



HAL
open science

Préface à Mélanie Vay, La mise en problème européen de l'économie publique, Dalloz, 2021

Antoine Vauchez

► To cite this version:

Antoine Vauchez. Préface à Mélanie Vay, La mise en problème européen de l'économie publique, Dalloz, 2021. La mise en problème européen de l'économie publique, 48, 2021. hal-03352286

HAL Id: hal-03352286

<https://hal.science/hal-03352286>

Submitted on 23 Sep 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Préface à Mélanie Vay, *La mise en problème européen de l'économie publique*, Dalloz, 2021

C'est l'histoire d'un échec ; un échec qui sonne d'abord comme une énigme : comment comprendre en effet qu'un « projet européen » né au cœur des années 1950-60, en plein âge d'or des services publics, n'ait jamais fait véritablement place au circuit public de l'économie, voire en ait fait au fil du temps une de ses cibles réformatrices privilégiées ? La question soulevée par Mélanie Vay n'est pas simple ; surtout quand elle est posée depuis la patrie auto-proclamée du service public et qu'elle nous arrive encore prise sous la couche épaisse des batailles politiques qui se sont développées sur ce thème depuis la campagne référendaire de 2005. Les mots (service public, intérêt général, etc.) paraissent piégés tant ils sont chargés de sens, usés sans doute d'avoir trop servi. Et les récits arrivent tout faits et font la part belle à une Adn européenne « néo-libérale » dont il s'agit de retrouver le moment inaugural, qu'il s'agisse du traité de Rome ou de l'agenda du Marché unique de la fin des années 1980, pour en retracer ensuite le déploiement implacable. Ce n'est pas le moindre mérite de Mélanie Vay que d'avoir relevé le défi de l'analyse et on ne s'étonnera pas au final de découvrir qu'elle est finalement l'une des premières à le faire. Non pas que l'auteure se cache derrière sa méthode car on sent entre les lignes un attachement viscéral à cette « civilisation du service public » dont parlait Pierre Bourdieu, et sans doute aussi une certaine incompréhension face à son délitement progressif. Mais passée au prisme des sciences sociales et d'une méthodologie éprouvée, cette inquiétude devient l'aiguillon d'une démonstration exemplaire apportant la preuve concrète de ce qu'une thèse produit comme connaissance et problématisation nouvelles des objets les plus centraux de la politique contemporaine.

En quelques choix essentiels, Mélanie Vay se donne en effet les moyens d'une enquête véritablement originale : un détour historique au long cours qui libère de tous les fonctionnalismes qui pensent « l'intégration » dans la logique de la nécessité ou du déterminisme ; une analyse logée au plus près du travail de catégorisation juridique et bureaucratique qui permet de saisir toute l'épaisseur technique des batailles politiques et professionnelles autour du Marché unique et de ses principes directeurs ; une sociologie transnationale des acteurs et des mondes sociaux qui met en relation les multiples scènes et « niveaux » de cette trame historique, allongeant et complexifiant ainsi les chaînes de causalité de ce processus de « mise en problème » de l'économie publique dans les politiques publiques européennes.

Armée de ce viatique, Mélanie Vay propose au lecteur de la suivre dans les méandres d'un récit qui n'a rien de linéaire, et qui croise des temporalités du temps long (celui de la sédimentation du droit de la jurisprudence comme des instruments d'action publique) et du temps court (celui de l'écriture des traités européens successifs ou des mobilisations politiques et sociales). Au fil des pages, on prend la mesure de ses grandes qualités de chercheuse. Le souci d'une écriture claire et didactique, mais toujours en nuances, tissant patiemment la trame complexe d'un processus qui se déploie sur plusieurs décennies. Une vraie réflexivité et prudence aussi dans l'usage des sources, dans la mobilisation toujours à propos des auteurs, et

dans le recours (sobre mais toujours « robuste ») aux concepts. On est en somme aux antipodes de la *fast science*. Et s'il reste à l'auteure des qualités de « juriste », au terme d'un parcours d'écriture qui a été aussi pour elle un moment de conversion du droit à la science politique, ce sont précisément celles qui permettent d'aiguiser l'attention de la politiste, à commencer par cet intérêt minutieux pour les déplacements lexicaux apparemment secondaires mais qui servent en fait de traceurs des formes de *minoration* progressive des spécificités de l'économie publique dans les politiques européennes. Certains lui reprocheront peut-être un goût excessif pour les colloques de droit et les décisions de justice, mais c'est à tort car, en accédant ainsi aux « guerres du droit », on touche en fait aux rapports de force politiques et cognitifs qui s'établissent au cœur de la construction du Grand Marché.

Au fil des chapitres, le lecteur ré-ouvre une archive largement oubliée - celle de ces projets et mobilisations au soutien de la reconnaissance d'une économie publique européenne, et de leur articulation (changeante dans le temps) à l'idée d'un néo-mercantilisme européen (« Europe industrielle ») ou d'une « Europe sociale ». Et on suit les jalons : comment l'économie publique fait tardivement intrusion en janvier 1957 dans les négociations des traités de Rome, sous l'effet d'une remobilisation *in extremis* de ses soutiens politiques et syndicaux français inquiets de voir nié son statut dérogoire au regard des politiques de la concurrence. Comment aussi les dirigeants des entreprises publiques européennes peinent à se doter d'un relai d'intérêts à Bruxelles avec la création du modeste Centre européen des entreprises publiques (CEEP). Comment enfin au cours des années 1990 le mastodonte public qu'est EDF, véritable « Etat dans l'Etat » français, entre de plain-pied dans la bataille quand ses monopoles se trouvent mis en danger, et engage sous l'étendard du « service public à la française » une impressionnante (mais au final vaine) mobilisation administrative, technique, politique, nationale et européenne pour réécrire les traités européens. En revisitant ainsi ces champs de bataille, Mélanie Vay nous ouvre l'archive oubliée mais précieuse de futurs européens non advenus mais qui n'ont pas cessé de travailler la politique européenne *de l'intérieur*.

Mais le lecteur trouvera aussi des clés pour comprendre cet échec. Il y a bien sûr l'impressionnante *success-story* de la politique supranationale de la concurrence. Mais celle-ci n'est pas ici réduite à la petite équipe de fonctionnaires allemands ordolibéraux qui s'installe au cours des années 1960 à la DG Concurrence autour de la figure clé d'Hans van der Groeben. On suit la diversité des groupes de soutien (juridiques, académiques, politiques, bureaucratiques) au projet concurrentiel européen, mais aussi la capacité de ces réseaux à « faire monde », c'est-à-dire à se doter d'une solide base sociale et cognitive au cœur du projet européen, face à la « menace », sans cesse agitée, d'un « dirigisme européen », voire d'un étatisme « à la française ». On comprend aussi combien l'arrimage progressif de politiques de la concurrence (et de leur principe cardinal de soumission indifférenciée des entreprises publiques et privées) au « programme fort » du droit européen aura été décisif. Rien de très spectaculaire en apparence, mais un effet démultiplicateur au long cours qui s'amplifie à mesure que s'affirme, à la Cour comme à la Commission, la doctrine du « constitutionnalisme de marché ». On suit enfin les réinventions et relances

successives de l'impératif concurrentiel à commencer bien sûr par cet impressionnant *public turn* des années 1980-90 porté notamment par le duo britannique Sutherland-Brittain et qui porte l'offensive concurrentielle sur les entreprises publiques de réseau (télécommunications, électricité, transport), c'est-à-dire au cœur même de l'économie publique.

On dira sans doute, à livre fermé, que, dans cette passionnante histoire, les tenants de l'économie publique ont le plus mauvais rôle. Et de fait, ils dessinent par leurs erreurs et contre-temps successifs, comme une pragmatique d'une politique européenne en train de se consolider et dont ils ne semblent comprendre l'efficacité qu'à leurs dépens : ainsi de ce souci de privilégier les institutions inter-gouvernementales telles que le Conseil quand le projet européen s'autonomise précisément autour de ses « indépendantes », Commission et Cour de justice en tête ; ou de cette incapacité à construire les catégories juridiques communes d'une économie publique européenne quand le monde (non moins divers) de la concurrence consolide progressivement son unité dans le prolongement même du droit de l'Union, etc... Mais, cette entrée ratée dans le jeu bruxellois n'est pas simplement un effet d'*hysteresis* d'acteurs mal armés pour s'y défendre : elle tient aussi, nous dit Mélanie Vay, aux stratégies d'accommodements des fractions modernisatrices des dirigeants des entreprises publiques qui auront initialement vu dans le projet concurrentiel européen un levier au service d'une stratégie d'autonomisation entrepreneuriale à l'égard des tutelles gouvernementales ; et elle s'analyse également comme un effet du rétrécissement progressif de l'espace des possibles du Marché unique qui, de décisions de justice en directives, construit des formes d'irréversibilité partielle et place l'économie publique au rang de « problème ».

Reste cette nouvelle énigme, plus dérangeante encore sans doute, à laquelle conduit insensiblement l'histoire de cet échec des catégories comme modes de gestion publique à entrer au cœur d'un Marché unique pensé avant tout comme un vaste espace concurrentiel. Comment rendre compte en politiste de la singularité étonnante de ce laboratoire politique qu'est l'Union européenne, système politique qui s'échafaude sans se doter de cette ligne de démarcation du « public » et du « privé », pourtant si centrale pour les Etats et les démocraties européennes, voire même qui contribue à en saper les justifications professionnelles, disciplinaires, idéologiques modernes. Qu'est-ce alors qu'une politique sans notion robuste du « public »¹ ? Manière de confirmer le caractère particulièrement heuristique des enquêtes conduites au cœur du laboratoire européen et... de repartir pour de longues et passionnantes enquêtes !

Antoine Vauchez

¹ En ce sens : Guillaume Sacriste, « L'Europe est-elle un Etat comme les autres ? Retour sur la distinction public-privé au sein de la commission juridique du Parlement européen des années 1960, *Cultures & Conflits*, n°1-2, 2012, pp. 35-60 ; Antoine Vauchez, « In Search of Europe's Phantom Public. Public-ness and the European Public », *German Law Journal*, n°1, 2020, pp. 45-50.