

Claudia von Braunmühl
(Conseil scientifique d'Attac Allemagne)
Université citoyenne d'Attac France – Août 2008

LA DIMENSION GENRE ET LES BIENS PUBLICS - AVEC REFERENCE A LA PRIVATISATION DE L'EAU

Le public et le privé

Le concept démocratique-libéral qui est à la base de la plupart des constitutions des pays de l'OCDE organise la relation entre l'État et la société selon un certain dualisme. Le processus démocratique de formation d'opinion et de décision doit modérer ce dualisme en faisant une différence entre les intérêts individuels qui se réalisent dans le domaine privé pré-politique et ceux qui ne peuvent se réaliser qu'en se conformant, dans un processus de délibération en débat public, aux objets d'une politique orientée vers le bien commun. Tandis que dans le domaine public les négociations sur les affaires publiques, la *res publica*, doivent suivre des principes démocratiques, le domaine privé s'organise en deux espaces de constitution différente.

Il y a l'espace de la vie privée individuelle et familiale, qui est réglé de multiples façons par la loi, c'est à dire qu'il n'a jamais été vraiment en dehors de la politique. La famille était considérée comme l'endroit où principalement se vit une vie privée dans des relations émotionnelles. Le fait que depuis longtemps elle a été conçue comme l'espace de la juste domination du *pater familias* se manifestait dans une tradition selon laquelle le travail reproductif assigné aux femmes se fait sans rémunération (travail pour l'amour). Les mouvements sociaux, particulièrement les mouvements des travailleurs et les mouvements des femmes, ont lutté avec un certain succès pour qu'un certain nombre des activités reproductives (p .e. soin des enfants, des âgées, de malades etc.) soit considéré comme devoirs publics, et donc réglés et supportés par l'État social émergent.

L'autre espace privé est celui de l'économie privée. On lui attribue ce caractère, mais cela ne signifie pas que le monde des entreprises soit vraiment privé. Au contraire, l'économie dite privée est énormément présente dans le domaine public et d'une importance socio-économique et politique très élevée (emplois, aménagement du territoire, infrastructure, assurances sociales etc.). L'économie privée ne l'est qu'en raison de la propriété privée des moyens de production, caractéristique constitutive du capitalisme, qui justifie l'appropriation de la plus value et le principe de profit.

La responsabilité étatique au sujet des besoins publics fondamentaux s'est développée dans l'histoire sociale et constitutionnelle européenne, jusqu'à devenir un pilier central de la conception de l'État, financé par des prix et taxes prélevées sur les citoyennes et citoyens eux-mêmes. La santé publique, l'éducation générale, la mobilité etc. sont des biens nécessaires pour les citoyennes et citoyens autant que pour l'industrie privée, ce qui conduit à leur conférer le statut d'une obligation publique. Longtemps l'accès à ces services a été réglés par des tarifs destinés à couvrir les coûts. L'attente de profits ne devait jouer aucun rôle, et lorsque les coûts étaient trop élevés on les finançait en recourant aux taxes.

Ceci est exactement une offense pour la pensée néo-libérale. La conception néo-libérale de

l'économie, de la société et de l'État assume que seul le marché est capable d'effectuer une allocation des ressources efficiente au service de tous. L'État doit se borner aux ses fonctions centrales à savoir le maintien de l'ordre public, la sécurisation de la propriété et la réglementation des marchés. Le rendement des prestations de service public n'est pas l'affaire de l'État qui doit donc les privatiser, c'est-à-dire les livrer à l'économie du profit. Dans le même temps, la science économique admet que l'extension de la marge de manœuvre des acteurs globaux dits privés et la rétraction des prestations de services sociaux de la part de l'État fait grandir la crevasse au niveau de bien-être et de la propriété de manière dramatique, et, de plus, que se réduisent continuellement les possibilités des citoyennes et citoyens de modeler la vie sociale de façon démocratique.

La double privatisation

Donc, il s'agit d'une double privatisation. D'une part l'État se réduit en transférant des activités substantielles, particulièrement de l'infrastructure sociale, aux acteurs privés. Dans les pays de l'OCDE cela concerne surtout le domaine de l'État social avec les éléments d'assistance et de sécurité sociale autant que – en Allemagne chose prioritaire à l'échelle des communes – les service d'intérêt général. Tout en même temps les revendications des citoyens adressées au directorat politique se transforment en demande solvable et capacité de négocier au marché. Citoyennes et citoyens deviennent clientes et clients. Donc, le transfert de domaines substantiel du public aux acteurs de l'économie privée est étroitement lié au déclin de la détermination et de l'organisation démocratique des segments essentiels du bien public.

Dans ce contexte il s'agit avant tout de voir qui se trouve face aux défis majeurs. Plus les prestations de service à fournir au niveau de la commune sont transférer aux acteurs privés, plus grand est le danger d'une perte de commande démocratique et de la dominance d'une logique exclusivement économique. En même temps la réduction des impôts sur les sociétés, accordée dans le contexte d'une concurrence d'implantation globale, nationale et locale, décharge les entreprises du financement des prestations de service que l'État est de moins en moins capable de fournir avec le produit fiscal. Ce sont d'ailleurs les mêmes services dont les entreprises ont besoins pour attirer du personnel qualifié, par exemple des écoles, des institutions culturelles et sportives, des universités, du transport public etc. De l'autre côté l'État ainsi diminué les leur transmet de façon directe ou indirecte : simplement il cesse de les fournir, ou ne le fait plus qu'insuffisamment, il se retire du financement de l'infrastructure nécessaire, ou il commence à faire ces prestations payantes.

La sécurité sociale et les «services à la personne» sont transférés dans les mains des acteurs privés. D'un côté il s'agit des entreprises privées en tant que fournisseuses de services, normalement à des coûts assez élevés, de l'autre côté de l'économie domestique où ils tombent sur les épaules des femmes. Dans quelle mesure privatisation et dégageant des budgets publics retombent à la charge des ménages privés, dans les pays OCDE autant que dans les pays dits en voie de développement, a fait l'objet de multiples analyses et est bien documenté. Cela a démontré, que la prévoyance et les services aux personnes ne peuvent être assurés qu'en tirant parti d'une situation de genre tout à fait asymétrique. Autrement dit ce sont normalement les femmes, qui par le biais de plus de travail et de temps investi et de renoncement de consommation, compensent le dégageant du budget public. Pendant que le gouvernement se félicite des économies réalisées, la vraie nature de ces prestations et de ce travail, partie intégrante de la reproduction socio-économique, est rendue invisible.

L'état, la politique et le principe de 'responsabilisation individuelle'

Pourtant, il serait faux de conclure que la double privatisation aboutit à moins d'État. Il s'agit plutôt d'une transformation de l'action de l'État, en forme et en fonction, qui est orientée vers la préservation des conditions profitables pour la reproduction capitaliste. Le «libre épanouissement des forces du marché», la prééminence absolue de la compétitivité internationale et l'efficacité économique dictent les grandes lignes de l'action politico-sociale. De plus, «l'État minimum» ne peut pas compter entièrement sur le marché. L'installation des agences de régulation démontre l'intérêt que trouve la société à manipuler les conditions du marché et la qualité des prestations. Cependant l'accent est sur la régulation du prix et de la relation entre prix et qualité des prestations. Donc, en définitive on ne peut pas parler de moins de gouvernement, mais plutôt d'un gouvernement avec une voix plus importante pour le marché.

Ce qui se présente comme l'exécution d'un dictat économique sans alternative, comme une nécessité objective globale, reste quand même de la politique, mais une forme de politique, qui esquivent largement influence et contrôle démocratique. La reprise sélective néo-libérale de l'action de l'État pourrait trop facilement créer l'apparence d'une disparition de la politique, alors qu'en fait il s'agit surtout d'une diminution des prestations et des directions sociales. Les fonctions disciplinaires autant que les appareils étatiques, qui sont chargés de l'adaptation des objectifs «externes», gagnent de plus en plus d'importance.

Donc, la double privatisation et la restriction de la marge du commande étatique en tant qu'orientation centrale vers une politique conforme à la mondialisation néo-libérale est bien une politique. Elle ne se réfère manifestement pas aux intérêts des citoyennes et citoyens, mais sert avant tout la sécurisation de la propriété privée par le biais de l'installation des normes nationales et internationales correspondantes. Ceci engendre la nécessité de prévenir mécontentement et protestations. On voit ici l'importance du concept d'hégémonie tel que l'a défini Antonio Gramsci. En bref, le concept d'hégémonie décrit la domination concentrée dans la direction politique comme une domination qui s'épanouit justement dans le milieu de la société et qui dépend du consensus 'volontaire' de la société. En fait, en toute relation de domination, c'est une condition de l'absence de la force ouverte qu'un consensus conforme à la domination s'installe avec les dominées. C'est ainsi que les intérêts de la mondialisation néo-libérale s'ancrent au centre même de la société civile, et y développent le sentiment d'assentiment et de reconnaissance à cette relation de domination, politiquement, intellectuellement culturellement et moralement. C'est dans ce contexte que les principes de «responsabilisation individuelle» et les nouvelles idéologies familiales jouent leur rôle. Ils servent à mobiliser et à consolider le consensus avec la réduction de l'état social et la double privatisation.

Donc, la survalorisation de la notion de responsabilité individuelle marque la construction d'un tel consensus. A travers l'idéologie de la responsabilité individuelle la rétraction de l'horizon des attentes des citoyennes et citoyens s'affirme. Les citoyen(ne)s majeurs et responsables ne doivent pas faire des demandes sociales à l'état, mais surmonter les problèmes quotidiens et les défis de la prévoyance tout seuls, à savoir dans le contexte familial. Les liens de responsabilité sociale dans l'espace de l'état sont annoncés comme n'étant plus finançables. Ceux qui profitent de la privatisation généralisée sont les gens gagnant déjà assez bien, qui dépendent moins des services publics et qui souvent sont des actionnaires, qui profitent de la transformation des services publics en sources de profit.

C'est ici que le débat sur les biens publics, y inclus les biens publics mondiaux, commence à intervenir. Il se comprend comme la défense contre le détournement vers le profit des tâches sociales, et pose que les besoins sociaux doivent être négociés dans l'espace public, en dehors de la forme de marchandise, et que les droits à leur accès est consubstantiel de la citoyenneté sociale. Ce débat est devenu très clair et audible dans la résistance internationale contre la privatisation de l'eau d'où je tire mes exemples.

La privatisation de l'eau

Même si à ce jour 6% seulement de l'eau potable est privatisé dans le monde, le débat sur la privatisation de l'eau a été mené vivement, soutenu par un militantisme à l'échelle internationale. Les approches de la commercialisation se basent sur un passage de la Déclaration de Dublin de 1992, dans lequel l'eau est déclaré un bien économique. On déduit de cela le droit de faire de l'eau une marchandise à vendre. Cette perspective se voit contredite par des positions, qui se basent sur une définition différente du bien de l'eau. Il y a la position, prise notamment en Allemagne par des ONGs fortement soutenues par les églises chrétiennes, qui se base sur les droits de la personne et prend comme point de départ que l'accès à une eau saine potable constitue un droit fondamental et non-négociable. Il y a une autre position, moins emphatique, qui voit dans l'eau un bien public, qui doit rester propriété publique et être géré en dehors des critères de rentabilité comme une prestation de service soumise au bien commun et contrôlée démocratiquement. L'argumentation basée sur le droit de la personne rejette radicalement la confusion entre l'approvisionnement d'eau et des considérations de rentabilité. De toutes façons les deux positions sont très proches. Tous les deux demandent des formes de participation, l'une met l'accent sur les droits de la personne et le droit de vivre dans des conditions favorables à un épanouissement complet des potentiels humains, l'autre souligne les droits des citoyen(ne)s et des aspects de la démocratie.

... dans les pays en voie de développement

Les pays en voie de développement ont cherché à suivre le modèle des pays développés en acceptant l'approvisionnement en eau comme faisant partie des devoirs de l'État. Même si cela ne fut que partiellement réalisé, ils ont accepté la revendication que l'état prenne en charge directement la fourniture de base. Jusqu'à ce jour, l'accès à l'eau potable et saine et la disponibilité de l'eau pour l'agriculture comptent parmi les piliers de modernisation et de la lutte contre la pauvreté. En 2000 l'Assemblée Générale des Nations Unies a adopté les Objectifs du Millénaire, dans lesquels l'accès à l'eau potable joue un rôle important.

Mais les conceptions du rôle de l'État, autant que la pratique de l'aide au développement de l'approvisionnement de l'eau, ont connus un changement assez profond dans les décennies passées. Dans les années 60s et 70s l'accès à l'eau potable était regardé comme une prestation de développement, qui devrait rester gratuit surtout pour les populations pauvres ne disposant pas d'une bouche d'eau dans leurs habitats. On était d'accord pour que l'approvisionnement en l'eau doive être pris en charge par les gouvernements des pays en voie de développement et être supporté par le financement du développement des pays industrialisés. Les principes de l'ajustement structurel développés par les institutions financières internationales dans les années 80s, qui introduisaient le principe de couverture des coûts (*cost sharing*) pour les prestations de service de l'infrastructure sociale, ont tout changé. Dans les années 90s le secteur privé fut de plus en plus incité à s'engager dans la fourniture de l'eau et à considérer

l'eau comme source lucrative de profit. En même temps et non sans logique le principe de couverture des coûts, y inclus un profit considéré comme adéquat, se met en place.

La privatisation de l'eau dans les pays en voie de développement prend des formes très différentes. Parmi tout ses aspects, je veux aborder seulement quelques-uns des effets sur les femmes en milieu rural, ce qui constitue de loin la majorité des femme pauvres. Sans doute il s'agit d'un progrès, quand les femmes ont un accès à l'eau sain et fiable. Habituellement les femmes sont invitées à participer dans les structures participatives qui sont installées tout autour de la fourniture de l'eau. En milieu rural la participation se fait par le biais de comités d'eau et de groupements d'usagers. Généralement cette participation est considérée comme favorable à une gestion efficace de l'eau, en même temps qu'à une promotion du pouvoir social (*empowerment*) des femmes.

En ce qui concerne la participation des femme dans les comités d'eau et groupements d'usagers, il se trouve que plus le système de l'approvisionnement de l'eau est décentralisé, plus grandes sont les chances des femmes d'être incluses dans les processus de consultation et décision, et même, le cas échéant, d'accéder à des fonctions techniques et gestionnaires. Parfois ce sont les organisations internationales de développement qui poussent à l'inclusion des femmes. Les domaines des activités et le statut conquis par les femmes dans les groupements d'usagers, les comités d'eau ou des structures analogues, les interactions concrètes au sein des groupements et les rôles jouées par les femmes dans le contact avec les acteurs externes varient largement, et ceci souvent au sein de zones géographiques très limitée dans un même pays. Pendant que dans une localité les femmes ne peuvent acquérir que le statut de consultation ponctuelle et obligatoire, il se peut que seulement quelques kilomètres plus loin elles réussissent à se faire confier des travaux mineurs de maintien et de réparation moins importants, ou même la gestion de la caisse de l'eau. En beaucoup de localités on leur confie les aspects sanitaire de la source et du point d'eau, la plupart de temps en combinaison avec les activités des comités de santé. Cependant chaque forme de participation des femmes – depuis l'information ponctuelle jusqu'à la consultation ou à certains droits de participation et aux droits qui en résultent – exige des confrontations sérieuse avec les dirigeants au niveau du village et avec l'administration locale.

Mais la participation des femmes à la gestion de l'eau n'est pas forcément accompagnée par un égal partage des coûts (*cost sharing*) selon les genres. Il est rare que des ONG puissent obtenir que soit établis des fonds d'eau locaux auxquels les hommes également contribuent. Généralement les femmes sont obligées de réaliser l'argent à payer au point d'eau elles-mêmes. Souvent c'est pour les bailleurs de fonds l'occasion d'introduire des projets de micro-crédit et des activités génératrices de revenu. Les projets de micro-crédit y gagnent une réputation d'être particulièrement bénéficiaires pour les femmes. Même si de tels projets ont du succès, et que les femmes y gagnent effectivement un peu d'argent - ce qui n'est pas garanti - il ne faut pas ignorer qu'ici l'obligation de payer pour l'eau et l'ordre de genre conspirent pour imposer une charge supplémentaire aux femmes. Quant tout se déroule de manière «satisfaisante», la participation bénévole dans les étapes de la construction, de l'opération et de la maintenance, mais surtout l'obligation de payer pour l'eau, sont organisées –les bailleurs de fonds parlent d'appropriation collective (*ownership*) et d'*empowerment* des femmes.

...et les pays industrialisés

Les modèles de privatisation de l'eau dans les pays industrialisés sont très différents, et la dimension genre y est rarement analysée. On peut constater quand même avec certitude que sous condition d'une infrastructure technique développée, comme il en existe dans les pays de l'OCDE et dans les quartiers plus riches des pays en voie de développement, les ordres de genre n'ont pas un impact visible sur l'utilisation de l'eau.

En ce qui concerne la privatisation de l'eau, une étude récente d'Allemagne recherchant perceptions et attitudes a donné des résultats assez intéressants. Apparemment les hommes ont tendance à mettre l'accent sur la qualité technique et la sécurité de l'approvisionnement de l'eau, tandis que les femmes soulignent la qualité au niveau de l'usage direct. Leur position envers l'eau est liée au maniement à la maison et basé sur l'expérience quotidienne, celle des hommes fait plus appel à des connaissances techniques accessibles dans le domaine public.

Mais ce qui est surtout intéressant est que tous les deux, les hommes et les femmes, apprécient plus la fourniture publique et lui accordent plus de confiance qu'à celle du secteur privé. Ils justifient cette opinion par le fait que le secteur privé est obligé de suivre la logique de profit du marché, et donc que la privatisation apporte des désavantages pour les citoyen(ne)s. Elle est associée à l'augmentation des prix, au manque de transparence et au renforcement des monopoles. Elle résulte d'une conception favorisant les entreprises au détriment des client(e)s, tandis que la commune est considérée comme crédible et fiable. Ceci est considéré comme étant particulièrement grave dans le cas de l'eau, qui devrait être traitée comme un bien spécial à sauvegarder par l'État. Les hommes et les femmes sont sceptiques en ce qui concerne la possibilité d'exercer une influence sur la commune, en même temps qu'ils admettent n'être guère prêts à s'engager dans la commune. Mais ils sont convaincus que la situation se détériore encore plus avec la privatisation. Sur ce point les hommes sont même plus sceptiques que les femmes. Selon eux les entreprises ne se soucient guère des consommateurs, et les effets néfastes de la privatisation sont socialisés sans contrepartie de la part des entreprises.

Je veux finir avec une citation du sénateur des affaires intérieures de Berlin à propos de la demande de l'initiative d'un plébiscite sur la publication des contrats de privatisation de l'eau, du gaz et de l'électricité. Le plébiscite a été refusé. Le sénateur a justifié cette décision comme suit : «L'obligation de publication est contradictoire au droit de propriété privée et au droit d'autodétermination informationnelle.» Un beau commentaire sur la privatisation des biens publics et la démocratie.