



Quelle Europe voulons-nous ?



Éditorial

Le débat sur les services d'intérêt général s'affirme comme l'une des priorités majeures de l'ARE en 2004. Développement économique régional, pérennité de nos systèmes culturels, médicaux ou sociaux, bien-être de nos concitoyens dépendront en grande partie de notre capacité à poser en termes clairs et pertinents le débat sur la libéralisation des services.

Le dossier ici présenté, écrit par un journaliste indépendant, je vous l'accorde, ne laisse pas indifférent. Mais cette démarche si elle se veut volontaire n'en garde pas moins de sens. Bien au contraire. Tel que présenté, ce dossier d'hiver veut pousser au débat contradictoire. Il se veut être un stimulateur d'idées et entend prôner un débat constructif sur un sujet qui engage notre responsabilité auprès des citoyens non pour les cinq ou dix ans à venir mais pour plusieurs décennies, si ce n'est plus. Autant dire que l'enjeu est grand. Les craintes que nous exprimons ici ne sont d'ailleurs pas virtuelles. Des exemples récents l'illustrent. Le Parlement européen en a récemment pris conscience et nous a majoritairement rejoint dans notre combat en faveur de la sauvegarde des services publics et de la promotion de la diversité culturelle. Le soutien apporté par les eurodéputés aux rapports Prets et Herzog en témoigne. L'Unesco, en prônant la mise en place d'une Convention internationale sur la diversité culturelle, s'inscrit elle aussi dans cette démarche. Mais plus qu'une simple prise de conscience des enjeux politiques et économiques auxquels nous sommes confrontés, il nous faut désormais nous doter d'une vision pour l'avenir. Poser rationnellement les termes d'un débat jusqu'à présent occulté. C'est pour cela que les 6 et 7 avril prochains, la ville suisse de Zürich accueillera une première conférence sur l'avenir des services d'intérêt général. Une étape à laquelle je vous invite tous à nous rejoindre, toutes tendances confondues. Pour que nous puissions, ensemble, trouver une position commune et prendre part au processus législatif réclamé, sur ce point, par le Parlement européen. <

Liese Prokop
Présidente de l'ARE
Vice-Ministre Présidente
de Basse-Autriche (A)

C'est arrivé près de chez vous

SI L'ON ÉCOUTE LES TENANTS DU TOUT LIBÉRALISME, L'OUVERTURE À LA CONCURRENCE DE L'ENSEMBLE DES SERVICES SERAIT GAGE DE COMPÉTITIVITÉ ET DE CROISSANCE POUR LES EUROPÉENS. CEPENDANT, LA LIBÉRALISATION EN MARCHÉ DEPUIS DIX ANS N'A PAS EU L'EFFET ESCOMPTÉ ET LA STRATÉGIE DE LISBONNE RESTE EN PANNE. ET SI C'ÉTAIT UNE PERSPECTIVE TOUT AUTRE QUI S'OFFRAIT À NOUS...

2025. L'Afrique du Nord est devenue l'un des premiers partenaires économique de l'Union. Centrales de télécommunications, centres de soins et établissements universitaires y ont fleuri au cours des quinze dernières années. Une tendance que certaines associations dénonçaient déjà en 2004. En vain. Aujourd'hui, la clinique tunisienne d'Al Manar est devenue une destination parmi les plus prisées des tour-opérateurs. À la pointe de la recherche médicale, elle propose à ses patients un service médicalisé de pointe doublé d'une période de relaxation sur les côtes tunisiennes. Autant dire que la formule séduit un nombre croissant d'Européens désespérés par les lenteurs des centres hospitaliers continentaux, dont les effectifs et équipements n'ont cessé d'être réduits pour cause de rentabilité. "Nous avons la possibilité de nous faire soigner chez nous, dans des cliniques privées, explique John Warwick, comptable londonien de 46 ans. Mais à quel prix !" Car si l'offre de soins tunisienne rencontre un tel succès - 39% des britanniques et 28% des Français traversent désormais la Méditerranée pour s'y faire soigner - elle le doit aussi à des tarifs défiant toute concurrence. "La politique de libéralisation pratiquée par nos partenaires européens a joué un rôle majeur dans notre succès, concède Mohand Ibrahim, directeur d'Al Manar. Les Européens n'ont plus les moyens de s'offrir des chirurgies lourdes. Ou alors ils doivent passer par le secteur public et s'inscrire sur des listes d'attente pouvant repousser leur opération de deux ans !" Du secteur du tourisme au bâtiment, c'est toute l'économie tunisienne qui en bénéficie. Une réussite qui permet à Tunis de tableur sur une

croissance de 7,2 % sur l'année 2026, alors que la moyenne européenne stagne à 0,8 %.

Côté enseignement, Fez, Sarajevo et Istanbul sont devenus des centres universitaires incontournables, depuis l'envolée des frais d'inscription continentaux. "Comptez entre six et neuf mille euros pour un établissement comme l'uni-



De plus en plus d'Européens traversent la Méditerranée pour se faire soigner.

versité de Strasbourg ou de Cardiff. Quinze mille euros pour les écoles d'élite comme la London School of Economics. Qui peut se payer cela aujourd'hui à part les ménages les plus fortunés, analyse Ioann Bartok, président de l'Université de Sarajevo. Ici, les frais de scolarité sont restés à un prix raisonnable. Entre cinq cents et mille cinq cents euros pour les étudiants étrangers, selon les disciplines. Cette manne intellectuelle et financière a été un véritable coup d'accélérateur pour notre économie. Les liaisons aériennes ont été multipliées par

Photo : Digital Vision Ltd.

Suite de la page 1...



Un train régional en France

dix avec l'Union en douze ans. Des centres de recherche se sont même implantés en Bosnie. Qui aurait cru cela possible il y a encore trente ans", s'enthousiasme Ioann Bartok.

À l'inverse, la libéralisation en marche depuis le milieu des années 1990 n'aura pas eu l'effet escompté, la stratégie de Lisbonne, censée faire de l'Europe l'économie la plus compétitive au monde et rétablir le plein emploi au sein de l'Union, ayant été rangée, dès 2010, au rang des grands fiascos de l'histoire. La disparition progressive des services postaux des zones rurales et urbaines les moins peuplées n'aura ainsi pas été sans conséquences : "Comment voulez-vous que je m'implante dans une agglomération qui ne dispose pas de centre postal, s'insurge Marc Vilmont, PDG d'une PME de vente à distance. Internet c'est bien, mais ça ne me permet pas d'envoyer un colis !" Cet agacement guère Manuel De Oliveira, président d'une communauté de villages dans la région de Tolède, en Espagne. "La libéralisation nous a fait beaucoup de mal. La disparition progressive des services publics a entraîné une délocalisation de l'activité de nos entreprises vers des centres urbains mieux desservis et une baisse de notre démographie. Imaginez les répercussions. Sur l'ensemble de notre enseignement primaire, nous ne disposons plus que de 60 élèves... Il y a vingt ans, nous en

comptions 1200 !" Manuel De Oliveira n'essaie même plus de cacher son découragement : "En fait, je me demande presque à quoi nous servons encore en tant qu'élus. On subventionnerait bien des services publics pour relancer une dynamique économique, mais cela nous est interdit par Bruxelles au nom des règles de concurrence !"

Quant aux impôts, paradoxe de la libéralisation, ils n'ont en rien diminué. Bien au contraire. Suite à des vagues de délocalisations vers les périphéries Sud et Est de l'Union, la moyenne du chômage a atteint le taux record de 19,6 % en 2024. "L'accumulation du paiement des retraites et de l'aide à la réinsertion professionnelle est devenue un véritable casse-tête, confie sous couvert d'anonymat un haut fonctionnaire de la Commission. Idéalement, la solution serait que l'Union, les États et les régions puissent reprendre en main certains services publics. Mais les caisses sont désespérément vides." Quant à une nouvelle augmentation des impôts, nul doute qu'elle renforcerait un peu plus les partis extrémistes, devenus deuxième force politique au sein du Parlement européen. <

Quel avenir pour les services d'intérêt général en Europe ?

LA LIBÉRALISATION DES SERVICES PERMETTRA-T-ELLE D'ATTEINDRE LES OBJECTIFS DE LISBONNE ?

LA QUESTION SE POSE AUSSI DANS QUELLE MESURE ELLE VA CONTRIBUER À RÉALISER LES OBJECTIFS AMBITIEUX DE L'UNION ÉNONCÉS DANS LE TRAITÉ CONSTITUANT QUI PROMETTENT AUX CITOYENS EUROPÉENS LE PLEIN EMPLOI, LE PROGRÈS SOCIAL ET UN NIVEAU ÉLEVÉ DE PROTECTION ? LE DÉBAT EST POSÉ.

En mars 2000, le Conseil européen de Lisbonne présentait une stratégie de dix ans visant à faire de l'Union l'économie la plus compétitive et la plus dynamique du monde. Selon cette stratégie, "une économie plus forte stimulera la création d'emplois et favorisera des politiques sociales et environnementales assurant développement durable et cohésion sociale". Quatre ans après, les premiers constats sont amers. L'Europe peine à retrouver un semblant de croissance et le taux de chômage de l'UE 12 (zone euro) atteignait la barre des 8,8 % en octobre 2003 contre 8,5 % en octobre 2002.

Fort de ces constats, la Commission présentait le 21 janvier dernier ses priorités 2004 pour relancer les objectifs de Lisbonne et prônait, au titre de solutions, **une accentuation de l'intégration du marché des services et des avancées rapides sur la proposition de directive cadre sur les services**. Une démarche qui ne manque pas de susciter l'interrogation de nombre de politiques et d'experts. Car si la version "officielle" veut que la libéralisation soit porteuse de créations d'emplois et de compétitivité, les récentes ouvertures à la concurrence de certains secteurs ne plaident guère en faveur de la stratégie adoptée (voir l'encadré page 3).

Vers une libéralisation programmée des services

Etrangement, nul ne semble pourtant s'en inquiéter en haut lieu. A croire que le libéralisme a désormais été érigé en dogme. Le contenu du "Livre vert sur les services d'intérêt général", publié en mai 2003, est lourd de signification. Car si la Commission y souligne qu'elle "ne dispose pas encore d'éléments suffisants pour évaluer l'incidence à long terme de l'ouverture des services d'intérêts général à la concurrence", elle s'empresse d'ajouter que "rien ne prouve dans les informations disponibles que la libéralisation ait exercé un effet négatif sur leur performance globale, du moins en ce qui concerne l'accessibilité tarifaire et la fourniture d'un service universel".

Qu'en est-il du principe de précaution ?

Ce qu'entend faire passer la Commission pour de la sagesse politique ressemble en fait à s'y méprendre à une négation de tout principe de précaution, pourtant de mise dans des dossiers aussi sensibles que la recherche pharmaceutique ou la génétique. L'analogie pourrait à priori faire sourire mais ce serait oublier que la mise en péril du système de santé européen n'est en rien moins dangereuse que la promo-

tion d'OGM pourtant soumis à un moratoire dicté par le manque de données suffisantes prouvant que leur commercialisation n'est en rien nocive pour les individus.

Si l'on en croit le contenu du Livre vert de la Commission, "l'incidence de l'ouverture du marché sur l'emploi net a été largement positive. Les pertes d'emplois, notamment dans les anciens monopoles, ont été plus que compensées par les emplois créés grâce à la croissance du marché". Rapidement survolée, l'analyse pourrait paraître rassurante mais ce serait oublier deux points fondamentaux. L'Europe est loin d'être en situation de croissance. Elle est au mieux dans une situation de *statut quo*, par ailleurs fragilisée par l'envolée de l'euro sur les marchés internationaux. Quant aux résultats des précédentes vagues de libéralisation, si elles paraissent avoir eu, pour les citoyens, des effets bénéfiques dans le secteur des télécommunications, le constat est plus mitigé dans les secteurs de l'eau, de l'énergie et des transports.

Une absence de garanties réelles

Plus préoccupant encore, le flou ambiant autour de la distinction opérée par la Commission entre services d'intérêt économique et non économique. Seule information réelle, "la réalité des

Quelques exemples de privatisation peu probants



Poster son courrier, un geste quotidien en voie de disparition ?

Prise dans la vague de la libéralisation en 1995, la Deutsche Post, qui possédait encore 25 000 bureaux locaux en 1990, n'en comptait déjà plus que 14 000 en 1998. Outre l'incidence directe d'une telle politique sur les salariés de la société, au travers des nouvelles exigences de rentabilité liées à l'ouverture du marché postal à la concurrence, c'est l'ensemble du réseau de distribution local qui pâtit de ces restructurations, certaines communes à faible densité de population se voyant privées de services postaux de proximité. Un effet d'autant plus pervers que ses conséquences pèsent sur l'ensemble des économies locales concernées, toute entreprise désireuse de s'implanter sur un territoire – et donc susceptible d'y créer des emplois – ne pouvant se satisfaire d'une couverture réduite en matière postale.

Autre dossier "encombrant", celui de la libéralisation du transport ferré britannique. Retards, pannes techniques, problèmes de sécurité sur les voies, collisions, changement de compagnie à la dernière minute. Les tracas quotidiens des usagers britanniques sont légion. Le secrétaire d'État aux transports, Alistair Darling, reconnaissait lui-même, le 19 janvier dernier, que "le réseau ferré [de Sa Majesté] avait été fragmenté, rendu excessivement complexe et non fonctionnel suite à sa privatisation sous le précédent gouvernement conservateur". Comble de l'histoire, c'est aux usagers, premières victimes de la hausse démesurée du prix des titres de transport et de l'incapacité du secteur privé à entretenir le réseau, qu'il incombera, au travers de l'impôt, de financer une reprise en main partielle du secteur par l'État !

services d'intérêt général est complexe et en évolution constante. Elle couvre un large éventail d'activités de types différents – de certaines activités des grandes industries de réseau (énergie, services postaux, transport et télécommunications) à la santé, l'éducation et les services sociaux, de dimensions diverses – européenne, mondiale ou locale – et de nature variable – marchande ou non marchande". En somme, en l'absence de répartition claire, nul ne peut garantir que les services publics culturels

et sociaux ne puissent faire l'objet d'une ouverture future à la concurrence et d'être soumis non plus aux règles d'universalité et d'égalité d'accès garanties par les autorités publiques mais à celles de la rentabilité économique.

Parallèlement, c'est le principe de subsidiarité lui-même qui risque à terme d'être remis en cause, toute assimilation des services culturels et sociaux au domaine marchand impliquant de facto le retrait de la gestion de leur cadre régle-

mentaire de l'échelon local au profit de l'échelon communautaire. En niant l'ensemble de ces risques, la politique d'ouverture économique menée par Commission risque de provoquer un véritable séisme socio-économique à travers l'ensemble de l'Union.

Des mesures d'urgence indispensables

La logique marchande n'est pas condamnable en soi. Mais elle doit être pensée et adaptée aux besoins des citoyens. En prônant une harmonisation des règles de concurrence à l'ensemble des services, la Commission joue contre l'intérêt des citoyens, crée des inégalités pour le futur et promeut une politique en contradiction avec les objectifs de Lisbonne.

En souscrivant aux rapports Herzog et Prets (voir les interviews), les eurodéputés viennent de se ranger à cette analyse qui veut que l'on ne sacrifie pas le développement à long terme de nos sociétés sur l'autel de préoccupations financières à court terme. Même s'il ne permet pas de mettre un terme à la libéralisation à tout va des services, le soutien du Parlement à ceci d'essentiel qu'il reconnaît aux régions leur droit à l'autoproduction, à la diversité culturelle et à l'égalité des droits entre citoyens telle que la consacre la Charte des droits fondamentaux. Et, surtout, de poser, enfin, publiquement, aux côtés de l'Assemblée des Régions d'Europe (ARE), les termes d'un débat nécessaire et constructif.

Selon l'ARE, la réintroduction du vote à l'unanimité à l'Article III-181 du projet de Traitement constitutionnel et le rétablissement des compétences partagées avec l'obligation d'unanimité à l'Article III-217, relatif à la politique commerciale commune, seraient à même de garantir la pérennité des principes de subsidiarité et de diversité culturelle. À défaut c'est l'essence même du modèle social européen, voire son existence, qui pourrait définitivement être remise en cause. <

Le Parlement européen demande un cadre juridique pour les SIG

LE 14 JANVIER 2004, LE PARLEMENT A ADOPTÉ À LA MAJORITÉ LE RAPPORT DE PHILIPPE HERZOG (PSE) QUI VISE À PRÉSERVER DE LA LIBÉRALISATION CERTAINS SECTEURS ESSENTIELS COMME L'ÉDUCATION, LA SANTÉ, LES SERVICES SOCIAUX, LE LOGEMENT SOCIAL, L'EAU ET LES DÉCHETS. UN RÉSULTAT JUGÉ POSITIF PAR L'ARE ET PAR DE NOMBREUSES ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE. INTERVIEW DE PHILIPPE HERZOG, RAPPORTEUR.



Philippe Herzog

Comment définiriez-vous les services d'intérêt général ?

Ce sont des services jugés essentiels pour les citoyens et la vie en société. Ils sont définis par les autorités nationales, régionales, locales dans chaque pays. Ils concernent aussi bien des domaines vitaux comme l'éducation ou la santé,

que des prestations fournies par des industries de réseau (énergie, transports, télécommunications). Seuls les qualificatifs changent d'un pays à l'autre. En France, les SIG seront appelés "service public", en Allemagne "Daseinsvorsorge", dans d'autres pays "public utility".

Quelles sont les tendances au Parlement quant à l'opportunité d'une libéralisation de ces services ?

Les avis sont partagés. Pour les uns, les prestataires privés peuvent parfaitement assumer ces services jugés fondamentaux. Pour d'au-

tres, à l'inverse, la dimension publique est très importante tant pour la fixation des missions que pour les modes d'organisation. Ceux-là se partagent néanmoins encore entre ceux qui ont une culture de fourniture locale et régionale, et d'autres, comme la France, plus minoritaires, qui ont une approche nationale. La résolution votée à Strasbourg est un compromis entre ces différentes tendances. On a rappelé que les Européens partagent un marché concurrentiel où la fourniture privée peut être aussi bonne que la fourniture publique mais, en même temps, nous avons voulu mieux renforcer la

Suite de la page 3...

liberté d'administration – notamment locale et régionale – par les autorités publiques.

Dans votre Rapport, vous mentionnez l'importance du respect de la subsidiarité...

Oui, avec la possibilité d'un droit à l'autoproduction par les communes mais aussi par des entreprises locales ou d'économie mixte qui sont sous le contrôle des communes et des régions. D'autre part, on insiste sur la diversité des modes de délégation de ces services. La délégation pure et simple au privé n'est qu'une option. Il y a d'autres façons de déléguer à des prestataires privés, notamment sous forme

d'un contrôle public important, que ce soit sous la forme de régies, de concessions ou de partenariats public-privé.

Mais la différenciation entre services économiques et non économiques ne menace-t-elle pas cet équilibre entre secteurs public et privé ?

Cette distinction pose effectivement un problème dans la mesure où aucun traité ne définit ces deux termes. Il s'agit en fait d'un subterfuge selon lequel dès lors qu'un service d'intérêt général est jugé économique, on veut que les règles de la concurrence s'y appliquent.

“Nous devons disposer d'un instrument juridique contraignant pour protéger la diversité culturelle”

AUTEUR DU RAPPORT SUR LA PRÉSERVATION ET LA PROMOTION DE LA DIVERSITÉ CULTURELLE, L'EURODÉPUTÉE AUTRICHIENNE CHRISTA PRETS (PSE) EN APPELLE À LA PROTECTION LÉGALE DES SECTEURS DE LA CULTURE, DE L'AUDIOVISUEL ET DE L'ENSEIGNEMENT.

Photo : Parlement européen



Christa Prets

Dans votre rapport, vous soulignez que chaque État membre devrait avoir la possibilité juridique de prendre toutes les mesures nécessaires dans les domaines de la politique culturelle, audiovisuelle et éducative, à la préservation et à la promotion de la diversité culturelle. La politique de libéralisation des services d'intérêt général ne pose-t-elle pas un frein à cette volonté ?

Bien évidemment. La tendance en faveur de la libéralisation telle que nous la connaissons aujourd'hui, au sein même de la Commission, pourrait s'avérer être une véritable menace pour la diversité culturelle. C'est pour cela que nous devons être très vigilants et demander en réponse des règles et des exemptions légales en ce qui concerne les services et les biens culturels et audiovisuels.

Vous soutenez que les biens et services culturels ne doivent pas être considérés comme de simples biens de consommation marchande. Pourtant des domaines comme l'éducation ont déjà été ouverts à la concurrence...

Les services culturels, audiovisuels et éducationnels ne doivent en aucun cas être traités comme de simples biens de consommation. Car si tel devait être le cas nous aurions sans conteste un sérieux problème en matière de protection et de promotion de la diversité culturelle. L'accès à l'éducation doit être gratuit et égal pour tous. C'est un principe reconnu. Néanmoins, c'est vrai, en Autriche, déjà, l'enseignement a été ouvert à la libéralisation. Ce qui est malheureux, c'est que nous assistons à une sorte de marchandage. Les États membres ouvrent d'un côté des domaines à la libéralisation pour, d'un autre côté, éviter que d'autres secteurs ne le soient.

Dans un tel contexte, disposons-nous vraiment d'une alternative à ce processus continu de libéralisation ?

Oui. Cette alternative doit passer par la voie légale. Nous devons disposer d'un instrument juridique contraignant qui protégerait la diversité culturelle. Cette nécessité a été comprise par les membres de l'Unesco qui ont d'ailleurs décidé d'élaborer une Convention internationale à cet effet. Mon rapport sur ce projet a, pour sa part, réuni une large majorité d'élus au sein du Parlement. Ce n'est pas rien ! Cette avancée est importante car elle signifie que les eurodéputés soutiennent désormais cette démarche juridique qui, faute de pouvoir aboutir via l'OMC et l'AGCS, ne pourra voir le jour qu'au travers de l'Unesco et de ses travaux.

Ne sommes-nous pas justement déjà dans le domaine marchand en ce qui concerne l'éducation où secteurs public et privé cohabitent déjà ?

Absolument. La concurrence est déjà là. Mais c'est encore plus vrai dans la santé ou le logement social où l'on veut soumettre les opérateurs de type HLM aux règles de la concurrence. En fait, nous nous trouvons désormais dans une situation où la distinction entre services économiques et non économiques ne protège plus ce type de services.

Comment dès lors garantir à terme l'universalité des services d'intérêt général ?

En renforçant le droit européen afin d'exempter ces domaines des règles générales de la concurrence. Si je demande à ce que le législateur intervienne sur ce point, c'est pour mettre en sécurité des domaines que le marché a déjà pénétrés. Ce dont nous avons besoin est d'un acte législatif, d'une directive, votée selon la procédure de codécision entre le Parlement et le Conseil, qui établirait un droit protecteur pour les services publics, à caractère social notamment, fournis localement et régionalement. Une telle issue est d'autant plus justifiée qu'à ce jour, les interprétations et les décisions de la DG Concurrence ne sont soumises à aucun contrôle politique.

Est-ce vraiment envisageable ?

Tout dépendra de la volonté de la Commission d'ignorer ou non cette demande. Si elle devait répondre par la négative, nous devrions en appeler au soutien des États. <

Tous les lecteurs du présent dossier sont invités à consulter le site Internet de l'ARE (<http://www.a-e-r.org>) pour de plus amples informations.



AER - ARE - VRE Dossier
Quelle Europe voulons-nous ?
Hiver 2003-2004

Dossier thématique de l'Assemblée des Régions d'Europe (ARE)

Directeur de la publication - Klaus Klipp

Rédacteur en chef - Barbara Skoczylas-Thauront

Conseil éditorial - Dr Franz J. Stummann
et Ourania Georgoutsakou

Rédaction - Christophe Nonnenmacher

Secrétariat de rédaction - Francine Huhardeaux

Traduction - Ursula Gerstenmaier (GB & D)

Conception et mise en page - Agence Contexte - Strasbourg (F)

Impression - OTT - rue Pins - 67310 Wasselonne (F)

Tirage en trois langues : 4 500 ex.

Reproduction autorisée avec mention de la source

Février 2004

ARE - Secrétariat général - Bureaux Europe - 20, Place des Halles
F - 67000 Strasbourg - www.a-e-r.org - Tél. : +33 3 88 22 07 07
Fax : +33 3 88 75 67 19 - E-mail : infopresse@a-e-r.org