

Les services d'intérêt général (services publics) : **pourquoi et comment les relancer**

Esquisse d'argumentaire pour l'atelier Europe d'En Marche en Beaujolais,

d'après Philippe Brachet.

I – Historique

- Dès 1957 (Traité de Rome) : les **services publics** (*services d'intérêt général - sig*) existent, sous des formes diverses, dans les six nations de la CEE. Mais le projet européen se centre sur **l'économie comme facteur d'unification des peuples européens** : la construction d'un marché commun créera la prospérité et unifiera l'Europe, pense-t-on. Les institutions communes créant une démocratie européenne en seraient alors le prolongement naturel. Cette idée sous-jacente explique la **place marginale faite aux sig comme exception au principe de concurrence**, seul pleinement reconnu en droit. Comme les réseaux de service public sont peu intégrés, des statuts différents peuvent coexister dans les pays-membres sans que la CEE s'en mêle.
- 1986, l'*Acte unique européen* ouvre une seconde période : affirmation des **quatre grandes libertés de circulation** (en particulier, celle des services) et **vote à la majorité qualifiée** pour la réalisation du marché unique.
- Les services publics se sont inter-connectés en réseaux européens sous l'influence de la croissance des Trente glorieuses et des progrès technologiques. Dès lors, leur "libéralisation", secteur par secteur, s'effectue par des **directives qui privilégient la seule concurrence comme principe d'efficacité**. La première est celle sur les Télécoms (2002), retranscrite en France par François Fillon. En 2017, la directive-transport en cours d'application concerne les transports ferrés de voyageurs.
- Ces directives doivent être retranscrites par chaque État (principe de subsidiarité) dans leur législation. **La domination de l'ultra-libéralisme est renforcée par la défaillance des partisans du service public**, en France comme dans les autres pays de l'UE. Ils se sont montrés incapables de définir une conception moderne du service public compatible avec la concurrence. Pourtant, dès le Traité de Rome, la clé est affichée : « *la mission particulière qui leur a été impartie* ». Définir ces missions ainsi que des critères de leur réalisation et l'évaluation des résultats, c'est ce que les socio-libéraux ont été incapables de faire. C'est pourquoi le principe de concurrence a avancé comme un rouleau compresseur.

Pour qu'il soit rééquilibré, il y faudrait à la fois une volonté politique et une mobilisation sociale citoyenne.

Pourtant, le *traité de Maastricht (1991)* affiche l'ambition de créer non plus seulement un marché commun mais une union européenne. Dès lors, la concurrence comme principe d'efficacité sur les marchés doit être équilibrée par le service public comme principe de solidarité.

Concurrence et sig :

- La concurrence est un principe d'efficacité économique mais pas de solidarité.
- L'une après l'autre, les directives et leurs transpositions ont accentué la domination du principe de concurrence sur les sig. Les correctifs ont été tardifs et partiels.
- Aujourd'hui encore, la notion de sig reste dérogatoire au principe de concurrence et c'est la Cour européenne de justice qui juge du bien-fondé de ces dérogations.

II - Pourquoi et comment relancer la reconnaissance des sig ?

- Pourquoi ?

- Parce qu'ils sont au cœur du projet européen à construire, du « modèle européen de société ou de civilisation ». Or c'est ce modèle qu'il faut réactualiser.

- C'est l'une des priorités de la relance de l'UE, parce que des *sig* rénovés sont au cœur de la "protection" que l'UE doit garantir à ses habitants.

- Parce que la prise en compte de la notion de *service d'intérêt général* contribuera à la construction d'une *citoyenneté européenne*, à travers la prise de conscience de leur importance à la fois, politique, économique et sociale.

- **Comment** les relancer ?

- En utilisant les avancées partielles déjà réalisées comme la notion de *services sociaux d'intérêt général*.

- En s'appuyant sur les conflits sociaux qui se produisent dans des activités de service public (gardiens de prison, hôpitaux, maisons de retraite, Justice...) pour illustrer l'urgence de les relancer, de les coordonner à partir d'un projet à débattre publiquement.

- En profitant des élections européennes de 2019 pour débattre de cette relance. L'enjeu est de trouver un consensus entre les 27 sur la place qu'ils doivent occuper dans le projet de renouveau de l'UE. Mais c'est un objectif ambitieux parce que le dialogue entre Européens n'a jamais été direct jusqu'à présent. Les dirigeants n'assument pas la redéfinition des "missions", clé de la re-légitimisation des *sig*. Les prochaines élections européennes offrent une occasion aux citoyens-électeurs de le faire, s'ils en font un thème "transversal", commun aux différentes nations dans la campagne électorale.

L'enjeu économique est de trouver un compromis entre la **concurrence** (principe d'efficacité) et les **sig** (principe de solidarité). Cet enjeu est au cœur de l'affrontement entre les divers courants du libéralisme : pour les ultra-libéraux, la concurrence doit être généralisée parce qu'elle seule peut conduire à un état optimal et les interventions pour la corriger sont contre-productives. Les *sig* doivent donc être dissouts dans la concurrence. Pour les keynésiens au contraire, elle doit être régulée parce qu'elle est "myope" - comme le marché. Il existe un secteur public obéissant à des principes différents du secteur privé, qui doit être optimisé par des méthodes spécifiques.

Mais qu'est-ce que la **concurrence** ? Les ultra-libéraux sont paradoxaux à ce sujet : ils en font un absolu mais en même temps, acceptent qu'en réalité, la concentration conduise à des oligopoles aux pratiques souvent anti-concurrentielles. C'est pourquoi la régulation est indispensable pour imposer des normes qui rendent la concurrence plus effective et sanctionne les abus des oligopoles. C'est elle aussi qui peut assurer sa compatibilité avec les *sig*.

Les *services d'intérêt général* sont au centre de l'opposition en les **deux idéologies rivales** au sein du courant libéral. Les ultras veulent tous les privatiser par principe et les dissoudre dans la concurrence ; les socios n'ont pas réussi à se mettre d'accord pour les réformer dans les années 90, quand ils étaient majoritaires dans l'UE. Le traité de Lisbonne prévoit (comme le TCE en 2005) une « directive transversale » à tous les *sig*, que Barosso (président ultra-libéral) a refusé. Il n'existe pas aujourd'hui de consensus à leur sujet à 27.

Annexe : Implications avec d'autres thèmes

1. Fraude et optimisation fiscales [cf. fiche]

Elles amputent l'argent public, donc le financement des services publics. Contrairement aux *sig*, elles accroissent les inégalités parce que revenus et surtout patrimoines en profitent à proportion de la position sociale de leurs détenteurs. Résultat : ce sont surtout les très riches qui en profitent tandis que les pauvres en sont totalement exclus, ce qui accroît leur pauvreté – au moins relative.

2. Les inégalités et les politiques sociales [cf. fiche]

C'est la raison d'être des services publics que de lutter contre elles. C'est vrai en France et dans tous les pays européens. La concurrence – telle qu'elle est pratiquée majoritairement dans l'UE – a pris une place prépondérante parce que les pouvoirs publics se sont montrés incapables de préciser les missions des *sig* et le dispositif qui en garanti la réalisation. **En conséquence, l'affaiblissement des services publics est l'une des causes de l'aggravation des inégalités.**

a) Exemple des transports ferrés en France : la directive transports va entrer en application en 2023 en ce qui concerne les transports de voyageurs parce que les pouvoirs publics n'ont jamais défini les missions du train. Pour le TGV, il n'y en a pas, c'est une logique uniquement commerciale qui s'applique. Pour les TER, c'est aux Régions de les définir et jusqu'à présent, elles ne le font pas. Elles précisent uniquement les horaires et itinéraires des trains qu'elles décident et cela tient lieu de "missions". Autrement dit, cette notion stratégique n'a pas de contenu concret aujourd'hui parce qu'elle reste enfermée dans la "souveraineté" des décideurs. Aujourd'hui, les "missions" des services publics, ce sont des tâches, alors que ce devrait être des objectifs. En préciser le contenu, secteur par secteur, supposerait un débat public entre les différents acteurs (élus, syndicats d'agents, associations d'usagers). Il permettrait de concrétiser un « droit à la mobilité » sur le territoire national, que chaque Région concrétiserait dans un « plan transport » combinant les différents modes pour optimiser la satisfaction des usagers, compte tenu des spécificités et des moyens régionaux.

b) Exemple de la « neutralité du Net », un enjeu de service public

Jusqu'à présent, des règles similaires s'appliquaient aux USA et en Europe en matière d'accès à Internet : interdiction pour les opérateurs de discriminer entre les usagers. Les fournisseurs d'accès à Internet (FAI) doivent traiter tous les contenus de la même manière. Mais aux USA, la fin de ce régime a été décidée le 14 décembre 2010 : sa dérégulation permettra aux FAI de traiter leurs clients selon des critères commerciaux.

« Selon les adversaires de la neutralité du Net, expérimenter de nouvelles offres et faire payer davantage les utilisateurs pour des services de plus grande qualité leur permettra d'assumer ces investissements et d'innover davantage.

De nombreux politiques opposés à la neutralité du Net avancent aussi l'argument, très porteur aux USA, que l'Etat n'a pas à se mêler d'Internet et que les entreprises doivent pouvoir conduire leurs activités comme bon leur semble. La neutralité du Net était effectivement appliquée par un régulateur étatique ».

Le commissaire européen chargé du marché unique numérique l'affirme :

« L'UE a choisi, en 2015, de protéger la neutralité du Net par un acte législatif soutenu par un large consensus politique, économique et social. Indépendantes des aléas politiques, de telles règles nous garantissent un cadre juridique stable ».

Ainsi, l'UE refuse l'ultra-libéralisme dans ce domaine stratégique : le numérique est désormais un « bien commun » qui relève des principes du service public. L'égalité de tous doit y être garantie sans discrimination.

3. Développement durable [cf. fiche]

Il suppose (comme les services publics) de sortir du modèle actuel de développement productiviste. Ex. des transports : le productivisme suscite la prédominance de l'automobile dans son usage individuel alors que les transports publics sont l'une des composantes du développement durable.

4. Aménagement du territoire

C'est une politique publique qui vise à corriger les disparités entre régions et au sein de chacune en définissant des critères et des actions correctrices. Et en évaluant périodiquement les résultats. Apparue en France dans les années cinquante, elle a connu son apogée en 1963 avec la création de la DATAR (Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale). Depuis, son importance a décliné.

Les services publics, dans leur dimension géographique, ont la réduction des inégalités spatiales comme une de leurs dimensions. Leur crise est l'une des causes de l'aggravation de ces inégalités.

5. La concurrence

Son application est limitée dans les services publics en réseau. Il faut y distinguer le réseau lui-même (indivisible par nature et sur lequel se concentrent les obligations de service public) et les opérateurs qui y interviennent et peuvent être mis en concurrence, dans des conditions réglementées.

6. Impacts locaux

- La **couverture informatique intégrale** de la France, la suppression des zones blanches. En effet, l'accès à l'informatique est devenu une exigence de service public, essentiel dans les zones rurales. C'est donc une « mission de service public » pour les opérateurs de compléter cette couverture. Or les « zones blanches » encore non couvertes ne sont pas rentables pour les opérateurs, qui ne respectent pas leurs engagements dans ce domaine. Comment les y forcer ?
- Les **transports express régionaux (TER)**. Ce sont les décideurs des Régions qui fixent leurs missions. Mais en général, ils fixent des tâches (tel train tel jour telle heure) en guise de mission. À quels objectifs ces tâches concourent-elles ? Ce n'est pas intégré dans un projet régional des transports. Or l'UE octroie des fonds structurels aux Régions, qui concernent notamment les transports publics régionaux. Un chantier pour les prochaines élections locales...