

7^{ème} Congrès Fédéral de la FNME-CGT du 14 au 18 mars 2022
Rapport d'ouverture Table ronde « Besoins de services publics »
Présenté par Stéphane SIROT, le 17 mars 2022

Je partirais d'un constat d'évidence. L'embryon de campagne présidentielle que nous vivons n'aborde guère les thématiques de l'intervention de l'Etat et des services publics.

Certes, le contexte détourne l'attention de ces questions. Mais même si elles devaient revenir sur le devant de la scène, il y a fort à parier que la perspective dominante n'irait pas dans le sens du progrès social. Face à cela, une gauche pulvérisée en une multitude de particules élémentaires en mal d'une solide refondation idéologique et ventilée en une pluralité de clivages qui sont souvent autant de sujets de discorde, aura le plus grand mal à orienter les discussions.

C'est pourquoi l'apport des réflexions et des propositions élaborées dans un cadre syndical me paraît plus que jamais essentiel.

Des services publics pour l'intérêt général : de quoi parle-t-on ?

Pour cela, il faut être au clair sur le sens donné aux notions et valeurs portées. D'autant plus que celles qui nous intéressent ont un caractère évolutif et dépendent de là où l'on parle.

Pour faire avancer une cause, il est indispensable de s'accorder sur le sens des mots.

- ***Service(s) public(s) : une notion évolutive...***

S'il fallait trouver une patrie aux services publics, la France en serait sans conteste la mieux placée des candidates. Nulle part ailleurs, cette notion n'a acquis une telle importance et autant pris part à la formation d'une identité collective.

Au fil de notre histoire, les domaines d'intervention de l'Etat et la manière de concevoir les services publics se sont progressivement élargis. Sous la Troisième République prédominait une conception d'abord étroite, limitée aux fonctions régaliennes (justice, défense, police, diplomatie) et, de manière encore assez embryonnaire, à celles bientôt assumées par la puissance publique en France (éducation, santé...).

Puis peu à peu se sont densifiés, parallèlement, la légitimité de l'intervention de l'Etat et le périmètre des services publics, souvent dans des contextes de crise (Première Guerre mondiale, années 1930, Libération...). Ils ont pour caractéristiques, d'une part, de révéler des besoins pour lesquels surgissent des doutes sur la capacité du seul secteur concurrentiel de les assurer et, d'autre part, de faire parfois émerger une volonté politique et un rapport de force susceptibles d'écrire l'histoire dans le sens du progrès. La tendance à l'extension du domaine des services publics s'est alors en outre accompagnée de la reconnaissance de l'exercice de ces activités par des entités privées, chargées d'une mission de service public.

Mais quelles que soient les périodes considérées, la manière d'appréhender les services publics résulte de la définition l'intérêt général et de l'évolution des aspirations sociales.

C'est pourquoi la dimension de bataille culturelle et politique me semble cruciale, puisque son issue détermine la perception du couple intérêt général/bien(s) commun(s).

- ***... dépendante de la manière d'envisager l'intérêt général...***

Dès l'émergence de la notion de service public, son socle est l'idée de « mission d'intérêt général ». Or, elle évolue au fil du temps, modifiant la définition du périmètre des services publics, selon les rapports de force sociaux et les choix politiques, dans un pays où les détenteurs du pouvoir s'estiment les dépositaires de l'intérêt général et, donc, de son sens.

C'est pourquoi le corps social, dont vous êtes des représentants, a tout intérêt à faire pression pour orienter le contenu à attribuer à l'intérêt général. D'autant plus qu'à l'idée de « mission d'intérêt général » s'est ajoutée celle d'« intérêt général suffisant ». Ce dernier qualificatif ajoute à la dimension possiblement évolutive du périmètre des services publics et au fait qu'il résulte de choix, et non de je ne sais quelle donnée naturelle.

Or, avec la montée en puissance du néolibéralisme et la construction européenne et leurs effets sur la politique nationale, l'intérêt général s'est trouvé de plus en plus volontiers réduit à son périmètre initial, au profit d'intérêts marchands et financiers ou, autrement dit de la « concurrence libre et non faussée ».

Il est bien évident qu'aujourd'hui plus que jamais, une autre approche est possible, en partant d'une définition élaborée, puis imposée par les représentants du corps social, assise sur la recherche de ce qui détermine, au fond, le(s) bien(s) commun(s).

- **... et le(s) bien(s) commun(s)**

Définir ou redéfinir l'intérêt général, donc le périmètre légitime des services publics ou le nécessaire retrait d'une activité de la concurrence et des mains des intérêts privés, en s'appuyant sur le bien(s) commun(s) me semble participer d'une démarche fructueuse. Elle peut par exemple permettre d'énoncer quelques règles globales :

- Ce qui est profitable au plus grand nombre et assure ainsi l'épanouissement des êtres humains formant société (par exemple l'éducation).
- Ce qui permet de satisfaire les besoins essentiels (se déplacer, se chauffer, se soigner...).
- Ce dont l'appropriation par les uns est susceptible de priver les autres (l'eau, l'énergie, la capacité à se déplacer, la santé...).
- Ce qui protège la pérennité de notre environnement.
- Un mode de propriété qui, pour procurer cette harmonie sociale, rend légitime de considérer que l'appropriation collective des moyens de production participe du bien commun.
- Une méthode démocratique de gestion (la « Sécu » en fut un exemple).

A partir de là, il revient aux acteurs sociaux de désigner leurs « communs », d'en proposer des modalités de gestion, à l'instar, par exemple, de ce qu'a engagé la FNME avec son programme progressiste de l'énergie. Ce qui met en jeu le modèle de société et rend indispensable d'investir les institutions.

Cela à un moment où les besoins de « communs » sont d'ailleurs criants.

Au XXI^e siècle, des besoins pressants de services publics...

- ***Une récurrence des enquêtes d'opinion...***

Sur la longue durée, les enquêtes d'opinion convergent : les Français sont très majoritairement attachés aux services publics et n'en réclament nullement le rétrécissement. Ce qui paraît somme toute remarquable, au regard du fait que les gouvernements qui se sont succédés ces dernières décennies n'ont la plupart du temps cessé de dégrader la possibilité pour leurs travailleurs d'exercer leurs missions dans des conditions satisfaisantes. Il y a là d'ailleurs un procédé volontiers instrumentalisé pour transférer un certain nombre des activités du public vers le privé. Cela a pu légèrement altérer la satisfaction des usagers, sans jamais les détacher massivement d'une perception globalement positive, voire extensive des services publics.

C'est tout particulièrement le cas pour la dernière période, marquée par la pandémie de COVID-19.

- **... Dynamisée par la « crise sanitaire »...**

Le besoin aigu de services publics s'est accru dans la foulée des circonstances sanitaires. A tel point qu'en janvier dernier, un quotidien peu connu pour ses engagements révolutionnaires et étatistes, titrait à partir des résultats d'un sondage : « Covid : la crise a renforcé l'attachement des Français aux services publics ». Selon ce journal, alors que « L'épidémie de Covid aurait pu porter un coup d'arrêt à l'amélioration continue depuis mi-2010 de la vision qu'ont les Français de leurs services publics. Cela n'a pas été le cas ; au contraire... ».

Dans un même ordre d'idée, un autre sondage de septembre dernier montrait, si l'on en croit le titre donné par le site « Acteurs publics », que « les Français sont peu enclins à réduire le périmètre de l'Etat », considérant à 69 % soit que l'« Etat n'a trop ni pas assez de mission », soit qu'« il est absent de grands secteurs de notre pays et devrait élargir son périmètre ».

Bref, il existe un terreau d'opinions favorables.

Elles peuvent l'être d'ailleurs tout particulièrement à un moment où le « pouvoir d'achat » s'inscrit comme une préoccupation majeure.

- **... et partie prenante du débat sur le « pouvoir d'achat ».**

En dépit de la guerre à l'est, cette question se maintient au premier rang des préoccupations des Français. Or, si l'on s'en tient à la définition de l'INSEE selon laquelle « le pouvoir d'achat correspond au volume de biens et services qu'un revenu permet d'acheter » et, donc, « dépend alors du niveau du revenu et des prix », il paraît pour le moins pertinent de mener campagne tous azimuts en s'appuyant, par exemple, sur les conséquences de l'explosion de ceux de l'énergie ! Ce qui, au passage, peut aider à court-circuiter les candidates et les candidats qui font de la suppression progressive du salaire différé différé et l'omega de leurs propositions sur le pouvoir d'achat. Ou encore à étouffer les commentaires des experts, selon lesquels la hausse des tarifs serait l'effet du jeu normal de l'offre et de la demande, à l'exclusion d'une libéralisation et d'une destruction des entreprises publiques jamais invoquées.

Pourtant, un paradoxe perturbe ces tendances lourdes : aux besoins de services publics jamais démentis et à la dégradation d'un pouvoir d'achat en partie corrélée à une concurrence mortifère et à l'extension du domaine des privatisations répond le rétrécissement de celui des services publics.

... Dans un contexte de longue durée de rétrécissement de leur périmètre

- **Entre construction européenne...**

Le sens donné dès l'origine à la construction européenne s'entrechoque avec l'approche française des services publics, bousculée par la libre concurrence promue dès les premiers traités. En 1957, le traité de Rome ne parle pas de « services publics » et préfère à cette dénomination celle de « services d'intérêt économique général », caractérisés comme des « services de base fournis à titre onéreux » et se trouvant soumis aux règles européennes régissant le marché intérieur et la concurrence (énergie, transports, services postaux, etc.). En vertu de cette intégration européenne, ce principe de concurrence est progressivement devenu un point cardinal du droit français des services publics.

C'est ainsi que tout un pan des activités économiques jusque-là nationalisées, bénéficiant de l'exemption de concurrence, protégées des variations du marché s'y sont trouvées soumises et engagées sur la voie de la privatisation.

Et si par ailleurs la Commission européenne a développé dans les années 1980 la notion de « service universel », vue comme un service de base proposé à des conditions tarifaires abordables et avec un niveau de qualité standard, ce qui a pu donner l'illusion de liens de parenté avec le service public à la française, force est de constater que cela n'a empêché ni la déconstruction des entreprises publiques,

ni l'explosion tarifaire, ni permis une garantie satisfaisante d'accès universel à des besoins essentiels. Mais tel n'a jamais été l'objet de la construction libérale de l'Europe.

La poussée néolibérale qui a marqué les quatre dernières décennies s'est ajoutée à l'illusion d'une possible « Europe sociale ».

- **... poussée néolibérale...**

Sans m'appesantir sur ce néolibéralisme, je voudrais en rappeler brièvement l'impact sur les conditions sociales, le rôle de l'État et les conceptions du service public.

Cela en dissipant un malentendu à propos de son rapport à l'État. Son objet est moins de le diluer que de l'instrumentaliser pour atteindre l'un de ses objectifs prioritaires : l'autonomisation du système économique. Là est sa grande affaire. Dès sa naissance dans les années 1930, il a prôné la mise en place d'un État fort capable d'imposer la "dépolitisation" de l'économie en soustrayant les règles du droit privé du champ de la délibération publique et au jeu électoral. N'est-ce pas d'ailleurs à cela que se rattache le « macronisme » ?

Il s'agit donc de se servir de l'État pour imposer une dérégulation de l'économie et du social. L'objectif du néolibéralisme n'est autre, comme l'écrivait Bourdieu, que d'aboutir à la victoire de son « programme de destruction des structures collectives capables de faire obstacle à la logique du marché pur ». Ainsi, ce qui relève des services publics et des statuts se trouve dans le collimateur d'un processus de déconstruction dont le pouvoir politique est l'instrument.

Elaborer un environnement permettant le retour au progrès social passe donc, entre autres, par une repolitisation de l'économie qui, elle-même, nécessite celle du champ syndical.

Car la construction européenne libérale et le néolibéralisme ont en effet poussé à l'ombre du recentrage du syndicalisme.

- **... et recentrage du syndicalisme**

Ce que j'appelle recentrage du syndicalisme s'entend comme une approche de nature cogestionnaire, qui s'appuie sur des pratiques plus ou moins assumé d'accompagnement et d'adaptation aux décisions prises par l'ordre dominant, sans perspective de transformation fondamentale. Avec, au bout du compte, une domestication du social par le politique, des contre-pouvoirs par les institutions.

Une telle logique, qui a diversement concerné toutes les confédérations, passe par leur dépolitisation. Dès lors, elles se heurtent en permanence au mur de l'articulation du social et du politique, dont la réussite s'est toujours révélée, dans notre histoire, comme la principale sinon l'unique solution pour gagner des droits sociaux et entraver les décisions consistant à livrer l'intérêt général et le bien commun aux lois du marché.

L'absence de cette articulation, sur fond de dépolitisation, obscurcit l'utopie indispensable à l'avènement du monde que nous le voulons, favorise les offensives contre les services publics et les statuts de leurs travailleurs, sans cesse placés sur la défensive.

La défense inséparable des services publics et des statuts, au cœur des mouvements sociaux contemporains

- ***Depuis trente ans, des revendications centrales des mouvements nationaux et sectoriels...***

Depuis le milieu des années 1990, les principaux mouvements sociaux d'ampleur nationale menés par des syndicats, singulièrement la CGT, mettent en jeu la question des services publics et des statuts. De 1995 et de la défense des régimes spéciaux jusqu'aux multiples conflits sur les retraites, en passant par des luttes sectorielles dans l'énergie ou chez les cheminots, ce sont bien ces problématiques qui occupent la masse des mobilisations.

Je dirais même de plus en plus. Au sens où au-delà de leurs rémunérations, de leur temps de travail, bref de leur situation immédiate, les fonctionnaires, les travailleurs du secteur public, articulent de manière croissante leurs revendications autour de demandes plus structurelles et de long terme, tel le statut de leur entreprise, la nature de sa propriété, leur capacité à remplir leurs missions. Autant d'aspects qui, me semble-t-il, portent en germe une jonction raffermissée avec les demandes et les besoins de la société dans son ensemble.

Pourtant, la quasi-totalité de ces mouvements ont été tenus en échec, ou sont au mieux parvenus à obtenir des concessions vite remises en cause.

- **... souvent tenus en échec et fragmentés...**

En effet, depuis 1995, force est de constater que l'insuccès est le plus souvent au rendez-vous, même si, en l'occurrence, dans votre secteur, vous êtes parvenus à faire reculer le gouvernement sur son projet Hercule, qui reviendra sans doute par la fenêtre après avoir été chassé par la porte. Bref, la restriction du domaine des services publics s'est poursuivie, concomitamment à celle de la proportion de travailleurs relevant de leurs statuts, par le biais de divers subterfuges (sous-traitance, possible adhésion à la convention collective du commerce plutôt qu'à celle des IEG, « francetélécomisation », par exemple dans l'éducation...).

Il faut dire que réagir à des offensives est plus malaisé que de les lancer, tant il est plus efficace de prévoir que de réagir. Mais encore faut-il, pour déterminer une offensive, disposer de solides projets, de positions institutionnelles et de la fameuse « convergence des luttes ».

Face aux échecs, plus que de converger à l'intérieur du champ syndical, les luttes tendent à le déborder.

- **... voire débordant du strict champ syndical**

Pour prendre les deux exemples les plus significatifs, ce fut le cas lors des débats organisés dans le cadre des « Nuit Debout » ou avec le mouvement des Gilets jaunes.

Ces récentes mobilisations ont fait figurer parmi leurs préoccupations, de manière foisonnante et désordonnée, en raison même du caractère éclaté de leur public et de l'absence d'organisation dédiée, la question des services publics, des besoins en la matière face au désengagement et à la désertification de certains territoires, des nationalisations et des modalités de gestion de la propriété publique, allant jusqu'à interroger et contester le modèle de société.

Si au-delà même de leur contenu, ces deux moments questionnent la perte d'hégémonie du syndicalisme sur le discours de la transformation sociale, ils le bousculent aussi par leur forme.

Autrement dit, interroger les modalités de mobilisation et de popularisation des causes syndicales participe de l'efficacité de la lutte en faveur des services publics.

Construire des convergences, occuper l'espace public, investir le champ politique et les institutions

- **Quelle « convergence des luttes »... ?**

La segmentation des mobilisations, un certain cloisonnement revendicatif qui l'accompagne, entravent les capacités de réussite et la force du message véhiculé.

C'est pourquoi la recherche de la « convergence des luttes » est un peu devenue le Graal du syndicalisme. Mais sans vraiment parvenir à passer du slogan à la réalité, cette expression devenant au fond le symptôme de faiblesses telles que l'absence de stratégies unifiantes, de la définition de fils conducteurs communs et de perspectives de plus ou moins long terme, que l'on pourrait qualifier de politiques.

Pourtant, comme cela m'a semblé ressortir par exemple du « printemps social » de 2018, la possibilité de tisser des fils rouges existe. Ils traversent le syndicalisme de vos professions. Je prendrais deux exemples :

- Le décalage, devenu fossé, entre les injonctions comptables qui président aux contre-réformes politiques d'une part, et les exigences des pratiques professionnelles d'autre part.
- Les attaques récurrentes contre les statuts des entreprises et de leurs travailleurs, contre la forme de propriété et le progrès social qui l'accompagne. J'en profite pour souligner le danger qu'il y a à trop disjoindre ces deux dimensions.

Reste à transformer ces fils rouges en revendications communes, transversales, à en faire un projet. Ce qui pose la question de l'outil syndical et du syndicalisme que l'on veut.

- **... Avec quel « outil » syndical et quel syndicalisme ?**

S'agissant des questions d'organisation, il n'est guère d'alternatives multiples :

- Soit un « chef d'orchestre confédéral », dont l'efficacité n'est pas évidente en période de dévitalisation de cet échelon, dont l'improbable « convergence des luttes » est un symptôme ;
- Soit une articulation nourrie entre organisations concernées – votre document d'orientation l'évoque et l'histoire du syndicalisme est truffée de « comités de liaison » -, les deux niveaux ne s'excluant évidemment pas, si une solide communauté de conceptions parvient à être dégagée nationalement et professionnellement.

Au-delà des aspects organisationnels, il me semble que c'est peut-être, voire surtout la question du type de syndicalisme envisagé qui est centrale.

En présence de pouvoirs politiques autistes face aux mobilisations collectives, et à qui s'adressent pourtant en première instance les revendications en matière de services publics, une demande de pratiques transgressives a émergé de manière évidente des récents mouvements sociaux. Les énergéticiens y ont d'ailleurs pris leur part avec les délestages massifs lors du dernier conflit sur les retraites, ou plus loin en arrière avec les « Robins des bois ».

Plus globalement, je plaide pour un syndicalisme activiste, dégagé de l'ornière des rituels inopérants, fruits d'une institutionnalisation qui n'est autre qu'un processus d'obéissance aux injonctions de l'ordre dominant. En substance, ce syndicalisme activiste consiste à concilier engagement durable, projet de transformation de la société et moyens d'action laissant une large autonomie personnelle, moins banalisés et avec une bonne dose de désobéissance.

J'ajoute que des enseignements issus des dernières mobilisations hors champ syndical méritent réflexion. Outre l'efficacité de l'investissement des réseaux sociaux, je partage le point de vue du philosophe Jacques Rancière, pour qui ces démonstrations, en ne cherchant pas à occuper le dedans (du lieu de travail...) mais le dehors – les places ou les ronds-points – visaient peut-être « la transformation de la séparation en communauté » et cherchaient « la création d'un lieu pour le commun », dans une société qui tend à disperser, à isoler les individus. Or, cet état de la société s'inscrit comme une complication pour solidariser à la cause des services publics. Trouver des modalités de dépassement de cette situation participe de la bataille syndicale. Elle est à mener dedans et dehors.

Quoi qu'il en soit, le succès n'est envisageable qu'en assumant d'investir le champ politique et les institutions.

- **Investir le champ politique et les institutions...**

Même des intellectuels peu suspects d'accointances avec la CGT en font le constat, tel le constitutionnaliste Dominique Rousseau : « J'ai pris conscience que, pour s'inscrire dans la durée, les mouvements sociaux doivent se prolonger dans l'institution ».

Je m'en réjouis, car je véhicule cette idée depuis des années... Et je défends l'hypothèse que cette

absence de prolongement est l'une des principales variables des échecs de la séquence inédite, car quasi-ininterrompue, de conflits sociaux entamée en 2016.

C'est pourquoi une (re)politisation du champ syndical s'impose. Pour évacuer une objection récurrente, il ne s'agit pas de postuler une association fusionnelle entre un parti et un syndicat. Mais plutôt de se donner le maximum de moyens pour influencer sur le destin de la cité. A l'aide de projets portés par un militantisme activiste en situation de faire pression sur les institutions, de réimposer au temps politique celui du corps social.

Une confrontation de projet perturbe la dynamique de l'adversaire, fournit la démonstration que ses décisions relèvent de choix politiques et idéologiques plutôt que d'un bon sens ou d'une fatalité qui veulent faire croire à l'existence d'une seule et unique option.

Et pour finir sur cette touche politique, n'oubliez pas que la démocratie n'est autre que « le pouvoir spécifiquement exercé par ceux qui n'ont aucune qualité spécifique à exercer le pouvoir » (J. Rancière). Autrement dit, elle ne doit pas être affaire de professionnels. Et bien au contraire, vous avez une qualité première qui vous rend tous légitimes à imposer vos choix à la démocratie : vous êtes le corps social !