



HAL
open science

Note de lecture de “ Quand la France disparaît du monde ”

Luc Rouban

► **To cite this version:**

Luc Rouban. Note de lecture de “ Quand la France disparaît du monde ”. Revue française d'administration publique, 2009, 129, pp.199 - 201. hal-03461810

HAL Id: hal-03461810

<https://hal-sciencespo.archives-ouvertes.fr/hal-03461810>

Submitted on 1 Dec 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.

et de « discours » européens. Natacha Paris montre bien ainsi comment et avec quoi se forme entre des acteurs que la profession, l'inclinaison politique ou la nationalité distingue voire sépare, un patrimoine commun de formules types, d'argumentaires routinisés, de modes de justification tout-terrain qui composent la rhétorique relativement unifiée de la lutte judiciaire contre le crime organisé et de ses fonctions dans la « démocratie » européenne. Elle fait voir dans le même temps la construction d'un groupe transnational, celui des magistrats engagés dans la lutte contre le crime organisé, revendiquant un rôle de « tribun » et pointant, au fil de leurs autobiographies et de leurs interventions dans la presse, les blocages de la démocratie et les immobilismes des classes politiques européennes. L'ouvrage décrypte ainsi finement les divers relais et réseaux personnels, syndicaux, professionnels, mais aussi politiques ou journalistiques sur lesquels ce nouveau groupe a construit cette revendication, mais aussi les difficultés pratiques qu'il y a pour des magistrats à exister comme groupe de pression quand c'est sous le sceau de l'impartialité et de l'indépendance qu'on attend ordinairement qu'ils agissent. Après avoir ainsi décrit la formation d'un discours et d'un groupe transnational dans une première partie, l'ouvrage retrace ensuite dans sa seconde partie le « traitement institutionnel de l'Appel » introduisant le lecteur au cœur d'un processus complexe et multiforme d'eupéanisation. Rencontrant les mobilisations parallèles de juristes européens pour l'institution d'un *Corpus juris* et l'activisme d'un certain nombre d'organismes financiers communautaires (la Cour des comptes européennes, la Commission parlementaire de contrôle budgétaire, l'Unité pour la coordination de la lutte anti-fraude au sein de la Commission...), « l'Appel » et ses magistrats se trouvent en effet soudainement propulsés au cœur du système de concurrences propres au système institutionnel de l'Union. Lors même que le manifeste visait initialement aussi bien le Conseil de l'Europe que l'Union européenne, il se trouve pris dans le système de positions et d'oppositions qu'organise depuis le traité de Maastricht le troisième pilier « Justice et affaires intérieures ». « L'Appel » et les divers réseaux judiciaires qui ont lié leur destin à sa défense –notamment l'association des Magistrats européens pour la démocratie et les libertés (MEDEL) – deviennent dès lors une des ressources dans le cadre encore embryonnaire des politiques européennes en matière pénale ; singulièrement dans les conflits opposant les tenants d'une communautarisation (réunis autour du réseau *Corpus juris*) et les promoteurs d'une conception intergouvernementale (autour de la structure *Eurojust*). Sans être à l'origine, ni au cœur de ces processus communautaires, les magistrats de l'Appel se trouvent néanmoins ainsi projetés sur une scène institutionnelle nouvelle. Certes, ce basculement sur l'Union européenne, notamment l'intégration dans les réseaux soutenant le projet *Corpus juris*, n'aura sans doute pas eu les effets escomptés en termes politiques, mais ce serait là considérer l'épisode par un angle par trop étroit. Mais c'est sans doute en considérant, comme le fait justement l'auteur, les réseaux, les trajectoires, et les registres discursifs que cette connexion européenne aura permises, que l'on tient une mesure plus concrète de la « carrière » de ce texte-événement.

Antoine VAUCHEZ

Chercheur auprès du Centre Robert Schuman de l'Institut universitaire européen

TENZER (Nicolas), *Quand la France disparaît du monde*, Paris, Grasset, 2008, 138 pages.

Ce petit ouvrage, allègrement écrit sur le ton de l'essai, présente les principales conclusions d'un rapport que l'auteur a rédigé au retour d'une longue mission d'un an et demi menée dans de nombreux pays afin d'évaluer la politique d'expertise que la France offre sur le marché international. Le bilan que dresse Nicolas Tenzer est accablant : malgré une présence internationale connue et reconnue, malgré l'existence du second réseau d'ambassades au monde, malgré un déploiement considérable d'efforts et de bonnes volontés

individuelles, la France disparaît peu à peu car elle est incapable de promouvoir ses capacités d'expertise. Préoccupation de fonctionnaire épris de débats intellectuels dira-t-on ? Pas du tout, car l'expertise en matière scientifique, dans le domaine de la santé, du développement ou de l'environnement, mais aussi et surtout du droit est la clé de l'influence dans un système mondialisé. Elle constitue également un facteur déterminant pour le succès de nos exportations et la détention de positions commerciales fortes. L'auteur le dit clairement : peu à peu l'influence française périclité car les administrations concernées, au premier rang desquelles figurent évidemment les affaires étrangères, sont incapables d'organiser l'intelligence collective afin de diffuser notre modèle juridique ou nos connaissances.

Au fil des pages, l'auteur, à la suite de nombreuses rencontres avec des acteurs du terrain souvent désespérés, témoigne de cette incapacité de répondre rapidement, simplement, de manière efficace à des demandes d'expertise provenant des organisations internationales ou de pays émergents qui ne demandent pas mieux que de coopérer avec la France. Trop souvent, on discute longtemps pour n'opérer qu'un saupoudrage financier sans réel effet, on ne compte que sur l'occupation de créneaux spécialisés par nos grandes entreprises, on joue la politique des « champions nationaux » sans mener un travail de prospective et un contact permanent avec les interlocuteurs, on ne suit pas les dossiers qui se perdent dans les sables ministériels. Une fois de plus, le diable est dans les détails car un dossier bien monté, une attention quotidienne, des échanges réguliers avec les partenaires sont bien plus efficaces que des rencontres au sommet.

La politique d'expertise souffre donc d'une absence de stratégie claire en amont et d'une absence de mobilisation des ressources existantes en aval. Car là est bien le drame français, souligne Nicolas Tenzer : la France dispose d'un vivier exceptionnel d'experts de haut niveau et de nombreux fonctionnaires dévoués qui s'investissent à titre personnel. Mais la coordination est absente ; les structures officielles n'ont pas de listes d'adresses ou de noms ; les délégations envoyées à l'étranger sont insuffisantes ou incompétentes et l'absence de solidarité nationale (alors que le nationalisme est très développés dans les pays anglo-saxons) crée un climat de méfiance entre les fonctionnaires et les experts, entre les administrations et les entreprises privées. Nicolas Tenzer plaide donc pour un plan d'urgence afin de ne pas se faire exclure des futurs marchés de l'expertise. Ce plan doit inclure une vision du moyen terme, des équipes étoffées, des organes de communication et de coopération stables qui mettent en place de véritables réseaux à l'instar de ce qu'ont fait l'Allemagne ou le Royaume-Uni.

Cependant, on sent parfois que l'auteur se réfrène, qu'il ne va pas jusqu'au bout de l'analyse, qu'il ménage peut-être certaines susceptibilités. Plusieurs questions restent ainsi sans réponse : pourquoi les administrations centrales restent-elles sourdes aux demandes du terrain ? Pourquoi le ministère des affaires étrangères, malgré de nombreuses réformes, est-il incapable de promouvoir cette intelligence collective ? Pourquoi les experts, et notamment les universitaires, sont-ils souvent réticents à s'engager dans ces coopérations internationales que l'auteur magnifie peut-être un peu trop ?

D'autres facteurs, également, auraient pu être étudiés qui contribuent sans doute pour beaucoup au débat sur l'expertise et l'influence française. Tout d'abord, la question de la francophonie. Dans plusieurs pays européens, francophones de longue date comme la Grèce ou l'Italie, les jeunes générations ne parlent plus que l'anglais, ce qui entraîne l'abandon des cultures administratives d'inspiration française. En France, tout est fait pour inciter les chercheurs et les experts à publier en anglais, alors même que la langue conditionne étroitement les concepts que l'on utilise. Il suffit de mentionner la difficulté de faire passer en anglais des concepts comme celui de « service public ». D'une manière générale, un enjeu immense est de savoir comment préserver le savoir et le savoir-faire juridiques de la francophonie. L'immersion dans l'expertise internationale ne peut se faire au détriment de notre propre culture. Et faire « passer » en anglais la philosophie d'un système juridique est

bien plus complexe que de rédiger un rapport d'évaluation sur un organisme ou un programme international.

Un autre élément-clé du déclin de l'influence française est également constitué par l'intégration européenne dont la philosophie libérale conduit à remplacer le droit public par le droit privé et à favoriser directement ou indirectement la « privatisation » de l'action publique, sans doute à contretemps étant donné le retour en grâce récent des interventions étatiques. Plus généralement, on ne peut pas plaider à la fois pour une Europe forte et disposant de sa propre politique étrangère et pour une politique nationale d'expertise indépendante. Le Royaume-Uni, qui est sans doute bien plus performant pour organiser son expertise, a toujours pris ses distances avec l'intégration européenne. La comparaison avec les autres pays doit donc être menée jusqu'au bout.

Le livre de Nicolas Tenzer est passionnant car il pointe du doigt un débat oublié ou négligé depuis longtemps. Il est également passionnant parce que l'on sent que l'auteur est lui-même passionné et ne se résigne pas.

Luc ROUBAN

Directeur de recherche au CNRS, Cevipof-Sciences po

OGER (Claire), *Le façonnage des élites de la République, culture générale et haute fonction publique*, Les Presses de sciences po, Paris, 2008.

Cet ouvrage tiré d'une thèse en sciences du langage a pour objet l'étude des cultures institutionnelles à travers les modèles discursifs développés par les jurys des concours d'accès à l'École de guerre (le CSEM depuis 1994), l'École nationale d'administration (ENA) et l'École nationale de la magistrature (ENM). S'appuyant sur le très riche corpus des rapports de jurys, l'auteur étudie à travers les commentaires de ces derniers sur les épreuves de culture générale la façon dont chaque institution secrète un « candidat-modèle ». Au-delà de l'effet prescriptif des concours sur l'évaluation des candidats, l'auteur mène une analyse très complète et minutieuse des mécanismes de légitimation qui reproduisent l'identité de l'institution. Chaque concours définit en effet ce qu'il entend par « culture générale » : l'École de guerre reste imprégnée d'une culture historique mise au service du culte de la décision tactique, alors que l'ENA privilégie une culture générale « polyphonique » devant faire du haut fonctionnaire un arbitre et un conciliateur ne s'embrouillant pas dans les subtilités et que l'ENM privilégie le choix d'un magistrat à l'écoute de la société et sachant prendre ses distances avec le juripositivisme. La démonstration de l'auteur s'appuie successivement sur l'étude des méthodes de préparation et de rédaction préconisées par les jurys, sur les critiques formulées à l'encontre des modes de raisonnement (les vertus du plan en deux parties confrontées au modèle plus universitaire du plan en trois parties), sur les prescriptions relatives aux connaissances attendues, mais aussi sur les exigences d'éthos qui apparaissent au détour des épreuves orales d'entretien. L'auteur montre sur ce dernier point avec finesse que si les jurys de l'ENA favorisent les capacités de combativité parmi toutes les composantes de la personnalité des candidats, l'ENM privilégie en revanche la capacité d'assimilation du droit à son environnement social alors que les jurys de l'École de guerre cherchent à promouvoir l'image d'un décideur de terrain, maîtrisant bien les connaissances sans parti pris mais sachant prendre des initiatives individuelles au-delà des réflexes conditionnés par la méthode de raisonnement militaire. L'étude sur le long terme du corpus constitué par les rapports de jurys permet à l'auteur de montrer qu'existe un véritable socle culturel propre à chaque institution, que ne modifient qu'à la marge les évolutions sociales récentes. C'est là, nous dit l'auteur, que réside peut-être la difficulté principale dans la réforme des systèmes de recrutement des élites en France. La constitution de modèles reposant sur une certaine