

PROLOGUE

Dans un pays comme la France, l'action publique comporte aujourd'hui deux grands volets : la régulation du marché capitaliste et l'organisation collective de la satisfaction d'un certain nombre de besoins essentiels, ce que j'appelle ici l'économie des besoins.

Contrairement à ce que cherche à nous faire croire la pensée dominante, ce deuxième volet n'est pas secondaire. C'est par lui que passe la satisfaction de besoins fondamentaux : le développement de la personne, l'organisation des rapports sociaux, une bonne part de la vie matérielle, les infrastructures du développement. Les activités qui s'exercent dans ce cadre constituent une production socialement utile et économiquement substantielle. Elles concourent pour plus de 25% à la production nationale, telle que la mesure le PIB. L'exercice des droits politiques, économiques et sociaux dépend de son bon fonctionnement.

C'est à l'analyse de ce volet de l'action publique qu'est consacré le présent ouvrage. Il est le fruit d'une expérience professionnelle toute entière consacrée au service public et d'une réflexion théorique qui s'inscrit dans le courant de la pensée socialiste. Son titre, *l'économie des besoins*, souligne le trait essentiel que présente selon moi le champ de la matière étudiée. Contrairement à l'économie de marché, organisée autour du rapport entre l'offre et une demande solvable, l'économie des besoins s'ordonne autour de la rencontre entre le service collectif et le besoin social.

On pouvait expliciter cette terminologie de deux façons.

La première est celle qu'avec mon éditrice nous avons retenue en sous-titrant ce livre : « une nouvelle approche du service public ». Les services publics, tels que nous les connaissons en France, sont en effet une pièce essentielle de l'économie des besoins. Les réflexions présentées dans ce livre ne récusent pas cet héritage. Elles visent au contraire à le prolonger et le dynamiser en intégrant les questions traitées par la théorie française du service public, qui est à dominante juridique, dans une approche plus large, plus socio-économique, plus dynamique en même temps. Nous devons dépasser le stade des lamentations rituelles sur le déclin du service public, reconnaître ses défauts, pour y remédier, mais souligner aussi ses potentialités qui sont considérables et porteuses d'avenir. En bref nous devons adopter une posture plus offensive. Le contenu du livre, qui traite successivement de la problématique, des règles du jeu et des principales applications de l'économie des besoins, s'inscrit dans cette perspective.

On pouvait aussi expliciter l'économie des besoins en la présentant comme « le communisme du 21^{ème} siècle ». Ce second sous-titre aurait été plus provocant et il est vrai que l'on en aurait trouvé moins clairement la justification dans les développements qui suivent, ancrés comme ils le sont dans la réalité du moment. J'espère cependant que le lecteur pourra la déceler aussi. C'est tout simplement l'idée que le capitalisme marchand n'est pas le meilleur des mondes possibles, qu'il faut continuer à chercher les voies d'un développement s'inscrivant dans le prolongement de la pensée socialiste et que la promotion de l'économie des besoins, telle qu'elle est présentée ici, peut être avec d'autres, économie sociale, approche écologique, mouvements alternatifs, l'une de ces voies.

Il n'est pas sans intérêt de noter que cette réflexion sur l'économie des besoins, que j'avais initiée dans une note établie après l'échec de Lionel Jospin aux élections présidentielles de 2002, et que j'ai poursuivie dans des travaux plus

récents¹ , avait à l'époque attiré l'attention du premier secrétaire du parti socialiste, qui n'était autre que François Hollande. Nous avons eu l'occasion de discuter du sujet à plusieurs reprises et on trouvera en annexe de ce livre le texte de la lettre que je lui ai adressée à ce propos le 20 janvier 2008, à un moment où le parti socialiste préparait sa nouvelle « déclaration de principe ».

Socialisme ou social-démocratie ? A cette question, qui figure à l'avant-dernière ligne du document, j'espère que la lecture du présent ouvrage aura montré que, pour le moins, la réponse reste ouverte.

¹ Jacques Fournier : *Du service public à l'économie des besoins*, Raison présente, n°173, 1^{er} trimestre 2010; *Pour une approche renouvelée du service public*, Gestion et Finances publiques, n°7 juillet 2011 ; *La difficile reconquête des fonctions collectives*, contribution dans l'ouvrage collectif du CIRIEC France, « *L'action publique dans la crise, vers un renouveau en France et en Europe ?* », sous la direction de Philippe Bance, Publications des Universités de Rouen et du Havre, 2012.

Table

Prologue

Première Partie

L'action publique, le marché et l'économie des besoins

1 - Deux siècles de course poursuite entre le capitalisme et les politiques publiques

La longue période

L'évolution récente

La crise de 2008

2 - Quel avenir pour l'action publique ?

Régulation du marché et services collectifs : deux axes, deux visions politiques

Les enjeux des prochaines décennies

3 - Du service public à l'économie des besoins

Le concept : service public, Etat providence et économie des besoins.

Le champ : définition politique, contenu évolutif.

La méthode : les fonctions collectives.

Vers un au delà du capitalisme ?

Deuxième Partie

Les règles du jeu de l'économie des besoins

Une nouvelle approche

1 – Une gouvernance collective

- L'Etat national au centre du dispositif.

Décentralisation ?

Européanisation ?

- La démocratie à tous les étages
- Pour un renouveau de la planification des fonctions collectives
- Décideurs, régulateurs, opérateurs : A chacun son rôle.

Quelle place pour les autorités administratives indépendantes ?

Quels rapports entre les collectivités publiques et les opérateurs ?

2 - Des acteurs publics et privés

Défense de la gestion publique.

Pouvoir et propriété.

Enseignement privé, professions libérales, économie sociale.

Fonctions collectives et opérateurs capitalistes.

3 - Le service à la rencontre du besoin

Un nouveau modèle

- Les principes de base

Egalité

Qualité

Convivialité.

- Les lignes d'action

Diversification de l'offre

« Capabilisation » de la demande

Optimisation des conditions de l'échange.

4 - La réalité des comptes

Une vision plus complète.

*La production de l'économie des besoins.
Prélèvements obligatoires et dépenses publiques,
Au delà de la comptabilité nationale.
La mesure de la redistribution*

5 - Moderniser sans banaliser

*Les ressources humaines : quel avenir pour la fonction publique ?
L'organisation : quelle réforme de l'Etat ?*

6 - La dimension européenne

*Desserrer la contrainte
Faire évoluer les fondamentaux.
Une nouvelle dynamique..
Une approche globale du service d'intérêt général.
Des services publics européens.*

Troisième Partie

La pratique de l'économie des besoins

Quatre axes principaux

1 - le développement humain

*La priorité des priorités.
Une excellence à retrouver.
Pour une égalité réelle.
Les deux étages du système éducatif .
Les quatre volets du service public de la santé.*

2 - la vie quotidienne

Les ressources.

Le soutien

La famille

Le logement et l'habitat

Les services de réseau : énergie, transport, communications

3 - la démocratie

Sécurité, police justice.

La garantie des droits.

L'alimentation du débat public.

4 - Les bases du développement

La recherche.

Les infrastructures.

Le crédit.

Conclusion

Annexe

Lettre à François Hollande