

1998

MEMOIRE DE GEOPOLITIQUE

QUELLES STRUCTURES DE GOUVERNEMENT POUR LE VINGT ET UNIEME SIECLE?

1998-418

Capitaine de Frégate CHAVANE DE DALMASSY
Session du Collège Interarmée de Défense 97-98
Division A-Groupe A6

L'Etat, en France, est dans la tempête. De toute part il est assiégé par des forces nouvelles contre lesquelles il semble désarmé. Il est attaqué et considéré comme une structure inadaptée aux défis modernes. Il s'amenuise sous la pression de structures supra étatiques au point d'être remis en cause dans son existence. Ses fondements même sont minés: l'idée de nation est contestée, la notion de souveraineté, pour cause de consensus européen, est diluée et devient relative. Pour résumer, avec Paul Ricoeur: « le site de l'Etat n'est plus clair dans la conscience du citoyen ». Paradoxalement, au moment où il est mis à mal en France, on assiste partout ailleurs dans le monde à un foisonnement de nouvelles indépendances qui a fait passer le nombre d'états dans le monde de 110 à plus de 180 en moins de 50 ans. Depuis plusieurs années nos responsables politiques se sont inquiétés de cette déroute. La réforme de l'Etat (de la Fonction Publique) a eu son ministère. Monsieur Balladur, en son temps en avait fait une priorité de son gouvernement et avait confié à monsieur Jean Picq « une étude ayant pour objectif de conduire une réflexion sur les responsabilités que doit exercer l'Etat et de proposer les voies et moyens d'assurer une meilleure adéquation de l'Administration à ses missions »(1). Le rapport qui en est résulté n'a malheureusement pas été suivi d'effet. Il se situait en outre dans le cadre d'une politique qu'il n'avait pas à remettre en cause.

C'est à une analyse plus globale que veut s'attacher ce mémoire afin de déterminer quel Etat serait en mesure de répondre aux besoins des Français et aux défis du siècle prochain.

*
* *

1- LES INDISPENSABLES REFERENCES CRITIQUES DE L'HISTOIRE

« Quand l'histoire serait inutile aux autres hommes, il faudrait la faire lire aux Princes ».(2) On

11-Typologie des Etats:

Même si la typologie appliquée aux sciences sociales peut avoir un caractère réducteur, il permet de mieux appréhender le phénomène historique. On peut ainsi distinguer **deux grands types d'états**.

L'Etat le Droit multinational ou « l'empire »: s'est caractérisé à de très rares exceptions près par une instabilité chronique dont les seuls contrepois résidaient soit dans la stature écrasante de chefs messianiques, soit dans la mise en place de régimes totalitaires et d'administrations omniprésentes, soit dans la combinaison des deux.

L'empire d'Alexandre ou celui de Tamerlan n'auront qu'à peine survécu au conquérant. L'empire napoléonien s'est dissout du vivant même de son créateur.

L'immobilisme et le conservatisme générés par des entités fortement structurées telles Byzance ou l'Empire du Milieu ont entraîné à terme leur perte par inadéquation à l'évolution du monde environnant, même si une personnalité exceptionnelle arrêtaient un temps l'inéluctable décadence.

L'Empire de la Pax Romana, l'Empire de l'Ordre et de la Règle face à un monde « barbare » inorganisé constitue sans doute l'exception la plus démonstrative.

(1): lettre de Monsieur Balladur, Premier Ministre, installant la mission de Monsieur Picq, en date du 8 novembre 1993. *L'ETAT EN FRANCE* (La Documentation Française).

(2): Introduction au *DISCOURS SUR L'HISTOIRE UNIVERSELLE* - Bossuet

C'est en effet le droit sur lequel repose tout l'empire, droit qui organise et unifie tous les domaines de l'activité humaine: administration naturellement mais aussi religion, culture, économie et citoyenneté. Le génie du législateur romain a sans doute été de fonder cette dernière assez rapidement non plus sur le droit du sang qui l'aurait réservé à l'infime minorité latine ou sur un quelconque droit du sol mais sur une adhésion librement consentie. Cette adhésion recouvrait toutes les valeurs de l'Empire et était soumise à une sélection des élites. Etre citoyen romain était donc un honneur reconnu par la famille, le peuple du nouveau distingué. On comprend alors mieux le scandale qu'a provoqué la conversion de Saint Paul à la religion chrétienne

Mais, des intégrations de plus en plus massives de populations de plus en plus hétérogènes s'emparant progressivement des leviers de l'administration, l'assimilation des coutumes et des dieux des contrées soumises ont fini par briser l'homogénéité de la construction romaine, par diluer la loi originelle dans un magma contradictoire. C'est tout naturellement que l'empire a imposé, que son cœur latin même s'est transformé en royaume lombard, en royaume barbare.

Le cas des empires coloniaux est similaire. L'accélération du temps due au progrès technique, un Droit basé sur les valeurs judéo-chrétienne de dignité et de primauté de la personne et leurs pendants: démocratie et droits de l'homme ont seulement précipité la désagrégation de ces empires.

Durant la guerre froide, toute réflexion sur les états se devait d'opérer une distinction fondamentale entre deux types antagonistes d'administration et même de sociétés. premier type, les Etats socialistes, exerçant le contrôle de toutes les activités politiques, économiques, culturelles, sous l'autorité d'un seul et même appareil politique: le Parti Communiste, constitutionnellement parti unique. Second type, les Etats « de régime libéral », plus ou moins démocratiques, qui ne contrôlent qu'une partie des activités économiques et culturelles des populations qu'ils encadrent, et dont les dirigeants sont renouvelés régulièrement en fonction d'une vie politique caractérisée par la pluralité des opinions et par la concurrence d'un nombre plus ou moins grand de partis. Cette différenciation, basée sur la théorie marxiste de la primauté de l'économique, n'a plus lieu d'être avec l'effondrement du communisme. Cette vision matérialiste réductrice, source d'excès du côté soviétique comme du côté libéral a bien été soulignée par l'encyclique papale « Rerum novarum ». L'évocation de cette distinction n'est pas essentielle à notre tentative de classement: l'empire soviétique rentre en effet dans la catégorie des états multinationaux dont la cohésion est maintenue par un régime autoritaire. Mais elle permet d'introduire l'importance prise par l'économie dans les préoccupations politiques et l'Etat.

Nous pouvons alors conclure avec Jean Baptiste Duroselle: « il y a toujours eu des empires. tous ces empires ont fini par mourir. Même l'empire romain, même les empires coloniaux, même l'U.R.S.S.. L'idéologie et ses applications sociales concrètes ne réussissent pas à briser les grandes lois sociologiques »(3).

L'Etat nation: peut se définir de nos jours comme l'état dans lequel la population, dans sa très grande majorité, estime qu'elle fait partie d'une même nation et lui apporte son soutien. Ce type d'état n'est pas qu'européen: le Japon, la

(3): *TOUT EMPIRE PERIRA- théorie des relations internationales par J.B. Duroselle - Collection Armand Colin*

Thaïlande, le Viet nam en sont d'autres exemples. Dans les revendications régionalistes que connaissent les états européens anciennement et solidement constitués, certains commentateurs concluent à la faillite de ce modèle qui, chez certains autres aurait été à l'origine des deux guerres mondiales.

Mais l'émergence des nouveaux états issus de l'empire soviétique, ces revendications de *peuples* qui ont pu s'exprimer grâce aux progrès de la démocratie rendus inéluctables par l'expansion des médias, se jouant des frontières, ne sont-elles pas au contraire les preuves du triomphe de l'Etat nation? certes dans les Etats de structure fédérale et multinational qui viennent de se disloquer, les dirigeants et une partie de la population se réfèrent à l'idée d'une « grande nation », qu'elle fut soviétique ou yougoslave. C'est cette « grande nation » là qui vient de faire faillite en même temps que la politique des nationalités de Staline. Conscient de la difficulté jusque dans sa propre appellation, le « petit père des peuples » par une politique alternative flattant les particularités culturelles et, tout en même temps poursuivant une russification rampante tenta de créer en vain « l'homo soviéticus ». Le mirage a disparu en même temps qu'était créé la C.E.I.

Dans la très grande majorité des quelque 184 états que l'on peut recenser dans le monde (y compris dans ceux où les conflits ethniques font douter de l'existence d'une nation), l'idée politique dominante est que la nation est le fondement de la légitimité de l'Etat. La conception théocratique des mouvements et états islamistes est la seule exception notable à ce consensus. La plupart des conflits actuels semble conforter ce principe par la négative: quand le couple état nation est dissocié dans la réalité ou dans la psychologie collective d'un peuple, ce dernier se mobilise contre le perturbateur.

les Etats sans nation constitue la dernière catégorie de notre typologie. l'exemple le plus frappant réside dans les états africains dont les frontières issues de la colonisation englobe une grande diversité de groupes ethniques éclatés parfois dans trois ou quatre pays différents. Les difficultés de ces Etats ne tiennent pas temps à leur format pluri culturel qu'aux contentieux historiques qui opposent les ethnies entre lesquelles subsistent le souvenir de leur affrontement à l'époque de la traite des esclaves. Il ne faut en effet pas oublier que la traite dura en fait jusqu'à la fin du XIX^e siècle. Ce souvenir est encore frais au moins dans la mémoire collective. Certains spécialistes de l'Afrique estime que l'Etat nation est un archétype européen non transposable dans des espaces culturels différents. C'est oublier les exemples asiatiques cités plus haut et à l'inverse que les massacres entre serbes, croates et musulman en Bosnie, ont un goût de cousinage prononcée avec ceux du Rwanda. Continent jeune au regard de la construction politique, l'Afrique verra sans doute avec quelques siècles de retard sur l'Europe ses éléments les plus politico actifs se stabiliser grâce au catalyseur de la démocratie en espaces géopolitiques nationaux stables. La partition de l'Erythrée et de l'Ethiopie n'en est elle pas le prémice,

L'Etat nation, à la lumière de ce rapide parcours historique et géopolitique, semble être la structure la plus stable à la fois dans le temps et dans un espace géopolitique mondial de plus en plus mouvant. Se pose alors la question du contenu du concept de nation.

*

2- QUELLE NATION? (5)

« Il ne faut pas abandonner l'idée républicaine de nation née dans la clameur de Valmy, car là où la nation s'efface, la démocratie se désintègre ».(4).

Si la nation est redevenue l'idée force de la géopolitique depuis la disparition des blocs à la lumière des affrontements identitaires qui l'a suivie et, depuis la disparition du marxisme, une idée majeure de la politique, son concept fait l'objet d'interprétations très différentes. Celles-ci semblent déterminées par l'évolution géopolitique du pays considéré.

Chez les communistes, à l'analyse marxiste qui attribue la création de la nation à la bourgeoisie comme le levier nécessaire au développement du commerce, succède rapidement l'approche plus pragmatique de Staline. Pour celui-ci: « la nation est une communauté stable historiquement constituée, née sur la base d'une communauté de langue, de territoire, de vie économique et de formation psychique qui se traduit en communauté de culture »(6). Cette définition, pour d'évidentes questions d'opportunité, omet la dimension religieuse, le problème de l'exercice du pouvoir et de l'indépendance nationale.

Karl Renner, chancelier d'Autriche, résout ces questions avec une approche plus dynamique et qui tient compte de l'environnement géopolitique: « les nations sont des masses humaines qui se distinguent dans l'espace, qui émergent grâce à une histoire, une langue, une culture particulière, qui acquièrent progressivement un pouvoir parallèle ou opposé à d'autres, qui usent de ce pouvoir pour s'affirmer comme des unités de volonté et d'action ».

En Allemagne, le sentiment national et originellement culturel et linguistique, puis devient religieux et racial avec la tentative d'intégration des juifs achkhénazes; on comprend mieux l'attachement allemand au droit du sang. Ce n'est que bien plus tard qu'apparaît une unité politique que certains considèrent encore comme incomplète tant que l'Autriche est indépendante.

En France, au contraire, l'Etat a précédé la nation qui s'est avant tout construite sur la crainte de la menace extérieure et la volonté d'unification du souverain. Culture et langue ne deviendront communes, le morcellement économique ne s'effacera que postérieurement. C'est donc la défense et l'appartenance au sol qui sont prépondérantes. On comprend que le droit du sol ait pu s'instituer dès lors que le déficit démographique le suggérait. La définition de Renan sera en conséquence plus abstraite: « la nation, C'est une âme, un principe spirituel, l'aboutissement d'un long passé de gloires communes, avoir fait de grandes choses ensemble, vouloir en faire d'autres, vouloir vivre ensemble ».(7)

Israël ne s'est formé que sur la seule unité religieuse idéalisée par les intellectuels sionistes et à l'encontre même du dogme juif qui voulait qu'un état ne puisse se reconstituer qu'avec l'arrivée du messie.

La nation est donc une représentation géopolitique fluctuante, qui se forme à partir d'un facteur-langue, religion, principe philosophique, race, communauté culturelle ou économique, sentiment d'une menace extérieure- ou d'un mélange de plusieurs de ces facteurs en proportion variant avec le poids de l'histoire, de la politique et de l'environnement. Pour fluctuante qu'elle soit, l'idée de

(4): *Vive la Nation* par Yves Lacoste - Edition Fayard -1997

(5): *Synthèse du Dictionnaire de Géopolitique* d'Yves Lacoste p 1085 à 1092. Edition 1993 de Flammarion

(6): *Le marxisme et la question nationale* par Staline, article de 1913

(7): *discours d'ernest Renan en 1882 à la Sorbonne*

nation n'en est pas moins ancrée si profondément dans le conscient et l'inconscient collectif, qu'elle peut ressurgir après deux mille ans de diaspora, soixante dix ans de diaspora et, en cas de menace vitale, dégénérer en guerres totales que François Thual a analysé et identifié sous le nom de conflits identitaires. (8)

3- L'évolution économique et ses conséquences géopolitiques

Les Etats récemment créés ont des dimensions de plus en plus réduites mais une cohésion sociale et culturelle renforcée. Le modèle est celui d'un îlot de prospérité dans le grand marché mondial. Mais ces Etats peuvent être tentés par ailleurs de limiter leur souveraineté pour en partager les charges avec d'autres.

La fin des Empires

L'Etat nation s'est forgé en Europe entre le XVI et le XIX siècle, partiellement grâce à la centralisation administrative qu'ont imposé les charges insupportables de guerres incessantes. Ces guerres ont modelé l'Europe. Chaque peuple y a trouvé ses frontières.

La révolution industrielle a modifié l'idée nationale en imposant progressivement la nécessité d'un empire, idée très controversée au début parmi les Etats continentaux. Mais la recherche de marchés toujours plus vastes conduisait inéluctablement à élargir les sphères d'influence. La Grande Bretagne s'était dotée la première «d'un gouvernement pour lequel le profit était aussi inséparable de la puissance que le commerce de l'empire»(9) La notion d'empire devint progressivement inséparable de celle de puissance, elle l'était encore lorsque les blocs de la guerre froide s'opposaient.

Lorsque la création de petits Etats survenait, comme après les traités de Saint Germain et de Trianon, le processus était le plus souvent extérieur à ces nouveaux venus, voulu par les grandes puissances pour modifier les équilibres à leur profit

Les partitions que nous connaissons aujourd'hui sont plus endogènes et rencontrent peu d'opposition des pouvoirs centraux..

L'évolution des structures nationales tend aujourd'hui vers l'homogénéité économique et sociale, voire ethnique. Les nouveaux Etats créés en Europe se rapprochent par leur formation et leur échelle des Etats marchands du XVI et XVII siècle, Pays-Bas, Portugal ou Grande Bretagne, Etats dont le développement a été lié très tôt au commerce mondial

De l'Etat-nation à la région-Etat

Cette évolution n'est pas achevée. La richesse se concentre dans des régions qui sont des zones économiques naturelles et qui sont poussées par leur autonomie progressive à rivaliser avec les Etats.

Elles peuvent ou non s'inscrire dans le cadre géographique d'une nation particulière (...). Parfois ces unités spécifiques sont constituées par des morceaux d'Etats: par exemple Italie du Nord, pays de Galles, Catalogne, Alsace-Lorraine, Bade-Wurtemberg. D'autres forment des ensembles se superposant aux frontières nationales: par exemple San Diego et Tijuana, Hong Kong et la Chine du sud, le «triangle» de croissance de Singapour et les îles voisines d'Indonésie. Dans le monde sans frontières

(8): *LES CONFLITS IDENTITAIRES* par F Thual

(9): *NAISSANCE ET DECLIN DES GRANDES PUISSANCES* par P. Kennedy - Editions Payot 1989

d'aujourd'hui, ces zones constituent des espaces économiques naturels, et l'important est que chacune, avec une combinaison propre d'atouts, dispose des ingrédients essentiels pour s'insérer avec succès dans l'économie globale. (10)

Ainsi se dessine une géographie de la puissance économique qui ne se superpose pas à celle des Etats, mais qui au contraire l'efface en partie. Elle échappe partiellement au pouvoir des Etats. Plus radical encore, François THUAL parle de « vingt villes motrices de l'histoire économique actuelle du monde et qui le transforment en un réseau qui semble bien être le grand réseau des pouvoirs ¹ ». (11)

Le développement de ces régions au sein de l'économie mondiale peut ressembler en première analyse à celui des riches cités autonomes de l'Europe ancienne: Venise et Gênes, Anvers puis Amsterdam, Londres enfin. Ces dernières s'étaient développées grâce à une structure politique et sociale marquée par l'homogénéité de la population et la représentativité du pouvoir fondée sur les oligarchies marchandes à une époque où l'absence d'armées permanentes et entraînées rendait supportables les charges d'une défense autonome. La plupart n'ont pas survécu à l'apparition des grands Etats nationaux continentaux. Les Pays Bas ont fini par s'épuiser ; seule la Grande Bretagne à l'abri de menaces immédiates à su durer, et n'a jamais cessé de prendre en compte les intérêts de ses marchands en associant politique de puissance et véritable politique économique.

Les régions-Etats contemporaines se sont épanouies à l'abri de la protection de l'Etat-nation, protection indispensable contre les menaces militaires directes qui pesaient il y a peu encore. Ces menaces ont aujourd'hui disparues, sauf en Asie. La protection s'impose moins, l'autonomie et la prospérité de ces régions devrait s'amplifier, au détriment de l'Etat qui aura de plus en plus de mal à justifier sa légitimité en matière économique.

La régionalisation économique

Aujourd'hui aucun grand groupe industriel n'est en mesure de survivre sur un marché national unique, fut-il le plus grand. Le monde est l'échelle à laquelle se jouent les rivalités commerciales. Les entreprises sont moins vulnérables aux fluctuations d'un marché particulier ou aux caprices d'un gouvernement. Elles sont en revanche plus sensibles aux conditions générales du libre échange et à la liberté de circulation des flux commerciaux.

Les enjeux territoriaux n'ont pas pour autant disparu. Les marchés nationaux assurent des positions de repli stables aux groupes qui en sont issus. Les industries productives sont par ailleurs tenues à une certaine stabilité, qui impose le choix judicieux de la localisation des unités de production.

Les espaces économiques régionaux en cours de constitution, l'Union européenne, l'Association de libre-échange nord-américaine (ALENA ou NAFTA), l'Association des nations de l'Asie du sud-est (ANASE ou ASEAN) offrent la solution intermédiaire entre un monde vaste mais incertain car soumis à trop d'aléas, et un marché national étriqué mais sûr.

Mondialisation et régionalisation se situent l'une et l'autre dans une même dynamique : celle de l'élargissement et de l'instabilité des marchés. Nombre de secteurs - de l'aéronautique aux télécommunications - sont contraints à une double approche régionale (s'enraciner dans tel ou tel

¹ (10): *LA MONTEE DE LA REGION ETAT - Kenichi Ohmae - Foreign Affairs - 1993*

(11): *METHODE DE LA GEOPOLITIQUE*, - François THUAL - Paris, 1996

*marché) et mondiale (ne négliger aucune région, ne jamais oublier que chaque région s'inscrit dans un champs planétaire de compétition). (...) En dépit de la réduction des coûts de transport, de la mondialisation des relations, la proximité géographique, lorsqu'elle s'articule avec une poussée économique et une communauté de culture, demeure un facteur géo-économique capital.*²(11)

L'Etat classique décalé par rapport à la nouvelle donne économique

Ainsi l'Etat se trouve confronté à deux logiques contradictoires. D'une part c'est une emprise territoriale, et une structure politique en charge d'une population. Son poids et ses engagements historiques ont pu accroître le champs de ses intérêt au delà de ses frontière, mais sa responsabilité fondamentale est d'assurer la protection de son territoire et celle de ses populations. La logique de l'Etat est territoriale, elle vise à contrôler les flux de toutes sortes qui circulent et franchissent ses frontières. Les prélèvements sur ces flux lui apportent les ressources sans lesquelles il n'y a pas de police, d'armée, de prestige.

Mais «les flux de marchandises, d'or, d'argent, de services, d'informations ne cessent de se déplacer, induits par des dynamiques qui échappent aux Etats, qui se jouent d'eux . (...) L'Etat ancré dans son territoire, doit rendre celui ci aussi attractif que possible. Il en résulte bien une schizophrénie de l'Etat, celui-ci devant en même temps défendre et ouvrir ses frontières, garder une identité et être perméable à la prolifération des innovations».
(12)³

Ce dernier texte met en évidence le problème moderne de l'Etat: il y aurait divorce entre le politique et l'économique. Certains mettent en avant cette fracture pour nier la légitimité de l'Etat, et prôner sa disparition progressive. Cette approche ultra-libérale rejoint paradoxalement l'utopie marxiste de disparition de l'Etat.

*

L'état des lieux qui vient d'être dressé nous a permis de déterminer quelques axes de réflexion pour d'une part relégitimer un Etat dont on a vu qu'il avait perdu des larges pans de sa raison d'être, d'autre part qu'il n'avait pas toujours su évoluer au même rythme que la société. Différé longuement , cette démarche est impérative, car « la cité est fondamentalement périssable, sa survie dépend de nous. »(13)

*

4 LES RESPONSABILITES FONDAMENTALES DE L'ETAT

« La première responsabilité de l'Etat est d'être un producteur d'unité entre ceux qui l'ont institué. »(14)

41- Relégitimer et resituerl'Etat. En effet: « le site de l'Etat n'est plus clair dans la conscience des citoyens. » (15) Or, l'analyse précédente nous indiqué que la structure la plus stable et la plus efficiente était l'Etat-nation démocratique

(11): ² Philippe MOREAU DEFARGES, *Introduction à la géopolitique*, Paris, Seuil, 1994

³(12): Philippe MOREAU DEFARGES, *Introduction à la géopolitique*, Paris, Seuil, 1994

(13): Hannah Arendt

(14): Rapport Jean Picq, L'ETAT EN FRANCE - La Documentation Française

(15): Paul Ricoeur

Pour respecter le contrat social cher à Rousseau, il convient de reformer un consensus sur les responsabilités de souveraineté que le peuple délègue à l'Etat, celles auxquelles il renonce au profit d'organismes supranationaux. Les conditions techniques en sont une redéfinition du champ des interventions publiques et une définition plus claire des responsabilités des différentes collectivités publiques pour le moment trop imbriquées.

La Nation s'est formée en France sur un réflexe identitaire face aux menaces extérieures et sur un effort continu de plus de 1000 ans de la Monarchie puis de la République. Les menaces extérieures visibles ont disparu et par voie de conséquence, le ciment qu'elles constituaient. Les menaces montantes, souvent d'ordre économique, sont très diffuses et, du fait de la mondialisation, ont au contraire un effet centrifuge sur l'esprit national dont on a dit qu'il était le fondement de l'Etat. Le devoir de ce dernier est donc de maintenir le deuxième pilier de la nation: l'homogénéité culturelle et la conscience dynamique d'appartenance à une communauté. Certes, il s'agit d'un changement de portage dans l'assise de l'idée que nous nous faisons de la Nation mais les leçons de l'Histoire et de l'actualité ne peuvent être ignorées. L'Empire romain s'est effondré d'une indigestion d'éléments étrangers; il a fallu dix siècles en France pour réacquiescer le même degré d'organisation et de culture. Tous les conflits identitaires actuels démontrent à l'envie que la société multiculturelle débouche inéluctablement sur la désagrégation de l'Etat au prix de violences souvent paroxystiques. Elle doit donc être combattue et, dans une société de droit, par le droit, en n'oubliant pas que ce dernier n'a pas de valeur intrinsèque mais seulement dans son efficacité à organiser la cité. Il revient aux Principes du Droit de fixer les orientations et les barrières morales, pas au droit lui-même. Droit du sol et droit du sang: « ce qui est légitime d'un côté de la frontière devient illégal de l'autre côté » disait Voltaire. C'est le plus adapté à l'environnement géopolitique du moment qui doit primer. Le droit du sol, récent en France, a été un moyen de pallier le déficit démographique de la fin du XIX^{ème} siècle par l'assimilation d'immigrants proches culturellement. La donne a changé, le droit doit aussi être modifié;

Europe fédérale ou association d'Etats nations et principe de subsidiarité? Le débat n'est pas clos. L'instabilité prouvée des empires, les siècles nécessaires pour aboutir à une unité culturelle: là encore, il est impératif d'écouter l'Histoire. En tout état de cause, le déficit démocratique existant doit être comblé au niveau de l'exécutif européen et plus encore au niveau des délégations de souveraineté. Il ne s'agit pas de simples modifications de la Constitution mais d'atteintes à ses fondements même. Seule la consultation populaire la plus démocratique peut la consentir.

42-Ce besoin de transparence démocratique se fait ressentir dans le jeu purement franco-français. Comme le souligne Jean Picq, il faut, d'une part assurer une veille stratégique permettant d'anticiper et de présenter des projets sur le long terme à l'opinion, d'autre part de réorganiser le débat public en revalorisant le travail du Parlement qui devra être plus axé sur la définition de grandes orientations que sur la résolution de questions techniques. Enfin, pour permettre un vrai débat démocratique, il convient de clarifier un maquis de 8000 lois, 80 000 décrets et 200 000 règlements communautaires, car « la loi doit se contenter d'ordonner, de permettre, d'interdire ».

(16): Portalis

5 LES RESPONSABILITES DE SOUVERAINETE DE L'ETAT

51- la justice est en crise ce qui est grave car cela constitue une certaine rupture du pacte social. Une certaine démission se manifeste par le nombre croissant de demandes insatisfaites, la crise morale des juges, des moyens insuffisants. Les solutions passent par une réaffirmation politique du rôle éminent de la justice, les augmentations budgétaires nécessaires, une meilleure ouverture et une meilleure connaissance de la société de la part du monde judiciaire., enfin un allègement des tâches passant par la délégation des affaires secondaires soit à des commissions paritaires, soit à des auxiliaires issus de la société civile.

52- Assurer la sécurité: Si la sécurité extérieure a fait l'objet d'une réflexion approfondie après l'effondrement du bloc communiste (livre blanc sur la Défense), suivie d'une véritable révolution culturelle, l'Etat n'a su adapter ni sa politique, ni ses moyens à la nouvelle délinquance. Cette faillite induit l'émergence de phénomènes d'autodéfense et l'instauration de zones de « non droit » à l'opposé de la notion même d'Etat. La mission pour la réforme de l'Etat de 1993 propose des solutions administratives: donner la priorité aux missions de sécurité sur les autres missions des forces de l'ordre, coordonner l'action des polices, en moderniser la gestion, en regroupant notamment les services techniques... La sécurité n'est pas seulement une affaire de répression et de dissuasion mais aussi d'éducation civique et d'éducation tout court. Adopter une politique responsabilisant les parents, réhabiliter et enseigner la morale publique à l'école, faire de celle-ci un creuset culturel et un instrument de promotion sociale, en un mot renouer avec les principes de Jules Ferry sont des leviers autrement puissants pour soigner le « mal être » des banlieues.

53- Promouvoir les intérêts de la France dans le monde: autrefois comprise comme la défense des intérêts purement étatiques, celle-ci ne saurait maintenant être conçue autrement que d'une manière globale comme la France l'a bien compris la politique du président américain Clinton. Dans cette optique, il faut renforcer la cohérence de l'action de tous les acteurs: politiques, diplomatiques, économiques et culturels. On doit en particulier unifier l'action gouvernementale pour le moment répartie dans trois ministères indépendants, en instituant en particulier un agent unique à l'étranger coordonnant toutes les administrations qui travaillent pour le moment en parallèle et sans liens entre elles.

*

6 LES RESPONSABILITES PARTAGEES DE L'ETAT

Partagées avec d'autres intervenants, le rôle de l'Etat se cantonne à fixer et soutenir des objectifs, soit simplement à coordonner et à donner l'impulsion.

« Il n'est de richesse que d'hommes ». Cette réflexion de Jean Bodin illustre l'importance que revêt la formation et le culturel dans une société moderne. L'Etat la bien compris ...

61-L'éducation et la formation sont maintenant le premier poste budgétaire de l'Etat. Tout se passe cependant comme si l'école fonctionnait comme un instrument de destructuration sociale: l'école est le rendez-vous des fléaux modernes: drogue, délinquance, violence. Les études sociologiques montrent l'accroissement de l'échec scolaire et de son corrolaire l'inégalité et même de l'illettrisme et de

l'analphabétisme, fléaux que l'on croyait définitivement éradiqué. Déconcentration des responsabilités et autonomie des établissements, simplification de l'administration centrale trop pléthorique pour être capable de faire des synthèses, remplacement des normes rigides par de simples objectifs d'éducation sont les axes conseillés par la mission pour la réforme de l'Etat. Mais comme il a été dit précédemment, c'est l'école de Jules Ferry qu'il faut restaurer. Or comme le souligne Thierry Desjardins: « comment diminuer l'inégalité culturelle, alors que l'école de la République la conforte en enseignant des langues, des cultures différentes de la nôtre », victime du mythe polyculturel? C'est par là que doit être pris le problème. Là réside la vraie politique qui demeurerait inefficace si elle se limitait à de simples mesures administratives.

62 Le développement de l'économie

La question du rôle que doit jouer l'Etat pour accompagner le développement et décider des politiques industrielles partage les opinions. Elle oppose en particulier le « colbertisme » français au laisser-faire plus anglo-saxon.

Le développement exemplaire du Japon a été mené par deux fois par un pouvoir central fort et résolu. C'est une oligarchie très volontariste opposée à la fois à l'inertie sociale du pays et à l'opposition de l'aristocratie des samouraï qui a conduit le développement économique et industriel à partir de l'ère Meiji. Après le second conflit mondial, les responsables nationaux ont entrepris la reconstruction dans le même esprit, entreprise dans laquelle l'Etat a joué un rôle de coordonnateur.

De même, les puissances émergentes, en particulier en Asie du sud-est, se sont construites et se construisent encore autour d'un Etat fort : hier Taiwan, Singapour ou la Corée du Sud, aujourd'hui la Malaisie ou l'Indonésie. On parle de « Capitalist développement state » ou d'Etat « développeur ».

Ces exemples servent aux promoteurs d'une politique industrielle volontariste.

Pourtant ce schéma semble mieux convenir aux économies en croissance forte, c'est à dire possédant un taux d'expansion important. Ce dernier autorise en effet un fort endettement pour multiplier les investissements.

La maturité économique s'accompagne d'un ralentissement relatif de la croissance qui oblige l'Etat à limiter ses charges et à réviser la hauteur de ses engagements. Aussi l'interventionnisme convient mieux aux phases de développement, l'Etat semble devoir s'effacer lorsque le différentiel de développement avec les autres puissances s'amenuise.

Les puissances insulaires ont développé très tôt leur économie sur les principes du libre échange et de l'ouverture au monde. Ces principes sont aujourd'hui ceux du commerce mondial. L'effondrement soviétique a montré qu'aucune puissance ne pouvait prétendre développer une économie séparée.

La géo-économie moderne assimile la puissance à la capacité à contrôler et à influencer les multiples réseaux (commerciaux, d'information, etc...) qui sillonnent le monde. Elle s'oppose en cela à l'approche politico-militaire plus traditionnelle bâtie sur les capacités de dissuasion et de coercition. Dans un monde en transformation, certains facteurs de puissance traditionnels comme la vitalité de l'économie et l'avantage technologique restent invariants, mais de nouveaux enjeux apparaissent, caractérisés par la capacité à rallier les autres puissances à des conceptions proches des siennes. Une telle évolution donne aux valeurs culturelles une valeur stratégique.

Les éléments de fixité

Le maintien d'une situation financière saine et l'entretien de l'avantage technologique sont deux priorités qui peuvent être dégagées de l'étude historique.

Assurer un crédit stable

Dans sa fameuse étude sur Naissance et déclin des grandes puissances, Paul KENNEDY a montré que l'Etat qui parvenait à préserver la valeur de son crédit, c'est à dire à limiter son endettement et à assurer régulièrement ses créances, s'assurait sur le long terme un avantage sur ses rivaux. De la rigueur financière et monétaire dépend en partie le maintien de la puissance. Face au déclin relatif, les puissances répondent souvent en augmentant les dépenses de « sécurité » ; ce faisant elles soustraient des ressources potentielles à l'investissement, ce qui affaiblit leur puissance économique relative et aggrave leur problème à long terme. La compétition mondiale étant sévère, des puissances rivales connaissent à tout moment un développement économique plus rapide qui menace des intérêts dans le monde ou des parts de marché. Toute la difficulté consiste alors pour l'Etat à ne pas se soumettre au réflexe de sécurité, afin de limiter les charges pour protéger l'investissement.

L'avantage technologique

L'avantage technologique est un second facteur de puissance également important. Les Pays-Bas ont partiellement assis leur prospérité au XVII^e siècle sur l'habileté sans égale des artisans qui travaillaient à Amsterdam ou à Leyde. L'Angleterre, un siècle plus tard, a pris la première place des puissances européennes lorsque elle a su maîtriser la sidérurgie, la vapeur et l'industrie textile. Cette maîtrise apportait le surcroît de richesse qui permit de venir à bout des adversaires continentaux. L'Allemagne à la fin du XIX^e siècle s'affirma à son tour par la qualité de ses produits et son avance technologique. Les Etats-Unis puis le Japon ont su suivre la même voie.

La politique d'éducation et de formation n'est pas seule en cause. Les conditions d'accueil des chercheurs étrangers sont également importantes. Ceux ci sont naturellement attirés par les pays les plus avancés, mais les conditions générales de liberté ne sont pas moins décisives. Les savants hollandais étaient parfois des étrangers hérétiques dans leur pays. Au contraire, rares sont les intellectuels qui ont rejoint l'URSS de leur plein grès après la seconde guerre mondiale, malgré l'aura de puissance dont elle bénéficiait alors.

De ce complément d'analyse, on en déduit avec Jean Picq qu'il faut...

recomposer l'administration économique autour des grandes responsabilités de l'Etat: L'Etat doit contribuer à créer les conditions d'une croissance équilibrée en assurant la stabilité monétaire dont la condition sine qua non est la maîtrise du budget et des déficits.

Il doit également accompagner les entreprises dans la compétition mondiale, non plus en produisant directement mais en favorisant le développement des entreprises et les synergies: incitations fiscales , promotion de l'entreprise à l'étranger, soutien à la recherche...

Le président des Etats Unis se considère comme le premier représentant de commerce de son pays. L'Etat doit défendre les intérêts de notre économie dans le monde. Signe révélateur de cet intérêt encore trop peu marqué: notre ministère des finances ne possède toujours pas de direction des affaires internationales.