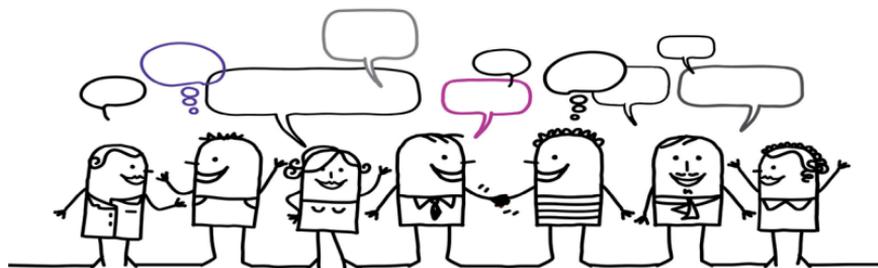


L'URGENCE DE COMPRENDRE

Jean-Pierre Gaudin



Critique de la gouvernance  
Une nouvelle morale politique?



## **CRITIQUE DE LA GOUVERNANCE**

La collection *Monde en cours*  
est dirigée par Jean Viard

© Éditions de l'Aube, 2014  
[www.editionsdelaub.com](http://www.editionsdelaub.com)

ISBN 978-2-8159-1004-0

Jean-Pierre Gaudin

**Critique de la gouvernance**  
Une nouvelle morale politique ?

*éditions de l'aube*

Du même auteur :

*L'Aménagement de la société*, Anthropos, 1979

*Technopolis*, PUF, 1985

*Dessins de villes*, L'Harmattan, 1989

*Urban Research in France*, Longman, 1991

*Les Nouvelles Politiques urbaines*, Que sais-je, PUF,  
1993, nouvelle éd. 1995

*Gouverner par contrat*, Presses de Sciences Po, 1999,  
nouvelle éd. 2007

*Pourquoi la gouvernance ?*, Presses de Sciences  
Po, 2002, traduit en chinois, Social Sciences  
Academic Press, 2010

*L'Action publique*, Dalloz et Presses de Sciences Po,  
2004

*La Démocratie participative*, Armand Colin, 2007;  
2<sup>e</sup> édition, 2013

## Avant-propos

La gouvernance est devenue l'utopie politique de la démocratie de marché. On en rend compte dans ce livre, rythmé par des paragraphes qui marquent les mouvements et les étapes de la réflexion. En cela, sa forme fait écho aux premières réflexions systématiques sur le gouvernement moderne qui avaient été formulées par John Locke, ainsi qu'aux analyses sans concession de Guy Debord, croisant théorie et situations.



## EN INTRODUCTION

Pourquoi la gouvernance sert-elle de label à toutes les effervescences d'aujourd'hui? La crise financière et monétaire fait rêver d'une *nécessaire gouvernance des marchés*. De nouveaux *instruments de gouvernance* sont invoqués à tous les sommets mondiaux, même dans les enceintes du FMI et de l'OCDE. Par ailleurs, sur un registre très différent, l'appel à une *gouvernance plus démocratique* résonne tout aussi fort. Car la crise financière est devenue une crise sociale et politique. Les altermondialistes et les rassemblements d'Indignés sur les places publiques s'enflamment contre les Bourses et ils veulent expérimenter une gouvernance « participative » avec des délibérations à la base.

La gouvernance promeut à la fois l'efficacité managériale et des avancées démocratiques. Mais peut-on raisonner de la même façon avec les banquiers et les Indignés? Pour démêler ces usages ambigus, il faut revenir sur les incertitudes de la fin

des années 1990. Fin de la guerre froide, remise en cause des États nations, nouveaux flux financiers internationaux. En contrepoint, va naître l'idée de gouvernance. Dans divers mondes, l'entreprise, l'administration, les associations, on recourt désormais à ce terme si sympathique, en l'associant à des objectifs nouveaux de co-opération, de co-ordination, de co-production... Tout cela pour, d'un côté, plus de démocratie et, de l'autre, plus de management. Mais est-ce compatible ?

La *gouvernance* apparaît comme un Janus aux deux faces contradictoires. D'une part, une gestion normative qui prescrit ; de l'autre l'ouverture démocratique qui fait rêver. C'est le grand écart. Du coup, la gouvernance ne serait-elle qu'une incantation, voire une manipulation ?

Il y a plus d'une décennie, je qualifiais de « caressant » le terme de gouvernance, dans un premier livre sur le sujet. Ce terme de gouvernance en effet adoucit et euphémise celui de gouvernement, il suggère une approche moins autoritaire, plus négociée. Dans le même temps, j'appelais cependant à la vigilance sur les enjeux de la gouvernance, à un approfondissement des contextes, à une mise à distance critique. Au milieu des engouements modernistes et des usages quasi aveugles de ce vocabulaire de l'action, nous n'étions pas nombreux à être lucides.

Vingt ans après les débuts de la circulation de cette notion, on commence à mieux voir ce que recouvre l'idée de gouvernance. Son appel à la flexibilité, c'est surtout la sous-traitance au privé. Son souci d'efficacité, c'est la mise en concurrence comptable. Oui, mais n'est-ce que cela? À la conférence Rio+20, on réclamait récemment « une nouvelle gouvernance du développement durable », qui serait nourrie par une forte participation des citoyens. Il y a quelques années, on célébrait une gouvernance de troisième voie, entre capitalisme et socialisme. Demain, est-ce que ce sera seulement une gouvernance de l'austérité, dans le cadre du traité européen de stabilité?

Comment peut-on critiquer quelque chose d'aussi légitime que l'efficacité, objectera-t-on! Tout dépend de la définition... Dans le monde de la gouvernance, notre enquête montre qu'il s'agit surtout d'une quête d'efficacité, qui renvoie au « résultat » chiffré, indexé sur un coût financier. Les principes politiques s'effacent ainsi derrière la gestion comptable.

Avec la *gouvernance*, c'est à une prospective de l'action publique que nous sommes en définitive conduits. Irons-nous vers une sorte de « post-démocratie », où la délibération parlementaire s'effacera derrière une gouvernance gestionnaire, sans politique? Avec un recul qu'offre le temps,

beaucoup d'analyses sont désormais moins naïves qu'il y a dix ans. Mais pourquoi la gouvernance reste-t-elle alors pour beaucoup un si judicieux *mot valise* ?

La gouvernance cherche aujourd'hui à combler le vide qu'a produit la fin des grands récits politiques des XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles, libéralisme, capitalisme, socialisme et communisme. Cela reste pourtant un projet au petit pied, car pour masquer les contradictions qui la traversent, la gouvernance ne peut mettre en avant qu'un assemblage de compromis fragmentés et de micro-consensus, sans volonté d'ensemble. Si elle n'ose plus désigner une *rupture radicale* avec l'idée de gouvernement, la gouvernance habille un vaste ensemble de coopérations, supposées plus flexibles et moins pyramidales qu'autrefois. Mais cela n'explique rien, tant qu'on n'analyse pas le double visage, libéral normatif et social participatif, de la gouvernance moderne.

Dans ce livre, on prendra d'abord la mesure de l'écho global de l'idée de gouvernance, que ce soit dans les pays riches ou pauvres, démocratiques ou bien autoritaires. Pourquoi donc un tel succès ?

Cet engouement laisse voir qu'au-delà d'une grande dispersion dans les orientations, les préceptes de gouvernance sont marqués par deux orientations qui se contredisent, la participation

citoyenne égalitaire et la concurrence de marché. C'est cette ambiguïté qui fait paradoxalement le succès de la gouvernance.

Par-delà les brouillages actuels, cela permettra de juger de l'avenir de cette pâle utopie du <sup>xxi</sup>e siècle, où les débats sur la volonté politique sont censés s'effacer derrière des optimisations comptables.

