

Services publics et biens communs

La mondialisation a fait émerger la conscience de l'existence de biens communs et pose la question de leur réappropriation collective : cela renforce l'exigence de services publics comme outils d'une gestion démocratique.

Gérard ASCHIERI, rédacteur en chef d'*H&L*

La mondialisation est apparue essentiellement jusqu'ici comme celle du capital, dans une démarche néolibérale. Mais lorsqu'on y regarde bien, cette mondialisation fait émerger la conscience de l'existence de biens communs mais aussi la nécessité d'orienter un certain nombre d'activités en fonction d'un intérêt général qui renvoie aux droits fondamentaux de l'Homme, au respect de la vie humaine et à la survie même de notre planète. Elle s'est également traduite par la montée, au niveau mondial, d'une exigence de faire vivre collectivement ces valeurs et de leur donner toute leur effectivité.

Lorsque l'on évoque les biens communs on pense évidemment d'abord à l'eau, dont il est évident aujourd'hui qu'elle doit être mise au service de toutes les populations de la Terre, où qu'elles se situent. Mais pourquoi ce qui est vrai et assez généralement admis, pour ce qui concerne la ressource en eau, ne le serait pas pour bien d'autres ressources du sol et du sous-sol ? Est-il admissible, à notre époque, que les gisements pétroliers, gaziers ou d'uranium, par exemple, soient accaparés d'une part par les seuls possesseurs de la surface du sol et d'autre part par quelques grands groupes interna-

tionaux qui tirent profit parfois de la faiblesse politique ou économique de certains pays producteurs ? La préservation de la biodiversité doit relever de la même logique : il s'agit aussi d'un bien qui ne peut dépendre de celui - Etat, collectivité, particulier... - qui est propriétaire des lieux. D'autant que la façon dont sont exploités et utilisés ces biens, qui sont autant ressources, a des conséquences déterminantes pour l'avenir même de notre planète : que l'on songe par exemple aux conséquences sur le dérèglement climatique des énergies fossiles.

Les communs : un enjeu qui va croissant

Mais il existe aussi des ressources dites « non rivales », en ceci que lorsqu'on les transmet à autrui, on ne s'en dépossède pas. C'est le cas par exemple des savoirs : bien au contraire, partager ces ressources aboutit en général à les accroître et à les enrichir au bénéfice de tous. C'est ainsi que progresse la recherche scientifique. Et l'enjeu de la maîtrise de ce type de ressources est d'autant plus fondamental qu'elles sont souvent essentielles à la constitution du lien social, au fonctionnement de la démocratie et au respect des droits.

Ces considérations expliquent et justifient les processus de « mise

en commun », que l'on observe dans de nombreux domaines et qui caractérisent notre époque. On peut penser bien sûr à la nécessaire protection de l'écosystème mondial. Mais aussi à la mondialisation de nombreux domaines de l'activité humaine, à commencer par l'accès à l'information et sa circulation, grâce aux nouvelles technologies liées à Internet.

Les progrès scientifiques ne se conçoivent plus sans l'échange international des connaissances et des avancées. La culture se nourrit de l'infinie diversité des traditions et des créations mondiales. Les moeurs évoluent par comparaisons, échanges, interrogations nouvelles. Et cela doit nous conduire sans doute à une nouvelle manière de considérer les flux migratoires.

L'importance sans cesse croissante de ces biens communs, les enjeux qui en découlent pour l'ensemble de l'humanité impliquent de se poser la question des moyens à se donner pour, démocratiquement, en assurer la gestion. Et à cette question une double réponse s'impose : il n'est pas possible de s'en remettre à la « main invisible » du marché ou à une quelconque concurrence « libre et non faussée », ne serait-ce que parce que l'intérêt général ne peut se réduire à la somme

Il importe de réinvestir dans des formes d'organisation qui visent à une réappropriation du commun, et d'avoir une instance au-dessus des intérêts particuliers qui prenne en charge l'intérêt général, dans une démarche démocratique et une perspective de long terme.

des intérêts particuliers, mais aussi parce que le libre marché a, jusqu'à présent, montré plus sa capacité à piller et détruire ces biens communs qu'à les préserver. En revanche il importe de réinvestir dans des formes d'organisation qui visent à une réappropriation du commun, et d'avoir une instance au-dessus des intérêts particuliers qui prenne en charge l'intérêt général, dans une démarche démocratique et une perspective de long terme.

Le service public, outil de gestion des communs

Il s'agit en effet non seulement de préserver et d'enrichir ce commun, mais de le faire en ayant pour boussole l'effectivité des droits. En France cela a un nom, c'est le service public. Mais si l'on regarde ce qui se passe dans la plupart des autres pays, on verra que sous des noms divers, avec des formes, des dimensions et des modalités variables, existent des systèmes structurés ayant les

mêmes finalités et répondant aux mêmes principes.

On peut prédire que plus en plus de services publics seront nécessaires dans l'avenir, aussi bien au plan national qu'au plan international : des services publics industriels et commerciaux correspondant à la gestion des biens reconnus comme biens communs : l'eau, certaines productions agricoles et alimentaires, des ressources énergétiques, le climat, la biodiversité... ; des services administratifs relatifs à la production de services techniques : les télécommunications, certains transports, l'activité météorologique et spatiale ; des services d'assistance médicale ; des services dédiés à la production de savoirs et de connaissances à travers la coopération et l'échange mais aussi à leur diffusion en même temps qu'à la préservation et à la promotion de la diversité des cultures... ; des services garan-

tissant le bon fonctionnement de la démocratie, le respect des droits fondamentaux, et organisant la coopération des pouvoirs publics locaux, nationaux et internationaux, dans de multiples domaines : par exemple la sûreté, sous ses multiples aspects (lutte contre les trafics de drogue, les agissements mafieux, les actions terroristes, répression des crimes de droit commun), la justice, la réglementation des différentes formes de coopération dans toutes les catégories administratives... La liste est longue, et c'est sans doute au débat démocratique de la définir et la faire évoluer. Mais la notion même de service public est une notion qui a de l'avenir, pour peu qu'on y réfléchisse.

La nécessaire articulation avec les entreprises

Cette affirmation va de pair avec deux autres idées-forces. En premier lieu, affirmer le rôle indispensable du service public ne signifie pas que tous les biens



La prise en charge de l'intérêt général et des communs a sans aucun doute besoin d'associer de façon convergente l'action des services publics et celle des entreprises privées : par exemple s'agissant de l'indispensable transition écologique.

et services relevant des communs et de leur gestion doivent relever uniquement de l'Etat, des collectivités, ou d'instances supranationales. Les entreprises privées et les initiatives individuelles ont aussi un rôle à jouer, et il est important. D'autant qu'il existe de nombreux types d'entreprises et que tout un pan de ce monde relève de l'économie sociale et solidaire (associations, mutuelles, coopératives...), qui se caractérise souvent par une lucrativité limitée voire nulle mais aussi par des modes de constitution du capital et de redistribution de profits différents, et des modes de gestion, eux aussi, différents. Jacques Fournier, dans son livre *L'Economie des besoins* (2013), en fait, aux côtés des services publics, les acteurs privilégiés du renversement de perspective de l'économie qu'il appelle de ses vœux.

Mais, au-delà de ce secteur, la prise en charge de l'intérêt général et des communs a sans aucun doute besoin d'associer de façon convergente l'action des services publics et celle des entreprises privées : par exemple, l'indispensable transition écologique implique à la fois le plein rôle des services publics et une prise en charge résolue par les entreprises privées elles-mêmes. Plus généralement, les services publics ont régulièrement besoin de travailler avec des entreprises privées, fournisseurs, prestataires de services...

En fait, la réponse aux besoins de notre société se situe sans doute dans l'articulation de services publics forts et d'entreprises qui produisent des biens et services. Mais il importe que ce soit un débat démocratique, et non des contraintes financières ou juridiques imposées a priori, qui définit pour quoi et dans quelles conditions cette articulation peut se faire. Il faut également que le service public ne soit pas dans une situation de subordination par rapport au privé, mais joue tout son rôle de porteur de l'intérêt général.

Enfin, il faut mener le débat sur les droits des salariés au sein même des entreprises, y compris en matière de choix stratégiques. Ce serait une garantie non seulement pour eux mais aussi pour une meilleure prise en compte de l'intérêt général lui-même.

Prendre en compte élus, agents et usagers

La seconde idée est qu'il est indispensable de rompre avec une gestion technocratique des services publics pour en faire des lieux d'une gestion démocratique des biens communs. Certes, ils sont sous le contrôle du pouvoir politique résultant de l'élection et, dans une démocratie représentative, celui-ci est censé être porteur, de façon indiscutable, de l'intérêt général. Mais l'élection n'empêche ni le débat politique ni la négociation, qu'elle soit dans le domaine social ou politique, ni l'expression de revendications à travers des mouvements sociaux. Par analogie, en matière de services publics, la responsabilité des élus ne peut occulter la question de la prise en compte des attentes, des propositions et des revendications des acteurs de ces services que sont les agents et les usagers. Les premiers sont porteurs d'une expérience et de valeurs professionnelles, les seconds sont les destinataires de l'action publique et savent mieux que quiconque ce dont ils ont besoin : les consulter et les entendre les uns comme les autres n'est pas seulement une question de démocratie, c'est aussi une condition de l'efficacité de services publics modernes. C'est même une condition d'efficacité pour toute entreprise.

C'est particulièrement vrai pour tout ce qui concerne la santé, le social, l'éducation, la sécurité, mais il y a peu de domaines qui échappent à cet impératif. La légitimité donnée par l'élection ou la position dans la hiérarchie ne doit pas conduire à une conception technocratique de la gestion

où celui qui est au sommet de la pyramide saurait mieux que les autres ce qu'est l'intérêt général. La notion même de « biens communs » implique qu'ils le soient effectivement, et que chacun puisse à son niveau s'en sentir dépositaire. Cela ne signifie pas que l'élu n'a pas à exercer ses responsabilités mais qu'il doit le faire en considérant qu'agents et usagers ont aussi une légitimité à s'exprimer dès lors qu'ils sont concernés. Cela signifie aussi que le fonctionnaire ou l'agent public en charge de l'intérêt général, qui est lui-même un usager des services publics, ne peut pas être lui non plus dispensé de prendre en considération l'expression des usagers et de leur rendre des comptes.

Ouvrir à la modernisation des services publics

L'association indispensable des usagers, à travers leurs représentants, aux côtés des personnels, aux décisions concernant les services publics implique une autre dimension : la possibilité individuelle offerte aux usagers de se faire entendre et à chacun d'être considéré comme un individu et non comme une composante d'un groupe abstrait. Il ne s'agit pas d'individualisme mais de ce que certains sociologues appellent un «*désir d'individuation*».

En fait, l'intérêt général est au cœur d'une tension entre d'un côté élus et fonctionnaires, qui ont une légitimité institutionnelle, et de l'autre des usagers qui ont des besoins et des attentes qu'il n'est ni possible ni légitime d'ignorer.

Ces défis sont difficiles et y répondre nécessite réflexion, débats et volonté politique déterminée. Mais c'est sans doute la condition d'une efficacité renouvelée des services publics, conçus et perçus comme indispensables à une société démocratique, solidaire et juste, et capables de répondre aux enjeux de notre monde. ●

En matière de services publics, la responsabilité des élus ne peut occulter la question de la prise en compte des attentes, des propositions et des revendications des acteurs de ces services que sont les agents et les usagers.

Le Récit du commun

L'histoire nationale racontée par les élèves

Françoise Lantheaume
 et Jocelyn Létourneau (dir.)

Presses universitaires de Lyon
 octobre 2016
 240 pages, 18 €

L'enseignement de l'histoire, on le sait, ponctue régulièrement le débat public. Soumise à une forte injonction de formation de futurs citoyens, l'histoire à l'école est souvent critiquée par des responsables politiques : les élèves n'apprendraient plus l'histoire de leur pays ou alors ils l'apprendraient

mal ; devenu critique, cet enseignement aurait perdu toute vocation à rendre les élèves fiers de leur patrie ; il serait hybride et composé de récits découlant d'affirmations en lien avec la valorisation de la diversité culturelle. Les jeunes générations auraient également oublié les « grands héros historiques ». Bref, l'école en France ne transmettrait plus le « roman national »... Pour comprendre « la façon dont [...] les élèves d'âges

et d'origines différents racontent l'histoire nationale et réfléchissent aux sources de leurs connaissances » (p. 9), les chercheurs, réunis sous la direction de Françoise Lantheaume dans cette enquête inédite, ont posé une simple question aux élèves : « Raconte l'histoire de France ». Recueillis de manière anonyme et non dirigée, les récits de plus de cinq mille huit cents élèves français⁽¹⁾ invalident les discours inquiets des politiciens. Malgré une certaine hétérogénéité, un récit historique commun existe. Il est résolument républicain : même si elle est étrangement non incarnée dans des faits et des personnages historiques, la République a apporté liberté, égalité, fraternité, et elle est synonyme de démocratie. Cette République constitue aussi le « sens de l'histoire ». A cet égard, les élèves construisent leurs récits de manière téléologique : le passé permet d'expliquer le présent, et c'est bien le présent qui régit ce récit historique. Un présent toujours positif...

Dans leurs récits, la conflictualité – les guerres et l'opposition du peuple contre le pouvoir – constitue le principal moteur de l'histoire de France. Si les élèves adoptent un point de vue, c'est généralement celui du peuple en lutte pour les libertés. Cette conflictualité

disparaît néanmoins à partir de l'établissement de la République, une République qui n'est troublée ni par des conflits sociaux ni par la colonisation et la décolonisation. Sans doute parce que ces conflits n'entraînent pas le cheminement du « progrès ». Les personnages historiques existent : ils « agissent à la fois comme des modèles identificatoires et des figures d'exception » (p. 53). Louis XIV, Napoléon et Charlemagne, figures du pouvoir, arrivent en tête du classement des personnages les plus souvent cités ; mais il y a aussi Adolph Hitler, signe de la prégnance de la Seconde Guerre mondiale parmi les référents des élèves, et Nicolas Sarkozy, alors en campagne présidentielle de 2012 ; on y trouve également Louis Pasteur, Victor Hugo ou Montesquieu, ce qui s'explique notamment par l'arrivée, dans les programmes, de nouvelles matières dont l'histoire des arts. Mais « la conscience historique reste au fond marquée par un rapport très traditionnel (et autoritaire) au pouvoir » (p. 65), qui s'exprime par le référent monarchiste et le caractère guerrier d'un grand nombre de récits.

Une « relation affective et admirative » avec l'histoire

L'esprit critique a-t-il donc disparu, si l'on admet qu'il ait jamais été présent ? S'il ne s'exprime pas par rapport à un événement donné, s'il ne s'inscrit pas dans la révolution historiographique amorcée par les Annales et l'orientation de récents programmes scolaires, il surgit dans un désir très fort d'appartenir à une collectivité plus grande, y compris sur le plan symbolique. D'où la présence des acteurs collectifs génériques : « le peuple » et « les Français » sont deux termes le plus souvent cités, ce qui « renforce la dimension unitaire du récit » (p. 56). Prenant à rebours nombre d'idées dominantes, singulièrement déclinistes, les élèves s'intéressent et cherchent à « se doter d'un fonds de connaissances historiques pour exister sereinement et efficacement dans la société ». L'histoire leur permet de se situer socialement, « les satisfait, voire les rend heureux » (p. 205). La jeune génération entretient donc en général « une relation affective et admirative avec ce qu'a été leur nation et avec ce qu'elle demeure à plusieurs égards » (p. 215). Résultat qui devrait rassurer les sceptiques de l'enseignement de l'histoire en France et tous ceux qui proclament que la période s'écrit désormais sous le signe d'un individualisme destructeur des solidarités et récits collectifs.

(1) Cette enquête englobe également l'Allemagne, l'Espagne (Catalogne) et la Suisse (Genève).

E.T.