



1, 2, 3, 4, 5 : la gouvernance pour les nuls

un bon moyen memo-technique : un trépied, deux composantes de l'art de la gouvernance, trois objectifs éternels, quatre échelles, cinq principes. Décidément, la gouvernance est bien « une question éternelle et universelle qui doit trouver des réponses spécifiques dans chaque contexte et à chaque époque »

Mes chers amis, dans notre aller et retour entre gouvernance et territoires, qui forment la matrice de base de la gouvernance territoriale, on va aujourd'hui plus précisément se centrer sur la gouvernance. J'en ai dit l'histoire et nous sommes arrivés à une définition très large de la gouvernance comme l'art des sociétés de se gérer elles-mêmes. De sorte que la gouvernance loin de se réduire à des institutions, l'Etat, les collectivités territoriales, loin de se réduire à des constitutions ou des lois, englobe à la fois ces institutions, ces lois mais aussi toute la culture, très anciennement enracinée, du pouvoir, toute la structuration de la société. Elle englobe tout une série de pratiques, irréductibles à ce qui peut figurer dans les textes. Sous cet angle, j'ai coutume de dire que la gouvernance est *un fait social total* qui englobe tous les aspects de la société. Ce qui veut dire que pour aborder la question de la gouvernance, il faut accepter de quitter ses repères traditionnels, accepter de se perdre un instant pour mieux se retrouver. Parce que si on ne le fait pas, si on n'accepte pas d'abandonner un peu ses repères, très vite, surtout dans un pays comme la France très institutionnalisé, très passionné par les questions traditionnelles de la politique, on revient sans s'en rendre compte à un cadre de pensée ancien. Mais perdre ses repères ne signifie pas pour autant être perdu ! Il est dès lors nécessaire d'avoir quelques nouveaux points de repère. J'allais presque dire quelques pense-bêtes, quelques questions fondamentales sous l'angle desquelles aborder la gouvernance, quelques grilles de lecture. Au fil du temps, et quitte à simplifier de manière outrancière, j'ai adopté un moyen mnémotechnique que je vous livre, que j'ai appelé « la gouvernance pour les nuls ». Mais que je m'applique bien entendu à moi-même. Le moyen mnémotechnique, c'est 1, 2, 3, 4, 5. C'est à ce 1, 2, 3, 4, 5 que l'on va consacrer notre journée.

Le 1, c'est le trépied de la gouvernance. J'en ai déjà parlé et je ne reviendrai pas dessus aujourd'hui. C'est l'idée qu'on passe d'une gouvernance de sociétés stables, fondées sur un trépied institutions- règles- compétences à la gouvernance d'une société évolutive où le trépied est formé des objectifs fondamentaux qu'on poursuit ensemble, de l'éthique commune et des dispositifs de travail, des processus par lesquels on apportera des réponses aux questions posées par la société et à la société.

Le 2, c'est l'art de la gouvernance. On parle d'art de la guerre. On parle d'art de la construction. L'art est en général fait de savoir-faire fondamentaux. Pour moi, il y a deux composantes à l'art de la gouvernance. La première composante, c'est d'être capable de gérer les relations. Vous voyez à quel point introduire cet élément comme art de la gouvernance, est une rupture. Parce que si on y réfléchit bien, l'essentiel de nos institutions publiques est fondé sur ce que j'aurais envie d'appeler l'art de la séparation : séparation des compétences, séparation des responsabilités entre des départements ministériels ou des services à l'intérieur des collectivités territoriales. On n'en finit pas de décomposer pour gérer. Mais on retrouve le même phénomène dans nos villes, on décompose les fonctions et souvent les villes ne sont que le reflet d'une segmentation des services publics. Au contraire, dans un système complexe, c'est l'art de relier qui est fondamental. Et puis, deuxième volet de l'art de la gouvernance, l'art de produire à la fois plus d'unité et plus de diversité. Vous verrez sur quel chemin cela nous conduit d'admettre qu'unité et diversité ne sont pas des termes antagonistes entre lesquels il faudrait choisir : cohésion au prix de l'uniformité et de la perte de liberté d'un côté ou liberté au prix du chaos de l'autre. Au contraire, la gouvernance est une construction sociale qui permet de concilier les deux.

Le 3, c'est ce que j'ai appelé les objectifs éternels de la gouvernance. Vous vous souvenez que j'ai rappelé que même si la mode de la gouvernance est récente, le concept lui-même et sa réalité

étaient au contraire éternels, coexistant à toute société. Puisqu'il s'agit au fond que la société se maintienne dans son domaine de viabilité. Eh bien, nous allons voir que de tout temps, la gouvernance poursuit trois grands objectifs que nous aurons l'occasion de détailler.

4, les échelles. La société n'est pas en soi organisée en fonction d'échelles administratives et politiques. La société se déploie dans l'espace, j'allais dire aussi dans le temps. Et vous le savez bien, les échelles de vie des gens ne sont pas les échelles des institutions. Entre des gens, en particulier des jeunes sans emploi, confinés dans un quartier et des cadres supérieurs dont l'univers est au minimum l'Europe et souvent, avec le développement des multinationales, le monde, les échelles de la vie sont radicalement différentes. Prenez des communautés de migrants de l'Afrique subsaharienne. Leur univers est à la fois constitué de points d'ancrage de l'immigration en Europe et de leurs villages d'origine. Deux échelles locales si l'on veut, mais organisées à l'échelle du monde et qui ne coïncident en rien avec le découpage en communes, communautés de communes, Etats, voire Europe. Néanmoins, pour organiser la gestion de la société, il faut bien qu'on trouve un certain nombre d'échelles pour gérer les interdépendances. Et pour simplifier, vous verrez qu'on peut retenir pour raisonner sur la gouvernance quatre échelles majeures qui ne coïncident d'ailleurs pas forcément aujourd'hui avec des institutions. Une échelle qui serait celle de la société locale qu'on pourrait représenter comme « la ville » ou « la région ». Une échelle qui est plutôt d'ordre national. Une échelle régionale. Dans notre cas, l'Union européenne. Et une échelle mondiale. Nous devons penser l'organisation de la société à ces quatre échelles et il n'y en a pas une qui s'impose comme dominante, par exemple, l'échelle de la France parce qu'on déclarerait la République française unie et indivisible. Mais notre vécu est tout à fait différent : la question de la gouvernance mondiale est devenue pour nous une question interne, domestique, la gestion de notre oïkos, de notre maison commune. Il n'y a pas d'un côté la gouvernance interne et de l'autre les affaires étrangères. Ce sont les institutions qui imposent ce découpage, mais le vécu de la société est très différent et on verra à quel point ça pose aujourd'hui problème.

Et puis 5 enfin, ce sont les cinq principes généraux de gouvernance tels que j'ai pu les dégager de l'étude comparative des sociétés.