

CONCLUSION GÉNÉRALE

ÊTRE GOUVERNÉ AU XXI^e SIÈCLE

Min REUCHAMPS
et Virginie VAN INGELGOM

Être gouverné au XXI^e siècle, tel était le thème, plutôt la question de départ de cet ouvrage issu du Quatrième congrès du réseau francophone des associations de sciences politiques qui s'est tenu à Bruxelles en avril 2011. Question vaste évidemment, ouvrant la réflexion à toutes les (sous-)disciplines de l'analyse socio-politique. Les contributions offertes dans le présent volume sont pour le moins diversifiées et proposent des approches aussi différentes que variées. Mais de ce tableau impressionniste, livrant ainsi un aperçu modeste, mais riche, de l'état de la science politique au début du XXI^e siècle, quatre dimensions ont pu être dégagées. Elles articulent l'ensemble des quinze chapitres réunis moins dans une logique disciplinaire, même si celle-ci ne disparaît évidemment pas, que dans une perspective résolument transversale, faisant ainsi écho aux propos introductifs.

Être gouverné : à l'heure de la gouvernance mondiale

Le chapitre d'Amandine Orsini, « Quels gouvernés pour une gouvernance globale ? Les acteurs non étatiques dans les complexes de régimes », nous plonge directement dans la complexité, non plus des relations strictement internationales d'État à État mais dans celle d'une gouvernance globale, fût-elle sectorielle, alliant acteurs étatiques et acteurs non étatiques. L'auteure s'intéresse plus spécifiquement à ces derniers à travers l'étude et la conceptualisation de « complexes de régime » afin d'explorer ainsi leur influence. Elle conclut que « le modèle proposé suggère que les complexes de régimes se présentent surtout comme des

contraintes pour la participation des acteurs non étatiques à la gouvernance globale. En effet, alors qu'un certain nombre de capacités – surtout matérielles et d'organisation interne – sont nécessaires aux acteurs non étatiques pour pouvoir suivre plusieurs forums de négociation en parallèle, il semble peu probable qu'ils puissent s'unir pour mettre en commun leurs ressources» (p. 33).

De contraintes nouvelles, il en est aussi question dans la contribution d'André-Noël Roth Deubel intitulée «Gouvernance et démocratie participative en Amérique latine : vers un modèle de société post-étatique?». Montrant qu'il y a toujours eu un décalage entre les institutions politiques de la démocratie représentative issue de la culture européenne et les pratiques indigènes, l'auteur montre que, profitant d'un changement de paradigme plus général avec le développement du pluralisme des valeurs et la remise en cause de l'universalisme, des expériences de démocratie participative en Amérique Latine semblent déboucher sur une transformation profonde du rôle de l'État et des administrations dans le sens de l'approfondissement et de la rénovation démocratiques. Il en ressort une gouvernance différente qui «se fonde sur une croissante normativité qui, d'une part, légalise et légitime une démocratie participative en complément, voire parfois en substitut, de la représentative, et qui, d'autre part, consacre et légitime comme un droit humain fondamental le droit à la participation des citoyen-nés aux affaires publiques très étendu» (pp. 59-60).

Mais les élites ne sont pourtant pas appelées à disparaître – au contraire – dans une gouvernance devenue de plus en plus globale, comme le rappellent Simon Labouret et Pierre Martin dans le troisième chapitre. En répondant à la question «En quoi les nouveaux clivages de la “Révolution mondiale” sont-ils liés au développement et à l'action d'une “élite mondialisatrice”?», ils montrent que cette nouvelle révolution correspond à l'émergence d'une nouvelle élite mondialisatrice, pour reprendre leur expression, dont les actions et les standards culturels engendrent des mouvements de contestation à l'origine de nouveaux clivages : notamment homme/nature (en opposition au productivisme de l'élite mondialisatrice) et identité/cosmopolitisme (en opposition au cosmopolitisme de l'élite mondialisatrice). Leur émergence a donné lieu «à l'apparition de nouveaux partis, les partis écologistes et ceux de la droite radicale, et à un reposi-

nement des partis traditionnels à l'occasion de réalignements électoraux» (p. 80). Si l'étude des acteurs constitue une clé de compréhension de cette nouvelle gouvernance globale, celle de leurs idées en est certainement une autre.

Une chose est certaine : deux nouveaux termes sont apparus fin du ^{xx}e siècle et sont bien installés dans ce siècle naissant : la gouvernance et la mondialisation. Concepts, repoussoirs, objectifs, écrans de la réalité ou fantasmes honnis, ils dominent dans la représentation générale de ce qu'est le pouvoir aujourd'hui. Directement, ils forcent à s'interroger sur le statut politique des gouvernés. Peut-il/doit-il exister une (des) institution(s) politique(s) mondiale(s) qui garantisse(nt) une citoyenneté pleine et entière pour l'ensemble d'une humanité globalisée ?

Être gouverné : sous la loupe de la théorie politique

.....

Dès lors, les trois contributions de cette partie, chacune à leur façon, rappellent qu'une appréhension plus fine de la nature de la question « qu'est-ce être gouverné au ^{xxi}e siècle ? » passe par la théorie politique et en particulier par une réflexion critique sur les droits de l'homme à l'heure de la gouvernance globale. Dans sa contribution intitulée « Du droit des gouvernés à l'ère du cosmopolitisme : Carl Schmitt et la critique du statut "politique" des droits de l'homme », Tristan Storme pose la question fondamentale suivante : « Comment la démocratie, pensée dans la forme politique de l'État souverain, peut-elle s'accommoder de droits humains qui n'auraient guère d'égards pour les frontières nationales délimitant jusqu'alors les anciens ordres politiques concrets ? » (pp. 88-89). La réponse passe par la mise en avant, selon Carl Schmitt, de l'ambition inavouée de l'idéologie des droits de l'homme, qualifiée d'humanitaire, de consacrer le processus libéral d'ouverture des frontières. Ainsi, « le projet "cosmopolitique", qui chercherait à en finir avec les limites nationales du droit – projet qui pour Schmitt réduirait à néant la conformité d'un système juridique à l'essence identitaire de la nation qu'il encadre – ne serait qu'une machination au service d'un accroissement de puissance et de domination » (p. 106).



Les droits de l'homme et leur réalisation actuelle sont aussi au cœur du chapitre de Louis Carré, «Hegel et les droits de l'homme : actualité d'une critique». Partant de la vision d'Hegel que les droits de l'homme passent par la communauté politique de l'État-nation, l'auteur opère un travail d'actualisation passant par l'analyse de la pensée d'Hannah Arendt qui, au sortir de la Seconde Guerre mondiale, voyait la fin des droits de l'homme accompagnant le déclin de l'État-nation. Depuis lors, la nature de la citoyenneté chère à Hegel a continué à être mise sous tension face à la mondialisation accrue qui appelle à «un nouvel agencement institutionnel de la communauté politique qui serait à même de reconnaître à chaque individu une place au sein du monde éthique que la globalisation nous pousse à partager. C'est en tout cas vers cette direction que pointerait aujourd'hui l'actualité d'une critique «progressiste» des droits de l'homme, inspirée de Hegel et d'Arendt, qui affirme le primat de la citoyenneté» et l'auteur d'en conclure qu'il reste «à définir la forme que prendra (ou est en train de prendre) cette nouvelle citoyenneté politique...» (p. 126).

La question que Sandrine Baume pose dans le chapitre intitulé «L'exigence de transparence dans l'espace public. Les origines de l'engouement et les sources de la réfutation» nous renvoie aux idéaux de la Révolution française. En effet, dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, l'article 15 stipule que «la société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration», première étape dans l'idéalisation de la transparence comme garant de la vie des démocraties parlementaires. Par un retour sur la période où s'inscrit l'exigence de transparence dans le débat public, l'auteure nous invite à saisir les espérances qui y sont associées, les sources de la légitimité de cette notion et finalement les raisons de l'engouement qu'elle suscite jusqu'à aujourd'hui. Mais si la transparence peut être vue comme une utopie positive, le texte examine ensuite une critique fondamentale du principe de transparence prenant le contre-pied de cette exigence. Paradoxalement, cette critique détaillée aide à comprendre les enjeux et les ressorts idéologiques du principe de publicité.

Être gouverné au *xxi*^e siècle appelle ainsi une remise en question de l'action publique dans ses différentes formes. Lorsque l'État-nation est mis en examen, légitimement, se bousculent les questionnements sur l'existence et la stabilité des droits



politiques, sociaux, économiques acquis par les citoyens à l'échelon national, même s'ils furent déclarés « universels ». Mais nouveauté n'est pas que déstabilisation, des espaces s'ouvrent pour tenter de repenser autrement les rapports de l'État à ses citoyens et des citoyens à leur État : des fois grâce à de nouvelles politiques publiques, des fois contre elles... De nouveaux rôles, de nouvelles responsabilités, de nouvelles mobilisations, se dessinent-ils ?

Être gouverné : par l'action publique

Le premier tournant examiné pris par l'action publique est le tournant participatif. Dans un chapitre intitulé « La gouvernance instrumentale mise à l'épreuve : Une accession sociale coopérative face à l'institution participative », Jérôme Boissonade étudie la traduction dans la réalité de ce type de dispositif et de son impact sur le public concerné en questionnant l'usage instrumental qui peut être fait de la participation. Il a ainsi montré « qu'un dispositif public comme une accession sociale à la copropriété pouvait contenir un potentiel critique et agir efficacement contre la gouvernance instrumentale, pour peu que cette accession se donne une dimension coopérative » (p. 162). Plus spécifiquement pour éviter une domination furtive, c'est-à-dire une domination qui est à la fois simple (c'est-à-dire qui confirme explicitement un rapport de subordination entre gouvernants et gouvernés) et complexe (c'est-à-dire qui intègre la critique dans le processus de gouvernance par injonction capacitaire, consentement, redondance, changement, entropie, respect ou incarnation de la règle), les acteurs doivent être rendus « concernés » afin de faciliter « la mobilisation des uns et des autres pour une cause légitime, malgré la pluralité des motifs ou des intentions poursuivies par chacun » (p. 162).

Plus largement, l'action publique semble toujours vouloir se présenter comme s'insérant dans un tournant démocratique. C'est ce que montre Nazli Nozarian avec son chapitre « Légitimer les dispositifs de « démocratisation » des grandes écoles par leur public. L'exemple des conventions ZEP/Sciences Po ». En abordant les politiques « d'ouverture sociale » mises en œuvre par des grandes écoles qui sont récentes mais de plus en plus nombreuses, l'auteure interroge l'effet réel de celles-ci dans la lutte contre



la reproduction des inégalités sociales par l'École. Avec la mise en place en 2001 d'une procédure spécifique d'admission destinée à des candidats issus de lycées situés en Zone d'Éducation Prioritaire et signataires de la convention avec l'Institut d'Études Politiques de Paris, cette institution fait figure de pionnier. Cependant, plus de dix ans plus tard, il semble que l'objectif n'a pas été atteint. Au contraire, « en tendant à renforcer une vision erronée de l'homogénéité des propriétés sociales et scolaires des publics visés, ces dispositifs renforcent paradoxalement les inégalités : d'une part, les élèves d'un même établissement sont inégalement dotés de ressources leur permettant ou non de s'emparer de la possibilité d'accéder à une grande école par une voie spécifique ; d'autre part, les établissements éligibles au dispositif ne sont en outre pas tous à même de proposer une offre scolaire de ce type » (p. 191).

Le tournant qui, depuis une vingtaine d'années, caractérise l'action publique dans sa fonction de justice est, quant à lui, managérial avec un accent croissant sur la satisfaction des clients. Dans « Au service de la Loi, de l'État ou de ses clients ? L'évaluation de la qualité de la Justice au prisme de ses instruments », Joël Ficet pose la question de la nature de ce que doit être la qualité de l'institution judiciaire et de comment la mesurer. Il en conclut que ce tournant renvoie à une « certaine représentation de l'institution judiciaire et de sa position entre État et citoyens. En effet, au travers des critères utilisés pour juger son bon fonctionnement (flux, délais, charge de travail des magistrats, etc.), la Justice apparaît plus comme une bureaucratie amenée à rendre des comptes aux autorités publiques en termes de bonne gestion et non aux gouvernés en termes de service. Le fait que cette vision inspire à titre principal la plupart des instruments d'évaluation de la qualité mis en œuvre révèle le caractère illusoire de la nouveauté du discours de la qualité-client dans la Justice et illustre l'emprise grandissante des logiques d'*accountability* dans les administrations publiques » (p. 215).

De l'importance du tournant d'un remodelage discursif dans l'action publique, il est aussi question dans la contribution « Ce qu'indemniser le chômage dit de l'emploi : les contradictions entre qualification et marché du travail » qui clôtüre la troisième partie du volume. Mara Bisignano et Jean-Pascal Higélé offrent une analyse essentielle pour comprendre les politiques de régression ou de maintien des droits à ressources pour les salariés via



les mécanismes de l'indemnisation de la perte de l'emploi. Leur analyse comparative France/Italie montre que malgré une politique européenne commune de déqualification des salariés via la contrainte de l'employabilité, des pays ont pu pratiquer des politiques distinctes : une politique tutélaire de maintien dans le marché du travail au prix de la déqualification salariale en France et une politique corporatiste (pour les salariés de l'industrie) de poursuite de la reconnaissance de la qualification et donc du maintien des droits salariaux via le dispositif de la CIG en Italie (« *Cassa per l'integrazione dei guadagni* », ou en français « Caisse pour l'intégration salariale »). Ce dernier cas montre que la « flexicurité » pourrait se faire de façon à contenter patronat et représentants syndicaux. En conclusion, ils posent « en alternative à la flexicurité promotrice d'une employabilité sur le marché du travail, une flexicurité promotrice de la qualification dans l'emploi » (p. 240).

Participer à la décision, être inséré dans des politiques scolaires, faire face à des décisions de justice, être intégré dans des politiques d'emploi : la relation du citoyen au pouvoir politique est toujours une relation asymétrique. Pour que cette asymétrie n'alimente pas de multiples formes anciennes et nouvelles de domination, il nous faut encore et toujours questionner la signification des statuts conférés, acquis de haute lutte ou en train d'être façonnés...

Être gouverné : d'un statut social à un autre

L'action publique agit sur le statut social, c'est le thème de la dernière partie de l'ouvrage. Dans le premier chapitre, Romain Vila, aborde « Le salariat étudiant : zone grise du syndicalisme français ? ». Loin d'être marginal, le salariat étudiant (plus de la moitié des étudiants ont un emploi parallèlement aux études) brouille les frontières classiques du marché du travail et son idéal-type salarié, ce qui questionne aussi l'organisation traditionnelle du syndicalisme. Les syndicats français, s'ils « s'accordent désormais sur la nécessité d'un travail spécifique sur l'insertion professionnelle des jeunes en ont pourtant deux approches distinctes ; tandis que la CGT persiste à revendiquer un véritable statut étudiant – rejoignant en cela la revendication



du statut social étudiant de l'UNEF – la CFDT et la CÉ souhaitent faire de l'emploi étudiant un atout pour l'insertion professionnelle des jeunes » (pp. 261-262). L'auteur discute alors trois modes d'articulation entre emploi et études : « la dissociation » (une activité professionnelle occasionnelle, strictement « alimentaire », qui n'engage en rien l'étudiant), « l'ajustement » (l'emploi étant perçu comme complémentaire à la période de formation) et « la substitution » (activité qui devient durable et remplace progressivement les études).

La représentation politique se caractérise aussi par une diversité des points de vue et plus fondamentalement des statuts. Dans le chapitre « La représentation au prisme du genre. Enjeux et modalités d'incarnation de la proximité par les femmes », Maud Navarre explicite les conditions de mobilisation du registre de la proximité dans les discours décrivant le rôle des femmes élues. Elle met en avant les rapports de genre, les capitaux personnels et collectifs des élus ainsi que les règles propres au jeu politique qui contribuent à faire incarner par les femmes un lien gouvernants-gouvernés de type domestique, et d'en conclure : « la féminisation du champ politique contribue ainsi à générer de nouveaux rapports sociaux de sexe conduisant les hommes à se « décharger » de la relation aux administrés auprès des femmes qui trouvent alors dans ce fait un moyen de légitimer leur présence en politique à moindre coût puisque l'altruisme fait partie des caractéristiques stéréotypées attribuées spontanément aux femmes » (p. 290).

J. Mauricio Ángel Morales s'est interrogé sur « La place des femmes dans la construction du post-conflit en Colombie » et plus spécifiquement sur la considération des femmes dans les procédures de recherche de fin de conflit par le gouvernement colombien. Le chapitre permet de mettre en lumière l'insistance internationale d'une gestion genrée dans les conflits et post-conflits armés. Ainsi, le gouvernement colombien a essayé de désamorcer la situation de guerre civile en mettant en place des plans de démobilisation des diverses forces combattantes illégales. De multiples ONG ont milité pour fortement intégrer la dimension du genre dans ces dynamiques, les femmes ayant été fortement victimisées. Malgré l'intérêt de ces processus, leurs résultats ne sont pour l'instant guère probants. Mais il reste « à analyser, comme le rappelle l'auteur, le rôle que les institutions de post-conflit jouent dans la mobilisation politique et l'incorporation





des victimes et des anciens combattants des groupes armés illégaux dans l'espace public» (p. 314).

Avec le chapitre «Mécontentement individuel et maintien de l'engagement. Désinvestissement partiel, prise de parole feutrée et manifestations de loyauté à l'UMP d'un militant désajusté», Anne-Sophie Petitfils dévoile une autre facette du thème «être gouverné au *xxi*^e siècle»: celle du possible désajustement des gouvernés. Alors qu'elle s'intéresse à un militant aux ressources nombreuses, l'auteure met en évidence le désajustement qu'il ressent et analyse les réponses des désajustés qui les poussent «à agir individuellement et s'acclimater de façon à maintenir leur engagement malgré leur malheur militant. La loyauté peut dès lors s'accompagner de prises de position critiques feutrées voire clandestines ou de réagencement de l'engagement» (p. 339). Si cette problématique touche un gouverné en particulier, il est possible qu'elle concerne plus largement de nombreux autres.

Dans le dernier chapitre du livre, «Regards citoyens sur l'élection présidentielle française de 2007», Jessica Sainty confirme qu'il existe différentes formes de désajustements entre gouvernés eux-mêmes et entre gouvernés et gouvernants. Comme l'élection du président semble bien représenter un acte singulier aux yeux des enquêtés rencontrés, les représentations exprimées, quoique fort différentes, semblent néanmoins reposer sur une argumentation largement stabilisée, traversant les classes sociales, quant à ce que doit être le Président de la République. «La fonction présidentielle apparaît à la fois comme une institution "noble", dont on attend beaucoup et grâce à laquelle des choix peuvent être exprimés, mais aussi comme une institution difficilement compatible avec certaines évolutions de la classe politique, telle que la féminisation» et l'auteure d'en conclure que «la fonction présidentielle est devenu une sorte d'ultime preuve de l'utilité et de l'intérêt du système politique, à ce point sacralisé (certes inconsciemment) qu'elle ne peut être menacée par un brouillage des représentations qui lui sont attachées. Son inamovible masculinité, soulignée par les partisans et opposants de S. Royal, en témoigne très nettement» (p. 365).

Être gouverné au *xxi*^e siècle: les chapitres réunis dans ce volume ont décliné cette problématique de manière originale et variée, relevant ainsi le défi d'explorer des questionnements aussi vastes que fondamentaux. Être gouverné dans un État-nation en mutation? Comment analyser les gouvernés? Les apports



d'autres disciplines-sœurs ? Les rapports entre gouvernés et gouvernants ? Au final plus de questions ont été posées que de réponses n'ont été apportées, mais n'était-ce pas l'objectif final : poursuivre les questionnements, les analyses, les débats et les remises en question ? Tant il est fondamental pour les sciences politiques, et toutes les sciences en général, de questionner et requestionner sans cesse les rapports entre Humanité et Politique.