

Quelle est la valeur de notre service public ?

Intervention d'Emilie Biland-Curinier

Voilà un livre comme on en écrit peu... Si l'universitaire que je suis s'est réjouie de le lire, c'est d'abord parce qu'il rend visibles et accessibles de très nombreuses recherches en sciences sociales. Des recherches tantôt complexes, tantôt confidentielles, qui sont ici mises en récit, mais aussi mises en série entre elles, et qui acquièrent du fait même une résonance et une portée qu'elles n'avaient souvent pas eues jusque-là.

Les services publics sont au cœur des modes de régulation de notre société, des rapports de pouvoir et des formes de hiérarchisation qui la structure. Comment rendre compte de ces enjeux éminemment complexes et politiquement inflammables ? En montrant que les politiques relatives aux services publics produisent des effets sociaux majeurs. Et que ces effets ne sont pas ni théoriques ni abstraits : ils touchent le quotidien des individus, jusque dans leur chair – que l'on pense aux conditions d'accouchement ou de fin de vie, ou encore aux conditions de travail des soignantes, magistralement illustrée par une photographie, en pied, de l'une d'elles, traits tirés, regard baissé, après 12 heures de travail contre le Covid (p. 119).

C'est bien en racontant les histoires de ces personnes, de ces groupes et des territoires au sein desquels ils se déploient que cet ouvrage rend sensible, et par-là intelligible, la puissance des processus macrosociaux auxquelles ces histoires renvoient. Cette intelligibilité tient aussi à l'inscription des processus étudiés dans un double horizon temporel : d'une part l'actualité des réformes des services publics (la fermeture d'une maternité, la réorganisation d'un bureau de poste, la création d'une nouvelle offre ferroviaire), d'autre part le temps de la construction et de la déstructuration des services publics en France, depuis le 19^e siècle.

La comparaison internationale, qui constitue une autre forme de mise en perspective, est en revanche peu présente dans cet ouvrage. Certes, celui-ci compte 470 pages, et il eut été difficile d'en faire tenir davantage. Néanmoins, nombre des processus analysés, de la noblesse managériale public-privé aux inégalités territoriales, ne sont pas spécifiques à la France, tout en ayant, dans ce pays, des dynamiques propres, pour partie héritées du passé, pour partie produites par les luttes et les compromis présents. Ces ressemblances doivent d'ailleurs beaucoup aux processus transnationaux, portés par l'Union Européenne et par l'OCDE, en particulier, à travers l'édification de nouvelles catégories juridiques (« les services d'intérêt général ») et la promotion de normes comptables d'évaluation des services publics.

Implicitement, cet ouvrage invite à discuter, tant d'un point de vue historique que dans une perspective comparée, ce que l'on appelle communément le modèle français du service public. *A minima*, celui-ci est

marqué par l'étendue des services publics, étendue manifeste dans la part des agents publics dans la population active (un cinquième des personnes en emploi travaillent dans « le public »), comme dans la variété des organisations ayant le statut juridique de services publics, ou étant principalement financées par des deniers publics. L'autonomisation, juridique, financière et organisationnelle, d'une sphère dévolue à l'action publique a été plus poussée en France que dans nombre de pays comparables. Indéniablement, cette autonomie diminue depuis quelques décennies – et le livre illustre abondamment ces processus de rétrécissement, de privatisation et d'hybridation. Toutefois, cette ampleur historique continue de peser. Peut-être plus qu'ailleurs, les services publics français contribuent, de manière centrale, à « faire société », à définir et à mettre en œuvre les normes du vivre ensemble – que l'on pense à la laïcité – ainsi qu'aux rapports, plus ou moins inégalitaires, plus ou moins cohésifs, entre groupes sociaux.

Dans les décennies d'après-guerre, l'extension et la féminisation de l'emploi public ont contribué au mouvement d'ascension sociale dont a bénéficié la génération du *baby-boom*. Aujourd'hui, par contraste, la précarisation de l'emploi public amplifie la déstabilisation de la condition salariale, pour reprendre l'expression forgée par Robert Castel au milieu des années 1990 pour caractériser des changements d'abord observés dans le secteur privé. Et le mouvement de sécession des élites trouve écho dans la distance croissante entre la majorité des fonctionnaires et ceux qui se situent aux sommets des organisations. « Suspicion et mépris caractérise le rapport des cadres supérieurs aux autres fonctionnaires. » lit-on p. 195, et cette disqualification participe à durcir les rapports de classe dans la société tout entière.

Au-delà de l'emploi public, c'est bien sûr la question des rapports entre gouvernants et gouvernés, qui s'incarnent dans les relations entre les agents et leurs publics, qui est au cœur de ces dynamiques inégalitaires. Encore une fois, on doit revenir ici aux normes qui orientent les services publics depuis le 19^e siècle en France : à celle d'égalité d'accès aux emplois publics, répond celle de l'égalité de traitement, qui est un des fondements de la citoyenneté.

Dans l'ouvrage *Gouverner la vie privée* (2019) [<https://books.openedition.org/enseditions/13626?lang=fr>], j'ai proposé de décomposer la contribution de l'action publique aux inégalités en trois dimensions interdépendantes : d'abord les inégalités dans l'accès aux services publics, puis les inégalités qui se nouent dans les interactions entre agents et usagers et finalement, les inégalités dans les conditions et les modes de vie. *La valeur du service public* donne bien à voir ces trois dimensions.

Il démontre de manière frappante l'accroissement des inégalités territoriales dans l'accès aux services publics, en particulièrement dans les territoires ruraux et les petites villes éloignées des grands centres, que l'on pense aux équipements (écoles, hôpitaux, palais de justice) ou aux infrastructures (dessertes par les transports en commun, entretien des routes). Il traite également des conséquences de la dématérialisation croissante des services publics, qui simplifie l'accès des uns aux droits et aux ressources, mais qui complique celui des plus âgés, des moins équipés, et des moins habiles avec la forme scolaire.

La partie 4 du livre traite quant à elle des inégalités qui se nouent dans les interactions entre agents et usagers, particulièrement au guichet des services publics. C'est ici sans doute que sont les sensibles les apories de l'universalisme républicain, dont la norme de non-différenciation voire d'aveuglement aux différences n'empêche nullement les ruptures d'égalité, voire les discriminations. Ces interactions n'expliquent évidemment pas à elles seules les inégalités de conditions et modes de vie, lesquelles résultent largement des structures capitalistes et du système socio-fiscal. Mais elles informent directement les expériences des citoyennes et des citoyens, en les amenant, ou non, à se sentir reconnus et respectés.

Des destins scolaires à l'espérance de vie, des mobilités aux pratiques culturelles, les statuts sociaux dépendent des services publics. Ce livre montre à quel point leurs transformations contemporaines fragilisent les statuts des plus modestes. La valeur des services publics est d'abord fondée sur leur caractère redistributif et inclusif : elle se mesure par le bas et par les marges. Mais elle ne s'arrête pas là – même les classes supérieures en ont besoin, de ces services publics : « un jeune médecin, si on ferme tous les services publics, il ne viendra pas. », explique un généraliste installé au Blanc, dans l'Indre, dont la maternité a fermé (p. 50). Le fait que certaines fractions de l'espace social puissent se tourner vers le privé quand le public fait défaut, mais aussi qu'elles soient en capacité de capter des ressources publiques qui manquent tant à d'autres nous interroge particulièrement.