



SERVICES PUBLICS, LES BIENS COMMUNS DE LA RÉPUBLIQUE

Épisode II - LE LIBÉRALISME CONTRE L'INTÉRÊT GÉNÉRAL

Cette note constitue le second des trois épisodes d'une série de notes sur la République et ses services publics, faisant de mai le mois du service public.

Épisode I. La crise sanitaire actuelle a montré la nécessité au quotidien des solidarités que le service public organise. Il est grand temps d'en raconter l'histoire ! Découvrez dans cette première note ce qui fait la spécificité du « service public à la française ».

Épisode II. Nos services publics ont été abimés par le libéralisme et son porte étendard, l'Union européenne, qui ont voulu tout privatiser et tout détruire, à rebours de l'intérêt général. Dans notre seconde note, vous découvrirez un bilan critique des attaques libérales menées depuis les années 1970 contre nos services publics.

Épisode III. Et le « monde d'après » ? Il doit être solidaire et reposer sur les biens communs ! La troisième note, proposera des innovations pour élargir le champ des services publics et créer la République des communs du XXI^e siècle.

À moyen terme, d'autres travaux suivront qui traiteront des thèmes comme les nationalisations, la santé, l'éducation, la sécurité ou l'exercice de l'État.

ÉPISODE II - LE LIBÉRALISME CONTRE L'INTÉRÊT GÉNÉRAL.....2

| | |
|--|----|
| A. Les fondements du libéralisme autoritaire | 2 |
| B. Le bilan noir des privatisations | 3 |
| C. Quand le libéralisme détruit les services publics. | 7 |
| D. Quand l'État libéralisé délaisse les citoyens | 10 |

2

ÉPISODE II - LE LIBÉRALISME CONTRE L'INTÉRÊT GÉNÉRAL

À partir des années 1970, le néolibéralisme s'est progressivement imposé. En France, cette version financiarisée et autoritaire du capitalisme mobilise l'État et institutions européennes pour promouvoir et élargir la concurrence marchande. Protégeant les intérêts des détenteurs de capital, la bureaucratie organise le démantèlement des solidarités. En s'appuyant sur les traités européens, les garants et promoteurs du néolibéralisme privatisent les entreprises publiques, dérèglent les marchés, étendent le domaine de la concurrence, sanctuarisent la circulation dérégulée des capitaux, promeuvent des échanges déréglementés des marchandises et baissent les impôts pour les riches et entreprises transnationales. Inspiré de l'ordo-libéralisme allemand¹, ce néolibéralisme théorise l'intervention publique pour favoriser le pouvoir du capital privé.

A - LES FONDEMENTS DU LIBÉRALISME AUTORITAIRE

LA PRISE DE POUVOIR DU NÉOLIBÉRALISME

Au début des années 1970, le capitalisme est en difficulté, tout particulièrement aux États-Unis. Les taux de profits montrent des signes de faiblesse, les salaires augmentent, l'État-providence progresse, le capitalisme est contesté dans son cœur même. Les réponses des directions des grandes entreprises, principalement disciplinaires, entraînent des grèves d'envergure dans l'automobile américaine, comme à Lordstown chez General Motors en 1972. En France, de grandes grèves ont également lieu, comme au Mans en 1969, à Flins et Billancourt en 1973 ou à Besançon avec la belle aventure ouvrière de Lip entre 1973 et 1976. Le rapport de force est de moins en moins favorable au capital. Toute une série de stratégies sont mises en place, tant sur le plan idéologique en menant une bataille culturelle qu'au sein des grandes entreprises en créant de l'insécurité économique, en affaiblissant le salariat organisé et en défendant une nouvelle conception de la valeur actionnariale.

L'essai de Grégoire Chamayou, *La Société ingouvernable, Une généalogie du libéralisme autoritaire*² décrit la crise du capitalisme du début des années 1970 et l'histoire des contre-offensives politique, intellectuelle et managériale de ses soutiens pour renforcer sa domination dans les décennies suivantes.

“Toute une série de stratégies sont mises en place, tant sur le plan idéologique en menant une bataille culturelle qu'au sein des grandes entreprises en créant de l'insécurité économique.”

1. François Denord, Rachel Knaebel & Pierre Rimbert, *L'Ordolibéralisme allemand, cage de fer pour le Vieux Continent*, Monde diplomatique, août 2015.

2. G. Chamayou, *La Société ingouvernable, Une généalogie du libéralisme autoritaire*, Paris, La Fabrique, 2018.

Sur le plan macroéconomique, on assiste à la construction d'un nouveau consensus des économistes et des institutions internationales : l'intervention économique directe de l'État et la protection des travailleurs créent des rigidités et entravent les marchés. Il importe de mettre fin à de supposés blocages et de « libérer les énergies économiques » : déréglementation bancaire et financière, généralisation des mécanismes de marché, normes du travail défavorables aux salariés, etc.

Pour cela, il convient de mettre en place une liberté sans entrave de circulation des capitaux et de développer les marchés financiers. La discipline des marchés financiers devient un outil de pression extérieur aux entreprises pour réduire la part des salaires. Le capitalisme actionnarial deviendrait créateur de valeur.

La mise en concurrence à marche forcée est le maître mot, à l'intérieur des États et entre eux. Les investisseurs financiers doivent pouvoir arbitrer entre les différentes législations, le placement de leurs capitaux là où il est plus rentable assurerait l'utilisation la plus efficace des ressources. De cette façon, l'efficacité productive et la diffusion des « meilleurs pratiques » serait porteuse de progrès matériel. Dans ce contexte, la menace de la délocalisation devient l'argument premier de gouvernement organisant ainsi la suppression des droits sociaux. La nouvelle tâche de l'État consiste à organiser la concurrence généralisée sur les marchés des biens et services et du travail, par l'intermédiaire de « réformes structurelles » prônées entre autres par la Commission européenne et ses alliés nationaux.

LE RÔLE NÉOLIBÉRAL DE L'ÉTAT

Même si les néolibéraux croient aux vertus du marché, ils cherchent à en garantir l'efficacité dans un cadre défini par l'État³. Ce dernier est là pour assurer la compétition entre les producteurs et l'accès des consommateurs. L'État a donc un rôle central dans le modèle néolibéral : il n'intervient pas comme acteur économique afin de circonscrire le champ du marché et du secteur privé à but lucratif par des services publics, mais doit attirer les capitaux, garantir le respect des droits des propriétaires-actionnaires et assurer le bon fonctionnement des marchés.

Certes, l'État investit, mais uniquement pour permettre à la concurrence de s'étendre. Les entreprises publiques sont considérées comme détentrices de « rentes inefficaces » et leur privatisation, ou *a minima* leur mise en concurrence, est jugée inévitable pour assurer le bien du consommateur.

Dans le monde néolibéral, la place des prix s'étend pour organiser la plupart des échanges entre personnes avec pour seul mantra, la « marchandisation ». Le marché est au centre des relations sociales. Plus de place pour des services publics au-delà de la portion congrue des domaines régaliens, eux-mêmes menacés par des sociétés privées de la défense et la sécurité. Sans oublier la justice ou l'éducation, attaquées par des privatisations rampantes. L'État doit intégrer des logiques mimant le fonctionnement du marché. En France, ceci est visible par exemple avec la mise en concurrence des établissements scolaires (flexibilisation de la carte scolaire) ou la tarification à l'activité à l'hôpital.

“ Dans ce contexte, la menace de la délocalisation devient l'argument premier de gouvernement organisant ainsi la suppression des droits sociaux. ”

3. R. Godin, *La Guerre sociale en France, Aux sources économiques de la démocratie autoritaire*, Éditions, La Découverte, 2019.

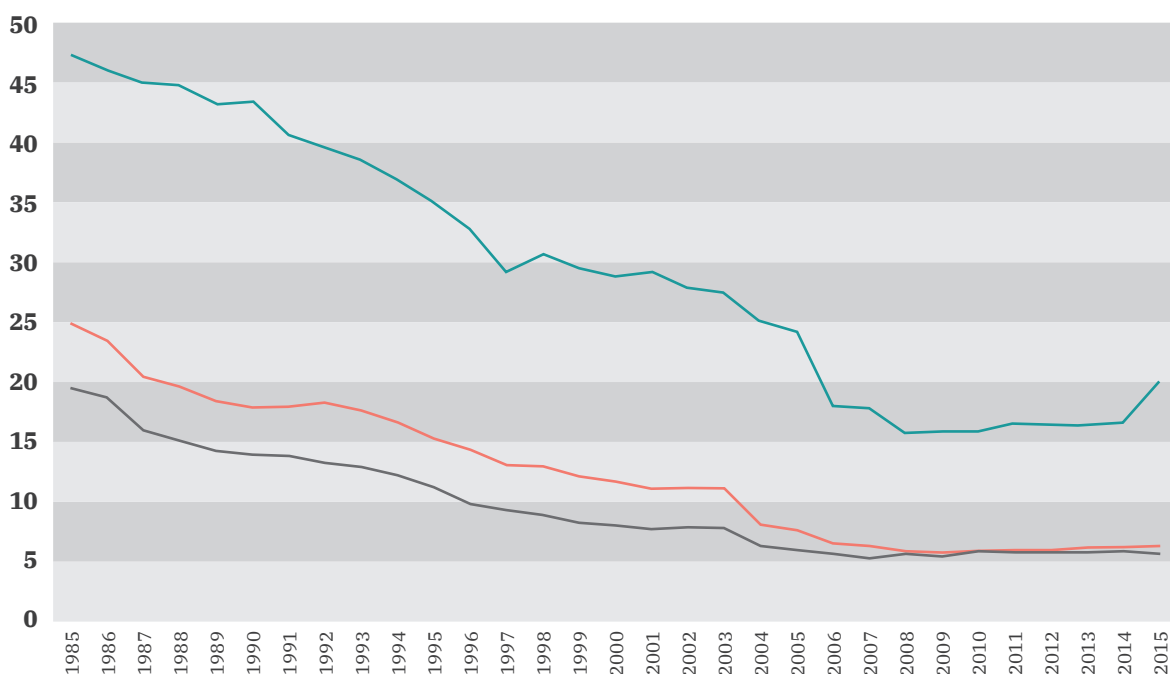
B - LE BILAN NOIR DES PRIVATISATIONS

DES PRIVATISATIONS EN CASCADE DEPUIS LES ANNÉES 1980

Fin 2017, l'État reste un acteur non négligeable de notre modèle économique. Il contrôle plus de 1700 sociétés, dont 89 directement. Ces entreprises comptent 767 400 salariés et représentent 5,7 % de la production nationale. Pourtant, la place de l'État dans l'économie comme producteur ou acteur économique s'est considérablement réduite dans le sillon des vagues successives de privatisations⁴ des années 1986-1988, puis à partir de 1993. En 1985, un quart de la valeur ajoutée était rapportée à des entreprises publiques, regroupant un salarié sur cinq. **L'État était particulièrement présent dans des secteurs stratégiques nécessitant des investissements conséquents.** Ainsi, quasiment la moitié des immobilisations de capital était concentrée dans les entreprises publiques (figure 1). Grâce à cette situation, il était alors possible de conduire des politiques contra-cycliques lors des retournements économiques, et ce, sans avoir recours à l'endettement. Cela permettait également d'exercer un contrôle des prix serré. Les objectifs de telles entreprises n'étaient pas rivaux sur le taux de profit et la rémunération des actionnaires.

Actuellement, le rôle de l'État en tant que producteur de biens et services se limite pour l'essentiel aux activités de réseau (électricité, chemins de fer). Pourtant dans ce domaine restreint, dans les dernières décennies, l'État a déjà privatisé des entreprises anciennement publiques comme Air France, France Télécom et les sociétés d'autoroutes. Les gouvernements récents ont même engagé des ouvertures de capital d'EDF, de GDF et d'Aéroports de Paris (ADP), en contradiction avec leurs engagements électoraux. La mobilisation pour le référendum contre la privatisation d'ADP a dépassé le million de signature et ainsi participé au report *sine die* de ce projet.

Figure 1 POIDS DU SECTEUR PUBLIC DANS L'ÉCONOMIE DE 1985 À 2015 (EN %)



Note : une entreprise est considérée publique lorsque l'État peut exercer directement ou indirectement une influence dominante du fait de la propriété ou de la participation financière, en disposant soit de la majorité du capital, soit de la majorité des voix attachées aux parts émises.
Source : Insee.

Immobilisations —
Valeur ajoutée —
Effectifs salarié —

4. Pour un bilan sur longue période, voir par exemple Nicole Chabanas et Éric Vergeau, Nationalisations et privatisations depuis 50 ans, Insee première n°440, avril 1996.

Les vagues de privatisations ont commencé à la fin des années 1980, avec notamment Saint-Gobain en 1986, lointain successeur des anciennes Manufactures royales des glaces créées par Colbert en 1665. Elles se sont accélérées dans les années 1990 et 2000, en grande partie en réponse au déficit public de l'État dans des stratégies de court terme, mal pensées, mal anticipées et finalement perdantes. Privatiser revient à renoncer de pouvoir jouer pleinement le rôle d'État stratège dans les secteurs industriel, des transports, de l'énergie, du crédit, des médicaments. Pour aggraver le cas, les ventes se sont faites au rabais pour des entreprises pourtant rentables. Même dans un monde hyperconnecté et ouvert, tabler sur la seule initiative privée pour la production des biens indispensables peut être inefficace.

“Privatiser revient à renoncer de pouvoir jouer pleinement le rôle d'État stratège dans les secteurs industriel, des transports, de l'énergie, du crédit, des médicaments.”

Les barrages électriques sont un bon exemple de cette logique qui est contredite par la seule rationalité économique. Les installations hydro-électriques sont des « équipements financés sur fonds publics, amortis depuis des décennies, hyper-rentables » dégageant un bénéfice net de 1,25 milliard d'euros par an⁵. Alors que l'Allemagne a extrait le secteur énergétique du champ de la concurrence, le gouvernement français se montre sensible aux insistantes demandes d'ouverture à la concurrence de la part de la Commission européenne.

LORSQUE PRIVATISER EST UNE ABSURDITÉ ÉCONOMIQUE

Les gouvernements successifs ont décidé de poursuivre la politique de privatisation selon une logique présentée comme purement comptable. Selon eux, la vente d'entreprises publiques devait permettre de réduire la dette de l'État. Mais ce raisonnement est absurde : certes le stock brut de dette diminue à court terme, mais l'État se débarrasse en contrepartie d'actifs rentables. La vente des participations de l'État est un très mauvais calcul économique. Au-delà de la perte de leviers fondamentaux de pilotage de la politique économique et industrielle, il se déleste d'actifs à fort rendement pour se désendetter au moment où l'endettement public se fait à taux d'intérêts nuls voire négatifs. Entre 1995 et 2000, le flux de dividendes représentait 3,2 % de la valeur de l'ensemble des actions détenues par l'État. En 2018, cette somme représente 1,2 % de la valeur des actions : ce sont les sociétés les plus rentables qui ont été privatisées en premier. Dans le cas récent de La Française des jeux, l'État renonce à un flux permanent de dividendes de 150 millions d'euros pour une opération unique à 1,7 milliard. Ainsi, le court terme l'emporte toujours sur le long terme.

Au sujet de la privatisation des autoroutes, la Cour des comptes a indiqué que l'État a touché moins de 17 milliards d'euros lors de la mise en concession des autoroutes en 2004, alors que leur valeur estimée était de 27 milliards d'euros, soit un manque à gagner de 10 milliards d'euros. Dans la mesure où la construction des autoroutes avait déjà été payée par l'État, l'exploitation du réseau constitue une rente sans aucun risque puisque sans concurrence directe. **On a donc collectivisé les dépenses d'investissement, puis privatisé les profits.** Alors qu'en 2009 le montant des dividendes s'élevait déjà à 950 millions d'euros, il a atteint 4,7 milliards en 2016, soit la moitié du chiffre d'affaires de toutes les autoroutes françaises cette même année. L'évolution est de plus en plus inquiétante, puisque les dividendes ont augmenté de 42 % en un an entre 2015 et 2016. Cela se fait aussi au détriment des usagers : pour chaque euro versé aux péages en 2016, 50 centimes ont été reversés aux actionnaires. En 2015, des négociations

5. David Gardin, *Les barrages hydroélectriques dans le viseur de Bruxelles*, Monde diplomatique, juin 2019.

entre l'ancien ministre de l'économie, Emmanuel Macron, et les sociétés concessionnaires des autoroutes ont abouti à un accord secret⁶. Il a autorisé des hausses de tarifs additionnelles chaque année : la formule de calcul, revalorisée par rapport à l'accord initial signé lors de la concession, entraîne un surcoût de 500 millions d'euros pour les usagers, selon les évaluations de l'Autorité de régulation des transports ferroviaires et routiers (Arafer). Pour la seule année 2018, les concessionnaires ont généré un résultat net (après impôts) de 3,1 milliards, quasiment intégralement versé en dividendes (2,9 milliards). **Autant de sommes qui ne vont pas à l'entretien des infrastructures ou à la transition écologique des modes de transport.**

USAGERS ET AGENTS PUBLICS, DOMMAGES COLLATÉRAUX

Hélas, les usagers transformés en « consommateurs » par ces privatisations ne s'y retrouvent pas non plus. Tant que les logiques de marché étaient secondaires et limitées par un acteur public, les factures d'électricité et du gaz augmentaient moins vite que les prix, à l'inverse du reste de la zone euro. Depuis 2007 et l'ouverture à la concurrence du marché de l'électricité et du gaz pour les particuliers, le prix en France s'ajuste comme dans le reste des pays européens. Du reste, « l'utilisateur doit faire face à un nombre élevé d'interlocuteurs pour la gestion d'un service et se retrouve perdu dans un labyrinthe kafkaïen : client de Total Direct Énergie, il consomme une électricité produite par EDF ou Engie, transportée par RTE et distribuée par Enedis »⁷.

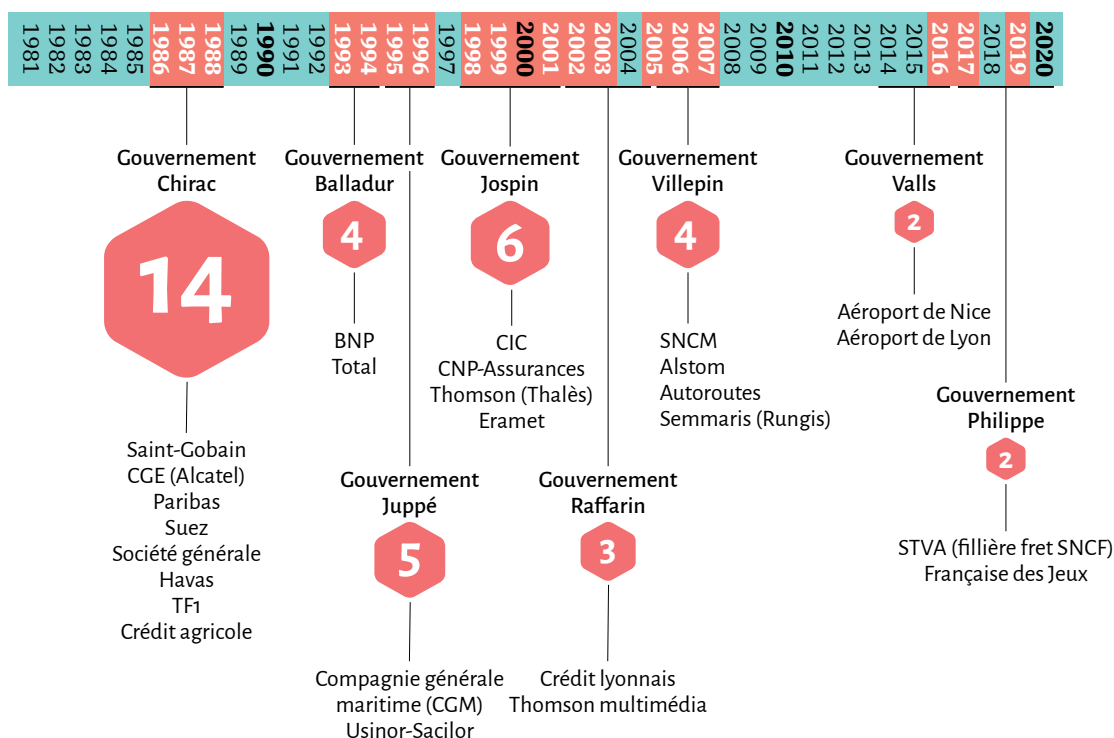
Enfin, les anciens agents publics et les fonctionnaires deviennent des travailleurs précarisés et soumis à la pression de leur hiérarchie et du management. L'emploi a reculé dans les secteurs où les entreprises nationales ont été privatisées. En pleine explosion technologique, le secteur des télécommunications a ainsi diminué de 50 000 postes de travail depuis 1999 et la production d'électricité et de gaz présente 3 500 postes en moins, soit au-delà des gains de productivité sur la même période. Les services postaux, de plus en plus soumis à des logiques concurrentielles, ont supprimé 28 000 emplois pendant la période. Le transport aérien a aussi détruit près de 6 000 postes de travail en France en pleine expansion du tourisme de masse. L'emploi global se réduit dans les secteurs ouverts à la concurrence, au-delà des gains de productivité et des évolutions de la demande, soit en raison des délocalisations soit parce que les dirigeants cherchent à « compresser la main d'œuvre ». En outre, les consommateurs doivent comparer des contrats de plus en plus complexes et les salariés sont soumis au *lean management*. L'absurdité budgétaire, le renoncement stratégique et la perte de la qualité de service pour les usagers s'accompagnent alors de drames humains comme le montre le cas paradigmatique de France Télécom et comme l'esquissent les évolutions récentes à la Poste ou la SNCF.

“ Les anciens agents publics et les fonctionnaires deviennent des travailleurs précarisés et soumis à la pression de leur hiérarchie et du management. ”

6. Martine Orange, *Autoroutes: les dessous des relations entre l'État et les concessionnaires*, Médiapart, janvier 2019.

7. Mathias Reymond, *Dossier : privatisations, l'acharnement - Une illusion qui dure*, Monde diplomatique, juin 2019.

Figure 2 LES PRIVATISATIONS TOTALES EN FRANCE DEPUIS 1981



Note : Seules les privatisations où l'État perd la majorité du capital ne sont comptabilisées ; les cessions partielles de capital sont donc exclues.
Source : Monde diplomatique, *Nationalisations et privatisations en France*, juin 2019, <https://www.monde-diplomatique.fr/cartes/nationalisations-privatisations>

C-QUAND LE LIBÉRALISME DÉTRUIT LES SERVICES PUBLICS

L'hégémonie néolibérale n'est pas le fruit de la main invisible des marchés. Elle est la conséquence d'une histoire. Après l'arrivée au pouvoir de Ronald Reagan aux États-Unis et de Margaret Thatcher au Royaume-Uni et l'implosion des régimes soviétiques, se développe l'idée qu'il n'y a pas d'alternative au capitalisme, c'est le fameux « *There is no alternative* » (TINA).

1980 - 2000 : L'ÂGE DES FOSSEYEURS

En Europe, les services publics sont subordonnés à la politique de la concurrence, compétence encadrée par les traités de l'Union européenne et reposant sur la « dynamique de Maastricht » ainsi que les nombreuses directives⁸. Ces textes favorisent la réduction du périmètre du service public, notamment dans les domaines des transports (aérien et ferroviaire), de l'énergie (électricité et gaz) ainsi que de la poste et des télécommunications.

En 1983 en France, deux ans après sa victoire électorale, le Parti socialiste renonce à « changer la vie ». Même si le pouvoir mitterrandien ne revient pas sur ses nombreuses mesures sociales et les nationalisations du début du septennat, le « tournant de la rigueur » de 1983 marque une rupture politique et idéologique. Après un plan de relance aux résultats décevants, avec une balance commerciale jugée trop détériorée et une instabilité monétaire, le choix est fait de privilégier les institutions européennes plutôt que le projet socialiste. La France reste dans le Système monétaire européen (SME), successeur du serpent monétaire européen depuis 1979.

8. Collectif «Chapitre 2», *La Gauche à l'épreuve de l'Union européenne*, Éditions du Croquant, 2019.

L'Union européenne joue depuis un rôle majeur dans la destruction des services publics. Fondées sur les dogmes de la concurrence « libre et non faussée » et du « sérieux budgétaire », de nombreuses directives s'appliquent aux États membres⁹. Le droit européen contraint (sans que l'État français ne s'y oppose et avec le concours de la plupart des gouvernements, quelle que soit la majorité) à l'ouverture aux acteurs privés de nombreux services publics en situation de monopole.

La définition des services publics qui a cours dans l'UE repose sur les services d'intérêt économique général (SIEG) définis à l'article 86 du traité de Rome. Dès l'Acte unique entré en vigueur en 1987, la Commission européenne n'aura de cesse d'en restreindre le champ et d'en limiter la portée juridique¹⁰, à l'opposé du service public à la française (**voir Épisode I « La République en actes »**). Les secteurs soumis à la découpe bureaucratique néolibérale sont nombreux : télécommunications, transports, énergie, distribution d'eau, gestion des déchets, etc. La logique opérée est souvent similaire : le réseau (électrique, gazier ou ferroviaire) reste public car il coûte cher à développer et à entretenir ; les activités rentables, comme la production et la vente au client final, sont privatisées ou ouvertes aux acteurs privés. L'UE n'impose pas explicitement des privatisations mais interdit à l'État de favoriser une entreprise publique, ce qui par voie de conséquence conduit à une gestion financière des secteurs concernés. En forçant la mise en concurrence, les institutions européennes suppriment la spécificité du service public à la française qui vise l'intérêt général et l'accès universel aux biens et services en question, et non des performances financières sur un marché donné.

“ L'intégration européenne consiste depuis à défendre sans cesse la réduction des dépenses publiques et le nombre de fonctionnaires. ”

En parallèle, l'Union européenne impose aux États une politique budgétaire austère, voire « austéritaire », à travers des règles de convergence en vue de créer une monnaie unique. Ainsi, à travers des traités plafonnant leur dette et leur déficit sous peine de sanctions, la puissance d'intervention des États est mise en coupe. L'intégration européenne consiste depuis à défendre sans cesse la réduction des dépenses publiques et le nombre de fonctionnaires.

Mais l'Union européenne n'est pas une force extérieure imposant seule des politiques publiques néolibérales. **Les traités, les directives ainsi que les politiques libérales qui en découlent ont été portés puis consentis par les gouvernements français depuis les années 1980.** Ces politiques ont même souvent été impulsées par des hauts fonctionnaires pratiquant au passage pantouflages ou rétro-pantoufflages à l'image d'un Emmanuel Macron passé par l'inspection des finances et les banques d'affaires, d'un José Manuel Barroso chez Goldman Sachs ou du gouvernement de technocrates de Mario Monti en Italie.

2000 - 2020 : QUAND LE PRIVÉ DÉTRUIT LE PUBLIC

L'ouverture à la concurrence et les privatisations, qu'elles soient partielles ou totales, se généralisent dans la suite des décennies précédentes, notamment contre les services publics de réseaux. Mais le néolibéralisme a recours à de nouvelles armes contre les services publics, renommés à dessein « services non marchands » dans les textes européens. Que ce soit aux États-Unis, en Russie ou au sein de l'Union européenne, l'État sous gouvernances libérales restreint son domaine direct d'action pour se concentrer de façon autoritaire sur son rôle « d'État manager »¹¹.

9. Sylvain Hercberg, *Les services publics, ces parias de l'Europe*, Monde diplomatique, octobre 1991.

10. Jean-Claude Boual, *Europe et service public*, Regards croisés sur l'économie, 2007.

11. Laurent Bonelli & Willy Pelletier, *L'État démantelé - Enquête sur une révolution silencieuse*, Éditions la Découverte, 2010.

Dans un contexte budgétaire entravé, les pouvoirs publics ont recouru aux partenariats public-privé (PPP). Il s'agit d'un mode de financement qui consiste à confier à un opérateur privé la conception, la construction et le financement d'un équipement public ainsi que son exploitation sur une longue période. Le financement privé des infrastructures publiques est absurde. L'État s'endette à des taux d'intérêts inférieurs à ceux pratiqués pour n'importe quel acteur privé. Même si cela augmente l'indicateur de l'endettement brut utilisé pour le suivi de la gouvernance budgétaire européenne, l'État consent en même temps à payer un sur-loyer plus important pour des durées longues. L'utilisateur public paie ensuite un loyer avant de récupérer à terme la propriété. Les ministères, notamment sous la présidence de Nicolas Sarkozy, ainsi que les collectivités ont largement recouru aux PPP pour construire ou rénover des commissariats, des hôpitaux, des palais de justices, des lignes TGV ou des stades. **Perte de contrôle sur les équipements, qualité défectueuse, délais et budgets qui explosent : le bilan des PPP est peu flatteur comme l'ont montré plusieurs rapports**¹². En outre, ils sont antidémocratiques car ils figent sur des décennies des situations sans adaptation rapide possible. Ils sont même monopolistiques, 92% des contrats PPP allant à trois entreprises : Eiffage, Vinci et Bouygues¹³. Devant un tel fiasco, même ses plus aveugles porte-voix font marche arrière. Autre type de dépossession de l'État et d'affaiblissement des services publics, les concessions au privé d'infrastructures stratégiques comme les autoroutes (*cf. supra*).

Enfin, les services publics ont été détournés de leur mission d'intérêt général par l'intégration de la logique et des méthodes managériales issues des grands groupes privés : le *New Public Management*¹⁴. L'accent est mis sur la mesure de la performance, l'augmentation des rendements et la « rationalisation » des dépenses. Les primes au mérite individualisent la performance, dépossèdent les agents de toute latitude dans la mise en œuvre et les mettent en concurrence, en contradiction avec le travail collectif nécessaire aux services publics¹⁵. Généralisant ce qui a cours dans les grandes groupes privés, « des dirigeants et des managers donnent des caps, appliquent des politiques intrusives, invasives, qui harcèlent » selon la philosophe Barbara Stiegler, auteure de *Il faut s'adapter*¹⁶. Exemple de ce management par objectifs : la « politique du chiffre » mise en place par Sarkozy dans la police nationale s'est faite au détriment du travail d'enquête et a conduit à une sous-estimation statistique de la délinquance, comme le soulignait un rapport de l'inspection générale de l'administration en 2013. Les effets pervers de la tarification à l'activité ont aussi fait des ravages dans les hôpitaux, incitant à multiplier les actes médicaux pour préserver leur budget. D'une manière générale, cette « gouvernance par les nombres »¹⁷ est contraire aux missions de service public.

“ Les effets pervers de la tarification à l'activité ont aussi fait des ravages dans les hôpitaux, incitant à multiplier les actes médicaux pour préserver leur budget. ”

12. Voir par exemple, «La politique immobilière du ministère de la justice : Mettre fin à la fuite en avant», Cour des comptes, décembre 2017 ou encore «Les partenariats public-privé dans l'UE: de multiples insuffisances et des avantages limités», Cour des comptes européenne, 2018.

13. Mathilde Moracchini & Hadrien Toucel, *Partenariats public-privé : pillage et gaspillage*, Éditions Bruno Leprince, 2014.

14. N. Matyjasik et M. Guenoun (dir), *En finir avec le New Public Management*, Paris, Institut de la gestion publique et du développement économique, 2019.

15. Danièle Linhart, *Comment l'entreprise usurpe les valeurs du service public*, Monde diplomatique, septembre 2009.

16. Barbara Stiegler, *Il faut s'adapter*, Paris, Gallimard, 2019.

17. Alain Supiot, *La Gouvernance par les nombres – Cours au collège de France*, Éditions Fayard, 2015.

D - QUAND L'ÉTAT LIBÉRALISÉ DÉLAISSE LES CITOYENS

La mise en œuvre de politiques néolibérales a conduit à rompre la promesse républicaine d'égalité entre les citoyens rendue concrète par les services publics. Les inégalités qui en résultent ne sont pas uniformes, en réduisant la présence des services publics d'abord loin du centre des grandes villes, dans les périphéries urbaines et les zones rurales.

Avant les dramatiques effets sanitaires liés à la casse du service public hospitalier et aux renoncements industriels, **les effets de la destruction libérale de notre République ont submergé le débat public grâce au mouvement des Gilets jaunes**¹⁸. Les raisons de ce mouvement multiforme et profond sont à chercher à la fois dans l'abandon des classes populaires devant la mondialisation commerciale et financière sans règle, mais aussi dans un quotidien de pauvreté et d'absence de perspectives sociales. Ils sont en premier lieu une conséquence de l'abandon d'une politique volontariste et égalitaire de services publics et d'aménagement du territoire¹⁹. Les classes populaires sont d'ailleurs chassées des villes trop chères vers des campagnes dépourvues de services publics et éloignées des emplois, aggravant d'autant plus la précarité et les inégalités²⁰.

DANS LES TERRITOIRES RURAUX ET PÉRIURBAINS

Depuis les années 1990, les réformes de l'État se succèdent pour réduire la sphère publique et soumettre les services publics aux impératifs de la rentabilité financière : circulaire Juppé en 1995, adoption de la loi organique relative aux lois de finance (LOLF) en 2001, Révision générale des politiques publiques (RGPP) sous la présidence de Nicolas Sarkozy.

Dans leur étude sur la présence des services publics en France, A. Barczak et M. Hilal estiment que depuis les années 1990 « leur repli est quasi généralisé : il touche toutes les régions françaises et fragilise surtout les communes rurales et les petites villes ».

Figure 3 ÉVOLUTION DES SERVICES PUBLICS DES COMMUNES ENTRE 1980 ET 2013

| Type de service public | Évolution entre 1980 et 2013 |
|------------------------|------------------------------|
| École primaire | -24% |
| Bureau de poste | -35% |
| Perception des impôts | -31% |
| Gendarmeries | -13% |
| Gares | -28% |
| Maternités | -48% |
| Hôpitaux | -4% |

Source : Revue *36 000 communes*, n°363, mars 2019, chiffres tirées de l'étude de l'INRA Aleksandra Barczak & Mohamed Hilal, « Quelle évolution de la présence des services publics en France ? », *Presses Universitaires de Rennes*, Espace et Territoires, 2017.

Un rapport d'information de l'Assemblée nationale²¹ sur le sujet observe ce repli dans tous les domaines : éducation, poste, transport ou santé. Au-delà des chiffres bruts et de problèmes d'accès aux services publics que rencontrent les habitants de ces petites communes, les fermetures de services publics se cumulent. Certaines petites et moyennes communes sont parfois qualifiées de « villes martyres », en tout cas sacrifiées. Joigny, dans l'Yonne, a ainsi vu disparaître ses deux tribunaux, son site militaire, son service de chirurgie et sa maternité.

18. Voir notamment *Le peuple des ronds-points*, Manière de voir, janvier 2020.

19. Voir également « Gilets jaunes » : hypothèses sur un mouvement, AOC Cahier spécial #1, Éditions La Découverte, février 2019.

20. Gatién Elie, Allan Popelard et Paul Vannier, *Exode urbain, exil rural*, Monde diplomatique, août 2010.

21. Rapport d'information déposé par le comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques sur l'évaluation de l'accès aux services publics dans les territoires ruraux, octobre 2019.

Les effets « boule de neige » de fermetures de services publics ne sont pas à négliger, car la fermeture d'un service structurant pour la commune aboutit à des départs de familles, qui entraîne à son tour de nouvelles fermetures.

Les chiffres réunis par la Cour des comptes montrent que la situation ne s'est pas améliorée : de 2012 à 2018, près de 250 brigades de gendarmeries ont disparues ; de 2013 à 2017, 1 000 écoles publiques ont été supprimées ; plus de 220 trésoreries ont été fermées entre 2011 et 2016.

DANS LES QUARTIERS URBAINS PAUVRES

Ce repli des services publics qui rompt la promesse républicaine d'égalité entre les citoyens s'observe aussi dans les banlieues pauvres en périphérie des grandes villes.

Un rapport parlementaire portant sur l'action de l'État en Seine-Saint-Denis²² concluait que ce département comptait moins d'enseignants, de greffiers, de magistrats, de médecins scolaires et de policiers que les autres territoires : « des sous-effectifs injustifiables à mission égale ». Ainsi, les enseignants y sont moins expérimentés et moins remplacés. Selon le sociologue Benjamin Moignard, « le moins bien doté des établissements scolaires parisiens reste mieux doté que le plus doté des établissements de la Seine-Saint-Denis ». Les officiers de police judiciaire représentent 9,4 % des effectifs, contre 16,9 % à Paris, 12,4 % dans les Hauts-de-Seine et 15,2 % dans le Val-de-Marne. Au pire de la pénurie de personnel au tribunal d'instance d'Aubervilliers, le délai d'audience était porté à douze mois, contre deux à Paris.

À contre-courant de certains discours politiques et médiatiques sur les banlieues populaires, l'exemple de la Seine-Saint-Denis montre que l'État ne fait pas assez pour assurer l'égalité entre les citoyens.

“ Ce repli des services publics qui rompt la promesse républicaine d'égalité entre les citoyens s'observe aussi dans les banlieues pauvres en périphérie des grandes villes. ”

L'ÉLOIGNEMENT PAR LA DÉMATÉRIALISATION

Les inégalités entre les territoires et la baisse de la présence physique des services publics ne sont pas compensées par la numérisation de ces derniers. Au contraire, **la dématérialisation rend plus difficile l'accès aux services publics pour une part significative de la population.** Alors que l'exécutif poursuit l'objectif que 100 % des services publics soient accessibles en ligne à l'horizon 2022, le Défenseur des droits a alerté en 2019 sur les risques d'aggravation des inégalités que la dématérialisation des démarches administratives entraîne pour l'accès aux services publics en général. Il rappelait à cette occasion que 7,5 millions de Français ne disposent pas d'une connexion internet de qualité et que plus de 500 000 vivent dans une zone blanche. De plus, 19 % des Français n'ont pas d'ordinateur à domicile et 27 % pas de *smartphone*. Un tiers de nos concitoyens s'estiment peu ou pas compétents pour utiliser un ordinateur. **La dématérialisation des services publics ne remplace en aucun cas le contact direct avec les agents de la fonction publique.**

22. Rapport d'information déposé par le comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques sur l'évaluation de l'action de l'État dans l'exercice de ses missions régaliennes en Seine-Saint-Denis, mai 2018.

Alors que l'histoire de la France a construit et définit la notion de services publics (**voir Épisode I « La République en actes »**), ce second épisode démontre que les acteurs du néolibéralisme n'ont eu de cesse d'attaquer, de démanteler et de détruire des pans entiers de notre République. **L'épisode III proposera l'extension du domaine des services publics.** « Utopie, rétorquera-t-on. Mais, dans les circonstances actuelles, refonder l'intérêt général n'est pas moins irréaliste que défendre le statut des cheminots. Non pas qu'il faille abandonner ce dernier. Mais le meilleur moyen de le sauver consiste à l'universaliser : à rendre au service public sa vocation fondatrice d'avant-garde du bonheur commun. » (Pierre Rimbert, *Refonder plutôt que réformer*, Monde diplomatique, avril 2018).



La suite au prochain épisode !
L'épisode III regroupera des propositions innovantes pour construire la République en commun.