

## Préface de Jean-Louis Quermonne

Auteur d'un livre publié en 1991 à partir de sa thèse de doctorat sur *L'État-stratège*<sup>1</sup>, Pierre Bauby, prenant appui sur l'expérience tirée de sa position d'économiste à Électricité de France (EDF), s'est investi depuis plusieurs années dans l'analyse complexe des services publics, qualifiés de services d'intérêt économique général au sein de la construction européenne. Et dans un essai édité en 2010 par la Fondation Jean Jaurès<sup>2</sup>, il suggère, pour pallier les excès du libéralisme économique, que l'Europe soit « une nouvelle chance pour le service public ».

L'ouvrage qu'il nous livre aujourd'hui tire d'une longue période de brouillard, où il a séjourné dans un environnement dominé par l'économie de marché, l'examen du statut dérogatoire réservé par les traités européens aux services publics nationaux sous le nom de diverses appellations contrôlées. Et, tenant compte de la spécificité des statuts de ces services dans les vingt-sept États membres, P. Bauby prend la mesure de ce que plusieurs auteurs ont appelé l'« européenisation des politiques publiques » nationales<sup>3</sup>. Certes, dès 1957, le traité de Rome en son article 90 (devenu l'article 106 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, TFUE) conférait une place singulière aux services publics des États membres au sein de la Communauté économique européenne (CEE), puis du marché unique. Et même le traité d'Amsterdam, en son article 16, lui attribuait la qualité de « valeur de l'Union ». Mais l'idéologie dominante présentant dans la décennie 1990 et jusqu'à 2008 à l'organisation du marché intérieur les soumettait davantage à un régime d'exception qu'elle ne leur accordait le rôle moteur qui leur aurait permis d'équilibrer l'exigence de la concurrence libre et non faussée, dans l'esprit du triptyque énoncé par Jacques Delors en faveur de « la compétition qui stimule, la coopération qui renforce et la solidarité qui unit ». Aussi, la crise ouverte en 2008 en matière économique et financière est-elle venue démontrer à l'évidence cette lacune. Et la nécessité d'en sortir fait désormais de la place occupée par les services d'intérêt général au sein de l'Union européenne (UE), autant que de l'exigence d'une meilleure régulation des flux monétaires, une question de grande actualité.

L'ouvrage de P. Bauby vient donc au bon moment en réponse à cette crise. Il tient compte des désillusions créées tant par les excès du capitalisme financier que par les revers du « blairisme ». Mais sans esprit polémique et loin de substituer une idéologie à une autre, il procède davantage d'un audit objectif, dont la technicité nécessaire ne doit pas rebuter le lecteur. Et il contient une série de propositions pragmatiques susceptibles de mieux équilibrer la mission dévolue aux services d'intérêt économique général ainsi qu'aux services non économiques dans une économie sociale de marché désormais reconnue comme telle par l'article 3 alinéa 3 du traité sur l'Union européenne (TUE) amendé à Lisbonne et qui doit tendre « au plein-emploi et au progrès social ». Devant pouvoir équilibrer l'exercice des quatre libertés de

<sup>1</sup> Pierre Bauby, *L'État-stratège. Le retour de l'État*, Paris, Les Éditions Ouvrières, 1991.

<sup>2</sup> Pierre Bauby et Françoise Castex, *Europe : une nouvelle chance pour le service public !*, Paris, Fondation Jean Jaurès, 2010.

<sup>3</sup> Henri Oberdorff (dir.), *L'Européanisation des politiques publiques*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 2008.

circulation des personnes, des capitaux, des marchandises et de services], la présence des services publics dans le fonctionnement de l'UE ne devrait donc plus se situer comme naguère à la marge, mais jouer un rôle actif qui, dans le respect de leurs singularités nationales, permettrait de rééquilibrer tant le système économique que la structure sociale européenne. Dans cet esprit, P. Bauby fait preuve de retenue lorsqu'il évoque l'éventuelle émergence de services publics à l'échelle de l'Europe, que pourrait cependant préfigurer la multiplication des agences rattachées aujourd'hui à l'Union. Sans en faire un objectif à court terme, il n'en exclut pas l'éventualité, notamment en matière de transports et d'énergie. Mais, au regard de la diversité des services existant dans les vingt-sept États membres de l'Union, notamment du fait de leurs statuts différents, publics, semi-publics ou privés, il prend au sérieux l'exigence résultant du principe de subsidiarité. Et il tient compte des travaux conduits au sein du Parlement européen par l'intergroupe présidé par Françoise Castex, au moment même où les pouvoirs du Parlement ont été largement accrus.

En réalité, avec une grande rigueur, l'auteur examine surtout, de façon constructive, le parti qui pourrait être tiré des dispositions du traité de Lisbonne pour reconnaître aux différents types de services d'intérêt général un rôle susceptible de promouvoir une nouvelle dynamique européenne dans le cadre de l'économie sociale de marché. Et il prend appui sur l'article 36 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui revêt désormais force de loi, selon lequel « l'Union reconnaît et respecte l'accès aux services d'intérêt économique général tel qu'il est prévu par les législations et pratiques nationales, conformément aux traités, afin de promouvoir la cohésion sociale et territoriale de l'Union ». Or, loin d'être subsidiaire, cette démarche visant à exploiter les virtualités du traité, si elle devait être mise en œuvre par de nouvelles majorités gouvernementales et parlementaires appelées à s'installer prochainement à Bruxelles et à Strasbourg, pourrait pallier le déséquilibre d'un espace économique et social encore marqué par les stigmates de l'ultralibéralisme. Ce qui contribuerait à promouvoir une sortie de crise par le haut. Un éventuel succès de cette démarche pourrait faire regretter qu'elle n'aït pas été accomplie plus tôt par la Convention sur l'avenir de l'Europe ! Ce qui aurait pu faire l'économie de l'échec du projet de traité constitutionnel maladroitement estampillé par l'exigence d'une « concurrence libre et non faussée », considérée notamment dans la troisième partie du traité comme un objectif à atteindre et non pas seulement comme un moyen parmi d'autres au service d'une économie de marché. Erreur qui fut largement exploitée par les forces politiques hostiles au traité. Mais le passé est le passé...

Naturellement, pour donner à l'avenir toute sa mesure, un véritable rééquilibrage entre l'économie de marché et le service public impliquerait que les autorités de l'UE s'emparent des nouvelles compétences accordées à l'Union par le traité de Lisbonne, notamment en matière d'énergie, comme l'ont suggéré notamment Philippe Herzog et Jacques Delors<sup>4</sup>. Ce qui, dans le contexte de la mondialisation, permettrait à l'Europe de mieux faire face à la crise de l'énergie qui se prépare et à laquelle vient de s'ajouter la crainte du risque nucléaire. Et ce qui offrirait par voie de conséquence à l'UE la capacité de faire jeu égal avec les États-continents qui structurent désormais la planète. Cela impliquerait qu'au sein du réseau d'agences désormais rattachées à l'Union, prennent place certains services transnationaux capables d'exercer dans ce domaine une « mission de service public ». Or la célébration cette année du

---

<sup>4</sup> « Quelle stratégie européenne pour les services ? », *La Lettre de Confrontations Europe*, 74, avril-juin 2006.

soixantième anniversaire du traité instituant la Communauté économique du charbon et de l'acier (CECA) pourrait peut-être réveiller l'imagination des experts sur ce point ?

D'aucuns pourront sans doute récuser une telle perspective que P. Bauby a seulement eu la sagesse d'effleurer, se souvenant des échecs rencontrés par des initiatives de trop grande envergure ; et se rappelant peut-être aussi qu'au siècle précédent un auteur que la présente génération ne connaît plus, le professeur Léon Duguit, définissait l'État sous les traits d'« un faisceau de services publics ». Or, l'auteur du livre que nous préfaçons nous rappelle justement dans sa conclusion que, moins qu'un État, l'Union européenne parvient déjà difficilement à se faire admettre sous les traits d'une fédération, même si elle devait revêtir la singularité de l'objet politique que J. Delors propose d'identifier sous le nom de « Fédération d'États-nations »<sup>5</sup>.

Jean-Louis Quermonne  
Professeur émérite des Universités  
Président d'honneur de l'Association française de science politique

---

<sup>5</sup> Jean-Louis Quermonne, « La “Fédération d’États-nations” : concept ou contradiction ? », *Revue française de droit constitutionnel*, 84 (4), octobre 2010.