

<b>Titre :</b> L'ETAT AU CŒUR – LE MECANISME DE LA GOUVERNANCE – Gouverner un monde complexe	<b>Cote BNF</b>
<b>Auteur :</b> Pierre CALAME – André TALMANT	1999 –
<b>Année-Éditeur :</b> Desclée de BROUWER – 1997	9457

**p. 144**

Loin de voir la mondialisation comme un phénomène négatif, nous y voyons quelque chose d'inéluctable et de profondément positif. Inéluctable parce que résultat de transformations technologiques irréversibles qui ont rétréci l'espace, annulé pratiquement l'espace et le temps dans les échanges entre les hommes. Inéluctable aussi parce que l'impact de l'homme sur la planète, son emprise sur le vivant sont devenus tels que nous n'échapperons pas à la nécessité de gérer à l'échelle planétaire l'espace, les mers, le commerce, les activités de production et de consommation, l'impact des hommes sur la biosphère. Positif ensuite parce que cela veut dire que nous sommes tous interdépendants. Nous allons devoir construire et gérer l'univers.

**p. 145**

Ces défis, d'une nouvelle ampleur, remettent en question simultanément nos systèmes de pensées et nos modes d'organisation. Nous avons pris l'habitude de penser l'homme dans la nature comme dans un système ouvert où il puiserait ce qui lui convient et y rejeterait ce qui est devenu inutile et nuisible. Cela nous conduisait à définir en permanence l'intérieur et l'extérieur de chaque système : l'individu et la collectivité, la nation et l'étranger, l'entreprise et son environnement, l'homme et la nature, l'ami et l'ennemi. Ces oppositions sont de moins en moins pertinentes. Le fonctionnement du système lui-même, donc le lien entre les parties, l'emporte sur le fonctionnement de chaque partie.

**p. 147**

Un système hiérarchique pyramidal simple est assez bien adapté quand il s'agit de fournir des services sectoriels et normalisés ; mais il se révèle inadapté dès lors qu'il s'agit au contraire d'inventer à chaque niveau des réponses globales adaptées impliquant le partenariat créatif avec un grand nombre d'acteurs.

**p. 148**

La question centrale de la gouvernance est de concilier l'interdépendance qui nous unit avec la diversité qui nous enrichit. C'est aussi la question centrale, éternelle de la démocratie : ces citoyens épris de liberté de conscience, d'opinion et d'initiative, en mot de diversité, qui acceptent volontairement au nom de l'interdépendance qui les unit, de « faire société », d'accepter des règles communes, d'aliéner une part de leur liberté au nom du bien et de la survie de la communauté.

**p. 149**

L'enjeu et l'art de la gouvernance nous paraissent (...) de trouver des modes de

gestion de la communauté qui concilient au mieux la double nécessité de l'unité et de la diversité.

**p. 157**

Gouverner la planète, adopter une approche systémique, concilier unité et diversité, éviter la multiplication de normes, nous avons peut-être semblé jusqu'ici surcharger la barque de la gouvernance jusqu'à en faire une tâche insurmontable. Il n'en est rien. Il faut simplement trouver quelques fils rouges pour cheminer dans cette complexité. Un des fils rouges est que les sociétés humaines forment des systèmes complexes bio-socio-techniques. Ce sont des systèmes parce que les interactions entre les parties sont aussi importantes ou plus importantes que ses parties elles-mêmes. Complexe parce qu'elles font intervenir une multitude d'acteurs ayant une autonomie de pensée et de conduite. Système bio-écologique parce qu'elles participent au fonctionnement d'ensemble de la biosphère et s'inscrivent dans ses grands cycles. Système socio-culturel parce que c'est le défi de l'évolution des systèmes sociaux et culturels qui est au cœur des décalages entre les réalités, les idéologies et les institutions. Système technique car chaque grande période de l'humanité peut être caractérisée grossièrement par son « système technique », c'est-à-dire par l'ensemble articulé des techniques des gestions du temps, de la matière, de l'énergie, de l'information.

## **DU PARTAGE DES RESPONSABILITES A LA RESPONSABILITE PARTAGEE**

**p. 168**

Le rôle à allouer aux différents niveaux et le partage des responsabilités entre eux est un problème classique d'administration publique parce qu'il est au cœur de la dialectique entre unité et diversité. Comment éviter que les pouvoirs construits à ces différents niveaux ne se superposent, se concurrencent et se neutralisent ? Qui contrôle les pouvoirs exercés à chacun des niveaux ? (...) Comment se délèguent les pouvoirs d'un niveau à l'autre ? Comment s'exerce l'autorité d'un niveau à l'autre ?

**p. 168**

Les échecs de gouvernance sont toujours le fruit d'un mélange de passion et de raison.

## **LE PRINCIPE DE SUBSIDIARITE ACTIVE**

**p. 177**

Il faut donc concevoir la forme de relation entre les niveaux de gouvernance. Nous disposons actuellement de deux grands modèles de relations : le Jacobinisme d'un côté, la « subsidiarité » de l'autre. Le Jacobinisme privilégie l'unité. L'autorité à des échelons inférieurs n'est jamais déléguée. La subsidiarité privilégie la diversité.

L'autorité n'est déléguée à des échelons supérieurs que lorsque les problèmes ne peuvent être gérés par la communauté de base. Mais dans les deux cas, on délègue d'un niveau à l'autre et sans préciser la manière dont plusieurs niveaux exercent simultanément une responsabilité.

Le principe de subsidiarité active vise à proposer en quelque sorte une troisième voie entre Jacobinisme et subsidiarité.

Le substantif « subsidiarité » met l'accent sur le fait que c'est à partir du partenariat construit localement qu'on peut le mieux recomposer l'action publique. L'adjectif « active » souligne que des liens avec les autres niveaux ne sont pas de simples transferts au niveau supérieur, des compétences qui ne peuvent être exercées localement.

Le principe de subsidiarité active repose sur deux hypothèses qui se sont imposées à nous au fil des années : l'hypothèse des « fractalités » et l'hypothèse des « constantes structurels ».

L'hypothèse de fractalité postule que les formes de relation entre deux niveaux successifs de gouvernance sont de même nature, quels que soient les niveaux. En d'autres termes, la relation à établir entre le niveau planétaire et le niveau des régions du monde est de même nature que celle qu'il faut établir entre une ville et ses différents quartiers.

L'hypothèse des constantes structurelles, elle, postule que face à un problème donné toutes les sociétés ne trouvent pas les mêmes réponses mais toutes sont confrontées aux mêmes questions fondamentales qui constituent les constantes structurelles du problème. C'est la découverte de ces constantes qui viendra fonder la relation entre deux niveaux de gouvernance.

**p. 182**

(...) C'est ce qui nous fait dire que la gouvernance est un phénomène fractal : trouver les formes d'articulation adaptées à un niveau sera riche en enseignements pour d'autres niveaux de gouvernance. Et ce caractère fractal découle du défi majeur de la gouvernance : trouver, dans un système complexe, la meilleure manière de concilier les impératifs d'unité et de diversité. Si on trouve entre deux échelles successives de gouvernance un bon principe pour les concilier, il y a lieu de penser que ce principe sera utile pour d'autres échelles.

**p. 182**

Dans les méthodes classiques de gouvernance, on a recours, pour garantir l'unité, à des « obligations de moyens » imposées par un échelon de gouvernance aux échelons d'en dessous. Ces obligations de moyens prennent la forme de règles uniformes à respecter. D'où le dilemme : chaque fois que l'on gagne en cohérence, en unité, on perd en créativité, en adaptation à la diversité des contextes et des acteurs. Mais n'y aurait-il pas d'autres moyens que la règle uniforme pour garantir la cohérence ? Ne pourrait-on pas fixer les résultats à atteindre plutôt que les règles à respecter, laissant davantage la possibilité d'inventer dans chaque contexte le meilleur moyen d'atteindre des résultats ? Ne pourrait-on pas faire de la négociation des résultats à atteindre le fondement de la relation entre deux niveaux de gouvernance ?

**p. 188**

Dans le principe de subsidiarité active, c'est la découverte des questions fondamentales qui va constituer l'obligation de résultat et sera le fondement de la relation entre deux niveaux de gouvernance (...). Le mot découverte est ici essentiel. Il signifie que l'obligation de résultat ne découle pas d'une science infuse qui serait détenue par certains niveaux de gouvernance et qui légitimerait les exigences exprimées à l'égard des niveaux inférieurs. (...) Ce sont les acteurs eux-mêmes, porteurs d'une expérience concrète, qui découvrent ensemble les conditions de succès de leurs actions. Dès lors, les démarches d'échange d'expériences sont à mettre au cœur de la gouvernance. Seul cet échange peut en effet faire naître une intelligence collective, une intelligence partagée des problèmes à résoudre.

**p. 189**

Nous voyons donc apparaître une véritable cybernétique de la gouvernance : expérience, échange d'expériences, documents des contraintes structurelles, énoncé d'un cahier des charges, recherche de la meilleure manière de satisfaire à ce cahier des charges, évaluation commune des résultats. Dans cette dynamique, les sens et les savoirs se construisent à partir de l'action et à partir de l'échange. Quelle rupture culturelle en germe pour un pays comme la France où le « sens » de l'action est en principe le monopole du politique et le « savoir » le fruit de la science et la propriété de la hiérarchie !

## **DE L'ARTICULATION DES ECHELLES A L'ARTICULATION DES DUREES**

**p. 189**

La gouvernance n'est pas seulement une gestion des communautés humaines à différentes échelles d'espace, c'est aussi la gestion de la durée. N'avons-nous pas, dans la gestion du temps, des temporalités, le même effort conceptuel à faire ?

**p. 189**

L'unité est, dans l'espace, le côté de l'universel. Elle est, dans le temps, du côté de la constance, de la stabilité, des évolutions à longue inertie. La diversité est, dans l'espace, du côté du spécifique et dans le temps du côté des fluctuations, de l'évolution rapide. En matière de gouvernance, l'unité est du côté de la stratégie, de l'action à long terme, du projet commun s'imposant à tous les acteurs et orientant l'action quotidienne de chacun, tandis que la diversité est du côté de l'adaptation tactique à la multitude de situations et de moments.

**p. 190**

Dans toutes les organisations complexes, on distingue le niveau de la stratégie, les grandes lignes pour l'action qui vont permettre la convergence des représentations et des actions des uns et des autres, et le niveau de gestion qui implique l'adaptation fine aux lieux, aux moments et aux acteurs concrets. (...) Une des difficultés (...) actuelles de la gouvernance est précisément de ne pas parvenir à gérer

convenablement ce parallélisme entre l'espace et le temps. En effet, s'il y a partage de compétences selon des « blocs de compétences », cela signifie qu'une collectivité d'un niveau donné est à la fois en charge du long terme et du court terme, de la stratégie et de la tactique. C'est difficilement tenable.

**p. 191**

Trop souvent, la stratégie est vue comme le produit de la réflexion intellectuelle de cercles de dirigeants, d'« élites » disposant de la science infuse et d'une aptitude particulière à la synthèse, produisant grâce à son intelligence, son expérience et ses moyens d'enquête, un « savoir » objectif sur la société, à la suite de quoi des unités gestionnaires, formées d'exécutants, auraient à mettre en œuvre des orientations définies en haut. Nous pensons au contraire que la stratégie se construit à partir de la gestion quotidienne et des enseignements qu'elle produit. C'est à travers la confrontation des points de vue et des informations élaborées au quotidien que se construisent les représentations, les rêves, les projets communs, que se dégagent les principes généraux qui s'imposent à tous.

**p. 192**

Comment s'y prend-on pour conforter les points de vue et dégager les grandes lignes stratégiques ? Avec quelle périodicité accepte-t-on de lever le « nez du guidon » pour regarder ensemble à long terme et pour élaborer ou corriger la stratégie ?

**p. 192**

Il faut renoncer à l'emboîtement des temporalités qui nous a servi de guide et selon lequel on concevait un schéma à long terme dont la réalisation était prévue par étapes successives. La réalité est bien différente. Dans un système bio-socio-technique, tout n'évolue pas à la même vitesse et il faut donc gérer simultanément des actions qui s'inscrivent dans des échelles de temps différentes

## **LA DEMOCRATIE : DES PROCEDURES AUX PROCESSUS**

**p. 193**

La subsidiarité active met en œuvre le processus par lequel différents niveaux de gouvernance vont élaborer en commun des obligations de résultats.

**p. 195**

L'art de la gouvernance serait donc non pas l'art de faire fonctionner des procédures mais l'art de concevoir et de faire vivre des processus collectifs d'élaboration de réponses pertinentes aux défis de la société.