

UNIVERSITE PARIS I
PANTHEON-SORBONNE
INSTITUT D'ETUDE
DU DEVELOPPEMENT
ECONOMIQUE ET SOCIAL
45bis av. de la Belle Gabrielle
94736 Nogent sur Marne CEDEX

Année 2003-2004

DESS Pratiques sociales du
développement
Option 2
Politiques urbaines, actions
décentralisées et pratiques citoyennes
Jean Freyss

Gouvernance

Guide de cours

(Document de travail)

Sommaire

Introduction.....	2
1- Gouvernance : définitions d'un "objet".....	2
1.1 "Bonne" gouvernance.....	2
1.2 Gouvernance "démocratique", "légitime".....	3
2- Gouvernance : compréhension par l'histoire d'une double rupture.....	5
2.1 La fin du modèle Westphalien.....	5
2.2 La fin de l'Etat providence.....	6
3- Gouvernance : compréhension par une triple relation.....	7
3.1 Gouvernance et marché.....	7
3.2 Gouvernance et politique.....	9
3.3 Gouvernance et éthique.....	11
4- Epistémologie pour une gouvernance légitime.....	12
4.1 Le "programme" de la gouvernance.....	12
4.2 Les échelles de gouvernance.....	13
4.3 Les acteurs de la gouvernance.....	14
4.4 L'ingénierie institutionnelle.....	14
Bibliographie.....	16

Introduction

"Politiques urbaines et pratiques citoyennes" nous renvoient à une double spécification de notre objet : l'articulation ("et") entre "politiques" (urbaine) et "pratiques sociales" (citadines).
l'espace étudié : urbain - citadin,

L'analyse et la compréhension de ces phénomènes appellent des clarifications conceptuelles que nous axerons sur deux notions :

la "**gouvernance**" comme **mode d'articulation**

le "**local**" comme **échelle** spécifique (par rapport au national/global-mondial).

Cours et exposés-discussions sur ces deux notions (J Freyss, Michèle Leclerc-Olive) prépareront les entrées plus spécifiques des cours suivants.

La justification du recours au terme de "gouvernance" ¹ pour penser l'articulation entre "politiques urbaines" et "pratiques citoyennes" viendra peu à peu dans ce premier cours.

Au point de départ, une première représentation "intuitive" est que les "politiques urbaines" renvoient à l'action des "pouvoirs publics" et les "pratiques citadines" à celle des "citoyens", de la "société civile".

Nous verrons que, dans une de ses acceptions (pas celle de la Banque mondiale), la notion de gouvernance a bien pour objet de rendre compte des liens entre la décision publique et l'action "citoyenne".

1- Gouvernance : définitions d'un "objet"

La démarche la plus simple, mais certainement pas la plus pertinente, est de commencer en se demandant : "*qu'est-ce que la gouvernance?*", c'est à dire de la définir comme un objet doté de propriétés remarquables et d'attributs spécifiques. La difficulté est que le terme de gouvernance est, comme beaucoup d'autres aujourd'hui, fortement polysémique. Polysémie qui signale un champ théorico-politique en mouvement. Chaque sens doit donc être référé à son champ de production et de validité.

1.1 "Bonne" gouvernance

La gouvernance, concept puisé dans le vocabulaire propre au secteur privé (*corporate governance* ²)

1 La notion de "gouvernabilité" met l'accent "*sur la spécificité des situations, et sur la probabilité, face à ces situations spécifiques, plus ou moins complexes, de trouver des solutions à la fois efficaces et acceptables. Certaines situations sont intrinsèquement ou politiquement gérables; d'autres ne le sont pas.*" Jacques Theys La gouvernance, entre innovation et impuissance *Revue Développement Durable et Territoires* – nov. 2003 p. 6

On trouve également la notion de "gouvernementalité" (Foucault *De la Gouvernamentalité*; Cours donnés au collège de France en 1978 et 1979, Edition du Seuil 1989) qui sort la gouvernance du registre de la "boîte à outils" pour réaffirmer son ancrage sur "*les objectifs et valeurs assignées à l'action publique*" id p.10

2 Notion qui dans l'univers de l'entreprise concerne les modes de "coordination" interne, entre dirigeants et actionnaires, en vue de réduire les coûts de transactions que génère le marché. Ce terme apparaît en 1937 dans l'article de l'économiste américain Ronald Coase *The nature of the firm* .

est promu par la Banque mondiale dès 1989 ³, selon l'expression de la "bonne gouvernance", pour adapter les structures de l'Etat aux exigences du libéralisme économique, dans le contexte des plans d'ajustement structurel.

Ce concept de gouvernance est défini de façon assez large par la Banque mondiale ⁴ comme " *la manière dont le pouvoir est exercé dans la gestion des ressources économiques et sociales d'un pays en vue du développement* ".

La bonne gouvernance concerne donc le **fonctionnement des pouvoirs publics** et plus spécialement de **l'Etat**.

La "manière d'exercer le pouvoir" doit faire appel à quelques principes :

la "transparency", avec la liberté d'accès aux documents administratifs, prolongement de la liberté d'information, et la garantie d'une bonne justice administrative, tout comme la motivation des décisions.

l'"accountability", la responsabilité des décideurs, les contrôles " sur " l'administration, le contrôle des marchés publics, de la gestion des deniers publics, etc.

l'"empowerment", c'est à dire donner la capacité aux acteurs de "participer" au développement ⁵.

La bonne gouvernance peut être caractérisée par plusieurs traits :

elle concerne les pays du sud, "en développement", et non ceux du Nord (qui seraient naturellement dotés d'une "bonne" gouvernance),

elle est justifiée par les exigences d'un environnement institutionnel sain pour l'économie, plus que par des impératifs explicitement politiques,

elle vise l'efficacité de l'Etat, axée sur le renforcement de sa "légalité" (Etat de droit), plus que sur sa "légitimité",

elle s'exprime par un certain nombre de règles et de prescriptions à caractère universel,

elle crée un nouveau système de conditionnalités à caractère politique pour l'aide au développement et l'intervention des institutions de Bretton Woods,

elle diffuse ainsi un modèle particulier d'Etat, celui du néolibéralisme du "consensus de Washington" ⁶.

1.2 Gouvernance "démocratique", "légitime"

On comprend que cette conception soit vivement critiquée par tous ceux qui conteste la domination de ce néolibéralisme. A tel point que la notion même de gouvernance est, par association, rejetée par certains ⁷.

³ World Bank (1989), *Sub-saharan Africa. From Crisis to sustainable growth*, World Bank, Washington, DC

⁴ World Bank (1992), *Governance and development*, World Bank, Washington, DC

⁵ Comme le note Bonny Campbell dans *Gouvernance, réformes institutionnelles et redéfinition du rôle de l'État* 2001

"il s'agit d'un "empowerment" pour assurer et pour faciliter le développement qui semble être, comme nous l'avons vu, une finalité définie d'avance, et non pas une participation effective à l'exercice du pouvoir en vue de participer à la définition et à la mise en oeuvre d'un projet de société".

⁶ B. Campbell idem :

"Sous un langage administratif formulé en termes d'efficacité et de bonne gestion, il s'agit en fait d'une notion qui véhicule une conception particulière de l'État, de son rôle, de son évolution souhaitable, des rapports entre l'État et le marché, de l'exercice du pouvoir et d'un projet politique précis - en un mot, d'une notion éminemment politique."

⁷ Voir par ex. John Brown (pseudo) *De la gouvernance ou la constitution politique du néo-libéralisme* Site

Une autre posture consiste à contester le terrain à la Banque mondiale en investissant un autre contenu dans le concept de gouvernance.

Ce sera notamment la démarche de ceux qui proposent la notion de "gouvernance démocratique"⁸ ou de "gouvernance légitime"⁹.

La première phase de ce réinvestissement est d'élargir le champ couvert par la notion de gouvernance.

Le rapport du HCCI indique d'emblée (page 8) :

Une définition large de la gouvernance désigne l'ensemble des techniques de gestion efficace et transparente des ressources humaines, économiques et environnementales. La gouvernance serait

*“ la capacité des sociétés humaines à se doter de systèmes de représentation, d'institutions, de processus, de corps sociaux, pour se gérer elles-mêmes dans un mouvement volontaire. Cette capacité de conscience (le mouvement volontaire), d'organisation (les institutions, les corps sociaux), de conceptualisation (les systèmes de représentation), d'adaptation à de nouvelles situations est une caractéristique des sociétés humaines. ”*¹⁰

La gouvernance ne concerne pas seulement le domaine du fonctionnement de l'Etat mais la façon dont la société se gère elle-même, c'est à dire notamment la relation entre l'Etat et la société.

La dimension politique n'est pas implicite, importée sous les apparences d'une "bonne gestion" de l'économie, mais au cœur même de la gouvernance.

Reprenant les idées de Marie-Claude Smouts¹¹, le HCCI précise l'approche adoptée :

la gouvernance n'est ni un système de règles, ni une activité mais un processus ;

la gouvernance n'est pas fondée sur la domination mais sur l'accommodement des intérêts ;

la gouvernance implique à la fois des acteurs privés et des acteurs publics ;

la gouvernance n'est pas formalisée et repose sur des interactions continues."

La seconde phase est de proposer un contenu nouveau capable de refléter ce changement de posture analytique.

Le HCCI la définit ainsi¹² :

"Une gouvernance démocratique doit contribuer à promouvoir, parallèlement et de façon indissociable, le processus démocratique et la lutte contre la pauvreté et les inégalités, en vue de créer les conditions d'un développement économique et social durable dans tous les Etats. Cet objectif vise à garantir l'accès de tous les êtres humains aux droits fondamentaux."

et en conclut :

ATTAC www.france.attac.org/a832

⁸ Voir par ex. le rapport du HCCI : *Gouvernance démocratique et coopération internationale* - 24.09.2002 et le rapport du CAE n°37 *Gouvernance mondiale* 23-05-2002.

⁹ Voir Pierre Calame *La démocratie en miettes. Pour une révolution de la gouvernance* Paris 2003

et les travaux de l'Alliance pour un monde responsable, pluriel et solidaire (Cahiers de proposition, notamment : *Les principes de la gouvernance au XXIème siècle*).

¹⁰ Pierre Calame et André Talmant, *l'Etat au coeur, le mécano de la gouvernance*, Desclée de Brouwer, Paris, 1997, p. 19

¹¹ "Du bon usage de la Gouvernance en relations internationales", in *Revue internationale de sciences sociales*, mars 1998.

¹² Avis du HCCI *Gouvernance démocratique et coopération internationale* 24-4-2002

" En conséquence, le HCCI estime que :

la gouvernance démocratique ne constitue pas un modèle préétabli à importer mais un processus à amplifier;

l'absence de gouvernance globale au niveau régional et international constitue un obstacle à l'amélioration rapide de la gouvernance au niveau local ou de la firme. Il faut donc parallèlement inventer des formes institutionnelles de gouvernance régionale et supranationale capables d'appréhender et de résoudre les difficultés à l'échelle où elles se posent ;

dans la mise en oeuvre d'un processus démocratique, il convient de ne pas opposer la société civile à l'Etat et de tenir compte des contextes (des histoires nationales, sociales, politiques et institutionnelles) :

en recherchant un mode de gouvernance dans lequel la relation entre marché et démocratie soit adaptée aux conditions locales. Pour ce faire, il est nécessaire de tenir compte des capacités de régulations internes qui feront de la relation entre le marché et la démocratie une dynamique constructive ;

en améliorant notre connaissance des populations afin d'éviter de promouvoir des réformes institutionnelles inadaptées aux réalités locales. Le défi est de trouver les moyens institutionnels et les ancrages territoriaux nécessaires à l'exercice de la régulation démocratique.

Cependant, la démocratie, qu'elle soit représentative, participative ou directe, n'est ni une évidence ni une conquête définitive. L'instauration d'une culture démocratique est le fruit d'une lutte permanente et d'un processus de longue haleine."

La gouvernance "légitime" est une variante, plus ouverte, de la gouvernance démocratique.

Allant jusqu'au bout de l'idée que la légalité ne suffit pas à fonder la gouvernance, cette approche place la "légitimité" au centre des préoccupations.

On peut dire qu'une situation est légitime lorsqu'elle est acceptée par ceux qui en subissent les conséquences. La loi ne suffit pas à produire cette légitimité ¹³. Même le respect **formel** de la démocratie (les élections) ne garantit pas la légitimité de la loi. Il faut donc revenir à des fondements du "vivre ensemble".

Le réseau "Gouvernance en Afrique" donne la définition suivante :

"Nous définissons la gouvernance légitime comme l'art de gérer les affaires publiques et d'exercer les pouvoirs y afférant au service du bien commun avec l'adhésion et sous le contrôle de ceux sur qui s'exercent ces pouvoirs. Les valeurs fondamentales sur lesquelles s'appuie cette vision des questions de gouvernance sont : l'équité comme principe guidant de l'action publique et le respect de l'autre comme modalité de mise en relation entre les acteurs de l'espace public." ¹⁴

Si le **mode de gouvernance** ne peut se définir par un ensemble de règles, mais comme un processus, **l'exercice de la gouvernance**, sa fonction, est de produire des règles (juridiques ou non), de créer des régulations publiques dans la société.

¹³ Pour Habermas (*Droit et démocratie. Entre faits et normes* Gallimard 1997), dans un Etat de droit démocratique, légalité et légitimité vont de pair. Mais chez Habermas, un tel Etat de droit démocratique n'a pas de substantialité, ni comme donnée, ni comme idée. Il se résorbe dans les processus démocratiques qui, seuls, assurent son caractère simultanément juridique et démocratique.

¹⁴ *Changeons l'Afrique. 15 propositions pour commencer ... Cahier de propositions pour une refondation de la gouvernance en Afrique.* Réseau "Dialogues sur la gouvernance en Afrique" Novembre 2003

2- Gouvernance : compréhension par l'histoire d'une double rupture

Depuis moins de 30 ans (après les "30 glorieuses"), deux phénomènes, d'ailleurs liés entre eux, ont provoqué une mutation (qui prend la forme d'une crise) des sociétés et du monde, transformé profondément à la fois les problèmes de gouvernance à traiter mais aussi les moyens de les traiter. Sous l'effet de la mondialisation, d'une part l'Etat-nation est remis en cause comme fondement des relations internationales, d'autre part l'Etat est mis en difficulté dans sa fonction de gestion de la cohésion sociale interne (l'Etat providence).

2.1 La fin du modèle Westphalien

Le traité de Westphalie (1648) mettant fin à la guerre de Trente ans marque la reconnaissance mutuelle de la souveraineté des Etats sur des territoires délimités par des frontières internationalement reconnues. L'Europe devient un ensemble d'Etats dont l'existence et les relations sont liées à des traités. Ce modèle mettra quelques siècles à se consolider mais marquera les relations internationales et l'ordre social interne jusqu'à la période récente.

Ce modèle comporte cinq caractéristiques ¹⁵ :

les gouvernements nationaux sont les seuls détenteurs de la souveraineté,

la souveraineté est exercée sur un territoire reconnu,

les gouvernements nationaux sont les acteurs principaux des relations internationales,

les seules lois internationales reconnues sont fondées sur des traités entre Etats souverains,

la guerre entre Etats souverains est une forme des relations internationales, régie par des lois internationales.

La globalisation économique et la mondialisation minent ce système depuis la fin de la seconde guerre mondiale :

la souveraineté légale des Etats est remise en cause par des transferts de compétences à des pouvoirs supranationaux (intégration régionale et mondiale) et à des pouvoirs infranationaux (décentralisation),

l'exercice de la souveraineté par les Etats sur leur territoire est affaibli par la tendance à la déterritorialisation qu'entraîne l'accroissement rapide des moyens de transport (marchandises et personnes) et des télécommunications

la globalisation économique et financière laisse de moins en moins de marge d'action aux gouvernements nationaux

l'émergence d'acteurs non-gouvernementaux sur la scène internationale (religions, ONG, mouvements sociaux, groupes terroristes...) contourne un peu plus la souveraineté des Etats, par exemple avec le principe d'ingérence.

L'affaiblissement du modèle westphalien se traduit par un fort déficit de la régulation publique assurée par les Etats sans que d'autres mécanismes de régulation ne viennent s'y substituer, tant au niveau mondial que national. Ce déficit entraîne une grave crise de gouvernance.

Cette crise de gouvernance s'exprime dans les relations internationales et alimente les conflits. Depuis la fin des années 80, l'effondrement du bloc de l'Est aggrave cette situation en plaçant les USA en position d'hyper-puissance, d'autant plus "crisogène" que ce pays s'installe dans une stratégie "unilatéraliste".

15 *Reforming global Governance* Global Governance Group Note de travail oct. 2003

2.2 La fin de l'Etat providence

Mais cette crise de gouvernance s'exprime simultanément au niveau national.

En effet, la globalisation sans régulation alternative converge, à partir du début des années 80, avec l'hégémonie du néolibéralisme.

La perte de souveraineté des Etats restreint les capacités d'intervention des Etats nationaux sur leur propre territoire. Elle se traduit par une soumission grandissante du politique à l'économique.

Cette tendance n'est pourtant pas mécanique. Elle n'est rendue possible que par le fait que cette dynamique de la globalisation est guidée par une vision volontariste néolibérale : défiance de l'Etat interventionniste, dogme du marché, de la déréglementation...

La conjonction de cette double évolution, globalisation économique et mondialisation libérale, rend de plus en plus difficile l'exercice de la régulation publique des rapports socio-politiques internes telle qu'elle fonctionnait sous la forme de l'Etat-providence. On observe en effet que la globalisation n'a pas commencé dans les années 80 mais bien avant et s'est accélérée après 1945. Mais l'intervention publique nationale servait d'amortisseur des effets sociaux engendrés par l'internationalisation des rapports économiques ¹⁶, avec des politiques de type keynésien plus ou moins marquées selon les pays : mutualisation et couverture des risques sociaux, protection des droits, politiques de répartition... Ce que l'on appelait l'Etat-providence. La conjonction globalisation économique - Etat providence maintenait ainsi, jusqu'à un certain point, l'évolution des systèmes nationaux (et par voie de conséquence du système mondial) dans des limites "acceptables" et légitimait le rôle de l'Etat.

A partir du début des années 80, l'hégémonie du néolibéralisme, qui non seulement fonde les politiques mondiales mais s'exprime surtout par l'intériorisation de plus en plus marquée de ce modèle de pensée dans les politiques nationales (au Nord comme au Sud), désarme les Etats qui se privent des stratégies d'interventions "compensatrices" nécessaires. Au contraire, l'action publique amplifie les effets de la globalisation libérale. Cette "désertion" de l'Etat a un coût social visible : la montée des inégalités et de l'exclusion. Mais plus grave encore, elle marque l'abandon du champ politique, mine sa légitimité et ouvre ainsi une crise profonde de la gouvernance à l'échelle nationale.

Cette évolution se trouve, d'une certaine façon, renforcée par les politiques de décentralisation menées dans certains pays du Nord (par exemple en France) et préconisées par le Nord pour tous les pays du Sud (notamment en Afrique). La vision libérale du "moins d'Etat" va de pair avec l'affirmation que la gestion publique de proximité est en soi un progrès. Si la décentralisation peut, sous certaines conditions, renforcer les capacités d'intervention citoyenne dans les affaires publiques, elle se traduit en tous cas par une réduction du champ d'action de l'Etat. Mais si le "désengagement de l'Etat" ne s'accompagne pas de la construction d'un espace public local doté des moyens de sa légitimité et de son efficacité (ressources humaines et financières, modalités de débat citoyen), le solde de ce transfert de compétences devient négatif : moins d'Etat et plus de local conduit alors à un recul du politique.

On observe bien que la fin du modèle Westphalien et la crise de l'Etat-providence ne sont pas des phénomènes disjoints. Ils sont au contraire profondément interdépendants, non pas par nature mais par le fait que leurs liens sont régis par une vision politique fondée sur le néolibéralisme, aussi bien au niveau national que mondial.

16 cf. Kapstein Ethan B. *Nouvelle donne. Quel traitement international de l'inégalité ?*, Courrier de la planète n°53, 1999, p.8

Il apparaît également que la crise de la gouvernance n'est pas une spécialité du Sud, même si elle y a ses spécificités. Au contraire, c'est au Nord que s'ancrent les processus qui génèrent cette crise.

3- Gouvernance : compréhension par une triple relation

Si la notion de gouvernance a pris une telle importance dans les débats depuis le début des années 90, alors que l'on n'en parlait pas avant, c'est bien parce que l'histoire pose un problème nouveau, parce qu'il faut désigner, analyser une crise et y remédier.

Mais l'approche historique ne suffit pas ; elle révèle l'émergence d'une problématique nouvelle, du contexte dans lequel celle-ci se situe. Elle doit être complétée par une approche systémique articulant gouvernance, Etat, marché, démocratie, société civile, espace public, éthique... Comment ces articulations sont-elles pensées, selon quelles lignes de force, avec quelles évolutions ?

3.1 Gouvernance et marché

La "scolastique" néolibérale ¹⁷ "croit" (ou feint de croire) à la capacité autorégulatrice immanente du marché, de tous les marchés, de l'automatisme de cette régulation ramenant "tôt ou tard" (Keynes répondait *"Tôt ou tard, je serai mort"*) l'équilibre sur les marchés pourvu qu'aucune rigidité n'entrave la concurrence. Un seul mot d'ordre pour l'Etat : déréglementation. Les seules règles qui valent sont celles qui interdisent les règles (autre version du *"il est interdit d'interdire"*...).

Cette magnification du marché sert de justification à la tendance actuelle d'extension du règne de la marchandise. Cette "marchandisation" touche de nombreux domaines jusqu'alors régis par des règles non-marchandes. Le vivant (brevetage), la culture, les services publics (de la santé, de l'éducation,... -cf. AGCS-) devraient être soumis au marché pour satisfaire les besoins de façon plus efficace.

Mais les faits étant encore plus têtus que les dogmes, la "doctrine" doit admettre des aménagements. La concurrence n'est jamais parfaite ; "l'imperfection des marchés" donne lieu à une impressionnante littérature des économistes, pleine de sophistications, pour expliquer ... que les anomalies du marché sont la preuve du bien-fondé de la croyance dans le marché (ce n'est pas la théorie qui est fautive, mais la réalité qui refuse de se plier aux exigences du dogme).

Mais, dans la pratique, il faut bien tenir compte de l'incapacité des marchés à assurer la satisfaction de certains besoins dans des conditions socialement acceptables.

La notion de biens publics, pourtant contradictoire avec la tendance à la marchandisation, fera l'affaire. Entrent dans cette catégorie tous les biens qui ne peuvent être laissés au marché en raison de ses imperfections.

"Selon la conception libérale, en terme de défaillance des marchés, un bien est public lorsque son usage par n'importe quel utilisateur ne remet pas en question sa disponibilité pour les autres. L'accès à ce bien ne peut être limité. Un bien public est caractérisé par des indivisibilités (absence d'exclusion et de rivalité), par des rendements croissants et par des externalités (effets involontaires positifs ou négatifs générés par une activité et non comptabilisés) dont les différentes parties peuvent tirer profit." ¹⁸

La liste de ces biens publics ressemble à un inventaire à la Prévert. Si l'on y trouve les "services

¹⁷ cf. Bernard Maris *Antimanuel d'économie* Ed. Bréal janv. 2004

¹⁸ *Les biens publics mondiaux : conceptions et implications pour la coopération internationale* Jean-Jacques Gabas, Philippe Hugon, HCCI août 2001 (www.hcci.gouv.fr/lecture/synthese/sy001.htm)

publics" classiques (santé, éducation,...), peuvent s'y ajouter les biens "environnementaux" (eau, air, mer...) et même des "biens" d'un type nouveau (la paix, la liberté de circulation des personnes, la démocratie, la culture...).

Dans cette optique les biens publics ont une définition résiduelle, négative : ce que l'économie de marché ne sait pas gérer. Il existe une autre approche, positive : ce que la société décide politiquement d'inscrire dans le "bien commun".

"Selon une conception politique ou d'économie politique, analysant les interdépendances entre les pouvoirs privés et publics, la définition des biens publics mondiaux est à la fois économique et politique. Il existe des patrimoines communs dont la définition dépend des choix collectifs des citoyens. Les biens communs ne peuvent être les mêmes selon les sociétés, leur niveau de développement et leur mode d'insertion dans l'économie mondiale." ¹⁹

La caractérisation économique des biens publics par la non-rivalité et la non-exclusion (et les rendements croissants) n'est donc suffisante. Une catégorie de biens échappe, par nature, à la sphère économique conçue comme la production et l'allocation de biens rares. Ce sont tous les produits de l'activité humaine qui "*se multiplient en se partageant*" ²⁰ dont l'exemple le plus représentatif est le savoir, la connaissance. A la différence des autres biens, ils ne se détruisent pas (en tout ou partie) en étant consommés ; au contraire leur "rareté" diminue au fur et à mesure qu'ils sont utilisés.

Si la gestion des biens publics ne peut être laissée au marché, cela ne signifie pas que la production soit nécessairement publique. Dans certains cas (biens environnementaux), il ne s'agit même pas de les produire mais de veiller à ce qu'ils ne soient pas détruits (pollution) par la production (privée) d'autres biens. Aussi, pour éviter la confusion introduite par le terme "public", il peut être préférable de parler de "biens communs".

La problématique des biens publics renvoie donc aux règles de production et d'allocation des biens que la société estime devoir soustraire aux lois du marché. A ce titre, la gestion des biens publics est du domaine de la gouvernance à un triple titre :

dans le choix des biens concernés qui implique tous les acteurs de la société,

dans l'élaboration et l'application des règles de gestion à respecter,

dans les critères qui ne sont plus la rentabilité économique mais des valeurs éthiques : l'équité, la justice, la responsabilité.

La notion de bien public est souvent restreinte à la catégorie des biens publics mondiaux. Cette identification pose un double problème :

si l'on admet que chaque société a sa propre caractérisation des biens qui doivent être "publics", la liste des biens publics mondiaux ne va pas de soi et ne peut résulter que d'une négociation internationale, et certains biens publics resteront spécifiques à certaines sociétés (par exemple la démocratie),

même reconnus comme mondiaux, les biens publics ne peuvent pas être gérés uniquement au niveau mondial ; par exemple des ressources naturelles communes à plusieurs pays limitrophes (bassins hydrologiques, grands massifs forestiers...) appellent une gestion régionale, l'accès à l'éducation ou à la santé exigent des politiques nationales, la gestion de la ressource foncière (par exemple entre éleveurs et agriculteurs) est de caractère local.

¹⁹ Idem

²⁰ Pierre Calame op. cité p 227

Il en résulte que la question des biens publics, du partage entre marché et gouvernance n'est pas réservée à la sphère internationale mais se trouve posée à toutes les échelles, du local au mondial.

3.2 Gouvernance et politique

La sphère politique est assiégée par le débordement économique (globalisation) et par la fragilisation de l'Etat (fin du modèle westphalien). La crise du politique qui en résulte s'exprime dans un double constat : "*ceux d'en haut ne peuvent plus gouverner comme avant, ceux d'en bas ne veulent plus être gouvernés comme avant.*" (Lénine).

Cette impuissance de ceux "d'en haut" ne se limite pas à la crise de gouvernance des Etats. Elle réside tout autant dans l'absence de gouvernance supranationale : la "gouvernance sans gouvernement" du monde. Quant à "ceux d'en bas", le refus s'exprime soit par un rejet de la politique (le repli sur le privé, "jeter le bébé avec l'eau du bain"), soit par la condamnation (l'anti-mondialisation) soit enfin par la recherche d'alternative (l'altermondialisation, "un autre monde est possible").

Cette situation suscite de nouveaux débats sur des concepts très anciens (démocratie, société civile, citoyenneté...) ou plus récents (participation, partenariat,...). Comme pour l'articulation entre gouvernance et marché, ces débats opposent, selon des lignes de clivages parfois confuses, tenant et adversaires du néolibéralisme.

La question de la société civile cristallise assez bien les termes du débat.

Pourtant, cette notion semble faire consensus : chacun s'en réclame et y voit le fondement majeur d'un renouveau du politique, d'une nouvelle gouvernance. Le concept est devenu un paradigme.

Le succès de ce terme tient à la rencontre de deux mouvements intrinsèquement opposés : celui d'une contestation de l'ordre capitaliste (ou totalitaire, à l'Est) et celui de la réforme néolibérale. C'est dire l'ampleur des ambiguïtés qui l'accompagne.

Ce vieux concept de la philosophie (depuis Aristote -espace public de délibération- ²¹) est toujours associé à l'Etat, dans des configurations variables. Si bien que la problématique de la société civile est centralement celle de sa relation à l'Etat.

L'approche libérale de l'Etat et du politique repose sur une prémisse : chaque individu, en dehors de tout rapport social, porte en lui-même tous les attributs de la société. Ses droits politiques préexistent à son être en société, il est par nature citoyen. La société civile n'est alors que la somme de ses parties (les individus).

Ici intervient une intéressante inversion. Le politique qui est l'art de vivre dans la cité (dans la société) serait "naturellement" présent dans la société, porté par chaque individu. L'Etat et la sphère "politique" seraient alors en fait des usurpateurs du politique. Il faudrait donc se tenir à l'écart de cette politique et restreindre l'Etat à être un prestataire de service minimal (les fonctions régaliennes).

Une autre approche repose sur l'idée que le tout est plus que la somme de ses parties, que la société est plus que la somme de ses individus, qu'elle est, si l'on veut, la somme de ses citoyens. Or l'individu ne devient citoyen qu'au travers d'une médiation politique qui est celle de la sphère

21 Cf. Etienne Tassin *Du village à la cité : la vertu politique et démocratique de l'espace public* Cahier du GEMDEV N° 27 oct. 2001

politique, conçue comme l'ensemble des instances et des procédures de construction de sens collectif qui inclut l'Etat. Ici, la citoyenneté, le sujet politique, n'est pas un donné mais un construit qui passe par l'existence d'espaces publics et de procédures de délibération. Il n'y a pas de fossé entre société civile et sphère politique mais au contraire une interaction de complémentarité

Ainsi, dans l'approche individualiste, l'inversion réside dans la mise à distance du politique et de l'Etat au nom du fait que la société civile est le véritable espace politique.

La "société civile contre l'Etat" complète donc bien la doxa libérale, accompagne son combat pour un Etat minimaliste et donne à penser que le "renforcement de la société civile" suffit à combler le vide ainsi créé. Dans cette perspective, les programmes de décentralisation apparaissent comme un complément utile de cette épuration de l'Etat, soulignant au passage la primauté du local sur le global. Ici se situent les fondements politiques de la "bonne gouvernance".

A partir de la fin des années 70, les mouvements de dissidence en URSS et en Europe de l'Est s'organisent de façon souterraine et combattent l'Etat totalitaire ²². Il n'ont pas un projet de prise de pouvoir mais, ancrés parfois sur les églises (Pologne, RDA,..), ils organisent une contestation "par le bas" qui contribuera fortement à l'effondrement du "socialisme réellement existant". La révolte de la société contre l'Etat en somme.

Des processus comparables se développent à la même époque dans l'Amérique latine des dictatures, après l'échec des stratégies guévaristes de prise de pouvoir. La théologie de la libération sera un des ferments de cette résistance.

Enfin, dans l'Europe d'après mai 68, et particulièrement en France, une partie de la contestation politique "révolutionnaire" se repliera dans des actions associatives visant à changer les choses par le bas, faute d'avoir su changer le pouvoir d'en haut. Cette évolution s'accompagne d'une dépolitisation qui trouve son apogée dans le mouvement "humanitaire".

Cette mouvance va dès lors être labellisée par le terme d'ONG. Leur caractère "non"-gouvernemental n'exclut pas une posture souvent anti-gouvernementale, marquée non pas par la volonté de conquérir le pouvoir, mais par la défiance ontologique à son égard.

Au Nord comme au Sud, ces ONG vont peu à peu s'autoproclamer "société civile" au motif qu'elles représentent ceux d'en bas et agissent "sur le terrain". Avec la mondialisation et le développement de sa contestation, le mouvement franchit un pas à la fin du siècle et s'affirme comme (embryon de) la société civile mondiale. Un mélange, souvent difficile à démêler, s'opère alors entre ces "courtiers de la société" et les "mouvements sociaux" ou les "organisations citoyennes" qui sont effectivement portés par les acteurs sociaux eux mêmes.

Cette histoire peut aider à comprendre les ambiguïtés de cette mouvance très hétérogène vis à vis de la "pensée officielle" sur la société civile.

A un extrême, le mouvement se réclamant de l'humanitaire se trouve dans une proximité troublante.

Il partage en effet les mêmes approches sur des points essentiels :

vision individualiste de la société,

primauté du local,

rejet du politique,

défiance systématique envers l'Etat.

A l'autre extrême, certaines composantes de l'altermondialisation tentent d'élaborer et de mettre en

²² cf. Bernard Dréano *La belle Irène, l'éléphant et le gouverneur. A propos de la société civile, de la gouvernance et de la paix*. Attac <http://www.france.attac.org/a1657>

oeuvre des propositions de changement fondées sur une action simultanée sur plusieurs "fronts" : renforcement des espaces publics locaux de délibération, réforme des institutions publiques (Etat, collectivités locales, instances régionales ou mondiales), production du droit... Ici, plus d'antagonisme entre la société civile et l'Etat, plus d'opposition entre le local et le global, plus de rejet du politique. Mais beaucoup de complexité.

Entre les deux... Des mouvements de contestation frontale de l'ordre mondial, des ONG contraintes à de petits arrangements entre leur engagement et leur dépendance, des mouvements sectoriels entre corporatisme et contestation...

Tout cela permet de comprendre le flou dans lequel se situent les "hétérodoxes" à l'égard de la gouvernance. Certains ignorent ou rejettent purement et simplement la pertinence de son enjeu ²³ comme projet de transformation. D'autres en font un point nodal sur lequel s'articulent toutes les autres composantes du changement du monde ²⁴.

3.3 Gouvernance et éthique

Aujourd'hui les questions éthiques prennent une place très importante dans les débats d'idées, attestant de la montée des interrogations sur le sens de nos actions.

"L'émergence des questions éthiques... renvoie à la double défaillance du privé (le marché) et du public (l'Etat). Il en va ainsi du respect du droit social ou des droits de l'Homme. De même, le commerce équitable signe un constat d'échec des politiques de développement et du commerce traditionnel." ²⁵

L'éthique ne se confond pas avec la morale : tu ne voleras pas, tu ne mentiras pas, toujours tu aimeras... L'éthique est entendue ici comme un ensemble de valeurs qu'une société se donne communément " pour juger de la qualité d'une chose, d'une personne ou d'un acte par rapport à des normes ou par rapport à un idéal. Une valeur dépend donc de la norme ou de l'idéal qui lui donne son sens et son contenu" ²⁶.

Ce qui précède montre que l'éthique se trouve sur le chemin de la gouvernance d'une double façon.

Dès lors que le marché n'est plus l'alpha et l'oméga du monde, que l'économique est ramené à son rôle de moyen au service des besoins de la planète, que donc la fin et les moyens retrouvent leurs justes places, la question de l'éthique se trouve posée à tout moment. La "gouvernance des marchés" doit être guidée par des valeurs partagées permettant de construire, par itérations successives, une vision des "biens communs" pour la planète d'aujourd'hui et de demain.

Par exemple, les valeurs d'équité et de justice sont souvent retenues comme critères éthiques devant guider la gestion collective de ces biens communs.

Dans ce domaine, *l'éthique de la responsabilité* oblige à apprécier les effets d'une décision pour les autres, aujourd'hui et pour les générations futures.

²³ Cf. John Brown (pseudo) *De la gouvernance ou la constitution politique du néo-libéralisme* Site ATTAC www.france.attac.org/a832

²⁴ Cf. Pierre Calame opus cité.

²⁵ F. Benaroya, *Entre éthique et économie*, colloque CERI/MAE 2002

²⁶ Thibault Le Texier *Ethique et morale dans les organisations humanitaires* Doc de travail oct. 2003

Hans Jonas la résume ainsi :

"Agis de façon que les effets de ton action soient compatibles avec la permanence d'une vie authentiquement humaine sur la terre et de façon que les effets de ton action ne soient pas destructeurs" ²⁷.

Dans le domaine du politique, la délibération collective sur les problèmes à résoudre ne se réduit pas à la confrontation de points de vue ou d'intérêts, en dehors de toute référence implicite ou explicite à des valeurs. Elle est encadrée, circonscrite à l'intérieur de normes admises dans la société. Des codes éthiques, des chartes, des "Déclarations" produisent périodiquement une réactualisation de ces normes, reflétant l'évolution des idées, des pratiques et des problèmes.

Mais le mode de délibération lui-même pose problème. Comment discuter, élaborer une position, effectuer un choix?

L'éthique de la discussion proposée par Jürgen Habermas ²⁸ concerne justement non pas ce qui est "bien" mais ce qui est "juste". Cette éthique concerne les conditions socio-politiques permettant aux processus de délibération collective dans les espaces publics d'aller vers le "juste". Habermas insiste notamment sur le fait qu'il faut un consensus préalable sur les règles procédurales fondées sur l'argumentation.

La combinaison de l'éthique de la responsabilité (substantielle) et de l'éthique de la discussion (procédurale) semble susceptible de fonder solidement le socle éthique d'une gouvernance démocratique et légitime.

4- Epistémologie pour une gouvernance légitime

Le dogme néolibéral conduit la gouvernance dans une impasse. Le combattre est une condition nécessaire mais non suffisante d'une alternative. En effet, l'ampleur des mutations qui bouleversent le monde exige plus qu'un ajustement des systèmes existants et encore moins une simple résistance au changement qui signifierait que le "système ancien" serait viable (cf. les "souverainistes").

4.1 Le "programme" de la gouvernance

Le principal problème est que, pour penser la nouvelle donne de la gouvernance, il faut repenser la façon de penser la gouvernance, c'est à dire réinterroger les catégories pertinentes.

En effet les changements des cinquante dernières années sont marqués par une "accélération de l'histoire" (souvent plus proche de l'emballement que du changement maîtrisé, mais c'est ainsi) qui conduit le monde à des mutations radicales. Il ne suffit pas d'apporter de nouvelles réponses à des problèmes anciens mais d'énoncer en des termes nouveaux les problèmes et de poser les nouvelles questions pertinentes.

"Nous continuons à vouloir penser le monde de demain avec les idées d'hier et nous prétendons le gérer avec les institutions d'avant-hier" ²⁹. En somme, il nous faut changer de lunettes pour voir le monde en devenir. Mais comme le disait Heidegger ³⁰, les lunettes sont l'objet qu'on voit le plus difficilement car c'est à travers elles qu'on regarde le monde...

Il en résulte une première exigence : essayer de voir les réalités comme elles sont et non comme nous croyons qu'elles sont. C'est à dire s'astreindre à la discipline de la recherche, dans son article 1 : partir des faits, de l'expérience des acteurs, connaître la complexité et la diversité des situations et des représentations. Et, dans un processus itératif de recherche-action, organiser l'aller et retour entre réflexion et épreuve des faits.

²⁷ Hans Jonas *Le principe de responsabilité*, édition du Cerf 1990

²⁸ Jürgen Habermas *De l'éthique de la discussion*, Paris, Champ Flammarion 1999

²⁹ Pierre Calame Opus cité p. 21

³⁰ *Séminaire crises et mutations* Annales de l'Ecole de Paris p 155

Cette itération doit, en second lieu, être guidée par le souci contradictoire de révéler la diversité des situations et des expériences et d'en extraire, par des "analyses transversales", les éléments de régularité qui permettent de dépasser l'empirisme et de fonder l'analyse. C'est la traduction épistémologique de l'articulation entre diversité et unité, peu à peu reconnue par les acteurs sociaux et les chercheurs comme une clé essentielle de compréhension de la réalité.

Troisième impératif épistémologique : admettre la complexité, c'est à dire sortir du confort des approches binaires et inclure dans la démarche une dose d'approche systémique.

Enfin, prolongement de la systémique, le regard ne doit pas se porter principalement sur les objets mais sur les relations, sur les articulations, les interfaces, les frontières. C'est là que se lisent les identités, les propriétés des objets et que forment les dynamiques de changement.

Cette posture épistémologique peut être illustrée dans trois domaines importants pour la gouvernance.

4.2 Les échelles de gouvernance

Une définition simple de la gouvernance pourrait être résumée par la formule : "gestion de la relation entre l'Etat et la société" qui fait écho à la problématique société civile / Etat.

Mais cette simplicité a son revers puisqu'elle réduit l'action publique à l'Etat et exclut du champ de la gouvernance les autres échelles de territoire, infra-nationale (local) ou supra-nationale (régionale - au sens de l'intégration régionale-, continentale ou mondiale).

Or une part essentielle des enjeux de la gouvernance se joue justement dans l'articulation entre ces échelles.

Chacune a sa spécificité et toutes ensemble constituent l'architecture de la gouvernance.

Avec les programmes de décentralisation, au Nord comme au Sud, les "pouvoirs publics locaux" constituent un objet problématique important ³¹.

A l'autre bout de la chaîne, le niveau mondial comme cela a déjà été souligné, est en panne de gouvernance. Il y a certes le système des Nations-Unies, bâti juste après la seconde guerre mondiale, dont la crise permanente témoigne de son décalage avec les défis actuels de la gouvernance mondiale.

Entre les deux, les politiques d'intégration régionales (notamment la construction européenne, les intégrations africaines ou américaines - Sud et Nord-) donnent une importance nouvelle à ces échelles intermédiaires entre le national et le mondial. Le principe de subsidiarité a trouvé une application significative dans les relations entre les Etats-nations et les structures communautaires de l'Europe.

Ce principe mérite une analyse particulière en raison de l'importance qu'il peut jouer dans l'articulation entre échelles de gouvernance.

Rappelé dans le traité de Maastricht (art. 1 B) de 1992, il avait été défini dans le traité de Rome (art. 3 B) de la façon suivante :

*"Dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, la Communauté n'intervient, conformément au principe de **subsidiarité**, que si et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les Etats membres et peuvent donc, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau communautaire".*

31 Cf. les travaux de Michèle Leclerc-Olive notamment dans le cadre du séminaire du GEMDEV *Décentralisations : entre dynamiques locales et mondialisations* Cahier N° 27 GEMDEV oct 2001

L'application de ce principe de subsidiarité aux différentes échelles de territoire se traduira par un partage des compétences exclusives selon la portée plus ou moins grande des actions dans les différents domaines.

Pourtant, la simplicité apparente du principe se heurte à un principe de réalité qui aboutit à une mise en oeuvre très complexe. Cela tient à la polysémie du terme de "compétence" ³² qui signifie d'abord, selon le Robert, "une aptitude reconnue légalement à une autorité publique de faire tel ou tel acte dans des conditions déterminées" ; c'est un droit à agir. Mais une deuxième définition de la compétence donnée par le Robert : "compétence, - par ext. : connaissance approfondie, habileté reconnue qui confère le droit de juger ou de décider en certaines matières" ; c'est un savoir-faire. Dans cette optique la compétence n'est plus un droit mais la capacité d'un acteur à juger et décider. La compétence ne donne pas à une institution tout le pouvoir (la possession) sur un objet ; elle fonde plutôt l'obligation et la responsabilité de gérer utilement, efficacement ce domaine.

A la première définition correspond l'approche européenne de la subsidiarité (que l'on retrouve dans les dispositifs institutionnels français pour les compétences de l'Etat, de la Région, du département et de la commune).

La seconde débouche sur ce que Pierre Calame appelle, pour la distinguer, la "subsidiarité active" qui substitue au principe de "partage des compétences" celui de la construction d'une "compétence partagée". Le déplacement de perspective est double :

Tout d'abord, il s'agit de penser en terme de relations (sociales) plus que d'objets (techniques), d'agir sur les interfaces (les frontières) plus que sur "l'intérieur".

Ensuite, la compétence est une capacité d'ingénierie sociale et institutionnelle plus qu'une connaissance technique. Ce n'est pas celle de l'expert mais du politique.

En effet, compte tenu la complexité des interdépendances qui marquent tous les phénomènes sociaux (tout autant au plan local qu'à d'autres échelles), l'efficacité (c'est à dire la capacité d'atteindre un résultat recherché) passe par la capacité d'organiser l'interaction de tous les acteurs concernés, de relier les différents domaines, de faire communiquer les différentes échelles.

On retrouve la fonction première de la gouvernance : assurer la "coordination" des actions, organiser la coopération des acteurs.

4.3 Les acteurs de la gouvernance

Cela n'est pas sans conséquence sur l'idée que l'on se fait d'un "acteur", de sa place et de son rôle dans la gouvernance comme sur les notions de partenariat ou de participation.

Une dangereuse homologie peut conduire à considérer que la "chose publique" est l'affaire des "acteurs publics" et que les citoyens sont là pour contrôler l'action de ces acteurs-là. Toute autre est l'idée que le bien public est une **co-production** de tous les acteurs, chacun, selon ses compétences (au sens de savoir-faire), apportant sa contribution à l'oeuvre commune. A nouveau la construction de la relation doit primer la définition de l'objet.

Cette approche implique de clarifier deux séries de problèmes, étroitement liés : l'institution des acteurs (comme acteurs socio-politiques) et l'organisation de la relation (l'entrée en partenariat).

L'institution des acteurs c'est la reconnaissance de la légitimité d'un groupe, d'une catégorie sociale-professionnelle-culturelle..., à entrer en dialogue (et d'être écouté) avec les autres et notamment les acteurs publics (élus, administration). Cette reconnaissance n'est pas affaire de relations personnelles ou de lobbying ; c'est l'inclusion d'un acteur sur la scène du débat public qui le légitime et ouvre ainsi la possibilité d'entrée en partenariat avec les acteurs publics.

Mais le partenariat n'est pas à sens unique. Si les acteurs de la société civile doivent faire le pas vers

³² Cf. Jean Freyss *Partage de compétences et compétences partagées* Séminaire GEMDEV Fev 2002

les pouvoirs publics (tous ne le font pas, préférant une position d'extériorité), les acteurs publics ne sont pas exonérés de ce travail d'entrée en partenariat. Car comme le souligne le GRET ³³ un partenariat véritable doit respecter un certain nombre de critères : parité et équilibre de la relation, vision partagée, complémentarité des savoir-faire, connaissance et confiance réciproque. Or les pouvoirs publics ont plutôt pour devise "venez à moi les petits enfants" que la pratique du partage du pain... Une profonde transformation de la culture des institutions publiques, des comportements des fonctionnaires et des élus est indispensable pour donner sens et réalité au discours sur le partenariat.

4.4 L'ingénierie institutionnelle

Mais le discours moralisant-poujadiste sur les tares des fonctionnaires et des élus n'a rien à voir avec cette nécessaire révolution culturelle. La culture des acteurs publics est à la mesure des systèmes institutionnels dans lesquels ils agissent. On ne changera pas l'un sans l'autre et l'un ne précède pas l'autre.

Le chantier est immense.

Dans les administrations un des obstacles majeurs à toute mutation est la primauté de l'obligation de moyens sur celle de résultats : chacun, dans son domaine de compétence reconnu se doit de justifier du "bon emploi" des moyens qui lui sont alloués. Le contrôle prime l'évaluation. L'action est rapportée à l'acteur et non à la société. La raison principale en est que les objectifs (en terme d'impact sur la société, de contribution au changement voulu par la communauté) restent flous et se réduisent à des listes d'indicateurs (souvent réduits à des nombres) totalement sectorisés. A tel point que, par exemple, les "objectifs" de différents départements ministériels peuvent être (et sont souvent) contradictoires entre eux.

Les actuels systèmes de gouvernance reposent sur un trépied :
des compétences, c'est à dire des secteurs d'action publique précisément définis,
des institutions, c'est à dire une organisation structurée selon ce découpage en compétences exclusives,
des règles, s'appliquant à chaque institution, qui définissent ce qui est permis et ce qui est interdit.

Un tel système n'est pas orienté vers la coopération mais au mieux vers la balkanisation (segmentation des problèmes, séparation des niveaux) au pire vers la rivalité et la compétition. A ce titre, il est la négation même de la gouvernance conçue comme mode de coordination des différents acteurs pour atteindre des objectifs communs.

Une autre approche de la gouvernance propose un autre trépied :
des objectifs élaborés collectivement fixant les finalités sur lesquelles la société peut s'entendre à un moment donné,
des principes éthiques (tels que la responsabilité, l'équité et la justice...) qui guident l'élaboration collective des objectifs et lui donnent sens,
des procédures (des modalités) qui organisent les processus d'élaboration des objectifs et de construction des solutions appropriées (dans le double sens d'adaptées et d'assumées).

Ce type de gouvernance définit une toute autre ingénierie institutionnelle. Elle fait appel à la capacité de tous les acteurs à coopérer dans l'espace public pour la construction

³³ *Partenariat et contractualisation entre organisations de solidarité du Nord et du Sud* GRET Doc. de travail N° 16, août 2000

du bien commun.

Elle a une fonction instituante de la communauté et oblige à sortir de l'illusion que la communauté est donnée une fois pour toute. En effet, la communauté (du local au mondial) n'existe que par les liens sociaux. Bousculés par les changements, ils doivent être constamment renoués dans l'action collective.

Bibliographie

- Alliance pour un monde responsable, pluriel et solidaire *Les principes de la gouvernance au XXIème siècle*, Cahier de propositions
- Benaroya F. *Entre éthique et économie*, colloque CERI/MAE 2002
- Brown John (pseudo) *De la gouvernance ou la constitution politique du néo-libéralisme*, Site ATTAC (www.france.attac.org/a832)
- CAE *Gouvernance mondiale*, rapport n°37 23-05-2002
- Calame Pierre, Talmant André, *l'Etat au cœur, le mécano de la gouvernance*, Desclée de Brouwer, Paris, 1997,
- Calame Pierre *La démocratie en miettes. Pour une révolution de la gouvernance*, Paris 2003
- Campbell Bonny *Gouvernance, réformes institutionnelles et redéfinition du rôle de l'État*, 2001
- Courrier de la planète *Naissance des biens publics globaux* n°55, 2000
- Gouvernance internationale: Dispute autour du dogme libéral*, n° 52, 1999
- Gouvernance internationale : Inégalités et marché du travail* n°53, 1999
- Gouvernance internationale : OMC, la morale de l'échange*, n° 54, 2000
- Dréano Bernard *La belle Irène, l'éléphant et le gouverneur. A propos de la société civile, de la gouvernance et de la paix*, site ATTAC (<http://www.france.attac.org/a1657>)
- Ecole de Paris *Séminaire crises et mutations*, Annales de l'Ecole de Paris
- Foucault Michel *De la Gouvernamentalité*, Cours donnés au collège de France en 1978 et 1979, Edition du Seuil 1989
- Freyss Jean *Partage de compétences et compétences partagées*, Séminaire GEMDEV Fev 2002
- Gabas Jean-Jacques, Hugon Philippe *Les biens publics mondiaux : conceptions et implications pour la coopération internationale*, HCCI août 2001 (www.hcci.gouv.fr/lecture/synthese/sy001.htm)
- GEMDEV *Séminaire Décentralisations : entre dynamiques locales et mondialisations*, Cahier du GEMDEV n° 27 oct 2001
- Global Governance Group *Reforming global Governance*, note de travail, oct. 2003
- GRET *Partenariat et contractualisation entre organisations de solidarité du Nord et du Sud* doc. de travail n° 16, août 2000
- Habermas Jurgen *L'espace public*, Payot 1997
- Habermas Jurgen *Droit et démocratie. Entre faits et normes*, Gallimard 1997
- Habermas Jurgen *De l'éthique de la discussion*, Paris, Champ Flammarion 1999
- HCCI *Gouvernance démocratique et coopération internationale*, rapport 24.09.2002
- HCCI *Les non dits de la bonne gouvernance*, Paris, août 2001, Karthala (Séminaire 2000)
- Jonas Hans *Le principe de responsabilité*, édition du Cerf 1990
- Le Texier Thibault *Ethique et morale dans les organisations humanitaires*, doc de travail, oct. 2003
- MAE *Les enjeux de la gouvernance dans les politiques de coopération*, Table ronde mars 2002, DGCID
- MAE *La gouvernance au Sud* Séminaire Cotonou juil. 2002, DGCID
- Maris Bernard *Antimanuel d'économie* Ed. Bréal, janv. 2004
- Réseau Dialogues sur la gouvernance en Afrique *Changeons l'Afrique. 15 propositions pour commencer ...*, cahier de propositions nov. 2003
- Smouts Marie-Claude *Du bon usage de la Gouvernance en relations internationales*, in *Revue internationale de sciences sociales*, mars 1998.
- Tassin Etienne *Du village à la cité : la vertu politique et démocratique de l'espace public*, cahier du GEMDEV n° 27 oct. 2001

Theys Jacques La gouvernance, entre innovation et impuissance *Revue Développement Durable et Territoires* – nov. 2003

World Bank *Sub-saharan Africa. From Crisis to sustainable growth*, World Bank, Washington, DC, 1989

World Bank *Governance and development*, World Bank, Washington, DC, 1992