

Séminaire « Soutenabilités »

Contribution - Covid-19 : pour un « après » soutenable

Nom : Ben Aïm Drieux

Prénom : Hélène

Institution ou entreprise : CNES - Centre national d'études spatiales

Axe(s) :

- Quelles attentes à l'égard de la puissance publique face aux risques ?

Intitulé de votre contribution : Contribution d'un collectif de citoyens du CNES

Résumé de votre contribution :

La crise actuelle met en lumière les devoirs et les limites que la Puissance Publique (PP) et les citoyens entretiennent l'un vers l'autre. Dans ce monde complexe, la question du « temps long » nécessaire à l'élaboration et gestion des politiques publiques (notamment industrielle et recherche-innovation) s'est dégagée. Pour y répondre, nous proposons, en nous inspirant au besoin du secteur spatial, des pistes pour plus de résilience et d'agilité de la part de l'Etat. D'abord, avec l'idée d'un État stratège et visionnaire, la nécessité de réguler les secteurs d'activité de première nécessité a émergé afin de mieux les protéger des effets néfastes du libéralisme économique (ex: amélioration du contrôle des prises de participation ou protection des OIV). Afin de considérer toute la chaîne de valeurs (industrie, technologie, supply chain) répartie sur le territoire, le principe d'une souveraineté européenne et solidaire voit également le jour. Dans le domaine de la Recherche/Soutien à l'Innovation, partenariats et compétition co-existent sous le regard des perspectives économiques classiques. L'Etat doit là aussi, instiller de la résilience et développer sur le temps long une politique de préemption des innovations/brevets stratégiques. Ensuite, dans une démarche inclusive et à l'échelle des territoires, les conventions citoyennes et dispositifs de réserve (sanitaire, militaire) devraient être étendus aux actions publiques afin que chacun « rencontre » et contribue à la PP. En conclusion, pour conforter la protection de ses citoyens, et davantage veiller au Bien Commun, la puissance publique doit anticiper, planifier et rester solidaire en bénéficiant des forces de la société civile.

France STRATEGIE - Appel à contribution - Covid-19 : pour un « après » soutenable

Quelles attentes à l'égard de la puissance publique face aux risques ?

Par un collectif de citoyens, salariés du CNES (Centre National d'Etudes Spatiales), forts de leur richesse individuelle et collective, ainsi que de leurs expériences professionnelles respectives dans un secteur scientifique et technique à fort impact sociétal et à risque élevé.

Contributeurs (par ordre alphabétique) : BES Caroline, De BOISSEZON Hélène, CARPENTIER Benjamin, DEROIN Laurent, DELCELIER-DOUCHIN Françoise, JACQUESSON Marie, KURELA Michal, LAFONT Sandrine, MANON Frédéric, MOSSAY Laurence.

Résumé

La crise actuelle met en lumière les devoirs et les limites que la Puissance Publique (PP) et les citoyens entretiennent l'un vers l'autre.

Dans ce monde complexe, la question du « temps long » nécessaire à l'élaboration et gestion des politiques publiques (notamment industrielle et recherche-innovation) s'est dégagée. Pour y répondre, nous proposons, en nous inspirant au besoin du secteur spatial, des pistes pour plus de résilience et d'agilité de la part de l'Etat.

D'abord, avec l'idée d'un Etat stratège et visionnaire, la nécessité de réguler les secteurs d'activité de première nécessité a émergé afin de mieux les protéger des effets néfastes du libéralisme économique (ex: amélioration du contrôle des prises de participation ou protection des OIV). Afin de considérer toute la chaîne de valeurs (industrie, technologie, supply chain) répartie sur le territoire, le principe d'une souveraineté européenne et solidaire voit également le jour.

Dans le domaine de la Recherche/Soutien à l'Innovation, partenariats et compétition co-existent sous le regard des perspectives économiques classiques. L'Etat doit là aussi, instiller de la résilience et développer sur le temps long une politique de préemption des innovations/brevets stratégiques.

Ensuite, dans une démarche inclusive et à l'échelle des territoires, les conventions citoyennes et dispositifs de réserve (sanitaire, militaire) devraient être étendus aux actions publiques afin que chacun « rencontre » et contribue à la PP.

En conclusion, pour conforter la protection de ses citoyens, et davantage veiller au Bien Commun, la puissance publique doit anticiper, planifier et rester solidaire en bénéficiant des forces de la société civile.

Introduction

D'une part, la sévérité de la situation mondiale rend difficile l'examen intrinsèque de la Puissance Publique (PP). Si les sciences politiques manipulent avec un sens quasi chirurgical les concepts de collectivités, représentativité, politiques publiques VS services publics, représentants de l'Etat, l'Etat lui-même etc, le choc émotionnel subi par l'ensemble des concitoyens nous a d'abord conduits à exprimer les concepts qui caractérisent la PP, les devoirs essentiels que nous attendons globalement de la "chose publique", par différenciation aux activités privées ou associatives.

D'autre part, la fermeture des frontières et l'arrêt des flux marchands mondialisés mettent en lumière, avec la même froideur chirurgicale, les limites de notre préparation face à des situations de crise. Même si, par définition, nul n'y est jamais complètement préparé, certains modes de fonctionnement, certains modèles, sont plus adaptés que d'autres. Ils demandent à être analysés et mis en œuvre avec d'autant plus d'efficacité que les scientifiques, économistes, biologistes ou scientifiques du climat annoncent objectivement une multiplication et une sévérité accrue des phénomènes ou crises à venir.

Il est ainsi apparu que les devoirs de prévention, de protection des individus et de leur famille - avec une attention particulière aux plus fragiles, mais aussi de leur environnement, forment un socle fondamental sans lequel notre confiance indispensable ne peut être accordée à l'action publique.

La prise en compte du "temps long" et la défense du bien commun (au sens des "Biens Communs Mondiaux") sont également deux exigences attendues de la PP et pas seulement face aux risques. Effectivement une PP agile et résiliente, qui ne crée pas davantage d'incertitudes qu'elle n'en résout, apparaît également comme à la fois une nécessité sur le plan pratique, un devoir d'exemplarité vis-à-vis de l'action privée, et une responsabilité fondamentale.

Le champ d'actions et l'organisation de la PP étant par définition extrêmement larges, nous avons orienté nos réflexions d'abord vers son rôle de gestionnaire des politiques et services publics, en nous appuyant sur deux exemples, la politique industrielle et la politique de recherche-innovation, avec la vision du secteur spatial. Pour l'une et l'autre nous proposons ensuite un panorama des conditions pratiques, à même de soutenir le tissu industriel, nécessaires à leur dynamisme et à leur capacité d'adaptation.

1. Pour une Puissance Publique Agile et Résiliente

Le monde n'est plus parsemé de quelques industries 'verticalisées' dans le sens où leurs marchés, les technologies de transformation, leurs ressources sont homogènes et co-localisées. Il n'y a guère plus de secteurs, services publics compris, où un Etat simple "bon père de famille" saurait gérer son activité et "veiller au bon grain" de ses citoyens. Sans empiéter sur la complexité de la mondialisation, l'État doit aujourd'hui veiller à la santé de secteurs en mouvement permanent, veiller à l'oxygénation d'un tissu dense de fonctions vitales.

Un autre "bon père de famille" qui dirigerait son secteur industriel d'une main de fer, pêchant par nationalisme ou soutien financier mortifère, ne parviendrait pas non plus à un dynamisme efficace, réactif et innovant. L'histoire n'a jusque-là pas retenu ce scénario.

Le monde est aujourd'hui complexe. Les règles des marchés et flux financiers qui orientent la gestion des entreprises/industries négligent un risque s'il présente une probabilité d'occurrence faible et un coût de prévention élevé (ce qui est caractéristique des crises majeures), et leur intrication est devenue elle-même complexe.

Un Etat stratège

La crise sanitaire actuelle illustre, même si on le savait déjà, notre grande dépendance, nous Européens, vis-à-vis de la production extérieure, en particulier chinoise. Au-delà de l'habillement et de sa délocalisation en Asie, nous voyons maintenant l'effet de la sous-traitance globale, au nom de la rentabilité financière, qui nous a laissés sans les protections nécessaires pour faire face à la situation sanitaire.

En plus de celle des masques, les pénuries de médicaments ⁽¹⁾ sont un exemple édifiant ! Régulièrement depuis des années, un certain nombre de médicaments, pour certains génériques, sont en rupture de stock dans les pharmacies, sous l'effet de la loi des marchés dans ce secteur.

Les principes actifs entrant dans la composition des médicaments, bien que parfois à très faible coût de production, sont fabriqués de manière très majoritaire en Inde et en Chine, de manière à réaliser de plus grosses marges, mais aussi afin de contourner la réglementation REACH, dont le but est de sécuriser la fabrication et l'utilisation de produits chimiques.

Avec la vision de spécialistes du domaine spatial, où le temps long et la sécurité font partie du paysage, la pénurie de masques ou de médicaments semble incompréhensible. Elle résulte d'une structuration du secteur pharmaceutique en droite ligne d'un monde taylorisé optimisé en termes coûts, de transports, de savoir-faire et également de normes (cf les adaptations à la réglementation et devoirs de responsabilité vis-à-vis des risques sanitaires REACH/SEVESO) et qui pourtant s'avère extrêmement fragile et peu respectueux des forces qui le composent !

L'Etat doit ainsi veiller à la **survie de son industrie (agriculture, technologies, santé, numérique)** en restant notamment le garant et le pilote des règles de fonctionnement. **Stratège, visionnaire**, il doit se donner les moyens concrets d'action pour éviter l'asphyxie, la paralysie, la mort de son cœur économique. Il doit notamment réguler les secteurs où le temps long doit primer sur le temps court, en combattant les phénomènes, les attaques financières ou de contre-régulation s'attaquant à cette exigence (par exemple abaissement drastique du seuil de contrôle sur les prises de capitaux par les puissances étrangères).

2. L'exemple de la politique industrielle

La **politique industrielle doit sortir de la seule vision économique libérale**, incapable de faire face à une pandémie, comme au désastre climatique en marche, et doit bénéficier d'une stratégie pour atteindre plus d'autonomie pour **les biens de première nécessité** :

- Relocalisation au niveau national ou européen de l'ensemble des chaînes de production de biens de première nécessité
- Dissémination sur l'ensemble du territoire de la production de première nécessité, pour assurer la résilience et plus d'égalité d'accès à l'emploi
- Mise en place d'une politique volontariste pour les modes de transports de personnes ou de marchandises limitant les émissions de gaz à effet de serre (investissement dans le fret ferroviaire, interdiction des lignes aériennes sur les faibles distances, ...)

- Attention spécifique portée à la politique industrielle appliquée au numérique :
 - Autonomie, autant que possible à l'échelle européenne, pour les composants électroniques, les équipements de télécommunications, les applications utilisées.
 - Hébergement des bases de données comportant des données personnelles détenues par la PP ou par le secteur privé, sur le territoire européen ou français.

Pour cela, l'Etat doit être **scrupuleux dans ses décisions**, s'engager sur le contrôle transparent de l'atteinte de ses engagements (création d'une commission d'enquête parlementaire sur sa politique industrielle ?) et **développer au sens strict, les solidarités**, atout majeur dans les périodes de crise.

Résilience, la complexité à tous les niveaux

On ne reconnaît généralement le rôle de stratège qu'à un acteur de confiance. Là encore, pour y parvenir, l'Etat doit travailler sur le long terme avec ses territoires, avec le secteur privé, les pays voisins et la société civile, en offrant à qui de droit, sa protection, en assurant de son soutien ferme et en écoutant les experts d'un domaine. Tels devraient être les fondements d'une politique industrielle cohérente sur le plan national et sur le plan européen, dont la PP et leurs décideurs politiques seraient responsables devant la nation.

Concernant les experts, qu'ils soient publics ou privés, experts économistes, juridiques ou techniciens..., ils doivent intégrer la complexité et raisonner "chaîne globale": industrie + technologie + supply chain comme 3 articulations d'un ensemble en mouvement, et y intégrer la notion de résilience.

Résilience physique et concrète de l'outil de production (donc de l'industrie), résilience de la technologie elle-même (gestion des connaissances, compétences, ressources sur le temps long) et résilience de la supply-chain (voies d'approvisionnement & moyens de transport –investissement dans le ferroviaire, limitation de l'aérien). A titre d'exemple, de cette résilience naîtrait une distribution sur le territoire des besoins en compétences et une amélioration de l'égalité d'accès à l'emploi.

Les acteurs du domaine spatial, civil ou militaire, sont habitués à sécuriser l'approvisionnement de l'ensemble des éléments nécessaires à une mission spatiale. L'écosystème industriel fait l'objet d'une veille constante, avec une évaluation des risques, pour mettre en adéquation la capacité de production et les besoins spatiaux actuels et futurs. La méthodologie de la politique industrielle spatiale française et européenne pourrait servir d'exemple à la politique industrielle d'autres domaines régaliens, même si chaque domaine a bien sûr ses spécificités.

Concernant les services publics, l'exemplarité, les exigences de résilience et la prise en compte du temps long doivent être également de mise. Plus concrètement encore, les délégations de services publics doivent s'inscrire dans ce schéma et si besoin en est, les régies doivent répondre plus drastiquement à ces impératifs. La gestion de l'eau, les politiques de soutien à l'économie ou à l'innovation sont de simples et beaux exemples d'organisation vertueuse à renforcer, selon les nécessaires orientations des représentants locaux de la PP.

3. L'exemple de la politique publique de recherche et innovation

Concernant les politiques publiques, prenons l'exemple de la politique de recherche et de soutien à l'innovation

Recherche fondamentale ou recherche appliquée ? Il serait tentant d'attraper par ce nœud, le serpent de mer de la réforme de la recherche. Pourtant, sous couvert du raisonnement précédent, la question ne se pose plus ainsi.

De même qu'on ne peut réduire la question de la gestion du secteur industriel à son adaptation à une économie dirigée ou libérée, il faut aujourd'hui s'assurer que la recherche travaille à améliorer la connaissance du monde, à faire ruisseler ses progrès et découvertes vers le plus grand nombre... sur le temps long !

Il ne s'agit pas de prendre parti pour ou contre la dernière Loi de Programmation Pluriannuelle de la Recherche, mais bien de s'assurer que l'éthique de la recherche et les moyens qui lui sont donnés permettent concrètement, pour la France, non seulement d'alimenter les secteurs en application directe (industrie, technologies par exemple) afin que notre économie en tire profit, mais aussi d'alimenter la quête scientifique et les coopérations internationales sans lesquelles "on ne trouve plus".

Les récentes passes d'armes sur ce sujet entre experts et porte-paroles de la recherche en France, ou la situation internationale scientifique et industrielle à propos de la recherche d'un vaccin contre le Covid-19, traduisent bien ces antagonismes synonymes de perte de temps.

Il faut donc trouver un équilibre et gagner en résilience, en ajoutant pour cela, une fois encore, le temps long ! La recherche doit dans son ensemble servir les besoins actuels et si besoin économiques de la nation (lesquels sont revisités selon l'action de l'Etat détaillée ci-dessus) mais aussi guider les progrès de demain.

Le vaste sujet de l'innovation, dans l'organisation de ses moyens financiers, la sélection des sujets, la spécialisation des compétences et les besoins locaux ou mondiaux, doit intégrer lui-aussi le temps long ou a contrario la capacité à résister à une crise.

Ainsi, nous proposons que le domaine de la propriété intellectuelle intègre les mesures d'état d'urgence pour que la protection des innovations (brevets par exemple) puisse être aménagée temporairement au moins. La PP doit pouvoir préempter brevets ou autres inventions afin de s'assurer que le progrès rayonne comme un service public. Une telle mesure d'urgence pourrait alors faire l'objet d'une compensation raisonnable pour ne pas tuer les processus d'innovation.

Complexité et résilience dans les politiques publiques et leur application

On ne compte plus un laboratoire de recherche qui ne dispose pas de financements publics ET privés, qui ne travaille pas localement ET avec un autre laboratoire plus ou moins éloigné, qui ne soit pas en partenariat ET en compétition avec une autre équipe. Ce constat déjà élaboré se complexifie magistralement sur des sujets à l'intersection de plusieurs disciplines (cybernétique par exemple).

Aussi, la garantie d'une recherche éthique, efficace et compatible de l'immédiateté permanente attendue est difficile, sinon impossible, à assurer sans une meilleure coordination et émergence des moyens disponibles. Il faut pour cela s'appuyer sur un réseau dense d'acteurs-décideurs éclairés, chacun dépositaire d'une partie de l'intelligence collective.

Concrètement, en temps de crise, disposer de la connaissance des ressources pour pallier à un manque, disposer de la connaissance des compétences nécessaires, mais aussi des contraintes, conséquences associées relèvent d'une gageure pour qui travaille seul.

4. Propositions

Pour revenir au propos initial, l'industrie ne pourra pas être résiliente si elle travaille seule, l'Etat ne sera pas résilient s'il est omnipotent, les services publics ne tiendront pas s'ils deviennent "hors sol" ; la politique de recherche-innovation, pour notre exemple, n'appartient à aucun des trois, elle en est le liant.

Il faut s'assurer que ces ensembles respirent les uns avec les autres et puissent compter sur des ressources humaines à leurs intersections.

Sur l'exemple de la convention citoyenne pour le climat, nous proposons de **généraliser le concept de convention citoyenne** à tous les domaines d'actions de la PP et d'en multiplier les relations avec les comités de développement et les acteurs des politiques et services publics.

Nous proposons également l'**extension du concept de "réserve"**, sur l'exemple de la réserve opérationnelle militaire ou de la réserve sanitaire, à l'ensemble des domaines d'action de la PP.

Ces deux propositions ont pour objectif de permettre à chacun de connaître, d'orienter et de contribuer à la PP. Cette **démarche inclusive** donnerait par ailleurs **des leviers de ressources (humaines)** pour des actions en temps normal et des mobilisations en temps de crise.

Conclusion

Finalement, cette réflexion, si elle pose un nouveau périmètre à la Puissance Publique - ou intime à l'Etat d'en poser un nouveau, n'aboutit pas à un autre monde, qu'il s'agisse du temps de "crise" ou du fonctionnement habituel du pays.

Il s'agit de conforter l'action de la Puissance Publique dans son rôle de protection des citoyens, dans son organisation et dans sa respiration avec son écosystème. Elle doit davantage veiller au Bien Commun et assurer son devoir d'anticipation, de planification et d'exemplarité. La Puissance Publique doit être plus décentralisée, plus ouverte sur la société civile, agile et résiliente notamment à travers une politique industrielle moderne et au temps long. En travaillant sur ce point à différentes échelles, on parvient à plus d'agilité et plus d'équilibre à la fois.

REFERENCES

- (1) https://www.lemonde.fr/podcasts/article/2020/05/16/medicaments-comment-leur-delocalisation-a-entraine-de-graves-penuries_6039897_5463015.html
- (2) https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/05/15/michel-aglietta-la-vraie-richeesse-des-nations-est-leur-capital-public_6039727_3232.html
- (3) <https://www.tse-fr.eu/fr/leconomie-du-coronavirus-quelques-eclairages>
- (4) <https://www.arte.tv/fr/videos/097359-000-A/jean-jouzel-climatologue-nous-avons-besoin-d-un-nouveau-modele-economique/>
- (5) https://www.lemonde.fr/economie/article/2013/10/20/jaron-lanier-si-la-technologie-concentre-les-richesses-elle-va-devenir-l-ennemi-de-la-democratie_3499690_3234.html