

Quelles puissances publiques dans un monde en constante évolution ?

Par Pierre-Louis DUBOURDEAU*

Les échanges lors de notre atelier ont mis en évidence le rôle central joué par les grands enjeux internationaux dans la perte de confiance des citoyens vis-à-vis des puissances publiques et des modes de régulation nationaux en place. Cela nous a permis de discuter des évolutions dans l'organisation et des pratiques à envisager pour y faire face, afin de maintenir le ciment social et garantir l'efficacité collective.

L'engagement de notre pays dans une compétition mondialisée

Notre pays est au cœur d'une compétition mondiale marquée par des évolutions de long terme auxquels les acteurs économiques, la société dans son ensemble et le régulateur sont soumis :

- ✓ les contraintes en matière d'accès aux ressources minérales et énergétiques,
- ✓ le réchauffement climatique et la nécessité de préserver à une échelle globale les écosystèmes et la biodiversité,
- ✓ l'absence de régulation face à la dynamique financière mondiale,
- ✓ les enjeux de propriété intellectuelle (lutte contre les contrefaçons, insuffisances graves dans la traçabilité de nombreux produits).
- ✓ la concurrence entre les grands groupes internationaux de plus en plus apatrides, ainsi qu'entre des États qui rivalisent pour attirer les capitaux et les emplois.

À cela s'ajoutent la densification des échanges d'informations en temps réel *via* Internet, la fin de l'universalisme occidental, les effets de rumeur et la prise de conscience grandissante des citoyens face à ces enjeux.

Dans ce contexte, la question du rôle des puissances publiques nationales face à ces enjeux d'envergure internationale est posée. Quelle en est la légitimité et de quels moyens disposent-elles pour agir ?

Le risque de perte de confiance des citoyens vis-à-vis des puissances publiques

Les puissances publiques sont remises en cause dans leurs deux dimensions fondamentales : elles apparaissent impuissantes et partiales.

L'impuissance des puissances publiques

Le terme de puissance publique a-t-il encore seulement un sens ? En effet, face au réchauffement climatique, que peut faire la France, seule face au reste du monde ? Que faire face à la contrefaçon des produits alimentaires et aux risques sanitaires engendrés ? Que faire face à la finance globalisée et à ses écueils ?

Chaque crise (financière, environnementale, sanitaire, géopolitique) est une nouvelle fois l'occasion de rappeler que l'effacement progressif des frontières et la dématérialisation des échanges mettent désormais le régulateur national dans une position délicate.

Par ailleurs, dans notre société de l'information, la puissance se caractérise aussi par la capacité à prendre la parole, à expliquer. Or, un chef d'État doit aujourd'hui réagir en quasi-permanence à l'actualité. Ses marges de manœuvre sont extrêmement limitées dans ce contexte, et faire preuve d'anticipation est pour lui un défi colossal. Alors que les grands hommes d'État du XX^e siècle imposaient leur vision au monde, c'est désormais les faits qui s'imposent aux politiques et qui en guident l'action.

Cela pose aussi les questions du rôle du citoyen et de sa responsabilisation face à ces enjeux. Les progrès réalisés en matière de transparence dans le domaine des risques vont à ce titre dans le bon sens, mais ils doivent être poursuivis afin de favoriser l'appropriation de choix souvent faits dans un environnement multidirectionnel.

Ce sentiment d'impuissance joue un rôle majeur dans la perte de confiance des citoyens vis-à-vis de la puissance publique. Il en résulte un risque de déstructuration de la société, la régulation étant un élément du ciment social.

Des puissances publiques jugées partiales

Les derniers scandales (celui du Mediator, les scandales financiers) ont sérieusement mis à mal l'impartialité des puissances publiques et mis en exergue les risques de conflits d'intérêts.

La confiance n'est plus de mise. Les citoyens sont inquiets au sujet de leur avenir (pour leur environnement, pour leur emploi), comme le sont les patients face à leur médecin. Mais le médecin se doit d'être rassurant et de porter l'angoisse de son patient. La puissance publique



Europe's horse meat scandal

The likely order and manufacture process involving of lasagne containing horse meat

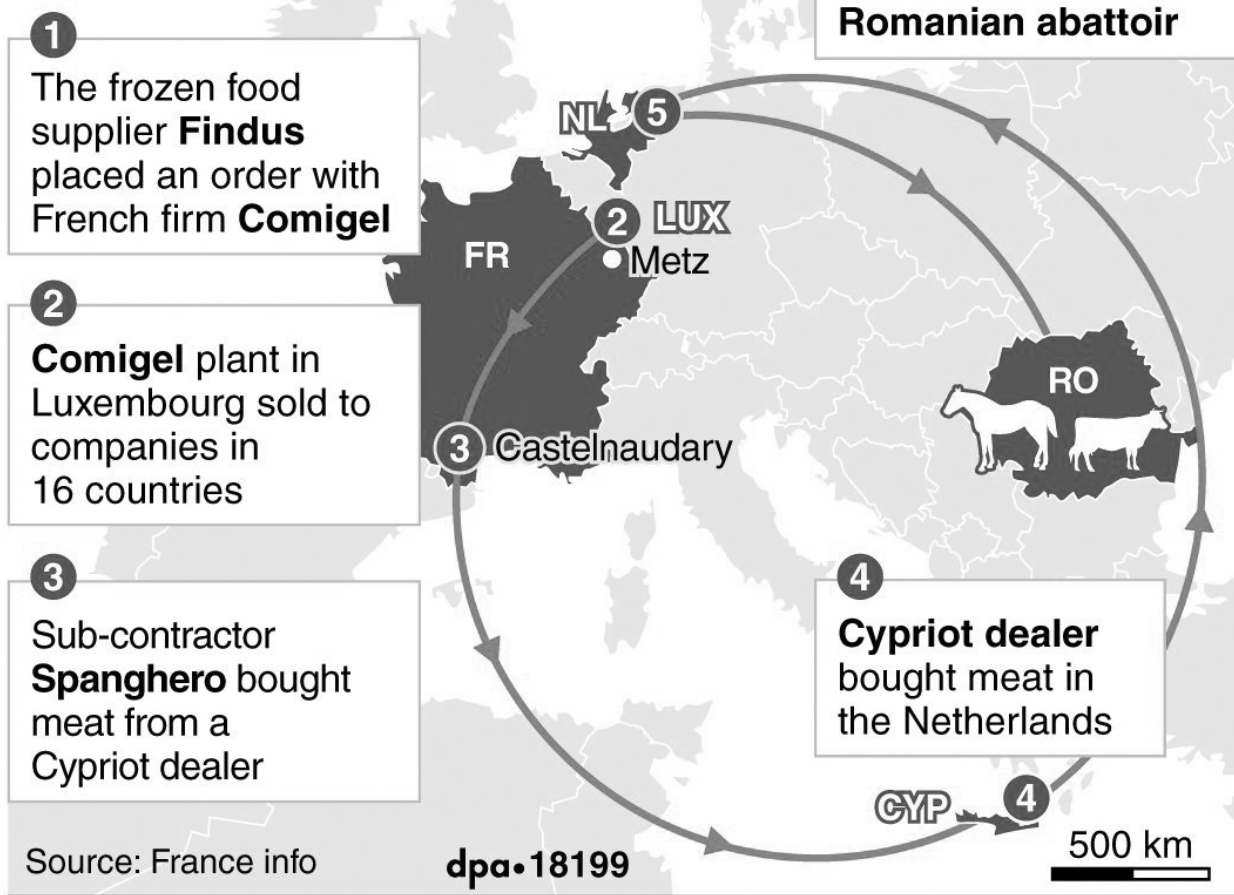


Photo © Picture alliance/Dpa-Grafik/MAXPPP

« Que faire face à la contrefaçon des produits alimentaires et aux risques sanitaires engendrés ? Que faire face à la finance globalisée et à ses écueils ? », schéma mettant en évidence le processus ayant conduit à la présence de viande de cheval dans des lasagnes réputées être pur bœuf, février 2013.

doit elle aussi afficher une certaine sérénité, y compris dans les situations d'incertitude.

Or, qui est désormais garant de l'intérêt général ? L'État n'est plus perçu comme étant au service des citoyens (il en va de même pour la Commission européenne), mais au service d'intérêts particuliers. Or, les citoyens sont en droit d'exprimer des demandes et des inquiétudes face à des enjeux qui dépassent les frontières nationales.

Désormais, le citoyen est convaincu que l'action individuelle est insignifiante dans un contexte global, et c'est cette impression d'impuissance qui domine. Au XX^e siècle, la filiation était synonyme de progrès d'une génération à l'autre. Mais un doute s'est introduit, depuis une génération, en la matière : les citoyens ont le sentiment que les

générations futures vivront moins bien (chômage, éducation...). Comment les puissances publiques peuvent-elles leur redonner confiance ?

Des pistes de solutions

Nos sociétés européennes sont en danger, soumises qu'elles sont à la contrainte de processus d'ampleur internationale. Comment s'organise-t-on pour protéger nos sociétés et, par extension, pour protéger notre organisation collective en matière de régulation ?

Les puissances publiques ont une responsabilité : faire évoluer la société dans un sens qui lui permette de s'adapter à l'évolution du contexte international. À ce titre, deux





solutions ont été discutées au cours de notre atelier : développer la régulation à une échelle supranationale (européenne ou mondiale) et cultiver l'excellence dans l'exercice de la régulation.

Développer la régulation aux échelles supranationales

La France, seule, ne dispose plus désormais d'un poids suffisant dans le monde pour qu'une régulation à l'échelle de son territoire puisse rester pertinente. Il faut donc envisager des transferts de compétences (notamment en matière de sécurité et de préservation de l'environnement) au niveau européen, voire au niveau mondial.

Or, l'Europe ne s'est jamais assumée en tant que grande puissance. Ainsi, par exemple, en matière de concurrence : celle-ci s'exerce à l'intérieur de l'Europe, mais sans principe de réciprocité. Le développement du marché intérieur a été une priorité de l'Europe, mais sans instaurer de réelle régulation vis-à-vis de l'extérieur. Or, une telle régulation de nos échanges est fondamentale.

Les États membres de l'Union européenne ont par ailleurs davantage œuvré à la défense de leurs prérogatives nationales et, par voie de conséquence, à l'affaiblissement du système européen. Les administrations françaises s'opposent régulièrement à une harmonisation des pratiques et à une centralisation des compétences techniques de contrôle au niveau européen. Cette position fait l'objet d'un consensus transpolitique.

Ce processus d'intégration européenne prendra donc du temps, comme il en a fallu à la France pour se construire. Il devra aussi laisser une place importante à des modes de gestion davantage décentralisés, à l'image de l'organisation fédérale de la Suisse qui laisse ses cantons prendre les décisions de portée locale, les seuls enjeux nationaux étant ceux de la sécurité, de la justice et de la gestion de la monnaie.

Cultiver l'excellence dans l'exercice de la régulation

En France, l'État a deux visages, celui de Louis XIV et celui de Colbert. Le sacré incarné par le Président de la République et la raison entourant un programme de gouvernement sont deux choses différentes. Actuellement, nous manquons d'une incarnation forte d'un projet national (Quelle est la place de la France dans la compétition mondiale ? Comment peut-elle faire face aux défis mondiaux ?), et encore plus d'un véritable projet européen (il n'y a pas d'appropriation de l'Europe par les citoyens). Les administrations ne peuvent s'y substituer ; elles doivent par contre cultiver une forme d'excellence dans l'anticipation des phénomènes, dans leur compréhension et dans la mise en place de politiques de régulation qui soient les plus efficaces que possible. Elles se doivent de proposer des solutions rationnelles et les organisations adaptées permettant de les mettre en œuvre. Elles doivent en cela aller au-delà des simples postures politiques.

Pour ce faire, le Corps des Mines dispose des deux dimensions requises, celle de la raison et celle de la légitimité des mathématiques qui a été élevée au niveau du sacré. Très sensibles à la rationalité du jugement, les ingénieurs des Mines vouent une véritable passion pour la légitimité. Ils apparaissent ainsi particulièrement bien armés pour faire face au déficit de légitimité des puissances publiques. Mais leur discours intégrateur (où la régulation et le développement économique tiennent une place de choix) peut être retourné contre eux pour entamer la crédibilité d'un grand corps de l'État, qui a ainsi pu être accusé d'être responsable des écueils de la politique énergétique nationale. La mobilisation et la vigilance doivent donc rester de mise.

Note

* Ingénieur des Mines.

