

Jean Lojkine : Alternatives à la mondialisation. L'institution municipale, médiation entre l'entreprise et la Société

Jean Lojkine, Sociologue, directeur de recherche émérite au CNRS.

Intervention lors du colloque « gestion des gouvernements locaux et participation citoyenne » sur les expériences de gestion locale et de participation citoyenne en France et au Brésil.

Le terme « mondialisation » (en anglais « *Globalization* ») est ambivalent. Il renvoie à la fois à une idéologie et à une mutation réelle : l'idéologie de la « mondialisation » (encore appelée « modernisation ») naturalise un processus historique qui n'a rien d'irréversible (le gouvernement économique mondial par un petit nombre de groupes capitalistes multinationaux) ; mais simultanément la mondialisation des échanges, des interconnexions et des transmissions d'informations renvoie à un événement majeur : le passage de la révolution industrielle à la révolution informationnelle. Le mélange des deux (l'idéologie et la mutation) est facilité par l'usage que fait actuellement le système capitaliste de la révolution informationnelle : les processus réels de décloisonnement, de substitution des réseaux aux hiérarchies pyramidales, de mobilité pluri-fonctionnelle, cachent en fait un formidable retour en force de la précarisation du travail parée du terme ambivalent de « flexibilité ».

Faute de bien distinguer ce qui relève d'une nécessaire mutation socio-technique et ce qui n'est que sa perversion économique par les critères de la rentabilité à court terme, on risque de se laisser prendre aux pièges des Sirènes d'une Modernisation aveugle aux alternatives possibles et nouvelles qu'a engendrées la révolution informationnelle.

C'est particulièrement vrai dans le domaine des services publics. L'institution municipale y joue un rôle crucial dans la mesure où elle est directement en contact à la fois avec cette mondialisation du capital (par le biais des sociétés privées qui gèrent aujourd'hui dans le monde les services urbains -Lorrain, 1995 a-) et avec les demandes sociales des populations, notamment les populations les plus déshéritées des grandes métropoles urbaines. La gestion de l'eau, des déchets, des transports publics, de la santé, du câble, des télécommunications, met les équipes municipales directement au cœur des contradictions qui opposent les stratégies des grands groupes mondiaux et celles des populations urbaines.

Les grands groupes capitalistes veulent s'emparer de ces nouveaux marchés des services urbains. Les usagers recherchent, eux, qualité et égalité d'accès aux réseaux collectifs urbains ; plus exactement, les classes moyennes cherchent plutôt un service privé privilégié, tandis que les classes populaires, notamment dans des pays à très fortes inégalités sociales comme le Brésil (mais l'Europe n'est plus à l'abri), cherchent simplement un service public et quasi-gratuit.

Les débats qui font rage aujourd'hui sur les bienfaits de la « dérèglementation » des services publics, ne peuvent donc être analysés si on ne les relie pas à ce contexte mondial, économique, social, et technologique. C'est la raison du détour que nous croyons nécessaire par la « révolution informationnelle ».

L'efficacité informationnelle

La révolution informationnelle ne bouleverse pas seulement les manières de produire et de travailler ; elle remet également en cause la conception même de l'efficacité économique, telle qu'elle a été fondée sur la base de la grande industrie capitaliste. Le critère classique d'évaluation de l'efficacité c'est la réduction du coût du travail ; à partir du moment, par contre, où se développent massivement les activités relationnelles entre les hommes (les services), où l'industrie elle-même consomme de moins en moins de matière et de plus en plus de « ressources humaines » (Recherche-Développement, formation, etc.) pour produire [1], les nouveaux moyens matériels peuvent difficilement

être utilisés prioritairement pour éliminer les hommes et leur substituer des machines. Ou du moins, s'ils continuent, comme c'est majoritairement le cas, à être utilisés pour réduire le coût du travail vivant, ils provoquent une série de cercles vicieux au niveau du fonctionnement organisationnel (« goîtres » bureaucratiques, verrouillage de l'information, blocage de la communication, etc.), comme des coûts économiques pour toute la Société (coûts de la non qualité, des maladies professionnelles, de l'accès inégal aux grands services collectifs, etc.).

Ces cercles vicieux interfèrent directement sur les politiques publiques, puisque les entreprises qui utilisent les fonds publics pour financer leurs infrastructures, voire leurs charges sociales, demandent en même temps une totale liberté de manoeuvre lorsqu'elles veulent se délocaliser, licencier leur personnel, ou ..polluer l'eau ou l'air ! c'est justement ce qui m'amène à pointer une nouvelle conception de l'efficacité économique, l'efficacité **sociétale** (Lojkine, 1996, 1998) qui subordonnerait les partenariats public-privé à des interventions pour l'emploi et la protection des populations environnantes. De plus en plus d'Etats et de gouvernements locaux, face à la gravité du chômage en viennent aujourd'hui à exiger la prise en compte dans les gestions des entreprises des « effets externes » produits sur l'environnement humain. On songe évidemment aux effets « réseau » pour les transports collectifs de voyageurs, mais on pourrait aussi prendre en compte, dans tout type d'entreprise, les interactions entre ses produits ou services et le tissu économique local, le milieu géographique, etc.

Un certain nombre de dirigeants d'entreprise vont tenter de contourner le problème en mettant en valeur « le capital humain », autrement dit des formes plus souples, plus hybrides, de productivité, comme on les voit exposées dans le rapport Riboud [2] ou le rapport Gandois [3]. Ces grands patrons, très intelligents, en avance sur la majorité du patronat français, essaient de ruser en quelque sorte avec la révolution informationnelle. Ils font à la fois des économies sur les hommes et des économies sur le capital matériel et les structures organisationnelles ; ils continuent à faire des économies massives sur les coûts humains (licenciements, précarisation, blocage des salaires), mais en même temps, ils tentent d'économiser sur les coûts matériels et de favoriser la formation et l'information dans leurs entreprises... tout en continuant à précariser et flexibiliser leur personnel.

Or justement la grande révolution en termes d'efficacité économique qu'amène la révolution informationnelle, vise non pas à **composer** avec ces deux critères (comme le fait la « performance globale » proposée par le rapport Riboud), mais bien à **renverser** complètement le rapport établi par le machinisme industriel entre le travail humain et le capital. Les investissements pour les hommes (pour les qualifier, pour développer leurs capacités) priment désormais sur les dépenses pour des machines censées remplacer les hommes. L'activité humaine, devient fondamentale pour le fonctionnement du nouveau couple homme-technologies informationnelles. Plus on avance dans les générations informatiques, avec les systèmes experts, plus la présence humaine et l'interactivité deviennent fondamentales. Et c'est en ce sens que la formation, la concertation, les activités qu'à l'époque de Marx et d'Adam Smith on appelait « improductives », deviennent absolument essentielles pour le développement économique. C'est cette contradiction que le capitalisme doit résoudre aujourd'hui ; et c'est sa non résolution qui explique la profondeur de la crise économique mondiale que nous subissons depuis la fin des années 1960.

Pour comprendre la profondeur de la rupture qui est sous-jacente à cette crise, il vaut la peine de revenir sur la nature même des activités de service, dans leur ensemble. **Les activités de service même les plus marchandes (commerces, banques, etc.) sont, en effet, en elles-mêmes, des activités où les indicateurs marchands (productivité) sont totalement inadéquats !** tel est le paradoxe qui déstabilise aujourd'hui tous les spécialistes en gestion, tous les comptables nationaux ou tous les comptables d'entreprise !

Comme le constate un statisticien de l'INSEE, « les services sont des produits immatériels. La notion de « volume » (quantité physique à qualité donnée pour chaque bien) n'y est pas toujours conceptuellement bien définie... Elle l'est assez bien pour des activités traditionnelles, telle une coupe de cheveux... Mais il est autrement difficile de mesurer le volume (et son évolution) de services modernes, dont la qualité n'est pas aisément repérable : comment apprécier la qualité de la recherche, des services informatiques, de la gestion des banques de données, de services récréatifs, des soins hospitaliers utilisant un équipement de plus en plus coûteux ? » [4]

L'économiste Jean Gadrey a démontré ainsi l'absurdité de certains calculs de la « productivité » de la recherche publique qui ne tiennent compte que du « résultat » entendu comme unité ou étalon de mesure [5], à l'image d'un produit industriel, sans évaluer tant l'originalité du résultat que son réseau de diffusion, ce qui introduit encore une fois la dimension temporelle (il s'agit moins d'un résultat figé dans un produit que d'un processus) et la dimension intersubjective de la relation de service. Le résultat d'une recherche scientifique renvoie à des effets en cascade et à une chaîne d'utilisateurs possibles : une grande partie de la recherche -développement prend la forme de savoirs et de savoir-faire non formalisés détenus par des individus et des équipes, ce qui oblige à envisager une « interaction continue entre activités, impliquant un système de relations directes entre les collectifs de travail intervenant dans la production et l'utilisation des connaissances. » (Gadrey, 1996).

Ce défi porté par la révolution informationnelle menace donc les normes et les critères traditionnels de l'efficacité économique, tels qu'ils ont été élaborés, il y a 150 ans, dans le cadre de la révolution industrielle. Du point de vue de l'organisation capitaliste classique, en effet, **l'efficacité** se mesure par la rentabilité, autrement dit la recherche et le maintien d'un taux de profit maximum, par la minimisation des coûts (input) et la maximisation du revenu (output) : il s'agit de conserver positif le solde du bilan input/output » (H. Simon, 1983).

L'évaluation de *l'efficacité* d'une activité industrielle est définie ainsi traditionnellement comme une comparaison en volume entre la minimisation des coûts (*l'input*) et la maximisation de la production (*l'output*, la valeur ajoutée), selon les mêmes principes que ceux qui caractérisent le calcul de l'efficacité dans la thermodynamique classique (celle dont s'inspira justement Taylor dans sa mesure de l'efficacité des temps et des mouvements). Ainsi, la relation traditionnelle entre *input* et *output*, effort et résultat, dépense et revenu, était définie en 1881 par F.Y. Edgeworth de la manière suivante : « Un moteur est plus efficace qu'un autre si, chaque fois que le premier consomme une quantité de carburant égale à celle du second, la quantité totale d'énergie qu'il fournit est supérieure à celle que fournit l'autre » (Simon, 1983).

Ce modèle de la thermodynamique classique correspond bien à la révolution industrielle de la machine à vapeur. Il est totalement inadéquat, par contre, pour mesurer l'efficacité de la production d'information. La révolution informationnelle renverse, en effet, ce rapport entre les *input* et les *output*, puisque dans une activité de traitement de l'information, **l'efficacité consiste non pas à maximiser l'output** (la masse des informations collectées), mais au contraire à le minimiser : « pour que l'ajout d'un composant (homme ou machine) à un système de traitement de l'information améliore les performances du système, **il faut (...) que son output soit faible par rapport à son input, de sorte qu'il économise l'attention au lieu de la solliciter encore davantage** » [6].

Ce n'est pas, en effet, le volume des informations qui compte, mais bien son sens, autrement dit sa réduction par la synthèse, par notre capacité à traiter le flux énorme des informations qui nous assaillent de plus en plus.

L'efficacité informationnelle consiste alors non pas à maximiser l'*output* (faire du volume et du chiffre), mais à réduire le plus possible la masse des informations collectées (*input*), par une sélection intelligente des informations *stratégiques* qui donnent sens à l'ensemble des informations. Ainsi l'efficacité informationnelle d'un chercheur se mesurera non pas par le nombre d'articles publiés par an (on peut ici se référer au gâchis qu'avait provoqué ce critère de productivité dans les universités américaines), mais bien par la qualité, autrement dit par la contribution de ce chercheur à l'innovation, aux découvertes scientifiques. Dans un autre domaine, ce n'est pas le nombre de lignes d'un programme informatique produites par heure qui compte pour définir une bonne programmation, mais bien plutôt la cohérence d'ensemble du programme et donc encore une fois la sélection qualitative des informations qui permet une meilleure vue synthétique de l'ensemble des données.

Conséquences pour l'évaluation des services publics

Dans la mesure où la révolution informationnelle touche aujourd'hui tous les secteurs des activités humaines (économiques, sociales, domestiques), ne faut-il pas imaginer d'autres critères, à la fois marchands, monétaires mais aussi non marchands qui soient capables de mesurer de manière plus satisfaisante non plus des *produits*, mais des *processus*, des *effets utiles*, des « valeurs d'usage collectives » diffusées dans l'espace et le temps ?

Nos analyses des équipements collectifs urbains ont mis en valeur la spécificité de ces services : leur valeur d'usage est collective, c'est à dire s'adresse à un besoin social qui ne peut être satisfait que collectivement (transports en commun, hôpital, école, etc.), elle est difficilement divisible, dans la mesure justement où elle s'adresse à une collectivité : on peut difficilement découper un réseau de transport, un enseignement collectif, un centre de soins (Lojkine, 1976, 126-141)... Par contre nous avons eu le tort de qualifier ces services de « moyens de consommation collectifs ». En réalité, il ne s'agit ni d'une consommation finale (biens de consommation individuels), ni d'une consommation productive (biens de production), mais d'une relation sociale de service, dont les formes les plus riches privilégient la création et la circulation non marchande de l'information. Pour dire les choses plus concrètement, je ne « consomme » pas une information, je cherche à me l'approprier, sans que l'autre s'en sépare pour autant ; aussi en m'appropriant une information, je la partage également avec autrui dans une relation intersubjective de construction de sens et d'interprétation (qui justement n'a pas de « fin », au sens où on détruit l'objectivité d'un produit en le consommant).

On ne peut donc plus traiter les effets des services collectifs comme des produits -marchandises dont il faudrait réduire au maximum le coût unitaire pour multiplier des résultats unitaires standards. Il faut au contraire construire une nouvelle efficacité fondée sur des économies au niveau du capital avancé à long terme et des prestations de services supérieures en qualité, mais moins coûteuses en quantité (Boccaro, 1985,500-501).

Ainsi une bonne prévention médicale ou épidémiologique peut être coûteuse à court terme, mais très économe à long terme, dans la mesure où le nombre de malades potentiels à soigner va diminuer ; même chose à propos du coût et des économies potentielles des transports en commun. Il y a là une distinction essentielle à faire entre les coûts directs (du capital consommé) qui peuvent croître et les avances en capital qui peuvent, elles, décroître, grâce à la diminution des coûts indirects liés aux effets à long terme [7] des services, ce qui fait qu'au total et à long terme les dépenses auront été moindres.

Vers une réévaluation des rapports entre services publics et entreprises privées

Ce détour par la révolution informationnelle nous permet maintenant d'aborder de manière nouvelle l'épineux problème des « privatisations » et des différents processus -mondiaux - de dérèglementation des services publics. On ne peut plus, en effet, en rester à une simple opposition entre deux modèles antagonistes : le modèle du service public fondé sur le monopole de la collectivité publique, et le modèle de « l'entreprise » capitaliste privée, dont l'unique objectif serait la recherche du profit, censée représenter la seule forme « d'efficacité productive » dans le monde marchand. Or ce postulat qui assimile marché-entreprise-profit (rentabilité)-efficacité productive est complètement remis en cause tant par la nature même des services publics collectifs que par les alternatives gestionnaires qui émergent aujourd'hui face aux anciens critères de gestion élaborés sous la révolution industrielle.

La productivité est, en effet, réduite à la productivité apparente du travail, aux dépens de la productivité du capital engagé (coûts de l'endettement, des stocks, des pannes, etc.) ; la compétitivité est réduite à la compétitivité en prix, aux dépens de la qualité et de la réactivité hors prix ; et enfin l'efficacité globale est réduite à la rentabilité aux dépens de la création de valeur ajoutée disponible pour les salariés et la population ; mais aussi aux dépens de la mesure de l'efficacité sociétale qui prend en compte l'ensemble des externalités.

Nous illustrerons ce décalage entre critères de gestion et réseaux collectifs par un exemple pris dans les transports urbains, le calcul de la performance globale d'un réseau de transports collectifs par des experts alternatifs, sur la demande du comité d'entreprise de la RATP. Le rapport des experts montre les limites et les impasses auxquelles aboutit un système de gestion élaboré en vue de faire apparaître un solde de « **petit équilibre** ». Le petit équilibre vise à réduire les concours publics en excluant des charges de fonctionnement prises en compte par la RATP les amortissements, les frais financiers et les retraites (en déficit). Au solde de petit équilibre l'expert oppose alors un solde de « **grand équilibre** » qui chercherait à optimiser le solde des avantages nets, c'est à dire à « maximiser la différence entre les avantages bruts et les coûts totaux », pour la collectivité, d'un service public de transport en commun.

Le fond du débat que l'expert va rendre public par le biais de son audit au CRE, porte donc sur la nature des charges qui peuvent être **externalisées** (transférées à la charge d'autres acteurs économiques) et celles qui doivent être **internalisées** dans les comptes d'un service public . Ce débat met en pleine lumière la nature spécifique d'un service de transport collectif et fait apparaître les différentes charges que supporte la RATP au titre des différentes fonctions qu'elle assure : une fonction de transporteur, une fonction sociale (acteur urbain, réponse aux besoins solvables ou non), une fonction environnementale (impact des transports collectifs en termes de pollution, de consommation d'espace, d'accidents, de temps gagné) et enfin une fonction de police urbaine (sécurité des réseaux).

L'ensemble de ces fonctions sont ensuite formalisées et mesurées dans un compte de grand équilibre qui évalue la « performance globale » de l'entreprise en articulant le compte de résultats à un solde d'externalités, que l'on pourrait définir comme l'ensemble des effets socialement nuisibles que la collectivité aurait à subir si le réseau RATP n'exerçait pas ses fonctions : pollution, congestion de la circulation, accidents, etc [8].

L'appropriation de ces travaux alternatifs par le personnel de l'entreprise, là encore, n'en est qu'à ses débuts ; le rapport d'expertise a déjà cependant été répercuté par le bulletin de liaison du service économique du Comité Régional d'Entreprise (*Connexions*) et a suscité un vif intérêt et des débats passionnés chez les cadres de l'entreprise.

Si l'on revient aux comptes de l'entreprise RATP, on peut donc en conclure que le modèle classique de l'entreprise industrielle privée qui consiste à calculer la rentabilité des produits en fonction de la marge escomptée des recettes tirées de la vente d'un produit à des clients consommateurs privés, ce modèle est ici totalement inadéquat. Premièrement, en effet, ce que vend la RATP ce n'est pas l'accès à une ligne de métro ou d'autobus, mais l'accès à un réseau collectif et à un certain nombre de services exclusifs qui n'ont pas leur équivalent dans les transports individuels : absence de congestion urbaine, rapidité et ponctualité assurée, absence de pollution urbaine, temps disponible pendant le transport, etc... En second lieu ces services ne sont pas rendus seulement à des individus-clients, mais surtout à des usagers collectifs. Ils ont enfin la caractéristique de garantir l'égalité d'accès et de qualité pour tous et d'être peu onéreux (Lepetit, M., in Louchart, 1995).

Est-ce à dire alors que tout est pour le mieux dans le meilleur des mondes des services publics ? S'il en était ainsi, on ne comprendrait pas pourquoi ils suscitent tant de critiques à travers le monde, au point qu'une majorité des citoyens de très grandes démocraties occidentales ont pu, à travers des consultations électorales, accepter leur « privatisation », depuis l'Angleterre jusqu'à l'Allemagne ou la Suède, voire même la France. On ne comprendrait pas non plus pourquoi même dans des pays à forte tradition de services publics, comme la France ou l'Angleterre, les services publics urbains (traitement des eaux, des déchets, cantines scolaires, aujourd'hui câble, etc.) sont gérés depuis très longtemps par des entreprises privées.

Les anciens monopoles des collectivités publiques ont montré, en effet, des limites et des défauts persistants : absence de contrôle réel des électeurs usagers, constitution de bureaucraties administratives irresponsables et non

contrôlées, et enfin, production de services de qualité médiocre, non soumis à la sanction du marché, à des coûts très élevés, sans contrôle sérieux du gaspillage des fonds publics.

Mais le plus intéressant, c'est tout autant l'échec de la privatisation radicale de ces mêmes services publics, telle qu'elle a été pratiquée par exemple en Angleterre : le découpage du réseau d'électricité, de gaz ou des transports entre compagnies privées concurrentes, a abouti à d'énormes dysfonctionnements organisationnels, à l'absence de toute coordination des services privatisés conforme à l'intérêt collectif, à l'exclusion sauvage des utilisateurs les plus pauvres, à l'absence de contrôle des citoyens-usagers directs sur la spécification ou la rédaction des contrats signés entre les hommes politiques et les sociétés privées, ce qui engendre une corruption massive des uns et des autres (Lorrain et Stoker, 1995 a).

Ce qui est vrai du « modèle » anglais l'est, de manière caricaturale, de son application dans les pays en voie de développement, notamment en Amérique latine. La non solvabilité de la masse des habitants des villes est peu compatible avec les normes de la rentabilité : ainsi à Mexico la zone confiée au consortium privé dirigé par la Lyonnaise des eaux n'a actuellement que 330.000 abonnés sur 2,3 millions d'habitants (Coing, in Lorrain, 1995 a) ; la pseudo-solution consistant à diviser les zones urbaines en zones rentables gérées par les entreprises privées et zones non rentables dévolues à des services publics « minimum » pour les habitants non solvables, cette solution aboutit très souvent à des non services et à des conflits urbains généralisés (Pérou, Brésil, Mexique).

Les luttes populaires pour l'accès physique ou financier aux services urbains, à l'eau, aux transports sont aussi, comme le note Henri Coing, une forme de « régulation politique » qu'oublie un peu trop facilement économistes et sociologues adeptes du libéralisme. Mais cette forme de régulation politique doit-elle simplement aboutir à un retour de balancier, aux pratiques anciennes du monopole public, tel que l'ont connu des pays comme le Brésil ? ou les édiles publics doivent-ils chercher des formes nouvelles de régulation politique qui combinent efficacité économique et souci de l'intérêt général ?

Il s'agirait par conséquent de définir non seulement des formes nouvelles de contrôle et de contractualisation, mais également des formes nouvelles de comptabilité, de gestion, au delà de l'alternative entre la gestion budgétaire de type étatique et la gestion d'entreprise régulée par le seul taux de profit. Sur le plan des politiques municipales, il faudrait également réfléchir à une articulation nouvelle entre le champ de la gestion et celui des mouvements sociaux. N'y a-t-il pas un risque, en effet, si l'on continue à enfermer les mouvements sociaux, les luttes urbaines dans des associations de base coupées des instances de décision publique, à reproduire éternellement la division si profonde, notamment au Brésil, entre ceux qui se révoltent et ceux qui gèrent ?

Or aujourd'hui, si l'on veut imaginer des alternatives politiques et économiques aux groupes internationaux qui investissent les services urbains pour leur seul profit, les associations de quartier, les mouvements des mal logés, les luttes pour l'accès aux services urbains... doivent trouver des formes de coopération avec les élus locaux et les gestionnaires municipaux ; ces derniers ne peuvent de leur côté imposer des gestions alternatives, s'ils ne s'appuient pas sur ces mouvements sociaux. C'est d'autant plus difficile que la corruption généralisée, les traditions clientélistes alimentées par la misère et l'état d'assistance d'une bonne partie de la population, ne facilitent pas l'intervention citoyenne. Mais il n'y a pas de voie plus courte pour construire des alternatives gestionnaires progressistes dans les municipalités .

On peut tenter ici, en conclusion, d'analyser un peu plus précisément ces alternatives gestionnaires en s'appuyant sur l'intérêt et les limites des expériences de « privatisation » des services publics de l'eau menées en Amérique latine. Le sociologue Henri Coing a étudié, en effet, les raisons de l'échec de la privatisation du service public de l'eau à Caracas au Vénézuéla (Coing, in Lorrain, 1995 b). Le premier constat, que nous partageons avec l'auteur, c'est l'échec indiscutable du système antérieur, qui ressemble fort aux différents services publics existant en Amérique latine. Créé en 1943, l'INOS (Institut national des eaux sanitaires) est une entreprise publique nationale

très centralisée, où le département chargé du service dans la capitale n'a aucune autonomie. La privatisation tentée en 1989 s'inscrit dans le cadre d'une politique globale libérale de privatisation de tout le secteur public.

Son échec provient à la fois du refus par les couches populaires (mais aussi moyennes) d'une forte hausse des tarifs et de l'incapacité des entreprises régionales de répondre aux clauses de l'appel d'offre. La forte hausse des tarifs annoncée dans le projet de contrat de concession était, en effet, rendue peu crédible par l'ignorance des coûts réels et la réputation de gaspillage et d'inefficience qui pèse dans toute l'Amérique latine sur les services publics ; l'incapacité des entreprises régionales de répondre aux nouvelles clauses du contrat de concession reposait, elle, sur la culture économique et politique dominante : une stricte division des rôles entre pouvoirs publics et entreprises, comme une relative transparence des comptes des gestions d'entreprises étaient jusqu'ici inconnus au Vénézuéla.

Les clauses prévues dans le contrat impliquaient notamment de nouvelles obligations de service : continuité (donc capacité à supprimer les nombreuses coupures d'eau liées aux nombreuses défaillances dans l'entretien, le renouvellement, l'exploitation, le recouvrement des coûts), égalité de traitement de tous les usagers (dans l'ancien système public, l'eau n'arrivait pas régulièrement dans les quartiers populaires et les municipalités périphériques), obligation de résultats, qualité de service garantie par des indicateurs précis comme des objectifs annuels d'amélioration des ratios eau facturée/ eau produite ; % de compteurs en fonctionnement ; nombre de plaintes pour cent abonnés ; % de réparations réalisées en moins de 48h, nb d'heures de service continu, etc.).

Pour les entreprises privées comme publiques, l'obligation de « rendre des comptes » était en effet réduite à sa plus simple expression, les modalités de contrôle des résultats ou de leurs coûts inexistantes, aussi les explications officielles sur les coûts, les tarifs, les déficits avaient perdu toute crédibilité dans la population. Plus fondamentalement, l'ancien équilibre social du pays reposait sur une redistribution de la rente pétrolière qui permettait la quasi-gratuité des services publics [9] (le grand bénéficiaire était les classes moyennes, compte tenu de l'accès très inégal aux services) ; cet équilibre a été rompu par la crise économique, la libéralisation économique décidée en 1989 et une baisse dramatique du niveau de vie des travailleurs. Les hausses de tarifs projetées au nom de la vérité des prix ont été « la goutte d'eau qui a fait déborder le vase. »

Reste à savoir, et ici nous nous séparons des auteurs cités, si la seule alternative est la privatisation, selon les règles édictées par la Banque mondiale et la Banque interaméricaine. Ces règles renvoient, en effet, à une autonomie financière fondée sur le « **petit équilibre** » (Coing op.cit. p. 107), alors que, nous l'avons vu à propos de l'exemple de la RATP, l'économie des réseaux implique de prendre en compte, au contraire, le « **grand équilibre** », c'est à dire les coûts des externalités. Les oscillations du gouvernement vénézuélien entre une tarification rigoureusement centrée sur le paiement par les usagers du « prix du service », y compris les investissements pour renouveler le réseau, et une tarification prenant en compte l'aspect de service public (avec la notion de « tarif social » impliquant que le montant de la facture d'eau ne pouvait dépasser 3% du salaire minimum pour le groupe-cible), ne sont donc pas simplement à mettre sur le compte de la démagogie populiste ou de la difficulté à changer de modèle de référence.

Quel que soit le pays, il y a bien un problème, mondial celui-là : trouver un cadre gestionnaire et organisationnel qui prenne en compte les besoins réels de toute la population et propose des services de qualité, mais au moindre coût, sans retomber dans les errements passés des services étatiques : des dépenses publiques à fonds perdu, une absence de contrôle des coûts, une absence d'obligation de résultats. Quel que soit le cadre juridique choisi, le type de délégation, le type de partenariat entre privé et public, c'est bien les critères d'efficacité sociétale qui sont donc ici en jeu.

Bibliographie

- Boccara, P., *Intervenir dans les gestions avec de nouveaux critères*, Paris, Ed. sociales, 1985 ;

- Coing, H., « La transnationalisation en Amérique latine », in Lorrain, D., Stoker, G. (dir.), *La privatisation des services urbains en Europe*, 1995 a ;
- Coing, H., « Caracas, chronique d'une privatisation », in Lorrain, D., (dir.) *Gestions urbaines de l'eau*, Paris, Economica, 1995 b ;
- Gadrey, J., *Services. La productivité en question*, Paris, Desclée de Brouwer, 1996 ;
- Lepetit, M., « L'approche par les externalités », in Louchart, J.C.,(coordination), *Nouvelles approches des gestions d'entreprise*, Paris, L'Harmattan, 1995 ;
- Lojkine, J. *Le marxisme, l'Etat et la question urbaine*, Paris, PUF, 1976.
- *O Estado capitalista e a Questao Urbana*, trad. Martins Fontes, 1981, 1997 . El marxismo, el estado y la cuestion urbana, Siglo veintiuno editores, Mexico, 1979,1986.
- Lojkine, J. *La révolution informationnelle*, Paris, PUF, 1992.(A Revoluçao Informacional, trad. Cortez editora, Sao Paulo, 1995) ;
- Lojkine, J. *Le tabou de la gestion*, Paris, Ed. de l'Atelier, 1996 ;
- Lojkine, J. *Entreprise et Société*, Paris, PUF, 1998.
- Lorrain, D., Stoker, G. (dir.), *La privatisation des services urbains en Europe*, Paris, La Découverte, 1995 a ;
- Lorrain, D., (dir.) *Gestions urbaines de l'eau*, Paris, Economica, 1995 b ;
- Simon, H. A., *Administration et prise de décision*, (1945), Paris, Economica, 1983.

[1] Les matières premières nécessaires à la construction de composants micro-électroniques ne constituent que 2 à 3% de leurs coûts de fabrication ; depuis 1900, la quantité de matières premières nécessaires à la production d'une unité de produits a diminué de 1,25% par an.

[2] *Modernisation mode d'emploi*, UGE, 1987

[3] « *France : le choix de la performance globale* », Commission « Compétitivité française », présidée par J. Gandois, Préparation du XI Plan, La documentation française, Paris, 1992.

[4] Braibant, « Le tertiaire insaisissable », *Economie et statistique*, n°146,1982, pp.

[5] On pense notamment à certaines aberrations résultant d'un comptage mécanique du nombre de pages produites par un chercheur ou du nombre de citations dont il bénéficie dans les revues académiques.

[6] Ibidem, p.272.

[7] mesurés à la fois par des indicateurs monétaires et non monétaires, marchands et non marchands. La difficulté réside dans le problème de la pondération commune de ces différents effets utiles. L'autre difficulté sur laquelle nous reviendrons réside dans l'articulation entre des indicateurs monétaires de valeur ajoutée et des indicateurs qualitatifs, non marchands (indicateurs physiques) des effets utiles. Il faudrait développer notamment des indicateurs sociaux de disponibilité du temps pour les individus (on songe par exemple à la réduction du temps de travail, du temps de transport, etc.), indicateurs autrefois calculés par les commissions du Plan, au niveau national et régional.

[8] Les « effets externes » générés par les différents modes de transports terrestres sont donc évalués selon la méthode dite du « coût d'évitement » (coût de protection contre le bruit et autres nuisances urbaines).

[9] A Caracas on ne facturait même pas la moitié de l'eau produite