

service public, services publics

Pierre Bauby

Préface de Marcel Boiteux



Préface

C'est un véritable défi que la Documentation française a demandé à Pierre Bauby de relever en rédigeant une « Étude » sur le(s) service(s) public(s).

Ou plutôt trois défis :

- celui de réunir dans un même ouvrage toutes les formes de service public que l'histoire de notre pays a portées, des services régaliens et administratifs aux services publics industriels et commerciaux, en passant par l'éducation, la santé et les services sociaux; et cela en conjuguant la prise en considération des caractéristiques de chaque secteur avec la conception générale des services publics;
- celui de mettre en perspective tous ces services publics en présentant en parallèle les démarches économique, juridique et de science politique qu'il avait appris à concilier dans ses activités professionnelles à Électricité de France (EDF);
- celui, enfin, de relier notre histoire nationale avec ce qu'il appelle l'euro-péanisation des services publics, tant la dimension européenne est aujourd'hui le cadre naturel de nos réflexions comme de nos actions.

Cet ouvrage devrait aider à s'abstraire des caricatures qui affectent trop souvent les débats actuels, tant celles qui présentent les services publics comme des dinosaures épargnés par l'histoire que celles qui font de la communauté européenne le fossoyeur de la notion même de service public.

Dans le contexte d'une évolution rapide, tant technique qu'économique et sociale, P. Bauby nous montre que les mutations des services publics résultent de la conjugaison de trois grandes forces :

- tout d'abord, bien sûr, l'intégration européenne, qui oblige à s'interroger sur les exigences d'une harmonisation économique et sociale de tout ce à quoi peut prétendre dorénavant chaque habitant, citoyen de la Communauté;



- mais aussi la rémanence naturelle des traditions et des institutions nationales, confrontées aux tendances unificatrices de l'Union européenne, encore que celle-ci se déclare « unie dans la diversité » ;
- enfin, les caractéristiques technico-économiques de chaque activité ou secteur, qui interdisent d'organiser ou de réguler de la même manière l'électricité et l'eau, les télécommunications et la santé, etc.

Pour l'essentiel, l'ouvrage que l'on va lire apporte sur ces sujets des éléments de connaissance et d'analyse, présentés de manière synthétique et pédagogique. Il fournit un cadre de référence pour conduire en la matière les réflexions, perspectives ou prospectives sur des bases solides. Il éclaire les enjeux découlant des termes nouveaux qui sont apparus, tels les services d'intérêt général, et les changements conceptuels qu'ils peuvent recouvrir. Il souligne les réalités nouvelles qui émergent des mutations récentes, qu'elles concernent les nouvelles attentes et exigences sociales ou l'hybridation des « modèles » européen et multinationaux. Il ouvre des pistes pour refonder le rôle des autorités publiques comme autorités organisatrices et régulatrices des services publics, disposant d'une large panoplie d'outils pour mettre en œuvre leurs responsabilités stratégiques.

Cela dit, nul n'est parfait, l'auteur de ce livre pas plus que son préfacer.

J'aurais aimé, pour ma part, que P. Bauby insiste davantage sur les aspects économiques de l'évolution que connaissent les services publics depuis que sévit trop souvent à Bruxelles une vision dogmatique du marché. Pour avoir enseigné pendant des années les mérites de la concurrence et de l'économie de marché, à une époque où régnait l'idéologie du dirigisme étatique, j'en connais aussi les exceptions et les faiblesses. Mais l'idéologie dominante est passée brutalement d'un extrême à l'autre, et le recours à la concurrence est devenu aujourd'hui une fin en soi. Ce n'est pourtant qu'un moyen, puissant et efficace certes, d'améliorer la situation économique des peuples... partout où des exceptions spécifiques, et bien connues des spécialistes, en excluent les bienfaits. À défaut notamment de pouvoir recourir à la concurrence là où s'imposent des monopoles, l'auteur décrit les divers systèmes auxquels peut recourir la puissance publique, et notamment celui, très répandu en France, de la concession. Or, rien n'est dit sur le problème redoutable du renouvellement des concessions venues à échéance, quand le concessionnaire antérieur, qui a payé toutes les installations, va se trouver en compétition avec de nouveaux arrivants qui, eux, n'ont rien déboursé, et alors que l'un des enjeux majeurs du

combat va porter sur des tarifs dont l'évolution nécessaire devient rapidement imprévisible, et dont l'indexation est généralement illusoire au-delà de quelques années.

J'ajouterai pour terminer que je ne partage pas avec P. Bauby (v. l'analyse critique du chapitre 1) sa vision – un peu idyllique à mon avis – du recours à la consultation décentralisée pour faire sourdre de la population des règles ou des décisions qui détermineront la vie d'un pays, et notamment son économie. Pour aller au bout de ma pensée, et sans doute bien au-delà de ce qui est écrit dans cet ouvrage, je dirais que ce que d'aucuns englobent en toute innocence sous le vocable sympathique de « démocratie directe » me paraît doucement illusoire. Je crois à la nécessité d'organismes intermédiaires reconnus, qu'il s'agisse de partis politiques, de syndicats ouvriers, d'associations de consommateurs ou de clubs de pensée ayant pignon sur rue. Mais je suis fermement opposé à la dictature – sournoise ou idéaliste – des minorités agissantes qui exploitent la faible mobilisation des masses majoritaires, occupées avant tout à vivre et à gagner leur vie dans un monde difficile. La démocratie représentative est certes un très mauvais système, on le constate tous les jours. Mais, comme aurait dit Winston Churchill, la démocratie directe est encore pire.

Cela dit, là n'est pas le débat qui fait l'intérêt de cet ouvrage. Le droit et les mœurs de la Communauté en matière de services publics présentent déjà assez de problèmes pour que le lecteur de cet ouvrage puisse utilement y nourrir sa réflexion. C'était l'objectif de l'auteur et il l'a fort bien atteint.

MARCEL BOITEUX
Membre de l'Institut,
président d'honneur d'EDF