



## Six mutations qui impactent la gouvernance

Philippe Destatte  
directeur général de l'Institut Destrée

Namur, le 30 décembre 2018

Dans un moment particulier de l'histoire – le début des années mille neuf cent quatre-vingt-dix, une recherche d'un nouvel équilibre s'est mise en place entre acteurs du marché, acteurs politiques et société civile. Peut-être la dernière est-elle venue en appoint aux seconds pour tenter de maintenir le balancier déséquilibré par la dérégulation néolibérale portée par le reaganisme et le thatchérisme ? Les acteurs économiques et ceux de la société civile ont pu également s'allier dans les pays en développement pour maintenir une cohésion malmenée par des régimes discrédités, et ainsi, constituer des interlocuteurs au niveau international. Les mêmes causes géopolitiques qui ont mis fin à la bipolarité du monde ont bien évidemment agi sur les idéologies. Leur érosion, voire leur discrédit partiel ou total, a, sans nul doute, contribué au développement ou au renforcement de la vision individualiste qui marque la prééminence de la souveraineté personnelle sur la souveraineté étatique et renoue avec les philosophes des Lumières et du contrat social. On peut voir dans cet individualisme selon lequel la personne n'est pas faite pour l'État, mais plutôt l'État pour la personne, une tendance lourde de la société contemporaine.

Parallèlement, et face à une mondialisation accrue, des acteurs-clefs agissent de plus en plus au niveau international, structurant eux-mêmes l'espace politique et social<sup>1</sup>. L'Union européenne en est un bon exemple comme acteur public, mais on peut aussi citer des entreprises ou des organisations multinationales comme Google, Uber, Greenpeace ou le Millennium Project.

Nous avons voulu relever au moins six mutations qui impactent la gouvernance, avant de regarder comment elles influent sur notre modèle : (1) La Révolution de l'Intelligence, (2) la transition vers le développement durable, (3) la nouvelle trifonctionnalité sociale, (4) le gouvernement ouvert, (5) l'air du temps conservateur et populiste, (6) l'influence accrue des entreprises.

### 2.1. La Révolution de l'Intelligence

Il n'est plus nécessaire de s'appesantir longuement sur cette mutation sauf à rappeler que c'est une même trajectoire qui trouve son origine dans la Révolution informatique des années 1970, les autoroutes de la communication, la Révolution cognitive, la société de la connaissance, la Révolution numérique - ou qu'on le dise en anglais, digitale - l'internet, la génomique, la robotique, l'intelligence artificielle, toutes ces transformations, vagues d'innovations technologiques et sociétales procèdent de la même dynamique. Cette structure d'un changement de structure - pour parler comme Pierre Lebrun - nous fait passer collectivement vers une autre chose dont nous ne décelons encore que très partiellement l'ampleur. Un des résultats majeurs est bien l'élévation du niveau d'éducation des citoyens et l'augmentation considérable du nombre d'intellectuels, définis comme des personnes qui

<sup>1</sup> M. HILL, *The Public Policy Process...*, p. 20.

s'engagent dans une pensée critique, soutenue par la recherche et la réflexion sur la société et qui proposent des solutions pour en résoudre ses problèmes normatifs. Contrairement à une vision par trop négative qui en est donnée, les médias sociaux contribuent à la formation et à l'éducation de beaucoup, quant à l'internet, il contient un volume considérable d'informations et de connaissance qui contribuent à la formation des citoyennes et citoyens. Autour de ces réseaux se développe une multitude de nouveaux outils permettant de construire des communautés et de favoriser une démocratie plus délibérative et plus impliquante, même si nous ne pouvons en nier les effets pervers. Dès 1974, dans *L'avènement de la société post-industrielle*, le sociologue Daniel Bell avait consacré un chapitre à cette question essentielle : *qui va diriger ?*<sup>2</sup>

## 2.1. La transition vers le développement durable

Cette transition, qui s'est elle aussi amorcée fin des années 1960, avec la prise de conscience des limites imposées à la croissance, a pris très - trop - progressivement de l'ampleur au travers des différents rapports portés surtout par les Nations Unies, les scientifiques, les ONG de toutes natures, les partis politiques, les États et désormais les entreprises. Presque tous ont intégré l'idée que le développement durable constitue une dynamique systémique et une recherche d'harmonie, comme le préconisait le Rapport Brundtland dès 1987. La mise en œuvre de l'Agenda 2030 et des 17 objectifs de développement durable (ODD) adoptés par les chefs d'États et de gouvernements lors du Sommet spécial des Nations Unies du 25 septembre 2015 partage cette dimension systémique et prend en compte la préservation de la planète face au mur et à l'urgence des dérèglements climatiques<sup>3</sup>, encore mis en évidence par le rapport du GIEC (IPCC) d'octobre 2018<sup>4</sup>.

## 2.3. La nouvelle trifonctionnalité sociale

C'est l'anthropologue et historien des religions Georges Dumézil (1898-1986) qui a montré, à partir de ses travaux sur les mythes anciens, comment les sociétés d'origine indo-européenne organisent l'activité humaine selon une logique trifonctionnelle. Il décrit systématiquement trois fonctions dans les sociétés étudiées. Celles-ci sont exercées comme des pouvoirs séparés et hiérarchisés : une fonction du sacré et de la souveraineté, une fonction guerrière ainsi qu'une fonction de production et de reproduction<sup>5</sup>. Ainsi, après le modèle aristotélien<sup>6</sup>, peut-on relever celui des trois ordres du système féodal, décrit par l'historien Georges Duby (1919-1996) et se basant sur Adalbéron, évêque de Laon (1027-1030)<sup>7</sup>, celui des trois états de l'Ancien Régime français pensé par René Rémond (1918-2007),<sup>8</sup> mais déjà décrit par le jurisconsulte Charles Loyseau (1566-1627) au début du XVII<sup>e</sup> siècle. Actuellement en vigueur, le modèle de la gouvernance s'inscrit dans cette trifonctionnalité, mais il a ceci de particulier qu'il cherche, nous l'avons vu, un équilibre entre parties prenantes plutôt qu'un leadership contraignant de l'une sur les autres.

Tout comme l'ensemble de l'analyse de Dumézil, chacun des modèles a été critiqué. Songeons, parmi tant d'autres, aux mises en cause de l'Abbé Sieyès (1748-1836)<sup>9</sup> ou de

---

2 Daniel BELL, *The Coming of Post-industrial Society*, p. 339, London, Heinemann, 1974.

3 *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*, 21 October 2015.

[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E)

4 *Summary for Policymakers of IPCC Special Report on Global Warming of 1.5°C approved by governments*, 8 October 2018. <https://www.ipcc.ch/sr15/>

5 Georges DUMEZIL, *Jupiter, Mars, Quirinus*, Paris, Gallimard, 1941.

6 ARISTOTE, *Ethique à Nicomaque* (349 ANC), p. 43sv, Paris, Vrin, 1997.

7 Georges DUBY, *Les trois ordres ou l'imaginaire du féodalisme*, Paris, Gallimard, 1979.

8 René REMOND, *L'Ancien Régime et la Révolution*, p. 64sv., Paris, Seuil, 1974.

9 Emmanuel Joseph SIEYÈS, *Qu'est-ce que le Tiers état ?* (1789), Paris, Editions du Boucher, 2002.

Karl Marx(1818-1883) et Friedrich Engels (1820-1895) <sup>10</sup>. Le modèle de la gouvernance par les acteurs l'a été également et le sera à nouveau. Certains l'ont d'ailleurs qualifié de nouveau corporatisme, ce qui charrie évidemment des images lourdes de sens.

## 2.4. Le gouvernement ouvert

En s'inspirant des travaux de l'OGP (*Open Gov Partnership*) et de l'OCDE, on peut concevoir le Gouvernement ouvert comme une culture de gouvernance orientée vers le citoyen, qui s'appuie sur des outils, des politiques ainsi que des pratiques innovantes et durables pour promouvoir la transparence, l'interactivité et l'imputabilité du gouvernement, afin de favoriser la participation des parties prenantes en soutien de la démocratie et de la croissance inclusive <sup>11</sup>. Ce processus a vocation de déboucher sur la coconstruction de politiques collectives impliquant tous les acteurs de la gouvernance (sphère publique, entreprises, société civile, etc.), visant l'intérêt général et le bien commun. Des initiatives en ce sens ont été prises par des leaders "*above politics*", comme Tony Blair, Barack Obama, Emmanuel Macron, etc., et se poursuivent notamment dans les Plans d'action développés sous l'égide de l'OGP, comme le UK-NAP: *3<sup>rd</sup> OGP National Action Plan* <sup>12</sup>.

## 2.5. L'air du temps conservateur et populiste

Qu'on apprécie ou non le personnage, l'ancien Premier Ministre britannique Tony Blair avait, lors de son discours au congrès des syndicats (TUC) à Brighton le 12 septembre 2006 parfaitement décrit l'inquiétude qui animait alors tant les citoyens que les élus, inquiétude encore naissante, mais qui n'allait cesser d'enfler jusqu'aujourd'hui. La qualité de cette analyse mérite une longue citation.

*Ce qui a changé, c'est l'interaction entre la mondialisation, l'immigration et le terrorisme. Nous nous sentons soudainement menacés : physiquement, par le nouveau terrorisme qui envahit nos rues, culturellement à mesure que de nouvelles vagues de migrants transforment notre société et économiquement, car une économie mondiale ouverte accélère la concurrence. Les gens sentent qu'ils travaillent plus longtemps, mais sont moins en sécurité. Ils sentent que les règles changent et ils n'ont jamais voté pour les changer. Ils se sentent, en un mot, impuissants. Cela produit un pessimisme omniprésent et effrayant, car il ne semble y avoir aucun moyen de le faire ou du moins un moyen sous notre contrôle.*

*Le débat en cours est déroutant pour les élus. Il traverse souvent les lignes traditionnelles entre la gauche et la droite et le débat porte sur les positions soit ouvertes soit fermées. Allons nous relever le défi de sociétés plus ouvertes ou construisons des défenses ? À mon avis, nous avons besoin d'une approche à la fois forte et sans crainte, qui tienne compte de l'anxiété des gens, mais ne les laisse pas indifférents et qui repose avant tout sur les bonnes valeurs. Le défi ne sera pas surmonté par la seule politique, mais par un argumentaire puissant fondé sur des valeurs, en particulier celles qui associent la liberté et la justice, la*

---

10 K. MARX & F. ENGELS, *Manifeste du Parti communiste* (1848), Edition Bidebook, Edition de 1895. [http://www.bibebook.com/files/ebook/libre/V2/marx\\_karl\\_-\\_manifeste\\_du\\_parti\\_communiste.pdf](http://www.bibebook.com/files/ebook/libre/V2/marx_karl_-_manifeste_du_parti_communiste.pdf)

11 *a citizen-centred culture of governance that utilizes innovative and sustainable tools, policies and practices to promote government transparency, responsiveness and accountability to foster stakeholders' participation in support of democracy and inclusive growth*". OECD, *Open Government, The Global context and the way forward*, p. 19, Paris, OECD Publishing, 2016. - En novembre 2017, l'OCDE a publié cet ouvrage en français, utilisant la définition suivante : *une culture de la gouvernance qui se fonde sur des politiques et pratiques novatrices, durables et inspirées des principes de transparence, de redevabilité et de participation pour favoriser la démocratie et la croissance inclusive*. OCDE, *Gouvernement ouvert : Contexte mondial et perspectives*, Editions OCDE, Paris. 2017. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264280984-fr>

12 *Policy paper, UK Open Government National Action Plan 2016-18*, 12 May 2016.

<https://www.gov.uk/government/publications/uk-open-government-national-action-plan-2016-18/uk-open-government-national-action-plan-2016-18>

sécurité à la tolérance et au respect des autres. Nous devons échapper à la tyrannie du "ou" et développer la nature inclusive du "et".

*La réponse à la mondialisation économique se trouve dans des marchés ouverts et des systèmes solides de protection sociale et de services publics, notamment ceux comme l'éducation, qui permettent aux personnes de changer. La réponse au terrorisme tient dans l'adoption de mesures de sécurité et en s'attaquant à ses causes sous-jacentes. La réponse aux questions qu'engendre la migration est de saluer sa contribution et de mettre en place un système de règles pour la contrôler*<sup>13</sup>.

Et Tony Blair de condamner le protectionnisme économique, l'isolement et le nativisme, ce courant politique d'opposition à toute nouvelle immigration :

*Le protectionnisme dans l'économie, l'isolement dans les affaires mondiales, le nativisme au sein de notre société, au final, toutes ces attitudes signifient une faiblesse face au défi. Si nous croyons en nous, nous pouvons être forts. Nous pouvons surmonter l'enjeu du changement global, mieux, nous pouvons en savourer les possibilités*<sup>14</sup>.

Le contraire de cette conception ouverte est évidemment le populisme, que nous évoquions d'emblée. En juin 2017, le correspondant de BBC News aux États-Unis, Anthony Zurcher, décrivait cette attitude et ses effets : la remise en question de la légitimité des élus, la méfiance à l'égard du régime parlementaire, la dénonciation des médias et d'une oligarchie financière qui organiserait le monde, de même que la remise en cause de l'argumentation scientifique, notamment par le maintien de la confusion sur certaines questions : le cas analysé était exemplaire : *Does Trump still think climate change is a hoax?*<sup>15</sup>

## 2.6. L'influence croissante des entreprises

L'influence croissante des entreprises constitue une réalité bien observable. Il fait peu de doute que le rôle de l'entreprise est mieux reconnu dans la société et que leur impact sur la gouvernance s'est accru tant au niveau global que local. Évoquant la gouvernance intégrée, un nouveau modèle de gouvernance pour la soutenabilité, le Programme des Nations Unies pour l'Environnement observait en juin 2014 que *les entreprises ont été le moteur de la croissance économique sans précédent du siècle dernier. Les grandes entreprises, grâce à leurs activités, ont réussi à élever des milliards de personnes de la pauvreté, à créer des emplois et des possibilités d'éducation et à libérer le potentiel humain d'innovation et de créativité*<sup>16</sup>.

## Conclusion : un modèle transformé

Si on analyse le modèle des trois sphères de la gouvernance du PNUD, on peut déjà observer que, dans ce que nous nommons la première génération (Governance Model 1.0. #1stGen), depuis les années 1980 jusqu'au milieu des années 2000, l'influence de la Révolution de l'Intelligence s'est déjà fortement exercée sur le secteur privé ainsi que sur la

<sup>13</sup> Full Text of Tony Blair's Speech to the TUC (Trade Union Congress), Brighton, Sept. 12, 2006. in The Guardian, 12 sept. 2006. <https://www.theguardian.com/politics/2006/sep/12/tradeunions>. Notre traduction.

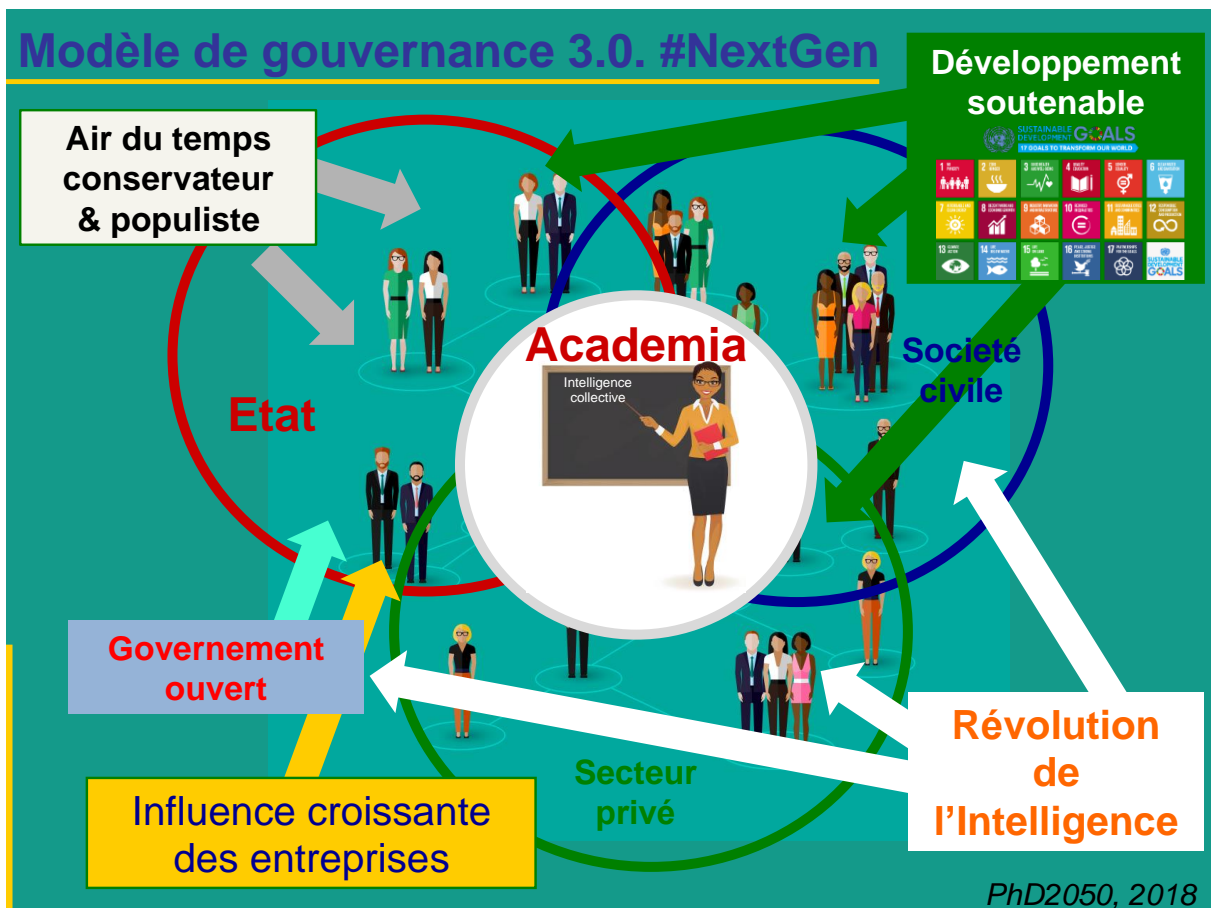
<sup>14</sup> Ibidem. - *Protectionism in the economy; isolation in world affairs; nativism within our society; all, in the end, mean weakness in the face of challenge. If we believe in ourselves we can be strong. We can overcome the challenge of global change; better, we can relish its possibilities.* Notre traduction.

<sup>15</sup> Anthony ZURCHER, *Does Trump still think climate change is a hoax ?* BBC News, June 2, 2017. <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-40128034>

<sup>16</sup> *Companies have been the engine behind the unprecedented economic growth of the past century. The big companies through their operations have managed to raise billions of people from poverty, provide employment and education opportunities and unlock the human potential for innovation and creativity. Integrated Governance, A New Model of Governance for Sustainability*, p. 8, United Nations Environment Programme, June 2014. Notre traduction.

société civile. La transition vers le développement soutenable a surtout fait l'objet d'une prise de conscience au sein de la société civile, tandis que le modèle de la trifonctionnalité sociale a été diffusé dans la sphère publique par le biais des institutions internationales.

Il nous semble que ce schéma a évolué depuis le milieu des années 2000 vers un modèle de gouvernance de la deuxième génération (*Governance Model 2.0. #2ndGen*) dans lequel le développement soutenable largement diffusé au travers de tous les niveaux de la sphère publique au point d'en devenir la norme officielle. La Révolution de l'Intelligence a continué à faire sentir ses effets partout, mais s'est surtout étendue à la sphère publique, notamment au travers de la dynamique du gouvernement ouvert, notamment sous l'influence de Barack Obama dès son premier mandat en 2009. Mais dans un monde dans lequel la connaissance est valorisée, émerge une sphère nouvelle qui est celle du monde de la recherche et des universités. Elle constitue elle-même une interface, étant à la fois autonome et point de rencontre et d'activation des sphères privées, publique et de la société civile, notamment par sa capacité à activer l'intelligence collective et sa liberté académique. Cette nouvelle sphère challenge le schéma de la trifonctionnalité sociale.



On pourrait dire que l'adoption et la mise en œuvre des ODD depuis 2015 constituent une accélération tangible de la transition vers le développement soutenable et la perspective d'une nouvelle génération de gouvernance (*Governance Model 3.0. #NextGen*).

Nous résumons dans le tableau suivant les impacts des six mutations en progrès sur les acteurs de la gouvernance.

Six mutations en progrès	Impacts sur les acteurs de la gouvernance			
	Etat	Société civile	Secteur privé	Academia
<b>Knowledge Revolution</b>	Besoin de prospective et d'anticipation	Connaissance Nombre d'intellectuels	Réseaux d'innovation	Emergence comme sphère de gouvernance
<b>Développement durable</b>	Evaluation. Ne laisser per- sonne derrière	Durabilité fiscale	Des entreprises à haut niveau de durabilité	Emergence CEPA 17e p. 15
<b>Nouvelle Trifonctionnalité sociale</b>	Affaiblissement Alignement des intérêts	Responsabilité sociétale des entreprises	Reconnaissan- ce de leur importance	Quadri- fonctionnalité Leadership ?
<b>Gouvernement ouvert</b>	Changement vers politique collective et. multiniveaux	Nouveaux modèles intel- ligence collect.	Nouvelles ma- nières travail. Engagement	Innovations Statut de l'expert ?
<b>Air du temps conservateur et populiste</b>	Autoritarisme liberticide	Confusion Manipulation	Liberté d'opprimer ? Instabilité	Méfiance
<b>Influence accrue des entreprises</b>	Performance budgétaire Transparence Imputabilité	Méfiance vs Nouveaux partenariats	Conscience et engagement faire face aux problèmes	Méfiance vs Nouveaux partenariats

PhD2050 – 2018-11-05

L'influence croissante des entreprises pourrait, dans le domaine essentiel des ODD, objet prioritaire de leur responsabilité sociétale, constituer un précieux renfort, d'autant que la prise de conscience de la durabilité dans le monde des entreprises s'est considérablement renforcée et que les moyens d'action des "pouvoirs" publics se sont réellement affaiblis. Néanmoins, l'air du temps conservateur et populiste qui agite la sphère publique et la société civile peuvent avoir des effets innervants, c'est-à-dire bloquant ou déroutant les flux d'information et de communication.