



# Une démarche intellectuelle pour une approche plurielle des constitutions favorisant la gouvernance démocratique légitime

Novembre 2012

Fiche d'analyse et de débat - Diversités et gouvernance démocratique légitime

Institut de recherche et  
débat sur la gouvernance

Institute for Research and  
Debate on Governance

Instituto de investigación y  
debate sobre la gobernanza

## Sommaire

---

<b>I.</b>	<b>LE RAISONNEMENT DU GROUPE INTERNATIONAL DE RÉFLEXION ET DE PROPOSITIONS POUR UNE APPROCHE PLURIELLE DES CONSTITUTIONS - GIC</b>	<b>P.2</b>
	<b>1. LA DIVERSITÉ AU COEUR DE LA LÉGITIMITÉ DE L'ACTION PUBLIQUE : L'ENJEU DE L'APPROCHE PLURIELLE</b>	<b>P.2</b>
	<b>2. POUR UNE INTERACTION CONSTRUCTIVE DE LA DIVERSITÉ : L'ARTICULATION INTÉGRALE</b>	<b>P.3</b>
<b>II.</b>	<b>L'ARTICULATION INTÉGRALE COMME PARADIGME DE L'APPROCHE PLURIELLE</b>	<b>P.4</b>

*La présente fiche a été rédigée dans le cadre du travail du Groupe International de réflexion et de propositions pour une approche plurielle des constitutions (GIC) initié et coordonné par l'IRG. Elle a pour objet de proposer au débat l'état des réflexions et analyses du GIC sur la formulation et la méthode plurielle de l'action publique, ici d'élaboration des constitutions. Pour le GIC, l'approche plurielle constitue en effet le vecteur de changement pour une gouvernance publique légitime. Le GIC plaide pour un développement et une prise en compte de celle-ci. Pour ce faire, il se propose de développer sa formulation ainsi que les axes de son opérationnalisation. La présente fiche rappelle le postulat de l'approche plurielle : l'action publique doit prendre en compte la diversité et les conditions de cette prise en compte est l'approche plurielle. Il se trouve que le pluralisme, ce constat et cette prise en compte, sont de plus en plus développés, mais pour le GIC, il convient de prendre des précautions pour ne pas tomber dans une approche restrictive ou partielle susceptible de renvoyer au monisme ou culturalisme. Un saut qualitatif dans l'analyse de l'approche plurielle est nécessaire : c'est ce que propose le GIC et l'IRG à travers le concept d'articulation intégrale présenté ci-dessous*

## I. Le raisonnement du GIC

### 1. La diversité au coeur de la légitimité de l'action publique : l'enjeu de l'approche plurielle

Ici ou ailleurs, du niveau local au niveau mondial, les sociétés sont caractérisées par la diversité. Le terme générique de diversité renvoie ici au pluralisme social, c'est-à-dire à tous les éléments constitutifs de la gestion publique du collectif -la gouvernance-, d'une société donnée. Il s'agit notamment des acteurs en présence (population, citoyens organisés, secteur privé, institutions publiques, etc.) et donc la pluralité des références culturelles, sociales, politiques, etc. que chacun porte, mais également les modalités d'exercice du pouvoir. Cela se traduit par la cohabitation plus ou moins pacifique de différentes conceptions du monde et du pouvoir. Concrètement, c'est au cœur de cette diversité que se forment les représentations et pratiques collectives. Bien plus, les interactions quotidiennes entre ces dernières révèlent, comme le souligne G. Hyden les types de préférence et de pratiques culturelles (et nous ajoutons sociales, politiques) qui sous-tendent la « légitimation du politique », à savoir son acceptation, l'adhésion et l'obéissance volontaire des populations au pouvoir.

Pourtant, de fait, la diversité ne constitue pas le postulat de base des modalités de définition et d'exercice du vivre ensemble. Au contraire, l'histoire politique moderne rappelle que c'est une vision inverse, posant le principe de l'unité, supposée ou voulue, comme base, qui a été imposée comme paradigme fondateur de l'action publique et de l'État. Ce faisant, la pensée juridico-institutionnelle et politique n'aura de cesse de négliger la pluralité, ou pour certains analystes le pluralisme, intrinsèque à toute société et de développer une action publique visant à faire entrer celui-ci dans une conception, uniforme et figée, établie en modèle répliquable, du pouvoir incarné dans la figure de l'État moderne occidental. Les populations se reconnaissent de moins en moins dans les institutions, règles les régissant et les valeurs qu'elles portent. Faute d'être définies à partir de la diversité, ces dernières incarnent peu ou prou les références, besoins et intérêts des sociétés. Dans ce scénario, l'État est dans l'incapacité de produire une régulation sociale partagée et inclusive, facteur de sa légitimité. On ne peut que déplorer, alors, les exemples dont regorge l'actualité, de décrochage entre les populations et les institutions (notamment les États).

La gestion de la diversité par l'action publique se révèle ainsi au cœur des enjeux actuels de gouvernance démocratique. Elle pose la question de l'effectivité des structures, des règles et de l'autorité du pouvoir politique. Cette effectivité repose sur l'adoption d'une démarche plurielle pour l'action publique, afin de « prendre en compte les régulations sociales effectives et favoriser leur articulation intégrale pour une gouvernance légitime ».

L'approche plurielle repose sur 1) le postulat de la pluralité et 2) des processus favorisant des interactions mutuellement constructives et fertilisantes entre les divers éléments constitutifs de la diversité en vue de renforcer la légitimité de l'action publique.

## 2. Pour une interaction constructive de la diversité : l'articulation intégrale

Établir la diversité comme base de l'action publique conduit à partir de la complexité de la gestion du collectif. Cela oblige à dépasser les concepts et outils traditionnels élaborés pour asseoir la conception moderne de l'État et de l'action publique. Comment en effet continuer de se référer à des principes conçus pour une conception opposée en termes de paradigme fondateur (diversité dans l'unité pour la conception moderne de l'État et unité dans la diversité pour la vision pluraliste) face au déficit de gouvernance légitime auquel les États sont confrontés aujourd'hui ?

De ce point de vue, le constat est donc celui de la pluralité et de la coexistence de systèmes de régulation, mobilisés par les acteurs selon leurs intérêts à agir. Ces intérêts peuvent être matériels (financier, accès au service de base, etc.) ou symboliques (en référence aux valeurs partagées, représentations, conceptions du monde etc.). Ces systèmes de régulation se composent de trois éléments : les valeurs, les normes et les autorités. Les normes et les autorités sont les supports incarnant les valeurs sous-jacentes ; et ce pour chaque système de régulation. Valeurs, autorités et normes sont de nature variée : traditionnelle, religieuse, légale rationnelle, juridique, sociale, etc.

La prise en compte de la diversité dans la régulation étatique (sans changement de paradigme) se limite le plus souvent à intégrer uniquement les autorités (chefs traditionnels, religieux, griots, chefs de mouvements armés, etc.) et/ou les normes (coutumes, etc.) que les autres systèmes de régulation portent en eux. Dans ce cas, les interactions se traduisent essentiellement par une juxtaposition et une hiérarchisation de ces différents systèmes de régulation, celle de l'État (non pluriel) bénéficiant de la primauté.

Une telle perspective crée un cadre restrictif pour les interactions entre les différents systèmes de régulation dans la mesure où elle se limite à intégrer les normes et autorités mais sous-estime voire ignore les valeurs qui les fondent et les articulent. Ce cadre canalise les interactions entre systèmes de régulation en détachant les normes et autorités de leurs valeurs sous-jacentes intrinsèques pour les « greffer » sur celles d'un autre système de régulation, le plus souvent celui légal rationnel de l'État. En outre, cette interaction partielle entre les systèmes de régulation qui non seulement désarticule le triptyque « valeurs-normes-autorités » des systèmes considérés aboutit par ailleurs à figer les valeurs sous-jacentes des autres systèmes à une étape de leur évolution et ne leur laisse comme perspective que de s'autoproduire puisqu'elles ne peuvent interagir avec d'autres. Ces deux tendances cumulées d'agencements partiels, ou d'agrégations sectorielles et désarticulées, ouvrent la voie au culturalisme et alimentent le divorce entre les régulations sociales effectives et celle portées par l'État. Des frontières de plus en plus imperméables se créent, les interactions restent de surface et les systèmes de régulation ne se fécondent pas en une hybridation fertilisante de la pluralité.

Au contraire, lorsque l'on permet aux valeurs sous-jacentes de chaque système de régulation de se féconder de manière pragmatique et constructive, un substrat commun se crée, constitué de nouvelles valeurs partagées, résultant de l'hybridation des valeurs sous-jacentes des systèmes de régulation en présence. Les autorités et normes les incarnant peuvent alors également se renouveler, se référant à chaque sous-système dans l'hybridité. C'est donc par des processus favorisant une articulation intégrale entre les différentes composantes de chaque système de régulation que s'ouvrent les voies d'une hybridation constructive et dynamique.

C'est à travers ce processus d'articulation évolutif que l'État (pluriel) peut se positionner comme un acteur apte à définir le cadre d'une culture politique et civique commune, celui d'une régulation partagée, ancrée dans la diversité de sa société.

## II. L'articulation intégrale comme paradigme de l'approche plurielle

L'approche plurielle c'est « Prendre en compte les régulations sociales effectives et favoriser leur articulation intégrale pour une gouvernance légitime ». L'approche plurielle repose sur 1) le postulat du pluralisme et 2) des processus favorisant des interactions mutuellement constructives et fertilisantes entre les divers éléments constitutifs des systèmes de régulations sociaux en œuvre au sein d'une société donnée.

L'articulation partielle se définit par des interactions constructives, ou d'une simple juxtaposition, entre un ou plusieurs éléments constitutifs des systèmes de régulations sociaux en œuvre dans une société donnée, à l'exclusion des valeurs sous-jacentes, au risque de les mettre en prise, les uns contre les autres. Dès lors, ce type d'interactions entre systèmes de régulation détache les normes et autorités de leurs valeurs sous-jacentes intrinsèques pour les « greffer » sur celles d'un autre système de régulation, le plus souvent celui légal-rationnel de l'État. Cela tend à figer les valeurs sous-jacentes de chaque système et à favoriser leur autoreproduction, quasi à l'identique, puisqu'elles ne peuvent interagir de manière intégrale avec d'autres.

L'articulation intégrale est le paradigme de l'approche plurielle. Elle se définit par des interactions pragmatiques, constructives, fertilisantes et mutuelles entre les trois composantes (valeurs sous-jacentes, normes et autorités) des systèmes de régulations sociaux en œuvre dans une société donnée. Elle permet la création d'un substrat commun, constitué de valeurs partagées nouvelles, résultant de la fécondation et de l'hybridation des valeurs sous-jacentes des systèmes de régulation en présence. Les autorités et normes les incarnant peuvent alors également s'hybrider, se refonder, se renouveler, se référant, ou pas, à chaque sous-système, et ce toujours dans l'hybridité. De telles dynamiques sont le moteur de l'institutionnalisation de pouvoirs légitimes, aptes à définir le cadre d'une culture politique et civique commune, celui d'une régulation partagée, ancrée dans la diversité des sociétés.

**Institut de recherche et de débat sur la gouvernance - IRG**  
Novembre 2012