

# Services publics : Actualiser l'argumentaire sur les nationalisations

Michel Dauba

Alors que ce n'est pas dans l'air du temps, de la même manière qu'il nous faut, face aux pressions contre les 35 heures et au regard des gains de productivité du travail, parler de nouvelle étape de réduction du temps de travail, il va nous falloir face aux privatisations et cessions d'actifs publics, reparler « nationalisations » et remettre en place un fort secteur public permettant aux services publics de renouer avec leurs missions, anciennes et nouvelles... Et nous allons devoir le faire sur des bases renouvelées, porteuses à la fois d'un regard critique sur les insuffisances du passé et des enrichissements récents des analyses et propositions économiques des communistes.

## Le service public, comme originalité française et acquis historique

Dans la plupart des pays développés existent des « services publics » ailleurs en Europe appelés « services d'intérêt général » (SIG), ayant en charge des « missions d'intérêt général », dont la mise en œuvre est « déléguée » par la puissance publique à des entreprises, le plus souvent privée mais aussi publiques.

L'originalité française, compte tenu du rapport des forces à l'issue de la deuxième guerre mondiale, a consisté en une délégation envers des « entreprises publiques » dont le capital était détenu à 100 % par l'État et qui bénéficiaient du « monopole public »... On pense à EDF-GDF comme principal exemple.

Ce choix a été fait en considérant que, mettant le service public hors de la concurrence capitaliste, il permettait de mieux répondre à la prise en compte de ses missions, telles : un aménagement équilibré du territoire, avec les péréquations financières indispensables à l'égalité d'accès des usagers aux services partout sur le territoire, tant du point de vue de la qualité, des technologies mises en œuvre, que de la tarification...

L'entreprise publique de service public n'a pas d'autre objectif que de remplir ses missions en étant économe en financement public et sans laxisme quand aux conditions de travail de ses agents. Elle n'est pas placée, en principe, sous contrainte d'avoir à rémunérer des actionnaires qui réclament dividendes.

Ce système original a prévalu jusqu'aux années 80/90 où apparurent, parmi les nationalisées industrielles et bancaires, les premières vagues de privatisations, d'ouvertures de capital aux capitaux privés, et où surtout, l'Europe exige la fin des monopoles publics et la mise en concurrence dans le champ des services publics (on verra cela plus loin en détail).

Sur les trois décennies (dites « des trente glorieuses ») qui précèdent, un consensus de type Keynésien s'était instauré : le récent conflit mondial ayant souligné le retard industriel de la France restée à dominante rurale, il était admis que seule l'initiative publique pouvait piloter la remise à niveau... Ce à quoi le secteur public, au-delà du service public, a pris une large part, avec succès.

Au-delà de la part prise au plan de l'industrialisation du pays par des entreprises comme Renault, l'aérospatiale et le CNES, France Télécom

et le CNET (tous deux dans les PTT) dans l'électronique, la SNCF dans le ferroviaire, puis plus tard la CII et Bull dans l'informatique avec la « plan calcul » (même si les abandons ont suivi), il convient de noter le bilan en matière de qualité du service public : un réseau ferroviaire parmi les plus sûrs, voyageurs et fret, malgré le coût du développement du TGV ; une électricité la moins chère en Europe en même temps que la mise en place d'une industrie nucléaire qui fait référence dans le monde ; une industrie aéronautique à l'origine des programmes Airbus et spatiaux qui dament le pion à Boeing sur le marché mondial, et pour une période, une industrie téléphonique et électronique qui, avec Alcatel et Thomson, s'était hissé au niveau le plus avancé, comme en attestent les réalisations malheureusement laissées sans suites sur Grenoble et au CNET en matière de composant microprocesseurs... A noter aussi le rôle joué par ces entreprises dans un aménagement du territoire équilibré et favorisant l'emploi : au-delà des acquis industriels traditionnels de l'Île-de-France, de Rhône Alpes et de Midi Pyrénées, ce sont les effets favorables du développement de l'automobile sur la vallée de la Seine en Normandie et le développement

du machinisme agricole la Sarthe, les effets du développement des télécoms et de l'électronique en Bretagne et Pays de Loire.

**Pour les communistes, l'enjeu dépassait ces acquis qu'il ne s'agit pas ici de négliger. Le processus engagé devait aboutir à une véritable « appropriation sociale » de la destinée de ces entreprises et sur une prise en charge de leur gestion par les travailleurs, servant d'exemples ailleurs.** Pour preuve ce qu'envisageait concrètement le Statut d'EDF : un Conseil d'Administration, auquel participaient des représentants de toutes les forces sociales et économiques dépendant de l'entreprise (État, agents, usagers, élus locaux, sous traitants, etc.), devait décider chaque année de l'affectation des éventuels surplus financiers de l'entreprise ou des besoins de financement public. Dans le cas de surplus, on décidait éventuellement : des investissements nécessaires, de baisses tarifaires pour les usagers, d'amélioration des conditions salariales et de travail des agents, d'améliorations des conditions de sous-traitance envers les PME (innovation, formation) (1).

### **Limites rencontrées : sous estimation des enjeux, insuffisante conscience sociale ? Nous sommes restés au milieu du gué.**

**Nous voulions aller vers l'« appropriation sociale », nous avons eu l'« étatisation ».** Ce sont les forces politiques libérales au pouvoir, avec l'alternance Droite/Parti Socialiste, qui ont géré les entreprises publiques, dont celles « de service public ». Les actionnaires privés ont été remplacés par un actionnaire unique, l'Etat, qui s'est comporté comme tel : les excédents financiers ont été confisqués au profit du budget qu'ils ont abondé, poussant à une gestion voisine de celle qui recherche le profit privé... Ainsi on s'est éloigné progressivement des objectifs initiaux sans réelle protestation du PCF. Faut-il y voir un reflet de notre propre tendance « étatiste » de l'époque ? Je le pense. Et nous avons laissé en friche tout le volet de la démocratisation de la gestion, pourtant essentiel pour la réussite.

**Le bilan des nationalisations de 1981 a achevé ce qui restait des espérances :** Appréhendées par le Parti Socialiste au pouvoir comme le moyen de mettre en œuvre les

restructurations industrielles et bancaires nécessaires à la mondialisation/financiarisation de l'économie, elles ont été consolidées pour la guerre économique mondiale par un financement public massif. Puis celui-ci réalisé, elles ont été restituées au privé. Et pour faire croire à l'inéluctabilité d'une telle évolution, ce sont les exigences, réelles, de la construction européenne qui ont été évoquées.

Ainsi, quand s'annonce l'offensive européenne de mise en concurrence dans le champ des services publics, elle bénéficie dans l'opinion d'une déception profonde et d'une interrogation sur l'utilité même des nationalisations, tant industrielles que bancaires et de services publics, même si des enquêtes d'opinion montrent un attachement à des entreprises comme EDF. A noter que si d'un côté ces enquêtes montraient un attachement aux entreprises de service public, toutes montraient aussi un avis favorable à la mise en concurrence, vue comme susceptible de bénéficier aux usagers. Ainsi, les seuls à agir de manière conséquente en claire conscience des enjeux du service public ont-ils été les agents eux-mêmes des entreprises publiques, en même temps qu'ils dé fendaient leur statut, lui aussi acquis historique de la Libération.

### **L'offensive libérale passe par les directives européennes**

La doxa libérale et européenne et la « concurrence libre et non faussée » ne supportent pas le monopole, particulièrement quand il est public. C'est donc en France que les directives européennes sur les services publics ont eu le plus gros effet destructeur. Elles ont exigé successivement : l'interdiction du financement public comme « entorse » à la concurrence ; la séparation de l'« exploitation » et des « réseaux » pour permettre leur utilisation par les concurrents privés ; la multiplication des intervenants privés pour qu'il y ait concurrence dans le champ des services publics.

Ainsi EDF a été coupée en deux : EDF pour la production et la vente d'électricité, et RDF pour la gestion du réseau. GDF a pris son autonomie et, privatisée, est devenue fournisseur d'électricité concurrençant EDF. D'autres concurrents sont apparus mais de manière timide, à qui EDF doit fournir à bas coût l'électricité produite par ses centrales nucléaires.

Ainsi la SNCF s'est vue retirée la propriété et la gestion du réseau et des infrastructures en vue de la circulation de trains privés, d'abord sur le fret, puis vers 2015/2016 sur les voyageurs. Le gouvernement Jospin ayant saisi cette occasion pour « cantonner » sur RFF l'énorme dette accumulée avec le plan TGV alors que l'État aurait du prendre en charge ce qui découlait de ses choix politiques, RFF a été contrainte d'ajuster ses tarifs de péages de manière à rembourser la dette (sans y parvenir d'ailleurs). Les opérateurs fret se sont détournés du rail au profit du routier, la SNCF elle-même devenant le premier transporteur par route du pays... Nous verrons rapidement ce qui va se passer pour les voyageurs : les fermetures de lignes, de dessertes, comme la diminution du nombre de trains quotidiens du récent plan d'entreprise permet de craindre de nouveaux reculs graves... Et si l'on y ajoute le volet « transports par cars du « plan Macron », on voit quelle évolution est envisagée.

Évidemment, Commission Européenne et gouvernements ralliés au libéralisme, socialistes ou de droite, ont poussé en toutes occasions aux privatisations et pour le moins aux « ouvertures de capital » des entreprises publiques. Ces sont les privatisations pures et simples : d'Air France, de GDF et de France Télécom séparée de La Poste, comme les nationalisées bancaires de 1981. Et l'ouverture de capital d'EDF, outre des nationalisées industrielles comme Renault où l'État garde la minorité de contrôle.

Le PCF s'est trouvé piégé en cette période. Participant au gouvernement, il ne voulait pas porter le chapeau des privatisations. Déjà malmené dans ses rangs par ses positions au moment de la privatisation de France Télécom, il dut aborder l'ouverture de capital d'Air France, exigée par la Commission Européenne en contrepartie de l'autorisation de recapitalisation par l'État à hauteur de 20 Md €. Ainsi le Ministre JC Gaysot comme la direction du Parti, voire la Section Économique elle-même, ont développé l'idée qu'une ouverture de capital n'était pas une privatisation si le rapport des forces interne était favorable... Approximation théorique dramatique et qui nous a coûté cher en interne et pèse encore aujourd'hui. En réalité, dès que des capitaux privés entrent au capital d'une entreprise

publique, même de façon marginale, les actionnaires privés exigent, pour y entrer et y rester, rentabilité financière et dividendes correspondants. Et c'est toute la gestion qui change, visant aux excédents financiers, au profit capitaliste. De même, dès que l'entreprise publique est exposée à la concurrence de privés qui écrement les secteurs d'activités, choisissent les sillons ou territoires rentables, elle doit relever le défi des tarifs et du contenu du service sur ces mêmes secteurs. Et c'en est fini des péréquations tarifaires et financières indispensables à l'aménagement équilibré du territoire et à l'égalité d'accès et de tarifs partout dans la pays.

### **Redonner aux services publics les moyens de leurs missions : anciennes et nouvelles**

Il va nous falloir reparler « nationalisations », et pas seulement quand des entreprises sont menacées de dépeçage, comme ce fut les cas pour Alstom par ex. Et quand nous communistes, malheureusement trop rarement, nous les évoquons, c'est de manière défensive et surtout de manière empreinte du passé : une bonne vieille nostalgie des nationalisations de la Libération (et de 36 pour la SNCF), comme s'il suffisait d'en revenir là pour régler les problèmes... Oui, il va falloir reparler « propriété publique » (nationale et aussi sur des bases plus décentralisées); reparler « monopoles publics », mais sur des bases renouvelées, en même temps que promouvoir l'idée de « Pôles publics » dans les secteurs industriels clef.

La bipolarisation découlant d'un côté du développement à l'international prioritaire des « Métropoles Régionales » mises en place par la réforme territoriale, et de l'autre du déclin des collectivités locales confirmant la désertification rurale, les vieilles missions de services public reprennent une actualité et une urgence vitale : aménagement du territoire et garantie pour tous d'accéder à un service de qualité dans des conditions tarifaires identiques... Il est dommage de ce point de vue que les « Commissions préfectorales » dites de « contrôle et d'amélioration des services publics » soient tombées en désuétude, et que personne ne demande leur réactivation. Mais bien entendu, c'est à partir de l'expérience des décennies passées

depuis la Libération et des limites rencontrées avec les entreprises publiques, puis au regard des défis nouveaux que ces mêmes entreprises doivent nous aider à surmonter, qu'il faut envisager le contenu nouveau du statut et des missions de ces entreprises, de leur gestion et de leur financement... C'est particulièrement vrai du défi du plein emploi et de la relance de la croissance; croissance largement assise sur une relance industrielle visant à une transition écologique de l'appareil productif, de nos modes de vie et de consommation.

### **Rien sans la mise en place de nouveaux droits d'intervention pour les agents, les usagers et les élus locaux**

On l'a vu dans l'identification des limites rencontrées avec les nationalisations de la Libération, et à fortiori avec celles de 1981 : il faut mettre en œuvre des droits qui dépassent largement les droits de contrôle et de propositions (tels que ceux des CE) jamais entendus, pour accéder véritablement aux choix stratégiques et de gestion. Dans ce cadre les entreprises publiques, et singulièrement celles de « service public » peuvent et doivent être le champ d'expérimentation de nouveaux critères de gestion tels que ceux avancés par les économistes communistes (2).

### **Rien sans la mise en place d'un vaste plan de relance à partir d'objectifs de grands travaux, de recherches et de formations, qui passe d'abord par l'initiative publique et donc par le secteur public**

Le secteur privé, industriel et bancaire reste dans l'expectative de la crise et ne fait que saisir les effets d'aubaine des mesures gouvernementales qui leur sont favorable : l'investissement et les créations d'emploi ne se font pas malgré l'avalanche d'aides et d'exonérations en tous genres... C'est la responsabilité de l'État et du secteur public que d'amorcer la pompe de la reprise, avec des programmes et des financements qui seront autant d'opportunités pour les entreprises d'y trouver leur place, moyennant engagements précis en matière d'emplois, de R&D et de formation.

### **Rien sans la mise en place d'un secteur public du Crédit réformé, comme véritable service du financement de la consommation et de l'investissement créateur d'emplois qualifiés**

S'il y avait à déterminer une priorité, ce serait bien celle là, à partir des établissements publics existants dans ce secteur. Pour développer des critères d'affectation des crédits bancaires favorables au développement en lieu et place des actuelles garanties de solvabilité et profitabilités escomptées qui, dans la crise, conduisent à la paralysie actuelle (3)... Et cela passe, bien au-delà des simples ratios prudentiels resserrés de Bâle, par une ouverture de la création monétaire anticipant le retour par les créations de richesses permises par les investissements engagés : grands travaux et projets d'entreprises y afférant... C'est les sens des « pôles publics » proposés par les communistes, engageant sur des grands projets, avec les entreprises industrielles publiques et les banques publiques qui les accompagneraient, les entreprises privées qui y prendraient leur part... Un pilotage public de la relance... Une forme nouvelle de « planification » qui au lieu de programmer des volumes et des investissements, ferait de la prospective à partir d'incitations, de financements ciblés et de pilotage public.

### **Rien sans une réforme en profondeur de la construction européenne, de la Banque Centrale Européenne et de l'Euro lui-même**

On le voit avec le cas grec. Malgré l'évidence de l'échec totale des politiques d'austérité, la Troïka, sous influence allemande, maintient ses diktats économiques et sociaux, et continue de mettre les privatisations et cessions au privé d'actifs publics au cœur de ses recettes. **Rien n'est donc plus urgent que d'expliquer encore et encore les mécanismes pervers à l'œuvre, et d'offrir une alternative.** Ce que nous disons au plan national pour une réforme du crédit et pour une relance par l'initiative publique est valable pour l'Europe : réforme de la BCE pour le financement direct des États, avec redéfinition de ses missions et de la politique monétaire de l'Euro (objectif emploi et création monétaire), articulée à un grand

plan européens de grands travaux et de recherches pour une mutation écologique de notre appareil productif européen et de nos modes de consommations... **C'est le sens de notre proposition de création d'un Fond Européen pour les services publics, pour l'emploi et la croissance en Europe.**

**Nota:** Cet article concerne principalement les services publics de réseaux, traditionnellement assurés par les entreprises publiques. Un article similaire devrait concerner les Fonctions Publiques, en particulier la territoriale et celle de la santé.

**Les collectivités territoriales** représentent 70 % de l'investissement public, supportent des restrictions budgétaires qui vont gravement impacter l'activité de proximité de nombreuses PMI-PME et donc l'emploi local et la qualité des équipements collectifs... Leurs problèmes doivent être posés en rapport avec la

mise en place des « fonds régionaux pour l'emploi » dans le même esprit que les voies de relance que nous préconisons à partir du secteur public au plan national... Bien des dimensions locales du besoin d'appropriations et de maîtrise publiques y peuvent être abordées : politique de l'eau, transports régionaux TER, politiques agricoles et encadrement des rapports agriculteurs/distribution, etc.

**Le service public de santé**, financé pour l'essentiel par le budget de la sécurité sociale, est en délabrement accéléré en milieu rural. Son redressement doit être mis en rapport avec les besoins, dont celui d'un aménagement du territoire favorable à l'implantation des entreprises qui cherchent prioritairement avant de recruter : la proximité d'établissements d'éducation et de santé. ■■■

(1) On retrouve ce mode de gestion dans les « comptes de surplus » et la « facturation au coût marginal » propres à EDF. Les proposi-

tions de Paul Boccard en matière de « critères nouveaux de gestion des entreprises » : les calculs de différents types de « Valeur ajoutée disponible », s'inspireront des « comptes de surplus » envisagés pour EDF à la Libération. Enfin après 81, le dirigeant communiste de la RATP, Claude Quin, tentera de développer des critères de gestion semblables.

(2) Ce n'est pas le lieu de développer ici, mais il s'agit de critères prenant le contre-pied du « taux de profit » capitaliste qui pousse à réduire les dépenses salariales, prioritairement aux économies de capital, matériel et financier. En visant le développement de la « valeur Ajoutée » globale, relativement aux besoins en capital, matériels et financiers, ils incluent les dépenses salariales (salaires, protection sociale, formation, voire RD) dans le numérateur VA à développer. Et ils poussent à une affectation des résultats qui ne soit pas la rente financière des actionnaires et des banques.

(3) Le PCF propose la « sélectivité » du crédit : des taux d'intérêts élevés dans le cas de financements de délocalisations ou de plan social (pour les dissuader) et des très bas taux d'intérêts, voire nuls, (on a vu récemment, face à la crainte de dévalorisations, les banques proposer d'accueillir des gros dépôts à des taux négatifs), pour les investissements créateurs d'emplois, les dépenses de RD et la formation..