



EUROPE ET PROBLÉMATIQUES

Le problème, c'est le problème !

Plus une question est complexe, plus il importe d'en préciser les termes, car on ne peut rien dénouer tant qu'on n'a pas identifié les problématiques en cause : à quel problème s'attaque-t-on, comment se présente-t-il, quelles sont les questions associées, que veut-on, que peut-on... ? Comme l'a dit Michel Crozier, *le problème, c'est le problème !* La construction européenne est exemplaire : parce que ses problématiques ne sont pas simples, mais aussi parce que d'aucuns prennent un malin plaisir à les dissimuler derrière des rideaux de fumée pour égarer ceux qui cherchent à comprendre. Certes, les endoctrinements idéologiques, les raccourcis mass-médiatiques ou les diversions de bateleurs font partie du jeu démocratique. Ce n'est pas une raison pour renoncer à envisager aussi certaines des problématiques en jeu. Car ce qui se décide à Bruxelles conditionne la façon dont nous vivons dans les prochaines années. C'est d'ailleurs une première problématique : veut-on participer aux décisions, ou laisser ce soin à d'autres et tranquillement tchatcher à la gauloise sur des chimères déconnectées des réalités d'un monde qui change ?

GPS

Le Global Positioning System est actuellement le principal système de positionnement par satellites à l'échelon mondial.



On connaît les premières lignes des albums d'Astérix : « Nous sommes en 50 avant Jésus-Christ. Toute la Gaule est occupée par les Romains... Toute ? Non ! Un village peuplé d'irréductibles Gaulois résiste encore et toujours à l'envahisseur. » Vingt siècles plus tard, les habitants de toute la planète sont reliés entre eux dans un faisceau d'échanges réels et virtuels comportant des flux de touristes, de travailleurs, de terroristes, d'informations, de biens, de services, de capitaux, de missiles, de pollutions, de films, de connaissance, de musiques... Toute la planète ? Non ! Quelques irréductibles ont fermé leurs frontières pour protéger leurs poulets contre la peste, leurs plombiers contre la concurrence, leurs ateliers contre l'innovation, leurs entreprises contre les

marchés en croissance, leur culture contre les autres et leurs idées, leurs téléviseurs contre les satellites, leurs 4x4 citadins contre le GPS*...

@ Problématiques diverses

Parce qu'il se veut ironique, ce propos est caricatural, mais il ne fait que reformuler un message colporté le plus sérieusement du monde par une partie du microcosme politico-médiatique. De même, on ne compte plus les déclarations contradictoires d'hommes politiques, syndicalistes ou autres militants qui déplorent l'inaction de l'Union européenne (U.E.) tout en refusant qu'on lui donne les moyens d'agir. Exemple parmi d'autres, depuis le rejet par les Français du projet de Constitution européenne, il est de

Jean-Pierre Quentin, Docteur en Droit, directeur général d'algoric, membre de Team Europe, a dirigé un service d'information à la Commission européenne, jp.quentin@algoric.com



bon ton chez des partisans du *non* de dénoncer l'inertie européenne en matière de politique énergétique - car il est évident (implicitement) qu'il faut traiter à l'échelle européenne ces questions qu'on ne peut maîtriser à l'échelon national. Or, faute de base juridique, les traités actuels ne permettent pas la mise en œuvre d'une telle politique, alors que le projet de Constitution prévoit dans ce domaine une compétence nouvelle, générale et explicite de l'Union (art. III-256).

Des problématiques peu problématiques

Quand on utilise un tel mot, il vaut mieux préciser dans quel(s) sens on l'entend, tant il comporte de facettes. Commençons par évacuer l'adjectif, qui signifie *douteux* (Robert : « dont l'existence, la vérité, la réussite est douteuse ») ou qualifie un jugement exprimant une simple possibilité (cf. Kant) : ces acceptions ne nous concernent pas ici - et encore moins une dérive coupable du langage courant qui désigne ainsi ce qui est *source de problèmes*. Le terme nous intéresse ici en tant que nom, qu'il se réfère à *la* problématique ou à *une* problématique.

La problématique, c'est **l'art ou la science qui consiste à poser les problèmes** - et qui ne manque pas d'intérêt si l'on admet qu'un problème bien posé est presque résolu. Une problématique, c'est **un ensemble de problèmes dont les éléments sont liés**. On est tenté de rapprocher les deux dans une motion de synthèse : **une question complexe à laquelle on pourrait mieux répondre si elle était formulée autrement**. En ce sens, quand on constate que de nos jours les problématiques ne manquent pas, cette affirmation n'est pas problématique ! ■

On n'a pas à gratter beaucoup pour trouver dans cet exemple plusieurs problématiques élémentaires qui sous-tendent les choix sérieux : veut-on plus ou moins d'Europe ? En fonction de quels critères ? Pourquoi transférer des compétences et pouvoirs à l'U.E. ? Quels types de pouvoirs ? Attribués à quels organes ? Selon quelles règles du jeu ? Comment en évaluer l'efficacité ou les résultats ? Partant de ce type de questionnement, chacun fait ses choix, selon ses propres analyses et options politiques ou autres ; qu'ils soient *pour* ou *contre* telle ou telle orientation, ces choix sont respectables, recevables et utiles. Ce n'est

pas le cas des approches irréalistes, irréfléchies et / ou idéologiques, qui demandent tout et son contraire. Ignorant les problématiques auxquelles elles sont censées se référer, elles n'ont aucune valeur.

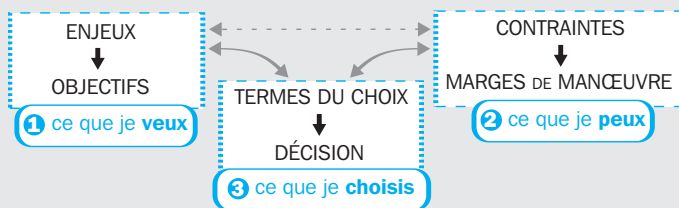
Plus grave encore, quand ces approches s'imposent au point que l'électeur se prononce sur des bases émotionnelles, doctrinaires, à courte vue, occultant les problématiques au profit de la démagogie, c'est la démocratie même qui est menacée. Car à l'extrême, il faudra soit respecter le verdict des urnes, donc accepter les désordres qu'il induira, soit privilégier la cohérence et l'efficacité, donc contourner les citoyens, donc remplacer *de facto* la démocratie par la technocratie ou tout autre système alternatif éventuellement plus musclé. Quelle voie choisit-on ? Quelles conclusions opérationnelles en tire-t-on dans la façon d'aborder le Dialogue Démocratique du *Plan D* ?

C'est d'ailleurs en partie au nom de cette méfiance vis-à-vis d'électeurs imprévisibles que, pendant un quart de siècle, on a fait de l'Europe une affaire de spécialistes. Aujourd'hui, constatant qu'on a besoin du citoyen pour légitimer les choix faits ou à faire, on se résout à mieux lui *expliquer ce qu'on a choisi pour lui*. Problème : il n'attend pas de savoir pourquoi ou comment on a décidé ci ou ça en son nom, il veut *exercer lui-même sa liberté de choix*. Pour cela il a besoin de *connaître les termes du choix qu'il entend exprimer*. Si l'on persiste à l'informer sur ce qui est décidé, il rejettera tout en bloc. Et si l'on n'alimente le débat qu'avec ces explications - rejetées par principe, quelle qu'en soit la valeur - et avec la démagogie des idéologues ou autres bateleurs, on peut prévoir des résultats dont on aura ensuite beau jeu de commenter le caractère irrationnel. Car, bien en amont des choix, un décideur a besoin d'être *informé, formé*



De la problématique à la décision

Quand les choses sont simples, on peut se contenter de **prendre des mesures**. Dans une situation complexe, c'est vivement déconseillé (mais couramment pratiqué), car on s'expose à des retombées collatérales (voir *Technologies Internationales* n° 105) : c'est le tailleur qui prend des mesures, pas le stratège ! Quand c'est simple, un plan d'actions peut suffire ; si c'est complexe, il faut un plan d'action. Le **plan d'actions** - avec un s, au sens partitif - est un plan qui **juxtapose des actions** ; on peut l'élaborer en envisageant directement les actions. Le **plan d'action** - au sens générique - est un plan qui **guide l'action**, conçue et orchestrée dans une perspective globale ; il résulte d'une décision réfléchie et doit être construit avec un minimum de méthode (voir *TI* n° 98, la *marelle stratégique*).



Une décision dépend de trois groupes de données, qui se réfèrent aux **composantes-clés de toute problématique** :

1. les objectifs fondamentaux (ou orientations générales), définis à partir de l'analyse des **enjeux** de la situation ;
2. les marges de manœuvre, appréciées au vu des **contraintes**, au sens physique de *forces de contact* : atouts et faiblesses des acteurs, menaces et opportunités des situations ;
3. les **termes du choix**, qui correspondent aux diverses hypothèses concevables quand on confronte le souhaitable et le possible.

Il est facile de mal aborder une problématique, donc une décision. Quelques exemples de dérives :

- ignorer le 1) : on se laisse porter par les circonstances ; on prendra *les décisions qui s'imposent* (et ne sont pas des décisions puisqu'elles s'imposent !)
- minimiser le 1) : on aborde les problèmes isolément, sans stratégie globale ou politique d'ensemble ; on prendra *des mesures à courte vue* ;
- atrophier le 2) : on ne tient pas ou pas assez compte des données contextuelles ; on prendra *ses désirs pour des réalités (wishfull thinking)* ;
- négliger le 3) : on reste sur des analyses molles ; on ne décidera rien ;
- court-circuiter le tout : on passera directement au plan d'actions (*allez au fait, mon ami !*), sans perdre son temps avec les problématiques... ■

voire éduqué sur les problématiques, seul moyen de connaître les termes des choix à faire ; c'est vrai pour tout souverain - donc, en démocratie, pour le peuple souverain.

Ceci s'applique à tous les grands débats du moment. Selon D. Mermet, « l'art de la politique est de faire en sorte que les gens se désin-

téressent de ce qui les concerne. » Cette vision n'est probablement pas étrangère au « décalage de plus en plus perceptible entre les élites et le peuple » (M. Gauchet). Il serait temps de rappeler Aristote, pour qui « est citoyen celui qui est capable de gouverner et d'être gouverné », sans perdre de vue que « la liberté commence où l'ignorance finit » (V. Hugo). Dans tous les cas, pour le meilleur comme pour le pire, « la communication est à la démocratie ce que la violence est à la dictature » (N. Chomsky).

Autrement dit, dans la vie de la Cité comme dans l'entreprise, on a tout à gagner à associer les gens aux décisions qui les concernent ; il faut pour cela leur donner les éléments utiles, à commencer par les *vrais* termes du débat, ce qui suppose un énoncé des problématiques en cause. Et si vraiment on veut qu'ils s'expriment de façon libre et responsable, sans tout mélanger, il faut d'abord leur passer les plats dans l'ordre. Malgré sa grande qualité, le texte du projet de Constitution n'est pas assimilable tel quel par des citoyens qu'on a délibérément tenus à l'écart des épisodes précédents.

📌 Souverainetés

Sans évoquer ici les nombreuses questions que pose la construction européenne, prenons simplement le thème essentiel, souvent perverti dans le débat public, de la souveraineté - ou *des* souverainetés, car pour ne rien simplifier, plusieurs strates de problématiques sont attachées à cette notion.

En première approche, elle peut s'envisager en termes d'*attributions de compétences* entre différents niveaux d'organisation des pouvoirs : qui est souverain en matière de fiscalité, de défense, de justice ou de politique industrielle ? Qui doit l'être ? Au nom de quoi ?





Veut-on attribuer tel ou tel domaine plutôt à la Région, à l'État ou à l'Europe ? Pourquoi ? Dans quelles conditions ? Etc. Si les dirigeants nationaux transfèrent des prérogatives à l'U.E., ce n'est pas forcément parce qu'ils n'aiment pas le pouvoir ou veulent se reposer ! Respecte-t-on son électorat quand on se prévaut d'une souveraineté qu'on sait illusoire ? Imaginons le cas d'école d'un démagogue cynique qui prétendrait que la Patanie, la Vendée ou autre province historique doit affirmer sa souveraineté en fermant ses frontières aux nuages radioactifs et à toute autre réalité étrangère. Il existe un fossé entre cette approche incantatoire (parfois naïve, souvent manipulatrice) et une approche responsable assise sur l'identification et l'énoncé de problématiques, au vu desquelles il est normal que les positions divergent selon les analyses et les opinions de chacun.

La question de la souveraineté se pose à d'autres niveaux, par exemple celui du *fonctionnement actuel des institutions*, quand il s'agit de savoir qui peut légitimement prendre telle ou telle décision : le Conseil, représentant des États souverains ? Le Parlement, représentant des peuples souverains ? La Commission, par délégation de l'un ou l'autre de ces souverains ? À ce niveau, les textes apportent des réponses claires et validées par la pratique.

La même question se pose par ailleurs dans tout débat sur la *réforme des institutions*. Là, on ne peut plus se référer aux textes en vigueur, puisque précisément il s'agit de les élaborer. Pour ne pas tout mélanger, un détour par les problématiques s'impose, avec une question centrale : quels rôles respectifs veut-on et peut-on attribuer aux deux souverains, État et peuple ? Rarement exprimées, les bases du choix sont claires : d'un côté la souveraineté démocratique (le peuple souverain délègue

ses pouvoirs à des députés qui le représentent au Parlement), de l'autre la souveraineté étatique (un État souverain délègue ses pouvoirs à un ministre qui le représente au Conseil). Dans une large mesure, le pouvoir donné à l'un est pris à l'autre ! Parce qu'ils négligent ce détail, nombreux sont ceux qui défendent les pouvoirs du Conseil tout en prônant la démocratisation des institutions, ou qui veulent accroître le rôle du Parlement tout en glorifiant la souveraineté nationale...

En d'autres temps, on pouvait ramener cette question au choix entre deux modèles, le fédéral et le confédéral. Pour diverses raisons, cette alternative n'est plus pertinente dans le cas de l'Union, qui est à la fois *plus, moins* et surtout *autre chose* que ces modèles d'autrefois. Certains débattent encore sur le sexe des anges ou de la fédération, mais on a éludé la problématique de fond : quelle place et quel rôle veut-on et peut-on accorder respectivement aux peuples et aux États ?

S'ajoutent bien des questions, par exemple sur la façon de traiter d'*autres souverainetés* comme celles de la société civile (au Comité économique et social) ou des collectivités locales (au Comité des régions), qui complexifient cette subtile gouvernance. Il est certain qu'un système tribal ou féodal est plus facile à comprendre, ce qui explique que certains croient que tout se joue dans le choix d'un président de la République.

En résumé, la complexité doit être abordée à partir de problématiques qu'il faut traiter séparément, tout en les reliant, sans les mélanger. Exactement comme doit le faire le dirigeant d'entreprise, qui combine dans une cohérence globale les problématiques très diverses des technologies, de la production, des finances, des produits, des marchés...

Jean-Pierre Quentin ●



Pour en savoir plus... :

Centres de compétences :
algoric, cabinet de formation,
conseil, études et coaching,
tél : 05 46 56 77 10,
info@algoric.com,
www.algoric.com

Pour lire l'article en version
hypertexte avec liens
et références complémentaires :
www.algoric.com/ti/123.htm

