

LA DESTRUCTION DES SERVICES PUBLICS CHRONIQUE D'UNE MORT ANNONCÉE

par

.....
OLIVIER STARQUIT

LE CAPITALISME, FÛT-IL NÉOLIBÉRAL OU NON, A TOUJOURS DÛ CONQUÉRIR DE NOUVEAUX MARCHÉS POUR SURVIVRE. LES SERVICES PUBLICS N'Y ONT PAS ÉCHAPPÉ : RETOUR SUR TRENTE ANNÉES D'« ACCUMULATION PAR DÉPOSSESSION¹ ».

« THERE IS NO SUCH THING AS SOCIETY ». Ce que l'on appelle Société n'existe pas. Seuls l'individu et sa famille existent. Tels furent les propos tenus par Margaret Thatcher, alors Premier Ministre du Royaume-Uni, dans une entrevue accordée au magazine *Women's Own* en 1987. Telles furent et sont les lignes de force du néolibéralisme² qui sévit depuis les années 80 aux États-Unis, en Europe et aussi en Belgique. Trente ans de ce néolibéralisme qui annihile le modèle de démocratie renforcée bâti après la guerre de 1945, un modèle qui a profondément transformé « l'organisation du système politique en vue d'une meilleure réalisation de l'égalité. Ces réalisations étaient celle de l'État construit et organisé autour de la notion de services publics et celle du système de sécurité et de protection sociales³ ». En réalité, dès son origine, la construction de l'État moderne s'appuya sur l'émergence d'une vision du service public comme activité désintéressée, orientée vers des fins universelles.

Aujourd'hui, le poids de l'endettement sert de prétexte au démantèlement de la protection sociale et des services publics. Ce démantèlement de plus en

-
- 1 Pour reprendre l'expression chère à David Harvey (voir *plus loin*). Ce texte est largement inspiré de mon ouvrage, *L'individu privatisé, le service public pour la démocratie*, Bruxelles, Espace de Libertés, 2008.
 - 2 Par souci de concision, nous nous focaliserons sur cette philosophie politique sans élargir notre propos au capitalisme en tant que tel.
 - 3 Corinne GOBIN & Geoffroy MATAGNE, « Dépasser la dichotomie conflit/accord pour penser la démocratie », in *Le conflit social éludé*, Roser CUSO *et al.* (eds), Louvain-la-Neuve, Academia Bruylant, 2008, p. 27.

plus marqué des services publics a pour objectif de favoriser en permanence les conditions institutionnelles d'une concurrence libre et non faussée. Les partis sociaux-démocrates participèrent et participent encore à ce démantèlement, même si dans le chef de ces derniers, les privatisations sont menées dans la dénégation, par étapes ou par contournement (songeons à l'usage de l'euphémisme « consolidations stratégiques » pour désigner la privatisation partielle de Belgacom).

Ce processus de destruction des services publics et de leur privatisation est le résultat logique d'une accumulation sans fin du capital, ou pour le dire crument, une dépossession des secteurs non-capitalistes de la société, qui sont transformés plus ou moins brutalement en secteurs capitalistes⁴. Bref, une accumulation du capital « qui est de plus en plus sans fin, dans les deux sens du terme⁵ ».

CE QU'IL FALLAIT DÉTRUIRE

Rappelons une évidence : les services publics sont clairement conçus comme des outils de redistribution des richesses produites, et sont financés par le biais de l'impôt. Ils sont constitutifs d'une identité et d'une conception sociale du développement et du partage des « fruits de la croissance » et incarnent ainsi une idée de partage et de solidarité. C'est d'ailleurs dans cette optique d'échange entre les gains de productivité et la paix sociale qu'ils ont historiquement été développés et mis en œuvre.

Cette idée de service public repose sur l'idée que certaines activités sociales *doivent* échapper, en fonction de la nature des objectifs et intérêts qu'elles mettent en jeu, à l'application de la logique marchande et à la recherche du profit, pour permettre un accès à tous de ces biens et services. Ainsi, les services publics concourent à l'équilibre, à la cohésion sociale et culturelle de la société.

Les services publics prennent en compte des phénomènes que le marché ignore, comme la gestion du long terme, les investissements dont la rentabilité n'est pas forcément immédiate, la préservation des biens rares ou précieux et la gestion de l'espace. Le consensus bâti au lendemain de la guerre a permis de créer des services publics répondant ainsi à l'essentiel des besoins (individuels et collectifs) des usagers en mettant notamment à leur disposition des biens matériels et immatériels gratuitement ou à un prix abordable, aux mêmes conditions et sans interruption (principes d'égalité, d'accessibilité et de continuité).

Par leurs missions et finalités, les services publics constituent un mode d'organisation de la société. D'une part, ils garantissent le droit individuel d'accéder à des biens essentiels ainsi que l'exercice des droits fondamentaux de

.....
⁴ Sur ce sujet, lire David HARVEY, *Le nouvel impérialisme*, Paris, Les Prairies ordinaires, 2010, (surtout le CHAPITRE IV).

⁵ Lucien SÈVE, « Sauver le genre humain, pas seulement la planète », in *Le Monde diplomatique*, novembre 2011, p. 22-23.

l'individu⁶, et d'autre part ils sont l'expression de l'intérêt général pour assurer la cohésion sociale et territoriale⁷ et représentent un moyen que se donne la puissance publique pour contrôler le marché et conduire des politiques publiques.

L'IDÉOLOGIE DU DÉMANTÈLEMENT

L'argumentaire mis en œuvre est certes connu, mais il peut s'avérer judicieux de l'évoquer brièvement afin de cerner la méthode utilisée pour attaquer cet État social tel qu'il avait été conçu.

Selon les forces capitalistes, l'accent mis sur les droits aurait transformé nos sociétés en des ensembles composés d'assistés chroniques et aurait tué l'esprit d'initiative, de créativité et d'innovation. À l'inverse, l'individu gagnerait aujourd'hui le droit d'exister uniquement s'il participe et soutient la logique dominante qui veut associer un droit à chaque devoir. Le principe d'octroi des indemnités de chômage illustre à merveille ce propos : un droit universel devient conditionnel en ce sens qu'il est assujéti à une multitude de conditions qui deviennent les devoirs du chômeur.

Est ensuite jugé intolérable le rôle de l'État en tant qu'acteur du système de sécurité sociale. Pour privatiser un service public, il faut d'abord montrer que l'hyper-bureaucratie et la corruption sont des menaces bien réelles⁸. Il faudrait donc laisser le soin à la « société civile » de se charger de la protection sociale et surtout promouvoir la responsabilisation et l'autoprotection.

L'État social devrait en outre se muer en un État minimal, réduire sa voilure et laisser le marché opérer. Car, dit-on, le marché organise bien les choses lorsqu'il est « libre ». C'est le chant du cygne du *Big Government* ou du *Nanny State* (l'État qui pouponne et dorlote le citoyen ainsi infantilisé). Son rôle devrait se cantonner à la création d'un environnement favorable à la liberté du marché. Au pire, l'État devrait se mettre entièrement et implicitement au service des forces économiques privées et du bon fonctionnement du marché. Puisque la liberté du marché est devenue aujourd'hui fondamentale, tout doit donc être mis à son service : la libéralisation, la déréglementation et la privatisation en constituent la suite logique. Les services publics doivent à tout prix ne pas constituer un obstacle à la concurrence libre et non faussée. Le néolibéralisme tient en effet l'État pour principal responsable de la crise structurelle des années 70. Dès lors, « pour ramener l'économie sur la voie d'une croissance salubre pour tous, il suffirait de mettre fin aux interventions de l'État au sein des marchés⁹ »... et de déréglementer.

6 Ce sont les conditions du lien social (principes d'universalité et de continuité).

7 Égalité d'accès, de fourniture, de service et de qualité, recherche du moindre coût, péréquation géographique et tarifaire, adaptabilité.

8 Alors que c'est précisément l'absence et la faiblesse d'un véritable contrôle public sur l'économie qui favorise l'opacité dans tous les secteurs d'activité ; la crise financière illustre à merveille ce constat.

9 Alain BIHR, *La novlangue néolibérale, rhétorique du fétichisme capitaliste*, Lausanne, Page Deux, 2007, p. 119.

Cette déréglementation vise avant tout à priver l'État de ses instruments de régulation. La méthode passe par la privatisation des entreprises publiques (pourquoi l'État devrait-il produire des biens et des services marchands?) et des services publics (des entreprises privées prestataires de services mises en concurrence les unes avec les autres pourraient très bien le faire). Les cibles privilégiées sont des secteurs aussi importants que l'énergie, les transports, les services postaux, la santé et l'enseignement, ce qui offre ainsi à l'initiative privée la possibilité de s'approprier les parties les plus rentables du secteur public (c'est la fameuse accumulation par dépossession évoquée *supra*).

Pour parvenir à ces fins, les services publics vont être l'objet d'une inlassable campagne de dénigrement, ressassant sans cesse les pesanteurs administratives, les tendances à la bureaucratisation et à la centralisation excessive. On répète à l'envi que les services publics sont par nature incapables d'intégrer les mutations technologiques et les impératifs d'une société de marché (ces impératifs constituant un dogme jamais discuté). Puis on invoque l'intérêt des consommateurs: toute libéralisation induira une diminution des prix (les consommateurs sont bien marris de voir que cela n'est pas le cas, loin s'en faut, notamment à la lecture de leur facture de gaz ou d'électricité!).

Cette idéologie va ainsi pénétrer des segments importants des forces politiques, sociales et culturelles modérées, voire progressistes (qui défend encore les services publics aujourd'hui sur la base des principes originels?).

VERS TOUJOURS MOINS DE QUALITÉ

Pourtant, les arguments contre la libéralisation/privatisation ne manquent pas. Ainsi, la privatisation est un facteur d'incohérence: «La substitution de multiples facteurs privés concurrents entre eux au seul acteur public qu'était l'État montre que, sans surestimer la rationalité de ce dernier, cette multiplicité concurrentielle est un facteur de désordre et de désorganisation dans la mesure où elle interdit ou rend difficile toute coordination¹⁰».

La privatisation est aussi un facteur de dégradation de la qualité des équipements et des services publics (citons l'exemple de la société des eaux britannique privatisée: puisqu'il faut rémunérer les actionnaires, pas question, par exemple, de remplacer les canalisations d'eau qui fuient). L'abandon du plan d'équipement dans le secteur de l'électricité illustre bien cet abandon de la politique de planification au profit de la prétendue rationalité des investissements privés.

La privatisation est un facteur de surcoût, car c'est la fin des économies d'échelle et l'augmentation des frais de commercialisation. Contrairement aux promesses illusoire et mensongères des idéologues néolibéraux, la privatisation se traduit partout et toujours par une augmentation des prix.

Enfin, la libéralisation et l'élimination des barrières (de la réglementation) font baisser la sécurité et la qualité du service. L'augmentation de la concu-

10 *Ibidem*, p. 193.

rence déplace la focale de la qualité et de l'accessibilité vers l'exigence de la rapidité et du profit. Ceci met en danger la sécurité des usagers. Le risque de voir des économies opérées sur des points cruciaux pour la sécurité tant de l'utilisateur que des travailleurs est réel. C'est l'exemple du contrôle technique, de la surveillance et de la qualité du matériel où le risque d'accidents est ainsi accru. Nous savons par expérience que cette logique économique détériore les conditions de travail.

L'EUROPE COMME ACTEUR

Pratiquement tout ce que nous rangeons dans le champ des services publics passe sous les fourches caudines de l'Union européenne et est soumis à ce processus de libéralisation qui, très souvent, prépare la voie à la privatisation. Dans ce cadre, l'usage des mots a été très important ...

La bataille sémantique a été perdue lors du refus de la Commission européenne de parler de « service public¹¹ ». À la place, elle a préféré imposer les vocables suivants : « Service d'intérêt général » (SIG), « Service d'intérêt économique général » (SIEG) et même « Services sociaux d'intérêt général » (SSIG)¹².

Nos mots politiques nationaux, transposés dans l'univers politique de l'Union européenne, changent progressivement de sens : le passage de service public à service d'intérêt économique général témoigne de la construction d'une société pensée comme « un marché à gérer en commun », à l'intérieur duquel serait fortement réduite l'intervention de l'État, et où le premier principe politique serait la libre concurrence. Ceci marque donc clairement la fin du modèle politique d'un État qui intervient pour défendre l'intérêt général contre les intérêts privés. En clair, cette construction européenne détruit les services publics.

Les télécommunications ont servi de banc d'essai aux processus de libéralisation (et au développement de ses outils conceptuels) avant une généralisation aux autres services publics en réseau (énergie, rail, poste). Du temps des véritables services publics, pour permettre l'accès de tous au réseau, une péréquation tarifaire avait été mise en place, ce qui impliquait que le tarif de la prestation était déconnecté de son prix de revient. Le choix tarifaire était une décision politique : les gros usagers devaient-ils financer les petits, les villes, les campagnes ? Les activités les plus rentables devaient-elles financer les autres ? C'est ainsi que le monopole public s'est installé et s'est justifié. Or, la remise en cause de cette règle tarifaire favorise les gros consommateurs qui peuvent négocier sur le marché libre au détriment des clients dits captifs (que nous sommes).

Pour la Commission, les tarifs doivent tendre vers les coûts réels. Au service public, la Commission substitue le « service universel ». Cette notion qui a précisément vu le jour lors de la déréglementation des télécommunications

.....
11 Pour l'anecdote, le terme *service public* ne figure pas dans les traités, sauf pour évoquer une servitude de service public!

12 Pour une approche plus en profondeur, lire l'analyse d'Olivier STARQUIT, « L'agriculture, un service d'intérêt général? », *Barricade*, 2010. Disponible sur www.barricade.be

est définie « comme un ensemble de services d'une qualité donnée auquel tous les utilisateurs et les consommateurs ont accès, compte tenu de circonstances nationales spécifiques, à un prix abordable¹³ » sans toutefois jamais définir ces tarifs abordables. Mais bien souvent, nous observons le remplacement de ceux-ci par des monopoles ou oligopoles privés puisque la logique capitaliste favorise la concentration. La libéralisation du secteur de l'énergie, par exemple, s'est traduite par une grande complexité des prix proposés et par leur nette augmentation. Dans la plupart des cas, nous constatons une baisse de qualité du service rendu, accompagné d'une baisse des effectifs, des salaires et la détérioration des conditions de travail des employés.

En réalité, ce processus de dérèglementation se traduit sur le terrain par une polarisation économique (concentrations et constitutions d'oligopoles), sociale (différenciation des services selon les revenus et la solvabilité des usagers), géographique (mise à l'écart des zones moins rentables), temporelle (priorité donnée au court terme) et financière (externalisation des effets négatifs).

Malgré les évidences et la crise, cela continue. La crise financière et économique qui sévit en Europe constitue même un effet d'aubaine pour les tenants du logiciel néolibéral. L'état du Pacte de stabilité et de croissance se resserre par l'introduction de sanctions pour les pays qui ne peuvent réduire leur dette publique; et l'Europe impose, dans le cadre de la stratégie Europe 2020, à chaque État de présenter annuellement son budget national à la Commission européenne (programme national de réforme). Soyons clairs, ceci implique le corsetage des politiques nationales, la fin des politiques publiques et, partant, la confiscation d'une partie de la souveraineté des États et la fin de la démocratie politique¹⁴.

**DEUX CONTRE-EXEMPLES
CONCERNANT LE PACTE DE STABILITÉ**

Pour rappel, le pacte de stabilité et de croissance vise à assurer la discipline budgétaire des États membres pour éviter l'apparition des déficits excessifs. Il contribue ainsi à la stabilité monétaire. Les États membres coordonnent leurs politiques économiques au niveau européen. Mais deux contre-exemples

nous montrent sa dangerosité potentielle.

LA GRANDE-BRETAGNE

Déjà avant la crise financière, il est ironique de souligner que le Premier Ministre Tony Blair, qui voulait être le meilleur élève néolibéral, a mené au cours des cinq dernières années de son mandat une politique que John Maynard Keynes¹⁵ n'aurait pas reniée.

¹³ Pierre KHALFA, « L'avenir menacé des services publics en Europe », *Contretemps* n° 5, septembre 2002, p. 93.

¹⁴ Sans oublier le Pacte pour l'Euro et le semestre européen qui dépassent le cadre de cette analyse...

¹⁵ Rappelons que Keynes, économiste britannique de renommée mondiale, considère que les marchés ne s'équilibrent pas automatiquement. Il est donc interventionniste sur le plan économique.

La croissance y a été soutenue par les vieilles recettes keynésiennes : « Les dépenses publiques en matière d'éducation ou de transport ont pratiquement doublé. Elles ont augmenté de 60 % dans la santé et deux tiers des emplois créés depuis 1998 l'ont été dans le service public¹⁶ ». La Grande-Bretagne n'est *de facto* pas dans le carcan du Pacte de stabilité. Le Pacte de stabilité est indubitablement un outil idéologique du néolibéralisme au pouvoir dans les institutions communautaires ainsi que dans la plupart des États-membres.

TRONDHEIM ET LE REFUS DES PRIVATISATIONS

Trondheim est une ville portuaire de Norvège comptant 150 000

habitants qui, depuis septembre 2003, a repris le contrôle démocratique et budgétaire de son énergie, de ses écoles, de ses crèches, de ses logements sociaux, de ses transports en commun et de ses services aux personnes âgées. Et ça tourne mieux ou moins bien qu'avant ? Il s'agit bel et bien d'une contre-offensive victorieuse dans un contexte politique identique à celui que nous connaissons : vague néolibérale et position défensive du parti social-démocrate. Comme pour la Grande-Bretagne, il convient de rappeler que la Norvège a refusé par deux fois l'adhésion à l'Union européenne et n'est par conséquent pas tenue par les décisions politiques et économiques prises par ce géant économique (ou nain politique, c'est selon).

UNE IDÉOLOGIE PLANÉTAIRE

Il faut souligner que cette offensive contre les services publics n'émane pas uniquement de l'Union européenne. Celle-ci n'est en effet pas la seule opératrice à la manœuvre, des forces mondiales sont aussi à l'œuvre...

Rappelons ainsi brièvement l'Accord multilatéral sur les investissements (AMI) qui, négocié secrètement sous l'égide de l'OCDE (Organisation de Coopération et de Développement économique) entre 1995 et 1997, posait le principe de la supériorité des prérogatives des investisseurs sur les principes de souveraineté nationale, de respect des droits humains et sociaux ou de garantie d'un investissement durable.

Puis, vint en 1994 l'Accord général sur le commerce des services (AGCS), qui constitue l'annexe 1B des Accords de Marrakech instituant l'Organisation Mondiale de Commerce (OMC). Par analogie avec les SIEG, cet Accord vise tous les services de tous les secteurs sauf ceux fournis dans le cadre de l'exercice d'un pouvoir gouvernemental, qui n'ont pas de caractère commercial et qui ne sont pas en concurrence avec un ou plusieurs fournisseurs de services. Et rares sont les secteurs entièrement intégrés et où aucune forme de coexistence

16 Philippe MARLIÈRE, *La social-démocratie domestiquée*, Bruxelles, Aden, 2008, p. 61.

n'existe déjà entre services gouvernementaux et privés¹⁷. Bref, « ce qui est en jeu c'est la privatisation de l'ensemble des services publics dans le monde entier¹⁸ ». Contrairement à de nombreux autres traités, cet accord est évolutif, ce qui revient à dire qu'il ne connaît pas de fin¹⁹.

Il est important de rappeler que ces politiques sont de véritables choix de société. Des choix qui sont souvent effectués par des personnes qui n'ont aucun mandat électif, qui délibèrent dans le secret et dont les documents sont confidentiels. Inutile de dire que tout ceci nourrit la « dépolitisation de la société », but ultime de la société néolibérale sous la coupe de laquelle nous vivons.

Or, les services publics constituent indubitablement une dimension décisive d'une contre-stratégie qui pourrait nous permettre de défendre « la démocratie, la vraie, indissociablement économique, politique et sociale, qui demeure une utopie neuve pour laquelle il vaut la peine de continuer de se battre²⁰ ».

OLIVIER STARQUIT, décembre 2011

.....
17 Pour revenir un instant à l'Union européenne, c'est en vertu de l'article 133 du Traité d'Amsterdam qu'en matière de négociations commerciales internationales, la Commission européenne exerce des compétences exclusives.

18 Philippe MARLIÈRE, *op. cit.*

19 L'accord et les négociations qui y mènent sont basés sur une approche fondée sur des demandes et des offres : chaque partie produit une liste d'engagements des secteurs qu'elle s'engage à libéraliser ainsi qu'une liste de demandes communiquée à chacun des autres pays et où elle indique les secteurs qu'elle aimerait voir ceux-ci libéraliser à leur tour.

20 Alain ACCARDO, *De notre servitude involontaire, lettre à mes camarades de gauche*, Marseille, Agone, 2001, p. 92.

Barricade se définit comme un espace public, un lieu dédié à la confrontation des idées, et comme une plate-forme permettant la rencontre des différents mondes militants, du secteur de l'éducation permanente au milieu syndical en passant par le monde académique ou le secteur de l'économie sociale. Lieu d'émancipation collective et de création d'alternatives, l'asbl Barricade s'est développée depuis 1996 dans le quartier Pierreuse à Liège via diverses expérimentations culturelles, sociales et économiques. Sa librairie « Entre-Temps », à la fois militante et généraliste, est emblématique du projet. A l'intersection du secteur de l'économie sociale et de l'éducation permanente, elle revendique un fonctionnement auto-gestionnaire et une finalité culturelle et sociale plutôt que le profit.

Toutes les analyses sur :

www.barricade.be

POUR ALLER PLUS LOIN

Livres

Roser CUSO *et al* (eds), *Le conflit social éludé*, Roser Cusso et al (eds), Louvain-la-Neuve, Academia Bruylant, 2008.

François DENORD & Antoine SCHWARTZ, *L'Europe sociale n'aura pas lieu*, Paris, Raisons d'agir, 2009.

David HARVEY, *Le nouvel impérialisme*, Paris, Les Prairies Ordinaires, 2010.

Philippe MARLIÈRE, *La social-démocratie domestiquée*, Bruxelles, Aden, 2008.

Olivier STARQUIT, *L'individu privatisé, le service public pour la démocratie*, Bruxelles, Espace de libertés, 2008.

Film

Cheminots, un film de Luc JOULÉ & Sébastien JOUSSE, France, 2010.
www.cheminots-lefilm.fr



Avec le soutien
de la Fédération Wallonie-Bruxelles

FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES

