

## **Contribution sur les services publics**

Muriel Ternant – Section de Belfort – Fédération des Territoires de Belfort

Cette contribution prend appui sur un ensemble de textes produits depuis le dernier congrès, dans le cadre de la responsabilité des services publics qui m'a été confié au sein du CEN. Elle est nourrie des apports de la commission économique et des propositions de Paul Boccard, mais aussi des luttes pour le service public du transport ferroviaire menées par les communistes en Bourgogne-Franche-Comté.

### **A) Les services publics au cœur de l'affrontement de classe**

#### 1. Service public, de quoi parle-t-on ?

Ministères, hôpital public, sécurité sociale, collectivités territoriales, agences publiques, régies, établissements publics, établissements publics à caractère industriel et commercial, mais aussi concessions, délégations, sociétés publiques locales, associations investies d'une mission de service public, ..., le service public peut prendre une grande diversité de formes.

Il conviendrait sans doute de préciser et définir les modalités d'organisation, de propriété et de financement des services publics permettant la réalisation des objectifs que nous leur donnons.

Mais il y a une bataille d'idée à développer sur le contenu du service public, contre la conception libérale affleurant dans la formule du « patrimoine de celles et ceux qui n'en ont pas », selon laquelle le service public serait un filet de sécurité pour les plus démunis face aux défaillances du marché.

Il y a dans le service public un potentiel révolutionnaire pour une nouvelle civilisation de coopérations, de biens communs et d'émancipation. Le service public peut être pensé comme la pierre la pierre angulaire du projet communiste.

#### 2. Les attaques contre le service public

Les services publics sont au cœur d'un affrontement de classe majeur, avec d'un côté des besoins qui ne cessent de croître dans une perspective civilisationnelle et de l'autre un capitalisme en crise qui recherche de nouvelles sources de profit et glisse vers une conception autoritaire des activités humaines.

Sous pression, les services publics sont entrés en crise profonde.

*a. Le dogme de la baisse de la dépense publique*

Le financement du déficit de l'Etat par les marchés financiers se traduit par une charge de la dette pesant sur le budget de l'Etat, mais aussi par l'imposition des critères de gestion budgétaire des agences de notation, exigeant la baisse de la dépense publique sous la menace d'un relèvement des taux d'intérêt.

La dépense publique mesurée en pourcentage de PIB décroît depuis 2013 en dépit d'une stagnation moyenne des recettes, avec la baisse la plus significative en 2019, juste avant le quoiqu'il en coûte lié à la crise sanitaire.

Cette trajectoire se traduit par une pression sur les emplois, les statuts, et les salaires. La part de l'emploi public dans l'emploi total, marquée elle-même par l'augmentation de la part des contractuels, est en baisse régulière depuis 2014. Quant au salaire net moyen des salarié.e.s de la fonction publique, il a diminué de près de -1% en euros constants en 10 ans quand celui des salarié.e.s du secteur privé a augmenté de 13,1%

A cette pression, s'ajoute l'introduction du new public management, contribuant à dévitaliser les métiers et le sens du service public, l'ensemble se traduisant par une crise d'attractivité sans précédent des emplois publics. C'est un sujet de préoccupation majeur alors qu'un tiers des agents publics a plus de 50 ans.

*b. La concurrence et les externalisations*

Le principe de mise en concurrence est en train de gagner l'organisation de la quasi-totalité des services publics.

Dans la version la plus aboutie, un service public est segmenté en différentes missions achetées sur un marché où plusieurs opérateurs, qu'ils soient publics ou privés, ont été mis préalablement en concurrence.

La mise en concurrence aboutit alors à une multiplication de l'offre et des doublons, des coûts de gestion supplémentaires, l'impossibilité de planifier les besoins de développement sur le temps long. Elle conduit à l'affaiblissement des opérateurs publics alors qu'ils continuent de jouer un rôle structurant, et à leur gestion selon le critère de rentabilité. Elle mine les mécanismes de péréquation garants de l'égalité d'accès. C'est ce mécanisme qui est à l'œuvre dans les grands services de réseaux mais aussi par exemple dans le secteur de la formation continue.

La libéralisation des services publics s'est accompagnée de la création d'une multitude d'agences assurant des prestations de services et d'autorités indépendantes de

régulation chargées notamment d'établir les règles des marchés. Cette multiplication aboutit à la segmentation de l'action publique, sans cohérence d'ensemble, avec une perméabilité plus grande aux intérêts privés.

La privatisation concerne non seulement la gestion opérationnelle d'un service public, mais également sa conception, à travers le recours aux cabinets extérieurs.

Le rapport d'enquête sénatoriale conduite par Eliane Assassi a estimé que les prestations de conseil ont dépassé le milliard d'euros en 2021.

Au total, le coût de toutes les externalisations est chiffré par le collectif Nos services publics à au moins 160 milliards d'euros, soit l'équivalent du quart du budget de l'Etat. Elles concernent les délégations de services publics et les marchés de services conclus par les opérateurs publics de réseaux, auxquels on pourrait ajouter les marchés de travaux qui représentent pour les collectivités et entreprises publiques au moins 29Md€.

Les externalisations représentent un coût supplémentaire à travers le paiement de la TVA à 20% et la rémunération des détenteurs de capitaux. Elles génèrent des coûts de transferts de compétences entre la collectivité et son prestataire, et entre les différents prestataires. Elles se traduisent également par la perte du contact direct avec l'utilisateur du service public, délégué à des opérateurs privés parcellisés, induisant une déconnexion au sein des administrations entre la conception du service public et son exécution, avec comme effet une perte de compétence et de savoir-faire.

### *c. La dématérialisation*

La dématérialisation de l'accès aux services publics a fortement dégradé la relation entre les usagers et les agents de service public. Elle pose en outre un problème majeur aux 13 millions de personnes en situation d'illectronisme.

## **B) Quelle conception du service public ?**

Le service public est le moyen de garantir un accès effectif aux droits : droit à l'éducation et à la formation, à la santé, au logement, à la culture, à la mobilité, à la tranquillité....

L'évolution de la société et les aspirations nouvelles qui s'y développent sont porteuses de l'exigence de nouveaux droits, et donc de nouveaux services publics : petite enfance, grand âge, ... Commence également à émerger une proposition de service public de l'alimentation, que le parti aura à examiner.

Le périmètre des services publics est ainsi en constante progression et les services publics sont porteurs d'une civilisation de liberté fondée sur des droits élargis et universels, définis de façon démocratique par la société toute entière.

Le service public est aussi une réponse au besoin de produire par du travail de plus en plus de biens communs.

Pour réaliser pleinement ces objectifs, le service public doit être associé à un statut des travailleurs et travailleuses, garant de la continuité, de l'indépendance et de l'égalité d'accès par les devoirs et les protections qu'il implique, et de la définition démocratique des besoins par les pouvoirs d'intervention qu'il ouvre, aux côtés des usagers et usagères des services publics.

Une conception démocratique du service public appelle à la mise en place d'institutions nouvelles, du local au national et à l'international, associant représentant.e.s élu.e.s, travailleur.e.s, usager.e.s, dotées de pouvoirs effectifs et de moyens pour le développer.

Ces institutions existent en germe à toutes les échelles, dans l'éducation, les mobilités, le logement, .... Il s'agit de les généraliser en révolutionnant le fonctionnement, pour qu'elles développent des coopérations nouvelles entre forces du dedans et forces du dehors et la créativité de toutes et tous. Dans cette conception, agent.e.s et usager.e.s acquièrent ensemble des pouvoirs concertés sur le fonctionnement et le développement des services publics. Ces institutions constituent alors un cadre de formation pour des pouvoirs politiques de type autogestionnaire.

Le mouvement que l'on observe au sein de la haute fonction publique d'Etat, avec la constitution du collectif Nos services publics et la publication d'un rapport annuel sur l'état des services publics, mettant à disposition des luttes des données chiffrées accessibles et politisées issues des ministères, montre qu'il existe des forces disponibles à l'intérieur de l'Etat pour développer cette nouvelle conception du service public.

Alors que la logique de marché et de mise en concurrence implique la multiplicité des opérateurs et leur découpage en segments de marché, induisant des doublons, des coûts d'interface et des gâchis humains et d'argent, le service public permet des mutualisations et des coopérations génératrices d'efficacité sociale, économique, écologique. Il est un outil de développement et de progrès social et écologique. Partout où la libéralisation a été mise en œuvre, elle s'est accompagnée de manière structurelle d'une augmentation des coûts et d'une dégradation du service rendu. Elle est tellement inefficace que l'on commence à observer dans certains secteurs une recherche de

dialogue entre opérateurs concurrents pour un partage plus efficace du marché, voire des modalités de réunification de services démantelés.

C'est une dimension décisive de la bataille d'idée sur les services publics : ils sont bien plus efficaces que le marché car ils sont fondés sur le principe de mise en commun et de coopération, et rendent possible une planification démocratique. Ils impliquent ainsi un mouvement d'unification qui ne doit pas être contradictoire avec leur démocratisation au plus près des besoins. Il conviendrait d'approfondir sur le plan théorique cette double nature unifiée et décentralisée du service public.

### **C) La question décisive du financement des services publics**

Dans la crise de civilisation, naissent des aspirations à des droits nouveaux et à des biens communs exigeant un développement inédit des services publics. Elles buttent sur le rétrécissement des moyens alloués au nom du dogme de la réduction du déficit public.

La crédibilité des propositions de financement des services publics à hauteur des besoins devient décisive pour déverrouiller le mouvement en leur faveur. L'approche économique est alors incontournable, dans une conception dynamique du rôle des services publics dans la création des richesses et le développement.

Ainsi les services publics d'éducation, de santé, de recherche, de formation professionnelle tout au long de la vie, d'écologie, de culture, de mobilité, du numérique, pilotés selon des critères d'efficacité, sont sources à la fois d'économies et de richesses futures, en développant les capacités humaines et les mises en commun pour une nouvelle production économe en matières, en ressources, en capital.

Dans cette perspective, les besoins de financement sont tels qu'ils ne peuvent reposer seulement sur de nouveaux impôts sur les grandes fortunes et le capital, ou la réorientation des aides publiques aux entreprises.

En 2024, le contre-budget 2025 élaboré par la commission économique du parti estimait à 294 Md€ le besoin de dépenses supplémentaires dont 76 Md€ pour les services publics, compensés seulement partiellement la première année par 212 Md€ de recettes nouvelles, avant de générer une nouvelle dynamique de croissance et de recettes permettant dans un second temps de résorber le déficit public.

Pour ne pas donner lieu à des intérêts de la dette et permettre d'enclencher un cercle vertueux, ce creusement ponctuel du déficit doit être financé par du crédit à taux nul

émanant d'un pôle public bancaire et financier, lui-même financé par la création monétaire de la banque centrale européenne selon les règles en vigueur : c'est le fonds de développement des services publics.

Cette proposition globale approfondit le programme économique du nouveau front populaire, dont la mise en débat et la crédibilité avaient contribué à la mobilisation populaire de 2024 empêchant l'accession de l'extrême-droite au pouvoir. Elle avait aussi en retour donné lieu à une contre-offensive très importante de la bourgeoisie, montrant que la question économique est un enjeu de lutte décisif, dont il s'agit de combattre le refoulement en créant les conditions d'une cohérence et d'une appropriation collective au sein du parti, à mettre au service des luttes.

L'exigence de financement des services publics se décline en un enjeu immédiat de bataille contre l'austérité budgétaire.

#### **D) Propositions de chantiers**

Les services publics recouvrent un périmètre très vaste et une pluralité de formes à toutes les échelles, du service public de proximité aux grandes fonctions de l'Etat.

L'intervention communiste sur les services publics peut consister d'une part à développer des principes unificateurs à partir de réalités multiples et diverses (conception du service public, financement, place dans le projet communiste), et d'autre part à initier des chantiers concrets mettant à l'épreuve ces principes unificateurs, les expérimentant et les nourrissant en retour, avec l'objectif d'appuyer l'intervention populaire, les luttes, et l'action au sein des institutions.

Chaque lutte locale ou nationale, chaque service public géré par des communistes, est un chantier d'intervention et d'expérimentation d'une conception révolutionnaire du service public, garantissant l'accès universel à des droits définis démocratiquement, promouvant les biens communs, développant les coopérations et les mutualisations au service de l'efficacité sociale et écologique, reposant sur une intervention nouvelle des agent.e.s et des usager.e.s dans des institutions expérimentant une démocratie directe et la circulation des savoirs et des pouvoirs, bénéficiant de moyens pour se développer.

Les propositions de chantiers qui suivent constituent des pistes de travail non exhaustives, pour nourrir l'intervention communiste sans chercher à la circonscrire.

## 1. La généralisation du statut de la fonction publique et des travailleuses et travailleurs des services publics

Si la mise en place d'un statut de la fonction publique et de statuts des travailleuses et travailleurs des services de réseau (rail, poste, télécommunication, électricité et gaz) garantissant des droits sociaux et démocratiques élevés a soutenu l'essor des services publics au lendemain de la 2<sup>ème</sup> guerre mondiale, il est depuis une quarantaine d'année affaibli par le recours croissant aux emplois contractuels, aux externalisations, aux privatisations.

La loi de transformation de la fonction publique de 2019 formalise la fin du principe du recrutement au statut dans la fonction publique en instituant le contrat de projet. Le statut de cheminot a quant à lui pris fin en 2020 avec l'application de la loi de 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire.

Ces reculs et leur accélération sous le mandat d'E. Macron, comme la progression de l'extrême-droite porteuse d'une conception autoritaire du fonctionnaire sujet, appellent une riposte à la hauteur des enjeux.

Le statut de la fonction publique et des travailleurs et travailleuses des services publics est garant de la continuité du service rendu, de l'égalité d'accès, et de l'indépendance à l'égard des intérêts particuliers et des pressions de toute nature. Dans une conception démocratique du service public, le statut doit garantir des pouvoirs d'intervention sur le contenu et la mise en œuvre des missions de service public.

Dans un manifeste pour des services publics du XXI<sup>ème</sup> siècle, plusieurs fédérations syndicales de fonctionnaires appellent à ouvrir un chantier de rénovation du statut général de la fonction publique pour le renforcer, l'améliorer et l'unifier.

Le haut niveau de droits sociaux et démocratiques qu'il convient d'associer aux statuts des travailleuses et travailleurs est par ailleurs une réponse à la crise d'attractivité sans précédent des métiers du service public.

Tout en portant dans les luttes et les institutions l'exigence d'un statut des travailleuses et travailleurs comme garantie de l'accès effectif aux droits et de leur élaboration démocratique, le parti pourrait engager un travail de réflexion et d'élaboration de propositions pour un statut généralisé des services publics associé à des pouvoirs d'intervention nouveaux.

L'amélioration du statut de la fonction publique est partie intégrante du projet de sécurité d'emploi et de formation. À terme, le dépassement du salariat est au fond la convergence vers le haut de tous les statuts dans ce qui dépasse le marché de la force de travail.

## 2. Les comités locaux d'usager.e.s

Les comités locaux d'usager.e.s constituent à la fois un moyen puissant d'organiser les luttes pour les services publics, ainsi qu'une modalité d'expérimentation à grande échelle d'instances de pilotage des services publics de proximité associant agent.e.s, élu.e.s, usager.e.s, préfigurant des institutions nouvelles d'intervention démocratique sur les besoins.

Elles peuvent être une émanation des luttes ou installées par l'action des élu.e.s communistes, donnant une cohérence à l'intervention communiste à l'intérieur des institutions et en dehors. Equipements sportifs, équipements culturels, mobilités, gestion de l'eau ou des déchets, ... , tout type de service public ou d'équipement public peut être doté d'un comité d'usager.e.s

## 3. Un service public de l'écologie

La révolution écologique rendue indispensable par l'épuisement des ressources et le dérèglement climatique, nécessite une nouvelle production, fondée sur l'économie de matières et de ressources, les circuits courts, le recyclage.

Pour développer dans les entreprises ces nouveaux critères écologiques de gestion, il faut des nouveaux pouvoirs des travailleurs et des travailleuses, mais également des pouvoirs d'intervention sur les entreprises, pour l'élaboration de normes environnementales et le contrôle de leur respect, pour le suivi de l'efficacité écologique des procédés.

Ces missions nouvelles relèvent d'un service public de l'écologie faisant converger les aspirations à un développement plus écologique et celles d'un dépassement des délégations de pouvoir à l'intérieur des entreprises. Un service public de l'écologie œuvrant à la transformation écologique des productions peut ainsi contribuer à l'unité des mouvements écologistes et du combat syndical des travailleuses et travailleurs de l'industrie.

La construction d'une telle unité est contrariée par des forces très puissantes, ainsi qu'en témoignent les affrontements violents existant dans le secteur de l'agriculture ou le

climato-scepticisme de l'internationale d'extrême-droite, révélant l'articulation entre crise écologique et crise du capitalisme.

C'est un des aspects nouveaux de la lutte de classe qui nécessite d'être travaillée avec des propositions plus précises et concrètes pour la mise en place d'un grand service public de l'écologie.

#### 4. Une bataille pour le service public de la formation continue

Après la révolution libérale induite par la loi de 2019 pour « la liberté de choisir son avenir professionnel », la formation continue fait face à une baisse massive de ses financements, menaçant de disparition une part significative de l'appareil de formation.

Alors qu'elle est un pilier du droit à la formation tout au long de la vie porté par le mouvement syndical, la formation continue demeure relativement absente des interventions et des batailles politiques.

Elle revêt une dimension importante du projet communiste de dépassement du marché du travail par l'instauration d'une sécurité d'emploi et de formation, permettant de conjuguer mobilité choisie et sécurité accrue des revenus et des droits, d'initier concrètement un nouveau rapport entre le travail et le hors-travail, de développer les capacités d'intervention dans les lieux de travail.

La sécurité d'emploi et de formation nécessite un service public très développé de la formation continue.

Face à l'affaiblissement en cours de l'appareil de formation, et le risque de délégation totale de la formation aux entreprises dans un but d'employabilité immédiate, il y a une grande bataille nationale urgente à construire pour un grand service public de la formation continue, en lien avec les organisations syndicales et en prise avec les aspirations à un travail porteur de sens, à la mobilité, à la sécurisation des parcours professionnels.

#### 5. Des chantiers théoriques

En parallèle des chantiers pratiques visant à alimenter l'intervention et l'action communiste sur les services publics, plusieurs questions théoriques actuelles pourraient être instruites.

. *Quel service public de l'alimentation ?*

Des initiatives locales de sécurité sociale de l'alimentation, prenant pour modèle la sécurité sociale, se cherchent et rencontrent un large écho. Elles visent à garantir l'accès à une alimentation de qualité et de proximité, avec la préoccupation de prix rémunérateurs pour les producteur.e.s.

La commission Agriculture, pêche, forêts a produit une première note en mai 2025, faisant un tour d'horizon des initiatives locales et invitant à s'y intéresser en approfondissant l'analyse et en élaborant une position commune.

Si l'accès à une alimentation de qualité et de proximité, rémunératrice pour les producteurs, est considéré comme un droit fondamental, il doit se traduire par la mise en place d'un service public de l'alimentation dont il s'agit alors de définir les objectifs et les contours.

C'est un chantier politique actuel important pour ne pas être en dehors des initiatives de sécurité sociale de l'alimentation par défiance, ou dilués par elles faute d'un apport communiste travaillé.

#### *. Articulations entre services publics et secteur associatif*

Le secteur associatif est devenu un acteur majeur du service public. C'est particulièrement prégnant dans les secteurs de l'accompagnement et du soin à domicile, de la prise en charge des femmes victimes de violences, de l'insertion par l'activité économique, de l'hébergement d'urgence, ...

Les associations développent des initiatives répondant à des besoins nouveaux non satisfaits par des services publics. Elles sont aussi délégataires de services publics par le biais des appels à projet des collectivités locales, devenus indispensables à leur financement et à leur pérennité.

Si la forme associative repose sur un fonctionnement plus démocratique que le service public et développe l'intervention et la créativité, elle peut être utilisée comme une alternative au service public moins coûteuse, grâce au bénévolat et aux formes d'emploi précaires et faiblement rémunérés qui peuvent y exister.

Ainsi le secteur associatif ne répond pas à l'exigence de statut de haut niveau que porte le service public, mais il développe des formes de démocratie et d'initiative qui lui permettent de faire émerger des solidarités et des nouveaux besoins pouvant relever du service public.

L'articulation entre secteur associatif et service public est à travailler sur le plan théorique pour bien saisir les complémentarités des formes sans affaiblir notre conception du service public.

. *Service public ou pôle public ?*

La journée de tables rondes et de débats dédiée aux services publics, organisée dans le cadre de la campagne pour les services publics et l'industrie, a fait émerger une opposition entre service public de l'énergie, reposant sur trois établissements publics industriels pour le gaz, l'électricité, et le pétrole, et pôle public, qui intégrerait des entreprises privées en coordination avec le secteur public.

Mais l'industrie de l'énergie dépasse EDF, GDF et Total, impliquant de penser des articulations au sein de la filière et son pilotage par le service public.

Nous développons par ailleurs dans le secteur de la santé la proposition d'un pôle public du médicament, impliquant des nationalisations, sans s'y limiter, pour maîtriser la production de biens communs politiquement et économiquement stratégiques (Sanofi...).

Il conviendrait ainsi d'approfondir ce que recouvre le pôle public pour en faire un outil d'élargissement du service public et non d'affaiblissement.

. *La relation du service public à l'Etat*

Service public intégré à un Etat fort et protecteur pour « Communisme de conquêtes » ou moyen de dépassement de l'Etat pour « Résister et construire », les textes du 40<sup>ème</sup> congrès révèlent un débat interne qu'il convient d'approfondir sur la relation entre le service public et l'Etat, afin de construire la cohérence de notre intervention et du contenu de nos batailles politiques.

En guise de conclusion, le service public est un levier d'unification des aspirations populaires et un champ d'intervention inépuisable pour une force communiste. Dans la crise du service public, il y a des formes de résistance et des besoins nouveaux qui se développent, constituant autant de points d'appui pour une intervention communiste offensive, porteuse d'un projet de société à même d'affronter celui de l'extrême-droite.