

# Les services publics : une dimension essentielle d'un modèle social européen

Commission nationale promotion et développement  
des Services publics du PCF

**Il y a urgence à enraciner la construction de l'Europe dans les aspirations des peuples qui la composent. La réponse à leurs attentes en matière de services publics modernes et répondant efficacement aux défis de société d'aujourd'hui est une des voies à suivre pour construire un véritable modèle social européen.**

**S**ans élaboration dans ce sens, l'élargissement en cours se traduira par de nouvelles inégalités et tensions qui mettront vite en péril le projet d'unité européenne lui-même. C'est aussi et seulement en portant un tel modèle que l'Europe peut jouer un rôle international face à la toute-puissance des Etats-Unis, avec l'ambition de **changer le cours de la mondialisation**.

Dans les services publics comme dans d'autres domaines, cela suppose de profondes réorientations, et notamment la **rupture avec les conceptions libérales** dévastatrices qui ont prévalu jusqu'à aujourd'hui.

Partout, des besoins immenses de service public

Au-delà des spécificités léguées par l'Histoire, **le besoin de services publics est commun à tous les peuples**. Et ce besoin n'a jamais été aussi fort.

D'abord parce que cette notion est au point de rencontre d'aspirations fondamentales :

- **L'égalité** : avec l'objectif de donner à chacun le droit d'accès à un certain nombre de biens et de prestations jugés essentiels, indépendamment du revenu.
- **La solidarité** : avec l'ambition d'assurer la cohésion sociale et territoriale, notamment à travers les systèmes de péréquation tarifaire et l'obligation de fourniture du service sur tout le territoire.
- **La maîtrise citoyenne** : avec l'idée que les secteurs d'activité relevant de l'intérêt général doivent faire l'objet de politiques publiques.

Ensuite parce que, bien loin de démoder ces valeurs, les évolutions de notre société - l'apparition de profondes fractures sociales et démocratiques, le changement des modes de vie, les mutations technologiques, les défis du co-développement et de la préservation de l'environnement - poussent au contraire à élargir le champ de définition du service public :

- Par exemple, à **étendre la notion de droit d'accès**,

au-delà des services « traditionnels », à des domaines comme le logement ou le crédit, ou aux nouveaux services permis par les progrès technologiques, notamment dans le secteur de la communication.

- Mais aussi à **intégrer aux missions de service public de nouveaux objectifs** : la lutte contre les exclusions et la pauvreté, la contribution à un mode de développement soutenable, la promotion de l'emploi qualifié, l'extension de la démocratie à travers des droits et des pouvoirs permettant aux peuples de s'approprier effectivement le fonctionnement des services.

L'Europe libérale tourne le dos à ces exigences

**Comment la logique libérale s'est appliquée aux services publics en Europe**

La philosophie qui est à la base des mesures qui ont été prises depuis vingt ans dans le domaine des services publics, c'est le **dogme de la concurrence et du " tout marchandise "** comme mode d'organisation unique des rapports économiques entre les hommes.

L'offensive pour imposer cette conception libérale est sensible à tous les niveaux :

- au plan mondial, avec le projet d'AGCS dans le cadre de l'OMC ;
- au plan européen, avec les directives et règlements édictés par la Commission de Bruxelles ;
- au plan national, avec les lois de transposition de ces directives et les privatisations.

Elle a un but : **casser les monopoles publics et livrer ainsi de nouveaux secteurs d'activité aux appétits des grands groupes multinationaux** qui, confrontés à la crise de rentabilité, cherchent de nouveaux moyens de mettre en valeur le capital.

En Europe, la notion de service public n'a jamais été reconnue. Dès le traité de Rome, les principes de « libre concurrence » et de « liberté d'établissement » ont été placés aux fondements mêmes de la Communauté Européenne. C'est en leur nom qu'à partir de l'Acte Unique en 1986, puis de manière accélérée avec le traité de Maastricht en 1992, les services publics ont été progressivement livrés aux règles du marché.

Dans cette construction, la concurrence est la norme. Les « Services d'Intérêt Général » ne peuvent au mieux bénéfi-

EN EUROPE  
LA NOTION  
DE  
SERVICE  
PUBLIC  
N'A JAMAIS  
ÉTÉ  
RECONNUE



cier que de dérogations. Mais celles-ci impliquent que l'Etat ou l'autorité de tutelle concerné fasse la preuve auprès de la Cour de Justice que la concurrence fait obstacle à la mise en œuvre des missions d'intérêt général. Le « service universel » défini dans ce cadre n'est qu'un minimum social sans rapport avec les exigences d'aujourd'hui (par exemple pour les télécommunications : le bottin, les cabines publiques, les communications de base indispensables).

#### Les effets de la libéralisation

Toutes les réformes de libéralisation des services publics ont été présentées comme répondant à l'intérêt des usagers. La concurrence devait notamment entraîner la baisse des tarifs et l'amélioration du service. La réalité, en France et en Europe, témoigne au contraire d'une évolution inverse :

- Parce que la concurrence porte toujours sur la partie rentable des activités et la fraction solvable des consommateurs, les choix d'investissements et de tarification, uniquement guidés par les objectifs de rentabilité financière et de conquête de parts de marché, ont entraîné une **aggravation des inégalités** dans l'accès aux services. Dans les services postaux ou les télécommunications, les grandes entreprises ont été ainsi systématiquement favorisées au niveau des prix au détriment des usagers domestiques et des PME-PMI. L'abandon de nombreuses dessertes aériennes régionales, la non-couverture de tout le territoire par les réseaux de téléphonie illustrent de même les déséquilibres territoriaux induits.

- La concurrence a poussé aussi à réduire les coûts pour emporter les marchés, donc à une pression sur les salaires, l'emploi, les garanties collectives, c'est-à-dire au **dumping social**. Cette déréglementation sociale a été notable dans les entreprises privatisées, mais aussi dans les entreprises publiques avec notamment le développement de la précarité (1/3 des effectifs de la Poste).

- De même, cette logique a conduit à **sacrifier les impératifs de sécurité, de préservation de l'environnement, d'économie et de renouvellement des ressources naturelles**. On l'a vu avec les accidents dans les transports en Grande-Bretagne, ou encore avec une libéralisation de

l'énergie poussant à l'épuisement des ressources gazières (les moins chères, mais aussi les plus rares). L'actuel projet visant à marchandiser le contrôle aérien est également significatif.

- Le résultat majeur de l'ouverture des marchés a été de substituer aux anciens monopoles publics des oligopoles privés. Cette évolution, particulièrement visible dans des secteurs comme le transport aérien ou les télécommunications, s'est traduite par de **véritables sinistres pour l'industrie et l'emploi** (comme le montre l'exemple d'Air Lib).

- Il y a aussi eu un **impact préjudiciable sur l'évolution des entreprises publiques**. Tout en ne s'attaquant pas directement à leur statut public, mais en les mettant en concurrence avec les opérateurs privés, les directives de Bruxelles les ont incitées à aligner leur gestion sur les mêmes critères, préparant

ainsi leur privatisation. Comme cela a été le cas à France Télécom, l'entrée du capital privé dans les entreprises publiques accentue encore cette tendance en soumettant leur gestion aux exigences de rémunération des marchés financiers, provoquant une fuite en avant dans une croissance financière génératrice d'endettements considérables.

- Enfin, **les moyens d'intervention et de contrôle des citoyens sur les services ont reculé** alors que progressait la mainmise des groupes privés, les différentes instances de régulation se révélant impuissantes à contrôler les prix et à prévenir les crises, comme le prouvent les exemples des télécommunications, de l'audiovisuel ou de la gestion de l'eau en France.

#### Partir des résistances pour construire une alternative

Mais face à cette offensive libérale, **des mouvements pour le service public se développent** à l'initiative de forces diverses, syndicales, associatives, politiques.

Ces dernières années, ces mouvements ont **dépassé la seule dimension nationale**. Un rassemblement a commencé à prendre forme en Europe et dans le monde, pensé et vécu non pas comme un substitut aux luttes locales et sectorielles, mais en articulation avec elles et comme condition indispensable de leur efficacité, depuis les premières « euromanifs » des électriciens-gaziers, cheminots, postiers aux mobilisations lors des sommets de Nice, Bruxelles, Barcelone, et aux récents Forums Sociaux.

Ces mouvements, qui ont permis de freiner certains projets, mettent en évidence le besoin de ne pas en rester à la contestation et à la résistance aux mauvais coups et de construire une alternative.

#### L'Europe est aujourd'hui un terrain essentiel d'élaboration d'une telle alternative.

En effet, celle-ci ne peut pas être le retour à un mode de fonctionnement où les services publics relèveraient exclusivement des prérogatives des États :

- D'abord pour des raisons liées au développement des moyens de production : des secteurs comme la distribution d'énergie, les télécommunications, le transport

ferroviaire ou aérien nécessiteront de plus en plus par leur nature même la définition de règles au-delà du seul niveau national.

- Ensuite parce que le besoin de développer les services publics est universel : les différences considérables qui existent aujourd'hui entre les pays en termes d'accès des populations aux services impliquent une coopération internationale et l'élaboration de normes communes susceptibles de permettre une harmonisation par le haut.

### Quels objectifs, quelles propositions ?

#### Une construction fondée sur d'autres principes

Jeter les bases d'un véritable service public européen implique d'autres textes fondés sur un changement radical d'approche :

- À l'inverse de l'imposition d'un modèle unique basé sur la concurrence, le service public en Europe doit se concevoir dans le **respect des spécificités des différents pays et en combinant les points forts de chaque expérience nationale**. Le modèle français a certainement à apporter en ce qui concerne les modalités de l'égalité d'accès à travers les systèmes de péréquation tarifaire, l'intérêt d'entreprises publiques en situation de monopole, les statuts assurant pérennité et indépendance des personnels. En revanche, en matière de décentralisation des pouvoirs aux collectivités locales, d'autres exemples sont à prendre en compte, comme celui de l'Allemagne avec le rôle assigné aux Länder.

- Ceci implique aussi le respect du **principe de subsidiarité**. A partir de normes minimales de service fixées au niveau de l'Union, chaque pays doit rester maître de ses choix internes d'organisation : monopole ou multiplicité d'opérateurs, entreprise publique ou concession privée de service public.. L'application de ce principe justifie la défense des entreprises publiques en France et permettrait la mise en place de droits de contrôle renforcés chez leurs concurrents privés.

- Enfin, cela suppose la **réversibilité des décisions**, principe démocratique aujourd'hui nié par l'Europe libérale, tous les examens faits lors des Conseils des Ministres de l'Union sur l'application des directives n'ayant jusqu'ici servi qu'à lancer de nouvelles étapes de libéralisation des marchés publics. D'où l'idée, déjà avancée par le PCF en 1999, d'un droit de pétitionnement citoyen qui, au-delà d'un certain seuil de signatures, entraînerait obligation pour l'Etat ou le groupe d'Etats concernés de demander la renégociation de textes européens comme les directives et règlements.

En s'appuyant sur le concept de "Services d'Intérêt Général" déjà admis par l'Europe, et en lui donnant une place et un contenu entièrement nouveaux, on peut agir pour des transformations selon trois axes essentiels :

La **démarchandisation** des services publics pour les soustraire à la dictature de la concurrence et des marchés financiers ;

Leur **démocratisation**, pour

donner la maîtrise effective des services aux citoyens (usagers, salariés, élus) ;

La **coopération** entre opérateurs des différents pays (quel que soit leur statut), pour assurer une continuité de service à l'échelle du continent, partager les coûts d'investissement, de formation, de recherche, développer l'emploi.

### Des objectifs politiques concrets

#### Une place nouvelle pour les SIG dans le futur traité européen :

L'adoption en 2004 par la Conférence Inter-Gouvernementale d'un nouveau traité constitutionnel de l'Union Européenne est un moment essentiel car elle déterminera le cadre général pour l'évolution des SIG. C'est l'occasion :

- D'imposer **l'instauration de droits d'accès aux biens et services publics** (l'énergie, les systèmes de transports, les moyens de communication, l'eau, le logement, le crédit, la santé, l'éducation, la culture,...) comme un objectif fondamental de l'Union (à inscrire dans la Charte des Droits Fondamentaux en préambule du traité) ;
- De poser l'exigence de la reconnaissance dans le traité d'un **secteur de services d'intérêt général situé de droit en dehors de la sphère marchande et placé sous maîtrise publique**.
- De concrétiser le droit à l'information et à la participation des citoyens à la définition et à l'évaluation des services, à travers la **création d'un Haut Conseil des Services d'Intérêt Général à l'échelle de l'Union**, rassemblant élus, syndicats, associations d'usagers, représentants des Etats, et chargé de réaliser une évaluation régulière et plurisectorielle des SIG.

#### ■ Un moratoire sur la libéralisation des services :

En même temps qu'il faut se préoccuper du contenu du futur traité, il y a aussi besoin de rassembler pour **stopper sans attendre la vague de libéralisation** qui se poursuit : processus d'ouverture complète par étapes des marchés de la poste et de l'énergie, projets concernant le contrôle aérien, le fret ferroviaire, les transports de voyageurs,...

D'où l'exigence d'un moratoire sur tous ces textes, combiné avec l'engagement d'un **débat public à l'échelle**



de l'Union à partir d'un bilan contradictoire de la libéralisation. Ce bilan (demandé par le Parlement Européen lui-même) porterait sur :

- les résultats en matière d'accès des populations aux services,
- les tarifications pour les différentes catégories d'usagers (domestiques et entreprises),
- la qualité des services,
- les effets sur l'emploi,
- les conséquences en matière d'aménagement du territoire,
- les conséquences sur la gestion des ressources naturelles et l'environnement.

#### ■ Renégocier les directives et règlements concernant les services publics :

Dans chaque secteur, il s'agit d'engager une refonte complète des textes européens et de leurs déclinaisons nationales en fonction d'une logique de service public :

- En élargissant le champ des prestations accessibles à tous pour prendre en compte les besoins de la société contemporaine. Ceci passe par l'**extension du " service universel "**.
- En adoptant des mesures anti-dumping social. L'objectif est d'**étendre à l'ensemble des opérateurs les dispositions les plus avancées du secteur**. Cela signifie imposer aux opérateurs entrants de s'aligner sur les acquis en vigueur (grilles de salaires, retraites et protection sociale, emploi et formation, garanties collectives et droits d'intervention).
- En conférant aux usagers, salariés, élus le pouvoir de définir les missions, d'organiser les services, de contrôler et d'évaluer leur bonne exécution, de décider des politiques tarifaires, y compris des éventuelles gratuités à instaurer. Cela suppose la **transformation du rôle et de la composition des " autorités de régulation "** que les textes actuels imposent avec comme seul but d'organiser la concurrence, pour en faire un instrument d'une régulation citoyenne.
- En changeant la gestion des infrastructures de réseaux. Une des conséquences les plus négatives et les plus visibles de la guerre économique est en effet le gâchis d'investissements dans des équipements concurrents, coûteux, qui font doublon ou sont surdimensionnés, au détriment d'un aménagement plus performant du territoire à coûts équivalents. Ce constat justifie l'instauration d'une **véritable maîtrise publique des infrastructures de réseaux** par la création de monopoles publics nationaux et à terme européens.

#### ■ Le retrait de l'Europe de l'AGCS :

C'est l'Union Européenne en tant que telle qui participe aujourd'hui aux négociations sur l'AGCS visant à libéraliser de façon irréversible tous les secteurs de service à l'échelle mondiale, et cela dans le plus grand secret. L'ensemble des services publics est concerné, y compris l'éducation, la santé, la culture. Or, il s'agit au contraire de considérer ces biens et services comme n'étant pas des marchandises et ne devant donc pas relever des règles d'organisation du commerce.



C'est pourquoi, dans l'optique de la promotion d'un modèle social et économique original, l'Union Européenne devrait se déclarer zone hors AGCS, à l'image du mouvement qui commence à se dessiner dans plusieurs grandes villes.

(Il faut noter que les eurodéputés français socialistes et de droite ont voté contre une résolution proposée au Parlement Européen par les groupes de la Gauche Unie Européenne et des Verts réclamant un moratoire sur l'AGCS).

#### ■ Un changement de la stratégie des entreprises publiques françaises :

Le secteur public peut être un **vecteur privilégié pour promouvoir un autre type de logique économique**. Mais cela suppose des modifications majeures dans la stratégie des entreprises publiques, et notamment dans leur développement international qui doit être fondé sur des objectifs de service public et l'engagement dans des rapports de coopération avec les autres opérateurs, et non sur la croissance financière.

Ceci implique notamment **le maintien de leur statut public et le refus des ouvertures de capital et des privatisations**. ■