

Proposition de traitement du sujet :
L'IMPUISSANCE DES POUVOIRS

Les deux termes du sujet relèvent du registre de l'application d'une force, de la domination. Celui de « pouvoir », au sens générique, désigne la capacité à exercer une puissance. La puissance, elle, renvoie au pouvoir de d'exercer une force (en physique, c'est travail ou l'énergie mesuré(e) par unité de temps). Les deux notions semblent donc renvoyer l'une à l'autre ; elles sont mêmes pratiquement confondues par l'usage. A ce titre, un pouvoir impuissant serait un non pouvoir, un pouvoir qui ne serait pas conçu pour s'exercer, comme une puissance sans pouvoir serait une faculté sans moyens. Seulement, la puissance est au principe du pouvoir ; ce dernier applique une puissance. Dès lors, un pouvoir, distingué de la puissance qui est son origine, est une institution mise en échec : son fondement ne lui permet plus de s'appliquer avec efficacité. Dès lors, il convient de statuer sur la cause de l'impuissance qui peut apparemment affecter les pouvoirs politiques : s'agit-il d'un obstacle qui relève d'une mise à l'épreuve toute naturelle pour une force constituée, ou bien d'une remise en cause du principe même de l'aptitude à s'exercer pour le pouvoir en question. Nos institutions sont-elles remises en cause par l'exigence de prise en compte de paramètres en nombre croissant dans leur action ? En d'autres termes, les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire sont-ils mis en échec, confortés, voire renforcés par l'indépendance croissante des individus et des associations, voire des communautés, par la nécessité de conjointre son action avec les forces en présence dans la société civile, par la décentralisation, par la construction européenne, par la mondialisation ?

MEME SI LES POUVOIRS POLITIQUES DOIVENT SE MANIFESTER ORIGINELLEMENT PAR LEUR PUISSANCE, CELLE-CI EST CONSTITUTIVEMENT LIMITEE.

TOUT POUVOIR INSTITUTE PARAÎT SE DÉFINIR PAR SA PUISSANCE, PUISQUE C'EST PAR ELLE QU'IL REND MANIFESTE SON ACTION.

La puissance d'un pouvoir institué résulte de la capacité à exercer une domination, à étendre son champ et ses moyens d'expression. Le pouvoir politique présuppose la légitimité dont il procède : le droit divin, pour le pouvoir monarchique de l'ancien régime, la souveraineté populaire, pour notre République démocratique. Cette auto-fondation conduit le pouvoir politique à trouver dans les signes de sa puissance le principe même de son exercice.

Dès lors, le pouvoir a tendance à exercer sa domination sans partage : la puissance est une, elle s'affirme par un règne absolu. « Ce n'est pas régner que d'être deux à régner. » (Corneille, *Mort de Pompée*, I,2) La puissance a une tendance naturelle à s'étendre pour asseoir et confirmer sa domination. « Vous vous laissez de vivre où vous ne réglez pas. » (Racine, *Bérénice*, I,3). Dès lors, la valeur du pouvoir semble dépendre de l'extension de sa puissance.

Cette tentation congénitale de la puissance à s'étendre menace son principe même. Soit son expansion repose sur l'affaiblissement de sa domination (« Le roi règne mais ne gouverne pas », dit Chateaubriand (*Mémoires*, II,11,1,3)) – c'est le principe du pouvoir impérial, qui s'impose parce qu'il se fait oublier ; soit il met en cause lui-même l'exercice de ses forces (« Jamais la puissance n'est assez sûre, quand elle est excessive. » Tacite, *Histoires*, II,92).

POURTANT, SI AUCUNE PUISSANCE N'EST ILLIMITÉE, C'EST QUE TOUT POUVOIR RENCONTRE DANS SON PRINCIPE DES LIMITATIONS CONSTITUTIVES.

Si la logique de la puissance est celle de l'extension ; la logique du pouvoir est celle de la limitation. Certes, le pouvoir peut rester tenté par des abus, s'il se pense héritier d'une puissance. « Tout homme qui a du pouvoir est porté à en abuser » (Montesquieu, *Esprit des lois*, XI,4) Mais l'abus de pouvoir remet en cause le pouvoir, du moins son détenteur.

Le pouvoir, relevant de l'exercice de la puissance, ne peut donc manquer de rencontrer des limites en fonction desquelles il doit se redéfinir à défaut de capituler. D'abord, il se constitue un champ d'application : cantonner son exercice à ce domaine est moins une remise en cause qu'une condition de son efficience. Le pouvoir se définit en fonction d'un champ de compétences.

Cette restriction de la domination ne peut se traduire politiquement que par leur limitation réciproque. « Il faut que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir » (Montesquieu, *Esprit des lois*, XI,4) Cette définition réciproque des compétences est la condition de l'équilibre et de la distribution des pouvoirs législatif et exécutif (qui a un versant sécuritaire, un autre judiciaire).

Le principe des pouvoirs politiques modernes est donc posé : « toute société dans laquelle la séparation des Pouvoirs n'est pas déterminée n'a point de Constitution » (DDH, 16). Le pouvoir moderne est moins défini par une puissance illimitée par la détermination juridique des conditions de son exercice.

DESORMAIS REPENSEES DANS LE CADRE D'UN EXERCICE CONJUGUE, LES AUTORITES DE REGULATION POLITIQUE DE LA SOCIETE NE SAURAIENT ETRE AFFECTEES PAR UNE IMPUISSANCE APPARENTE ET RELATIVE.

LES POUVOIRS QUI RÉGISSENT DE DROIT NOS ACTIVITÉS S'EXERCENT EN VERTU DE PRINCIPES COMMUNS, DANS UN BUT DE COORDINATION DES FORCES EN PRÉSENCE.

Même le pouvoir militaire, qui semble associé à la logique de la puissance, est désormais défini dans le cadre d'Alliances et d'Organisations internationales. Le recours à la force est désormais encadré par le droit ; il ne peut se présenter que comme résultant d'une coordination de moyens, d'une coalition de pays.

Le pouvoir exécutif doit être pensé dans le cadre d'une échelle à plusieurs niveaux de compétence (régis par le principe de subsidiarité) ; le pouvoir administratif est désormais dans notre République décentralisé ; le pouvoir législatif est partagé avec la Commission et le Conseil des ministres, co-législateurs de l'Union européenne.

Le pouvoir économique des Etats paraît aujourd'hui limité : les gouvernements européens ont perdu leur souveraineté monétaire, la politique économique n'a plus que des marges de manœuvre réduite dans la détermination des taux de change. La mondialisation paraît confronter les Etats à une perte de leur influence.

DÈS LORS, L'IMPUISSANCE DES POUVOIRS INSTITUÉS N'EST QU'APPARENTE ; ELLE RÉSULTE DE L'EXTENSION DE LEUR CHAMP D'APPLICATION.

L'encadrement du pouvoir par le droit conduit non seulement à déterminer chaque compétence exercée par des principes constitutifs, mais encore à étendre le champ d'application de chaque pouvoir par la définition de compétences partagées : le pouvoir n'est plus défini par l'extension d'une puissance, mais par l'action coordonnée d'influences.

Ainsi, le pouvoir politique conserve désormais toute son autorité, si l'on veut bien admettre que la souveraineté ne consiste plus dans la capacité à s'imposer par la force, mais dans l'aptitude à se conjuguer dans le cadre de mécanismes de régulation. La souveraineté doit être aujourd'hui repensée comme « opérationnelle » (Zaki Laïdi).

Si les pouvoirs rencontrent des complications dans l'exercice de leurs prérogatives, ce n'est donc que parce qu'ils sont plus techniquement et plus conjointement définis. Partager un pouvoir, c'est aussi le renforcer. La souveraineté étatique est redéfinie dans le cadre de pouvoirs supranationaux (délégations de souveraineté), elle s'apparente à une capacité de régulation de multiples forces dont la puissance ne peut plus résulter que d'une capacité de coordination. Par exemple, les crises économiques sont l'occasion de promouvoir des instances de gouvernance mondiale.

Ainsi, les pouvoirs constitués sont moins remis en cause que redéfinis par leur apparente impuissance : la capacité politique de régulation, dans le cadre d'une échelle verticale qui définit juridiquement une hiérarchie de compétences régies par le principe de subsidiarité, réside dans l'aptitude à encadrer des forces appelées à se conjuguer sur un plan horizontal. Le pouvoir politique apparaît donc plus confirmé parce que redéfini dans ses principes que récusé par la reconfiguration de ses conditions de mise en œuvre coordonnée. Si les citoyens sont prompts à remettre en cause les personnes qui incarnent le pouvoir politique, c'est moins parce qu'ils considèrent discrédité le principe de leur action que parce qu'ils ont de plus en plus d'exigences à l'endroit de pouvoirs dont l'action apparaît, du fait de leur enchevêtrement et de la technicité de leur encadrement juridique, de moins en moins lisible. Se trouve dès lors justifié et expliqué le constat de Tocqueville : « les peuples démocratiques haïssent souvent les dépositaires du pouvoir central ; mais ils aiment toujours ce pouvoir par lui-même ».