

EDITORIAL

Les débats sur la Construction européenne montrent qu'il n'y a pas un modèle unique, universel de l'intégration économique qui s'appliquerait à tous les pays choisissant cette voie – ceux de l'union Européenne, de l'Alena, mais aussi ceux du Mercosur, de l'Asean – quelque soit leur histoire, leur localisation géographique, leurs structures économiques et sociales. L'intégration économique est, et doit être, au contraire le reflet du modèle de développement économique et social, des choix sociétaux que les Etats qui ont décidé de la mettre en œuvre, entendent promouvoir. Qu'il s'agisse de l'intégration des marchés, de celle de la monnaie ou des politiques économiques, les pays ont en effet le choix : choix des objectifs avec la possibilité de formules plus ou moins ambitieuses – simple zone de libre échange, marché unique, union économique et monétaire, union politique-, choix aussi des politiques : changes flottants ou monnaie unique, politiques d'accompagnement des marchés plutôt environnementales ou plutôt structurelles, politiques budgétaires autonomes ou coordonnées ou unifiées, choix enfin des modalités de mise en œuvre des réalisations communes.

C'est sur ce dernier aspect que les débats sont actuellement les plus importants au sein de l'Union Européenne. Pour prendre quelques exemples, nous avons des choix à faire d'organisation institutionnelle, de politique économique – avec une question fondamentale : est-il

bien judicieux d'organiser les politiques macro-économiques, et notamment la politique monétaire, sur la base des enseignements de modèles économiques conçus dans un environnement particulier, et maintenant disparu, de forte inflation -, de politique sociale. La Lettre Jean Monnet veut être un des lieux de ces débats sur un processus de Construction Européenne toujours, parce que notre environnement économique et social bouge, en cours. Deux chroniques sont donc proposées dans cette seconde lettre. L'une réagit sur les récentes décisions de politique monétaire de la Banque Centrale Européenne et lui reproche deux erreurs stratégiques ? L'autre réfléchit sur l'organisation des services publics en Europe et critique la vision trop économiste de la politique européenne.

Philippe Rollet
Directeur du Pôle
Jean Monnet

L'Europe et les services publics : une charte des droits fondamentaux ?

Jean Gadrey

*Professeur de Sciences Economiques
à la Faculté des Sciences
Economiques et Sociales de Lille 1*

La principale orientation de la construction européenne en matière de services publics "de réseaux" (télécommunications, électricité, poste, transports ferroviaires et aériens, etc.) a été celle de la dérégulation, au sens de l'ouverture à la concurrence de secteurs souvent dominés par des monopoles nationaux, le tout au nom de l'intérêt des consommateurs et de la réduction de rentes monopolistes. Or cette façon dominante de poser le problème ignore la différence entre le consommateur et le citoyen, dans le sens où où les services publics en question ne font pas que produire des biens individuels. Ils produisent également des biens collectifs, et en particulier de la cohésion sociale et territoriale. Cette seconde dimension a commencé à être prise en compte, timidement, par l'introduction de la notion "d'obligation de service universel". Comment y réfléchir ?

Prenons le cas français de La Poste, organisation fonctionnant déjà pour la majorité de ses activités (de courrier et financières) dans un champ très concurrentiel, mais disposant encore d'un monopole sur une partie du courrier, au nom justement d'obligations de service public : La Poste est obligée de transporter et de distribuer

... suite en page 2

... L'Europe et les services publics: une charte des droits fondamentaux ?... suite

le courrier sur tout le territoire national sans supplément de prix, elle est obligée (dans le cadre de contrats passés avec les pouvoirs publics) de maintenir des bureaux et des points de collecte dans des territoires où cette activité n'est pas rentable, elle ne refuse pas, comme le font les banques privées, d'ouvrir un compte ou un livret A à des personnes à très faibles ressources, etc. Ces obligations correspondent à une orientation politique, à une certaine vision de la citoyenneté et du lien social modernes, selon laquelle les prestations de base de certains services "de réseau" font partie de besoins fondamentaux constitutifs de l'individualité dans une société développée.

Par ailleurs, cette organisation est un service de proximité qui, en particulier dans le cadre de ses bureaux et de ses guichets, accueille tous les publics. La qualité de cet accueil est diverse et parfois problématique, mais quelque chose d'important s'y déroule : les agents au guichet consacrent une partie non négligeable de leur temps à aider des personnes ayant des difficultés ou des "handicaps" divers (illettrisme ou difficultés de compréhension des procédures, pauvreté, isolement...). Ils le font dans des conditions qui font partie d'une culture de service public. L'organisation tolère pour l'instant ces comportements non rentables, y compris parce que le monopole qu'elle détient sur une partie de ses activités lui permet encore de dégager les ressources nécessaires. Mais des pressions se font jour pour les réduire.

Ainsi, cette entreprise contribue à produire de l'intégration sociale, que nous considérons comme un bien collectif, à deux niveaux, territorial d'une part, social d'autre part, afin de maintenir la connexion de la population à ces réseaux constitutifs de l'appartenance à une société développée que sont le courrier, le mandat, le compte postal ou le livret A. Que peut-il se passer si ce service public est contraint d'adopter une logique de concurrence sur l'ensemble de ses activités ? Peut-on préserver, si l'on y tient, sa contribution à la production d'intégration sociale à ce double niveau ?

La réponse est évidemment négative si aucune régulation n'intervient. De nouveaux entrants viendront, dans le jeu concurrentiel, "écrémer" le marché en se positionnant sur les segments les plus rentables, ils feront baisser les prix sur ces segments, ce qui réduira les recettes à partir

desquelles le "monopole historique" pouvait financer ses activités non rentables : ces dernières devront disparaître.

Mais le marché peut aussi être régulé avec l'intention de maintenir la production de ces biens collectifs, s'ils sont jugés indispensables pour des raisons politiques. C'est ce qui se cherche actuellement en Europe sous les termes "d'obligations de service universel". On peut par exemple imposer à tout opérateur intervenant sur les segments rentables de verser une contribution à un fonds reversé à l'opérateur historique, qui continuera à assumer la charge des obligations non rentables ; on peut permettre à ce dernier de rester en situation de monopole rentable sur une partie du marché en l'autorisant à subventionner les activités non rentables avec son surplus de monopole, on peut même mettre aux "enchères négatives" l'obligation de service universel, etc. Tout cela est possible et, dans certains cas, les expériences ont déjà commencé. Mais une condition est absolument nécessaire à la mise en œuvre de ces régulations : la calculabilité de ces obligations collectives, la comptabilisation monétaire de ressources engagées à ce titre, au regard de missions d'intérêt général elles-mêmes formalisées

et quantifiées.

On atteint ici une limite du marché, aussi régulé puisse-t-il être. Il est probable en effet que le premier niveau des obligations collectives remplies par La Poste puisse remplir la condition de calculabilité, même si de sérieuses incertitudes demeurent quant à la méthode économique à suivre : selon les méthodes, les estimations du "coût du service universel" varient fortement.

Il en va autrement pour le second niveau, celui qui s'enracine dans des comportements individuels et collectifs tels que les agents considèrent, par exemple, qu'il peut être légitime de consacrer autant sinon plus de temps à des usagers aux marges de l'exclusion sociale, qu'aux clients rentables, en contradiction flagrante avec les impératifs normaux de rentabilité d'une entreprise capitaliste. Le degré beaucoup plus réduit de calculabilité du coût de ces actions, sans parler de l'impossible calcul monétaire de leurs bénéfices sociaux, rend problématique une régulation marchande visant à les préserver ou à les développer dans telle ou telle direction : un "principe de précaution" peut donc s'imposer dans de tels cas, où l'on refuse d'aller plus loin dans la confiance que l'on accorde au marché concurrentiel, au nom d'une part des incertitudes des calculs qu'il faudrait mettre en œuvre pour civiliser ce marché en le régulant de façon appropriée, et d'autre part des dangers que ces calculs feraient courir à l'existence de comportements désintéressés, étrangers au calcul, mais dignes d'intérêt à d'autres égards.

Un tel principe est par exemple au cœur des propositions actuelles du Comité européen de liaison sur les "services d'intérêt général", un domaine qui ne se limite pas aux services publics traditionnels en France. Ce comité propose d'intégrer au traité de l'Union européenne une "charte des droits fondamentaux" qui "doit garantir l'intégrité, la liberté, l'égalité, la dignité, le bien-être et le développement de la personne. Les services d'intérêt général sont un élément pour garantir l'exercice de ces droits fondamentaux d'accéder à des biens et services essentiels tels que nourriture, sécurité, emploi, logement, culture, éducation et instruction, soins de santé, transports, énergie, information et communications (poste, télécommunications, Internet, médias), accès aux services bancaires et financiers, protection des consommateurs."



PUBLICATIONS
ET THÈSES

JEAN GADREY

**Nouvelle économie,
nouveau mythe**
Flammarion, 229 pages,
août 2000

OLIVIER LLUANSI

Du Projet Européen
L'Harmattan, 256 pages,
juin 2000

BERTRAND ZUINDEAU,
éditeur

**Développement durable et
territoire**
Presses Universitaires du
Septentrion, 290 pages,
3^e trimestre 2000

La Banque Centrale Européenne, contre l'Euro ?

Etienne Farvaque

Maître de Conférences de Sciences Economiques
Université du Littoral Côte d'Opale
et.farvaque@wanadoo.fr



Duisenberg doit-il démissionner ? La tentation est forte aujourd'hui de transformer le Président de la Banque Centrale

Européenne en bouc émissaire, attribuant à son manque de leadership la chute de l'euro. Certes, M. Duisenberg n'est pas M. Greenspan, mais lui attribuer l'entière responsabilité d'un phénomène qui le dépasse est probablement aller vite en besogne. C'est surtout oublier que le Président a choisi de se comporter en porte-parole d'un organe collégial qui réunit notamment l'ensemble des gouverneurs des banques centrales nationales.

Ainsi, si l'essentiel de l'évolution du cours de l'euro par rapport au dollar s'explique probablement par des facteurs conjoncturels (différentiel de taux d'intérêt, croissance de la productivité et inflation contenue aux Etats-Unis), la situation actuelle met aussi en évidence deux erreurs stratégiques commises, au delà du seul Président, par les instances dirigeantes de la Banque Centrale Européenne (BCE).

Le manque de transparence de la BCE est un premier motif d'inquiétude. Certes, une fois par mois, le Président de la BCE organise une conférence de presse. Mais rien ne filtre pour autant des débats qui peuvent se produire dans l'enceinte du Conseil des Gouverneurs à propos des décisions de politique monétaire à adopter. Le public n'a pas connaissance des votes et des positions défendues par les différents membres du Conseil des Gouverneurs.

Tout se passe donc comme si l'unanimité régnait parmi les décideurs monétaires européens. Même si certains membres du personnel de la BCE craignent ouvertement le pouvoir et la pression des journalistes, le maintien d'une homogénéité de façade, forcément factice dans une union regroupant des pays divers, aux cycles conjoncturels potentiellement désynchronisés, ne peut que s'avérer contre-productif, et nuire à la crédibilité de la BCE. Ouvrir l'accès aux délibérations du Conseil per-

mettrait alors aux observateurs de connaître les informations et prévisions sur lesquelles se prennent les décisions de la politique monétaire unique que commente M. Duisenberg.

L'argument selon lequel la crédibilité de la BCE souffrirait de la divulgation des débats internes ne tient pas. En effet, le fait même de se savoir surveillés obligerait les membres du Conseil des Gouverneurs à prendre en considération des objectifs de politique monétaire européens, reléguant au second rang de l'argumentation toute défense d'intérêts purement nationaux. C'est en s'ouvrant au public que la BCE pourra le convaincre.

Dans le cas contraire, le risque qui est pris, et qui devra être assumé, est ici de se faire de l'indépendance une idée trop hautaine, et de croire que cette indépendance ait à être entendue comme indépendance vis-à-vis du public ou des marchés. Une telle dérive pour une institution ayant à gérer la mise en place d'une monnaie neuve serait autant préjudiciable à l'institution qu'au projet qu'elle doit soutenir. L'autisme n'a, qu'on sache, jamais été un signe de bonne santé.

En outre, les exemples de la Banque d'Angleterre ou de la Réserve Fédérale américaine montrent que, sans être toujours confortable pour les banquiers centraux, la publication des votes et des minutes facilite la discussion, et donc la compréhension, des décisions monétaires. Sans compter que ces deux banques centrales (de même que celles qui pratiquent la même politique d'ouverture) fournissent désormais aux marchés une référence en matière de transparence, sur laquelle les autres banques centrales devront forcément s'aligner, sous peine d'alimenter la défiance des marchés.

La seconde erreur stratégique commise par la BCE a été (et est encore) de s'intéresser au taux de change de l'euro. Les pays européens réalisent plus de 60% de leurs échanges commerciaux avec d'autres pays

membres de l'Union Européenne. Si on ajoute à cela les transactions facturées en monnaie européenne à des pays tiers, on ne peut que conclure sur le peu d'importance de la variation du taux de change de l'euro sur les évolutions économiques internes. En affirmant sur tous les tons que l'euro "possède un potentiel d'appréciation", la BCE focalise l'attention des marchés sur une variable secondaire par rapport à son objectif primaire qu'est la lutte contre l'inflation. Ceci réduit la lisibilité de la politique monétaire européenne, et donne une impression de fébrilité qui ne peut que nuire à la crédibilité de la BCE.

En augmentant de nouveau son taux d'intérêt directeur, la BCE donne en outre le sentiment de céder à la pression des marchés. Et, ce faisant, abandonne encore un peu de sa crédibilité : comment croire en effet au "potentiel d'appréciation" de l'euro si celui-ci a besoin de béquilles pour être soutenu ? Cette intervention était donc, au mieux, maladroite et elle a été, de façon parfaitement prévisible, rapidement sanctionnée par les marchés.

Cet épisode est néanmoins révélateur. Tout se passe en effet comme si les banquiers centraux européens n'avaient pas pris la mesure du nouveau statut de l'Europe, devenue ce que les manuels de macroéconomie désignent comme une grande économie ouverte.

Ils continuent de raisonner avec des schémas nationaux, oubliant que l'euro peut aujourd'hui concurrencer le dollar, pourvu qu'on lui en donne les moyens.

Dans ce type d'économie, les priorités de politique économique sont inversées, la politique monétaire retrouve une autonomie que les Etats européens ne possédaient plus. L'obsession du taux de change n'a plus lieu d'être dans ce nouvel environnement, et M. Duisenberg devrait intégrer ce message dans sa pédagogie. Il en est aujourd'hui plus que temps.

LES PRINCIPAUX CONTACTS



CONTACTS

Équipes de recherche

MÉDEE, Faculté des sciences économiques et sociales ;
tél. : 03 20 33 63 44 ; email : medee@univ-lille1.fr

LGH, UFR de géographie ;

tél. : 03 20 43 46 43 ; email : colette.heloir@univ-lille1.fr

CADRE, Faculté des sciences juridiques, politiques et
sociales ; email : schor@hp-sc.univ-lille2.fr

IRIED, Faculté des sciences juridiques, politiques et
sociales ; tél. : 03 20 05 74 87 ; fax : 03 20 05 74 03

Formations doctorales

DEA Espace Européen, Économique et Social ;
tél. : 03 20 43 67 52 ;

email : annarita.palmucci@univ-lille1.fr

DEA de Géographie humaine ;
tél. : 03 20 43 43 43 ;

DEA Droit International, Économique et Communautaire ;
email : fmenu@mailsc-lille2.fr

DEA Défense Nationale et Sécurité Européenne ;
email : fmenu@mailsc-lille2.fr

Centres de Documentation

**Centre de Documentation de la Faculté des sciences
économiques et sociales ;** tél. 03 20 43 46 91 ;
email : sandrine.maes@univ-lille1.fr

**Centre de Documentation et de Recherches
Européennes de la Faculté des sciences juridiques,
politiques et sociales ;** tél. 03 20 90 74 92



LES MANIFESTATIONS DU PÔLE

Chaque année le Pôle Européen organise un cycle de conférences destinées aux étudiants de troisième cycle de droit et d'économie, aux cadres d'entreprises et des différentes institutions économiques et sociales. Cette année trois cycles de conférences seront notamment organisés :

Sur les enjeux de la Construction européenne :

O. Lluansi,

Directeur Général Adjoint au Conseil Régional du Nord

P. Maillet,

*Directeur Général Honoraire
des Communautés Européennes
Professeur émérite à l'Université de Lille 1*

Sur l'Europe Sociale :

J.P. Yonnet,

*Directeur de Office de Recherches Sociales
Européennes (ORSEU 2000)*

Sur l'Europe Economique :

Ph. Rollet,

*Professeur de Sciences Economiques à Faculté
de Sciences Economiques et Sociales, Lille 1.*

Contact :

Anita Tahon, Pôle Jean Monnet
Tél : 03 20 33 63 44

Pôle Jean Monnet

Faculté des sciences économiques et sociales

USTL

Bâtiment SH2

59655 Villeneuve d'Ascq Cedex

Téléphone : 03 20 33 63 44

Télécopie : 03 20 43 67 67

Messagerie : philippe.rollet@univ-lille1.fr



RETROUVEZ-NOUS
SUR LE WEB !

<http://www.univ-lille1.fr/sceco>