

LA PRIVATISATION DES SERVICES PUBLICS EST UNE PRIVATISATION DE LA DÉMOCRATIE

Tony Andréani

Presses Universitaires de France | « Actuel Marx »

2003/2 n° 34 | pages 43 à 62

ISSN 0994-4524

ISBN 9782130534648

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://www.cairn.info/revue-actuel-marx-2003-2-page-43.htm>

Pour citer cet article :

Tony Andréani, « La privatisation des services publics est une privatisation de la
démocratie », *Actuel Marx* 2003/2 (n° 34), p. 43-62.

DOI 10.3917/amx.034.0043

Distribution électronique Cairn.info pour Presses Universitaires de France.

© Presses Universitaires de France. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

La privatisation des services publics est une privatisation de la démocratie

Tony ANDREANI

La défense des services publics est un des points chauds de la contestation des politiques néo-libérales, non seulement en France, mais encore à travers le monde. C'est même un point de ralliement, puisqu'elle sert à la fois à critiquer la marchandisation généralisée (au nom de la « satisfaction des besoins »), la logique de la rentabilité financière (au nom d'autres critères de gestion), l'explosion des inégalités (au nom du rétablissement d'une certaine forme d'égalité), la mondialisation libre-échangiste (au nom des spécificités nationales ou locales, culturelles en particulier), l'abaissement du politique (au nom de la restauration des politiques économiques, industrielles, sociales). Or ce combat est souvent confus, car il ne s'appuie pas sur des bases théoriques solides et mêle des considérations très diverses.

On voudrait ici, dans un premier temps, creuser la notion de service public elle-même, pour montrer son lien intrinsèque avec la citoyenneté, donc avec une conception exigeante de la démocratie : les biens « sociaux » doivent être accessibles à tous et leur périmètre est affaire de choix collectif. C'est pourquoi ils ne sauraient obéir à une logique totalement marchande et encore moins capitaliste. Ils ne seront pas tous, pour autant, gratuits, car ils ne sont pas tous de même nature, et qu'un principe de libre choix et d'économie doit être, pour ceux qui ne sont pas les plus fondamentaux, respecté.

Dans un deuxième temps, on montrera que les arguments en faveur d'une privatisation, même partielle, sont non seulement démentis par les faits (le bilan des privatisations est le plus souvent négatif, voire catastrophique), mais encore fallacieux : rien ne contraint, ni au niveau juridique, ni au niveau économique, les services publics à abandonner leur statut public et à copier les multinationales. En réalité, ce sont ces dernières, et, au-delà, la finance qui veulent s'emparer de la rente que leur procure le marché d'usagers plus ou moins captifs, et ce sont les

managers et leurs complices politiques qui veulent accaparer pouvoirs et privilèges. Le résultat des privatisations est que, en fin de compte, c'est la démocratie elle-même qui se trouve privatisée, c'est-à-dire ramenée aux suffrages des consommateurs et soumise aux jeux occultes d'une oligarchie électorale.

Les services publics sont la condition de la citoyenneté ¹

Les services publics sont le plus souvent présentés comme des services « d'intérêt général ». Mais le terme est pour le moins ambigu, car l'intérêt général peut renvoyer aussi bien à une volonté générale, qui est un concept politique, qu'à l'intérêt de tous, qui est un concept économique-social. Bien que l'Union européenne n'ait toujours pas, par le biais de ses Traités, ou à travers les textes de sa Commission, forgé une doctrine précise – ce que les travaux de la Convention ne sont pas non plus appelés à faire ² –, c'est la seconde acception qui est sous-entendue, et elle veut dire en fait que les individus doivent, malgré toutes les inégalités induites par le système économique et social, disposer d'un minimum, gratuitement (éducation, santé, etc.) ou à prix régulé (par exemple pouvoir envoyer ou recevoir une lettre simple, ou encore téléphoner avec une ligne fixe, au même prix où qu'ils se trouvent sur un territoire donné). Le « service universel » n'est que le minimum universel qui permet de ne pas réduire une partie de la population à la condition d'individus désocialisés.

Il y a une autre justification, économique, cette fois, des services publics. Ils s'imposeraient chaque fois qu'un bien, de par sa nature, n'est pas réductible à une marchandise ordinaire, soit parce qu'il est impossible ou trop difficile de le faire payer individuellement (cf. l'exemple classique de l'éclairage d'une rue, qu'on ne voit guère soumis à péage), soit parce qu'on ne pourra empêcher certains d'en user sans payer (ainsi de l'aménagement d'un paysage, encore que...), soit parce que ce bien comporte des « externalités », positives (par exemple les effets diffus d'une éducation générale de base) ou négatives (par exemple une pollution, quand on ne sait pas comment faire payer le pollueur). Les services publics, on le voit, ne serviraient qu'à combler

1. Sur cette approche, on pourra lire notamment : *L'appropriation sociale*, Note de la Fondation Copernic, Editions Syllepse, 2002, et Tony Andréani : « Le démantèlement des services publics. Chemins pour une refondation », in *Refaire la politique*, dir. T. Andréani et M. Vakaloulis, Syllepse, 2002.

2. Les services d'intérêt général ne figurent pas de manière explicite dans le mandat de son groupe de travail « Europe sociale ».

les lacunes d'une économie marchande. Le problème est que ces critères de définition des « biens publics » ne sont pas très opérants, ou se retournent contre leurs promoteurs (il est très difficile de trouver un seul bien qui ne comporte pas une quelconque externalité). La notion de service public, en réalité, *ne prend véritablement de sens qu'au niveau politique*.

La démocratie suppose un citoyen actif, et tout progrès de la démocratie signifie un citoyen de plus en plus actif. Le moment est venu de distinguer trois niveaux de la citoyenneté.

La citoyenneté est d'abord une citoyenneté *proprement politique* : l'individu doit avoir non seulement un certain nombre de droits (de vote, de réunion, d'expression, etc.), mais encore des moyens intellectuels pour se faire une opinion et pour peser sur le processus politique. Cela suppose une formation, générale et civique, une information, et des moyens de communication. L'individu a droit aussi à sa sécurité personnelle. Tout ceci est généralement admis, sauf par les critiques de la démocratie en tant que telle (par exemple un Hayek, qui entend la contrôler par un aréopage de sages), mais tout le problème réside dans le niveau et l'impartialité de ces moyens. Dans un pays où l'éducation est laissée largement à l'initiative privée (financement, programmes, sélection des personnels), elle engendre plusieurs catégories de sujets politiques, aussi séparées que des castes. Dans un pays où l'essentiel de l'information est abandonné à de grands groupes privés, qui dépendent eux-mêmes de financements publicitaires, qui dépendent eux-mêmes de grands intérêts privés, le citoyen lambda reçoit une information qui est tout sauf impartiale. Tout cela est bien connu, mais la réduction continue du secteur public ou son alignement sur une gestion privée entraînent, quelles que soient par ailleurs les critiques que l'on puisse lui adresser, un dépérissement du sujet politique, dont la montée de l'abstentionnisme électoral n'est que l'un des indices. Il est faux de dire que l'Etat « régalién » est resté à peu près debout. La marchandisation et la privatisation des « services », telle qu'elle est impulsée par l'Accord général sur le commerce de services (AGCS) de l'OMC, ne l'épargne plus.

La citoyenneté est ensuite une *citoyenneté sociale*. Si l'individu n'a pas un niveau de vie suffisant, un temps libre convenable, une certaine protection sociale contre les risques de l'existence, il est clair qu'il n'aura que de faibles possibilités de s'éduquer, de s'informer, de se cultiver. Le seul pouvoir politique qui lui reste, s'il pense que cela en vaut encore la peine, est le vote sanction, qui se fait à l'aveuglette. Insistons. Les services publics, dans une démocratie qui ne renie pas ses principes fondateurs (sinon égalitaires, du moins égalitaristes), n'ont

pas d'abord pour finalité la « justice sociale », c'est-à-dire un tempérament aux inégalités, et par suite un moyen de conserver la « cohésion sociale » (en fait d'éviter que les classes paupérisées ne redeviennent dangereuses) ou le « lien social » (en fait d'éviter l'atomisation complète, source de déviances et d'anarchie), mais de donner du corps ou de la chair à la citoyenneté. Ils ne sont pas destinés à être une « roue de secours » d'un capitalisme débridé ou de tout autre régime à façade démocratique. C'est toute l'équivoque du terme « solidarité », dont on connaît les origines dans le christianisme social. Simplement, le fait est que, dans des sociétés où pullulent les inégalités, ils sont amenés à jouer un double rôle, celui du secours public aux plus faibles (insuffisant, comme l'on sait, puisque les organismes charitables sont de plus en plus nécessaires), et celui de l'aide au citoyen, comme distinct de l'individu³. Le premier ne doit pas faire oublier le second.

Enfin il y a une *dimension économique de la citoyenneté*, qui n'est pas absente de nos sociétés, mais qui n'est pas non plus théorisée. Dans une société où presque tout est pris en charge par l'Etat, comme c'était le cas dans le système soviétique, où tout était d'une certaine manière service public, puisque répondant à des décisions politico-administratives, cette dimension était, bien ou mal (ce n'est pas le problème ici) intégrée. Mais dans une société où le plus grand nombre de décisions est laissé à l'initiative privée (fût-elle non capitaliste), le devoir de l'Etat est de favoriser cette initiative dans sa forme publique, c'est-à-dire de l'ouvrir au plus grand nombre d'abord parce qu'elle peut favoriser un dynamisme économique profitable à tous, ensuite parce qu'elle donne aux individus une prise sur le réel, donc une meilleure compréhension des enjeux politiques, ou, mieux encore, une formation à la démocratie sur le tas, s'il existe quelque chose comme une démocratie économique ou du moins des éléments dans ce sens. Les services publics ont ainsi de nombreuses missions, qui vont de l'information économique (par exemple sur la situation de l'emploi) au soutien de la formation continuée, de l'aide à la création d'entreprises aux plans sociaux en cas de licenciement, en passant par la création d'un certain nombre d'infrastructures (routes, aéroports, etc.).

Jusque-là nous n'avons parlé que de la citoyenneté « individuelle ». Mais il y a aussi ce qu'on pourrait appeler une citoyenneté « collective », qui est à mettre en rapport avec la nation, non plus comme simple cadre juridique de l'exercice des droits et des obligations du citoyen, mais comme « communauté de destin », avec

3. L'individu, comme tel, pourrait en effet se désintéresser de son rôle de citoyen, même s'il disposait de bons revenus. C'est pour l'en dissuader que le législateur a institué, par exemple, l'instruction obligatoire.

des racines historiques et un avenir collectif (on évoquera plus loin le problème de l'insertion de la nation dans l'espace de l'Union européenne).

La nation doit pouvoir contrôler d'abord un certain nombre de *biens stratégiques*, qui sont au moins de trois sortes : 1° des biens qui supposent des investissements de très long terme, souvent financièrement risqués, que le secteur marchand est peu disposé à effectuer ; 2° des biens indispensables à l'indépendance nationale, ce qui touche aussi bien le secteur de la défense nationale que celui de la maîtrise des technologies de pointe, quand celles-ci sont plus ou moins monopolisées par certains pays, qui en surveillent jalousement la diffusion ou la commercialisation ; 3° des biens représentant des risques élevés pour la population et pour les générations futures, tels que les risques liés à la sécurité sanitaire ou à l'environnement. Dans ces trois cas, de tels biens devraient être pris en charge par des services publics.

La nation doit ensuite décider quels biens sont des « biens d'usage collectif », c'est-à-dire des biens qui sont considérés comme faisant partie du mode de vie ou du standard de vie des citoyens, compte tenu de son niveau de développement. Ces *biens « de civilisation »*, tels que l'eau, l'électricité, le téléphone, les transports collectifs, les musées, etc., doivent être accessibles à tous, sur un pied d'égalité.

Enfin, les services publics devraient disposer, lorsque besoin est, de ressources externes venant d'*organismes publics de financement* (on peut ici donner l'exemple du financement du logement social en France par la collecte de l'épargne populaire et son utilisation par la Caisse des Dépôts et des Consignations).

L'ensemble de ces biens liés à l'exercice individuel et à l'exercice collectif de la citoyenneté constitue ainsi des *biens sociaux*, qui s'opposent aux *biens privés*, relevant de choix individuels.

Les services publics résultent d'un choix politique

Il résulte de ce qui précède que le périmètre des services publics est variable, puisqu'ils ne dépendent pas de critères techniques, ni d'une définition économique-sociale, mais de choix politiques. En ce qui concerne les biens sociaux liés à la citoyenneté individuelle, le choix est entre plus ou moins de démocratie, entre une citoyenneté plus ou moins passive ou active. En ce qui concerne les biens stratégiques le choix est entre la maîtrise ou non des conditions du développement, entre la souveraineté ou la dépendance, entre le contrôle ou non des risques majeurs. Dans bien des cas, il est de plus en plus évident que la maîtrise

ou le contrôle dépassent le cadre national (par exemple la pollution et l'effet de serre ne connaissent pas de frontières). Ils supposent alors une coopération internationale, voire l'existence de services publics internationaux, comme il en existe par exemple dans le domaine spatial ou météorologique. S'agissant enfin des biens « de civilisation », le choix a un caractère plus sociétal. Dans tel pays, le sens de la communauté est assez fort pour que ces biens soient nombreux (il y aura par exemple de nombreux parcs publics, beaucoup de maisons communales), dans d'autres ils le seront moins, le mode de vie étant plus individualiste. En outre, ces biens ne seront pas les mêmes selon le choix qui est fait de maintenir ou non une tradition, selon les conditions géographiques, selon les conceptions du bien-être. Nous sommes ici dans le champ des *ethos* et des normes sociales, des arts de vivre et des idéaux collectifs, bref de tout ce que les théories économicistes tendent à ignorer ou à rejeter dans leur vision monadologique de la société.

Pour mieux me faire comprendre, je prendrai deux cas de figure. On oppose souvent les « services publics à la française », dont se sont aussi inspirés d'autres pays latins, aux « *public utilities* » des pays anglo-saxons. Au fondement de cette distinction, il y a bien deux conceptions différentes de la démocratie, une conception « républicaine », qui met l'accent sur l'unité politique de la nation, et une conception plus libérale, qui voit plutôt la nation comme une conjonction d'intérêts particuliers, organisés au sein d'une société civile, qui ne délègue à l'Etat que des tâches limitées d'intérêt général, si possible concédées à des organismes privés. Mais les services publics à la française sont aussi le résultat d'une histoire très particulière. Dans un pays, qui, pendant un siècle et demi, a été à la fois républicain et ultra libéral, au sens où toutes les organisations intermédiaires étaient combattues ou considérées avec suspicion, c'est seulement à la Libération que s'est mis en place un nouveau contrat social (après l'impulsion donnée par le Conseil National de la Résistance), lequel s'est concrétisé notamment par l'apparition ou le développement d'importants services publics. Ce choix politique fondateur, qui s'est inscrit même dans la Constitution⁴, est à l'origine du paysage institutionnel que nous connaissons encore aujourd'hui, mais qui tend à tomber en lambeaux sous les coups du libéralisme « dérégulateur » (ce qui est une façon de parler, car la réglementation de la concurrence est encore plus complexe que celle des monopoles). Quand on parle de

4. Rappelons le 6^o alinéa du préambule de la Constitution du 27 Octobre 1946, repris dans la Constitution de la V^{ème} République : « Tout bien, toute entreprise, dont l'exploitation a ou acquiert le caractère d'un service public national ou d'un monopole de fait, doit devenir propriété de la collectivité ».

services publics à la française, on tend à confondre ce qui relève d'un dessein politique qui a une prétention à l'universalité (tout ce qui, dans la Révolution française, porte un idéal de laïcité et d'égalité, et qui a animé les combats pour une République sociale) et une conception particulière de la vie en commun, qui a fait par exemple que les municipalités ont construit plus de terrains de football que de stades de cricket, ou beaucoup plus de chaussées que de pistes cyclables. Mon deuxième cas de figure sera celui de la Chine actuelle. Ici le sujet politique est seulement en genèse, puisque la Chine émerge lentement d'un système politique « à la soviétique », où les droits individuels étaient fort limités. La citoyenneté sociale et la citoyenneté économique sont très en retard par rapport à celle de certains pays occidentaux, parce qu'un système de sécurité sociale et d'aide à l'activité économique est en voie de construction, après que l'ancien système de prise en charge par les entreprises ou, à bien plus faible échelle, par les communes populaires, qui assurait une réelle égalité sociale, quoique très disparate, a été démantelé. En revanche la Chine garde un très fort contrôle de ses « biens stratégiques », qui restent la plupart du temps propriété de l'Etat, généralement à 100 %. Elle fait aussi très attention aux « biens de base », à mesure que le développement permet de les répandre dans la population. On voit ainsi, à travers ces deux exemples, que, dans deux économies de marché différentes, les choix collectifs modèlent différemment l'étendue et la nature des services publics. Encore une fois, c'est là une affaire politique, et en aucun cas strictement économique, n'en déplaie aux théories du « *public choice* ».

Un bien social peut être plus ou moins marchandisé, mais ne peut être marchandisé

Il faut sortir ici de la fausse alternative entre le marchand et le non-marchand, comme synonyme de gratuité.

Il serait souhaitable que les biens sociaux liés à la citoyenneté individuelle soient tous gratuits, ce qui les rendrait accessibles sans discrimination à tout citoyen. Néanmoins plusieurs considérations tendent à modérer ce principe d'égalité. Tout d'abord il y a des risques d'usage dispendieux. Si on peut penser que personne ne fera une consommation excessive des moyens de la défense nationale, il n'en va pas de même par exemple en matière d'éducation ou de santé. C'est pourquoi il faut limiter la consommation gratuite ou quasi-gratuite des formations qui ne sont pas les formations de base ou des soins de santé

(ainsi de la distinction entre les médicaments essentiels et les médicaments de confort). Ensuite la gratuité n'est pas forcément synonyme d'égalité, car certaines catégories sociales font, pour diverses raisons, un usage plus grand que d'autres de ces biens. On sait, par exemple, que la gratuité de l'enseignement supérieur et, plus encore, des grandes écoles (beaucoup plus coûteuses) profite bien plus aux catégories supérieures qu'aux ouvriers ou aux employés, et il en va de même, quoiqu'à un bien moindre degré, pour les soins de santé. Enfin il y a une tendance à une inflation des dépenses de l'Etat, chaque catégorie considérant, à tort et à raison, qu'elle n'est pas assez bien traitée. Même si l'on refuse la notion aberrante de « prélèvements obligatoires » (alors que la plupart des contributions reviennent sous forme de services à ceux qui les ont fournies), il y a un réel problème, qui impose une maîtrise des coûts.

S'il existe de bonnes raisons pour que ces biens sociaux liés à la citoyenneté individuelle soient partiellement payants, ou même, pour certains d'entre eux, entièrement marchands, il n'en reste pas moins qu'ils doivent être fournis ou bien par des administrations (lorsque des considérations d'uniformité des règles et d'efficacité hiérarchique l'imposent) ou bien par des établissements publics plus ou moins autonomes (avec leurs règles et leur capacité experte propres), sur la base de dotations publiques ou de contributions obligatoires (comme dans le système de sécurité sociale à la française). Les agents, payés par l'Etat ou les collectivités locales ou une autre institution publique, gardiens de la citoyenneté fondamentale, sont des fonctionnaires (ce qui est le meilleur moyen de garantir que le souci de l'intérêt général l'emporte sur un excès de concurrence interne et d'ambition personnelle), les prix, si prix il y a, sont administrés, la programmation est d'ordre impératif. Ici se posent de multiples questions, que nous n'aborderons pas ici, concernant les critères de gestion (pour donner un exemple, la dotation par nombre de lits dans les services hospitaliers est devenue une absurdité), concernant les modes de contrôle (dans le même exemple, l'administration hospitalière n'est pas formée aux problèmes médicaux), concernant la participation des usagers, etc. Si bien des réformes sont indispensables, ce secteur public restera non « marchandisé », *en ce sens qu'il ne doit pas être assujéti à des critères de rentabilité*, qu'il doit seulement couvrir ses coûts.

On s'arrêtera ici seulement sur deux points. Le premier est celui de la concurrence. En principe elle est exclue, précisément parce qu'elle irait à l'encontre du principe d'égalité. Mais elle peut s'imposer dans certains domaines, quand les garanties d'impartialité ne sont pas suffisantes, par exemple dans le domaine des médias d'information

générale ou scientifique (il est ainsi souhaitable qu'il y ait plusieurs chaînes publiques de télévision). Le deuxième est celui de l'existence d'un secteur privé, dans des domaines comme ceux de l'éducation, de la santé et, bien sûr, de l'information. On peut admettre son utilité pour deux raisons. La première est qu'il peut servir de garde-fou contre des abus de la puissance publique. Mais il est logique que l'utilisateur paye alors un surprix. La deuxième est qu'il peut servir de stimulant au secteur public, en le contraignant indirectement à rationaliser et à resserrer sa gestion. Théoriquement le secteur public n'a pas à redouter cette concurrence, puisqu'il n'est pas soumis, lui, à une recherche de rentabilité, mais il existe un danger d'importation des méthodes de la rentabilisation, contre lequel il faudra toujours veiller.

Les choses se présentent différemment dans le cas des biens sociaux liés à la citoyenneté collective. Ici le risque d'usage dispendieux est beaucoup plus grand, qu'il soit le fait des ménages, des entreprises ou même de l'Etat (« consommateur » par exemple d'armement). Pour y parer, il convient que les biens soient généralement entièrement marchands, c'est-à-dire non subventionnés, produits avec des ressources propres ou empruntées (fût-ce à des taux préférentiels). L'argument de l'inégalité des consommations selon la place dans la hiérarchie sociale pèse aussi de tout son poids. Et la liberté de l'usage doit être respectée (par exemple on ne saurait contraindre un usager à payer, via un impôt, le prix d'un service public de l'eau, s'il possède sa propre source, ni à contribuer trop lourdement au financement d'un Opéra s'il n'en pas le goût). Mais marchandisation ne signifie pas, ici non plus, marchandisation. Car, tout d'abord, comme ces biens sont des biens sociaux, ils doivent être *accessibles* à tous sur un pied d'égalité. On retrouve ici les caractères traditionnellement conférés à un certain nombre de biens sociaux : possibilité d'accès, continuité, laïcité, neutralité. Ils font partie des « missions du service public ». Ensuite le critère de gestion ne peut être ni la rentabilité financière (la rentabilité capitaliste), ni même la « non-lucrativité » (comme c'est, en principe, le cas dans le secteur de l'économie sociale), puisque l'on n'a pas affaire à des entreprises privées, mais *une rentabilité « économique »*, ce qui signifie que l'établissement commercial ou l'entreprise doivent faire des bénéfices pour pouvoir s'autofinancer. Enfin ces biens sociaux, parce qu'ils sont utiles à la collectivité, doivent faire l'objet d'une planification, ou plutôt de « contrats de plan » (incluant des prévisions de prix), de manière à respecter une autonomie de gestion qui correspond à l'autonomie dans les sources de financement, mais qui est aussi favorable à l'initiative et à l'innovation. L'autonomie veut dire aussi, si les établissements ou les entreprises sont publics, que l'Etat (ou

la collectivité locale) ne devraient opérer d'autre prélèvement sur les bénéfiques que pour l'investir dans des institutions similaires, et non pour alimenter le budget général, et que, inversement, ils ne devraient pas fournir d'aide, sous forme de subventions ou sous d'autres formes, sauf dans le cas où de trop lourdes charges relativement aux conditions qui ont été fixées appellent compensation.

Nous pouvons en arriver, à présent, au problème des privatisations. Et l'on va voir que, *volens nolens*, elles détruisent le plus souvent les fondements des services publics quand il y a délégation au privé ou même seulement ouverture du capital public en direction des capitaux privés. On limitera l'analyse au domaine le plus sensible, celui des biens que nous appelions « de civilisation », dont le caractère marchand est fortement prononcé. Elle vaudra *a fortiori* pour les autres domaines.

Nocivité des privatisations. La preuve par les faits

On rappellera d'abord les principaux arguments des apôtres de la privatisation.

Certains sont parfaitement recevables, mais appelleraient plutôt une réforme des services publics que leur privatisation. Ainsi lorsqu'on dénonce les « rigidités administratives » (lenteur des processus de décision, choix discrétionnaire des dirigeants par le ministre), les faiblesses du contrôle étatique, aboutissant à des gestions incompétentes ou délictueuses⁵, la confusion des genres entre les injonctions politiques et les impératifs économiques des entreprises publiques.

Mais le fond de l'argumentation des privatiseurs repose sur la supériorité présumée des critères de marché : concurrence, vérité des prix, marché du travail. Ils mettent en avant les obstacles que la propriété publique opposerait à la mobilité du capital, et par suite à la constitution de grands groupes multinationaux, devenus nécessaires à l'époque de la mondialisation, à la fois pour réaliser des économies d'échelle et des synergies et pour faire face à la concurrence internationale. On négligera ici d'autres arguments indirects, qui relèvent d'un plaidoyer en faveur d'un capitalisme financiarisé, tels que la contribution au développement des places financières ou la promotion d'un « capitalisme populaire » par le biais de l'actionnariat salarial.

Or, après une décennie de privatisations massives, le bilan est généralement accablant, qu'il s'agisse de l'eau, des chemins de fer, du

5. On évoquera, entre autres, les cas du Crédit Lyonnais et celui de France Telecom.

téléphone ou de tant d'autres secteurs. On se contentera ici de l'exemple de l'électricité. La privatisation de l'électricité au Chili a entraîné, pendant plusieurs mois, des interruptions de fourniture qui ont affecté le pays entier, mettant en panne les entreprises elles-mêmes. Les compagnies privées avaient en effet tout misé sur l'hydroélectricité, source d'énergie à bon marché, pour accroître leurs profits, et ceci dans le court terme (celui qui est privilégié par les marchés financiers). Il a suffi de sécheresses exceptionnelles pour que le pays se trouve privé d'énergie. La Californie, l'Etat le plus riche de la planète, a connu de nombreuses coupures d'électricité, perturbant toutes les activités, au point que les autorités ont envisagé de re-nationaliser les compagnies. Celles-ci avaient en effet négligé travaux d'entretien et d'investissement. La libéralisation du marché de l'énergie a entraîné aussi aux Etats-Unis l'apparition d'entreprises de courtage, dont la fameuse Enron, qui, n'étant pas soumises aux contraintes de la production, ont fait peser les contraintes de rentabilité sur leurs fournisseurs et se sont lancées dans la spéculation. La concurrence a-t-elle été au moins bénéfique ? En Grande-Bretagne, les factures d'électricité ont augmenté de 20 % en quatre ans pour les particuliers. Il y a bien quelques cas où ceux-ci ont pu payer leur électricité moins cher (en Allemagne par exemple), mais c'est souvent parce qu'on partait de haut. Finalement, on serait bien en peine de trouver un exemple réussi de privatisation sur tous les plans qui intéressent l'utilisateur.

Les raisons ne sont pas difficiles à comprendre. Les entreprises privées ne doivent pas seulement s'autofinancer, mais encore rémunérer leurs actionnaires, et ceci au plus haut pour les conserver (ainsi en viennent-elles à se dévouer à la « valeur actionnariale », qui se calcule comme un surplus par rapport au taux moyen des obligations). Pour faire des profits élevés, elles sont conduites à des concentrations qui, bien souvent, sont plus faites pour impressionner les marchés financiers ou les banques que pour réaliser des gains de productivité. De grands oligopoles privés viennent ainsi, après une première phase où les concurrents sont nombreux, se substituer à l'ancien monopole public, si bien que les prix recommencent à monter, par entente plus ou moins tacite. L'horizon de la rentabilité capitaliste est un horizon de court terme, car les actionnaires sont en général impatients de toucher des dividendes et d'encaisser des plus-values lors de la vente de leurs actions.

Au-delà de ces effets liés à l'introduction du critère de la rentabilité financière (retour sur capitaux propres), le problème le plus grave est que les entreprises privées *traitent spontanément les biens sociaux comme des biens privés*. Il en résulte plusieurs conséquences. La

concession de services publics à des entreprises privées permet à la puissance concédante de garder un certain contrôle du service fourni, lorsque celui-ci est simple et qu'on peut aisément, lors du renouvellement des concessions et de la passation d'un marché public, remplacer un fournisseur par un autre (ainsi lorsqu'une commune est mécontente de l'entreprise publique qui assure le transport scolaire). Ce contrôle devient très difficile lorsque la collectivité publique trouve en face d'elle de puissants fournisseurs dotés d'un savoir-faire très complexe. Cette « capture du régulateur par le régulé » s'observe déjà dans le cas d'entreprises publiques, lorsqu'une administration est confrontée à une technocratie d'entreprise forte de son expertise, mais elle s'aggrave avec des opérateurs privés, sur lesquels elle n'a plus de contrôle direct. Les entreprises concessionnaires ont naturellement tendance à ne pas remplir les missions de service public qui leur sont confiées (accessibilité et continuité du service, péréquation entre gros et petits usagers, etc.), parce que cela alourdit les coûts ou mécontente les plus gros clients, qui ont aussi le plus grand pouvoir de négociation. Ou bien elles cherchent à les contourner sous des prétextes divers. Or une autorité de régulation est ici fort démunie, parce qu'elle est surtout chargée de veiller à la concurrence, parce qu'elle est soumise à des pressions, parce qu'elle ne possède pas la maîtrise technique des dossiers, et enfin parce qu'il est toujours difficile de prendre des sanctions (susceptibles de recours devant la justice).

Un autre effet pervers de la privatisation concerne les personnels. Dans la logique de la rentabilisation capitaliste, les salariés (du moins ceux de la base) doivent être le moins payés possible, licenciables à volonté, parfaitement mobiles, « flexibles » à tous points de vue. C'est même là un des arguments les plus souvent avancés par les privatiseurs : en finir avec les « rigidités salariales », avec les statuts qui font une grande place à l'ancienneté et qui assurent une grande sécurité de l'emploi, avec les corporatismes syndicaux. S'il est vrai que ces accusations ne sont pas toujours injustifiées (mais elles n'ont pas grand sens quand l'entreprise publique fait des bénéfices, et elles s'expliquent souvent par le caractère très conflictuel des rapports sociaux en son sein), il faut voir aussi qu'elle entraîne la fin d'un certain esprit de service public parmi les personnels : chacun, soumis à des contraintes individualisées de résultats et voyant sa paye varier en conséquence, ne pense plus qu'à son propre intérêt, et le dévouement à la chose publique disparaît en même temps que la solidarité des collectifs.

La mondialisation a bon dos

L'argument ultime des adeptes de la privatisation est celui de la taille critique que des entreprises doivent atteindre pour non seulement réaliser des économies d'échelle et des synergies, sources de réduction des prix (une réduction économiquement importante, parce que les prix des services entrent dans les coûts des autres entreprises et pèsent sur leur compétitivité), mais encore pour garder ou conquérir des parts de marché face à une concurrence agressive. L'argument suppose évidemment que la concurrence soit toujours une bonne chose. Puis il se monnaie en plusieurs sous-arguments. Les entreprises doivent pouvoir acheter d'autres entreprises pour « se développer », et elles doivent faire vite pour éviter que les places ne soient déjà prises (c'est ainsi, par exemple, qu'EDF a acheté des entreprises privatisées au Brésil et en Argentine). Elles doivent pouvoir acquérir des participations dans d'autres opérateurs, soit pour peser sur leur gestion, soit pour faciliter des acquisitions ultérieures. Elles doivent pouvoir nouer des alliances organiques avec d'autres grands opérateurs en procédant à des participations croisées. Or, dans tous ces cas, le statut public de l'entreprise serait un obstacle, d'abord parce qu'il faut une loi ou un décret pour ouvrir le capital au-delà du seuil fatidique des 50%, ensuite parce que le pays qui verra ses entreprises achetées ou contrôlées protestera à moins que la réciproque ne soit possible, enfin parce que l'entreprise publique n'attire pas les investisseurs s'ils doivent être en minorité ou s'ils soupçonnent l'autorité de tutelle de faire prévaloir ses vues. C'est cette argumentation que la gauche « moderne », qui se dit encore attachée à l'existence d'un service public, fait valoir *in fine*, et il est clair qu'il conduit de l'ouverture du capital à une privatisation toujours plus grande, même si l'Etat reste un actionnaire significatif.

Or ce sont là de fausses bonnes raisons.

Tout d'abord *la concurrence est loin d'être toujours souhaitable*. C'est bien sûr le cas quand on a affaire à un monopole naturel (ainsi d'un réseau ferré, d'un réseau de lignes électriques, ou encore d'une autoroute), mais aussi quand la nature du bien s'y prête mal. Si l'on reprend l'exemple de l'électricité, elle est un bien qui ne se stocke pas⁶ et qui suppose des investissements extrêmement lourds, risqués et à très long terme. Il n'y a pas de concurrent privé qui soit prêt à remplir toutes

6. C'est pourquoi il n'y a pas de marché mondial de l'électricité. Comme le font observer des cadres supérieurs d'EDF dans un document diffusé sur l'Internet sous le pseudonyme de Jean-Marcel Moulin, il n'y a de véritable marché européen de l'électricité qu'au niveau de la plaque continentale Allemagne, France, Benelux et Nord de la Suisse.

ces conditions, surtout si les missions sont contraignantes. Il ne faut pas oublier non plus les coûts induits par la concurrence elle-même (coût pour l'entreprise de la publicité, de techniques commerciales sophistiquées, etc.) et pour l'utilisateur (difficulté de se retrouver dans le maquis des tarifs). Admettons cependant que la concurrence soit parfois souhaitable (ce peut être le cas dans certains secteurs, comme les services de l'Internet, où les investissements sont devenus relativement moins importants). La solution, si l'on veut éviter tous les travers et toutes les dérives précédemment mentionnés, résiderait dans la concurrence entre entreprises publiques, plus facilement contrôlables.

L'entreprise de service public doit-elle avoir une stratégie d'expansion à l'international et se comporter comme une multinationale ? Une telle stratégie n'est justifiée économiquement *que si cela permet réellement de réaliser des économies d'échelle ou des synergies*. Sinon la finalité est de pomper des profits ailleurs et la stratégie est de type impérial, visant à conquérir des positions dominantes⁷. L'entreprise se comporte alors comme un opérateur privé et un prédateur, mal supporté par le pays d'accueil, sans compter les risques qu'elle prend⁸. Or, c'est là un bien mauvais calcul. Car c'est précisément si l'entreprise de service public ne se comporte pas comme une multinationale capitaliste qu'elle a les meilleures chances de faire pièce à ses concurrents capitalistes. Entreprise publique, elle peut remplir bien mieux les missions de service public du pays où elle s'implante, car telle est sa culture – quand elle ne cherche pas à se dérober à ses obligations. Ensuite, elle offre des garanties de stabilité qu'aucune entreprise privée ne peut apporter, et elle peut se contenter d'un taux de rentabilité bien plus faible, n'ayant pas à rémunérer son actionnaire public comme des actionnaires privés. Enfin, si le pays d'accueil s'estime quand même colonisé, rien ne l'empêche d'exiger une participation au capital.

Les alliances, si elles ont des justifications techniques ou commerciales, supposent-elles des participations croisées en capital ? L'expérience montre que les échanges d'actions sont instables, l'un des partenaires cherchant à dominer l'autre, puis à prendre le contrôle de l'ensemble (en constituant des alliances avec d'autres actionnaires ou en rachetant des actions secrètement, par exemple), alors qu'il existe d'autres formes de partenariat (constitution de filiales communes,

7. Ce qui peut empêcher des groupes concurrents de réaliser des gains de productivité. On n'a pas assez observé combien la recherche d'un « pouvoir de marché » est opposée au progrès économique postulé par le libre-échange.

8. Toujours dans le cas d'EDF, les prises de positions hors d'Europe ont entraîné des résultats désastreux.

groupements d'intérêt économique) beaucoup plus stables, et qui ont fait leurs preuves.

L'ouverture du capital est la source de tous les dangers

Les analyses précédentes montrent que l'acquisition de participations en capital ou l'achat d'entreprises entières sont loin d'être toujours justifiées. Admettons cependant qu'ils le soient dans certains cas. L'argument des privatiseurs est bien connu : l'entreprise publique, ayant besoin de capitaux pour se développer, doit faire appel à des actionnaires extérieurs, si elle ne possède pas de capacités suffisantes d'autofinancement et si l'Etat ne procède pas à une augmentation de capital à partir de ses propres ressources. Mais pourquoi faudrait-il faire appel aux premiers plutôt qu'à ce dernier ? En réalité il existe une, et une seule justification possible pour l'ouverture du capital : c'est la possibilité d'acheter des entreprises en procédant à des offres publiques d'échange, qui supposent effectivement une ouverture du capital (l'expérience le confirme, les émissions nettes d'actions n'ont joué aucun rôle dans le financement des entreprises tout au long de ces dernières années). On peut ainsi acquérir une entreprise sans rien déboursier, mais en offrant en échange aux vendeurs des actions de l'entreprise acheteuse. Et même un seuil de 50 % peut être ici un obstacle à de grandes opérations (ce fut l'argument invoqué dans le cas de France Telecom). Les conséquences sont cependant désastreuses : l'entreprise publique se met sous la coupe du marché financier, de ses exigences en matière de rentabilité financière, de son court termisme, de ses brutales variations de cours, entraînant parfois des effondrements de la valorisation. Or *il y a d'autres sources de financement* qui laissent les entreprises maîtresses d'elles-mêmes : l'émission d'obligations ou le crédit bancaire sous forme de ressource longue, crédit facilité et à meilleur taux du fait qu'il s'agit d'entreprises publiques, même en l'absence d'une garantie de l'Etat. Il y a encore une autre solution, qui consisterait soit dans des participations d'autres entreprises publiques, soit dans la constitution de sociétés publiques d'investissement, regroupant les participations concurrentielles de l'Etat et le représentant dans les conseils d'administration⁹. L'ouverture du capital n'est donc

9. Ces sociétés seraient chargées des intérêts patrimoniaux de l'Etat, et pourraient s'opposer à lui, si, comme gardien de l'intérêt général, il avait tendance à imposer aux entreprises publiques des tâches qui remettent en cause leur viabilité économique (un exemple frappant de telles interventions aux effets désastreux a été celui du Crédit Lyonnais, aujourd'hui privatisé, après avoir été apuré par les contribuables).

nullement une nécessité. Elle est un prétexte, ouvrant la porte à une privatisation de plus en plus grande, comme l'expérience des dernières années, sous un gouvernement pourtant socialiste, l'a amplement démontré. C'est bien ce qu'attendent les capitaux privés¹⁰. Alors il reste à s'interroger sur les raisons profondes de ce processus destructeur.

L'antagonisme des services publics avec les intérêts et l'éthos capitalistes

La place manquant ici pour une analyse digne de ce nom, on se contentera de quelques repérages.

Dans la mesure où les services publics échappent à l'emprise du capital, ils sont évidemment un manque à gagner pour les porteurs de capitaux. C'est seulement parce que le capital s'est trouvé dans une mauvaise passe avec la grande crise de 1929 et ses conséquences économiques et sociales désastreuses, avec les conflits pour l'hégémonie et la guerre mondiale, avec le défi soviétique enfin, qu'il a paru nécessaire aux dirigeants politiques de construire des institutions étatiques ou para-étatiques pour le stabiliser, y compris aux États-Unis. En France s'est ajoutée une circonstance supplémentaire : le secteur privé a été défaillant (par exemple dans les chemins de fer ou l'électricité), compromis avec l'occupant, et surtout tout était à reconstruire, ce qui supposait des investissements très lourds, de très long terme et à la rentabilité incertaine. Le capital a été trop heureux, alors, de laisser l'État s'en charger, sachant aussi que ces infrastructures et cet environnement seraient favorables aux affaires, et susceptibles d'aider à maintenir la paix sociale. Une bonne partie du patronat français est, après la Libération, favorable aux nationalisations (d'autant plus que les indemnités ont été substantielles), à la seule condition que rien de fondamental ne soit changé dans la gestion. Dix ans après, elle en tirera encore un bilan positif. Mais voilà que le secteur public devient rentable. De surplus, il donne le mauvais exemple : il sert de « locomotive sociale », il fausse, avec ses statuts particuliers, le marché

10. Sinon, ils répugnent à acquérir des parts de capital d'une entreprise publique, car ils craignent que l'État se préoccupe plus de ses propres intérêts que de ceux de l'entreprise et que l'entreprise « mixte » n'offre pas de retour sur investissement à la hauteur de leurs exigences. Le gouvernement actuel s'apprêterait à ouvrir le capital de Gaz de France. Si Suez s'est déclaré intéressé, pour les synergies que cela pourrait entraîner pour ses propres productions, TotalFina Elf n'est pas demandeur, car un rendement de 8 % ne l'intéresse pas, alors que celui de son capital est de 15 %. Les investisseurs institutionnels font le même raisonnement.

du travail, et, pour dire les choses rapidement, il contient des « éléments » de socialisme qui représentent un risque d'alternative, d'autant plus que le gouvernement socialiste issu de l'élection présidentielle de 1981 se dirige, avec les nationalisations de 1982, vers une ébauche de socialisme de marché. Le patronat multiplie alors les pressions sur les gouvernements de gauche et de droite pour faire retour vers le privé, mais en bon ordre et en gardant un contrôle national du capital (par la mise en place de « noyaux durs » d'actionnaires). Cependant la grande transformation, celle qui va conduire à la démolition des services publics, spécialement dans leur version française, c'est, sous l'égide d'un gouvernement socialiste qui ne sait sans doute pas bien où cela va le mener, la montée en puissance de la finance de marché et l'adoption progressive, au fil des années 90, du modèle anglo-saxon et de son support idéologique, le « gouvernement des marchés ». Cette mutation et cette conversion gardent une part de mystère dans un pays à tradition étatiste comme la France (ou, plus exactement, un pays où les élites politico-administratives ont toujours été en concubinage et en connivence avec des capitaux localisés et concentrés : le « capitalisme à la française »). Mais il suffit de tirer les fils de ce changement structural pour comprendre d'où viennent les forces qui visent à ramener les services publics à des *public utilities* confiés au secteur privé, sous la seule condition d'une régulation que l'Etat n'ose même plus assumer directement.

Elles viennent certes des groupes industriels, mais aussi, et peut-être surtout, des milieux financiers, soit qu'ils y aient un intérêt direct (les assureurs par exemple cherchant à s'emparer de la protection sociale), soit qu'ils en attendent des profits indirects (via leurs participations dans les entreprises productives), soit encore qu'ils entendent gonfler la rente de leur intermédiation (les intérêts des crédits, mais, encore plus, les multiples commissions liées à leurs fonctions de conseil et de transaction sur les opérations capitalistiques – car, pour les investisseurs institutionnels, plus le capital s'émiette et circule, plus il leur est aisé de prélever leur dû). La privatisation des grandes banques et des grands assureurs publics a joué ici un rôle décisif, parce que les services publics restants sont devenus dépendants de financements privés, sur lesquels le pouvoir politique n'avait plus guère de moyen d'action, et parce que la finance a poussé par tous les moyens à la poursuite de la privatisation ¹¹.

11. Autant plus grande ici est la responsabilité des gouvernements socialistes successifs de n'avoir rien fait, en ce domaine, pour re-nationaliser, au moins en partie, ce qui avait été privatisé, puis d'avoir accéléré le mouvement, les arguments invoqués (besoin de capitaux, taille critique, etc.) n'étant pourtant ici pas plus

L'autre grand artisan de la privatisation a été, on le sait, la « noblesse d'Etat » elle-même, et plus précisément celle de l'administration de l'économie et des finances, ce qui est quand même paradoxal, car elle sciait ainsi la branche sur laquelle elle était assise, plus encore dans un pays comme la France que dans d'autres pays occidentaux. La conversion s'est faite par de multiples influences et canaux (y compris par des relais universitaires, qui devraient être pourtant au-dessus des enjeux de pouvoir et d'argent), mais il est difficile de penser qu'elle n'a pas été inspirée par des intérêts basement matériels et par des mobiles psychologiques qui n'ont rien à voir avec un souci d'efficacité économique. Les nationalisations présentaient certes de graves travers, dont celui de ne guère différer d'une gestion privée, au moins dans les entreprises dites du « secteur concurrentiel » (c'est pourquoi elles ont entraîné si peu de résistances de la part des salariés, qui ne voyaient pas bien ce qu'ils avaient à perdre), et celui d'être trop soumises à l'arbitraire de la tutelle. Mais c'est cela que la noblesse d'Etat aurait pu entreprendre de réformer, au prix d'un certain dessaisissement, mais qui ne l'aurait pas privée de tout pouvoir. On aurait pu démocratiser le fonctionnement, on aurait pu créer un contrôle parlementaire, on aurait pu créer des organismes chargés de veiller à la bonne gestion des actifs de l'Etat (notamment par une présence vigilante et active dans les conseils d'administration¹²). Mais on n'a rien fait de tout cela et on a préféré privatiser, qui plus est dans des conditions alléchantes pour les investisseurs étrangers, et laisser l'appréciation de la gestion au « jugement des marchés ». Il se peut que quelques-uns (notamment les ministres communistes) aient été de bonne foi en croyant que, en gardant 50 % du capital ou une minorité significative, on préserverait l'essentiel des moyens de contrôle, mais la plupart savaient sans doute ce qu'il faisaient. Il faut sans doute ici considérer le poids des réseaux de relations (utiles pour les réélections, pour conserver le pouvoir, pour parer aux mauvais coups), renfort

dirimants que dans les autres domaines. Le gouvernement Jospin n'a même plus joué vraiment le rôle de tutelle qui est normalement le sien vis-à-vis du secteur bancaire, qui a pourtant objectivement une fonction de service public (sécurité des dépôts, création de monnaie) – comme on l'a vu lors de la bataille d'OPE entre la Société générale et la BNP pour mener à bien la fusion avec Paribas (on lira à ce sujet la remarquable analyse de Frédéric Lordon, dans *La politique du capital*, Editions Odile Jacob, 2002, et en particulier l'ex-cursus de ce volume, « L'effondrement moral de l'Etat ». Ce livre a inspiré quelques-unes des remarques ci-dessus).

12. La déconfiture de France Telecom est un exemple frappant de la manière dont l'Etat n'a su remplir ni son rôle d'actionnaire, ni son rôle de gestionnaire (via ses représentants dans le conseil d'administration), ni son rôle de gardien de l'intérêt général, alors même qu'il conservait la majorité des actions.

d'autant plus important que les leviers vous échappent, et quelques intérêts bien dissimulés (on se souvient de quelques délits d'initiés). Mais il faut encore bien voir la pression exercée par les managers d'Etat eux-mêmes chargés de la privatisation.

Pour ces derniers, la privatisation est une aubaine et une merveilleuse aventure à plus d'un titre. D'abord ils peuvent voir leurs rémunérations grimper en flèche (les stocks options permettant aussi de doubler la mise), et ils y parviendront d'autant mieux qu'ils menaceront de partir vers des concurrents plus offrants. Ensuite, libérés de l'œil du ministre, même s'il n'est plus très regardant, ils pourront se livrer au grand jeu de meccano financier qui doit leur permettre, par des acquisitions opportunes, de monter dans le palmarès des grandes entreprises, sans avoir à se donner la peine de transformer des processus productifs toujours lents à produire leurs effets. Ils éprouvent ainsi l'ivresse des bâtisseurs d'empire – lesquels se construisent plus facilement par les razzias que par les grands travaux. Autre avantage non négligeable : il devient facile d'intimider les salariés, au nom de la survie et de la compétitivité, et d'écarter les syndicats des grandes décisions, qui ne peuvent être prises que dans le secret. Enfin les ex-managers d'Etat peuvent prendre leur revanche sur ces technostructures qui leur tenaient la dragée haute.

Pour conclure

Le dépérissement des services publics entraîne une érosion continue des bases de la citoyenneté individuelle, dont les effets se donnent à voir tant dans le désenchantement politique que dans le délitement des comportements sociaux. Mais il touche aussi l'usage collectif de la citoyenneté. L'utilisateur, déjà si peu mobilisé dans les structures de décision, perd ses droits au profit d'un consommateur traqué par les techniciens du marketing et assommé par la propagande publicitaire. La marchandisation capitaliste (la « marchandisation ») ne connaît que le pouvoir d'achat individuel et la flexibilité du prix (il n'est plus question de la continuité du service, du contrôle du prix, de péréquation, etc.). Le « gouvernement des marchés » (c'est-à-dire, fondamentalement des marchés de capitaux) est devenu, clairement, l'antithèse de la démocratie, qui ne sert plus qu'à fixer les règles du jeu. Le comble est atteint quand, avec la mise en place d'un actionariat salarié, on en vient à prôner les vertus politiques d'une « république des actionnaires », qui rendrait au peuple des propriétaires des pouvoirs politiques dévoyés par la démocratie représentative. Les privatisations

sont ainsi une privatisation de la démocratie, puisque le sujet politique, les choix collectifs disparaissent au profit des choix privés de personnes privées. Elles sont aussi une privatisation de la démocratie, parce que le pouvoir politique, cessant d'être directement comptable des services publics, se défausse de ses responsabilités, tout comme il le fait avec la politique économique, même si, là, il continue à agir, mais dans l'ombre, dans un tête-à-tête avec les marchés financiers qui se passe au-dessus de la tête des citoyens¹³.

Il n'y a pourtant rien de fatal dans une telle évolution. On terminera en rappelant que l'Union européenne ne contraint nullement au démantèlement des services publics. Le traité instituant la Communauté européenne « ne préjuge en rien le régime de la propriété dans les Etats membres » (article 294). L'Europe n'a d'autorité qu'en matière de concurrence. Or il n'y a aucune raison d'accepter l'ouverture à la concurrence, chaque fois que l'on peut prouver qu'il y a un monopole naturel, lié notamment à l'existence d'un réseau, ou que la concurrence détériore le service public, ou encore qu'elle comporte de graves inconvénients, par exemple en matière de sécurité. Rien, en tout cas, ne justifie l'ouverture du capital, du moins au niveau des sociétés-mères, sauf si devaient se constituer des services publics à un niveau européen (par entente entre deux ou plusieurs Etats). La bataille contre la privatisation est donc parfaitement possible, même en l'état actuel des choses. Mais elle ne pourra être durablement gagnée que si elle aboutit à une redéfinition de la notion de services publics elle-même, comme fondement non seulement d'un « modèle social européen », qui risque fort d'être défini au rabais, mais de la citoyenneté nationale, et, là où faire se peut, d'une citoyenneté européenne qui, pour le moment, est encore dans les limbes.

13. C'est la thématique qui est développée dans *Refaire la politique*, dir. Tony Andréani et Michel Vakaloulis, Editions Syllepse, 2002.