

Emmanuel Picavet
ORCID: 0000-0001-7966-7905

Centre de Philosophie Contemporaine
de la Sorbonne (Paris, France)

MONDIALISATION ET NORMES DE GOUVERNANCE*

Globalizacja i standardy zarządzania

Globalization and Management Standards

Słowa kluczowe: koordynacja, globalizacja, wdrażanie, prawa

Key words: coordination, globalization, implementation, rights

Streszczenie

Zjawisko globalizacji wymaga podejść badawczych, które są na przemian opisowe i normatywne, a często zarówno opisowe, jak i normatywne. Dlatego konieczne jest opracowanie analiz, które pozwolą zrozumieć, w jaki sposób cele lub zasady działań publicznych (krajowych lub międzynarodowych) ewoluują w odpowiedzi na zmiany w warunkach międzynarodowej koordynacji i współpracy. W artykule szczególności omówiono wpływ globalizacji na relacje między państwami i wdrażanie zasad takich jak prawa podstawowe.

Abstract

The phenomenon of “globalization” calls for approaches that are alternately descriptive and normative, and often both descriptive and normative. It makes it necessary to develop analyses that enable us to understand how the aims or principles of public action (national or international) evolve in response to changes in the modalities of international coordination and cooperation. In particular, we discuss the impact of globalization on the relationship between States and the implementation of principles such as fundamental rights.

Introduction

Je voudrais partir d’une problématique classique et aller vers le dégage-ment d’une problématique moins classique. La problématique

* Cet article reprend certains éléments d’une communication à la rencontre de Klas-kov (Danemark) de la Fondation Paule Mikkelsen (19–21 juin 2009). L’auteur remercie Maria Bonnafous-Boucher et Jacob Rendtorff pour d’utiles échanges à cette occasion. Il avait aussi bénéficié de discussions stimulantes avec le regretté pr. Peter Kemp.

classique, c'est celle de la concrétisation de normes de (bonne) gouvernance par l'organisation, notamment l'organisation internationale. De ce point de vue, la mondialisation apparaît comme une chance, si l'on se concentre sur certaines de ses caractéristiques identifiantes, parmi celles qui sont le plus souvent citées. Citons d'emblée, en ce sens, la communication internationale plus approfondie, plus transparente et plus rapide, mais aussi les progrès de l'organisation internationale et les concertations internationales plus fréquentes.

J'aurai à l'esprit surtout les normes indiquant des droits humains à faire respecter, et spécialement des droits qui sont «à promouvoir» dans la mesure du possible (et non simplement à faire respecter), comme le sont typiquement les droits dont la revendication anticipe sur des avancées sociales. Autrement dit, j'aurai à l'esprit ces droits pour lesquels les enjeux à considérer sont d'abord le respect de ce qui est exigible, mais aussi la promotion de certaines valeurs. Un premier mouvement consiste à se dire que, par les aspects qui ont été cités, les processus que l'on rapporte à la mondialisation offrent des chances nouvelles de concrétisation.

Mais ces droits restent-ils alors tels qu'ils sont? N'est-on pas amené à les formuler ou à les présenter d'une manière qui reflète l'influence des formes de gouvernance auxquelles on se prépare? En d'autres termes, n'y a-t-il pas, au temps de la mondialisation, une incidence des formes de gouvernance sur la sélection des principes au nom desquels on entend gouverner et s'organiser? C'est l'hypothèse dont j'ébaucherai l'analyse dans un second moment.

1. La mondialisation, opportunité pour la concrétisation des droits?

1.1. L'aspiration à une évolution de la coopération

Les années récentes ont été marquées par l'essor de la réflexion sur les formes évolutives de gouvernance au temps de la mondialisation. L'alliance de la concurrence et de la coopération, a été au cœur du débat, pour des raisons bien compréhensibles. En effet, la mondialisation à laquelle nous assistons (qui n'est pas la première dans l'histoire de l'humanité) est à bien des égards une mondialisation des marchés, avec

une intensification et une diversification des échanges marchand internationaux, ainsi qu'un accroissement notable du rayon d'action d'un grand nombre d'entreprises (mais aussi d'universités, d'associations religieuses, etc.).

C'est la concurrence qui a rapproché, mais il faut plus: le rapprochement des nations, et surtout des peuples, ne peut s'épanouir pleinement que dans l'initiative commune et la coopération. Dans le monde moderne structuré par les Etats-nations souverains, il y a un sens à dire que c'est le domaine des Etats qui, avec leurs modalités traditionnelles de coopération, occupent encore le cœur des entreprises concertées visant un bien partagé. Dans la mondialisation à laquelle nous assistons, cependant, les Etats-nations sont bien souvent présentés comme des entités dont l'action doit être «prolongée» ou «complétée», voire franchement contestée, en prenant appui sur des formes de coopération qui peuvent être internationales ou transnationales mais qui ne sont pas d'emblée, ni exclusivement, étatiques.

Si l'on se limitait à la pure politique, il faudrait d'ailleurs avouer que les décennies récentes ont donné à réfléchir sur les limites de l'action étatique. Ces années ont été marquées par le partage, à l'échelle mondiale, d'un sentiment d'impuissance et de frustration des Nations porteuses des idées de liberté et de démocratie, devant les massacres de masse, le déplacement ou l'intimidation de populations entières, l'épanouissement des tyrannies ou des dictatures, l'approfondissement de la surveillance des militants des droits de l'homme, l'asservissement des femmes au nom des traditions ou des religions, etc.

Pourtant, le processus de mondialisation peut apparaître comme une chance pour l'action des Etats, notamment si elle trouve dans ce cadre des réseaux déjà constitués dans la société civile par-delà les séparations induites par les frontières. Dans la mesure où des organisations diverses sont alors conduites à coopérer avec les institutions étatiques, un élément de rivalité peut apparaître à l'échelon de l'exercice du pouvoir ou du déploiement des capacités d'action.

Ainsi, Bob Deacon estime que la rivalité institutionnelle est au cœur des concepts émergents de gouvernance mondialisée (voir Deacon 2003). La raison en est qu'au temps de la mondialisation, on insiste volontiers sur des formes nouvelles d'action politique et de concrétisation des objectifs (respect des droits, promotion des valeurs), qui permettent

à des porteurs d'enjeux de contourner des structures institutionnelles par trop figées et les impasses des débats politiques, voire les lenteurs des processus politiques et administratifs. De ce point de vue, la rivalité institutionnelle et la volonté de contourner des écueils classiques de l'action collective jouent un rôle essentiel dans l'émergence de ce que l'on peut appeler un échelon mondial des initiatives collectives, lequel induit un bouleversement dans la manière de penser les enjeux sociaux et les politiques sociales.

Au-delà de la rivalité et peut-être en liaison étroite avec elle, il y a évidemment la dimension complémentaire de la coopération. Le contournement des institutions vise à permettre de nouvelles formes de coopération et, en particulier, l'émergence d'une coopération fondée sur des principes, et sur la mise en œuvre effective de principes méritant d'être éclaircis, proclamés et mis en pratique sans se laisser arrêter par les frontières des Etats. De la sorte, les initiatives collectives transcendant l'échelon étatique peuvent apparaître comme l'ébauche de formes de gouvernance fondées sur les principes et ayant vocation à permettre l'obtention de résultats qui n'ont jamais été convenablement réalisés par les Etats.

Si l'on suit B. Deacon et si l'on considère les choses à partir du point de vue d'un Etat du monde économiquement développé, les principes à mobiliser pour structurer la coopération par-delà les frontières doivent impliquer les aspects suivants: d'abord, établir des alliances avec les pays en développement traités comme des partenaires et avec des groupes de partenaires au sein desquels la voix des pays en développement se fait entendre; en second lieu, favoriser des approches des régions du monde par lesquelles on prête attention à la dimension sociale des accords commerciaux; en troisième lieu, chercher à atteindre un accès plus équitable aux biens et aux services; enfin, à l'intérieur de l'Etat, établir des synergies entre les ministères pour traiter les questions d'échelle mondiale.

L'émergence de nouvelles formes de gouvernance répond aux frustrations concernant le manque d'effectivité des ambitions classiques visant un progrès global en matière sociale. Le projet dit du Millénaire de l'Organisation des Nations-Unies a bien illustré, au seuil des années 2000, l'ambition de coopérations renouvelées et continues entre tous les secteurs de la société, favorisant largement les initiatives

transfrontalières et inter-sectorielles (traversant donc la frontière des institutions privées et publiques, la frontière entre associations et entreprises, entre institutions de recherche et d'éducation et organisations productives, etc.). La faveur que rencontre une telle approche est liée, en grande partie, aux frustrations ressenties devant le triste bilan, au regard des droits humains de base, des formes d'organisation plus traditionnelles (en particulier, les politiques gouvernementales nationales et la coopération inter-étatique autour du développement). En lien étroit avec le progrès des aspirations à la participation des parties prenantes ou de la population dans la définition et l'exécution des politiques, les formes complexes de gouvernance qui sont développées de nos jours, en réponse à des défis perçus comme «mondiaux», témoignent d'une attention renouvelée aux besoins et aux aptitudes des personnes comme critères normatifs pour apprécier la qualité des politiques engagées.

En même temps, du fait même de la complexité et du caractère transfrontalier des dispositifs qui se développent, les nouvelles formes de gouvernance tendent à remplacer la politique par la «stratégie». Si la réflexion sur la prise de décision peut s'en trouver favorisée, on rencontre toutefois le risque de la non réceptivité, dans le choix des actions et leur exécution, par rapport aux aspirations relatives à la vie collective qui prennent sens à l'intérieur du collectif lui-même (par exemple la Nation). Aussi s'explique-t-on qu'une approche de ce type, poussant à la complexification et à l'internationalisation des formes de gouvernance, apparaisse plus aisément convaincante lorsque des droits humains de base sont en jeu (tels que l'alimentation, l'accès à l'habitat, à l'éducation et aux soins de santé) que dans le cas de la définition de politiques donnant lieu à une variété légitime dans les aspirations et dans les schémas d'organisation correspondants.

La primauté donnée aux besoins, dans ce contexte, est bien propre à promouvoir une approche individualiste, permettant de retracer l'impact des politiques et des formes d'organisation sur le sort des personnes. C'est ce dont peut témoigner, en lien avec l'éthique des capacités, l'élaboration de l'«indicateur de développement humain» des Nations-Unies. C'est aussi, bien sûr, le motif d'une attention renouvelée aux attentes en matière de participation. Tandis que les administrations de nombreux pays voient leur action en partie compromise par la

corruption ou le clientélisme, de nouvelles formes de gouvernance sont tout à la fois la réponse à des défis caractérisés dans des termes qui dépassent largement les habitudes nationales, et une occasion de renouvellement et de progrès pour aller dans le sens de l'attention aux vrais besoins locaux et nationaux. Dès lors, l'appel à la participation locale ou nationale apparaît déterminant pour les aspirations à des formes nouvelles de coopération internationale à l'heure de la mondialisation.

1.2. Doctrines descriptives et prescriptives

La mondialisation donne lieu à des descriptions contrastées, selon que l'on traite ou non comme un fait avéré la constitution d'un échelon supra-national du gouvernement des hommes. La question est aussi de savoir si la gouvernance qui se situe à cet échelon (à partir du moment où l'on convient que cet échelon est occupé) traite essentiellement d'enjeux nationaux ou bien concerne aussi – voire d'abord – un type de décision qui ressortirait d'emblée à une problématique mondiale et reconnue comme telle.

Dans ce domaine, c'est essentiellement en se référant à des tendances des entreprises descriptives que l'on peut espérer caractériser les positions en présence. La tendance dite «réaliste» consiste à afficher son scepticisme face à la réalité d'un pouvoir politique d'échelon international (allant au-delà des tâches déléguées ou mutualisées d'une manière réversible par les Etats) ou supra-national. Ce scepticisme se double souvent d'une prévision générique : à l'avenir, il n'y aura pas d'émergence d'un pouvoir réel de ce genre (pour autant qu'on puisse se prononcer aujourd'hui à ce sujet). D'autres tendances (que l'on décrit alternativement comme «réalistes», «cosmopolitiques», «démocrates-cosmopolitiques», etc.) poussent au contraire à affirmer qu'il existe déjà des formes internationales, mais aussi supra-nationales et peut-être mondiales, de gouvernement des hommes. Dans certains cas, cela peut conduire à essayer de rendre manifestes grâce aux ressources de l'analyse des structures politiques qui ne sont pas complètement explicitées (par exemple, une constitution et une structure fédérale, l'une et l'autre tacites, pour l'Union européenne).

Entre ces deux tendances, les analystes font souvent valoir que si la décision politique au sens strict reste essentiellement subordonnée au

bon vouloir des autorités des Etats, néanmoins, les voies de l'influence sur les décisions des Etats (et sur celles des organes ou agences qu'ils instituent à l'échelon international) passent par des formes de mobilisation et d'action qui sont intrinsèquement transfrontalières. N'est-ce pas ce que l'on observe dans les groupes d'intérêt, les familles de pensée et les réseaux d'affinités liées à des héritages culturels ou religieux? Si l'action des Etats (à la fois dans l'ordre interne et sur la scène internationale) demeure absolument déterminante en dernier ressort, les formes de l'action collective se déploient souvent à une échelle dépassant de très loin les frontières nationales, ce qui ne signifie pas pour autant que les expériences nationales et les cultures nationales ne jouent aucun rôle. Elles jouent bien un certain rôle et tout ce que l'on peut dire, c'est que leur influence n'est qu'un élément parmi d'autres dans les ressources de la persuasion et de la mobilisation. Il y a place ici pour des degrés car, dans la mesure où les efforts transfrontaliers pour obtenir gain de cause mobilisent les ressources des débats nationaux et les acquis des expériences nationales, on ne peut pas en rester à une dichotomie opposant, d'un côté, les aspirations supra-nationales et, d'un autre côté, une perspective étroitement fondée sur la pluralité irréductible des Etats envisagés comme espaces de délibération et de mise en validité des normes (voir Merle 2013; Picavet 2008).

Si l'on se tourne maintenant vers les tendances prescriptives ou normatives, on peut certainement relever que les divisions entre les doctrines sont largement gouvernées par une alternative qui met en jeu le rapport à la forme concurrentielle des interactions de marché, mais pas seulement¹. En effet, le débat doctrinal sur la mondialisation n'a pas pris son essor dans le vide institutionnel. Les institutions de marché, les institutions politiques et sociales propres à chaque Etat ainsi que les organisations internationales conditionnent à la fois la perception des possibles, l'interprétation des acquis ou des problèmes du passé, et la définition des enjeux du temps présent.

Le débat sur la mondialisation est articulé à la forme historique du marché concurrentiel, dont l'extension (le champ de pertinence) et l'impact social font débat. Pour certains, il faut s'adapter à des formes de concurrence qui sont supposées données (c'est alors proprement l'opération de la mondialisation et sa contribution à la réforme de la

¹ Nous renvoyons à: Picavet & Hadházy (2014).

gouvernance). Pour d'autres, il faut saisir les opportunités de la mondialisation pour faire émerger de nouveaux échelons de gouvernance et, par là, réformer ou neutraliser des formes de concurrence qui sont appréhendées comme totalement ou partiellement nocives.

Mais il faut noter que pour d'autres encore, c'est le maintien et le renforcement des formes étatiques traditionnelles, assorties de possibilités de contrôle des transactions et des mouvements de population, qui permettront de maintenir (profitablement) ou de faire évoluer (dans le sens souhaitable) des modèles socio-économiques et culturels susceptibles d'être ébranlés et affectés d'une manière préjudiciable par la mondialisation des échanges. De ce fait, l'hostilité à l'emprise croissante des mécanismes de marché se traduit dans certains cas par la tentation du renforcement des institutions étatiques, et dans d'autres cas plutôt par une forme d'internationalisme distincte de celle que porte la mondialisation des marchés. Au total, les convictions au sujet de l'attitude politique souhaitable face à la mondialisation apparaissent fortement liées aux croyances au sujet de l'économie de marché, mais d'une manière telle qu'elles restent sous-déterminées à cet égard. Parmi ceux qui s'accordent au sujet des aspects néfastes de l'emprise d'une économie de marché transnationale et dérégulée, l'étape suivante peut être l'appel à approfondir l'organisation internationale, ou bien au contraire un pari sur les chances d'une réaffirmation des valeurs et des formes d'organisation propres aux différents Etats.

Cette dépendance partielle et réelle de nos débats par rapport au modèle de l'économie de marché peut expliquer que le néo-libéralisme économique soit le véhicule d'une certaine vision des formes souhaitables de la mondialisation. Selon cette façon de voir les choses, on porte au premier plan la «dérégulation» des marchés et de la circulation des biens et des personnes (en fait, leur déréglementation), ainsi que la diffusion de modèles culturels et sociaux favorables à la libre initiative économique, au libre échange et à la mobilité (des capitaux, des entreprises et des hommes).

Toutefois, il est difficile de croire que l'extension croissante des interactions de type marchand (voir Bertrand et al. 2020). soit un mécanisme social suffisant pour résoudre les problèmes sociaux, environnementaux et économiques, de telle sorte que l'action des Etats puisse se ramener à l'accompagnement local (concerté avec les autres instances

locales) d'un processus mondial d'expansion de la sphère des échanges. Au surplus, l'opération même de la déréglementation intervient dans un monde marqué par d'énormes disparités d'éducation, de développement, de ressources naturelles, d'avantages comparatifs, d'atouts géographiques, etc. Il serait dès lors complètement illusoire de croire que la mondialisation entendue comme «dérégulation» puisse se réduire à des enjeux de pure coordination internationale. Il est toujours aussi question d'aménagements et d'exceptions, de rythme et de programmation des réformes (pour l'ouverture des frontières à la circulation des biens, l'accueil des étrangers, l'ouverture à la concurrence des secteurs d'activité, l'accompagnement national des changements opérés dans le sens de la libéralisation des échanges, etc).

Pour ces raisons, les ultra-libéraux eux-mêmes ne peuvent se désintéresser des politiques publiques et des formes d'interaction entre les Etats à l'âge de la mondialisation. L'internationalisme libéral, qui nous représente un monde capable de se mettre en progrès grâce aux initiatives et aux accords des Etats, conserve un certain degré de crédibilité, au moins comme idéal régulateur, malgré les échecs effarants de la «communauté internationale» (si mal nommée) dans la gestion de catastrophes nationales au retentissement mondial, telles que les guerres civiles dans l'ex-Yougoslavie, le génocide du Rwanda ou, plus près de nous, le règne de la terreur en Syrie. En dehors même des situations de crise, la concertation internationale s'avère incapable de promouvoir efficacement la liberté. Aussi longtemps que la décision politique repose en dernier ressort sur les autorités nationales, il est patent que les espoirs de liberté peuvent demeurer frustrés en très longue période, d'une manière parfaitement compatible avec la libéralisation économique. C'est d'ailleurs bien ce que l'on observe.

L'internationalisme est compatible avec des doctrines diversifiées au sujet de l'ampleur des bouleversements à introduire dans les organisations internationales afin d'améliorer la condition des habitants de la planète. Faut-il seulement aménager les institutions existantes? Faut-il plutôt leur faire subir des changements radicaux au vu des enjeux sociaux, sanitaires et environnementaux souvent pressants du monde d'aujourd'hui, voire les recréer afin de concrétiser des normes de justice sociale et de liberté? Faut-il plutôt limiter la part des décisions confiées aux soins des organisations internationales afin de conforter

les marges d'action effectives des gouvernements nationaux face aux dangers de la mondialisation?

2. Un effet en retour sur la formulation des idéaux à concrétiser?

2.1. Les politiques sociales

La mondialisation des marchés met les Etats en concurrence les uns avec les autres et, par ailleurs, elle fait ressortir l'intérêt ou la nécessité d'une coopération internationale organisée pour faire face à des défis qui doivent être affrontés en commun. Chacun comprend qu'elle ne peut être sans influence, dès lors, sur la manière de gouverner et sur la compréhension même des tâches de gouvernement. Telle est la raison pour laquelle nous nous tournons maintenant vers ce que l'on peut appeler un «effet en retour» des défis de la mondialisation sur la manière de définir des finalités pour l'action collective, et par conséquent sur ces finalités elles-mêmes en dernière analyse.

Pour les politiques sociales, par exemple, la mondialisation va de pair avec une accentuation du rôle des organisations internationales, comme l'a souligné Deacon (2003). On peut de fait rapporter à la mondialisation l'émergence d'un discours d'échelon global sur les meilleures politiques sociales, ce qui donne à voir l'impact des formes de gouvernance sur la définition même des buts que l'on doit se proposer dans le gouvernement. Cela est évidemment lié à l'influence des acteurs supranationaux ou internationaux sur la conception des politiques sociales internes des Etats. Par exemple, souligne Deacon, le débat sur les retraites dans le monde post-communiste a été en partie pris en charge par la Banque mondiale et par l'Organisation Internationale du Travail. L'influence des *think tanks* et autres réseaux intellectuels transnationaux ne doit certainement pas être sous-estimée, par ailleurs; ainsi, le discours orthodoxe sur les bienfaits de la mondialisation des marchés a été largement préparé et inspiré par les réseaux intellectuels transnationaux se mettant au service du néolibéralisme économique.

La mondialisation se traduit par la constitution de marchés mondiaux de fourniture de services sociaux, de santé, d'assurance et d'édu-

cation. Cela donne à la gouvernance, dans ces champs, des caractéristiques qui la mettent d'emblée en rapport avec la régulation de marchés (ce qui n'allait pas de soi dans des contextes nationaux moins ouverts). C'est pourquoi la gouvernance sociale se trouve redéfinie comme le lieu d'interventions (par des gouvernements et d'autres centres de décision) qui altèrent les conséquences distributives des fonctionnements de marché. La définition même des finalités est ainsi affectée par le redéploiement, à l'heure de la mondialisation, des modalités d'exercice du pouvoir².

2.2. Exemple du développement durable

Au côté d'autres notions générales (telle la précaution ou le développement humain) qui jouent un rôle majeur dans l'accèsion des problèmes locaux ou nationaux à un échelon planétaire de la délibération et de l'action, la notion de développement durable fournit une occasion de réfléchir sur ce que signifie l'engagement sur des principes dans l'action collective. L'évolution de cet engagement se traduit par des évolutions dans les directions précises imprimées à l'initiative collective dans des cadres institutionnels, et tout spécialement aux politiques publiques. Autour de la notion de développement durable, on voit en effet se nouer des formes complexes d'action collective et d'orientation délibérée (ou réorientation) des débats publics. Ce qui se donne à lire alors, ce sont certaines réalités de la gouvernance dans les sociétés contemporaines, qui expriment toute la profondeur des interactions entre les échelons distincts de l'action collective, et toute la force de l'impact sur les finalités précises que l'on poursuit.

On rencontre ici des formes d'action dans lesquels le pouvoir rencontre des contre-pouvoirs qui lui sont essentiels, puisque la mise en œuvre du développement durable passe par la prise en compte des critiques locales, des besoins sectoriels, des voix discordantes susceptibles de faire obstacle à des politiques mal conçues et, spécialement, aux politiques inéquitables dans leur rapport à la population directement concernée. Les politiques de mise en œuvre du développement durable appellent par ailleurs l'expérimentation, et reposent sur l'acceptation de la révision graduelle des objectifs sur la base d'informations nou-

² Nous renvoyons à: Picavet (2019).

velles et d'expériences. Pour toutes ces raisons, l'exercice du pouvoir est traversé à la fois par la confrontation locale avec les parties prenantes, par la rivalité des points de vue dans la délibération nationale et par l'impact, sur les décisions nationales, de courants de pensée transfrontaliers.

Dans la mesure où le principe mis en avant («promouvoir le développement durable») est très général, il faut également reconnaître la nécessité de s'appuyer sur des interprétations évolutives des normes. Si des accords larges peuvent se réaliser assez facilement autour des normes du développement durable, l'exercice concret d'une gouvernance effective doit cependant passer par l'élaboration d'attitudes cohérentes et explicables face à la concurrence des interprétations. Aux yeux de certains, par exemple, le développement durable est compatible avec un engagement résolu des autorités nationales dans la voie des usages civils de l'énergie nucléaire. Lorsque cet élément d'interprétation tend à prévaloir – en France, par exemple – les autorités nationales doivent cependant affronter en de multiples occasions les doutes persistants (voire l'hostilité franche) qu'inspirent les courants de pensée mondialisés qui confluent dans l'opposition au nucléaire en raison de ses effets irréversibles sur l'environnement et des dangers majeurs auxquels il expose les populations. La diversité des points de vue n'implique pas alors l'impossibilité rigoureuse de s'orienter, mais impose à tout le moins un effort d'argumentation pour expliquer les priorités que l'on retient. En l'occurrence, cela pourra conduire à justifier le choix du nucléaire non pas en référence à une préférence arbitraire des gouvernants ou en référence à la seule ambition – purement politique – de l'indépendance nationale, mais plutôt en ayant recours à des raisons internes à la sphère de discussion que structure le développement durable, en particulier, en mentionnant l'urgence d'une limitation du bilan carbone dans l'équation énergétique de la nation.

La gouvernance mettant à profit le principe du développement durable doit enfin composer avec les rapports partiellement conflictuels entre des principes reconnus simultanément. Ainsi, la ratification de normes relatives à l'environnement peut conduire à aménager l'engagement sur des normes relatives à la libre entreprise ou au libre échange. Il ne s'agit pas ici de prétendre à une harmonie complète, marquée par l'absence totale de contradictions. L'autorité politique ne

saurait d'ailleurs épuiser le sens à attribuer aux principes généraux de référence au point de rendre impossible la tension entre différents aspects de ces principes, car dans le cas même où l'on évite les contradictions grossières dans les formulations, les occasions de mise en œuvre peuvent suggérer des choix alternatifs, soutenus les uns et les autres par de bonnes raisons, qui ont l'inconvénient d'être mutuellement incompatibles.

Pour aborder avec profit ces problèmes en pratiques, il faut certainement favoriser une collaboration plus étroite entre l'étude de la justification des buts ou principes du développement durable et l'étude du développement institutionnel en vue de ces buts ou sur la base de ces principes. L'action concertée est à ce prix, si elle ne doit pas tomber dans l'arbitraire.

Il faut aussi, certainement, resserrer les liens entre les études sociales appliquées sur la gouvernance (tenant compte des enjeux sociaux, scientifiques et techniques, culturels, ainsi que des enjeux de santé et de qualité de vie) et l'approche normative des politiques publiques, saisies notamment dans leur dimension intersectorielle. A l'arrière-plan, on doit viser une collaboration plus étroite que par le passé entre les sciences de la décision (pour les analyses du pouvoir, notamment) et l'analyse des fonctionnements institutionnels et de leur insertion dans la délibération nationale (avec ses traditions largement reconnues, ses exigences morales et ses valeurs politiques de référence) (voir Picavet 2000; Mercier-Ythier 2022).

Dans cet esprit, au tout premier plan des préoccupations de développement durable, il y a lieu de recommander la prise en compte de la thématique du développement institutionnel, condition *sine qua non* de l'impact durable et positif des politiques publiques. Dans le débat public, cet aspect des choses paraît bien être aperçu, comme on le voit si l'on est attentif à la référence – de plus en plus insistante dans les débats publics – à la «durabilité» des mesures qui sont prises ou des politiques qui sont engagées par les gouvernants. Mais il y a bien, à l'arrière-plan, des questions importantes qui appellent des contributions renouvelées de la philosophie politique, de l'analyse des institutions et de plusieurs branches des sciences sociales théoriques et empiriques. Ce sont les questions plus particulièrement relatives à la bonne coordination (ou coopération) entre institutions.

En effet, les mesures ne sont durables que si leur mise en œuvre peut s'appuyer sur des référents institutionnels ayant des caractéristiques suffisantes de stabilité (ou d'évolution prévisible) et capables d'interagir avec profit. Dans certains cas, notamment dans les pays en développement, cela ne va pas du tout de soi – et l'on peut penser que cela reste de toute façon un problème (comme pourrait l'illustrer adéquatement le cas des politiques agricoles et d'environnement dans l'Union européenne).

Il faudrait par ailleurs faire progresser la compréhension des partenariats public-privé, et chercher à articuler ce qu'ils révèlent de l'évolution des finalités reconnues aux puissances publiques. Le rôle important des ONG et des réseaux trans-nationaux doit conduire à examiner les rapports entre participation à la régulation et responsabilité. Il faut examiner aussi les rapports entre modèles nationaux, supra-nationaux et locaux du développement: comment articuler les unes aux autres les légitimités contrastées dont ils peuvent se réclamer? Leur coexistence et leur interpénétration dans les faits sont à prendre au sérieux et à étudier. Le développement durable est en effet le vecteur de la mise en concurrence et de l'évolution des formes de légitimité.

On ne peut qu'être impressionné par la corrélation entre les évolutions interprétatives dans le maniement des principes de référence de la gouvernance, les initiatives (dont la légitimité est parfois contestée) des acteurs sociaux et institutionnels et, troisièmement, les phénomènes de migration de l'autorité entre les centres de décision. Le moment est venu de chercher à élucider les mécanismes qui sont à l'œuvre ici, pour mieux aborder les défis contemporains de l'organisation pour le développement durable. La clé de répartition des compétences et de l'autorité est en effet essentielle au succès de stratégies coordonnées, dans un univers institutionnel. Les stratégies internationales et multi-sectorielles pour le développement durable s'appuient sur des configurations d'autorité essentiellement évolutives: il faut donc, logiquement, chercher à mieux décrire et à expliquer plus finement ces dernières pour mieux identifier les conditions de succès des stratégies en question.

Conclusion

Les recherches récentes sur l'exercice de l'autorité publique fournissent des aperçus importants, concernant en particulier l'interaction

entre le développement des cultures d'organisation et la réponse aux situations nouvelles et aux événements imprévus, ainsi que le rôle crucial, dans la coordination entre les centres de décision, de l'interprétation évolutive des normes de référence ou des principes généraux qui sont mis en œuvre. Nous avons voulu en indiquer les enjeux en évoquant plus particulièrement la référence insistante au développement durable dans la conception et la justification des politiques publiques.

Dans la mesure où les Etats jouent de toute évidence un rôle majeur dans les formes contemporaines de la «mondialisation», on n'étonne pas de trouver dans ces directions des éléments potentiellement précieux pour saisir l'impact de la «mondialisation» sur l'action concertée. Nous avons d'abord considéré la valeur instrumentale des nouvelles formes de gouvernance au regard d'objectifs raisonnablement consensuels, s'agissant en particulier des droits humains de base et des progrès dans la direction de leur respect ou de leur promotion. Cette problématique exprime de la manière la plus immédiate le renouvellement, à l'âge de la mondialisation néolibérale, des aspirations à une réorientation des politiques dans le sens du service des hommes.

Cependant, la perspective instrumentale est insuffisante. Par de multiples canaux, dont certains mettent en jeu les tâches d'interprétation des principes, et d'autres, les rapports entre l'autorité publique et la logique marchande, les objectifs qui sont poursuivis subissent des évolutions qui sont intimement liées aux nécessités de la coordination ou de la coopération face aux défis collectifs à relever. Dans cette perspective, la mondialisation apparaît comme un révélateur de la dépendance des finalités de l'action politique par rapport aux formes institutionnelles sous-jacentes.

Références

- Bertrand E., Catto M.-X., Mornington A.-D. (dir.) (2020), *Les Limites du marché. La marchandisation de la nature et du corps [The Limits of the Market. Commodification of Nature and Body]*, Mare & Martin, Paris.
- Deacon B. (2003), *Global Social Governance Reform: From Institutions and Policies to Networks, Projects and Partnerships*, [in:] *Global Social Governance: Themes and Prospects*, B. Deacon, E. Ollila, M. Koivusalo et P. Stubbs (dir.), Helsinki, Globalism and Social Policy Programme, Report for the Ministry for Foreign Affairs of Finland, department for International Development and Cooperation.

- Mercier-Ythier J. (dir.) (2022), *Raison économique et raison politique. Délibération et construction de l'espace public dans la société de communication* [*Deliberation and the Construction of Public Space in the Society of Communication*], Wiley, London.
- Merle J.-C. (ed.) (2013), *Spheres of Global Justice*, vol. 1 and 2, Springer Science, Dordrecht.
- Picavet E. (2000), *Expertise politique et normativité multilatérale*, [in:] *Mathématiques et action politique*, T. Martin (dir.), Institut National d'Etudes Démographiques, Paris.
- Picavet E. (2008), *Du non-mariage des Etats. Remarques sur la conception kantienne de l'échelon supra-national*, [in:] *Kant cosmopolitique*, C. Guibet Lafaye, Y.-C. Zarka (dir.), Editions de l'Eclat, Paris.
- Picavet E. (2019), *A legitimação da autoridade e o impacto do liberalismo político-económico*, [in:] *Neoliberalismo, liberdade e governo*, A. Bento, J.M. Santos (dir.), Documenta, Lisboa.
- Picavet E., Hadházy A. (2014), *Sur l'internationalisation des enjeux éthico-politiques et les aspirations européennes*, «Incidence» 10 (oct.): 155–176.