

La question des services publics devant l'Internationale : fédéralisme et autonomie

Marianne Enckell

« **P**ar qui et comment seront faits les services publics dans la nouvelle organisation sociale » : voilà la première question à l'ordre du jour du congrès de l'Internationale fédéraliste tenu à Bruxelles en septembre 1874¹. Il s'agit d'un bien petit congrès, puisqu'il ne réunit que seize délégués dont une moitié de Belges. Seuls ont préparé sérieusement la discussion les Belges, en rédigeant un rapport long et fouillé, et les Suisses, en donnant des mandats clairs à leur représentant.

La question posée n'est pas rhétorique. Il y a trois ans, le peuple de Paris s'est soulevé pour en finir une fois pour toutes avec la guerre et la dictature ; il a pris son destin en main, il s'est organisé par quartiers et par métiers pour inventer un monde nouveau.

« C'était donc toute une politique nouvelle que la Commune avait à inaugurer, écrit Gustave Lefrançais², [une] révolution communaliste, restituant aux individus et aux groupes communaux le droit de régler directement leurs intérêts politiques et sociaux, droit jusque-là usurpé par l'action gouvernementale. » La Révolution du 18 mars « n'apportait pas avec elle de simples modifications dans le rouage administratif et politique du pays. Elle n'avait pas seulement pour but de décentraliser le pouvoir. Sous peine de mentir à ses premières affirmations, elle avait pour mission de faire disparaître le Pouvoir lui-même ; de restituer à chaque membre du corps social sa souveraineté effective, en substituant le droit d'initiative directe des intéressés, ou gouvernés, à l'action délétère, corruptrice et désormais impuissante du gouvernement, qu'elle devait réduire au rôle de simple agence administrative ».

1. La plupart des citations sont tirées du compte rendu de ce congrès, publié dans *La Première Internationale, recueil de documents*, sous la direction de Jacques Freymond, tome IV, p. 251-400 ; Genève, 1971.

2. Gustave Lefrançais, *Etudes sur le mouvement communaliste à Paris, en 1871* ; Neuchâtel, 1871.

Cette administration d'une ville de deux millions d'habitants va donc s'occuper de tâches communes, dans une situation particulière due à la guerre et à la pénurie extrême qui règne dans Paris. Quinze jours après le soulèvement, les délégués des arrondissements, qui forment « la Commune » et son Comité central, se distribuent les tâches en formant dix commissions : exécutive, militaire, finances, justice, sûreté générale, travail et échange, subsistances, relations extérieures, services publics (soit, ici, les travaux publics), enseignement. Ce n'est pas de gaîté de cœur que les délégués assument ces tâches ; ce n'est guère non plus dans l'harmonie : il s'agit là d'une nécessaire réorganisation

« au milieu d'une situation de périls de toute nature et [...] sous l'empire des préoccupations trop gouvernementales dont une grande partie des membres de la Commune étaient obsédés. [...] On oublia trop que le mouvement communaliste devait avoir pour objectif incessant de remettre aux citoyens eux-mêmes, au moyen de leurs assemblées de quartiers, le soin de régler leurs intérêts collectifs et locaux, et que l'administration centrale ne devait être que la coordonnatrice et l'exécutive des décisions prises dans les réunions locales, au lieu de rester, comme devant, l'unique juge et directeur des intérêts de tous. »

L'ancien instituteur Lefrançais, qui fut notamment membre de la Commission exécutive puis se réfugia en Suisse après

la sanglante défaite, décrit son expérience dans les mois qui suivent, tout comme le font d'autres « communards », Prosper Olivier Lissagaray, Elie Reclus, Benoît Malon par exemple³.

L'État ou la commune

Quant l'Association internationale des travailleurs se divise en deux branches, suite aux exclusions prononcées par Karl Marx et les siens en 1872, Lefrançais rejoint tout naturellement les rangs de la Fédération jurassienne. Il ne se déclarera jamais anarchiste : dans la branche dite fédéraliste ne règne pas une opinion et une seule. En témoignent les débats à Bruxelles sur les services publics, ouverts par un discours interminable de César De Paepe.

« Ce qui fait que telle chose plutôt que telle autre doit être considérée comme service public, écrit De Paepe, c'est – en plus du caractère d'utilité générale – un autre caractère encore, mais qui varie selon les cas particuliers. Ainsi, telle chose d'utilité générale est ou doit être constituée en service public, parce qu'elle n'existerait pas si on l'attendait de l'initiative privée, ou parce qu'elle serait détournée de sa vraie destination ; telle autre chose, parce qu'elle constitue un monopole qu'il serait dangereux d'abandonner à des particuliers ; telle autre, parce qu'elle exige un vaste travail d'ensemble nécessitant la combinaison d'un grand nombre de travailleurs et, par suite, une direction unique et suprême, qui ne peut être remise qu'aux mains de l'administration publique [...]. Dans le service public, le public tout entier intervient pour l'exécution, soit directement, soit indirectement par des mandataires, des administrateurs, ou par la concession à des compagnies. Nous pouvons dire que le service public, dans sa forme typique, est doublement public :

3. Prosper Olivier Lissagaray, *Les 8 journées de mai*, Bruxelles 1871. Elie Reclus, *La Commune de Paris au jour le jour*, Paris 1908. Benoît Malon, *La troisième défaite du prolétariat français*, Neuchâtel 1871. C'est surtout chez Lissagaray que l'on trouve des exemples et témoignages de réinvention des services publics, notamment les postes (voir son *Histoire de la Commune de 1871*, Paris 1896).



1° en ce que c'est par le concours direct ou indirect de tous qu'il est exécuté ; 2° en ce qu'il a pour but direct ou indirect l'utilité de tous. Le véritable service public est donc à la fois public par son sujet et par son objet. »

Et il termine son rapport :

« À la conception jacobine de l'État omnipotent et de la commune subalternisée, nous opposons la conception de la commune émancipée, nommant elle-même tous ses administrateurs sans exception ; faisant elle-même la législation, la justice et la police. À la conception libérale de l'État-gendarme, nous opposons l'État désarmé mais chargé d'instruire la jeunesse et de centraliser les travaux d'ensemble. [...] Décentralisation politique et centralisation économique, telle est, nous semble-t-il, la situation à laquelle aboutit cette conception nouvelle du double rôle de la commune et de l'État, conception basée sur l'examen des services publics qui sont rationnellement dans les attributions de chacun de ces organes de la vie collective. »

Le délégué de la Fédération jurassienne, Adhémar Schwitzguébel, estime que le rapport aboutit

« à la reconstitution de l'État. [...] Quelle différence y aura-t-il entre cet ordre futur et l'ordre actuel ? Ce seront les ouvriers qui seront au pouvoir et non plus les bourgeois. Nous aurons fait ce que la bourgeoisie a fait vis-à-vis de la noblesse. Dans la Fédération jurassienne, nous

[...] voulons la dissolution de l'État et la réorganisation absolument libre des travailleurs entre eux, des groupes entre eux, des communes entre elles ; et les rapports déterminés non pas par la loi imposée à tous, mais par des contrats librement débattus et consentis et n'engageant que les contractants. »

De Paepe réplique :

« On a cru qu'à la suite [...] de la consécration du principe d'autonomie et de fédération dans l'organisation de l'Association, l'idée de l'État ouvrier avait vécu. Le débat entre l'État ouvrier et l'anarchie reste au contraire ouvert. » La question des services publics « embrasse toute la question sociale. [...] Il est plus pratique que les fédérations ouvrières, au lieu de se lancer dans l'inconnu et l'imprévu, s'emparent de la direction des États et les transforment en États socialistes ouvriers. »

Schwitzguébel va lui répondre en détail un an plus tard, dans son rapport au congrès jurassien de 1875⁴ :

« La question de l'organisation des services publics dans la société future [...] a de nouveau attiré l'attention de tous les socialistes sur les problèmes d'une nouvelle organisation sociale. [...] Il est manifeste que deux grands courants d'idées, en ce qui concerne la réorganisation sociale, vont se partager le monde socialiste, l'un tenant à l'État ouvrier, l'autre à la Fédération des communes. Quelques-uns pensent qu'il n'y a, au fond de ce grand débat, qu'une question d'expressions différentes de la même idée. Mais les discussions relatives à la question des services publics ne peuvent plus laisser de doute à cet égard : il s'agit bien de deux choses différentes. C'est ce que nous nous efforcerons de démontrer.

4. Reproduit dans *Quelques écrits*, Paris, Stock 1908.

[...] Quelle est l'idée fondamentale des États modernes, et par quelles nécessités les partisans de l'État justifient-ils son existence ? C'est que, dans toutes les relations entre les hommes, il y a des rapports purement privés, mais qu'il en existe d'essentiels qui concernent tout le monde ; de là la nécessité d'un ordre public, au moyen duquel on assure le jeu régulier des rapports publics et généraux entre les hommes. Qu'on médite bien le mémoire bruxellois, et on trouvera que la conception de l'État ouvrier qui y domine est absolument, quant au fond, semblable à celle de l'État actuel. [...] L'État réorganisé, dirigé, administré par les classes ouvrières, aura perdu le caractère d'oppression, d'exploitation qu'il a actuellement entre les mains de la bourgeoisie ; au lieu d'une organisation politique, judiciaire, policière, militaire qu'il est maintenant, il sera une agence économique, le régulateur des services

la Commune, ce qui relève de l'État. Exactement comme cela se passe aujourd'hui. Ce travail [...], le prolétariat, pris en corps, ne peut l'opérer directement. Il faut que son opinion, sa volonté générale se décomposent, s'analysent, et pour cela il faut les personnifier dans des représentants qui iront, à la tribune parlementaire, défendre l'opinion de leurs commettants. Toujours comme cela se passe aujourd'hui.

Comment ces parlements d'ouvriers seront-ils constitués ? Il n'y a pas d'autre moyen que le fameux suffrage universel. Il y aura donc encore la minorité à qui la majorité fera la loi, ou vice-versa ; car l'État étant reconnu nécessaire pour sauvegarder les intérêts publics, la loi de l'État sera obligatoire pour tous, et ceux qui chercheront à s'y soustraire seront traités comme des criminels. Cet État ouvrier, qui devait être organisé pour la satisfaction des intérêts économiques de



publics organisés suivant les nécessités sociales et l'application des sciences. Mais rendons-nous compte du fonctionnement d'un État pareil. L'action politique légale ou la Révolution sociale ont mis entre les mains de la classe ouvrière la direction de la Commune et de l'État. Ce que veulent les classes ouvrières – l'émancipation du travail de toute domination, de toute exploitation du capital – elles peuvent le réaliser. [...] Dans tout ce qui concerne l'organisation sociale, le prolétariat doit d'abord distinguer ce qui est de l'initiative privée et ce qui appartient à l'initiative publique, ce qui est service privé et ce qui est service public, ce qui est du domaine de

la société, le voilà lancé à pleines voiles dans la législation, la juridiction, la police, l'armée, l'école et l'église officielles. [...] Dans l'État ouvrier, auquel on assigne, comme caractère essentiel, la fonction de régulateur économique, toute l'organisation de la propriété, de la production, de l'échange, de la circulation sera, entre les mains de la majorité ou de la minorité qui aura la direction des affaires, un moyen de domination bien autrement puissant que les fonctions politiques, juridiques, policières, militaires exercées actuellement par les bourgeois au pouvoir. Plus que les bourgeois, les ouvriers, maîtres de l'État, se montreront impitoyables contre toute atteinte portée

à leur État, parce qu'ils croiront avoir réalisé le plus parfait idéal.

[...] Pour résoudre rationnellement le problème de la réorganisation sociale, il ne fallait pas demander « par qui et comment seront faits les services publics dans la nouvelle organisation sociale » mais se demander quelles seraient les bases de la société nouvelle. Une fois la question ainsi posée, nous n'avions qu'à ouvrir l'histoire de l'Association internationale des travailleurs, et nous y trouvons la réponse.

En effet, deux principes, d'une conséquence historique immense, se sont dégagés des débats et des luttes intestines qui ont agité notre Association : le principe de la propriété collective, comme base économique de la nouvelle organisation sociale, et le principe d'autonomie et de fédération comme base de groupement des individus et des collectivités humaines. [...]

Les nécessités révolutionnaires, qui ont poussé les groupes de travailleurs à une action identique, leur dictent également des pactes de fédération, au moyen desquels ils s'assurent mutuellement les conquêtes de la Révolution ; ces pactes, nécessairement, seront communaux, régionaux, internationaux, et contiendront les garanties suffisantes pour qu'aucun groupe ne puisse accaparer à lui seul les bénéfices de la révolution. [...] S'étant groupés librement pour l'action révolutionnaire, les travailleurs continueront ce libre groupement pour l'organisation de la production, de l'échange, de la circulation, de l'instruction et éducation, de l'hygiène, de la sécurité. [...]

Qu'on remarque bien la différence essentielle entre l'État ouvrier et la Fédération des communes. L'État détermine ce qui est service public et l'organisation de ce service public : voilà l'activité humaine réglementée. Dans la Fédé-

ration des communes, aujourd'hui, le cordonnier travaille chez lui dans sa chambre ; demain, par l'application d'une découverte quelconque, la production des chaussures peut être centuplée et simplifiée à la fois : les cordonniers alors s'unissent, se fédèrent, établissent leurs ateliers, leurs manufactures, et entrent ainsi dans l'activité générale. Il en est de même de toutes les branches de l'activité humaine.

[...] Que sont devenus, dans cette organisation, les services publics de l'État actuel, sa législation, sa juridiction, sa police, son armée, son école et son église officielles ? Le libre contrat a remplacé la loi ; s'il y a des conflits, ils sont jugés par des tribunaux d'arbitres dans les groupes où éclatent ces conflits ; et quant aux mesures de répression, elles n'ont plus leur raison d'être dans une société fondée sur la libre association, l'organisation et l'action de tel groupe ne pouvant en aucune manière nuire si l'organisation et l'action du groupe auquel j'appartiens sont également respectées. [...]

On a reproché à cette Fédération des communes d'être un obstacle à la réalisation d'une entente générale, d'une union complète des travailleurs, et de ne pas présenter, au point de vue de l'action révolutionnaire, la même puissance d'action qu'un État. Mais comment se fait-il que les groupes travailleurs, librement fédérés dans l'internationale, pratiquent la solidarité, s'entendent, se mettent d'accord ? C'est que la même situation économique les pousse à la pratique de la solidarité. Que sera-ce,





alors que leur action sera débarrassée de toutes les entraves que lui oppose l'ordre actuel ? Comment se fait-il que l'Internationale augmente en puissance d'action tant qu'elle est une fédération, tandis qu'elle se déchire sitôt qu'un Conseil général veut en faire un État ? C'est que les travailleurs ont la haine de l'autorité, qu'ils veulent être libres, et qu'ils ne seront puissants que par la pratique de cette large et complète liberté.

Oui, notre Association a été la démonstration de la fécondité du principe d'autonomie et de libre fédération ; et c'est par l'application de ce principe que l'humanité pourra marcher vers de nouvelles conquêtes pour assurer le bien-être moral et matériel de tous. »

Des idées pour l'avenir

Ce sera James Guillaume qui, en 1876, se chargera de mettre en forme les *Idées sur l'organisation sociale*⁵. Il y expose dans une

5. Publiées en 1876, elles ont été souvent rééditées et largement traduites. Une version récente dans la collection Volonté anarchiste, Ed. du Groupe Fresnes-Antony de la FA, 1979.

langue claire, et d'une manière quelque peu angélique, quelle forme pourraient prendre les organes de coordination de la société après la révolution.

La révolution « ne rédigera pas de décrets, elle ne réclamera pas les services de la police et de l'administration gouvernementale. Ce n'est pas avec des décrets, avec des paroles écrites sur du papier, qu'elle veut émanciper le peuple, mais avec des actes ».

La « fédération locale ou commune est constituée dans le but de pourvoir à certains services qui ne sont pas du domaine exclusif de telle ou telle corporation, mais qui les intéressent toutes, et que pour cette raison on appelle services publics » : travaux publics, échange, alimentation, statistique, hygiène, sécurité, éducation, assistance.

« Les Communes se fédèrent entre elles dans le but de s'entraider pour l'institution de certains services publics d'un caractère général, et par conséquent le pacte fédéral aura à déterminer le nombre et la nature de ces services publics, et à fixer les moyens d'exécution » : comptoirs d'échange, statistique, chemins de fer et PTT, marine, ...

« Chacun de ces services exigera un personnel spécial, mais ce personnel ne pourra pas former, comme aujourd'hui, une bureaucratie : il se recrutera librement parmi les travailleurs... [et ceux qui les dirigeront] ne seront point des magistrats, des membres d'un gouvernement ou d'une autorité quelconque, mais seront choisis de la même façon et placés exactement sur la même ligne que les gérants ou les administrateurs de n'importe quelle association de producteurs. »

« Voilà, dans leur extrême simplicité, les seuls rouages administratifs qu'exigera le fonctionnement régulier d'une vaste Fédération de Communes. Point de

gouvernement, de président de la république, de ministres, de préfets, de juges, de magistrats et de fonctionnaires grands et petits. Rien que le mécanisme harmonieux et facile d'une association de producteurs, opérant toujours par les mêmes moyens et en vertu des mêmes principes, qu'il s'agisse de l'organisation d'un atelier, d'une commune, ou d'une Fédération embrassant des milliers de communes et des millions de travailleurs. »

Mutuelles et coopératives

James Guillaume a clairement émis là des idées, non pas des normes ni un programme ; on sait que le mouvement anarchiste est traversé depuis toujours par des débats, souvent fraternels, parfois sanglants, sur la nécessité d'un programme politique ou le libre cours laissé à la libre coopération. Le débat porte aussi sur les pratiques utiles ou souhaitables dans la société actuelle : vaut-il la peine de mettre en place des coopératives, des sociétés mutuelles, des communautés de vie, ou cela ne risque-t-il pas d'éloigner à jamais la perspective révolutionnaire ?

« La coopération est la forme sociale qu'adoptera le travail après l'émancipation des travailleurs », constataient déjà les Internationaux en 1870, mais la coopération n'est pas « le moyen d'opérer l'affranchissement complet du prolétariat, qui ne peut avoir lieu que par la révolution sociale internationale. »⁶ Termes pesants, parce que c'est la formulation de résolutions de congrès. Mais ils

n'excluaient toutefois pas l'exercice quotidien de la coopérative (comme l'achat en commun de produits alimentaires), de l'entraide et de la mutualité (avec les caisses de secours en cas de grève ou de maladie).

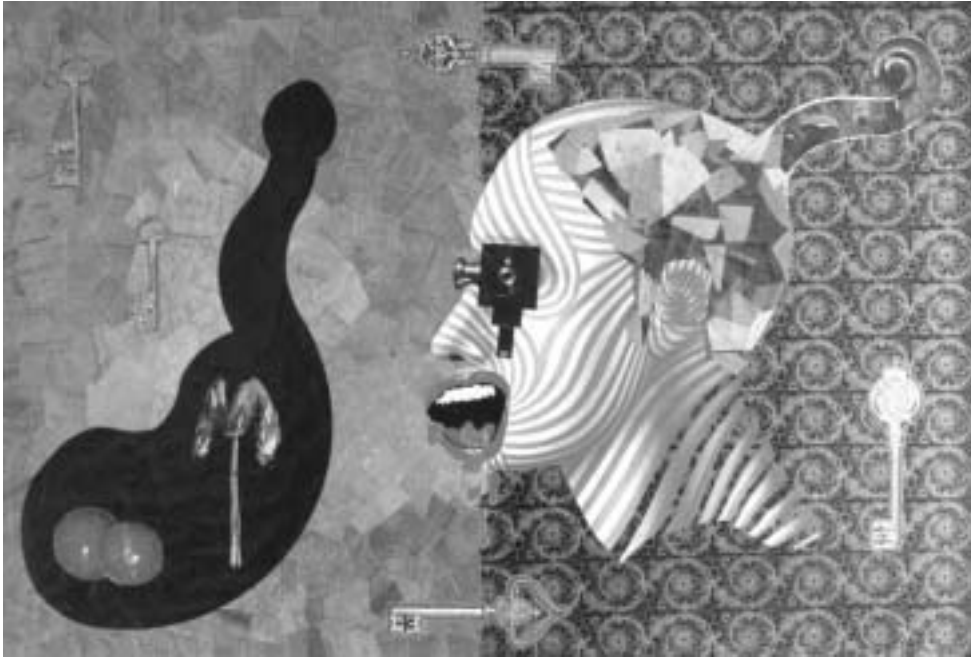
Pas plus que les coopératives, les mutuelles ne sont en effet des moyens de changer le monde⁷, ni de préfigurer les services publics de l'avenir. Le message est simple : les institutions du nouveau monde ne se créent pas au sein de l'ancien. Mais des pratiques et des institutions coopératives et mutuelles peuvent devenir autant de moyens de propagande, de formation et d'agitation : on le verra bientôt avec les Bourses du Travail en France ou d'autres organisations ouvrières comme la CNT en Espagne ou la FORA en Argentine.

Marianne Enckell

6. M. Enckell, *La Fédération jurassienne*, Canevas 1991, p. 52.

7. Le débat avec les proudhoniens traverse aussi l'AIT » les fédéralistes ne peuvent guère être d'accord avec le Proudhon qui parle du « mutuellisme [qui] prétend faire, à l'aide de certaines institutions, un principe d'État, une loi d'État, j'irai jusqu'à dire une sorte de religion d'État, d'une pratique aussi facile aux citoyens qu'elle leur est avantageuse ; qui n'exige ni police, ni répression... » (*Du principe fédératif*, cité par Aurélien Dauquet, *La Mutualité*, Volonté anarchiste 22, 1983).





André Bernard, *Parade nuptiale du célibataire*, 1983.