

## Les notes du Gaspe





# Au sommaire

*P 4...Avant propos*

*P 5.Point 1 : Une entreprise de démolition*

*P 14.Point 2: La notion de service public et sa " crise"*

*P 22.Point 3: Service public et rapports sociaux*

*P 32.Point 4 : Le tournant des années 70*

*P.37.Point 5: Éléments de débats pour une alternative*

*Ce Gaspe N° 20 ne présente ni une position, ni une orientation du SNPTAS –CGT. Mais quelques éléments à mettre en débat. Comme on le verra dans les pages qui suivent, on trouvera une analyse générale sur le service public et non une étude sur l'Équipement.*

## *Avant — propos*

Que reste-t-il de l'édifice du service public, construit autour des administrations de l'Etat, des collectivités locales, et, par strates successives d'entreprises publiques dans de très nombreux secteurs de l'industrie, de la banque, des services, des transports ? Pas grand chose ! Pour autant l'Etat demeure.

*Ce sera l'objet du point 1 : une entreprise de démolition*

Jusqu'au milieu des années 80, le service public comprenait, en France, une gamme très étendue d'activités. Ainsi, dans la Fonction publique, tous les métiers étaient représentés. Que signifie précisément le terme de service public, profondément ancré dans la culture syndicale ? Pour cela, nous ferons une incursion dans le droit administratif. Comment le concept est apparu à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle ? Comment "l'école française du service public" l'a formalisé ? Et comment il est entré en crise.

*Ce sera l'objet du point 2 : la notion de service public et sa crise*

En ce qui concerne le service public -comme pour le droit en général- considérer seulement les textes et leur évolution ne constitue qu'une démarche incomplète. Le droit est l'expression du mouvement des rapports sociaux : la loi, le règlement, la jurisprudence ne sont pas stables. En d'autres termes que le champ d'activité de l'administration d'Etat ou des collectivités locales, la nationalisation ou la privatisation de telle ou telle activité ne sont pas fondées sur des impératifs purement juridiques, mais sur des politiques, sur telle ou telle conception de la société.

*Ce sera l'objet du point 3 : service public et rapports sociaux*

Nous examinerons la fin des années 70 : ce sont, à plusieurs titres des années de rupture : c'est le moment où le chantier de démolition du service public démarre véritablement notamment en Grande Bretagne avec Mme Thatcher. L'hégémonie du patronat et des gouvernements se réalise, en particulier par une propagande de grande ampleur : il s'agit de neutraliser tout l'appareil conceptuel qui fondait le service public ; il s'agit de rallier les intellectuels ; il s'agit enfin de convaincre les salariés et l'opinion que, au service public doit se substituer le « marché » ; le marché, c'est le progrès, l'avenir, la démocratie.

*Ce sera l'objet du point 4 : le tournant des années 70*

Après des décennies, de démolition du service public, nous verrons que le système est dans l'impasse. Le temps est venu de prendre la mesure du choix de société qui se dessine. Peut-on démontrer que la gestion publique des fonctions collectives est plus efficace socialement que leur gestion privée ?

*Ce sera l'objet du point 5 : éléments de débats pour une alternative*

Roger Esmiol,

coordonnateur du Gaspe

## Point 1

### *Une entreprise de démolition ...*

**L'**offensive menée à l'encontre des modes d'intervention de l'Etat se poursuit sans relâche. Sont concernés (liste non exhaustive !) : les transports, l'eau, le gaz, l'électricité, la poste, les télécommunications, la santé, l'école, le statut professionnel (Code du travail et statuts spécifiques comme le statut de la Fonction publique), la retraite, la protection sociale. Les modes de régulation sociale, notamment par le budget, sont mis en cause. Une nouvelle société se construit, avec " *une utopie patronale (ne payer la force de travail qu'au moment où elle produit de la valeur) qui définit l'essence du programme de la refondation sociale, qu'il faut analyser comme un projet social global, une sorte de totalitarisme light*" [1]. Et on ajoutera dans un grand vide de propositions alternatives.

**I**l ne s'agit pas seulement de porter atteinte à des structures publiques qui se présentent sous des formes très diversifiées (administrations, entreprises ou services d'appellations multiples). Il ne s'agit pas seulement de mettre en cause les statuts et garanties des personnels qui travaillent dans ces secteurs, ou plus généralement le Code du travail : il s'agit de détruire l'Etat social, avec les droits et protections qu'il garantit, pour le citoyen. Le projet de budget du ministère du travail pour 2005 illustre parfaitement cette affirmation [2].

**U**ne campagne idéologique intense se poursuit contre toutes les formes publiques. Ainsi, "il y a trop de lois, de règles" ; "elles sont un frein à l'initiative, à la créativité, à la croissance". "Il faut procéder à la déréglementation" (on dit dans les pays anglo-saxons deregulation). Cette offensive ne faiblit pas. L'Université d'été du MEDEF de septembre 2004 a demandé l'abolition du Code du travail. Il ne faudrait pas croire que les fonctionnaires - qu'il s'agisse du Titre II, III ou IV du statut de la Fonction publique ou les salariés sur divers statuts spécifiques sont à l'abri. Tous les salariés, tous les retraités sont concernés !

**S**i on interprète la déréglementation [3] au pied de la lettre, on pourrait croire que le nombre de lois, décrets, arrêtés, circulaires - sans oublier les délibérations des collectivités locales et des procédures comme la normalisation qui ont force contraignante - va diminuer. En fait il n'en rien ! La production de Lois, de décrets, d'arrêtés, circulaires, de délibérations des collectivités territoriales, de normes s'accélère sans cesse. Enfin au niveau de l'Union européenne, la production législative et réglementaire - qui a également force contraignante - ne cesse de se développer.

**U**n autre argument a été présenté par le MEDEF, les Gouvernements et leurs idéologues : il fallait lutter contre les monopoles publics nationaux et permettre l'épanouissement d'un système de production multipolaire. Résultat : on a assisté à la constitution d'oligopoles privés transnationaux ! Au niveau national, la privatisation de certaines entreprises publiques lève les dernières contraintes à leur constitution en firmes transnationales, fondées sur la seule logique de maximisation du taux de profit par la circulation sans entrave du capital à l'échelle mondiale.

**D**ans l'entreprise de démolition, qu'est ce qui est visé exactement ? Les déclarations sur le trop d'Etat, sur la bureaucratie, sur l'Etat minimum... sont de la démagogie. Il ne s'agit pas d'engager le dépérissement de l'Etat [4], de susciter des formes d'auto-organisation des citoyens ! Cette conception est totalement étrangère aux patronats et aux gouvernements français et étrangers. La revendication d'autogestion, qui était un élément central de l'orientation de la CFDT avant son "recentrage" a totalement disparu de son programme actuel. Aucun parti politique ne la prend en charge. La bureaucratie, dans les entreprises, les administrations, les collectivités, en fait s'accroît !

**C'**est encore de la démagogie que de prétendre que la décentralisation (I ou II) a pour objet de rapprocher le centre de décision du citoyen ! En réalité, il s'agit de tout autre chose : la décentralisation, en phase avec les autres réformes de l'Etat s'inspire de la politique de réorganisation des grandes entreprises. Dans les Gaspes 2 et 16 nous soutenons l'idée qu'il s'agit de constituer des centres stratégiques dans l'appareil de l'Etat et d'organiser, à des degrés variables, un processus d'externalisation des activités.

## Point 1 Une entreprise de démolition (suite)

Prenons un exemple à l'Équipement : celui de l'ingénierie. Dès la première décentralisation, on assiste au transfert d'une partie de la commande publique aux collectivités locales. Quand elles ont recours à la sous-traitance, les rapports de force entre elles et les groupes oligopolistiques transnationaux sont - sauf pour les plus grandes des rapports inégaux. Par ailleurs des connivences peuvent développer des pratiques douteuses.

Quelle est la finalité de l'entreprise de démolition du service public ? Fondamentalement, il s'agit de s'attaquer, voire de liquider si possible la partie de l'État caractérisée dans les périodes antérieures à la fin des années 70 sous le nom d'État providence, ou d'État social. Des problèmes réels existent au niveau des institutions ou des organismes qui relevaient de l'État social. Ces problèmes appellent des solutions ; des réformes sont indispensables dans tous les domaines considérés.

Considérons le mouvement du capital et la logique qui le sous-tend. Cette logique est immuable : réaliser le taux de profit maximum. Pour cela, peser au maximum sur le salaire direct et sur le salaire indirect, c'est à dire l'ensemble des prestations sociales. A la Libération, et dans la période dite des Trente Glorieuses, un compromis social (*cf. Note 5*) a permis qu'une partie non négligeable des profits du capital retourne sous forme de salaire direct et indirect. D'autant plus que la peur du communisme réelle ou imaginaire conduisait à faire des concessions. Mais le compromis social, la redistribution réelle au niveau du salaire direct et du salaire indirect ne tombait pas du ciel, ne résultait pas d'une reconversion du capital à la social-démocratie. Ces avantages ont été obtenus par des luttes très dures, avec des moments d'affrontements sévères. Un seul exemple : les décrets Laniel de 1953 [5] remettant en cause le statut de 1946 de la Fonction Publique et qui ont donné lieu à des grèves victorieuses lancées au mois d'août ! [6].

L'entreprise de démolition vise principalement trois domaines : les retraites, les dépenses de santé et les allocations chômage. Mais, il s'agit aussi de remettre en cause la capacité du budget de l'État d'effectuer une redistribution par le canal du budget social, des subventions et des investissements. Et, par les diverses formes de service(s) public(s) sur lesquelles nous reviendrons en point 2. Mais il s'agit aussi de remettre en cause des acquis fondamentaux : le Code du travail, le Statut de la Fonction publique ou les statuts spécifiques de divers organismes. On touche là directement à une conception de l'État, par l'intermédiaire du droit, des lois et règlements qui régissent des aspects essentiels de la vie sociale. Le Code du travail comme les Statuts du secteur public ont été obtenus par des luttes incessantes : les décisions prises à la Libération, en application du programme du CNR ont dû leur pérennité aux rapports de force favorables qui se sont exprimés dans la société.

Les acquis obtenus durant la période du "compromis fordiste" [7], le nouveau rapport salarial qui s'était instauré, ne mettaient pas en cause le fondement même du capitalisme, sa logique que nous avons rappelée plus haut. Contrairement à des illusions qui ont pu être exprimées, la capacité du capitalisme à s'adapter, à se perpétuer, s'est poursuivie. L'évolution des procès de travail a partiellement désagrégé le mouvement social ; les salariés ont lutté en ordre dispersé. Ceci apparaît à la fin des années 70.

Au niveau de l'Union européenne, l'idéologie dominante est le libéralisme, la libre concurrence. Toutefois, des avancées peuvent être notées pour ce qui concerne la prise en compte des services publics, sous le vocable de services d'intérêt général, notion un peu différente de l'approche française traditionnelle. Dans quelle mesure, des procédures de régulation, la gestion des fonctions collectives par des services d'intérêt général dans le projet de Constitution ? Nous donnons quelques éléments sur ces points en note [8].

L'OMC et l'AGCS [9] organisent la liquidation des services publics dans le cadre d'accords internationaux auxquels participent les États, y compris bien entendu la France. Échapperaient seuls à la privatisation les services suivants : état-civil, banque centrale, magistrature, police et armée.



## Point 1 Une entreprise de démolition (suite)

### **Plus de 200 mesures pour réduire le train de vie de l'Etat !**

Si d'autres propositions de réforme seront faites en 2005 et 2006 par les ministères, ce sont déjà plusieurs milliers d'emplois qui vont être "économisés" grâce à ce premier train de mesures.

Deux cent vingt cinq mesures visant à soumettre les ministères à une "cure de minceur" ont été rendues publiques mardi 14 septembre. Elles devraient permettre d'économiser 1,5 milliard d'euros par an et de supprimer 10 000 emplois sur trois ans à coups de regroupement et d'externalisation au privé. Fin juin, l'ensemble des ministères avaient remis au secrétariat d'Etat à la réforme de l'Etat plus de 500 propositions destinées à réaliser des économies au sein de leurs services. Mardi, le comité d'évaluation des stratégies ministérielles de réforme (SMR), présidé par l'ancien ministre des finances Francis Mer, a finalement retenu 225 propositions d'économies qui "permettent d'accroître la productivité des administrations et l'efficacité de l'action publique ou la qualité du service rendu".

"Il est important de savoir ce que nous allons conserver comme missions, ou abandonner si elles sont obsolètes ou si d'autres que les administrations peuvent mieux les assurer, ou encore si de nouvelles missions se doivent d'être prises en charge", a souligné M. Mer, devant la presse, à l'issue du comité. "Il ne faut pas continuer à vivre au-dessus de nos moyens. La plupart des ministères ont des projets plus ou moins ambitieux, mais ils hésitent à en expliciter les conséquences", a estimé l'ancien ministre, déplorant une "absence de clarification des objectifs". Il a également noté que "cette réforme a besoin d'être soutenue par une demande politique, qui n'est pas suffisamment exprimée", et a pointé "le défaut de réflexion interministérielle". "Réformer l'Etat, c'est urgent. Les stratégies ministérielles de réforme sont la mise à feu de la réforme" de l'Etat, a résumé, de son côté, Renaud Dutreil, ministre de la fonction publique.

### **"Baisse des effectifs !**

L'ensemble de ces mesures permettra de dégager une économie de l'ordre de 1,5 milliard d'euros par an et de 10 000 emplois d'ici à 2007, rappelle le ministère. Cette réforme "doit se traduire par une baisse des effectifs. A la veille d'une montée forte des départs, on doit se saisir de cette opportunité", a insisté Francis Mer. Si d'autres propositions de réforme seront proposées en 2005 et 2006 par les ministères, ce sont déjà plusieurs milliers d'emplois équivalents temps plein (ETP) qui vont être "économisés" grâce à ce premier train de mesures.

Ainsi, par exemple, 600 emplois disparaîtront via l'externalisation de la gestion des allocations familiales des fonctionnaires d'Etat, 1000 lors de la mise en œuvre de l'administration électronique fiscale, ou encore 200 dans la fusion, à Bercy, de trois grandes directions. Le ministère de la défense va externaliser plusieurs de ses services vers le privé, dont l'achat, la gestion et la maintenance des véhicules de la gamme commerciale du ministère de la défense (900 personnes) et la gestion des logements de la gendarmerie. Bercy, pour sa part, compte transférer au secteur concurrentiel l'exécution du contrôle technique des véhicules poids lourds (700 emplois), et indique vouloir "réduire le nombre de petites trésoreries en milieu rural" ou encore "supprimer 31 recettes des finances".

Au ministère de l'intérieur, un des projets est de créer "un titre d'identité électronique, un document numérique sécurisé" qui sera "la source unique pour l'ensemble des papiers d'identité", un autre évoque "une réforme de la procédure d'immatriculation des véhicules par l'instauration d'un numéro à vie".

Source : LEMONDE.FR | 14.09.04 | Par Internet

## Notes sur le point 1

[1] Citation extraite du livre de Michel Husson – Les casseurs de l'Etat social La Découverte – p.49 Michel Husson écrit encore : L'idée de base (du patronat) est assez simple : il faudrait que les salariés assument eux aussi une part de risque, ou au moins que la couverture de leurs risques ne soit pas à la charge de l'entreprise (...). Derrière ces (déclarations) se dissimule en réalité une philosophie sociale d'une grande dureté qui voudrait reporter sur les individus la responsabilité de leur destin. Denis Kessler établit par exemple ce parallèle saisissant : *"La maladie ne frappe plus selon les lois obscures d'une fatalité aveugle: elle est au carrefour d'un double déterminisme, génétique et comportemental. On peut faire une remarque analogue pour ce qui concerne le risque de chômage dont on ne peut plus considérer qu'il est indépendant du comportement des individus "* – Denis Kessler L'avenir de la protection sociale.

(Les casseurs de l'état social pp 46 et 47).

[2] On note que, dans le domaine Travail et emploi, le principal poste de dépenses est constitué par les baisses de charges aux entreprises, soit 17 milliards €. !

[3] Dans le compte-rendu in extenso de la Session d'études et de débats : Quels enjeux pour le service public de l'Equipement – Satillieu – 26 Octobre 2000, on trouve pages 81 sqq, des éléments concernant dérégulation, et dérèglementation. On trouve une approche du concept de régulation, selon une approche d'universitaires américaines ; le texte rappelle aussi la politique de régulation mise en place par F.Delanoe Roosevelt à l'époque du New Deal (années 1933 et suivantes). Il s'agit, comme on l'a dit plus haut d'interventions de la puissance publique dans le domaine social. Dans le texte des chercheurs américains, on trouve également quelques précisions sur les politiques de dérégulation. Elles concernent d'une part des entreprises où diverses interventions de l'Etat ont été amendées et les régulations sociales où selon les auteurs peu d'efforts auraient été faits pour les mettre en cause. La situation, aux Etats Unis comme ailleurs a sensiblement évolué.

[4] Une ordonnance de 1986, et un décret d'application de la même année ont donné pouvoir à la Direction Générale de la Consommation, de la Concurrence et de la Répression des Fraudes (DGCRF) pour prendre en considération les manquements aux règles de la concurrence. Cela concerne les entreprises et tous les organismes publics. Le Conseil de la concurrence donne des avis sur ces mêmes matières. Ex : avis n°99-A-21du Conseil de la concurrence (8 décembre 1999) concernant l'intervention des Parcs de l'Equipement.

### " La puissance croissante du Conseil de la concurrence

*En même temps que s'ouvraient à la concurrence des secteurs entiers de la vie économique, le droit général de la concurrence entrait dans l'âge adulte (...). Cette maturation n'a été possible que le jour où une autorité indépendante, le Conseil de la concurrence, créé par l'ordonnance du 1° décembre 1986, a reçu pour seule mission de veiller au bon fonctionnement du marché (...). En quinze ans de temps, le Conseil de la concurrence est devenu une autorité respectée ; sa mission n'est pas contestée et les principes fondamentaux du droit de la concurrence font partie désormais des règles de la vie économique acceptée par (presque) tous "*

*(Source : Notre Etat ouv.cité page 487)*

Au niveau de l'Union européenne, les interventions des instances politiques et judiciaires sont incessantes concernant le non-respect des règles de concurrence par des organismes publics nationaux.

Ces exemples montrent bien que l'Etat national ou supranational ne cesse pas d'intervenir aujourd'hui, mais que son intervention a changé de nature. Pour faire court, elle tend à se limiter à la répression des entraves à la maximisation du taux de profit des entreprises.

La requête patronale concernant les Parcs était extrêmement claire *"la production de bitume par les Parcs n'a pas de justification (...). L'intervention des Parcs départementaux s'appuie sur une politique active de prospection de clientèle"*. En d'autres termes l'entreprise privée interdit à un organisme public d'intervenir au niveau de la production et lui interdit corrélativement toute politique de marketing. A noter que le Conseil de la concurrence a jugé recevable la requête patronale.



### Notes sur le point 1 (suite)

[5] Le gouvernement Laniel, investi le 28 juin 1953, obtient du Parlement des pouvoirs spéciaux en matière économique. Il élabore un ensemble de textes tels que : augmentation des loyers et impôts, démantèlement de la Sécurité Sociale, suppression de la retraite du combattant, mise en cause du statut de la Fonction publique de 1946, notamment par le recul de l'âge de la retraite (déjà !) et la modification des dispositions statutaires concernant l'organisation des carrières.

[6] Un puissant mouvement de grève se manifeste aux PTT et se généralise les 13 et 14 août 1953 à l'ensemble des fonctionnaires et des agents du secteur public et nationalisé ; elle gagnera d'autres secteurs : transports, BTP, métallurgie. Après diverses manœuvres de FO et de la CFTC pour briser le mouvement, celui-ci se maintiendra partiellement jusqu'au 27 août : le gouvernement sera contraint de reculer.

[7] Le "compromis" fordiste ou "compromis" keynésien

*"Dans nombre de pays, une forte conflictualité du travail aboutit à un compromis salarial à un double niveau. Dans l'entreprise, les syndicats acceptent les prérogatives des directions en matière d'organisation, de technologie et de politique des produits, en contrepartie d'avantages financiers portant soit sur le salaire direct, soit sur les avantages sociaux. Au niveau du secteur ou de la nation, la négociation de conventions collectives codifie des principes généraux d'évolution des salaires qui se diffusent ensuite au reste de l'économie, ne serait-ce que grâce au quasi-plein emploi qui prévaut à cette époque. En d'autres termes, le compromis salarial fordiste associe acceptation de la rationalisation et de la mécanisation et institutionnalisation d'une formule salariale garantissant une progression du niveau de vie plus ou moins en ligne avec la dynamique de la productivité".*

*(Robert Boyer & Jean-Pierre Durand : L'après-fordisme p 16 Syros - 1998).*

Boyer et Durand déclarent que la période du "compromis" fordiste a été une période de forte conflictualité. Dans la période de l'entre-deux guerres mondiales, des luttes très dures se sont développées en Italie. Le mouvement social italien, avant d'être écrasé, tandis que le fascisme s'instaurait avait développé une nouvelle pratique sociale : l'instauration des conseils ouvriers à la Fiat de Turin, et, au-delà de cette usine. Notons les travaux d'Antonio Gramsci sur le fordisme : Cahier de prison N° 22 (1934) Américanisme et Fordisme. Voir annexe 3 point 5.

Dans l'ouvrage collectif "Le Monde du travail", Jacques Kergoat dans l'article "Les conflits du travail" montre l'ampleur de cette conflictualité :

<b>Moyenne annuelle des journées individuelles non travaillées (en milliers)</b>	
1947 (inclus) - 1958 (Inclus)	6 734,6
1958 (inclus) - 1967 (Inclus)	2 422,6
1969 (inclus) - 1979 (inclus)	4 390,9
<b>Source : ministère du Travail</b>	

*N.B. La fin des années '70 constituant une rupture, nous avons reproduit le tableau seulement jusqu'en 1979. J.Kergoat rappelle que, jusqu'en 1981 le ministère du Travail ne comptabilise pas les grèves de la Fonction publique.*

Quelques commentaires de Jacques Kergoat sur ces statistiques : " La période qui va de 1947 à 1958 paraît plus socialement agitée que la mémoire qui en est léguée par l'histoire officielle. La moyenne du nombre de journées de grèves est en effet extrêmement élevée : elle n'est pas essentiellement due aux 2 millions de journées de grève de l'année 1947 : il y en a eu 1,3 million en 1948, 1,1 million en 1950, 970 000 encore en 1953, total qui n'inclut pas le très important conflit de la Fonction publique. La chute de cette moyenne à partir de 1959 (...) intervient au beau milieu de ce qu'il est convenu d'appeler les Trente Glorieuses (...). A partir de 1963, (...) la conflictualité remonte ."

Remarque : il ne faut donc pas se méprendre sur le mot "compromis" : le nouveau rapport salarial porté par les luttes sociales et accepté par le patronat n'est pas le fruit d'une compromission a priori entre syndicats et patronat.

## Notes sur le point 1 (suite)

### [8] La régulation dans le projet de Constitution européenne

#### Dans le domaine social

➤ L'article III- 104 du projet de Constitution (Section 2 – Politique sociale) exclut a priori toute possibilité d'harmonisation sociale, donc de régulation au niveau européen : *La Loi ou la Loi cadre européenne peut établir des mesures spécifiques [...] à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des Etats – membres* ". De ce fait, les travailleurs des 25 Etats-membres sont mis en concurrence les uns avec les autres : patronat et gouvernement s'efforcent d'égaliser par le salaire direct et le salaire indirect, développent le chantage à la délocalisation.

➤ L'article I- 3 dispose que l'Europe est fondée sur *"une économie sociale de marché hautement compétitive"*. La portée concrète de cet article est extrêmement réduite. Elle n'est assorti d'aucune obligation juridique. Le terme *"économie sociale de marché"* n'est pas clair, peut donner lieu à de multiples interprétations. Par ailleurs les termes *"hautement compétitive"* impliquent l'application des principes de la concurrence sans que simultanément des procédures de régulation soient affichées. Pour donner du sens à *"économie sociale de marché"*, il faudrait, si on considère comme acquis l'existence d'un marché, **de législations sociales, de services publics, de politiques publiques et budgétaires qui introduiraient des mécanismes de régulation.**

➤ Le projet de Constitution européenne, par contre ne dit rien sur les salaires, le droit d'association, le droit de grève.

#### Dans le domaine économique

➤ Il serait fastidieux de citer dans le détail les multiples dispositions qui ont pour objet de *"contribuer au commerce libre", d'interdire "à la BCE et aux Banques centrales des Etats-membres d'accorder des découverts ou tout autre type de crédit aux institutions, organes ou agences de l'Union, aux administrations centrales, aux autorités régionales ou locales, aux autres autorités publiques, aux autres organismes ou entreprises publics des Etats membres"* ( Article III – 73).

➤ De manière plus générale, tout un arsenal de dispositions, jusque dans le détail, mettent en œuvre le principe de la concurrence. Le texte déclare interdire *"les contraintes administratives, financières et juridiques telles qu'elles contrarieraient la création et le développement des PME"*.

### Quid des services publics ?

➤ Le Traité d'Amsterdam ( article 7 D) dispose que les Services d'intérêt général **occupent une place parmi les valeurs communes de l'Union.**

➤ L'article II-3 du projet de "constitution européenne" ne fait plus référence aux valeurs communes. Avec ce recul, les Services d'intérêt général n'ont pas de valeur juridique.

Le respect de l'accès aux services d'intérêt général apparaît, comme nous l'avons indiqué dans l'article II-36, qui toutefois, ne crée aucun droit nouveau. En effet le projet de "constitution" affirme, de manière générale, que *"l'Union reconnaît et respecte l'accès aux services d'intérêt général tel qu'il est prévu dans les législations et pratiques nationales"*. Ce principe d'accès n'implique pas la création de Services d'intérêt général lorsqu'ils n'existent pas. Il ne les protège pas de la concurrence.

➤ Toutefois, à l'article III-6 les Services d'intérêt général trouvent une base juridique. Mais ce même article interdit les aides publiques qui faussent la concurrence.

Voir Gaspe Hors série (Dossier sur l'Europe) – Gaspe N° 6 : Vers un service public européen – Gaspe N° 11: Dossier Europe

Voir aussi sur le site Intranet du SNPTAS – CGT "Dernières Infos"

### [9] OMC, AGCS... Voir Gaspe N° 9 : Des organisations internationales au service des multinationales

➤ L'orientation européenne Art II-216 visant à la suppression de toutes restrictions aux investissements et à la réduction des barrières douanières donne un mandat libéral pour les négociations avec l'OMC ou l'AGCS.

## *Annexe au Point 1 Une entreprise de démolition*

On trouvera ci-après des extraits de deux articles parus dans l'ouvrage de Roger Fauroux et Bernard Spitz intitulé "Notre Etat " [1]. En premier lieu des extraits de l'article de Pierre Joxe : "La crise d'identité de l'Etat" [2] et ensuite des extraits de l'article : "La Révolution libérale masquée" de Gilles de Margerie [3].

### **La crise d'identité de l'Etat** (Pierre Joxe)

"Je souhaite évoquer la crise de l'Etat qui est à sa façon une métamorphose, en avançant quatre constats :

- La mondialisation [4] introduit la concurrence au cœur même de notre Etat, jadis construit comme souverain,
- La construction européenne dépossède notre Etat de son majestueux rôle de source unique du droit,
- L'affaiblissement de notre Parlement aboutit à une crise de notre droit financier au moment précis où le Parlement européen se développe et expérimente ses pouvoirs,
- Notre tradition centralisatrice entrave encore notre gouvernance locale, dans une Europe où le local gouvernement [5] est en plein essor "

### **La Révolution libérale masquée** (Gilles de Margerie)

"En vingt ans, les années '80 et '90, l'économie française a vécu une profonde révolution libérale. Elle l'a vécue sans en parler ou en n'en parlant que sous d'autres formes et par bribes : privatisations, ouverture à la concurrence de secteurs depuis longtemps organisés en monopoles, réformes des banques ou des marchés financiers, indépendance de la banque centrale. Mais les résultats sont là : alors que l'Etat y avait de très longue date tenu une place profondément différente de celle qu'il occupait dans les autres pays occidentaux développés, ce n'est plus réellement le cas : la France s'est accommodée avec une aisance surprenante de nouvelles règles du jeu qui paraissaient très éloignées de son histoire et de sa culture ".

Gilles de Margerie considère que l'intervention forte de l'Etat en France doit être examinée en remontant au colbertisme. Il note notamment :

"Le colbertisme [6] est la réponse originale que trouve la France, lors de la constitution de la monarchie absolue, à la dévalorisation aristocratique de l'activité économique et aux défis du mercantilisme. L'Etat se fait entrepreneur ; il adoube à cette fin des ingénieurs, qui formeront dès lors, rejoints graduellement par d'autres, 'hauts fonctionnaires', comme on les appellera bien plus tard, une 'noblesse d'Etat ' (...). Naît alors dans l'imaginaire collectif une figure qui, malgré de longues éclipses, résistera pendant près de trois siècles : celle de l'entrepreneur d'Etat, qui est l'incarnation la plus forte du colbertisme (...).

[A la fin des années 90], "le monde a changé : l'Etat actionnaire n'est plus que l'ombre de ce qu'il a été : des pans entiers de l'activité économique qui faisaient l'objet de monopoles ont été ouverts à la concurrence ; l'univers de la banque et des marchés financiers a été réformé plus profondément qu'au cours du siècle précédent (...).

La révolution libérale a bel et bien eu lieu en France ; le passé du pays lui rendait a priori ces changements plus difficiles qu'à d'autres ; il les a accomplis étonnamment facilement et rapidement. Cette révolution non avouée a été menée avec une remarquable constance par les gouvernements qui se sont succédés pendant vingt ans, alors même que le pays décidait de changer de majorité parlementaire chaque fois que l'occasion lui en était donnée (...). Le prix à payer a été la loi du silence : ne dites pas aux Français que leur économie est maintenant une économie de marché."

## Notes sur l'Annexe au Point 1

[1] **Notre Etat** : ouvrage de Roger Fauroux et Bernard Spitz  
Editeur Robert Laffont -2001

### Les auteurs :

Roger Fauroux était à l'époque de la parution du livre président du Haut Conseil à l'intégration. Inspecteur des finances, ancien directeur de l'Ecole nationale d'administration, ancien président-directeur général de Saint Gobain, ancien ministre de l'Industrie, du commerce extérieur et de l'aménagement du territoire (1988-1991).

Bernard Spitz est maître des requêtes au Conseil d'Etat ; il a été rapporteur général de la mission commerce électronique. Maître de conférences en économie des médias à Sciences Po. et en économie numérique à l'université de Paris I Sorbonne. Ancien conseiller de Michel Rocard, premier ministre (1988-1991).

[2] Pierre Joxe. Il était à l'époque de la parution du livre Premier président de la Cour des comptes. Ancien élève de l'ENA - Ancien député à l'Assemblée nationale – Ancien membre du Parlement européen - Ministre de l'Industrie 1981) – Ministre de l'Intérieur et de la décentralisation (1984-1986) puis (1988-1991) – Ministre de la Défense (1991-1993) - Auteur de "Un socialisme du possible" (en collaboration avec François Mitterand – Le Seuil 1970) - "L'Edit de Nantes : une histoire pour aujourd'hui"- Hachette Littératures, 1998, Prix littéraire des Droits de l'homme) "A propos de la France – Itinéraires I" (Flammarion )

[3] Gilles de Margerie était à l'époque de la parution du livre Directeur financier et membre du comité de direction du Crédit Agricole Indosuez – Diplômé de Sciences Po. - Agrégé de sciences sociales – Ancien élève de l'ENA - Ancien Inspecteur des Finances. Directeur adjoint au Cabinet de Roger Fauroux, ministre de l'Industrie et de l'Aménagement du territoire (1989-1990) - Conseiller technique au cabinet de Michel Rocard, Premier ministre (1990-1991). Auteur de "Le Sacre des notables" - Fayard – 1985 - "La communication dans tous ses états " (Syros-1986)

[4] Mondialisation : Voir Gaspé N° 8 : Quelques éléments sur la situation internationale – Gaspé N° 9 OMC, AGCS, Des organisations au service des multinationales et Gaspé N° 12 Forum social européen

[5] Local government (gouvernement local)

Par local government, on entend le système de gouvernement qui existe notamment en Grande Bretagne où les autorités locales – les niveaux institutionnels qui correspondent à nos communes ou à nos départements – disposent de prérogatives importantes. Il n'existe pas de représentants du gouvernement analogues à nos préfets. L'Allemagne et l'Autriche ont un système fédéral avec les Länder. Aux Etats-Unis, les gouverneurs des Etats fédérés sont élus ainsi que nombre de fonctionnaires. Pour ce qui concerne la décentralisation en France, voir Gaspé N° 10 et Gaspé N° 16.

### La décentralisation dans l'Education nationale

Dans les Gaspé 10 & 16, la décentralisation a été analysée principalement à partir du secteur Equipement. Or, aussi bien la première que la seconde concernent l'ensemble des services publics. On trouvera ci-après quelques extraits d'un article de Samuel Joshua "L'offensive libérale dans l'éducation " où cette question est abordée.

Samuel Joshua cite Marie Duru-Bellat \*

"L'autonomie du local, quelle que soit la valorisation intrinsèque dont elle fait l'objet, peut, en l'absence d'une régulation politique, devenir un vecteur pour de nouvelles différenciations sociales... Une chose est sûre, la concurrence ne remplit pas la fonction de stimulation positive entre établissements qu'elle était censée remplir".

\*Ouvrage cité par Samuel Joshua : Marie Duru-Bellat : *Stratégie des familles et stratégie des établissements, dans la genèse des inégalités sociales et carrières scolaires – Administration & Education, N° 81-1999 – pp. 45.sqq.*

## Notes sur l'Annexe au Point 1

### *La décentralisation dans l'Education nationale – Article de Samuel Joshua (suite)*

Samuel Joshua analyse comme suit la décentralisation dans le secteur Education :

*"Les décisions de décentralisation doivent être comprises comme un formidable coup d'accélérateur dans cette direction. Dans une très large mesure, il s'agit d'éloigner les centres de décision du niveau étatique, non pour les rapprocher des populations, mais pour les rendre plus perméables aux exigences du marché. C'est un exemple vers la globalisation, terme forgé pour rendre compte de la combinaison de la globalisation avec une localisation des choix. L'effet recherché est de dissoudre tous les intermédiaires politiques qui peuvent interférer avec les lois du marché globalisé. Plus précisément, il s'agit d'hybrider les centres de décision, de rendre difficilement discernables l'endroit et le moment où les choix sont faits - ceci de manière à priver le débat politique de tout sens, au profit d'une contractualisation entre acteurs divers".*

Samuel Joshua L'offensive libérale dans l'éducation – Attac Inégalités, crises, guerres-  
Sortir de l'impasse

#### Commentaires :

°- La problématique dans les textes cités en référence, concerne, dans le secteur Education, non pas le transfert des TOS sur le Titre III de la Fonction Publique, mais le processus qui consiste à accroître l'autonomie des établissements, à favoriser l'intrusion du privé.

°- La démarche de ce texte est homologue à celle que nous avons proposée dans les Gaspes N°10 et N°16. Il s'agit de conforter, au niveau de l'Etat des **centres stratégiques** et de procéder à un **processus d'externalisation**.

°- Une question reste posée si on raisonne en termes d'alternatives. La construction du service public, et, ici, de l'Education devra-t-elle s'effectuer par le retour à la forme de gestion étatisée, centralisée, qui a été la sienne à une période ?

**[6] Colbertisme** On appelle colbertisme une politique caractérisée par une forte intervention de l'Etat dans le domaine économique. Elle fait référence à Colbert, ministre nommé en 1661 Intendant des Finances de Louis XIV, qui étendait son intervention à l'Industrie, au Commerce, à la Marine.

Colbert institue un système d'aides et de privilèges de production aux manufactures qu'il considère comme stratégiques : tissus, acier, fer blanc, fils de laiton, goudron, ancres, linge de table, savon, huile de baleine, soies, cuirs et peaux, tapisseries, velours, tapis flamands, tissus en soie. Il restreint les importations par des tarifs protectionnistes. Il impose des normes sévères aux producteurs par la Charte de l'Industrie. Dans le domaine des infrastructures, il augmente le budget des Ponts et Chaussées. Il était tombé à son arrivée aux Finances à 100 000 livres, dont 22 000 pour les routes. En 1671, le budget des routes passera à 623 000 livres. Signalons aussi la construction du canal des deux mers. Il met en œuvre également une politique incitative dans le domaine de la construction navale civile et militaire.

Par extension, on a appelé "colbertisme" des politiques d'intervention de l'Etat dans la vie économique qui pouvaient être fort différentes de celle de Colbert.



## Point 2

### *La notion de service public et sa crise*

*"La notion de service public est la plus étudiée, la plus examinée ; la plus embrouillée peut-être et finalement la plus importante de tout le droit administratif" [1].* Le service public c'est en France un ensemble d'activités (ce qui constitue son élément matériel), des structures (élément organique) qui relèvent de la sphère du public, et un régime juridique dérogatoire du droit commun - en principe, mais non en fait [2].

⇒⇒⇒ *Un concept é laboré par et à l'usage des juristes . .*

L'expression "service public" est ancienne : elle est utilisée sous l'Ancien Régime. L'Etat, aussi bien dans le féodalisme que dans là où émerge la bourgeoisie, exerce des fonctions étendues. Pendant la période révolutionnaire, elle apparaît dans les travaux de l'Assemblée constituante. Le concept de service public se consolide à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle dans des arrêts du conseil d'Etat et du Tribunal des conflits. Il s'agit de conforter les juridictions administratives en leur transférant le contentieux des collectivités locales jusqu'alors attribué aux tribunaux judiciaires.[3]

Au début du XX<sup>e</sup> siècle, une théorie du service public s'élabore ; si les approches des juristes sont loin d'être unanimes, on peut cependant considérer qu'il existe une **école française du service public**

*"La notion de service public a été au départ confinée au champ juridique : conçue par et à usage des juristes, elle répondait au souci de trouver un nouveau fondement au droit administratif, et plus généralement au droit public ; sa diffusion dans le champ politique et social sera plus tardive " [4].*

Les spécialistes du droit administratif considèrent que le concept entre dans le domaine juridique avec l'arrêt Blanco (Tribunal des conflits – 8 février 1873) [5], la théorie du service public s'est constituée en France à partir, non de la loi, mais de la jurisprudence et les travaux de juristes.

L'enracinement de la notion de service public dans le champ juridique produit des effets en ce qui concerne les activités, les fonctions collectives concernées : elles fonctionnent selon trois principes : "continuité", "égalité", "mutabilité". On note que la notion d'intérêt général, qui sera mise en avant plus tard n'apparaît pas encore. Une conception des rapports entre l'Etat et le droit, une théorie de l'Etat se constitue. Ainsi le juriste Duguit écrit [6] : *"L'Etat est une coopération de services publics organisés et contrôlés par les services publics"*. Jèze dans les principes généraux du droit administratif estime que *"le service public est aujourd'hui la pierre angulaire du droit administratif français"*.

L'approche juridique du service public fonde, en prenant en compte l'extension rapide du champ des services publics :

--la détermination du **champ du service public**, qu'il s'agisse d'activités gérées directement par une administration, par une entreprise publique ou par une concession de service public à une entreprise privée procède d'une décision de l'Etat, ou encore par un secteur mixte public/privé.

--le **statut juridique** du service public, extrêmement variable, au moins au niveau de la terminologie,

-- le **statut des personnels** : pour les administrations et les collectivités locales, c'est celui du statut de la Fonction publique ; à noter cependant l'existence d'un nombre important de non-titulaires, soumis à un contrat de droit public avec l'Etat ou la collectivité ; citons le régime de retraite différent de celui des fonctionnaires, très semblable à celui des entreprises.

--les **tribunaux compétents** en cas de litige : une partie des organismes relève du Conseil d'Etat et des tribunaux administratifs : administrations, établissements publics à caractère administratif ou scientifique ; d'autres relèvent de la juridiction de droit commun : EPIC, entreprise publique, société nationale, régie...



## Point 2 La notion de service public et sa crise (suite) [7]

Un développement rapide des missions et des activités de service public s'est effectué dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et poursuivie au XX<sup>e</sup>. Il se caractérise, jusqu'à la fin des années '70, par une extension du rôle de l'Etat et, en particulier de "l'Etat social", le développement de sa fonction de régulation sociale. Cette fonction s'exerce par la politique budgétaire, mais aussi par la loi ; on citera pour ce qui concerne "l'Etat social" le Code du travail, le statut de la fonction publique, la protection sociale.

Les juristes avaient élaboré un concept à la fin du XIX<sup>e</sup> et au début du XX<sup>e</sup> qui se situait dans le contexte social de l'époque : le nombre d'agents de l'Etat était très inférieur à ce qu'il est aujourd'hui, mais en hausse continue. L'intervention de l'Etat par les finances publiques ou par diverses formes publiques s'est progressivement accrue. C'est dans le système d'intervention de l'Etat que l'Ecole française de service public considérait que " *le service public était la pierre angulaire du droit administratif français* ".

Cependant, durant toute une période – jusqu'aux années '70, les juristes ont constaté que cette approche était inadéquate. D'où des débats sur le thème "déclin", "mythe", "vicissitudes", "crise" du service public. La thèse "*l'Etat est une coopération de services publics organisés et contrôlés par les gouvernements*" ou "*l'Etat est un organisme social constitué essentiellement de services publics*" s'est trouvée en porte à faux avec l'évolution de la société où un certain nombre d'activités disposaient d'une autonomie plus ou moins importante par rapport à l'Etat. Le constat des juristes sur cette crise n'est pas seulement un constat concernant le droit administratif, la technique juridique. Implicitement, il traduit une question d'ordre politique et social. Le service public doit-il se limiter à un petit nombre de missions traditionnelles de l'Etat ? Le Conseil d'Etat - et le cas échéant les tribunaux administratifs ainsi que le Tribunal des Conflits - en constatant la crise de la notion de service public soulèvent deux types de questions :

### ➤ des questions politiques

Le service public, notamment le service public national - SNCF, PTT avant privatisation, EDF, entreprises nationales (avant les décisions de privatisation!!) - n'a jamais fait l'objet d'une définition précise dans une des nombreuses constitutions qui se sont succédées depuis 1790. Par contre, le droit de propriété est affirmé avec force. Ceux qui sont chargés de dire le droit - en l'occurrence le droit administratif - ne peuvent s'abstraire de leur sensibilité politique et de l'idéologie dominante.

### ➤ des questions de société

Nous renvoyons au point 3 du présent Gaspé Service public et rapports sociaux. A certains moments, les exigences populaires se traduisent dans la pratique sociale et le droit les consacre. Ainsi le préambule de la Constitution de 1946 élargit le champ de l'intervention publique "Tout bien, toute entreprise dont l'exploitation a ou acquiert le caractère d'un service public national ou d'un monopole de fait doit devenir la propriété de la collectivité".

Un consensus se dessine, à plusieurs périodes sur l'appropriation publique de diverses activités ou sur une intervention publique de régulation : financement de l'Etat, protection douanière... Pour la Poste, on peut remonter à Louis XI où à l'époque gallo-romaine. Nous évoquerons ci-après le colbertisme. On pourrait citer aussi les périodes de guerre, où l'Etat organise la production nationale, à l'époque des deux guerres mondiales.

En ce qui concerne les chemins de fer, la composition organique des entreprises est telle qu'elles perdent, à certaines périodes, toute rentabilité : elles sont alors prises en charge par l'Etat (cf. texte de Walras). Un consensus existe aussi sur l'existence d'un important service public.

Dans ces conditions, la notion de service public, telle qu'elle avait été définie par l'école française du service public ne rend plus compte de ce développement du service public. Au moment du Front populaire, puis après la Libération, des entreprises privées sont nationalisées. C'est le plan comptable général qui leur est applicable ; le droit du travail leur est applicable ; les litiges sont portés devant les tribunaux de droit commun et non devant les tribunaux administratifs. Il y a là une rupture avec la conception du service public du début du XX<sup>e</sup> siècle.

## *Le service public dans la culture politique et syndicale*

Le service public, il est devenu au cours du XX<sup>e</sup> siècle la référence des syndicats, de la gauche politique des intellectuels et des chercheurs [8]. Le service public est un élément constitutif du Programme commun de gouvernement de 1972. Une large extension des services publics sera opérée en 1981. Un consensus s'établira sur ces mesures : elles seront acceptées dans la mesure où les nationalisations permettront de restructurer ou de remettre au niveau de la concurrence internationale des secteurs d'activité.

Deux interprétations opposées des mesures d'extension de l'appropriation publique existaient en 1972, celle du Parti Communiste, pour qui le programme commun était affiché comme moment pour aller vers le socialisme et celle des radicaux de gauche pour qui les mesures de nationalisation avaient pour objet de rationaliser des secteurs d'activité mal organisés par l'appropriation privée. Le Mouvement des radicaux de gauche qui avait signé une déclaration d'adhésion au Programme commun de gouvernement, était, dès 1972 sur cette position [9]. Le consensus comportait un corollaire : l'extension du secteur public était provisoire et il fallait, dès que possible privatiser, et bien au-delà des acquis de "1981" [10].

La position - pour ou contre le service public - est devenu un élément central de différenciation politique entre la gauche et la droite. A mesure que le consensus social de la Libération s'effritait, la position politique de la gauche et des syndicats s'est essentiellement caractérisée par "la défense du service public".

## *Service public et gestion étatiste de la propriété sociale*

A la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, le service public est essentiellement considéré par référence au droit administratif. En France, le droit administratif rassemble les textes produits par l'Etat ; d'autre part le contentieux est soumis à des tribunaux spécifiques : Conseil d'Etat, tribunaux administratifs. Dans la conception classique du service public, celui-ci comportait trois éléments : une mission d'intérêt général, une institution assurant l'exécution de cette mission et un régime juridique : le droit administratif.

Nombre de juristes ont déclaré que la notion de service public était en crise : en effet, on a assisté au développement de formes d'appropriation publique pour de nombreuses activités ; de ce fait il n'y avait plus adéquation entre service public et les trois éléments constitutifs de celui-ci dans la conception classique.

Cette approche du service public détermine une orientation étatiste, centraliste, une gestion et un contrôle des activités publiques par l'appareil central de l'Etat. Une telle approche a eu des conséquences importantes : elle a induit un mode de gestion étatiste de la propriété sociale, très voisine de la société administrée des pays "socialistes".

La gestion du service public et plus généralement de la propriété publique par des gouvernements de coalition comme celui du Front populaire ou comme celui de l'alternance en 1981, ou encore comme le gouvernement révolutionnaire soviétique en 1917 se heurtait à une difficulté majeure : sur quelle expérience se fonder ? Lénine considérait que La Poste constituait une référence, un modèle :

" Un spirituel social démocrate allemand des années '70 (NDLR : XIX<sup>e</sup> siècle) a dit de La Poste qu'elle était le modèle d'entreprise socialiste. Rien n'est plus juste. La Poste est actuellement une entreprise organisée sur le modèle du monopole capitaliste. L'impérialisme transforme progressivement tous les trusts en organisation de ce type (...). Le mécanisme de la gestion sociale y est tout prêt (...). Toute l'économie nationale organisée comme La Poste ..." Lénine précise toutefois les conditions politiques et sociales générales dans lesquelles s'inscrit la nationalisation des entreprises.

(Lénine: l'Etat et la Révolution -Ecrit en août septembre 1917)

## Notes sur le point 2 - La notion de service public et sa crise

[1] Braibant et Stirn – Le droit administratif français Presses de Sciences Po & Dalloz (p.135)

[2] Bernard Stoffaes Services publics, question d'avenir Editions Odile Jacob 1995 p.46

*"Le service public est une notion composite et englobante qui amalgame des registres d'argumentation distincts".*

[3] Une loi de 1790 dispose : *"Les fonctions judiciaires sont et demeureront toujours séparées des fonctions administratives. Les juges ne pourront, à peine de forfaiture, troubler de quelque manière que ce soit les opérations des corps administratifs, ni citer devant eux les administrateurs en raison de leurs fonctions"*. A partir de ce principe, l'administration était son propre juge et s'adjoignait seulement un donneur d'avis. C'est en l'an VIII que furent créés le Conseil d'Etat et des tribunaux de préfecture. C'est seulement une Loi de 1872 qui, en matière de contentieux, stipule que le Conseil d'Etat tranche les litiges sans, comme auparavant, intervention du chef de l'Etat.

[4] Article de Jacques Chevalier AJDA – Hors série - 1997

[5] L'arrêt Blanco rendu à l'occasion d'un accident dans une manufacture de tabac de l'Etat stipule *"La responsabilité qui peut incomber à l'Etat du fait des personnes qu'il emploie dans un service public ne peut être réglée par les principes qui sont établis dans le Code civil pour les rapports de particulier... Elle a ses règles générales"*. Les spécialistes du droit administratif considèrent que cet arrêt fonde la notion de service public. L'arrêt Blanco, en effet lie à la notion de service public deux éléments :

1-l'application des règles spécifiques du droit administratif,

2-la compétence des tribunaux administratifs.

Le fait que ce soit le Tribunal des conflits qui ait prononcé l'arrêt indique que ni la juridiction administrative ni la juridiction de droit de commun n'avaient pu dire le droit. Dans ce cas c'est le Tribunal des conflits qui statue en dernier ressort et qui peut décider que telle activité ressort de la juridiction administrative ou privée. Dans le champ d'intervention du Ministère de l'Equipement, les Etablissements publics des villes nouvelles, le Ministère soutenait que ces organismes étaient des Etablissements Publics à caractère administratif (EPA) et une partie du personnel des Etablissements publics à caractère administratif et commercial (EPIC). C'est, en fin de procédure -longue- le Tribunal des conflits qui a décidé que les EPAVN étaient des EPIC, après une très longue procédure bloquée en Cassation et au Conseil d'Etat.

La jurisprudence des Tribunaux administratifs, ou du Tribunal des conflits qui tranche quand il y a incertitude sur l'application du droit privé ou du droit administratif a joué un rôle décisif dans la définition du service public. A la différence du système français, dans les pays anglo-saxons, il n'existe pas ce droit spécifique, ni de juge spécial. Un administré, en cas de litige, s'adressera au juge de droit commun, aux tribunaux ordinaires.

A noter que l'arrêt Blanco, s'il détermine la juridiction compétente et le droit administratif ne définit nullement le mot service public auquel il fait référence.

[6] Léon Duguit (1859-1928). Il enseigne à la Faculté de droit de Bordeaux dont il sera le doyen. Il a notamment écrit : Des fonctions de l'Etat moderne 1894 – L'Etat, le droit positif et la loi positive 1901- Traité de droit constitutionnel 1911. On peut citer un autre juriste : Bonnard qui a écrit notamment : *"L'Etat est un organisme social constitué essentiellement par un ensemble de services publics"*.

## Notes sur le point 2 - La notion de service public et sa crise (Suite)

[7] Sur la crise de la notion de Service public : Braibant et Stirn – Ouv cité

### [8] "Le service public, armature de la vie sociale"

"Au fil d'un processus d'expansion qui est passé par une série d'étapes successives, le service public en est venu à occuper une position structurelle et structurante dans la société française : par delà la myriade des organismes qui ont proliféré dans tous les domaines et à tous les niveaux, de grands systèmes de gestion publics, constitués en réseaux, sont devenus les véritables artères du corps social ; et le statut monopolistique dont ils bénéficient accuse leur particularisme, en les soustrayant à la contrainte du marché.

### "La prise en charge des fonctions collectives"

"Le processus d'expansion des services publics a été grandement favorisé par l'enracinement de la mythologie du service public, qui aboutit à parer la gestion publique d'une supériorité de principe par rapport à la gestion privée ; également accessible, fonctionnant au meilleur coût possible, les services publics sont censés être mieux à même de préserver et de garantir les intérêts du public, tout en oeuvrant pour la réduction des inégalités.

(Source AJDA - N° hors série - 1997 Jacques Chevallier Regards sur une évolution – Extraits)

### [9] Annexe au Programme Commun de gouvernement

" Il garantit (...) l'existence des petites et moyennes entreprises - industrielles, commerciales, artisanales et agricoles - qui contribuent à l'équilibre et au dynamisme de l'économie française (...). L'extension du secteur public garantira et élèvera le caractère concurrentiel de l'économie au niveau national, européen et mondial. La gestion des entreprises nationales, en dehors de toute étatisation, répondra aux nécessités de la croissance ".

(Source : Programme Commun de Gouvernement – Editions Sociales – 1972)

[10] Le 12 Juillet 1972, un procès verbal de ratification du Programme Commun de gouvernement est signé par : le Parti Communiste Français, le Parti Socialiste, les Radicaux de Gauche. On trouvera quelques extraits du texte commun aux trois signataires dans la préface de l'édition publiée par le Parti Communiste Français. Nous signalons deux éléments d'orientation :

### 1- Le Programme Commun comme moment d'un possible passage à un socialisme démocratique

" De la démocratie avancée au socialisme

(la démocratie mise en œuvre par le Programme Commun) créerait les meilleures conditions à la poursuite de l'effort des travailleurs pour rallier la majorité de notre peuple à la nécessité d'une transformation socialiste de la société.

(...) "La démocratie de contenu économique et social avancée que le succès du programme permettrait d'instaurer et de développer sans cesse davantage une forme de transition au socialisme .

"Le programme définit précisément une politique qui, si elle est résolument mise en œuvre, établira une démocratie avancée pouvant ouvrir la voie au socialisme, dans des formes et avec des traits propres à notre pays ".

### 2- Une forme d'union politique associant la classe ouvrière la petite, voire la moyenne bourgeoisie (terminologie de l'époque).

" Il faut que se constitue une puissante et vaste Union populaire. L'Union populaire, c'est l'union de toutes les couches sociales qui sont victimes du grand capital et de sa politique (...). L'Union populaire, c'est l'union aux côtés de la classe ouvrière, des techniciens et des ingénieurs, de l'immense masse des paysans, des employés, des enseignants, des intellectuels, des artistes, des petits et moyens entrepreneurs ".

(Source : Programme Commun de Gouvernement – Editions Sociales – 1972)

N.B. Les intertitres sont de la rédaction

## Annexe N° 1 au Point 2 : Le Conseil d'Etat

Nous avons vu que les juristes, et notamment les juristes du Conseil d'Etat ont joué un rôle fondamental dans l'élaboration de la théorie française du service public. Le Conseil d'Etat a une longue histoire. Le mot apparaît sous Henri II et désigne un organisme chargé -déjà- du contentieux administratif. Sous Louis XIV, le Conseil d'Etat privé règle en particulier les contentieux administratifs. La Révolution Française a consacré l'égalité des citoyens et posé les principes du système judiciaire de droit commun. Elle a également mis en pratique le principe de séparation des pouvoirs : de ce fait les tribunaux de l'ordre judiciaire de droit commun ne pouvaient juger les actes administratifs. L'administration se contrôle elle-même.

**M**ais, dès la fin de la monarchie, le principe d'une juridiction administrative avait été posé ; la Révolution a repris l'idée que la puissance publique doit être jugée par une juridiction spécifique. Celle-ci fut créée sous le Consulat. L'article 52 de la Constitution du 22 frimaire an VIII (13 décembre 1799) institue : un Conseil d'Etat. Il a deux fonctions : participer à l'élaboration des textes législatifs et réglementaires, et connaître des litiges liés à l'administration. Le Conseil d'Etat participa notamment à l'élaboration des Codes dits napoléoniens, le Code civil en particulier. Selon un texte réglementaire, *" le Conseil d'Etat se prononce sur les conflits qui peuvent s'élever entre l'administration et sur les affaires contentieuses dont la décision était précédemment remise aux ministres "*.

Sous la Restauration, le Conseil d'Etat demeure, mais ses missions sont limitées aux affaires contentieuses. C'est sous la deuxième République (1848) que le Conseil d'Etat est confirmé dans ses attributions définies lors du premier empire. En 1849, une loi lui confie la justice déléguée : désormais il jugera *"au nom du peuple français "*. La même année une autre loi crée le Tribunal des conflits : le Tribunal des conflits est chargé de résoudre les conflits d'attribution entre la juridiction administrative et la juridiction de droit commun.

Sous la Troisième République avec la loi du 24 mai 1872 le Conseil d'Etat est confirmé dans sa fonction de justice déléguée, ce qui veut dire déléguée du pouvoir politique central à des tribunaux. Le système actuel demeure, sur le fond, celui qui a été institué par la loi de 1872.

Notons un arrêt du Tribunal des conflits (Arrêt Fleury - 28 février 1908 – conclusions) *"Tout ce qui concerne l'organisation et le fonctionnement des services publics proprement dits, généraux ou locaux... constitue une opération administrative qui est, de par sa nature, du domaine de la juridiction administrative qui est, de par sa nature, du domaine de la juridiction administrative. Toutes les actions entre personnes publiques et tiers ou entre ces personnes publiques elles-mêmes, fondées sur l'exécution, l'inexécution ou la mauvaise exécution d'un service public, sont de la compétence administrative "*.

**L**a Constitution de 1958 - qui régit encore aujourd'hui l'organisation des pouvoirs publics en France a fixé un nombre important de domaines relevant de la compétence du Conseil d'Etat. A la suite de différentes réformes, les tribunaux administratifs sont organisés de la manière suivante :

- ° tribunaux administratifs, au nombre de 36,
- ° cours administratives d'appel, au nombre de 7,
- ° Conseil d'Etat. Il constitue la juridiction administrative suprême et le juge de cassation pour les cours administratives.

**L**es arrêts du Conseil d'Etat revêtent une grande importance en tant que garants des libertés publiques. Nous prendrons deux exemples :

- le droit de grève est reconnu par le préambule de la Constitution de 1946. C'est un arrêt du Conseil d'Etat du 7 juillet 1950 qui a jugé que les fonctionnaires avaient le droit de faire grève.
- L'accès aux emplois publics : c'est l'arrêt Barel du 28 mai 1954 qui a considéré que l'interdiction faite aux communistes de se présenter à l'ENA, prise en vertu du pouvoir discrétionnaire du ministre est illégale.

## ***Annexe N° 2 au point 2 : Le service public de l'Education Nationale dans les Constitutions : approche juridique ou politique ?***

Aujourd'hui l'Education est considérée comme un service public national, dont la gestion est assurée par l'Etat, où les personnels sont sur le statut de la Fonction Publique, où les diplômes sont validés et reconnus par l'Etat.

Des exceptions à ces principes doivent être notées :

--il existe une Ecole dite libre – en pratique une Ecole confessionnelle, pour l'essentiel catholique, qui cependant est sous contrat avec l'Etat,

--un enseignement réalisé par divers organismes privés dans des domaines tels que des fonctions administratives : Pigier, ou l'enseignement des langues : Berlitz.

La situation actuelle est le résultat d'un long processus. Nous examinerons ici comment l'enseignement a été inscrit dans les constitutions qui se sont succédées, depuis celle de 1791 jusqu'à la Constitution de la V<sup>e</sup> République de 1958. Cette inscription dans la Constitution confère, en principe au moins, une forte légitimité.

### **➤ Constitution de 1791**

#### ***Préambule***

*"Il sera créé et organisé une Instruction publique commune à tous les citoyens, gratuite à l'égard des parties d'enseignement indispensables pour tous les hommes et dont les établissements seront distribués graduellement, dans un rapport combiné avec la division du royaume".*

### **➤ Constitution de 1793 ou de l'An I**

#### ***Déclaration des droits de l'homme et du citoyen***

##### ***"Art 22***

*"L'instruction est le besoin de tous. La société doit favoriser de tout son pouvoir les progrès de la raison publique et mettre l'instruction à la portée de tous les citoyens".*

#### ***Des fonctions du corps législatif***

##### ***"Art 54....***

*"Sont compris sous le nom général de lois (...) "L'instruction publique"*

#### ***De la garantie des Droits***

##### ***"Art 122***

*"La Constitution garantit à tous les Français... une instruction commune...."*

### **➤ Constitution de 1795 ou de l'an III**

" Titre X – L'instruction publique

Art 296- Il y a dans la République des écoles primaires où les élèves apprennent à lire, à écrire, les éléments du calcul et ceux de la morale. La République pourvoit aux frais de logement des instituteurs préposés à ces écoles.

Art 297- Il y a, dans les diverses parties de la République, des écoles supérieures aux écoles primaires, et dont le nombre sera tel, qu'il y ait au moins une par deux départements.

Art 298- Il y a pour la République, un institut national chargé de recueillir les découvertes, de perfectionner les arts et les sciences.

Art 299- Les divers établissements d'instruction publique n'ont entre eux aucun rapport de subordination, ni de correspondance administrative.

Art 300- Les citoyens ont le droit de former des établissements particuliers d'éducation et d'instruction, ainsi que des sociétés libres pour concourir aux progrès des sciences, des lettres et des arts".

➤ La France a connu par la suite les **Constitutions de l'AN VIII (1799), de l'an X (1802), de l'an XII (1804)** : On ne trouve rien dans ces textes concernant l'éducation ou l'enseignement.

➤ Sous la Restauration, de 1814 à 1848, deux textes ayant valeur de Constitution sont édictés : **Charte constitutionnelle de 1814, Charte constitutionnelle de 1830**. On ne trouve rien dans ces deux Chartes concernant l'éducation ou l'enseignement.



## *Le service public de l'Education Nationale (suite)*

### ➤ Constitution du 4 novembre 1848

#### **Préambule**

"VIII... La République doit mettre à la portée de chacun l'instruction indispensable à tous les hommes".

#### **Droits des citoyens garantis par la Constitution**

Art 9 : L'enseignement est libre. La liberté d'enseignement s'exerce selon les conditions de capacité et de moralité déterminées par les lois, et sous la surveillance de l'Etat. Cette surveillance s'étend à tous les enseignements d'éducation et d'enseignement, sans aucune exception.

### ➤ Constitution du 14 janvier 1852, modifiée par divers textes :

On ne trouve là encore rien sur l'éducation ou l'enseignement.

➤ Constitution de 1875. Cette constitution, composée de plusieurs textes et modifiée par divers amendements régit la France de 1875 à 1940, où on ne trouve rien sur l'éducation ou l'enseignement. Par contre, un ensemble de lois ont été adoptées de 1882 à 1886 qui ont fondé notre système éducatif. Une loi de 1882 instituait l'enseignement primaire gratuit et obligatoire. Par contre, aucune majorité ne s'est dégagée pour créer un système unifié, de l'enseignement du primaire au supérieur. En effet, beaucoup de républicains sont hostiles à un monopole d'Etat, au nom de la liberté individuelle.

➤ Sous le régime de Vichy, une loi constitutionnelle (10 juillet 1940) a été rédigée, mais jamais appliquée. On ne trouve rien dans ce texte sur l'enseignement ou l'éducation.

### ➤ Constitution de 1946

#### **Préambule**

"La Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture. L'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir de l'Etat".

### ➤ Constitution de la V<sup>e</sup> République

#### Titre V

#### Art 34

"La Loi détermine les principes fondamentaux

----

----

--- de l'enseignement "

**L**a référence à l'instruction ou à l'éducation ou encore à l'enseignement dans les Constitutions où nous l'avons relevée montre l'importance accordée par le pouvoir politique à ces différentes époques. C'est la constitution de 1795, constitution d'un régime de réaction à la période révolutionnaire qui détaille le plus le service public de l'enseignement à ses différents niveaux.

**L**a Constitution de 1848 comporte une affirmation qui pourrait surprendre aujourd'hui : "L'enseignement est libre". Cela ne place pas le système éducatif sous la tutelle de l'Etat, mais affirme que celui-ci en assure le contrôle. A noter que la Constitution de 1795 par son article 300 donne aux citoyens la possibilité de "former des établissements particuliers d'éducation et d'instruction".

**C**'est dans la Constitution de 1946 que l'on trouve la première référence à un **enseignement laïque et gratuit**. La Constitution de 1958, toujours en vigueur intègre la déclaration des droits de l'homme et le préambule de la Constitution de 1946. La Constitution de 1958 inclut l'enseignement dans le domaine de la loi, où, comme pour d'autres matières celle-ci doit en définir les principes fondamentaux.

**L**e mot de **service public** n'est jamais prononcé : on pourrait toutefois considérer que le Préambule de la Constitution de 1946 cité plus haut, où on dit que l'organisation de **l'enseignement est un devoir de l'Etat** le détermine implicitement. On notera qu'aucune référence n'est faite dans les diverses Constitutions au terme **intérêt général**, considéré pourtant par l'école française de droit public comme un élément constitutif de la notion de service public. Par contre, dans plusieurs Constitutions, on note diverses références, par exemple dans celle de 1793 à des conceptions idéologiques issues de la philosophie des Lumières telles que : "favoriser les progrès de la Raison".

## Point 3

### *Service public et rapports sociaux*

#### L'appropriation publique dans les Constitutions françaises

La Constitution - et la France a eu une série impressionnante de Constitutions de 1789 à 1958 - traduit l'idéologie dominante à un moment et exprime les conceptions fondamentales président à l'organisation des pouvoirs publics. De ce fait on peut mesurer la place accordée au mode d'appropriation public ou privé, et donc de manière explicite ou implicite au(x) service(s) public(s). On peut constater de ce point de vue que le Traité dénommé projet de Constitution pour l'Europe déclare de manière très claire que le système social est l'économie de marché, la concurrence, et en aucun cas l'appropriation publique, plaçant donc le(s) service(s) public(s) français en position délicate. Nous distinguerons quatre périodes.

#### Première période : 1789-1848

La bourgeoisie [1] s'est affirmée classe montante, par la Révolution de 1798 comme classe hégémonique. Elle est parvenue à maintenir cette hégémonie sous l'Empire et la Restauration. On note que la première Constitution affirme **le droit de propriété** : l'expropriation est prévue comme mode d'appropriation publique, mais limitée fortement. Par ailleurs, avec la loi Le Chapelier, elle interdit les coalitions : le salarié vend donc **individuellement** sa force de travail à l'employeur. Par contre l'idéologie du "laissez faire, laisser passer" coexiste avec les conceptions du "colbertisme" [2].

#### ► Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (26 août 1789)

##### Art 17

La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous réserve d'une juste et préalable indemnité.

#### ► Constitution du 3 septembre 1791

##### Titre premier

##### **Dispositions fondamentales garanties par la Constitution**

La Constitution garantit l'inviolabilité des propriétés ou la juste et préalable indemnité de celles dont la nécessité publique, légalement constatée, exigerait le sacrifice.

##### Commentaire

La déclaration des droits, comme la Constitution de 1791 garantissent le droit de propriété, la déclaration des droits lui conférant même le caractère de sacré.

#### ► Constitution de 1793

##### **Déclaration des droits de l'homme et du citoyen**

##### Art 16

Le droit de propriété est celui qui appartient à tout citoyen de jouir et de disposer à son gré de ses biens, de ses revenus, du fruit de son travail et son industrie.

##### Art 19

Nul ne peut être privé de la moindre portion de propriété sans son consentement, si ce n'est lorsque la nécessité publique légalement constatée l'exige et sous la condition d'une juste et préalable indemnité.

##### Commentaire

La Constitution de 1793 est, par bien des aspects plus progressiste que la précédente. Mais elle est beaucoup plus précise dans la défense du droit de propriété : Notons la formulation de l'article 16 "à son gré".

### ➤ L'appropriation publique sous l'Empire et la Restauration

La Constitution napoléonienne, et les "Chartes" de Louis XVIII, Charles X et Louis Philippe - qui sont en fait des lois constitutionnelles - réaffirmeront le droit de propriété, mis en cause seulement par l'expropriation.

### ➤ Constitution du 4 novembre 1848

#### **Préambule de la Constitution de 1848**

*III (La République française) a pour base la Famille, le Travail, la Propriété, l'Ordre public.*

*VIII La République doit protéger le citoyen dans ....sa propriété ....*

#### **Texte constitutionnel**

##### **Art 13**

*La Constitution garantit aux citoyens la liberté du travail et de l'industrie.*

#### **Commentaire**

Le préambule définit un ordre moral et social, où la propriété se trouve en bonne place. L'article 13 de la Constitution de 1848, prône le libéralisme économique. On doit noter le contexte de l'époque, avec l'émergence d'un mouvement socialiste, composite, mais avec la radicalité illustrée par le Manifeste de Marx et Engels où des mesures d'appropriation publique sont affichées.

### Seconde période 1946-1958

### ➤ Constitution du 27 Octobre 1946

#### **Préambule**

*Tout bien, toute entreprise, dont l'exploitation a ou acquiert les caractères d'un service public national ou d'un monopole [3] de fait doit devenir la propriété de la Nation.*

#### **Commentaire**

La Constitution de 1946 énonce le principe de l'appropriation publique pour les monopoles ; elle met aussi en avant la notion de service public national. Mais elle ne donne aucune définition du concept de service public, national local d'ailleurs. L'inscription de cette clause dans la Constitution reproduit des orientations préconisées par le programme du CNR (Conseil National de la Résistance). Le CNR regroupait un éventail large d'organisations de gauche, de centre gauche et de centre droit. Elle prend aussi en compte le mouvement social, la composition tripartite des Assemblées, l'exigence d'une planification, la volonté de mettre à niveau des secteurs d'activité. Si un consensus large existe à cette époque, des débats, des opérations de retardement vont se dérouler lorsque les projets de nationalisation vont venir en débat au Parlement. Le Général de Gaulle déclare en mai 1963 à son secrétaire d'Etat à l'Information : *Si je n'avais pas accepté de nationaliser l'électricité à la fin de la guerre, jamais nous n'aurions eu Donzère Mondragon, jamais nous n'aurions eu de centrale atomique en France " (Notre Etat p.443).*

### Troisième période 1958-1986

Dans le cadre de la politique gaulliste de création d'oligopoles à base nationale, la Constitution de 1958 reprend les dispositions de 1946 ; il faut noter cependant qu'elle introduit la possibilité de privatiser.

### ➤ Constitution du 4 Octobre 1958

#### **Préambule**

*Le peuple français proclame solennellement son attachement aux Droits de l'homme et aux principes de la souveraineté nationale tels qu'ils ont été définis par la Déclaration de 1789 et complétés par le préambule de la Constitution de 1946.*

#### **Titre V**

#### **Des rapports entre le Parlement et le gouvernement**

##### **Art 34**

*La loi est votée par le Parlement.*

*La loi fixe également les règles concernant :*

*Les nationalisations d'entreprises et les transferts de propriété du secteur public au secteur privé.*

### ➤ L'appropriation publique dans la Constitution du 4 Octobre 1958(suite)

La Constitution de 1958 fait sienne la Déclaration des Droits de 1789 et le Préambule de la Constitution de 1946. De ce fait, elle prend en compte l'alinéa du préambule de 1946 relatif à l'appropriation publique que nous avons cité plus haut. Dans la période gaulliste les grandes entreprises publiques - et notamment celles du domaine militaire et nucléaire ont été conçues comme permettant la constitution des entreprises nationales capables de supporter la concurrence internationale.

Revenu au pouvoir en 1958, le Général de Gaulle accorde au Plan une importance décisive pour organiser la vie économique. En 1963, il déclare : *"Il faut créer une mystique du Plan. Ainsi rien d'imprévu ne devrait arriver en matière économique et sociale, ou du moins rien de grave"* (Notre Etat p.443).

### ➤ Permanence de la Constitution...oui, mais

La constitution de 1958, toujours en vigueur aujourd'hui, a été modifiée un grand nombre de fois ; mais les principes généraux qu'elle pose demeurent. Toutefois, sur cette période, la formation sociale française a profondément évolué, les rapports de classe se sont modifiés. Nous citerons sans entrer dans l'analyse, la décolonisation, le mouvement de 1968, l'évolution des relations internationales, la construction européenne. Nous analyserons de manière plus approfondie le tournant libéral de 1970 dans le Point 4.

Nous avons rappelé dans la Note N° 9 page 18 & 19 comment le Programme Commun de gouvernement proposait un vaste programme de nationalisations et comment l'un des partis politiques signataires déclarait que sa mise en œuvre pouvait être une étape vers le socialisme. Après les péripéties politiques sur lesquelles on ne s'étendra pas ici, le gouvernement de gauche en 1981 engage un important programme de nationalisations. Sans que les nationalisations soient mises en cause, une orientation libérale se développe à partir de 1982.

### Quatrième période 1986-à aujourd'hui

Nous examinerons trois points dans ce chapitre :

- ° les arrêts du Conseil constitutionnel fondant en droit la privatisation
- ° l'ordonnance de 1986
- ° l'émergence du concept de régulation

*Nous ne traiterons ici pas les questions internationales : Europe, OMC, AGCS. Nous renvoyons aux numéros de Gaspé consacrés à ces questions [4].*

### ➤ Une nouvelle catégorie juridique : le service public constitutionnel

En 1986, le Conseil constitutionnel est saisi de recours visant la constitutionnalité des mesures de privatisations. Il statue sur une liste de 65 entreprises, principalement des secteurs des banques et des assurances. De même pour ce qui concerne la privatisation de la première chaîne de télévision, aujourd'hui TF1, France-Télécom.

Le Conseil constitutionnel valide la privatisation des 65 entreprises citées plus haut en déclarant *"qu'aucune de ces entreprises ne peut être regardée comme exploitant un service public dont l'existence et le fonctionnement seraient exigées par la Constitution"*. En ce qui concerne TF1, il considère que *"ce mode de communication ne constitue pas une activité de service public ayant son fondement dans des dispositions constitutionnelles"*.

Le Conseil d'Etat valide la privatisation de pans entiers du service public en considérant qu'il n'existe pas de fondement juridique pour que ces activités soient des services publics. Il s'agit de rendre inopérant le préambule de 1946. Le Conseil constitutionnel ne définit pas, par ailleurs, ce qu'est un service public constitutionnel. Les formulations de ses arrêts sont variables *"service public dont la nécessité découle de principes ou de règles de valeur constitutionnelle"*, *service public ayant son fondement dans des dispositions de nature constitutionnelle* " *service public dont l'existence et le fonctionnement seraient exigés par la Constitution* ".

### ➤ Une nouvelle catégorie juridique ? : le service public constitutionnel (suite)

Louis Favoreu se pose la question : existe-t-il des limites pour la privatisation des activités publiques ? Il constate que la jurisprudence du Conseil constitutionnel laisse dans le champ du service public la défense nationale, les affaires étrangères, la police. Il note "S'agissant du service public pénitentiaire, une discussion peut être ouverte sur l'exacte portée de la qualification".

En ce qui concerne le service public de l'Education il constate "le Préambule de la Constitution de 1946 commande d'organiser un service public de l'enseignement. Mais le Conseil constitutionnel a estimé qu'il ne pouvait y avoir de monopole en ce domaine ; il a en quelque sorte validé les lois Debré et Guemour qui ont créé un enseignement privé sous contrat".

### ➤ L'ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986

Tandis que le Conseil constitutionnel vide de son sens le Préambule de 1946 relatif aux nationalisations, l'ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986 soumet à la concurrence toutes les activités privées et publiques, y compris celles relevant d'administrations d'Etat. De ce fait la notion de service constitutionnel utilisée par le Conseil constitutionnel n'a plus aucune portée pratique. Un décret du 29 décembre 1986 définit les conditions d'application de l'ordonnance de décembre 1986. Enfin une direction du Ministère des Finances, la DGCCRF (Direction générale de la consommation, de la concurrence et de la répression des fraudes) a notamment les missions suivantes : "assurer la régulation du marché en faveur des entreprises, des consommateurs et des collectivités locales ; pour assurer sa mission, la DGCCRF s'emploie à développer le jeu de la concurrence" [5].

On se trouve dans la situation suivante :

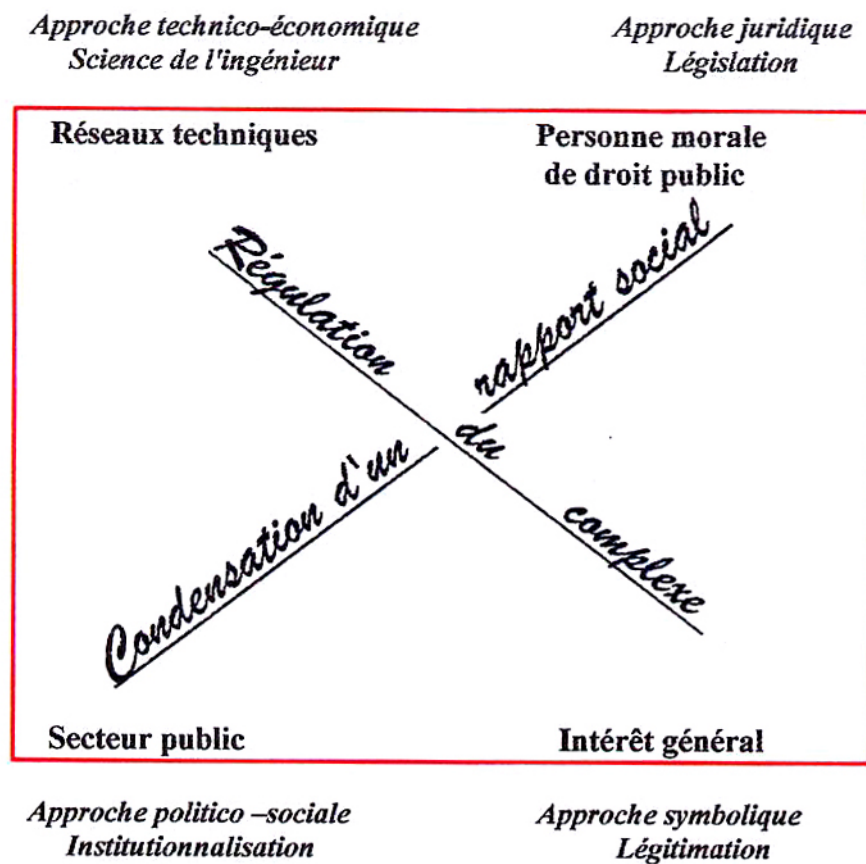
- ° l'idéologie dominante consiste à dire que c'est à l'entreprise privée, au marché, à la concurrence de gérer le maximum d'activités, même si elles sont considérées comme exerçant des fonctions collectives,
- ° le consensus qui existait en 1946 n'existe plus et de larges fractions politiques et syndicales célèbrent désormais les vertus du privé, du marché ...
- ° le rapport de forces à la fois parmi les salariés des activités concernées et plus largement au niveau national ne permet pas de s'opposer à la privatisation,
- ° le mode de gestion d'un certain nombre de grandes entreprises publiques (Crédit Lyonnais, Elf ...) avec les scandales relatifs aux détournements massifs des fonds rend difficile l'explication selon laquelle la gestion publique doit être retenue.

Les questions juridiques soulevées ci-dessus, peuvent paraître formelles ; mais les arrêts du Conseil Constitutionnel ont en droit la privatisation. L'entreprise de démolition concerne tout le champ du service public, qu'il s'agisse de décisions nationales, européennes ou internationales (OMC ou AGS par exemple) à une privatisation accélérée. Il n'y a pas donc **a priori d'activités régaliennes**, un noyau dur et intangible d'activités, de service(s) publics ne pouvant par nature relever du privé. La réciproque est vraie : il n'y a pas, par nature, aucune activité ne pouvant ressortir du service public. Par ailleurs, notons l'avis N° 99-A-21 du Conseil de la Concurrence en date du 8 décembre 1989 relatif à une demande d'avis de l'Union des syndicats de l'industrie routière française accusant les Parcs de l'Equipe de concurrence. L'avis déclarait notamment "la production de bitume par les Parcs n'a pas de justification".

### ➤ Le service public refondé par la régulation ?

Nous allons considérer le service public de l'Equipe avant la profonde restructuration qui se déroule actuellement. Une approche identique a été effectuée pour ce qui concerne les PTT, dans la phase antérieure au processus conduisant à la privatisation. Il s'agit dans les deux cas de services publics appelés généralement techniques. Nous présenterons en page 27 un graphe où apparaissent, en interrelation le mouvement des rapports sociaux et le processus global de régulation. La théorie de la régulation dont on parlera par la suite va très au-delà du constat que nous faisons concernant le secteur de l'Equipe : elle se présente comme une théorie de l'Etat – et donc du service public.

## Diagramme symbolisant l'Équipement



### Commentaire du diagramme

Les sommets du quadrilatère font apparaître un système complexe d'interactions entre :

- 1- une approche technico-économique, caractérisée par la science de l'ingénieur. La science de l'ingénieur est, comme on le sait, un élément très important de la culture d'entreprise à l'Équipement. Elle se concrétise dans les **réseaux techniques**. A la différence de l'administration, qui utilise le terme très générique de RST - Réseau scientifique et technique, nous avons considéré qu'il existe plusieurs réseaux techniques peu ou pas en synergie entre eux.
- 2- une approche juridique, caractérisée par la législation : cela concerne la production de la loi, du règlement, de la circulaire. Le ministère les produit en tant que **personne morale de droit public**.
- 3- une approche politico-sociale, caractérisée par l'institutionnalisation. Les activités et les actions du ministère sont des actes de puissance publique. Elle se concrétise par le **service public** (Voir les développements sur le service public en Point 2).
- 4- une approche symbolique, caractérisée par la légitimation : Dans l'approche symbolique, on trouve le fait que le service public est une valeur politique, sociale et syndicale en France. Cette approche fait référence au concept **d'intérêt général**. C'est par exemple en référence à l'intérêt général que le Conseil d'Etat a considéré que le bruit émis par la circulation devait donner lieu à indemnisation (nuisance d'ordre public).

Nous avons considéré que ces divers éléments étaient à l'intersection de la condensation d'un rapport social [6] : et d'un procès de régulation de l'ensemble de ce complexe. Ce rapport social, qui, à un moment donné détermine le champ du service public. Le procès de régulation est un procès politique et social et non pas seulement l'expression de loi, du règlement, de la circulaire.



## *Il y a régulation et régulation...*

Dans le graphe que l'on trouve ci-dessus, on constate qu'il existe une activité de régulation de l'ensemble du service public ; ici il s'agit de l'Equipement. Il s'agit d'une action politique qui s'exerce dans le cadre du mouvement des rapports sociaux à un moment donné. Nous avons vu avec le développement du concept de service public institutionnel que cette activité de régulation s'exerce alors à l'égard des fonctions collectives assumées par le secteur privé : la régulation consiste alors à déterminer un minimum de règles de fonctionnement. C'est l'interprétation libérale de la régulation.

Par contre, un important effort de réflexion a consisté à élaborer une théorie de la régulation. Un ouvrage regroupant des contributions de quarante-cinq auteurs français et étrangers [7].

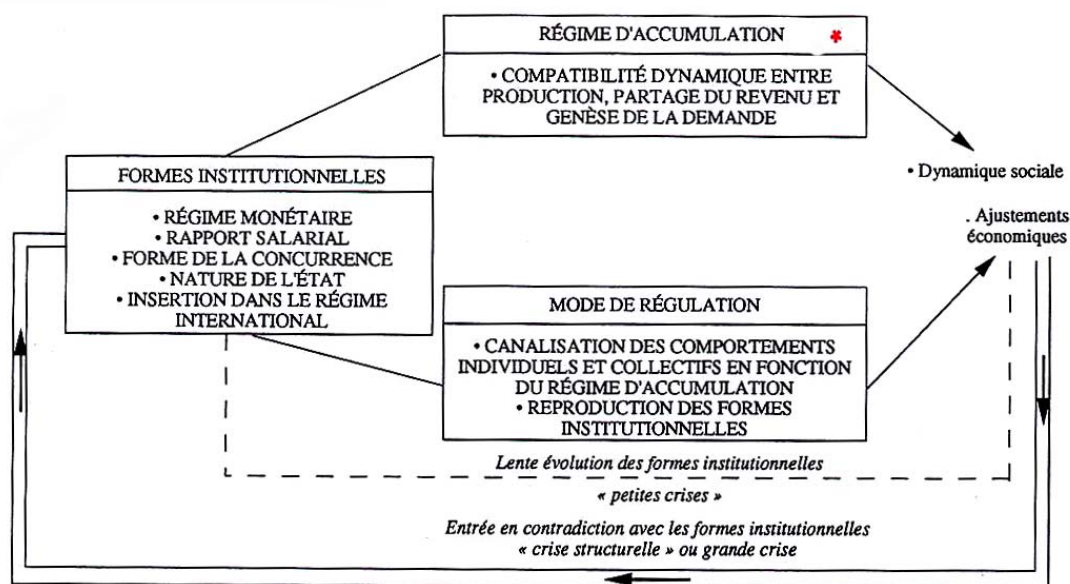
Quel est l'objet de ces travaux ?

S'interroger sur le mouvement du capital, la crise des modes d'organisation technique et hiérarchique des procès de travail.

S'interroger sur le rôle et la fonction de l'Etat ; cela induit des conséquences pour le service public, et peut être porté dans le débat sur les alternatives.

Nous présenterons ci-après un tableau de synthèse relatif à la théorie de la régulation. Nous présenterons d'autre part des extraits des deux principaux articles de l'ouvrage consacrés spécifiquement à l'Etat.

## *Diagramme de synthèse relatif à la théorie de la régulation*



*Source : Théorie de la régulation. L'état des savoirs (p. 68)*

## *Commentaire du diagramme de la page 28*

Le tableau de la page 28 est le résultat d'un travail des auteurs qui ont collaboré à l'ouvrage "Théorie de la régulation - L'état des savoirs". Il exprime donc un état de la recherche. Le tableau représente l'interaction, à un moment donné, des acteurs économiques, des acteurs politiques, des acteurs sociaux. Cette présentation concerne le mode de production capitaliste.

*Parmi les concepts utilisés dans le tableau, nous avons choisi de présenter les termes suivants :*

### *Rapports sociaux :*

*"L'économie n'est pas la juxtaposition de sujets marchands homogènes, (...) qui interagiraient à travers une série de marchés. Les individus occupent une série de places et de positions qui se définissent par rapport à des rapports sociaux qui peuvent varier considérablement dans le temps et l'espace. La théorie de la régulation se situe aux antipodes de la nouvelle économie classique, bâtie sur la fiction d'un agent représentatif, opérant dans un vide institutionnel complet. Economie et politique, accumulation et légitimité, sont imbriquées, sans se déduire l'une de l'autre".*

*(Source: Théorie de la régulation l'état des savoirs – p.58& 59)*

#### Commentaires

Le terme de culture d'entreprise permet aussi de représenter la représentation que se font des salariés de leur propre profession : la culture d'entreprise Equipement comporte de fortes références à une "culture technique". En second lieu, les différents corps - c'est à dire des catégories socio-professionnelles perçoivent de manière diverses la vie professionnelle. Cette atomisation peut faire le jeu des organisations purement corporatistes ; la CGT pour sa part s'efforce à la fois de prendre en compte l'ancrage corporatiste et de fédérer les revendications de ces différentes catégories.

### *Rapport salarial*

*"La place privilégiée du rapport salarial (dans nos travaux) tient à ce qu'il caractérise le mode d'appropriation du surplus dans le mode de production capitaliste".*

*(Source: Théorie de la régulation l'état des savoirs – p.62)*

#### Commentaires

Cette question se situe directement dans l'actualité : quelle part de la valeur ajoutée revient aux salaires ? Quelles sont les prestations de retraite, de sécu et d'autres prestations sociales ? Cf. la politique de démolition présentée au Point 1. Le rapport salarial n'est pas une donnée - comme la température indiquée par la Météo - mais un rapport social. Il s'agit d'imposer un rapport salarial, où la répartition de la valeur ajoutée [9] sera plus favorable aux salariés et de nouvelles garanties collectives.

### *Mode de régulation*

*"Un mode de régulation met en œuvre un ensemble de procédures et de comportements individuels et collectifs qui doivent simultanément reproduire les rapports sociaux à travers la conjonction de formes institutionnelles historiquement déterminées".*

*(Source: Théorie de la régulation l'état des savoirs – p.42)*

#### Commentaires

Le fait qu'un mode de régulation, à un moment donné soit le fruit notamment des comportements collectifs ouvre la voie à l'action citoyenne ou syndicale, ce qui est très différent des thèses du fatalisme économique, selon lequel les lois de l'économie s'imposent aux hommes à la manière des lois du monde physique.

## Deux extraits d'articles : régulation étatique, régulation fordienne

### **1- Robert Boyer et Yves Saillard : Un pré cis de la régulation**

" Faut-il adopter l'hypothèse selon laquelle l'instance politique ne ferait que mettre en musique les exigences de la reproduction économique, de sorte que l'Etat serait fondamentalement celui du capital ? (...) En fait les théories comme les analyses historiques de l'Etat suggèrent que ce dernier est une instance assez largement autonome quant à la forme des compromis institutionnalisés qu'il codifie ".

(Source : *Théorie de la régulation l'état des savoirs* – p 59)

#### Commentaires sur le point 1

L'analyse présentée ci-dessus signifie qu'il y a des espaces d'intervention possibles du mouvement social, qu'il est possible, par ces espaces de liberté de faire prendre en compte, par les luttes, des revendications, et de les faire aboutir, au niveau de la puissance publique.

**Il est urgent de (re)construire un rapport de forces sur " l'Etat social ".**

### **2- Benjamin Coriat : France : un fordisme brisé ...sans successeur**

" Traditionnellement, la régulation fordienne 'à la française' était caractérisée par une forte implication des pouvoirs publics tant dans la politique industrielle (importance du parc industriel public) que dans la politique sociale (niveau très élevé des dépenses sociales par rapport à la PIB). Elle était basée sur des règles relativement stables de partage salaires/profit, appuyées par des accords collectifs centralisés et garantis par la puissance publique. Cet édifice s'est trouvé percuté par une série de changements majeurs, internationaux comme nationaux (...). Les deux piliers de la régulation, gestion du travail et gestion de la monnaie, ont (...) subi des transformations majeures ".

"Les leviers et les supports de régulation fordienne "à la française" [10] se sont trouvés érodés et sont apparus comme largement inefficients dans le nouveau contexte global, dans lequel les gouvernements ont choisi de résolument s'insérer.

"Au total, la série des ajustements effectués à partir des choix successifs auxquels les pouvoirs publics se sont livrés, ne s'est nullement accompagnée des créations institutionnelles permettant d'engager l'économie française vers de nouveaux cercles vertueux. Ni même seulement de faire face efficacement à une montée du chômage qui menace tant les équilibres économiques que la cohésion sociale, dont la croissance fordienne avait permis d'obtenir une remarquable mise en cohérence.

(Source : *Théorie de la régulation l'état des savoirs* – pp.389 sqq.)

#### Commentaires sur le point 2

Cet extrait de l'article de B.Coriart présente de façon différente notre analyse du Point N° 1 : Une entreprise de démolition. Selon lui, le développement du service public, un rapport salarial relativement favorable aux salariés et ce que nous avons appelé précédemment l'Etat social ont disparu avec la crise de la 'régulation fordienne à la française'. Il constate d'autre part que les politiques publiques menées par la suite n'ont donné aucun résultat, ni pour le développement économique, ni pour des acquis pour les salariés.

Il convient de faire deux observations :

- d'une part, les acquis de la période de régulation fordienne ont été obtenus dans le cadre d'une conflictualité importante,
- d'autre part, dans la période suivante, malgré des luttes très dures à certains moments, le rapport des forces n'a pas permis de dégager de nouveaux acquis pour les salariés.

**Quelles nouvelles régulations pour une alternative à la politique de démolition du service public et de l'Etat social ?**

### Notes sur le point 3

[1] **Bourgeoisie** : Classe dominante dans les sociétés où prévaut le mode de production capitaliste. Le théâtre de Molière montre les conflits entre la bourgeoisie et l'aristocratie au 17<sup>e</sup> siècle. Le théâtre de Beaumarchais, dans certaines de ses pièces opère une charge très violente contre l'aristocratie.

[2] **Colbertisme**, voir note 6 p13

[3] **Monopole** : Le préambule de la Constitution de 1946 prévoit la nationalisation d'un monopole. Or, aux États-Unis, en violation des dispositions anti-trusts un monopole privé a longtemps géré les Télécoms, avec la bénédiction de l'Etat fédéral : l'entreprise A.T.T., American Telegraph and Telephon.

[4] **OMC, AGCS** : voir Gaspe n°9 Hors série sur l'Europe, Gaspe n°11 Dossier Europe.

[5] Comme on le voit ici, les privatisations sont un acte de la puissance publique nationale ; certes l'Union Européenne développe une idéologie libérale, voire ultra-libérale. Mais il convient de ne pas opérer un transfert de responsabilité politique du niveau national au niveau européen.

[6] **Condensation d'un rapport social**, nous voulons indiquer qu'à un moment donné les rapports de force se traduisent concrètement dans l'extension, la forme et l'organisation du service public. L'expression « condensation social » a été également utilisée par des architectes en URSS, dans les années 20, pour qui une nouvelle architecture devait accompagner la restructuration des rapports sociaux.

[7] **Références** : *Théorie de la régulation - L'état des savoirs - Sous la direction de Robert Boyer et Yves Salliard - Editions La Découverte.*

[8] **Accumulation** : l'accumulation est un processus de transformation du surproduit social. Ou en d'autres termes de la part de la valeur ajoutée qui n'est pas affectée aux salaires. Cette répartition est non pas un fait technique, mais le résultat des rapports sociaux. Une part de cette accumulation est affectée à des investissements ; une autre part est affectée au mouvement du capital financier. Ces masses financières sont les capitaux flottants, les capitaux des paradis fiscaux.

[9] L'expression "**surplus**" est parfois utilisée à la place de la notion traditionnelle de "plus-value". On utilise également la notion de "valeur ajoutée" qui, elle fait référence à la comptabilité habituelle de l'entreprise. Il suffit de s'en tenir à une de ces définitions pour faire des comparaisons relatives à des évolutions dans le temps, ou au niveau international.

[10] "**Régulation fordienne**", voir diagramme p.26 sur le système fordiste d'organisation technique et hiérarchique des procès de travail. Régulation fordienne à la française ; ses caractères spécifiques sont les suivants : un contexte de luttes sociales intenses, une culture de service public forte, une tradition « colbertiste ». Le mouvement syndical, après quelques hésitations a pleinement pris en compte les évolutions des procès de travail ; dans la culture militante, c'est l'ouvrier qualifié de la métallurgie qui a servi de référence.

## *Annexe au point 3 : Chemins de fer & service public au XIX<sup>e</sup> siècle*

Extraits d'un mémoire de Léon Walras\* rédigé en 1875 et publié en 1897 dans la Revue "Revue de droit public et science politique".

Ce texte a été publié dans le compte-rendu in extenso de la Session d'études et de débats "Quels enjeux pour le service public de l'Équipement " Satillieu - 26 Octobre 2000 - page 87.

**"P**our certains économistes, l'économie politique est une science qui tient tout entière dans ces quatre mots : laissez faire, laissez passer. Quelle que soit la question qu'on leur pose et qu'il s'agisse du travail des enfants et des femmes dans les manufactures ou du régime des colonies, du commerce des blés ou de l'industrie des transports, ils n'y voient jamais qu'une seule solution possible : l'initiative s'exerçant dans la plénitude de sa liberté (..).

**"L**e besoin des services ou produits d'intérêt privé est senti par les individus, le besoin de services ou produits d'intérêt public n'est senti dans toute son étendue que par la communauté ou l'État (...).

**"C**e n'est qu'exceptionnellement que l'État peut attendre de la concurrence la production des services ou produits d'intérêt général, il doit les produire par lui-même et s'il a des raisons de vouloir, non seulement que ces services ou produits soient consommés, mais qu'ils le soient dans certaines conditions, il peut toujours déclarer qu'il les produira seul : en termes techniques, il peut s'en réserver le monopole (...).

**"L**'État interviendra soit pour exercer lui-même le monopole, soit pour l'organiser de façon à ce qu'il soit exercé sans bénéfice ni perte. Ainsi naissent les monopoles fondés sur l'intérêt social à côté des monopoles moraux sur le droit naturel. Ce sont les monopoles de fait en monopoles concédés par l'État.

**"I**l faut (...) transformer les monopoles de fait en monopoles concédés par l'État (...).

**"L**e service des voies de communication, tout spécialement des routes et des voies ferrées, a incontestablement le caractère d'un service public. Il a de plus essentiellement celui de monopole, et de monopole pour l'exploitation duquel le concours de l'État est indispensable (...).

**"L**'État peut et doit intervenir dans l'industrie des chemins de fer et cela à un double titre :

-1°- Parce que le service des chemins de fer, en ce qui concerne le transport des services ou produits d'intérêt public est lui-même un service public.

-2°- Parce que le service des chemins de fer, en ce qui concerne le transport des services ou produits d'intérêt privé, est un monopole naturel et nécessaire qui, comme monopole privé ne serait fondé ni en droit ni en intérêt et qui, par conséquent, doit être érigé en monopole d'État économique. A ce dernier titre, le monopole des chemins de fer devrait être exercé purement et simplement, soit par l'État, soit pour son compte ".

\* Léon Walras 1834-1910. Il a notamment contribué à introduire des méthodes mathématiques en économie. Il est considéré comme un "classique" en économie. Il se posait la question suivante : "comment faire que la croissance dure et que le marché fonctionne le mieux possible". Pourtant, comme on le voit dans l'article ci-dessus, il n'excluait pas l'intervention de l'État et l'organisation des chemins de fer en service public.

## Point 4 Le tournant des années '70

### La fin des Trente glorieuses

Au plan économique, la fin des années '70 va se traduire par la rupture avec le "modèle des Trente glorieuses", appelée aussi modèle fordiste\*. Il se caractérise par une production de masse et une consommation de masse. Il se caractérise aussi par un rapport salarial comportant une redistribution de la valeur ajoutée relativement favorable aux salariés : au début des années 70, on note un niveau de salaire direct et indirect élevé. Le "modèle des Trente glorieuses" demeure, au niveau mondial jusqu'à la fin des années 70. Le "choc pétrolier" va être utilisé comme prétexte pour imposer une remise en cause du système. Les éléments en sont les suivants :

- ° la part de la valeur ajoutée allant à l'entreprise va être augmentée au détriment de celle allant aux salariés, qu'il s'agisse du salaire direct ou du salaire indirect.

René Passet a synthétisé sous la forme de "dix commandements les principes fondamentaux du libéralisme" [1].

Il peut paraître paradoxal de considérer que les années '70 constituent une rupture décisive avec les politiques menées antérieurement : en effet, les politiques "libérales" se mettront en œuvre nettement plus tard au cours des années '80. Au niveau de l'analyse, on note un retard certain pour prendre en compte le mouvement de la société dans cette période : *"La crise du fordisme en tant que système productif a été dissimulée tout au long des années soixante-dix et quatre-vingt, car les analystes ont privilégié des analyses partielles mettant en avant l'influence de chocs exogènes et non pas la perte de cohérence structurelle. Au début des années quatre-vingt dix, le basculement des principes productifs est largement reconnu au point de faire l'objet d'un quasi-consensus. Il devient donc d'autant plus nécessaire de démontrer qu'il ne s'agit pas d'un effet de mode, mais bien plutôt d'un changement de longue portée se déroulant à l'horizon de plusieurs décennies. (La mise en œuvre de ces processus) dépasse largement les industries de montage pour concerner une grande variété de secteurs dont les services modernes"* [2]. Et j'ajouterai, parmi ces services n'oublions pas les services publics, par exemple celui de l'Équipement.

Un écrivain et politologue, Pierre Rosanvallon [3], à la fin des années 70 considérait que l'État providence était en crise avec trois éléments :

- ° une crise de financement, parce qu'il est sans cesse nécessaire de trouver de nouvelles ressources,
- ° une crise d'efficacité de ce qu'il nomme les ratés de la machine protectrice et redistributrice,
- ° une crise de légitimité parce que, selon lui, des doutes de plus en plus sérieux se manifestent quant au bien fondé de l'appropriation publique.

### Une thèse relative à la crise de l'accumulation capitaliste

Nous citons ci-dessous des extraits d'un article d'un chercheur américain ; David Harvey [4].

*"Le capitalisme mondial connaît depuis les années '70 un problème chronique et durable de suraccumulation [5]. La volatilité du capitalisme international durant ces dernières années peut être entendue comme étant produite par une série de dispositifs socio-temporels temporaires qui n'ont pas permis de résoudre le problème de la suraccumulation. L'hypothèse est ici avancée que l'incapacité d'accumuler par le biais d'un processus régulier de reproduction élargie [6] a été accompagnée d'une multiplication de tentatives visant à favoriser l'accumulation par l'expropriation [7]. Ainsi le tournant que les États-Unis ont récemment opéré vers un impérialisme ouvert, appuyé sur la force militaire, peut être vu comme un signe d'affaiblissement de cette hégémonie face à la menace sérieuse de récession et de dévaluation de grande envergure à l'intérieur de leurs frontières [8]. Telle serait alors la marque distinctive de ce certains désignent comme un nouvel impérialisme".*

\* voir annexe p.34



## *Le tournant des années '70 (Suite)*

### *Un événement lourd de sens : le putsch de Pinochet au Chili en 1973*

Le premier événement politique qui indique la volonté politique de porter un coup d'arrêt à une politique de transformation sociale procédant d'une élection, -dans le cadre d'un système multipartiste- et attentive au mouvement social, c'est le putsch qui a liquidé le gouvernement chilien dirigé par Allende, le 11 mars 1973. Le gouvernement Pinochet met immédiatement en œuvre une politique néo-libérale, pour ne prendre que ce seul exemple : il procède à la privatisation des entreprises nationalisées antérieurement. Cet événement a produit un traumatisme profond parmi les forces politiques qui militaient pour un régime de transformation sociale et une révision de leur programme politique - pour celles qui étaient sur cette ligne - de passage pacifique au socialisme. Rappelons que Margaret Thatcher, alors ancienne Premier ministre de Grande Bretagne, dans une lettre adressée au Times a soutenu le général Pinochet et a demandé sa relaxe alors qu'il était arrêté en 1998 pour actes de tortures et violation des droits de l'homme au Chili.

### *Pour les pays du Tiers-Monde une période charnière : les années '70*

Nous publions ci-dessous un autre extrait d'un article de David Harvey, déjà cité ci-dessus :  
"Le ressentiment croissant causé par le confinement à une situation spatio-temporelle d'assujettissement perpétuel au centre [y] déboucha sur les mouvements de libération nationale qui combattirent cette dépendance. Le socialisme du Tiers-Monde souhaitait la modernisation, mais sur des bases politiques et de classes radicalement différentes. Ce système s'effondra vers 1970.

### *La mise en œuvre des politiques libérales en Europe : quelques éléments*

Nous ne reviendrons pas sur l'entreprise de démolition du service public et de l'Etat social menée en France et qui a fait l'objet du Point 1. A l'étranger, la politique néo-libérale a été illustrée par Margaret Thatcher [9] - dont nous avons vu plus haut qu'elle soutenait Pinochet - et Ronald Reagan [10]. Margaret Thatcher et Ronald Reagan ont mis en œuvre les principes élaborés par quelques intellectuels dont les idées peuvent être résumées ainsi :

- Rejet de toute intervention de l'Etat qui conduit à l'asservissement des individus par la dictature de l'Etat [11],
- le comportement social est réduit à la rationalité économique individuelle [12],
- c'est par la baisse des coûts de production, et non par la distribution de pouvoir d'achat au consommateur qu'on stimule l'activité économique [13].

Les théoriciens de l'école néo-libérale privilégient le marché, la performance financière, la flexibilité de l'emploi et des salaires, la régression de la protection sociale.

Margaret Thatcher a privatisé les entreprises publiques, pratiqué des coupes sombres dans les budgets sociaux, s'est efforcée de marginaliser les syndicats. Le plus important affrontement entre les salariés et le gouvernement s'est effectué lors de la grève des mineurs. Celle-ci, qui a démarré le 5 mars 1984 s'est heurtée au rejet de toutes les revendications, à la fermeture des mines, sans oublier la répression [14].

Ronald Reagan, lors de ses deux mandats de Président des États-Unis a défendu les mêmes idées libérales en interne que Margaret Thatcher, mais, de plus a pratiqué le surarmement des États-Unis, avec notamment l'objectif de gagner la "Guerre des étoiles" et a soutenu de nombreux régimes politiques dictatoriaux en Amérique Latine. Un grand nombre de médias américains, à l'occasion de sa mort, ont vanté ses mérites et ont notamment considéré qu'il avait gagné la "Guerre Froide" contre l'URSS.

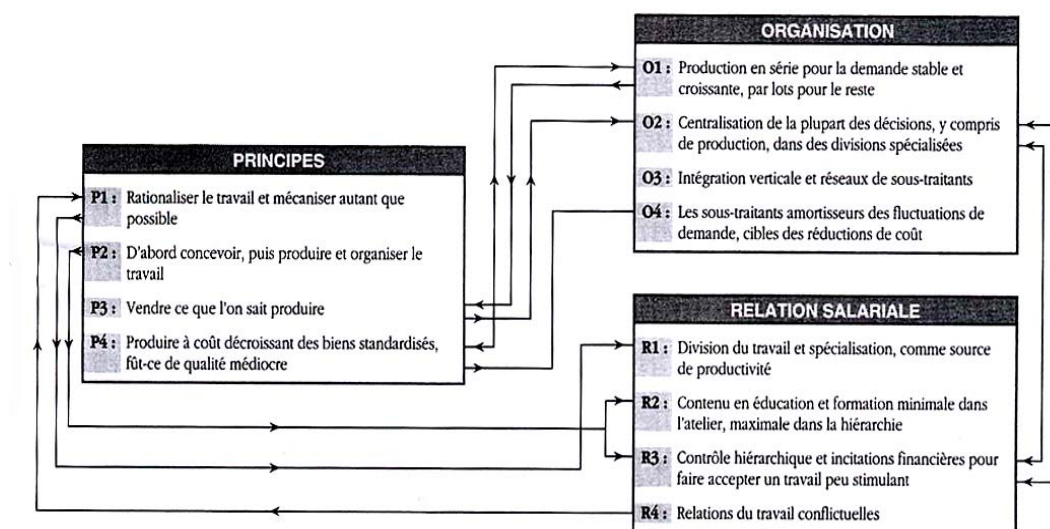
## La crise du service public français dans les années '70

On trouvera ci après, sur ce thème, un extrait d'un article de Jacques Chevallier [15]

*"Fondée au début du siècle (le XX<sup>e</sup> ndlr) par des juristes pour répondre aux besoins de refondation du droit public, la notion de service public a (...) connu une étonnante fortune : amalgamant et condensant tout ce qui fait en France la spécificité du public, elle a permis d'asseoir la position de l'Etat dans la vie sociale, en lui conférant une nouvelle légitimité ; sur le socle de croyances ainsi constitué ; s'est édifié un Etat, doté d'une identité fortement affirmée et érigée en moteur d'intégration sociale. On s'explique dès lors que toucher au service public ait pu apparaître longtemps comme un acte sacrilège ; risquant de porter atteinte à la cohésion nationale. Néanmoins ce mode de relations Etat- société, adossé au mythe du service public est entré en crise depuis les années soixante-dix, sous l'effet de contraintes nouvelles : de plus en plus exposés à la concurrence, les services publics sont invités à s'inspirer des méthodes de gestion, et, partant des valeurs du privé ; cet ébranlement de l'édifice du service public met en cause les cadres axiologiques et pratiques sur lesquels l'Etat a construit en France sa légitimité et touche par là même à la nature du lien social".*

### Annexe au Point 4: le fordisme

#### Diagramme du système fordiste d'organisation



(Boyer et Durand L'après fordisme –p.15)

Ce diagramme, permet d'appréhender des éléments essentiels de ce que l'on appelle le fordisme ; mode d'organisation du travail qui a été introduit dans les entreprises de fabrication, les activités administratives des entreprises et dans les services publics

- l'existence de nombreux emplois d'exécution simple où le travail est extrêmement répétitif
- la séparation entre le travail de conception et d'exécution,
- l'existence d'un système de chaînes hiérarchiques instituant un trajet souvent long entre l'opérateur de base et le décideur du sommet,
- un processus de centralisation des décisions,
- les relations du travail conflictuelles avec de multiples grèves, actions diverses, manifestations....

## Notes sur le point 4

### **[1] Les dits commandements du libéralisme**

"1- en matière budgétaire : austérité et limitation des dépenses publiques pour éviter les déséquilibres et l'inflation,

"2- en matière fiscale : préconiser des mesures favorables aux riches, sensés investir, et des mesures défavorables aux pauvres, qui dépensent : allègement des taux applicables aux revenus les plus élevés, réduction du nombre de contribuables exemptés à la base et généralisation de la TVA,

"3- en matière de politique monétaire : taux d'intérêts réels positifs pour favoriser l'épargne et attirer les capitaux,

"4- en matière de change : taux de change faible afin de favoriser la compétitivité sur les marchés extérieurs, donc l'exportation,

"5- liberté des échanges : abaissement des barrières douanières, libre circulation des mouvements de capitaux dans le monde,

"6- en matière d'investissements : attirer les capitaux étrangers en leur garantissant les mêmes avantages qu'aux investissements nationaux,

"7- privatisation : vente des actifs de l'Etat et développement des entreprises privées,

"8- concurrence : suppression des subventions, notamment agricoles, et détermination du juste prix par le marché,

"- déréglementation : élimination de toute réglementation contrariant l'initiative économique et la libre concurrence,

"10- renforcement des droits de propriété pour encourager la création de richesses."

*(Source: La doctrine néo-libérale en question –René Passet –Inégalités, crises guerres : sortir de l'impasse Université d'été d'Attac(Arles 2000- Mille et une nuits-)*

**[2] Source** : Robert Boyer – Jean Pierre Durand – L'après fordisme Syros – Avril 1998.

**[3] Pierre Rosanvallon** a notamment écrit La nouvelle question sociale – Repenser l'Etat providence ; L'Etat en France de 1789 à nos jours.

**[4] David Harvey** est un chercheur qui a principalement travaillé sur la géographie ; il a notamment développé une problématique selon laquelle le capital doit être compris dans sa dimension spatiale et pas seulement dans son mouvement général.

**[5] Suraccumulation** : nous avons abordé ci-dessus, p.30-Note 8 la question de l'accumulation. Par suraccumulation, on entend le phénomène, où à un moment donné les excédents repérés, suivant les termes par "surplus", "excédent brut de capital", "plus-value" ne trouvent pas de secteurs où ils puissent générer le taux de profit -ou taux de rentabilité- estimé suffisant par les propriétaires, et, de plus en plus par les actionnaires.

**[6] Reproduction élargie** : elle se distingue de la reproduction simple. Celle-ci, pour faire court, reproduit, à un moment donné les capacités productives de l'entreprise au niveau que l'on avait au début d'un cycle de production. La reproduction élargie consiste à disposer, au-delà de ses capacités d'un excédent de capital.

**[7] Expropriation** David Harvey, développe une approche originale de l'évolution du capitalisme contemporain, fondée sur le concept d'expropriation. Ce terme -traduit d'ailleurs de l'anglais et qui n'a pas forcément le même sens qu'en français- n'a pas de rapport avec l'expropriation par exemple pour cause d'utilité publique. Il s'agit, dans l'article de Harvey de la marchandisation à outrance de toutes les activités, physiques, intellectuelles, culturelles. Le rapprochement qu'on peut faire avec le mot expropriation cité plus haut, c'est qu'elle aboutit en appropriation massive de la propriété privée, publique ou toute autre forme de propriété. Une formulation traditionnelle utilisait le terme de "prolétarianisation" qui indiquait un mouvement du même genre ; mais ici nous sommes à une échelle sans commune mesure avec celle décrite pour la "prolétarianisation" au XIX<sup>e</sup> siècle.

**[8] Hors des frontières** : le capitalisme, dont l'équilibre est fragile (déficit, du commerce extérieur dollar faible, endettement très élevé des particuliers, déficit des finances publiques) cherche son salut dans la conquête impérialiste. N'oublions pas l'aspect idéologique.

### *Notes sur le point 4(Suite)*

**[9] Margaret Thatcher**

Elle est devenue chef du Parti conservateur britannique en 1975 et a dirigé le *Shaw Cabinet* (Cabinet fantôme) que l'opposition organise traditionnellement en Grande Bretagne. Après la victoire des conservateurs aux élections de 1979, elle est nommée Premier ministre. Première femme à exercer des fonctions de Premier ministre en Grande Bretagne, elle occupa ce poste de 1979 à 1990.

**[10] Ronald Reagan** (1911- 2004)

Elu Président des Etats-Unis en 1980, il sera réélu en 1984.

**[11] Friedrich Hayek** développe ces thèses dès 1944. Son livre, *La route de la servitude* développe un libéralisme intégral.

**[12] Milton Friedman, Gary Becker** sont les principaux représentants de l'école de Chicago. Selon eux, la régulation doit être exclusivement monétaire.

**[13] Georges Gilde** développe cette thèse. A la différence des politiques de l'Etat-providence, il est hostile à la stimulation de l'économie par l'augmentation du pouvoir d'achat ; cela conduit à peser le sur salaire direct et le salaire indirect. La (stimulation) de l'économie consiste en réalité à développer le capital financier et à le faire circuler le plus longtemps possible hors du système de la production matérielle.

**[14] Le gouvernement conservateur** avait décidé de briser la grève des mineurs, de privatiser le "National coal Board", de fermer le maximum de mines : par la même occasion, M. Thatcher voulait liquider le syndicat des mineurs. La grève qui débute le 5 mars 1984 durera environ un an ; la quasi-totalité des mineurs (190 000 à l'époque) ont participé au mouvement ; 156 mines de charbon ont été occupées par les grévistes. En 1985, le gouvernement a fermé 25 mines, dans la région d'où était partie la grève. Le mouvement de fermeture s'est poursuivi dans les années 90 jusqu'à la privatisation totale fin 1994. Il reste aujourd'hui dix mines qui produisent 20 millions de tonnes de charbon par an mais la Grande Bretagne en importe également 20 millions de divers pays : USA, Russie, Colombie, Afrique du Sud. Le gouvernement a déchaîné la violence : près de 20000 personnes ont été blessées ou hospitalisées, 200 manifestants ont été emprisonnés, deux grévistes ont été tués. Le gouvernement avait mis en place 8 000 policiers pour maintenir en activité les puits "les plus rentables".

**[15] Jacques Chevalier** -Regards sur une évolution AJDA- N° spécial 20 juin 1997.

## Point 5

### *Eléments pour une alternative*

#### *La politique de démolition du (des) service (s) public(s) : une impasse !*

Par :

- une exploitation renforcée des salariés, accompagnée dans de nombreux pays du laminage des classes moyennes,
- une aggravation de la domination néo-coloniale envers les pays du Sud,
- le déchaînement d'une politique de guerre en Afrique et au Moyen Orient, et, aux Etats-Unis une conception belliciste destinée à éradiquer le Mal, principalement par l'intervention armée,
- la primauté accordée au capital financier et non au capital productif, induisant de violentes purges notamment des économies les plus fragiles et les plus dépendantes,
- une intense propagande mise en œuvre par les appareils idéologiques d'Etat : Eglises, Ecole, Intellectuels, médias, par de nombreux partis politiques, syndicats et mouvements associatifs.
- et, il faut le souligner, dans le cadre de luttes qui ne sont pas à la hauteur des enjeux.

#### le capitalisme perdure !

L'apologie du libéralisme continue de sévir dans plusieurs partis politiques se réclamant de la "gauche" et dans de nombreux syndicats ! Il pourrait donc, au premier abord, paraître paradoxal, démagogique, utopiste de proposer une alternative à l'entreprise de démolition du service public. Oui, mais...

#### *Des échecs retentissants !*

Nous avons vu plus haut que Margaret Thatcher et Ronald Reagan\* ont été des pionniers pour mettre en œuvre l'opération de démolition du service public. Le résultat n'est pas brillant. Quelques exemples significatifs.

##### ➤ Aux Etats-Unis

"Après une décennie de privatisations, le bilan est généralement accablant, qu'il s'agisse de l'eau, des chemins de fer, du téléphone... La privatisation de l'électricité au Chili a entraîné, pendant plusieurs mois, des interruptions de fourniture, qui ont affecté le pays entier (...). La Californie, l'Etat le plus riche de la planète, a connu de nombreuses coupures d'électricité, perturbant toutes les activités, au point que les pouvoirs publics ont envisagé de renationaliser les compagnies. La libéralisation du marché de l'énergie a entraîné aussi aux Etats-Unis l'apparition d'entreprises de courtage, dont la fameuse Enron, (...) qui se sont lancées dans la spéculation".

(Source : Tony Andreani - La privatisation des services publics - Actuel Marx N° 34 : la violence de la marchandisation)

#### Commentaire de l'article de Tony Andréani

L'entreprise Enron avait les fonctions qui pourraient être celle d'une "autorité de régulation" [1] dans le secteur énergétique français. Enron n'était pas une entreprise de production ou de distribution, mais une sorte de courtier qui achetait et vendait de l'électricité. Enron était devenue la septième entreprise américaine. En fait, il est apparu que ses comptes étaient truqués ce qui a entraîné -pour ne citer que cela- la spoliation de dizaines de milliers de petits actionnaires. D'autres scandales du même type ont suivi.

\* Cf. Point 4 et notamment Notes 9 & 10 p.36

### **Des échecs retentissants ! (Suite)**

➤ **Au Chili**, la privatisation de l'électricité a entraîné, pendant plusieurs mois, une interruption de la fourniture de courant électrique qui a affecté tout le pays, avec des conséquences graves pour les usagers individuels et pour les entreprises.

➤ **En France**, on assisté à la privatisation progressive de France-Télécom, une "autorité de régulation" a été mise en place. Cet organisme a été incapable de mettre en lumière l'opacité des tarifs : ce sont les organisateurs de consommateurs qui ont mis à jour les dysfonctionnements tarifaires de France-Télécoms.

#### ➤ **En France encore**

Quand une entreprise publique se comporte comme un oligopole privé, le capital investi au niveau national ou international est soumis aux fluctuations du marché : c'est ce qui s'est passé avec le Crédit Lyonnais, avec à la clé une addition de 100 milliards de francs payés par le contribuable, ce qui est bien commode. La privatisation est intervenue par la suite. Il en est de même en ce qui concerne les pratiques douteuses : ELF a été utilisé comme une (énorme) pompe à fric pour - sans sectarisme - des partis politiques.

#### ➤ **Toujours en France**

Une enquête de 1996 indiquait que, dans le domaine de l'eau, les prix pratiqués par le privé étaient supérieurs de 28% en moyenne à ceux des régies. Le rapport de la Cour des Comptes pour l'année 1997 est très clair : "La hausse des prix est bien à mettre en relation avec la privatisation".

#### ➤ **En Grande-Bretagne**

*La privatisation des chemins de fer* a eu des conséquences déplorables. Le réseau britannique est devenu plus lent, plus cher. Son réseau à grande vitesse se limite à l'accès de la ligne Transmanche à Londres. Les chemins de fer britanniques sont devenus extrêmement dangereux et on a assisté à une véritable série noire d'accidents mortels, sans compter les accidents ou incidents par suite de défaillances techniques.

Le gouvernement travailliste – dont les orientations libérales ne sont plus à démontrer - a, devant la situation catastrophique des services publics des transports, débloqué en 1997 37,5 milliards d'euros pour remettre, au moins en partie le réseau ferré.

#### *La Poste britannique a été privatisée en 2001*

L'entreprise, après la privatisation, avait décidé de supprimer des milliers d'emplois et de fermer des centaines de bureaux de poste. Depuis la privatisation, la perte de lettres et de colis est en augmentation spectaculaire.

#### ➤ **En Suisse**

Après la privatisation du contrôle aérien, on a assisté à des collisions d'avions !

#### ➤ **EDF au Brésil**

La privatisation de l'électricité au Brésil, à l'initiative d'EDF, a été un échec très sérieux. Ce n'est pas un mince paradoxe que de constater que cette entreprise où règne apparemment une culture de service public – y compris au niveau des cadres – mène une telle politique dans divers pays. Avant l'abandon éventuel du statut d'entreprise public, EDF fonctionne exactement comme un oligopole privé !

Le processus de privatisation s'est traduit au Brésil par la crise du secteur électrique en 2002, avec une réduction de l'offre de 20%, l'augmentation des prix et des projets de centrales hydroélectriques conçus par le maître d'œuvre - filiale d'EDF - ravageurs pour l'environnement.



### -Des échecs retentissants ! (Suite)\*

C'est en 1996 que l'entreprise brésilienne LIGHT a été rachetée par un consortium composé d'EDF et d'ENRON ! \*\* En 2003, EDF contrôlera l'entreprise à 94,5 %. Le comportement de la filiale brésilienne d'EDF apparaît comme le sommet de l'irresponsabilité sociale et environnementale. Avec comme résultats un niveau lamentable de fourniture d'électricité et des pertes abyssales, qui plombent le résultat global d'EDF \*\* pour Enron voir ci-dessus.

#### ➤ Edf au Brésil (Suite)

Les pertes d'EDF au Brésil sont bien pires que celles de sa filiale d'Argentine, où, pourtant a sévi la crise que l'on connaît. L'entreprise a procédé à des licenciements massifs - en cinq ans, elle a éliminé plus de la moitié des postes de travail - à la précarisation du travail, le service aux usagers se dégrade : les réclamations augmentent de 500 %. En 2002, EDF avait décidé de quitter le Brésil. On pourrait multiplier les exemples d'entreprises publiques françaises dont le comportement a été identique à celui d'EDF au Brésil. La démolition du service public a pris également une grande ampleur dans d'autres pays [2].

#### ➤ Les politiques publiques dans la mondialisation libérale : un retour ?

"Au cours des dernières décennies, la mondialisation libérale avait érodé ou, plus souvent, reconverti les politiques publiques. Aujourd'hui, on observe des signes multiples, quoique disparates (et même contradictoires) d'une relégitimation de ces politiques. Mais la mondialisation libérale se poursuivant, il n'est pas question d'un retour à l'identique des interventions de naguère".

*Source J. Coussy - Les politiques publiques dans la mondialisation : un retour ?  
L'Economie politique N°17*

#### Commentaires

Les politiques publiques continuent d'être mises à mal en France. La leçon des échecs des politiques libérales – dont nous avons donné un bref aperçu – n'est pas prise en compte, est passée sous silence. De même le retour des politiques publiques est superbement ignoré. Les pratiques des institutions européennes, le projet ultra-libéral de Constitution européenne sont sensiblement décalés. C'est dans cette situation contradictoire que nous présentons les propositions pour une alternative que l'on trouvera ci-après.

### Quelle conception de la société ?

➤ Organise-t-on la **solidarité** [3] entre salariés, citoyens, sexes, générations par des systèmes de redistribution ? Ou au contraire se fonde-t-on sur un financement des prestations **en fonction du revenu** de chacun ?

Le **principe de solidarité** est un élément constitutif de la conscience ouvrière, et a présidé à l'organisation des travailleurs : il fait partie intégrante de la culture de la CGT et de manière fluctuante de celles d'autres organisations syndicales.

➤ Organise-t-on les fonctions collectives en fonction du **principe d'égalité** de chacun pour la fourniture des biens et des services relatifs à ces différentes fonctions ? Ou au contraire, encore une fois chacun aura-t-il accès à ces biens et services en fonction de la **rentabilité financière** que leur propriétaire leur confère. Le **principe d'égalité** a été affirmé avec force dans la Déclaration des droits de l'homme et dans la Constitution de 1791 [4]. Le mouvement social a élargi son contenu. La **rentabilité financière** – la recherche du taux de profit maximum – confère cette logique à la vie sociale : inégalités, exclusions, aliénation, exploitation en sont la conséquence.

*Pour des dossiers tels que : Sécu, retraite, public/privé ... il s'agit d'abord de savoir quelle conception de la société fonde nos choix et ceux qu'on nous présente. Il conviendra ensuite - mais alors seulement - de débattre des choix techniques et, le cas échéant, d'aboutir à des compromis. Et bien entendu dans le rapport de forces que nous aurons constitué.*

\* On trouvera en Annexe au Point 5, pp.45 sqq. un article de C.Ramaux qui présente à la fois les échecs du néo-libéralisme et l'avenir de l'Etat social.

## *Quelle orientation syndicale ?*

Le SNPTAS-CGT récusé les démarches de compromission, a priori aux gouvernements et au MEDEF. Il présente les choix de société, tout en défendant le principe qu'il n'y a pas de "petites revendications" et qu'il faut les faire avancer. On peut lire dans les résolutions de son XIV<sup>e</sup> Congrès : *"Le SNPTAS-CGT se situe dans une perspective de transformation. Le débat est de nouveau ouvert sur l'alternative au libéralisme. Les contours de cette alternative ne sont pas encore établis clairement. Il faut à la fois rejeter une forme de planification générale, centralisée et bureaucratique et un mode de régulation par les seules contraintes du marché (...). Le SNPTAS-CGT va continuer de participer à la construction d'un processus de transformation sociale, porté par les luttes, les expériences des citoyens en France et dans le monde"*

## *Les principes de solidarité et d'égalité au niveau des territoires*

Dans des travaux récents, des géographes ont renouvelé la géographie "Réinventer la géographie – L'urbanisation du capital David Harvey". David Harvey prend en compte le mouvement du capital, non seulement dans son procès global, mais au niveau du lieu de travail ainsi qu'au niveau spatial, dans les territoires. D'autre part il analyse l'évolution de l'urbanisme, et principalement de la ville capitaliste dans le fordisme et dans le post-fordisme. Il convient de rappeler également les travaux de Félix Damette sur l'aménagement du territoire, relatifs à l'évolution du territoire en France [5].

Le(s) service(s) public(s) s'organise(nt) au niveau du territoire, et ce à ses différentes échelles. Construire le service public du XXI<sup>e</sup> siècle ne peut se limiter à une approche globale. Nous allons examiner en premier lieu l'articulation service(s) public(s)/territoire à ses différentes échelles.

Dans le document d'orientation du XIV<sup>e</sup> Congrès du SNPTAS-CGT, on peut lire " *Les territoires supranationaux et infranationaux doivent devenir, comme le territoire national et les territoires locaux, des lieux d'intervention citoyenne et syndicale. Aucun de ces territoires ne doit être laissé aux seuls marchés ou aux technostructures. L'alternative est la suivante : concentration des pouvoirs à tous les niveaux aux mains de quelques uns ou diffusion de ces pouvoirs, et leur appropriation par des hommes et des femmes dotés de droits sociaux étendus*". (Document d'orientation p.5)

## *Service public/territoire aux échelles infra-nationales*

Dans le procès actuel de marchandisation des fonctions collectives, les entreprises, quel que soit le secteur d'activité, qu'il s'agisse de PME ou d'unités de grands groupes, qu'il s'agisse d'entreprises de fabrication ou de distribution s'installent, ferment, s'externalisent ou se délocalisent à partir d'un critère simple : le taux de profit – qu'elles définissent elles-mêmes. Dans la mesure où à tous les niveaux institutionnels français, au niveau européen et au niveau international (OMC, AGCS) l'orientation consiste à développer la marchandisation des fonctions collectives – quelles qu'elles soient, il ne faut pas s'étonner de la fermeture des écoles, des bureaux de poste, des perceptions.

Les réactions très fortes des élus de la Creuse [6] contre la disparition des services publics dans ce département montrent que les hommes sont enracinés dans un territoire, dans des villes et des campagnes. Refuser la suppression des bureaux de poste, des écoles, des perceptions, des transports – comme, simultanément des activités économiques s'oppose à l'approche libérale de l'aménagement du territoire, et, à une conception progressiste du service public. Le service public, défini dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle par les juristes de l'Ecole française du service public reposait notamment sur l'égalité de traitement des citoyens. Il est clair que la fourniture d'une prestation a un coût ; ce coût doit être mesuré, connu, porté à la connaissance du citoyen.

Ne nous enlisons pas dans de faux débats, par exemple en refusant de mettre en lumière les coûts du service public et en nous opposant a priori à toute mesure de réorganisation. Les organisations syndicales ont longtemps mené la lutte sur le seul thème de la **défense du service public**. Cette orientation a été complétée comme suit : **défense, amélioration et développement du service public**. Les luttes n'ont pas permis de contrecarrer effectivement la politique gouvernementale.

### *Les principes de solidarité et d'égalité au niveau des territoires (Suite)*

Quelle alternative à la politique de démolition ? Nous proposons de la fonder sur la **solidarité entre les territoires**, en tant que principe général d'organisation de la société française et de l'Europe du XXI<sup>e</sup> siècle.\*

Le principe de **solidarité entre territoires** [7] conduit évidemment à redistribuer des ressources sur les territoires. Il convient que cette redistribution se fasse dans la transparence. Et également dans et par la démocratie. Ainsi, c'est dans un débat social au niveau local et national que seront définies les conditions concrètes de cette solidarité : quels arbitrages pour le maintien des activités, l'affectation des ressources, l'implantation locale des services publics. Il convient de ne pas tomber dans le piège du saupoudrage, saupoudrage réclamé par les notables locaux pour conforter leurs pouvoirs. Le concept de **solidarité** sera enrichi par celui de **développement durable** [8].

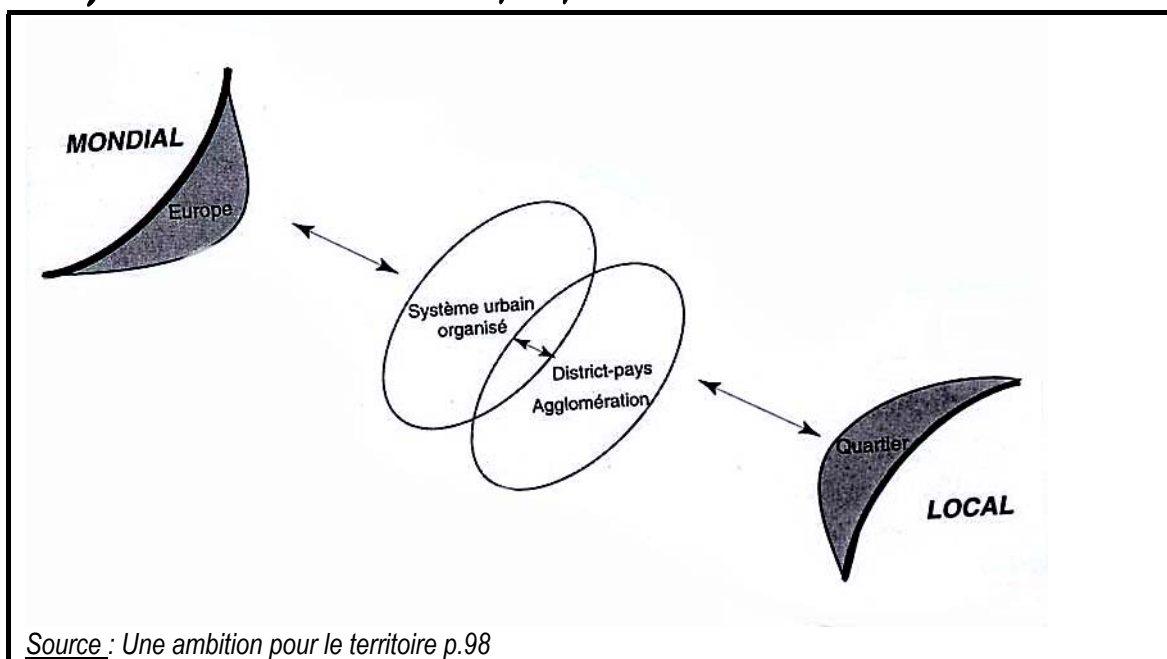
\* Nous proposons ce même principe de solidarité pour l'organisation future des relations internationales.

### *Permanence et évolution des territoires .*

En France, mais aussi dans de nombreux pays européens, on observe en premier lieu une permanence des territoires. Le département, constitué à la Révolution en se fondant sur des circonscriptions très anciennes se maintient malgré les évolutions économiques et l'organisation de nouvelles entités locales. Les pays produits de la Loi Pasqua se sont organisés beaucoup plus vite que ne le supposait le législateur : il s'agit là d'un niveau du territoire également très ancien. De nouvelles entités locales, au niveau des agglomérations ont connu le même succès : il s'agit là de la transposition dans le droit de réalités incontestables du terrain. Enfin le niveau européen se conforte, et un niveau international, si ce n'est mondial, est perceptible par exemple pour les transports aériens, les transports maritimes et de multiples normes. Construire le service public du XXI<sup>e</sup> siècle ne peut se faire dans l'abstrait, uniquement à partir de principes généraux\*.

On trouvera ci-dessous un diagramme présenté dans un ouvrage publié en 1995 et rédigé par Jean Louis Guigou, à l'époque directeur de prospective à la Datar.

### *Diagramme d'une articulation prospective des territoires*



Source : Une ambition pour le territoire p.98

\* nous examinerons plus loin quelques uns de ces principes généraux.

## *Présentation de ce diagramme*

Jean-louis Guigou écrit dans l'ouvrage cité en référence (*Une ambition pour le territoire pp95 sqq*) :

"Il faut rechercher les territoires pertinents pour le XXI<sup>e</sup> siècle - ne pas les inventer, mais les observer avant de les structurer et de pouvoir, peut-être plus tard, institutionnaliser". Les études prospectives montrent qu'il existe quatre niveaux de recomposition des territoires".

### **">Premier niveau de recomposition : le territoire européen**

"C'est le territoire d'expression naturelle des entreprises de l'Europe. La recherche de la paix, puis l'économie ont présidé à sa définition et à son fonctionnement.

### **">Deuxième niveau de recomposition : les systèmes urbains**

"Le système urbain qui se constitue lentement façonne une réalité encore cachée. Dans ces systèmes urbains en cours de constitution, c'est le désordre visible de l'urbanisme. Comment peut-on susciter la création de quatre systèmes urbains structurés entraînant l'économie nationale sans remettre en cause l'unité nationale ? Les aires en voie de métropolisation désordonnée devraient devenir des systèmes volontairement organisés. Les élus et l'Etat devraient se fixer les objectifs suivants : Faire en sorte que : Sur le plan fonctionnel, ces systèmes puissent capter et diffuser.

"Sur le plan organisationnel, que des structures polycentriques se substituent et deviennent complémentaires aux structures monocentriques qui existent actuellement.

"Sur le plan culturel, ces systèmes urbains doivent témoigner des cultures régionales. Un modèle à imiter c'est celui de la Rastadt, qui regroupe, en un réseau singulier Amsterdam, Rotterdam, La Haye et toute une série de petites communes interstitielles.

### **>Troisième niveau de recomposition : les agglomérations, les pays, les districts**

"Ce niveau intermédiaire, en voie de recomposition, est de la taille d'un arrondissement administratif. C'est la reconnaissance, enfin, des territoires.

### **>Quatrième niveau de recomposition : le quartier et le bassin de vie quotidienne**

"Ce quatrième niveau est celui de la résidence principale. C'est le point fixe des ménages. C'est le niveau de gestion écologique et sociale des rapports de voisinage".

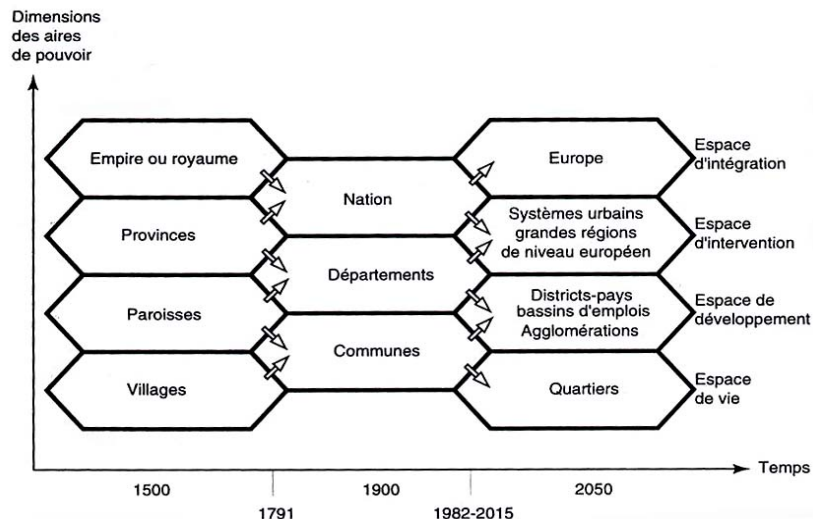
***Dans ces niveaux de recomposition, on ne trouve rien sur l'Etat national !!.***

Dans l'ouvrage de J.L Guigou cité en référence, « Une ambition pour le territoire », J.L.Guigou décrit l'intervention de l'Etat national, pour mettre en œuvre une politique d'aménagement du territoire et pour faire avancer les réformes institutionnelles : en pratique il s'agit de conforter ou de prolonger les lois Voynet, Pasqua, Chevènement et de constituer les agglomérations ou les pays en niveaux institutionnels de plein exercice ce qui suppose que leurs exécutifs soient élus. A partir de là, on peut considérer que, dans le diagramme de la page 41, le niveau national peut se situer par exemple entre l'Europe et d'autre part les systèmes urbains organisés et les pays et agglomérations. C'est d'ailleurs la situation actuelle.

## Annexe aux pages 41 & 42

### Où est passé le niveau national ?

Dans le diagramme que nous reproduisons ci-dessous et que l'on trouve dans l'ouvrage cité en référence, une prospective à l'échéance 2050 est présentée en tant qu'objectif .



Source : Une ambition pour le territoire – p.105

#### Le diagramme de la page 42 appelle plusieurs observations

➤ tout d'abord, les deux premiers tableaux ne mettent en évidence qu'une part des niveaux institutionnels ou politiques aux époques considérées. Sous l'Ancien Régime, les "aires du pouvoir" sont plus nombreuses que celles qui sont indiquées. D'autre part, des évolutions importantes ont eu lieu de 1500 à 1791. A partir de 1791, le système institutionnel est loin de se limiter aux trois niveaux indiqués. Par exemple, diverses administrations d'Etat ont une "aire de pouvoir" au niveau régional : l'Armée ou au niveau interrégional : les Services navigation. Les niveaux infra-régionaux arrondissement et canton ont eu longtemps une grande vitalité, au moins pendant la période où la France était majoritairement rurale.

➤ en second lieu, l'objectif politique assigné pour l'année 2050 impliquerait un accord politique et un consensus social sur le projet qui font défaut à ce jour. Il apparaît que, à court ou moyen terme :

- 1- Le niveau européen existe en tant que pouvoir politique supranational. Par contre le niveau institutionnel prévu par la Constitution ne lui confère ni le statut de Fédération ou de Confédération.
- 2- Dans ce cadre, le niveau national demeure. L'identité nationale demeure forte ; on a même assisté à des poussées de nationalisme considérables dans les ex-pays socialistes. La disparition de l'Etat n'est pas à l'ordre du jour.
- 3- La Région commence à exister : des débats ont lieu pour d'éventuelles redéfinitions de sa dimension, des fusions. Le débat relatif à la seconde loi de décentralisation s'est conclu, au Parlement par une diminution sensible des pouvoirs initialement définis pour la Région.
- 4- Le département disparaît dans le schéma Guigou ; or ce niveau institutionnel demeure ; la seconde loi de décentralisation lui a transféré des activités d'Etat importantes notamment dans le domaine routier et dans le domaine Education.
- 5- D'autres niveaux, les agglomérations et les pays se sont développés plus vite que ne pensaient leurs promoteurs. Par contre les systèmes urbains se limitent à ces coopérations limitées : par ex Nantes – St Nazaire ou plus récemment Agglo d'Aix et Agglo de Marseille. Enfin le quartier donne lieu à des expériences modestes.

Le principe de réalité conduit donc à considérer que le service public du XXI<sup>e</sup> siècle se situe dans le système administratif et institutionnel dont on a parlé dans les points 1 à 5 ci-dessus. Système bien évidemment en évolution.



## *L'institutionnalisation de formes nouvelles de service public ?*

On a vu précédemment la lente recomposition des territoires et la pérennité des formes institutionnelles existantes. Pourtant, des innovations surgissent. C'est le cas des Maisons de service public. Une présentation, à partir d'une expérience vécue, en a été faite lors de la session d'études et de débats de Satillieu dont le thème était " *Quels enjeux pour le service public de l'Equipement*" – Octobre 2000.

### *Qu'est ce qu'une Maison de service public ?*

Selon la DATAR\* définit ainsi les maisons de service public. Une maison de service public répond aux objectifs suivants :

- offrir plusieurs services en un même lieu,
- améliorer la proximité et l'accessibilité des services d'intérêt général [9]
- simplifier les démarches grâce à la polyvalence des agents,

---

\* La DATAR est désormais intégrée au Ministère de l'Equipement, à qui l'Aménagement du territoire a été attribué.

### *Comment les Maisons de service public sont perçues ?*

Lors de la session d'études et de débats organisée par le SNPTAS-CGT à Satillieu les 26 et 27 Octobre 2000, plusieurs interventions ont été prononcées sur les Maisons de service public. On trouvera ci-après quelques extraits de ces interventions. Ils sont organisés autour de la principale intervention, celle de Jocelyne Veillon, complétée par des extraits d'autres interventions.

#### *Jocelyne Veillon Syndicat CGT – DDE du Lot et Garonne*

Elle a déclaré son "accord avec les maisons de service public". Dans le débat engagé sur ce point, Jean-François Tortajada, secrétaire du Syndicat départemental CGT de la DDE 31 a pour sa part "considéré, à partir de la réalité du département de la Haute Garonne comment les Maisons de service public sont une réponse à la désertification. La Maison de service public présente, en particulier, l'intérêt d'offrir un guichet unique à des personnes âgées et à mobilité réduite".

Jocelyne Veillon a exposé la démarche syndicale organisée dans le département du Lot et Garonne sur les Maisons de service public, mais, de manière plus large, sur le service public. Il s'est agi :

"➤ de prendre en compte la décision de l'Union départementale CGT de travailler sur l'espace aménagement du territoire/ services publics

➤ d'étudier dans ce cadre le projet territorial du Préfet, sachant que l'emploi public constitue 28 % de l'emploi salarié dans le département, de tisser des liens entre tous les secteurs publics pour affronter les conséquences de la décentralisation et les partenariats privé/public préconisés notamment par la Loi Voynet

➤ dresser une cartographie du département pour savoir où sont les services publics et mesurer l'impact de la désertification : à la territorialité théoriquement affichée s'oppose la réalité de la fermeture des écoles, pour ne prendre que cet exemple

➤ définir l'intervention syndicale à partir de ce constat [10].

C'est dans ce cadre que le syndicat CGT de la DDE du Lot-et-Garonne a pris position sur les Maisons de service public.

#### Commentaire

La construction du service public du XXI<sup>e</sup> siècle ne s'effectue pas à partir d'une table rase du présent ni à partir d'un projet clé en mains élaboré par une instance éclairée porteuse de vérité. La pratique du Lot & Garonne analyse l'existant, évalue le projet de Maisons de services publics à partir de cette réalité et dans le cadre des propositions d'un collectif rassemblant public et privé.



# *Solidarité , é galité , citoyenneté , dé mocratie*

## *➤ Donner du sens au mot "citoyenneté"*

La Révolution française a substitué au sujet le citoyen. De 1789 à aujourd'hui, le mouvement social a imposé - avec des avancées et des reculs - que le citoyen prenne en charge ses propres affaires, dans la vie quotidienne, à tous les niveaux institutionnels, dans l'entreprise.

### 1- La citoyenneté politique

La citoyenneté politique consiste à exercer un certain nombre de droits tels que droit de vote, de réunion, d'expression, d'information, de sécurité, de participation à la vie sociale. Ces droits sont mis en question par le mouvement de marchandisation des activités, des fonctions collectives. Et donc du service public ... La marchandisation se développe par exemple dans l'information : ainsi, les journalistes du Figaro s'inquiètent en septembre 2004 de la mainmise de Dassault sur ce journal. Mais il est porté à un niveau supérieur par l'OMC et l'AGCS. De telles institutions - auxquelles on ajoutera le FMI, la Banque mondiale, et cette liste n'est pas exhaustive prennent des décisions en dehors du champ traditionnel d'intervention du citoyen. Principalement à l'initiative du mouvement altermondialiste, la politique de ces institutions a été révélée. Un travail d'information est mis en œuvre. Des luttes ont été et sont organisées; sur certains domaines, ces organisations au service des multinationales ont été contraintes de reculer.

### 2- La citoyenneté sociale

Nous avons vu dans le point 1 l'ampleur de l'entreprise de démolition de l'Etat social : les inégalités se développent, le lien social se délite. L'Etat social va se limiter à des interventions minima destinées à assurer le traitement social d'une faible partie des dommages causés aux classes les plus paupérisées. C'est le sens de la proclamation : "réduire la fracture sociale" ou des politiques dites de cohésion sociale. C'est dans ces conditions que se développent les "sans", les exclus. Pour eux la démocratie politique ne veut rien dire ; c'est dans ces conditions que se développe l'abstention, le vote sanction, le vote d'extrême droite, la crise des formes sociales organisées, y compris la CGT. Il faut donner un nouveau sens à la citoyenneté sociale. Pour ce qui concerne le champ d'intervention du Ministère, nous sommes concernés dans le domaine des transports, de l'urbanisme, de l'aménagement du territoire, de la politique de la ville [11]. A noter les formulations : droit au transport, droit au logement, droit à la ville. Au cœur des débats actuels sur le Traité constitutionnel pour l'Europe, la question du contenu social de l'Europe est posée. Quel que soit le résultat du référendum, des luttes pour une autre Europe - en résumé sous le terme Europe sociale – sont urgentes au niveau national et européen.

### 3- La citoyenneté économique

#### ⇒⇒ Dans l'entreprise

Elle s'exprime dans la formulation suivante, qui est demeurée longtemps à l'état de revendication : les salariés doivent accéder à la maîtrise de ce qui se passe dans l'entreprise, ou du moins à en connaître une partie et à disposer de droits d'intervention, en particulier de connaître les données financières. Le Code du travail reconnaît certains droits aux Comités d'entreprise [12]. Ceux-ci n'existent que dans le secteur privé ou dans celui des entreprises publiques. Des millions de salariés – ceux des Fonctions publiques – sont donc privés de ce modeste niveau de citoyenneté économique. Les revendications ont revêtu à certaines époques la formulation suivante : intervention dans la gestion. Parfois contestée comme procédure de collaboration de classes, elle n'est guère entrée dans la vie [13].

Le Code du travail reconnaît l'existence d'un Comité d'entreprise européen : dans 18 de ses articles : Art L-439-6 et suivants. Cela procède de la loi 96-985 du 12 novembre 1996.

### *3- La citoyenneté économique (Suite)*

#### ⇒ Dans la vie sociale

Il s'agit de répondre à la question : comment le citoyen peut-il contrôler les activités économiques ? [14]  
Nous pensons que deux moyens peuvent permettre de l'exercer : l'appropriation publique et la régulation.  
Pour ce qui concerne l'appropriation publique, une révolution culturelle est nécessaire, étant donné que la quasi-totalité de l'opinion, des intellectuels, des salariés des entreprises ou de la Fonction publique, des médias considèrent que l'appropriation publique a fait son temps : c'est donc le règne du privé. Oui mais ... page 3- et suivantes, nous avons indiqué comment la politique de démolition de la gestion publique des fonctions collectives conduisait à l'impasse. Ce point sera également développé dans l'annexe à ce point 5.

Nous proposerons quelques activités qui, selon nous, doivent être d'appropriation publique. La gestion de fonctions collectives par l'intermédiaire d'un service public résulte de choix politiques, d'une conception de la société. Ces activités peuvent être gérées à différents niveaux du territoire

- à l'échelle européenne [15]
- à l'échelle nationale
- ou à une échelle infra-nationale, au niveau de telle ou telle niveau institutionnel local

Pour d'autres fonctions collectives, les services publics correspondant, à l'échelle européenne ou à l'échelle nationale devront nécessairement développer des relations avec leurs homologues à l'échelle internationale. Citons l'espace, la météorologie, de nombreux secteurs de la recherche.

Des fonctions collectives qui ne soient pas l'objet d'appropriation publique ? C'est dans le cadre d'un rapport de forces politique et social et de l'exigence des salariés des secteurs concernés que le champ confié à l'appropriation publique sera déterminé. D'autres fonctions collectives seront gérées par le privé ou par des sociétés mixtes. Il conviendra de mettre en place des formes de régulation permettant l'égalité d'accès du citoyen aux prestations.

#### 1-Par l'appropriation publique, gérer dans le long terme

L'entreprise privée recherche un taux de profit maximum de ses investissements dans le court terme. Aussi, certains biens nécessitent des investissements sur le long terme ; dans certains cas la composition organique du capital est telle que l'évaluation d'un taux de profit escompté est aléatoire. L'exemple d'Eurotunnel est particulièrement significatif.

#### 2- Certaines activités revêtent une importance décisive pour la collectivité

Elles doivent être considérées comme des fonctions collectives : le secteur de la défense nationale, dont il serait utopique, dans la situation internationale actuelle de réclamer le démantèlement total ; les activités de haute technologie : le général de Gaulle avait lancé le plan calcul, ce qui devait permettre de doter la France d'un outil informatique. Comment contrecarrer le monopole de Microsoft ?

#### 3-Les activités à haut risque

La catastrophe d'AZF à Toulouse a montré que la gestion privée d'activités à haut risque avait abouti à la catastrophe que l'on connaît. De telles activités à haut risque doivent être prises en charge par une collectivité publique.

#### 4- Les biens et les services caractérisant un niveau de civilisation

Un certain nombre d'activités produisent des biens ou des services dont l'usage mesure le degré de civilisation d'un pays. Laisser ces fonctions collectives dans le champ de l'appropriation privée ou au contraire les intégrer dans celui de l'appropriation publique relève d'un choix de société. Le domaine est vaste ; citons : l'eau, l'énergie, le téléphone, les télécoms, les transports collectifs, la culture, l'éducation, la protection sociale, le logement. Pourquoi ce choix ? Pour assurer l'égalité des citoyens pour l'accès à ces différents biens et pour nombre d'entre eux, mettre en œuvre, par des systèmes de péréquation, le principe de solidarité exposé plus haut [16].

## ➤ Donner du sens au mot " démocratie "

La construction du service public du XXI<sup>e</sup> siècle, dont nous avons esquissé des principes dans les pages précédentes implique plusieurs ruptures :

- *rupture avec la conception dominante actuelle de la société*
- *rupture au plan économique avec les politiques libérales et ultra-libérales*
- *rupture en ce qui concerne la conception de l'Europe :*

En effet, une Europe sociale, une Europe des peuples pourra être le cadre qui permette la construction de services publics au niveau européen et, à la différence du projet de Constitution actuel, ne mette pas toutes les fonctions collectives sous le régime de la concurrence, c'est à dire sous la logique de la rentabilité à court terme des capitaux.

Mais ces ruptures - considérables au plan idéologique et politique - ne sont pas suffisantes pour fonder le service public du XXI<sup>e</sup> siècle.

La crédibilité d'une politique engageant de telles ruptures repose sur la mise en œuvre d'un processus de démocratisation des institutions, et en particulier, ce qui est l'objet de ce document des fonctions collectives pour lesquelles nous proposons des formes d'appropriation publique.

- *rupture par rapport à l'étatisme :*

Les formes de service public théorisées par l'Ecole française du service public et mises en œuvre jusqu'aux années '70 procèdent de modes de gestion étatiste de la propriété sociale.

Un certain nombre de fonctions collectives étaient – et pour partie sont encore – constituées de structures de l'appareil de l'Etat ; les formes externalisées auprès des collectivités locales reproduisent à l'échelle de ces niveaux institutionnels l'étatisme.

*Un champ de recherche, d'études concrètes et de débat pourrait être ouvert pour élaborer des propositions sur ce domaine*

Il existait dans de multiples domaines d'activités des fonctions collectives gérées selon des procédures étatistes. A moyen terme, il est devenu très difficile de les distinguer des oligopoles privés ! Cette situation explique en partie pourquoi les luttes contre la privatisation ont été aussi modestes. Le mouvement social s'est d'autant moins mobilisé que des pratiques de corruption, de détournement de fonds au bénéfice de groupements privés ou d'individus se sont multipliées.

Un concept, celui d'autogestion avait été formulé par la CFDT [17] avant son recentrage, soit une très brève période ! Certains syndicats du Groupe des 10 -Sud PTT par exemple- l'ont repris dans leurs documents d'orientation. Un débat parallèle avait été mené dans les années '70 autour du thème "Intervention dans la gestion". Il avait donné lieu à une dérive technocratique. A noter un document du Syndicat CGT des Cete-Labos "Idées pour les Cete " qui s'inscrivait dans ces démarches.

*Un champ de recherche, d'études concrètes et de débat pourrait être ouvert pour élaborer des propositions sur ce second domaine*

- *rupture par rapport "au socialisme existant "*

Il apparaît aujourd'hui que les pays dits socialistes se sont effondrés notamment parce que le système politique et le système de gestion de la propriété sociale se sont progressivement vidés de toute démocratie. Le mouvement social qui a surgi a rejeté simultanément l'absence de démocratie mais aussi l'Etat social et l'appropriation publique.

➤ Donner du sens au mot " démocratie "(Suite)

*Une réflexion critique équilibrée devra être engagée sur les formes d'Etat social, d'appropriation publique ayant existé ou existant encore dans divers pays (Europe, USA) y compris les ex "pays socialistes".*

**Donner du contenu aux mots : solidarité , égalité , citoyenneté , démocratie**

° *rupture par rapport au système actuel de redistribution*

Une seconde cause de l'effondrement des pays "ex socialistes" a été la médiocrité de la redistribution du surplus. En France, il en est de même : tous les indicateurs relatifs au partage de la valeur ajoutée entre le capital et d'autre part le salaire direct et indirect sont clairs. Aux Etats-Unis, la faiblesse de la redistribution du surplus est compensée par un endettement extrêmement important des ménages : cela permet une consommation élevée, et donc une incidence sur la croissance. Mais à terme, de graves effets de "purge" du système de crédit sont possibles.

L'idée selon laquelle il convient de répartir autrement la valeur ajoutée commence à faire son chemin. La pensée unique est en recul, voire en échec. Des luttes importantes se sont déroulées et se déroulent sur les retraites, la sécu, les salaires. Les "sans" : sans papiers, sans travail, sans logement sont apparus au grand jour, leurs revendications pour le respect de droits fondamentaux. La révélation des conditions concrètes de survie, d'exclusion, de mise à l'écart de la vie sociale de centaines de milliers d'individus traduit l'échec des politiques libérales de démolition de l'Etat social et de privatisation des fonctions collectives. Echec retentissant dont nous avons indiqué d'autres aspects (page 37 sqq).

° *rupture par rapport à la marchandisation et /ou à la marchandisation\* ?*

Comment gérer différemment les fonctions collectives publiques et privées ? Comment faut-il les financer ? Si les biens sont payants, comment exercer les péréquations ? Peut-on se dégager de la rentabilité financière ? On trouvera ci-après, sur ces questions, quelques extraits d'un article de Toni Andréani.

*Pour ce qui concerne les biens sociaux liés à la citoyenneté collective, le risque d'usage dispendieux est très grand. Pour y parer, il convient que ces biens soient généralement entièrement marchands, c'est à dire non subventionnés, produits avec des ressources propres ou empruntées. (...) Marchandisation ne signifie pas ici marchandisation. Car comme ces biens sont des biens sociaux, ils doivent être accessibles à tous sur un pied d'égalité. On trouve ici les caractères traditionnellement conférés à un certain nombre de biens sociaux : possibilité d'accès, continuité, laïcité, neutralité. Ils font partie des missions de service public. Le critère de gestion ne peut être ni la rentabilité financière (la rentabilité capitaliste), ni même la non-lucrativité, comme c'est en principe le cas dans le secteur de l'économie sociale, puisqu'on n'a pas affaire à des entreprises privées, mais une rentabilité économique, ce qui signifie que l'établissement commercial ou l'entreprise doivent faire des bénéfices et pouvoir s'autofinancer. Enfin ces biens sociaux, parce qu'ils sont utiles à la collectivité, doivent faire l'objet d'une planification, ou plutôt de contrats de plan, incluant des prévisions de prix, de manière à respecter une autonomie de gestion qui correspond à l'autonomie dans les sources de financement, mais qui est aussi favorable à l'initiative et à l'innovation".*

\*Néologisme créé par Toni Andreani pour rendre compte du processus de soumission des fonctions collectives au marché.

### Notes sur le point 5

[1] Le terme de **régulation** est ambigu. Nous avons indiqué, page 26 que, dans le cas du service public de l'Équipement, dans sa phase d'expansion, il existe un processus de régulation du complexe. Aujourd'hui, dans une période d'affaiblissement du service public, on distingue parfois "régulateur" et "opérateur" ; ou encore on met en place, que l'entreprise soit privée ou publique, une autorité de régulation : celle-ci dans le contexte de concurrence vise essentiellement à vérifier que la concurrence est bien respectée.

Le gouvernement estime qu'il existe une régulation des activités de production, de distribution de l'eau en France. Il est à noter que l'appropriation privée par les oligopoles rencontre un large consensus. Ainsi, le gouvernement pluraliste de gauche de 1981, par la voix du Ministre de l'Environnement de l'époque considérait qu'il était hors de question de constituer ce qu'il avait lui-même appelé "Eau de France" (Propos du ministre lors d'une rencontre avec la Fédération CGT de l'Équipement et de l'Environnement). Toutefois des luttes importantes au niveau des agglomérations obtiennent -parfois- une remunicipalisation de l'eau, c'est à dire une gestion et une régulation du procès de production/distribution par la puissance publique locale.

[2] Nous publions le complément suivant à partir d'un document d'ATTAC :

**En Allemagne**, une partie importante de la distribution de l'eau a été mise en vente en 1999 au profit de divers groupes allemands du Land de Hambourg.

**En Italie**, à partir de 1991, un ensemble de dispositions législatives ont organisé les modalités juridiques et financières de multiples entreprises publiques. Citons les aciéries, Télécom Italia, les Assurances, les Banques ; la privatisation de la RAI a été programmée pour 2004. Une loi de 1990 prévoyant la réorganisation des collectivités publiques a ouvert la possibilité de privatiser. Citons aussi Alitalia et l'ENEL (équivalent d'EDF).

(Source Document ATTAC intitulé : *Que c'est beau de privatiser – Par Internet*)

[3] Le mot **solidarité** peut signifier, comme dans ce document **solidarité entre générations** : c'est la retraite par répartition ; **solidarité entre les citoyens** : c'est le système de sécurité sociale qui permet à chacun de pouvoir se soigner ; **solidarité entre territoires**, ce qui permet l'existence d'activités, et notamment de service public même dans les lieux où leur coût est élevé. Mais le terme **solidarité** peut signifier aussi que par l'appel à la générosité des citoyens **soient financées**, et de manière nécessairement marginale **des situations que l'opinion considère comme intolérables** : c'est le système des restos du cœur. De même les campagnes du Téléthon visent à camoufler l'insuffisance des budgets de la recherche dans certains domaines. Il ne s'agit pas là de condamner ces opérations, mais de constater par contre comment le pouvoir politique se défait de ses responsabilités.

Michel Husson distingue (voir ouvrage cité),

➤ d'une part :

*"la position libérale est celle du gouvernement (et du patronat) : toute hausse de cotisation est récusée, et ce sont donc le taux de remplacement et l'âge de la retraite qui doivent servir de variable d'ajustement"*

➤ et d'autre part :

*"la position réformiste ou de compromis consiste à proposer un scénario où la part salariale est stabilisée à son niveau actuel, le taux de cotisation venant régler le partage de cette masse salariale entre actifs et retraités".*

*"la position réformatrice consiste à proposer de mobiliser de nouvelles sources de financement qui visent à compléter ou moduler le calcul des cotisations. La CGT est assez représentative de ce positionnement que l'on trouve également chez René Passet ou dans certaines prises de position d'ATTAC*

*"la position radicale consiste à affirmer que les retraites peuvent et doivent être financées par une hausse de la cotisation patronale et donc par un déplacement du partage de la valeur ajoutée en faveur des salariés. C'est plutôt la position exprimée par la Fondation Copernic et synthétisée par l'appel des 1 000"*  
(Michel Husson – Les casseurs de l'Etat social – pp 37 & 38)

### Notes sur le point 5 (suite)

[4] Le principe d'égalité affirmé dans la Déclaration des droits de l'homme et dans la Constitution de 1791 produit des effets juridiques importants. Citons : **Egalité en matière de droits**, encore que la Constitution de 1791 ait introduit la distinction citoyens passifs/citoyens actifs et n'ait pas accordé de droits politiques aux femmes. **Egalité devant l'impôt**, chacun contribuant selon ses revenus. Enfin la notion de **citoyen** se substitue à celle de sujet et induit un nouveau rapport au politique.

[5] Sur David Harvey voir Note 4 page 35. Felix Damette fait partie d'une école de géographes français qui s'efforcent de réintroduire la géographie dans l'analyse des territoires et dans l'activité professionnelle ou politique.

[6] Voir Annexe 1 au point 5 ci-après.

[7] La **solidarité entre territoires** implique une politique d'aménagement et une redistribution qui ne se traduira pas, en tout état de cause par le saupoudrage. Pour ce qui est du service public, voir page 44 les Maisons de service public et le mode d'intervention syndical du syndicat du Lot et Garonne.

[8] Le mot **développement durable** est utilisé désormais à tout propos et n'a plus beaucoup de signification. Plusieurs remarques peuvent être formulées : les ressources de la planète sont finies : il convient donc de les utiliser de manière intelligente ; l'activité humaine a - comme celle de toutes les espèces vivantes, mais à un degré infiniment supérieur - un impact sur la nature, impacts souvent très négatifs : d'où des questions : quelles activités ? comment les gérer ? comment produire ? quoi ? Par exemple peut-on envisager que la Chine, ou l'Inde qui ont chacune plus de un milliard d'habitants laissent leur taux de motorisation rejoindre celui de la France ou des États-Unis. Une telle **croissance** se traduirait par quelle consommation de pétrole et par quelles émissions de gaz à effet de serre. Des questions sont en débat. A noter le n° 155 de l'Équipement magazine spécial Développement durable

Un débat sur le thème de la croissance est engagé actuellement dans la communauté scientifique et dans le mouvement associatif (ATTAC par exemple) : que signifie le mot **croissance** ? Quelle croissance est-elle soutenable ? Quels sont les rapports **croissance /développement durable** ? Enfin que signifie le mot décroissance, mis en avant dans certaines associations et par certains chercheurs ?

Le numéro 63 Hors série 1<sup>er</sup> trimestre 2005 de la Revue Alternatives économiques est entièrement consacré au développement durable.

### Au sommaire

#### **Etat des Lieux :**

- ° L'homme et la nature en huit étapes
- ° Economistes et écologistes : des rapports compliqués
- ° Du club de Rome à Johannesburg, la longue marche
- ° Le développement durable en dix fiches

#### **Enjeux**

- ° Les fins et les moyens
- ° Un new Deal écologique pour le XXI<sup>e</sup> siècle
- ° Décroissance ou développement durable ?
- ° Les entreprises entre marketing et paternalisme
- ° Kyoto et l'après Kyoto
- ° Mobilisation générale

[9] A noter que la DATAR utilise le terme "services d'intérêt général" et non "services publics". C'est avec "services économiques d'intérêt général" la terminologie utilisée dans les documents de l'Union Européenne et dans le projet de constitution. Ce qui ne recouvre pas forcément les mêmes choses !

[10] Dans le débat cité en référence deux interventions ont été prononcées qui ont dénoncé dans les Maisons de service public le démantèlement de la Fonction publique, les dites Maisons pouvant regrouper public et associatif.



### Notes sur le point 5(suite)

[11] Les activités en question sont réorganisées dans le cadre de la seconde étape de la décentralisation et dans le cadre de la réforme de l'Etat. Pour autant l'externalisation (voir Gaspé 10 et Gaspé 16) de certaines activités traditionnelles du Ministère ne change en rien la nécessité d'un exercice de la citoyenneté sociale en ce qui concerne ces activités. Par ailleurs, le Ministère, où vont se dessiner des centres stratégiques sur les domaines cités, va continuer d'exercer des prérogatives de puissance publique : quelle sera la nature de son intervention : assurer le traitement social dans les domaines cités ou permettre l'exercice de la citoyenneté sociale ? La situation est la même en ce qui concerne les collectivités locales.

[12] Code du travail\_Art L.431-4 *"Le Comité d'entreprise a pour objet d'assurer une expression collective des salariés, permettant la prise en compte permanente de leurs intérêts dans les décisions relatives à la gestion et à l'évolution économique de l'entreprise, à l'organisation du travail, à la formation professionnelle et aux techniques de production "*

Art L 432-1 *"Dans l'ordre économique, le comité d'entreprise est obligatoirement informé sur les questions intéressant l'organisation, la gestion et la marche générale de l'entreprise ..."*

[13] Avant la promulgation de la loi sur les comités d'entreprise à la Libération, un mouvement important qui s'est traduit par la création d'une centaine d'organismes appelés Comités d'entreprises ou portant d'autres noms doit être noté. Il s'agissait en fait de conseils ouvriers gérant -avec ou sans le patron- l'entreprise. Les conseils ouvriers ainsi créés ont disparu. De même, dans la culture ouvrière l'expérience des Conseils ouvriers organisés à la FIAT dans les années 20 sont tombés dans l'oubli jusqu'à l'exhumation – en France – des œuvres de Gramsci, leur initiateur, dans les années '70. Voir annexe 3.

[14] On se heurte à une véritable difficulté d'ordre culturel. On a vu ci-dessus que les expériences de Conseils ouvriers n'intéressaient pas grand monde. La culture étatiste très forte, la culture de délégation de pouvoir sont des obstacles difficiles à dépasser. A noter une expérience très intéressante de reprise en mains par les mineurs d'une mine de charbon fermée par Thatcher au moment des grands affrontements sociaux de cette époque et qui a été popularisée par le film "Charbons ardents".

[15] La constitution de services publics européens pourrait permettre de se doter d'une organisation cohérente pour certaines fonctions collectives à déterminer, après débat. Cela implique que l'Union européenne adopte le principe de la validité des services publics et non de leur mise en concurrence : cela implique des luttes coordonnées du mouvement social à l'échelle européenne.

[16] Régulation : voir Note 1

[17] Autogestion : le mot autogestion recouvre un ensemble de théories, de pratiques et de démarches très diverses, concernant des projets de transformation sociale, économique, politique : "socialisme autogestionnaire", "habitat autogéré", "autogestion des luttes", "autogestion sociale". Au cours de la période 1960-1970, l'autogestion a été un objet de recherche important pour de nombreux chercheurs dans le domaine économique, politique, culturel. En 1978, René Lourau, dans son ouvrage *"L'Etat inconscient " -Ed de Minuit-* s'interrogeait sur la pratique politique et sociale de la Yougoslavie qui, dès 1947, avait déclaré mettre en œuvre l'autogestion aux niveaux économique et politique. Aujourd'hui l'ex-Yougoslavie a sombré dans l'anarchie, la violence inter ethnique et les états qui en sont issus se sont soumis à des colonies de marché. La revue *"Autogestion"*, fondée en 1966 se donnait pour objectif l'approfondissement *"de cette idée force d'une construction socialiste de la société fondée sur la démocratie ouvrière"*.

Henri Lefebvre, connu principalement pour ses travaux sur la civilisation urbaine, écrivait en 1978 *"(L'autogestion) montre le chemin pratique pour changer la vie, ce qui reste le mot d'ordre et le but d'une révolution "*.

Le programme commun de gouvernement se présentait sous les deux rubriques : Vivre mieux, Changer la vie, mais ne comportait rien sur l'autogestion.

**L**a CFDT, constituée en 1964 en rupture avec la CFTC et comportant un important courant progressiste, va faire de l'autogestion l'élément-clé de son programme articulé autour de deux thèmes : la planification démocratique et la propriété sociale des moyens de production et d'échange. Aujourd'hui, la CFDT recentrée a complètement abandonné ces principes : elle a expulsé par vagues successives "les moutons noirs" porteurs de ces idées. Une nouvelle pratique de compromis sans principes a été développée, symbolisée par l'accord sur les retraites avec le MEDEF et le gouvernement et sur bien d'autres sujets. Sud-PTT, réunissant une première vague d'exclus de la CFDT, a inscrit dans son orientation le concept d'autogestion.

**D**es entreprises alternatives et coopératives, des structures communautaires de vie et de travail, des réseaux d'entraide font référence au concept d'autogestion. Ces expériences ont un caractère limité. Citons encore la reprise et la gestion par les salariés, avec leurs indemnités de licenciement, d'une mine de charbon au Pays de Galles, fermée à l'époque de Thatcher et illustrée par le film "*Charbons ardents*".

**E**n France, la CGT, notamment par voie de Jean-Christophe Le Duigou, a régulièrement dénoncé l'*économie administrée*, c'est à dire les pratiques étatistes pratiquées notamment dans les ex-pays socialistes. Aucune autre organisation syndicale ne s'y réfère. Ni aucun parti politique.

**D**ans un processus de construction du service public du XXI<sup>e</sup> siècle qui est le thème de ce Gaspé N° 20, il convient de s'interroger sur le mode de gestion des nombreuses activités que nous proposons de soustraire au privé, c'est à dire d'organiser dans le cadre de l'appropriation publique. En fonction des pratiques françaises – nationalisations de 1936, 1945, 1981 - et étrangères, quelle forme et quel contenu pourraient revêtir ces formes d'appropriation publique ? Pourrait-on redonner sens au mot autogestion ?

## ANNEXE 1 au point 5

### **APPEL NATIONAL DU COLLECTIF CREUSOIS POUR LA DÉFENSE ET LE DÉVELOPPEMENT DES SERVICES PUBLICS**

Depuis plus d'un siècle, à la faveur d'innombrables luttes, les Services publics sont devenus, notamment sous leur forme moderne au lendemain de la 2<sup>ème</sup> guerre mondiale, une part essentielle de l'identité française républicaine. Grâce au principe du traitement égalitaire du citoyen dans la continuité et l'accessibilité aux services, ils ont permis que la satisfaction des besoins fondamentaux des populations prenne le pas sur les seules logiques de profit et de rentabilité. D'autres textes dont nous partageons les analyses, expliquent comment, dès la fin des années 60 et partout dans le monde, les grands groupes industriels et financiers transnationaux ont pensé que le rapport de force pour mettre fin à cette situation leur était devenu favorable et ont provoqué la mise en place de gouvernements acquis aux thèses économiques libérales.

Libre circulation des capitaux et des marchandises, mise en concurrence généralisée, privatisation totale ou partielle, recherche du profit maximal, l'Europe libérale s'est construite sur ce credo et en France, depuis des années, les gouvernements successifs se sont peu ou prou inscrits dans cette logique. Aujourd'hui, sous l'impulsion du MEDEF, c'est à une véritable asphyxie budgétaire des Services publics, voire à leur liquidation, qu'entend procéder la droite au pouvoir.

Dans un département comme la Creuse, la multiplication des attaques, le non respect des contrats et engagements pris, la déstructuration en cours des services et équipements, la précarisation des personnels, hypothèquent gravement l'avenir. Alors que pour la première fois depuis des décennies, le Département affiche un solde migratoire positif, il doit disposer d'un haut niveau d'équipements et de Services publics pour répondre aux besoins des usagers et faciliter les politiques d'accueil que les collectivités mettent en œuvre.

C'est pourquoi nous sommes de plus en plus nombreux à nous opposer à ce démantèlement contraire à l'intérêt général et vécu comme une maltraitance et une trahison. Les manifestations qui ont lieu depuis ces dernières semaines, les démissions d'élus, sont révélatrices de l'ampleur du malaise qui s'installe au sein de la population et du sentiment d'abandon du monde rural. En même temps, nous savons bien que d'autres départements, les villes et leurs banlieues, souffrent aussi gravement d'une insuffisance de Services Publics.

Aujourd'hui, dans une démarche citoyenne, nous, élus, forces syndicales et associatives, usagers, qui avons décidé de ne plus subir de tels choix de la part de l'Etat et d'entrer collectivement en résistance face aux menaces qui pèsent sur le département, nous appelons de toute la force de notre conviction à une multiplication sur tout le territoire national, des luttes pour la défense et le développement des Services publics et à l'organisation de leur convergence !

.../...

Interpellations des Pouvoirs publics, pétitions, manifestations diverses, démission d'élus, aucune forme d'action n'est à elle seule un modèle et chacune a son importance, pourvu qu'elle fasse avancer la conscience du rôle irremplaçable des Services publics dans la construction d'une société plus juste et plus solidaire. Ce rôle ne peut être pleinement assuré que dans le cadre d'une autre orientation nationale en matière de Services publics et pour être entendus, IL NOUS FAUT LE NOMBRE. Rassemblons nous sur cette exigence !

*Il ne suffit pas de rêver les convergences : tous ensemble, construisons-les !*

*Au-delà des nécessaires actions locales pour obtenir un moratoire et stopper l'hémorragie, nous sommes prêts à contribuer à la mise en œuvre collective d'une action nationale d'envergure « pour les Services Publics ».*

*Ouvrons des perspectives,  
Cultivons l'espérance !*

*Guéret, le 13 novembre 2004*

Le collectif :

ATTAC, CGT, Collectif des usagers de la poste de St-Vaury, Collectif des usagers des services publics de La Souterraine, ADDSP Combraille, Confédération Paysanne, FCPE , FGR, UNRPA, LDH , FSU, G10 solidaires, UNSA- Education, LCR, Les Verts, PCF, Parti Socialiste, ...

## ANNEXE 2 au point 5

### Le bel avenir de l'Etat social

Avec l'État social, le XXe siècle nous a finalement légué une révolution. Une révolution inachevée, mais non moins réelle. Pour s'en convaincre, il suffit de penser à l'importance de ce qu'on peut nommer les quatre piliers de l'État social : la protection sociale, les services publics, le droit du travail et les politiques économiques de soutien à l'activité et à l'emploi.

#### *Le fait de la protection sociale*

Ces quatre piliers ont été fortement déstabilisés suite au tournant libéral opéré à partir du début des années 1980. L'État social n'en demeure pas moins d'actualité pour trois raisons. En premier lieu, parce qu'en dépit des assauts répétés du libéralisme, il existe toujours bel et bien. Preuve qu'il joue un rôle à bien des égards irremplaçable, ses quatre piliers ont ainsi été plus écornés que mis à bas au cours des vingt dernières années. Des exemples ? En dépit des réformes libérales du système de protection sociale, plus de 35 % du revenu disponible des ménages, en France, est constitué de prestations sociales. Une proportion énorme si on songe qu'au début du XXe, elle atteignait péniblement 1 %. Une proportion qui a continué à augmenter sensiblement au cours des vingt dernières années, puisqu'elle est passée de 30 % en 1981 à 36 % en 2002. En dépit de sa flexibilisation incontestable, approfondie récemment par la remise en cause du "principe d'ordre social" [1] le droit du travail continue, de même, à structurer profondément les relations d'emploi et de travail, sans qu'on perçoive d'ailleurs comment il pourrait en être autrement (le droit du travail comme toute règle génère des économies considérables de savoir, de négociation, etc.). La remise en cause, bien réelle, des services publics, n'a pu, quant à elle, empêcher, par exemple, que la part des « prélèvements obligatoires » dans les pays de l'OCDE soit plus importante aujourd'hui qu'au début des années 1980. En France, la part des emplois de la fonction publique est même plus élevée aujourd'hui que dans les années 1970. Quant aux politiques économiques de soutien à l'activité et à l'emploi, les États-Unis les utilisent toujours abondamment. Avec des résultats finalement plutôt probants si on songe aux piètres performances enregistrées en Europe, où leur remise en cause a, au contraire, été systématique.

#### *L'épuisement du néo-libéralisme conquérant*

Cette dernière remarque permet d'introduire à la seconde raison qui fonde l'actualité de l'État social. L'application des préceptes libéraux, on l'a dit, n'est pas parvenue à mettre à bas l'État social, même si des évolutions contrastées ont, en fait, été enregistrées selon les pays et selon chacun des quatre piliers recensés (les États-Unis et la Grande-Bretagne, par exemple, ont largement préservé leur capacité d'intervention en matière de politique économique, les pays scandinaves leur "pilier" protection sociale, etc.). Elle n'en a pas moins été réelle. Avec plus de vingt ans d'application des préceptes libéraux, on dispose ainsi d'une profondeur de vue suffisante pour apprécier leur efficacité. Or, et c'est tout le problème pour les libéraux, on peut juger que les résultats promis ne sont guère, c'est un euphémisme, au rendez-vous. Le "changement de ton" opéré par des institutions telles que le FMI, la Banque mondiale ou l'OCDE (les institutions européennes faisant exception par ce qu'il faut bien nommer leur dogmatisme) le prouve à sa façon. À l'évidence, la page du libéralisme conquérant des années 1980-1990 se tourne.\_

.../...

### *La question sociale demeure*

La troisième raison n'est rien d'autre que la mise en perspective des deux précédentes. L'État social s'est déployé, en particulier à partir de 1945, à partir d'un constat simple : le capitalisme libéral, dominant jusqu'alors, s'était avéré incapable de répondre à une série de besoins sociaux en matière de santé, de plein-emploi, de réduction des inégalités, etc. Les déboires du capitalisme libéral au XIXe et au début du XXe siècles, son incapacité à résoudre la « question sociale » entendue au sens large (pas uniquement la lutte contre la pauvreté), ont ainsi légitimé la construction progressive de l'État social et de ses quatre piliers.

Mais ce qui était vrai hier, l'est-il encore aujourd'hui ? Certains soutiennent que non. Les libéraux, bien entendu, et ils sont ici dans leur rôle. Mais ce ne sont pas les seuls. De nombreux travaux d'inspiration plus "critique" laissent aussi clairement entendre que l'État social aurait été en quelque sorte adapté au "capitalisme fordiste", celui des trente glorieuses, et serait avec lui dépassé. D'où une étonnante convergence entre des libéraux, qui ne cessent d'en appeler au retrait de l'État et certaines thèses "critiques" qui les rejoignent pour soutenir que la politique économique, par exemple, "ne peut plus rien faire", qu'au fond l'État social lui-même est finalement une figure du passé.

Il faudrait s'interroger sur les racines de cette convergence qui, pour être partielle, n'en est pas moins saisissante. Reste l'essentiel pour notre propos : ceux qui vendent la "peau de l'ours" de l'État social, ou qui invitent à l'"adapter" aux supposés contraintes irréversibles de la financiarisation ou de la mondialisation, se doivent de démontrer que ce qui était avéré hier, l'incapacité du capitalisme libéral à résoudre la question sociale, ne l'est plus aujourd'hui. On peut soutenir, au contraire, que la "question sociale", requiert une intervention publique "inaugurale", qui vaut d'ailleurs plus largement car le capitalisme, le marché, et celui-ci n'est pas réductible à celui-là, ne peut, de façon générale, tenir sans déterminants (la monnaie, le droit, etc.) qui lui sont fondamentalement extérieurs. On peut même soutenir que l'intervention publique est plus nécessaire aujourd'hui encore qu'hier pour deux raisons. En premier lieu parce que la démocratie s'est enracinée comme norme de fonctionnement de nos sociétés (plus personne ne se prononce ouvertement contre). Or, la "question sociale" ne peut pas ne pas recevoir durablement de réponse, dans ce cadre. Il est ainsi aisé de constater qu'en France - mais cela vaut bien au-delà - le libéralisme a été, depuis plus de vingt ans, systématiquement rejeté à chaque élection (même si c'est parfois de la pire façon). En second lieu, parce que des besoins qualitatifs (en matière de santé, de retraite, de formation, de culture, etc.) sont appelés à croître sans cesse. Des besoins que le capitalisme, à l'évidence, ne prend pas en charge plus efficacement que le public. Le fait qu'aux États-Unis, les dépenses de santé soient moitié plus élevées qu'en France (15 % du PIB contre 10 %), pour des performances moindres, l'atteste amplement.

### *Penser l'intervention publique*

Véritable révolution du XXe siècle, l'État social, n'a paradoxalement pas sa théorie. Des linéaments existent certes, mais pas à proprement parler de théorie. Cette absence de théorie est patente si on se réfère à l'économie publique dominante. Inscrite dans le paradigme néo-classique, elle ne légitime l'intervention publique qu'à minima, ne la pense qu'à l'aune du marché. Comme pour s'excuser d'avance, elle pointe les défauts, les insuffisances du marché (les « market failures »), dans certaines circonstances bien définies (existence de biens collectifs, d'externalités ou de rendements d'échelle croissants) pour justifier cette intervention. Ce sont ces imperfections du marché, et elles seules, qui la justifient. Pas (ou peu) de positivité propre, fondatrice, de l'intervention publique. Une négativité congénitale, au contraire, que l'on retrouve d'ailleurs dans le programme assigné à l'État : réaliser autant que possible le « programme du marché » que des imperfections (exogènes ou endogènes comme les asymétries d'information) l'empêcheraient de réaliser lui-même.



.../...

*On ne saurait concevoir d'assise plus fragile pour l'État social.*

D'où la propension de ces travaux à plaider pour sa transmutation en État social-libéral. En matière d'emploi, cela donne le programme suivant. Les libéraux et les sociaux-libéraux s'accordent sur l'essentiel : seule la baisse du coût du travail est, selon eux, susceptible de réduire le chômage. Mais là où les libéraux préconisent la suppression (ou la réduction) du Smic et des allocations chômage, les sociaux-libéraux préconisent, pour leur part, l'intervention de l'État (d'où leur appellation de "néo-keynésiens" ou de "nouveaux keynésiens"). Pas n'importe quelle intervention, bien entendu, puisque l'État doit réaliser le « programme du marché », en l'occurrence réduire le coût du travail. D'où les mesures d'"aides publiques à l'emploi" ou d'"impôt négatif" (pour inciter les chômeurs à accepter des "petits boulots".

### *L'État social contre le capitalisme*

Mais l'hétérodoxie est aussi en cause. L'incapacité de la principale théorie critique du capitalisme, le marxisme, à penser positivement l'État et, au-delà, le caractère irréductible du champ du politique, contribue, pour une large part, à expliquer cette situation. Dans la tradition marxiste, qui rejoint pour le coup étrangement la pensée libertaire, l'État est pensé comme une simple béquille au service de la classe dominante, en l'occurrence le capital. On lui reconnaît, à la rigueur, une certaine autonomie, mais en prenant soin d'inscrire celle-ci dans un rapport global de "dérivation", selon lequel l'État est toujours, au fond, dérivé du capital et de ses contradictions. Que l'État ait été historiquement et soit encore souvent au service du capital, est une évidence. La conquête de marchés à la canonnaire hier, l'intervention publique pour sauver les marchés et les investisseurs financiers, comme ce fut le cas encore récemment suite au krach financier du début du millénaire, en témoignent. Tout comme en témoignent les quelques vingt milliards d'euros d'"aides publiques à l'emploi", généreusement distribuées aux entreprises pour des effets en termes de créations d'emplois qu'on peine à repérer. Mais doit-on réduire l'État à cela ? Les assauts du capital privé contre la sécurité sociale ou les services publics ne témoignent-ils pas qu'il peut, à travers justement l'État social, avoir une dimension anti-libérale et même proprement anti-capitaliste ? Ne peut-on soutenir que nos sociétés, pour être capitalistes, sont aussi structurées par l'État social, et plus largement, si on songe au rôle des associations, ce qu'on nomme le "tiers secteur", par un ensemble de rapports non-capitalistes, et même souvent non-marchands, qui portent en eux la négation du capitalisme ? Bref, que nous vivons d'ores et déjà non pas dans des "sociétés de marchés" - ou, distinction spécieuse, dans des "économies de marché" -, mais dans des sociétés (et économies) avec marché et intervention publique.

### *Le programme inachevé de Keynes*

D'autres traditions critiques que le marxisme existent certes. Dans le champ de l'économie, la théorie keynésienne invite à penser la positivité propre de l'intervention publique. Au cœur de la théorie keynésienne se trouve en effet la thèse - partagée par Marx même si c'est selon une toute autre optique - selon laquelle le capitalisme libéral n'est pas le système de régulation économique le plus efficace. Le problème, pour Keynes, et ce point mérite d'être souligné à l'encontre des relectures néo-classiques dominantes qui en sont faites aujourd'hui (cf. les néo- ou les nouveaux keynésiens), n'est donc pas un problème d'imperfections. Ce ne sont pas d'éventuelles imperfections qui sont source d'inefficacités et de gaspillages. C'est le système de "concurrence parfaite" laissé à lui-même qui a toutes les chances de se traduire par une insuffisance de la croissance et donc par du chômage de masse.

L'intervention publique sous formes de politique budgétaire, de politique monétaire mais aussi de politique de redistribution des revenus est donc nécessaire, pour réaliser une série de besoins sociaux - le plein emploi et la réduction des inégalités en particulier - que le marché laissé à lui-même ne peut réaliser. Avec Keynes, et ses successeurs post-keynésiens, l'État a donc commencé à recevoir sa "positivité propre" dans le champ de la théorie et de la politique économique. .../...

### *Mais ce ne sont que des linéaments.*

Mais ce ne sont que des linéaments, dans la mesure notamment où Keynes, en se focalisant sur le soutien public à l'investissement privé en capital, ne s'est pas autorisé à systématiser cette positivité propre de l'intervention publique.

L'État social n'a donc, au final, pas à proprement parler sa théorie. On comprend ainsi que, depuis plus de vingt ans, les assauts du libéralisme à son encontre n'ont donné lieu qu'à des réponses essentiellement défensives. Au-delà, il est aisé de constater que la force du libéralisme, avec ses différentes déclinaisons (du libéralisme le plus tranché au social-libéralisme), tient moins à ses réalisations concrètes, qu'aux difficultés à lui opposer un projet alternatif un tant soit peu cohérent.

### *Comment penser l'État social ?*

De nombreux et précieux travaux ont été réalisés sur chacun des piliers pris séparément mais finalement peu sur la cohérence d'ensemble de l'État social. Pour penser cette cohérence, mais aussi celle des assauts libéraux qui lui sont adressés, on peut au moins retenir trois logiques :

➤ une logique institutionnelle (versus une logique contractuelle) qui repose sur l'idée simple - mais incompréhensible pour le libéralisme économique - selon laquelle l'intérêt général ne peut se réduire au jeu des intérêts particuliers ;

➤ une logique de socialisation de la production de richesse et des revenus (versus une logique de leur détermination concurrentielle et privative). Le financement de la protection sociale par la cotisation signifie, par exemple, qu'à la fin de chaque mois, une fraction de la richesse produite par le travail est "prélevée", c'est-à-dire, socialisée, pour être (sans passage par la capitalisation) reversée sous formes de prestations sociales ;

➤ une logique de mieux-être social (versus une logique du risque) qui signifie que la vocation de l'État social n'est pas seulement de garantir un filet de protection minimale pour les plus démunis, ce à quoi veulent le réduire les libéraux. Sa vocation est autrement plus ambitieuse : garantir, à tous, que demain sera meilleur qu'aujourd'hui. Les prestations sociales, pour l'essentiel, n'offrent pas de ce fait un minimum social (c'est le cas pour les minima sociaux mais qui ne représentent qu'une très faible part des dépenses de protection sociale) mais un certain niveau de vie. Une certaine idée du progrès social, en quelque sorte, que certains s'acharnent à nous présenter comme une figure du passé. L'État social a sans aucun doute des limites. La bureaucratisation, il serait vain et surtout contre-productif de le nier, est son talon d'Achille. Une chose est cependant de pointer ces limites pour mieux les dépasser. Autre chose est d'en prendre prétexte pour en revenir sur cette révolution du XXe siècle, alors même qu'on c'est sans doute en creusant son sillon que l'on peut reconstruire une perspective d'émancipation.

[1] Ce principe stipule qu'une règle de niveau inférieur ne vaut que si elle accorde un « plus » au salarié. L'accord de branche doit être plus favorable que la loi pour le salarié, l'accord d'entreprise plus favorable que l'accord de branche, etc.

*Source Observatoire des inégalités Par Christophe Ramaux (Université de Paris I)*  
Ce texte a été publié dans la revue Vie de la recherche scientifique, novembre 2004.

### Annexe 3 au point 5

Nous publions le texte ci-après qui présente une analyse d'un mouvement très important qui s'est déroulé en Italie en 1919, à l'usine Fiat de Turin, et plus largement dans d'autres usines et dans la ville elle-même. Ce mouvement représente une alternative à l'organisation patronale de l'entreprise connue sous le nom de fordisme, méthode d'organisation que nous avons présentée dans le diagramme de la page 34 du présent document. L'évolution politique et sociale de l'Italie, avec notamment la dictature fasciste de Mussolini a liquidé ce mouvement. Après la Libération, en France un mouvement d'auto-organisation des salariés dans une centaine d'entreprises s'est traduit par la constitution, dans chaque entreprise, de Comités d'entreprises, qui à la différence de ceux qui ont été institués un peu plus tard par la loi, instituaient une auto-gestion de l'entreprise par les salariés, sous des formes variables, avec maintien ou non des directions patronales. Les Comités d'entreprises ont généralisé à l'ensemble des entreprises un mode de participation à la gestion des salariés, bien différent d'un processus d'auto-organisation de l'entreprise. Des modes d'auto-organisation sont apparus plus tard, par exemple lors du conflit de l'usine LIPP.

#### Le mouvement turinois des Conseils d'usines

"L'organisation des Conseils d'usines se fonde sur les principes suivants : dans chaque usine, petite ou grande un organisme est constitué sur la base de la représentation (...). Le Conseil d'usine doit être formé sur le modèle de l'organisation par industrie (...). Chaque entreprise se subdivise en ateliers et chaque atelier en équipes de métiers : chaque équipe accomplit une partie définie du travail ; les ouvriers de chaque équipe élisent un ouvrier et lui donnent mandat impératif et conditionnel. L'assemblée des délégués de toute l'entreprise forme un Conseil qui élit en son sein un Comité exécutif. L'assemblée des comités exécutifs forme le Comité central des Conseils qui élit en son sein un Comité de ville qui étudie l'organisation de la propagande, l'élaboration des plans de travail et des propositions émanant de différentes entreprises, voire de simples individus, et enfin assure la direction générale du mouvement.

(Source : Ordine nuovo -14 mars 1921- Gramsci Ecrits politiques – I-1914- 1920 – Editions Gallimard –1974)



## Gaspe n°20

*Construire le service public  
du XXI<sup>e</sup> siècle*

Syndicat National des Personnels  
Techniques Administratifs et de Service  
de l'Équipement et de l'Environnement

Siège social et administratif

Ministère de l'Équipement, des Transports, de l'Aménagement du territoire,  
du Tourisme et de la Mer

Plot I - 30 passage de l'Arche - 92055 PARIS - LA DÉFENSE Cedex 04

Téléphone 01.40.81.83.12./83.40 Fax.01.40.81.83.16

Internet : [sn-ptas-cgt.syndicat@i-carre.net](mailto:sn-ptas-cgt.syndicat@i-carre.net)

Intranet : Syndicat/SN PTAS CGT/AC

### Dernières Infos...

Accueil

Plan du site

Agenda

Vie syndicale

G.A.S.P.E.

Le SNPTAS

Le Catégoriel

Résultats des CAP Nat.

Infos et Documents

Action Sociale

Société et Citoyenneté

Info. pratiques

Lu au J.O.

J'ai lu pour vous

Votre avis sur .....



Imprimé dans les locaux du Syndicat national des personnels administratifs et de service

METATM - PLOT I - 92055 - PARIS LA DEFENSE CEDEX 04 - Tél. 01.40.81.83.12. - Fax. 01.40.81.83.16. -

Email : Internet - [sn-ptas-cgt.syndicat@i-carre.net](mailto:sn-ptas-cgt.syndicat@i-carre.net) - Intranet : Cf carnet d'adresse - annuaire équipement - Syndicat/SN PTAS CGT/AC

Directeur de publication: Didier LASSAUZAY - n° CPPAP 199 D 73 - ABONNEMENT 68,60 € + N° SPECIAUX 7,62 €