

Préambule

Le mouvement d'ouverture à la concurrence des entreprises jouissant d'un monopole de service public de réseau (électricité, gaz, chemins de fer, postes, télécommunications...), engagé depuis la fin des années 1990, est progressif, lent même. Mais il semblait bien régulier et inexorable. Évoquer une bifurcation, un retour au service public pouvait résonner comme une incongruité. Pourtant, quelques expériences, même si elles sont limitées, ouvrent aujourd'hui cette possibilité.

Le temps du bilan

L'interrogation sur la crédibilité des expériences de retour au service public est une occasion de faire une analyse des impacts des années de libéralisation. Le temps du bilan est venu. La plus grande part des écrits spécialisés sur ce sujet ont en effet, en France, contribué à établir la chronique de cette ouverture à la concurrence et des conditions juridiques de sa mise en œuvre. La Commission européenne a engagé en 2004 et 2005 des bilans transversaux avant d'y renoncer, quand les prix ont commencé à augmenter dans de nombreux secteurs et qu'il devenait plus délicat de soutenir que ce mouvement « amélior[ait] les performances, abaiss[ait] les prix et assur[ait] la qualité » (Commission européenne, communiqué de presse IP/04/806, 28 juin 2004).

Baisse ou augmentation des prix ?

Une analyse économique rigoureuse est cependant possible. L'ouverture à la concurrence a clairement profité aux entreprises privées qui ont eu accès à de nouveaux marchés. Cependant, la libéralisation a tout aussi nettement été défavorable aux agents des entreprises publiques de réseau qui ont vu leurs protections s'affaiblir. Ces transferts du travail vers le capital pourraient se justifier si l'usager du service public était gagnant. Or, le bilan est à cet égard mitigé. Ainsi, le secteur des télécommunications a connu un important mouvement de réduction des prix unitaires et de diversification des services, cette baisse des prix avait toutefois débuté avant l'ouverture du secteur à la concurrence. Pour l'électricité, dans les pays dépourvus de tarif réglementé, les prix ont nettement progressé avec la dérèglementation, comme cela a été le cas des tarifs des péages des autoroutes depuis leur privatisation.

En comparant plus précisément les pays selon leur niveau d'engagement dans l'ouverture à la concurrence, la privatisation ou le démantèlement des monopoles historiques de service public, on constate certes que, conformément à la théorie économique néoclassique, la présence d'un grand nombre d'opérateurs en concurrence, comme dans le secteur des télécommunications en France, est un facteur de réduction des prix. Mais, l'analyse produit aussi des

résultats contre-intuitifs. Ainsi, la possibilité pour les ménages de choisir leur fournisseur d'électricité apparaît-elle au contraire comme un facteur d'augmentation des prix.

Une perte des repères de confiance

Un bilan sur le plan symbolique est aussi essentiel. La perception des anciens monopoles de service public n'était pas très positive. Ces organisations étaient peu transparentes et les usagers avaient souvent le sentiment de ne pas pouvoir agir sur elles. Cependant, les grandes entreprises publiques s'inscrivaient dans un pacte national qui intégrait leur engagement à équiper tout le territoire, à « brancher » chaque maison. Elles constituaient aussi, cela semble maintenant bien oublié, une vitrine sociale. Aujourd'hui la « grogne » de l'utilisateur captif d'un fournisseur bénéficiant d'un monopole laisse place à l'inquiétude du client devant les chausse-trappes de contrats rédigés en petites lettres qu'il est contraint de signer. Mais ces situations ne concernent pas les mêmes individus : les usagers qui hier s'organisaient en associations face aux monopoles publics sont aujourd'hui les clients les plus habiles et capables de tirer parti des ressources du marché. Ceux qui se sentent dépassés par les offres concurrentes sont les plus pauvres, les plus âgés, les plus coupés du monde urbain. En outre, alors que des entreprises jouissant d'un monopole

comme France Télécom ou EDF possédaient un capital de confiance très fort, tous les opérateurs publics et privés suscitent maintenant le doute.

Enfin, on a abouti à une situation dans laquelle il faut réinventer, par une offre étatique coûteuse, une présence territoriale et une assurance d'égalité d'accès autrefois garanties par ces entreprises publiques génératrices de ressources. À une époque où l'on recherche ce qui peut faire lien dans notre société, on devrait aussi porter attention à la perte de ces repères de confiance.

Vers un retour raisonné au service public ?

C'est à partir de ce bilan mitigé que l'attention au mouvement inverse, encore balbutiant, de retour vers le secteur public prend sens. La remunicipalisation de l'eau à Paris en 2010 est un cas emblématique de ce qui se joue. Il y a tout d'abord une question économique. Le fait que les entreprises auxquelles la gestion du service avait été confiée fassent travailler leurs propres filiales ou que le pompage et le traitement de l'eau ne soient pas intégrés dans une même entité étaient facteurs de surcoûts. La remunicipalisation a ainsi permis de faire baisser le prix de l'eau. La ville de Paris a également développé une politique sociale forte avec une aide apportée à 40 000 foyers en complément d'aides aux loyers ciblées sur des critères sociaux. Elle a aussi, contre la

volonté des propriétaires, maintenu l'accès à l'eau dans les squats et mené une action pour favoriser l'accès des SDF à l'eau et aux sanitaires. La prise en charge par Paris de son eau a été un moment important de rééquilibrage des rapports de force entre les villes et les sociétés privées délégataires.

Ce cas parisien n'est pas isolé. Un rapport parlementaire appelle ainsi à une renationalisation des autoroutes (« Rapport de la mission d'information sur la place des autoroutes dans les infrastructures de transport », Assemblée nationale, décembre 2014). La Poste voit s'effondrer ses nouveaux concurrents sur le courrier standard et se retrouve dans la situation paradoxale de devoir « réinventer un monopole ». Diverses expériences de remunicipalisation de services ont été menées en Allemagne ou en Italie. Il y a là matière à, au moins, se poser la question de la pertinence d'un retour raisonné au service public en France et en Europe.