités sociales des personnes âgées et des personnes en situation de handicap. Cette coordination départementale doit permettre une simplification des démarches pour les personnes et les aidants et une meilleure efficacité du service rendu. Cela nous conduit à affirmer que le service public doit être élargi au service à la personne, au-delà des seules personnes âgées.

Notons que rien n'est avancé par le gouvernement contre le développement des services privés, très lucratifs dans ce secteur.

**Au-delà, une véritable coordination des politiques publiques de l'autonomisation des personnes devra être mise en place avec un contrôle démocratique : État, collectivités territoriales, organisations syndicales, associations d'usagers professionnel-le-s doivent recenser les besoins diversifiés des personnes en situation de perte d'autonomie, définir les réponses à ces besoins et surtout contrôler la mise en œuvre de ces réponses.** L'enjeu de cette coordination démocratique consistera à travailler, à partir de l'existant, à l'amélioration du niveau de la prise en charge des personnes en perte d'autonomie, amélioration tant pécuniaire de leur indemnisation que de la qualité de la prise en charge. Cela passe par le développement global des services publics avec prise en compte, pour chacun d'eux, des aspects de compensation de la perte d'autonomie.

**Nous proposons une structuration nationale des pôles publics départementaux** dans une forme à définir (agence, établissement public, service ministériel) afin de garantir une maîtrise et une cohérence nationales et une égalité sur le territoire national. Cela permettra d'assurer, à l'échelle nationale, une indépendance totale et des critères indiscutables aux procédures de détermination du niveau de perte d'autonomie et d'engager une vaste politique de formation, de professionnalisation et de création en nombre d'emplois qualifiés des services d'aide à la personne, en partenariat avec le monde associatif ; et, pourquoi pas, intégrer dans le cadre de la fonction publique territoriale ces associations dans un cadre juridique nouveau à inventer, sans exonérer l'État de ses responsabilités financières et de maintien d'une solidarité interdépartementale. Pourquoi pas un ministère de l'Autonomie pour ces nouveaux défis ? Un accompagnement des aidants (qui sont souvent des aidantes) est légitime.

**Notre volonté de privilégier le maintien à domicile accompagné et assisté, comme alternative volontaire, est complémentaire avec la nécessité d'assurer une bonne couverture territoriale en établissements publics pour personnes en perte d'autono-**

## Le point sur le financement actuel

En 2010, la dépense publique consacrée à la dépendance a été de 24 milliards d'euros, près de1,3 % du PIB, dont :

– 14 milliards d'euros pour la Sécurité sociale, *dont 11 milliards pour l'Assurance-maladie.*

– 6,1 milliards d'euros pour les collectivités territoriales, *surtout les départements qui financent l'APA et certaines aides à domicile*,

– 3 milliards d'euros pour les financements gérés par le CNSA, *issus de la CSG et de la Contribution Solidarité Autonomie.*

À partir de 2015 s'y ajouteront 645 millions d'euros par an au titre de la CASA *(Contribution additionnelle de solidarité pour l'autonomie)* financés par les 0,3 % prélevés depuis le 1er avril 2013 sur les pensions des retraités imposables.

Le reste à charge pour les personnes et leurs familles est estimé à 10 milliards d'euros, dont la plus grande part, soit 8 milliards d'euros, est supportée par celles qui sont en établissement.

1,2 million de bénéficiaires de l'APA en 2011 :

– 60% à domicile.

– 40% en établissement (âge moyen d'entrée : 83 ans).

**mie** quelle qu'en soit la raison. Il s'agit de développer considérablement l'éventail des formules d'accueil et les équipements, tant au domicile que dans les institutions, les EHPAD notamment, de veiller à l'accès aux services spécialisés médicaux ou autres, et surtout de mettre en œuvre un plan de formation ambitieux et dans la durée des personnels médicaux et paramédicaux. **Le maillage du territoire par le service public hospitalier est aussi un gage d'égalité en termes de réponse aux besoins pour les personnes en perte d'autonomie. Il faut augmenter le taux d'encadrement en personnels qualifiés des structures publiques pour arriver à un ratio d'au moins un professionnel par personne accueillie.**

## Personnes en situation de handicap : « *un recul supplémentaire* »

La loi de 2005 avait fixé un délai de dix ans pour rendre les lieux publics accessibles. Le gouvernement vient de rendre publique une nouvelle reculade. Après avoir refusé de traiter de la perte d'autonomie en dehors du vieillissement, voilà qu'il invente de nouveaux aménagements, avec un agenda repoussant de trois à neuf ans supplémentaires les échéances.

C'est inacceptable pour les associations. Le PCF est aux côtés des personnes en situation de handicap, de leurs familles et leurs proches pour dénoncer ce recul supplémentaire. Il faut créer les conditions pour compenser la perte d'autonomie et la situation de handicap.

## Le point central du financement

De toute évidence, ces choix de qualité induisent de poser la question du financement de cette politique de l'autonomisation à partir d'un prélèvement sur les richesses créées par le pays. Ce financement n'a de sens que s'il est réellement assuré de manière pérenne et n'est pas tributaire du budget de l'État ou des ressources des familles.

Nous posons le principe d'un financement solidaire à 100 % par la Sécurité sociale et d'un financement public pour le service public.

Pour le financement de la Sécurité sociale, nos propositions partent tout d'abord du développement de l'emploi, de l'augmentation des salaires et d'une nouvelle politique économique et industrielle.

**Concernant l'Assurance maladie,** nous portons le principe du financement par les cotisations. D'une part, une cotisation sociale sur une assiette « *salaires* » avec une modulation visant l'accroissement du taux et de la masse des cotisations branchée sur le développement de l'emploi et des salaires. Une cotisation sociale calculée à la fois en fonction de la masse salariale versée par l'entreprise, du niveau de qualification et de la qualité de ses emplois. Il faut s'en prendre au type de gestion et de politique économique pour relever la masse salariale, la part des salaires dans la valeur ajoutée produite.

**Concernant les personnes en situation de handicap,** nous proposons une taxe prélevée à la source pour les employeurs qui ne respectent pas la loi, prenant la forme pour ces entreprises d'une majoration de cotisations sociales. La loi sur l'emploi des personnes handicapées est mal appliquée et insuffisante.

Il faut aussi, d'autre part, affecter à la perte d'autonomie une partie, à déterminer, de la contribution supplémentaire que nous voulons créer sur les revenus financiers des entreprises, des banques et assurances ainsi que sur les ménages les plus riches. Rappelons que cette contribution permettrait de dégager sur la base des revenus financiers des entreprises et des banques 2012, 39,9 milliards pour l'assurance maladie, 25,3 pour la retraite et 16,4 pour la famille. Ceci permettrait de compenser dans l'immédiat les besoins nouveaux et cela contribuerait à réorienter l'activité économique vers la production de richesses réelles non spéculatives.

## Les nouvelles technologies au service des personnes en perte d'autonomie ?

Le développement de la domotique pourrait être un outil considérable pour aider la personne âgée dans ses activités quotidiennes en lui évitant l'hospitalisation : elle doit être prise en charge à 100 % par la Sécurité sociale sur prescription médicale.

La place de la télémédecine dans l'organisation de soins a fait l'objet d'un rapport en 2009 par une mission qui « *s'est attachée à décrire les enjeux d'un déploiement opérationnel de la télémédecine en France…* » et a considéré qu'elle « *peut être un bras de levier puissant pour conduire la restructuration de l'organisation des soins voulue par le législateur dans la loi HPST, dite Loi Bachelot.* »

Depuis plusieurs années des appels à projets dits « *innovants* » ont bénéficié de soutiens financiers pour développer et soutenir la Télémédecine dans les régions. Marisol Touraine poursuit dans cette voie en avançant que « *l'impact des outils utilisé doit être mesuré dans le cadre des expérimentations… de parcours coordonné pour personnes âgées.* »

C'est donc selon l'usage qu'elle pourra être considérée positive ou régressive. Cette volonté de la développer intervient dans un contexte d'austérité et ce progrès ne peut constituer à lui seul des réponses aux déserts médicaux, à l'insuffisance du ***numerus clausus***, à l'accès aux soins des personnes en perte d'autonomie.

Des questions subsistent aussi sur la garantie du secret médical lors de l'usage des transmissions médicales par internet, par la possibilité de réaliser des actes médicaux par des non-médecins, sur la possibilité de pouvoir répondre à ces téléconsultations dans les hôpitaux de référence dans un contexte de manque de médecins spécialistes surchargés de travail…

Mais utilisée dans un autre contexte, la télémédecine pourrait participer d'« *une intelligence globale* » par les échanges et les mises en commun des connaissances issues autant des observations que des apprentissages théoriques au service de l'Humain.

De plus, le développement d'une filière industrielle travaillant au développement des nouvelles technologies pour les services à la personne n'aurait-elle pas sa pertinence ?

**Nous proposons**, par ailleurs, **d'assurer un financement public de la prise en charge de la perte d'autonomie par l'État,** au moyen d'une dotation de compensation de l'État pour les départements, indexée sur leur dépense annuelle réelle en la matière. Cela induit explicitement une modification du cadre constitutionnel et l'obligation de remboursement de la dette de l'État auprès des départements en matière d'APA et de PCH. Néanmoins, un véritable financement public pérenne de la prise en charge de la perte d'autonomie exigera aussi une véritable réforme de la fiscalité nationale et locale, juste et progressive, afin de ne pas faire peser indistinctement sur tous les ménages l'essentiel de l'effort contributif, réforme qui porte la suppression de la CSG. Cela passe par une progression dans l'immédiat d'impôts et taxes **sur les revenus financiers des entreprises et des banques, ainsi que sur les plus hauts revenus**. Cela renvoie aussi à une autre conception de l'Europe, de sa monnaie, de la Banque centrale européenne pour développer les services publics.

### *Ce dont nous ne voulons pas*

Nous sommes clairement opposés aux mesures dont certaines sont déjà en application et d'autres avancées, comme l'assurance complémentaire privée obligatoire, le second comme le premier jour de travail gratuit, l'augmentation de la CSG des retraités, le prélèvement de la Contribution additionnelle de solidarité pour l'autonomie sur les pensions des retraités.

Nous sommes opposés à l'étranglement des finances des conseils généraux, provoqué par l'État qui ne compense que moins du tiers de la dépense des départements pour l'APA, moins de la moitié de celle pour la PCH.

Nous sommes clairement opposés aussi au recours sur succession pour financer la réponse à la perte d'autonomie car, comme l'assurance individuelle, c'est un moyen supplémentaire de contourner la solidarité nationale et ce serait la double peine : la perte d'autonomie et le prélèvement sur la succession.

Si le gouvernement actuel dit renoncer à certaines de ces mesures, nous restons vigilants.

La « *silver économie* », ou économie du vieillissement, peut offrir une opportunité de croissance et un gisement d'emplois (estimés à 350 000). Son développement sera-t-il mis au service des personnes âgées leur permettant de mieux vieillir… ou de la finance qui compte en tirer un maximum de profits ? Et se pose la question de l'accessibilité financière à ces technologies pour les personnes concernées. ■

# Un service public du service à la personne

Cette notion de service public du service à la personne s'inscrit dans le cadre de nos propositions alternatives pour compenser la perte d'autonomie depuis 2011. Service public national et décentralisé (au niveau départemental), il cherche à répondre aux enjeux du vieillissement dans les territoires par une prise en charge qualifiée, universelle sur l'ensemble du territoire national.

Le service public du service à la personne se décline en plusieurs facettes : développement de la dimension de compensation de la perte d'autonomie des services publics existants, création d'un nouveau service public, mise en place d'un pôle public décentralisé de l'autonomie au niveau départemental.

– Développement de la dimension « *compensation de la perte d'autonomie des services publics existant* ». Le service public des transports, celui des logements sociaux, les administrations doivent développer des réponses aux besoins spécifiques de la perte d'autonomie. Par exemple, les douches dans les logements sociaux plutôt que les baignoires présentées comme un élément de confort dans les années 1960/1970. C'est aussi le cas de l'accessibilité des services publics des transports au niveau hauteur mais aussi des horaires adaptés… Il est donc indispensable que chaque service public actuel développe en permanence des dispositions spécifiques pour la compensation de la perte d'autonomie.

– Création d'un service public du service à la personne. Nous partons du constat de l'engagement fort des aidants et surtout des aidantes des personnes en perte d'autonomie. Il y a aussi la forte réponse associative sur tout le territoire national. Nous considérons aussi que le développement anarchique des services privés très lucratifs de services à la personne n'est pas la solution. Un rapport d'une parlementaire de droite a quantifié le travail des aidantes et aidants à l'équivalent de 500 000 emplois.

Nous proposons donc de créer ce service public de service à la personne à partir du cadre de la Fonction publique territoriale ou hospitalière. Il s'agit de mettre en place un service public de personnels qualifié-e-s, ayant des conditions d'emploi stables et le plus possible à temps plein, des conditions de travail intégrant les contraintes du travail à domicile avec les déplacements pris en charge et sur le temps de travail, avec un accès à la formation professionnelle continue. Il faut en finir avec la précarité dramatique du personnel des structures privées actuelles. Ce service public serait en lien étroit avec les services sociaux municipaux ou départementaux, avec les services de santé ambulatoire ou hospitaliers. Ce service public assurerait une égalité de réponse sur le territoire national et non en fonction de l'existence de structure associative ou lucrative comme actuellement.