



PROPOSITIONS
DE LA CGT POUR UN
PÔLE FINANCIER PUBLIC

JUIN 2009



Introduction

Pour mieux mobiliser le secteur financier au service de l'emploi, de l'investissement productif, du développement harmonieux des territoires et d'une croissance durable respectueuse de l'environnement, la Cgt propose, depuis déjà de nombreuses années, la création d'un pôle financier public. Les missions et les finalités de ce pôle, fondées sur une logique de service public et non sur celle de la maximisation des profits, devraient lui permettre de jouer un rôle exemplaire et dynamique dans l'ensemble du système financier.

La crise en cours met en lumière l'actualité de cette proposition.

L'économie française connaît la récession la plus grave depuis la Seconde guerre mondiale. Chaque jour des milliers de salariés perdent leur emploi. Des entreprises affichant des bénéfices considérables profitent de la situation pour accélérer les restructurations, tandis que d'autres, particulièrement les petites et moyennes entreprises, souffrent notamment de manque de financements.

Si les racines de cette crise se trouvent dans le mode de développement des trente dernières

années – fondé sur la dévalorisation du travail, avec une forte pression permanente sur l'emploi, les salaires et les conditions de travail –, la quête de la rentabilité financière à court terme et la dérive dans la financiarisation ont fortement poussé dans ce sens.

Dans ce contexte, la question du financement et de sa finalité revêt une importance cruciale. Cette crise montre que le développement de l'emploi et de l'investissement productif, la satisfaction des besoins sociaux et économiques sont incompatibles avec la prédominance de la rentabilité immédiate dans les choix et les critères de financement. Il s'agit donc de les changer.

Cela renforce la nécessité de créer un pôle financier public. Dans la démarche de la Cgt, cette proposition fait partie intégrante d'un ensemble couvrant plusieurs autres domaines : la fiscalité, la politique industrielle, le développement solidaire des territoires... Cet ensemble vise particulièrement à établir une sécurité sociale professionnelle pour tous les salariés et travailleurs.

Les institutions financières : une question d'intérêt général

Les banques et les compagnies d'assurance sont depuis le début en première ligne dans la crise en cours. Elles ont été directement affectées par la faillite des fonds spéculatifs sur les crédits immobiliers américains, dont les banques avaient massivement financé les opérations. Via les prêts et les emprunts qu'elles se font sans cesse entre elles, la crise s'est répandue dans l'ensemble du système bancaire mondial. À mesure que les manifestations de la crise – freinage des investissements et des embauches, chômage, baisse de la demande, faillites – s'étendent à tous les secteurs, la proportion des actifs irrécouvrables dans les bilans des établissements de crédit s'accroît. Le FMI évalue aujourd'hui à 2 200 milliards de dollars le montant des pertes potentielles de l'ensemble du système bancaire mondial. Dans cette situation, malgré les plans de soutien mis en place dans tous les pays, la

distribution du crédit ralentit, contribuant à freiner l'activité économique et à aggraver la crise.

Les plans de soutien du gouvernement n'apporteront pas de véritable solution à la crise. Les garanties apportées aux prêts bancaires par la Société de financement de l'économie française, prévues pour atteindre le montant maximum de 320 milliards d'euros, ne seront assorties d'aucune condition, de la part de l'État qui ne cesse pourtant de répéter qu'elles seront bien réservées à des crédits favorables à l'emploi et à la croissance réelle ; l'État ne détient d'ailleurs que le tiers du capital de cette nouvelle institution. De même, l'apport de fonds propres par l'État, avec la participation de la Caisse des dépôts, dans le capital des banques, via la Société des Prises de participation de l'État, s'inscrit dans les exigences de rentabilité dictées par la

compétition sur les marchés internationaux, plutôt que dans une logique de réponse aux exigences de la croissance réelle et de l'emploi.

Le rapport de Larosière, récemment approuvé par la Commission européenne, préconise un renforcement de l'échelon européen dans la surveillance du système bancaire, mais sans jamais élargir les pouvoirs des salariés et des citoyens. La surveillance des Bourses, des marchés financiers et des institutions – banques, assurances, fonds de placement, agences de notation – qui y interviennent reste pour l'essentiel l'affaire des « professionnels de la profession ». La fusion de la Commission bancaire et de l'Autorité de contrôle des assurances et des mutuelles, s'inscrit dans cette logique. Même si elle maintient, à juste titre, le lien de la nouvelle institution avec le service public de la monnaie exercé par la Banque de France, elle donne la priorité à la protection des actionnaires et des détenteurs de titres financiers plutôt qu'à l'exercice, par les banques et les assurances, de leur responsabilité sociale.

En France, les banques qui ont perdu le plus d'argent dans l'affaire des subprimes sont des établissements qui auraient pourtant dû se tenir le plus à l'écart de la spéculation, puisqu'ils sont issus d'institutions naguère publiques (comme Dexia, l'ancien Crédit local de France qui n'aurait jamais dû être privatisé), mutualistes (comme le Crédit agricole) ou les deux (comme Natixis, filiale des Banques populaires et des Caisses d'épargne).

Avec l'acquisition de Fortis par BNP Paribas, le projet de fusion des Caisses d'épargne et des Banques populaire^[1], le gouvernement pousse le secteur bancaire à évoluer vers un système organisé autour de cinq grands groupes (BNP-Paribas, Crédit Agricole, Crédit Mutuel, Caisses d'épargne-Banques populaires, Société générale) se faisant une concurrence acharnée sur le marché français comme sur les marchés mondiaux.

Pour sa part, le secteur de l'assurance reste dominé par Axa et les filiales de groupes multinationaux (Allianz, Generali), le sort futur de la CNP restant incertain.

La gestion de tous ces groupes financiers est de plus en plus marquée par la recherche de la ren-

tabilité maximale. Elle se fait au détriment de leurs salariés d'abord, soumis à l'obsession de la baisse du coefficient d'exploitation (rapport entre les dépenses de fonctionnement, principalement les salaires, et les gains réalisés dans les opérations de crédit et les placements).

Pour la CGT, une véritable solution à la crise passe par un renversement des priorités. Augmenter les salaires, les pensions et les minima sociaux, sécuriser les emplois, renforcer le potentiel de création de valeur ajoutée des entreprises et des territoires, développer les techniques respectueuses de l'environnement... tout cela nécessitera une nouvelle dynamique des investissements productifs, choisis selon des critères rigoureux privilégiant l'efficacité économique et sociale plutôt que la recherche de la rentabilité pour les actionnaires. Il sera donc nécessaire que les banques se mobilisent pour financer ces investissements.

Ce serait conforme à ce que les citoyens attendent d'elles. Les institutions financières – banques et compagnies d'assurances publiques, privées et mutualistes, banques centrales, ministères des Finances, organismes de collecte et de placement de l'épargne – remplissent un véritable service d'intérêt général.

Cette dimension de service d'intérêt général est présente dans le secteur des assurances, non seulement au titre des responsabilités qu'il a vocation à assumer en matière de prévention des risques, mais aussi parce que les flux de cotisations et de remboursements qu'il gère le conduisent à centraliser un volume considérable d'épargne dont l'utilisation pèse d'un poids déterminant sur les marchés financiers.

Elle est tout aussi présente dans le secteur bancaire, non seulement dans sa gestion de l'épargne populaire et des moyens de paiement, mais aussi parce qu'il exerce une responsabilité tout à fait particulière : créer, par ses opérations de crédit, la monnaie, un bien public qui circule sur les comptes des entreprises, des particuliers et des administrations publiques.

C'est pourquoi tous ces secteurs font l'objet d'une réglementation particulière et d'une surveillance

[1] Le rapprochement, plusieurs fois évoqué dans les sphères du pouvoir, entre la Société générale et la Banque postale, irait dans le même sens.

étroite de la part des pouvoirs publics. Les dispositifs existants n'ont toutefois pas empêché le système financier de faire fi de sa responsabilité sociale et de nourrir depuis trente ans un monstreux « cancer financier » dont les conséquences ravagent aujourd'hui l'économie mondiale.

Il y a donc urgence, désormais, à faire prévaloir d'autres critères dans l'orientation du crédit. La Banque centrale européenne et les banques centrales nationales de la zone euro (qui forment, avec la BCE, l'Eurosystème) devraient y contribuer par une politique monétaire sélective. Bien au-delà des baisses actuelles, non différenciées, de leurs taux d'intérêt, qui peuvent favoriser une nouvelle relance de l'inflation financière, elles devraient refuser de refinancer les crédits qui sont utilisés

pour réaliser des opérations financières, des délocalisations, des sorties de capitaux. En revanche, elles devraient refinancer à des taux préférentiels les crédits favorables à la création d'emplois viables, à l'élévation des qualifications des salariés, à l'investissement productif et au développement maîtrisé des territoires.

Cette réorientation du crédit devrait pouvoir s'ancre sur les mobilisations sociales autour de projets concrets, soutenus par les salariés et les élus locaux et régionaux, dans le cadre des fonds régionaux pour l'emploi et le développement solidaire des territoires dont la CGT réclame la constitution. Mais elle devrait également pouvoir s'appuyer sur l'existence d'un pôle financier public.

Le pôle financier public, ses missions et sa composition

Au-delà de chacune des missions d'intérêt général dont les établissements qui le composeraient seraient chargés, c'est bien, en effet, la mobilisation commune de différentes institutions financières autour d'un service public de l'épargne et du crédit, au service de la croissance et de l'emploi, qui fait la raison d'être et la cohérence de ce pôle.

LES MISSIONS DU PÔLE FINANCIER PUBLIC

Le pôle financier public a pour ambition de permettre à la puissance publique d'imposer les choix axés sur la satisfaction des besoins sociaux et économiques avec une visée de long terme indispensable pour un véritable développement durable.

Dans le contexte actuel de récession et de crise financière, économique et sociale, la mission prioritaire du pôle financier public consisterait à soutenir un plan de relance économique et social.

De manière plus générale, le pôle financier public aurait trois grandes catégories de missions :

- ▶ contribuer au renforcement de l'appareil productif et à la reconquête de l'industrie ;
- ▶ diriger l'épargne populaire vers la satisfaction des besoins sociaux et économiques ;
- ▶ assurer l'inclusion financière et l'accès de tous aux services financiers.

1) Soutenir un plan de relance économique et social

Il s'agit, dans ce domaine, particulièrement de contribuer au financement de l'investissement productif dans son acception moderne, compatible avec les enjeux de la révolution informationnelle. Plus précisément, il s'agit de contribuer aussi bien au financement des moyens de production qu'à celui de la formation et qualification des salariés et celui de la recherche-développement et de l'innovation. Il s'agit également de contribuer au financement des infrastructures de toute sorte (routes, réseaux ferroviaires, ports...) à tous les niveaux.

Cela concerne aussi le financement du logement social, y compris l'accession sociale à la propriété, et des équipements assimilés (maisons de retraite, centres d'hébergement).

Il s'agit, enfin, dans une logique d'accès aux droits fondamentaux, voire opposables (droit à la santé, à l'éducation, au logement, à la communication...), de contribuer au financement de services publics (énergie, hôpitaux, écoles, transports, Poste...).

2) Renforcer l'appareil productif

L'action du pôle financier public en faveur d'un plan de relance économique et social participe en soi du renforcement de l'appareil productif.

Cette contribution pourrait être renforcée par des actions plus ciblées :

- ▶ le soutien d'une nouvelle politique industrielle ;
- ▶ le financement des PME-TPE, enjeu ô combien important surtout dans un contexte où leur accès aux crédits bancaires devient plus difficile ;
- ▶ le soutien des secteurs et des entreprises en difficulté ;
- ▶ le soutien de l'aménagement solidaire des territoires ;
- ▶ le soutien des actions en faveur du développement durable (économies d'énergie, énergies renouvelables...).

Le pôle financier public devrait également contribuer au financement des collectivités territoriales.

3) Diriger l'épargne populaire vers la satisfaction des besoins sociaux et économiques

La crise financière met en exergue l'enjeu de la sécurisation et de l'orientation de l'épargne en général et particulièrement de l'épargne populaire. À cet égard, la mission du pôle financier public consisterait à permettre à tous les habitants de se constituer une épargne et de garantir la sécurité de celle-ci, ce qui pose effectivement la question de l'usage de cette épargne.

Il s'agit essentiellement de l'épargne dite réglementée (Livret A, Livret de développement durable, LEP, PEL...), dont les conditions sont fixées par la puissance publique. Il s'agit également d'autres fonds déposés auprès de la Caisse des dépôts et consignations (fonds des régimes de retraite, consignations, dépôts juridiques...).

De nouveaux supports, plus compatibles avec les missions du pôle financier public, pourraient aussi être envisagés, par exemple un **livret emploi-industrie**.

La sécurisation et l'usage de cette épargne au service de la satisfaction des besoins sociaux et économiques posent la question de leur centralisation et de la banalisation des livrets. La Cgt s'est opposée à la banalisation du livret A, considérant que cette décision portait atteinte aux objectifs visés par ce type d'épargne et risquait de renforcer l'exclusion bancaire.

Si l'action des salariés des banques et institutions financières privées et mutualistes pour diriger cette épargne vers la satisfaction des besoins sociaux et

économiques constitue un enjeu pour le syndicalisme dans ces secteurs, il n'en demeure pas moins que la centralisation intégrale de l'épargne réglementée est un gage de sa sécurité et de son usage au service des missions assignées au pôle financier public.

4) Assurer l'inclusion financière et l'accès de tous aux services financiers

L'accès aux services financiers est indispensable dans nos sociétés modernes.

Une mission du pôle financier public consisterait donc à assurer à tous, et particulièrement aux populations les plus fragiles, un accès convenable aux services financiers : droit au compte, accès aux moyens de paiement et au crédit...

Le pôle financier public est ainsi un outil indispensable pour assurer l'inclusion financière et lutter contre l'exclusion bancaire. Il est aussi un instrument de la gestion des moyens de paiement et de la protection des usagers (médiation, surendettement...). Il pourrait également jouer un rôle important dans le domaine de l'éducation financière et l'information des usagers du système bancaire.

La promotion de la prévoyance pourrait aussi figurer parmi les missions du pôle financier public. Cela va, sans se substituer aux réseaux existants, des actions permettant de rendre effectif le droit à l'assurance pour tous (aujourd'hui de nombreux habitants ne peuvent bénéficier de couvertures de risques élémentaires, faute de remplir les conditions d'âge, de santé ou de profil économique requises), au financement de la trésorerie des organismes de Sécurité sociale, en passant par la réassurance du secteur mutualiste ou des institutions de prévoyance collective.

LES FORMES DE L'INTERVENTION DU PÔLE FINANCIER PUBLIC

Les interventions du pôle financier public pourraient revêtir trois formes principales :

- 1) distribution des crédits ;
- 2) aides et garanties ;
- 3) participation au capital des entreprises en difficulté.

Dans ce dernier cas, il ne s'agit pas, pour nous, de socialiser les pertes mais d'intervenir sur les choix de gestion de ces entreprises, pour orienter ceux-

ci vers la satisfaction des besoins sociaux et économiques cités plus haut.

En tout état de cause, cette possibilité ne doit pas servir de prétexte pour le changement de statut, l'ouverture du capital voire la privatisation des établissements.

LE PÉRIMÈTRE DU PÔLE FINANCIER PUBLIC

Soyons clairs, il ne s'agit pas de créer une « méga banque » publique ou parapublique. Les établissements en question resteraient juridiquement distincts.

Il s'agit de mettre en réseau les moyens des établissements dans lesquels la puissance publique préserve une influence certaine, directement ou indirectement, l'objectif étant d'établir une cohérence et de rendre (plus) efficace l'intervention de la puissance publique et ces établissements pour atteindre les objectifs assignés au pôle financier public.

Le pôle financier public aurait donc deux types de composantes :

- ▶ les établissements en tant que tels ;
- ▶ les institutions créées, généralement provisoirement, par l'État pour assurer des financements spécifiques.

S'agissant des **établissements financiers proprement dits**, le pôle financier public intégrerait en son sein : la Banque de France, la Caisse des dépôts, la Banque postale, le Crédit foncier, Dexia, Oséo, UbiFrance, l'AFD, la CNP, l'IEDOM et la Coface.

En ce qui concerne les **institutions créées par l'État pour assurer des financements spécifiques**, il s'agit particulièrement du Fonds stratégique d'investissement, de la Société des participations de l'État, de la Société de financement de l'économie française.

L'ORGANISATION ET LA DIRECTION DU PÔLE FINANCIER PUBLIC

Nous sommes ici devant une double problématique :

- ▶ assurer une coordination des actions des composantes du pôle sur la base des choix collectifs décidés démocratiquement ;

▶ assurer une autonomie vis-à-vis de la puissance publique : le pôle financier public contribue à la mise en place des orientations de la puissance publique tout en disposant d'une autonomie certaine à son égard.

Cela justifie la création d'une structure d'orientation nationale. Sa mission serait double :

- ▶ décider des orientations ;
- ▶ suivre les résultats.

Sa composition vise à prendre en compte l'intérêt général en associant trois catégories d'acteurs : responsables des établissements en question, élus (nationaux et locaux), représentants de la société civile (salariés, associations...).

S'agissant des salariés, une précision est nécessaire. Les salariés des établissements composant le pôle financier public ont certes leur mot à dire en ce qui concerne l'orientation et le fonctionnement interne de leur établissement ; cela fait partie intégrante des droits que revendique la Cgt pour les salariés d'intervenir dans les choix de gestion des entreprises. Quant à la structure d'orientation du pôle financier public, il s'agit bien d'une représentation des salariés dans leur ensemble ; cela relève des compétences des confédérations selon les règles de la représentativité.

Des structures du même type devraient aussi être créées au niveau régional.

Il conviendrait également d'envisager des relais européens.

LIENS ENTRE LE PÔLE FINANCIER PUBLIC ET LES AUTRES COMPOSANTES DU SYSTÈME FINANCIER

Le système financier français est composé, pour l'instant, de trois composantes (public et semi-public, mutualiste, privé). La création du pôle financier public constitue une réponse immédiate à l'urgence sociale créée par la crise, mais elle n'épuise pas la question de la prise en compte de l'intérêt général, voire de service public, dans la définition de la stratégie des banques.

Cette question peut passer, sous certaines conditions, par une appropriation collective de certains établissements. Il s'agirait alors, non de socialiser les pertes, de nationaliser provisoirement les éta-

blissements en difficulté pour les reprivatiser une fois la crise dépassée, mais bien de faire de la participation de l'État un outil pour peser sur les choix des établissements en question et les réorienter vers les missions de service public.

Dans l'ensemble, le système financier français demeurerait donc une structure à trois composantes majeures : un pôle financier public, un réseau mutualiste et un réseau d'établissements privés.

LE PÔLE FINANCIER PUBLIC ET LE DÉVELOPPEMENT SOLIDAIRE DES TERRITOIRES

De par leur ancrage territorial, les composantes du pôle financier public peuvent jouer un rôle déterminant pour un développement solidaire des territoires.

Ce pôle pourrait aussi contribuer à la mise en place et au financement des fonds régionaux pour l'emploi et le développement solidaire des territoires revendiqués par la Cgt.

Conclusion

La satisfaction des besoins économiques et sociaux présents et du futur nécessite de regagner le sentier d'une croissance durable garant de progrès social et respectueuse de l'environnement.

Cela requiert de rassembler un ensemble de conditions : de nouveaux droits pour les salariés pour intervenir dans la gestion des entreprises, réforme de l'État et de la fiscalité, une politique industrielle moderne, une nouvelle mobilisation de l'ensemble du système financier – des établissements publics et semi-publics, des réseaux mutualistes et des établissements privés –, au service de l'intérêt général, qu'il s'agisse des besoins des particuliers ou de ceux des entreprises.

La création d'un pôle financier public s'inscrit dans cette perspective. Elle permet de mettre en réseau et de coordonner les activités des établissements et institutions le composant. En cela, elle contribue

LA PLACE DES SALARIÉS DANS LE PÔLE FINANCIER PUBLIC

Les missions assignées au pôle financier public en font un instrument de la sécurité sociale professionnelle pour l'ensemble des salariés, parmi lesquels ceux de ce secteur.

Ces mêmes missions font de la promotion des droits des salariés une condition de la réussite du pôle financier public. Il s'agit particulièrement des statuts et des droits d'intervention dans les choix de gestion de ces établissements à tous les niveaux (comité d'établissement, d'entreprise et de groupe, conseil d'administration, conseil de surveillance et de rémunération...).

La réussite du pôle financier public dépend aussi de l'amélioration des salaires et des conditions de travail des salariés du secteur, de leur formation et qualification et de la reconnaissance des qualifications dans les salaires.

à un meilleur contrôle du système financier sans épuiser totalement la question.

Indiscutablement, la formation et la qualification des salariés et agents de ces établissements et la reconnaissance de ces qualifications dans les salaires, de même que de nouveaux droits pour les instances représentatives des salariés se rangent parmi les éléments d'un meilleur contrôle interne du système. Mais l'amélioration des mécanismes externes de contrôle demeure aussi un enjeu incontournable.

La dimension européenne se présente dès lors comme un élément indispensable de la problématique, qu'il s'agisse du fonctionnement du pôle financier public (coopérations entre ce pôle et ses pairs européens, par exemple) ou du contrôle externe du système financier (rôle et place de la Banque centrale européenne, par exemple).

