

LETTRES LIBRES

GOUVERNANCE

LE MANAGEMENT TOTALITAIRE



**ALAIN
DENEAULT**

Extrait de la publication

LU><

« GOUVERNANCE »

ALAIN DENEAULT

« GOUVERNANCE »

Le management totalitaire



Déjà parus dans la collection « Lettres libres »

Omar Barghouti, *Boycott, désinvestissement, sanctions*

Francis Dupuis-Déri, *L'armée canadienne n'est pas l'Armée du salut*

Francis Dupuis-Déri, *L'éthique du vampire*

Bernard Émond, *Il y a trop d'images*

Jacques Keable, *Les folles vies de La Joute de Riopelle*

Duncan Kennedy, *L'enseignement du droit et la reproduction des hiérarchies*

Robert Lévesque, *Près du centre, loin du bruit*

John R. MacArthur, *L'illusion Obama*

Eric Martin et Maxime Ouellet, *Université inc.*

Pierre Mertens, *À propos de l'engagement littéraire*

Lise Payette, *Le mal du pays. Chroniques 2007-2012*

Jean-Marc Piotte et Pierre Vadeboncoeur, *Une amitié improbable. Correspondance 1963-1972*

Jacques Rancière, *Moments politiques. Interventions 1977-2009*

Alain Vadeboncoeur, *Privé de soins. Contre la régression tranquille en santé*

Pierre Vadeboncoeur, *L'injustice en armes*

Pierre Vadeboncoeur, *La dictature internationale*

Pierre Vadeboncoeur, *La justice en tant que projectile*

Pierre Vadeboncoeur, *Les grands imbéciles*

© Lux Éditeur, 2013

www.luxediteur.com

Dépôt légal: 1^{er} trimestre 2013

Bibliothèque et Archives Canada

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

ISBN: 978-2-89596-155-0

Ouvrage publié avec le concours Conseil des arts du Canada, du Programme de crédit d'impôt du gouvernement du Québec et de la SODEC. Nous reconnaissons l'aide financière du gouvernement du Canada par l'entremise du Fonds du livre du Canada (FLC) pour nos activités d'édition.

Difficile de ne pas écrire de satires.
JUVÉNAL

INTRODUCTION

« **G**OUVERNANCE »... un terme d'apparence inoffensive, mais qui provoque des ravages. La gouvernance oblitère notre patrimoine de références politiques pour lui substituer les termes tendancieux du management. Toute matière tourne désormais autour d'enjeux de gestion, comme si on pouvait ainsi mener des politiques. La perversion est totale.

« Gouvernance »... Rien de tel qu'un terme sans résonance philologique pour mettre la langue en échec et désorienter la pensée. Tout au plus ce terme signifiait-il dans la France du xv^e siècle le fait de bien se tenir. « Chevalier, dist la voix, la male gouvernance de la personne le mene à puante fin [...] »¹. » On l'a aussi repéré au xiii^e siècle comme un synonyme de gouvernement². Furtivement employé en ce sens par les Anglais au xv^e siècle³, le mot s'est évanoui, jusqu'à ce qu'on le retrouve à la fin du xx^e dans le domaine managérial de l'anglais, puis dans le discours sociopolitique de la mondialisation contemporaine.

1. Anonyme, *Le Roman de Perceforest*, xv^e siècle, t. 5, f^o65, cité dans Émile Littré, *Dictionnaire de la langue française*, Paris, Hachette, 1874, entrée « Gouvernance ».

2. Entrée « Gouvernance », *Le Robert*, Paris, Dictionnaires Le Robert, 2008.

3. Olivier Paye, « La gouvernance. D'une notion polysémique à un concept politologique », Québec, *Études internationales*, vol. 36, n^o 1, mars 2005, p. 13-40, www.erudit.org/revue/ei/2005/v6/n1/010730ar.pdf

Les théoriciens des organisations, parmi lesquels Oliver Williamson⁴, réactivent les premiers le terme « gouvernance » dans le dernier quart du xx^e siècle pour décrire et réguler le fonctionnement des instances et des structures d'entreprise, dans la lointaine foulée des travaux développés dans l'entre-deux-guerres par l'économiste Ronald Coase sur la « coordination » des acteurs concernés par une entreprise⁵. Le milieu des affaires adopte l'usage du mot à son tour, en en faisant cette fois un synonyme d'intégrité et de rigueur dans la gestion d'entités privées. On est dans les années où les investisseurs tentent de se remettre des délits commis par les conseils d'administration d'entreprises telles qu'IBM, Kodak, Honeywell et, plus tard, WorldCom et Enron. De surcroît, les actionnaires, les créditeurs et les fournisseurs, encouragés par le dérèglement de l'économie à pratiquer de l'*institutional shareholder activism* (un militantisme d'ayants droit en tout genre), s'inquiètent des dérives potentielles d'institutions privées auxquelles leur sort est lié. Le congédiement des PDG ou les mises en faillite ne semblent pas suffire à rassurer les marchés. On annonce alors la mise en place de programmes de *corporate governance*, soit l'application de méthodes de saine gestion des fonds que les investisseurs confient aux entreprises, par la voie de processus, normes, politiques, règlements et professions de foi éthiques. Cette reconfiguration des règles prend appui sur une volonté des

4. Oliver E. Williamson, « The Economics of Organization: The Transaction Cost Approach », *American Journal of Sociology*, University of Chicago Press, vol. 87, n° 3, novembre 1981, p. 548-577.

5. Ronald Coase, « The Nature of the Firm », *Economica*, vol. 4, n° 16, 1937.

institutions privées de s'autoréguler. Elles sont donc invitées à créer des mécanismes d'encadrement de leur organisation ; au point que la « bonne gouvernance » en vient pour les entreprises à justifier l'adoption de mesures accrues de surveillance de leurs employés — de préférence par voie électronique et informatique — pour les mettre au pas et « optimiser » la moindre de leurs opérations⁶.

La gouvernance devient alors pour l'entreprise privée ce que la politique est à la société dans son ensemble. Et il ne faudra qu'un pas, vite franchi, pour que l'on inverse la proposition et que l'on voie plutôt en la politique l'analogue de la gouvernance d'entreprise. Implantée dans le champ de la vie publique par Margaret Thatcher au tournant des années 1980, la gouvernance justifiera ainsi une mutation du rôle de l'État. Cet euphémisme masque en réalité une révolution. Sous couvert de réaffirmer la nécessité d'une saine gestion des institutions publiques, le terme désignera non seulement la mise en œuvre de mécanismes de surveillance et de reddition de comptes, mais également la volonté de gérer l'État à la manière prétendument efficace d'une entreprise. Les technocrates de la première ministre « ont alors affublé du joli nom de *governance* la gestion néolibérale de l'État, qui s'est traduite par la déréglementation et la privatisation des services publics, et la mise au pas des organisations syndicales⁷ ». Qui plus est, « gouvernance »

6. Libero Zuppiroli, *La bulle universitaire. Faut-il poursuivre le rêve américain ?*, Lausanne, Éditions d'en bas, 2010, p. 46 et suiv.

7. Jacques B. Gélinas, *Dictionnaire critique de la globalisation. Les mots du pouvoir, le pouvoir des mots*, Montréal, Écosociété, 2008, entrée « Gouvernance », p. 151.

désignera la volonté politique d'adapter les institutions aux besoins de l'entreprise elle-même, afin de l'aider, elle, à prendre son essor et à performer aux plans national et mondial, étant entendu que c'est du développement de celle-ci que dépend celui du corps public dans son ensemble. Plus tard, l'Union européenne éditera son « Livre blanc⁸ » sur la gouvernance visant à faire admettre ses prémisses aux populations du continent sur un mode factivement participatif, ce que Denis Saint-Martin qualifiera de « coup d'État conceptuel⁹ ».

L'objet de la sociologie des organisations, s'il s'agit d'être critique, excède alors son propre champ pour recouvrir l'ensemble des modalités politiques d'organisation et non plus seulement tels ou tels types circonscrits d'institutions.

Dans les années 1990, conformément à la méthode développée par l'expert en manipulation des masses Edward Bernays¹⁰, les tenants de la gouvernance auraient réuni des faiseurs d'opinion capables de conférer rapidement de la crédibilité à ce sème sorti de nulle part. Personnalités politiques, diplomates et économistes, partisans dits modérés de l'économie de marché et figures emblématiques du « développement international » se rassemblent au sein d'une commission indépendante (la Com-

8. Commission des communautés européennes, « Gouvernance européenne. Un livre blanc », Bruxelles, 25 juillet 2001.

9. Denis Saint-Martin, « La gouvernance comme conception de l'État de la "troisième voie" dans les pays anglo-saxons », dans Guy Hermet, Ali Kazancigil et Jean-François Prud'homme, *La gouvernance. Un concept et ses applications*, Paris, Karthala, 2005, p. 89.

10. Edward Bernays, *Propaganda. Comment manipuler l'opinion en démocratie*, Paris et Montréal, La Découverte et Lux, 2007 et 2008.

mission on Global Governance¹¹) et jettent les bases idéologiques de la « gouvernance mondiale ». Il s'agit alors de faire admettre la notion par les penseurs de l'État comme une matrice conceptuelle pour la gestion publique dans le contexte de la globalisation. Sise à Genève, cette commission est codirigée par un curieux tandem composé du Suédois Ingvar Carlsson et de la Guyanaise Shridath Ramphal, une union entre un tenant de la social-démocratie et l'ancienne ministre de la Justice d'une plaque tournante du narcotraffic¹². Parallèlement, l'anglais du management ne tarde pas à coloniser les différentes langues du monde. La commission reçoit la bénédiction du secrétaire général de l'ONU, Boutros Boutros-Ghali¹³. Elle produit l'ouvrage de référence *Our Global Neighborhood*, un ersatz de philosophie politique couvrant tous les aspects de l'administration publique (sécurité, économie, politique internationale et droit). Rédigée dans une rhétorique « boy-scoutiste »,

11. La Commission on Global Governance avait pour membres les coprésidents Ingvar Carlsson (Suède) et Shirdath Ramphal (Guyana), ainsi qu'Ali Alatas (Indonésie), Abdlatif Al-Hamad (Koweït), Oscar Arias (Costa Rica), Anna Balletbò i Puig (Espagne), Kurt Biedenkopf (Allemagne), Allan Boesak (Afrique du Sud), Manuel Camacho Solís (Mexique), Bernard Chidzero (Zimbabwe), Barber Conable (États-Unis), Jacques Delors (France), Jiri Dienstbier (République tchèque), Enrique Iglesias (Uruguay), Frank Judd (Royaume-Uni), Lee Hong-koo (République de Corée), Wangari Maathai (Kenya), Sadako Ogata (Japon), Olara Otunnu (Ouganda), I.G. Patel (Inde), Celina Vargas do Amaral Peixoto (Brésil), Jan Pronk (Pays-Bas), Qian Jiadong (Chine), Marie-Angélique Savane (Sénégal), Adele Simmons (États-Unis), Maurice Strong (Canada), Brian Urquhart (Royaume-Uni) et Yuli Vorontsov (Russie).

12. Patrice Meyzonnier, *Trafics et crimes en Amérique centrale et dans les Caraïbes*, Paris, Presses universitaires de France, 2000, p. 120.

13. Commission on Global Governance, *Our Global Neighborhood*, Oxford University Press, 1995, p. xv.

la proposition file la métaphore du village global et vante un proverbial bon voisinage de tous entre tous. Nettement toutefois, les tenants de la gouvernance cherchent à « réformer » l'ONU, voire à la transformer complètement. *Our Global Neighborhood* se donne ce mot d'ordre dès les premiers paragraphes de son introduction : « Le système international mis en place par la charte de l'ONU doit être renouvelé¹⁴. »

Dès 1989, les sémanticiens de la Banque mondiale ne manqueront pas d'intégrer la gouvernance à leur jargon¹⁵ et d'en imposer l'usage au Sud à partir de 1992¹⁶. D'un point de vue méthodologique, la Banque mondiale synthétise alors les travaux de plusieurs économistes et théoriciens des organisations, militant pour une gestion optimale des entreprises (la « réduction des coûts de transaction »), un engagement volontaire de leur part pour palier les conséquences néfastes de leur exploitation (« l'internalisation volontaire des externalités »), ainsi que la minimisation des conflits en justice (« le *private ordering*¹⁷ »). On parlera alors de « bonne gouvernance ». Cette expression,

14. Commission on Global Governance, *Our Global Neighborhood*, *op. cit.*, p. xiv. (Nous traduisons. Le document de la Commission, traduit en français sous le titre *Notre voisinage commun. La vision de base* et publié à Genève en 1995 est aujourd'hui pratiquement inaccessible, tandis que l'original anglais, très largement diffusé, fait aujourd'hui office de référence, même auprès du lectorat francophone.)

15. Banque mondiale, « Sub-Saharan Africa. From Crisis to Sustainable Growth », Washington, Banque mondiale, 1989.

16. Banque mondiale, « Governance and Development », Washington, Banque mondiale, 1992.

17. Jean Cartier-Bresson, « Les mécanismes de construction de l'agenda de la gouvernance », *Mondes en développement*, vol. 38, n° 152, 2010, p. 115.

qui prend le relais de celle d'État « providence », continue de suggérer une disposition des pouvoirs publics à la bonté, tout en désignant une méthode de gestion. Toutefois, à travers l'usage qu'en fait le régime Thatcher dans les écrits officiels, on voit nettement poindre en elle le sens suivant : adapter l'État aux *desiderata* de l'entreprise et du capital. Il restera aux responsables des pays pauvres à suivre ce que les technocrates internationaux leur montreront du regard : transformer leurs institutions publiques et leur juridiction de façon à ce qu'elles conviennent au capital pour qu'il soit « attiré » chez eux. La « bonne gouvernance » tend dès lors à rendre responsables de leur sort les pays pauvres qui ne sabordent pas leurs structures publiques afin de garantir aux investisseurs le droit d'accès aux ressources. Les emprunts de la Banque mondiale à maintes théories hétérogènes servent davantage un effort de rhétorique qu'une recherche rigoureuse. « Nous n'avons finalement qu'un puzzle théorique servant une politique », résumera le politologue Jean Cartier-Bresson¹⁸. Jacques B. Gélinas renchérira : « Toujours à la recherche de nouvelles stratégies et d'un nouveau vocabulaire pour justifier son impuissance à atteindre son objectif de "réduction de la pauvreté" dans le Tiers-Monde, la Banque mondiale exige la "bonne gouvernance" comme condition d'accès à son "aide" financière¹⁹. » La gouvernance sera alors dite bonne pour les peuples s'ils sont bons au chapitre de la gouvernance.

18. *Ibid.*, p. 116.

19. Jacques B. Gélinas, *Dictionnaire critique de la globalisation*, *op. cit.*, p. 152.

D'un point de vue contestataire mais marginal, «gouvernance» est peu à peu devenu, depuis lors, l'expression retenue pour faire valoir une nouvelle forme de pouvoir collaboratif qui pourrait remédier à la mise en échec de l'ONU. Le Collegium international, constitué de figures bien-pensantes de la critique²⁰, en appelle dans son recueil *Le monde n'a plus de temps à perdre*²¹ à l'élaboration de contrôles supranationaux non étatiques dans la mondialisation économique. Le flou de la formule correspond au caractère désemparé de l'entreprise : à preuve, le cri du cœur de Michael W. Doyle en faveur d'un « dialogue authentique », de « normes » et d'un « leadership plus extraverti » à l'échelle mondiale afin de faire face au siècle de crises qui s'ouvre²².

Plutôt que de jeter son dévolu sur un terme déjà lourdement hypothéqué, Alain Supiot a préféré pour sa part revenir à un texte fondateur des institutions internationales de l'après-Deuxième Guerre mondiale : la déclaration de Philadelphie de la Conférence générale de l'Organisation internationale du travail. Ce texte réaffirmait, le 10 mai 1944, le droit des gens à ne pas être traités et utilisés comme des ressources instrumentales par les pouvoirs constitués. Pour Alain Supiot, cette déclaration se réclamait d'un monde « aux antipodes de la dogmatique ultralibérale

20. Mireille Delmas-Marty, Michael W. Doyle, Stéphane Hessel, Bernard Miyet, Edgar Morin, René Passet, Michel Rocard et Peter Sloterdijk.

21. Mireille Delmas-Marty, Michael W. Doyle, Stéphane Hessel *et al.*, *Le monde n'a plus de temps à perdre. Appel pour une gouvernance mondiale, solidaire et responsable*, Paris, Les liens qui libèrent, 2012.

22. Michael W. Doyle, « La gouvernance mondiale au XIX^e siècle », dans *Le monde n'a plus de temps à perdre*, *op. cit.*, p. 136.

qui domine les politiques nationales et internationales depuis trente ans²³ ». L'auteur inscrit tout naturellement la gouvernance au chapitre d'une telle dogmatique, en tant qu'il s'agit d'un ordre procédant davantage d'évaluations chiffrées que de lois universelles. « Selon cette doctrine managériale, les États doivent être soumis aux mêmes règles de fonctionnement que les entreprises opérant sur des marchés concurrentiels. C'est-à-dire qu'ils doivent réagir à des signaux chiffrés qui, à la manière des prix du marché, seraient une image vraie du monde où ils opèrent²⁴. » À partir de ce cadre d'analyse, mieux approprié à notre époque, Supiot ne croit pas que les espaces étatiques ne sont pas à même de traiter d'enjeux internationaux, mais plutôt que les institutions internationales, déjà responsables du désordre politique mondial, nuisent aux États qui cherchent à se soustraire à leur emprise. En témoignent les projets de libre-échange soutenus par l'Organisation mondiale du commerce (OMC) qui cherchent formellement à écartier les États des enjeux commerciaux.

Contrairement aux termes « démocratie » ou « politique » qu'elle tend à occulter, « gouvernance » ne définit rien nettement ni rigoureusement. La plasticité extrême du mot déjoue le sens, et cela semble même être son but. On fait *comme si on se comprenait* au carrefour de sa vanité sémantique. On s'en persuade. À cause de son flou, l'expression donne peu de prises à la discussion, voire à la dispute, tout en délivrant un message capital :

23. Alain Supiot, *L'esprit de Philadelphie. La justice sociale face au marché global*, Paris, Seuil, 2010, p. 10.

24. *Ibid.*, p. 83.

elle est une politique « sans gouvernement », mondialement promue, que poursuivent sur un mode gestionnaire ou commercial des membres sociaux isolés représentant d'intérêts divers. Des bailleurs de fonds intéressés n'ont pas eu de peine à trouver au sein de la population, rebaptisée « société civile », des universitaires, journalistes et responsables d'organisations prompts à diffuser la Bonne Nouvelle. Confisquer ainsi les termes traditionnels de la pensée politique au profit d'un nouveau lexique s'appelle peut-être une révolution. Notre actualité en résulte, mais sur un mode indiscernable. Car au nom de la gouvernance, il ne s'agit plus d'ériger le mythe d'un nouveau contrat social, mais de prétendre qu'une fois ce contrat déchiré s'ouvrirait l'ère heureuse de la contractualisation plurielle et de la délibération perpétuelle.

Jusqu'alors, la gestion gouvernementale avait toujours été entendue comme une pratique au service d'une politique publiquement débattue. Mais puisque cette politique s'est laissée renverser par cette pratique au point de s'effacer à son profit, il convient de dire de la gouvernance qu'elle prétend à un art de la gestion pour elle-même. Aucun registre discursif ne semble à même de la dominer. Une telle mutation promet le management d'entreprise et la théorie des organisations au rang de la pensée politique. Que de simplifications de ce fait ! Le fin mot de l'histoire, celui de « gouvernance », postule implicitement la fin même de l'histoire. On ne parle plus par grappes que d'intérêts respectifs pour des choses circonscrites. Nulle agora n'est requise pour débattre de la chose commune. Ce phénomène est tristement corroboré par la monotonie du discours politique et la médiocrité des « partis politiques de gouvernement ».

Les « sémanticiens » anonymes de la gouvernance en viennent même à saborder la très brève genèse de leur terme fétiche. C'est vainement qu'on cherchera dans les manuels sur la gouvernance une histoire du concept qui aille au-delà de la commission de 1995²⁵. Le passé managérial de la notion est tu afin de lui donner une portée politique pleine et entière. La gestion technicienne prenant le pas sur la politique, il est entendu que la conscience publique se retrouve plongée dans un étroit présent. Un présent déconnecté, éthéré, qui ne touche à rien de la présence, mais plane au-dessus d'elle, voire la contredit indifféremment. Il s'explique ainsi que cette matrice nouvelle se soit constituée, comme substantif, à partir d'un participe présent, celui du verbe « gouverner ». Être gouvernant = la gouvernance. Le participe présent est en français le temps de verbe le plus faible, le moins engageant. Ainsi ramenée à un présent perpétuellement conjugué, la gouvernance ne désigne même plus l'acte de gouverner, mais le « gouverner » comme *état*. L'expérience en ressort vidée de toute signification, comme si on disait soudainement « la marchance » plutôt que « la promenade ».

De ce fait, même typographiée en lettres capitales, la GOUVERNANCE ne fait trembler personne et ne produit aucun

25. Margaret P. Karns et Karen A. Mingst, *International Organizations: The Politics and Processes of Global Governance*, Boulder (CO) et Londres, Lynne Rienner Publishers, 2004; et Paul F. Diehl (dir.), *The Politics of Global Governance: International Organizations in an Interdependent World*, Boulder (CO) et Londres, Lynne Rienner Publishers, 2001. Signe du caractère autoréférentiel de cette notion, l'éditeur s'est contenté d'échanger, à quelques mots près, les titres et intertitres de ces deux livres qu'il a fait paraître coup sur coup sur ce même thème.

effet. Rien, en tous les cas, des passions et idées qu'ont historiquement suscitées *La république*, *Le Léviathan* ou *Le capital*. Il convient néanmoins d'étudier ce mode opératoire de la politique du XXI^e siècle à l'aune de la pensée politique traditionnelle, si on souhaite en comprendre les prémisses redoutables qui conduisent désormais nos raisonnements. Une prémisse est une assertion de départ de laquelle découle une série de conséquences. Nous faisons aujourd'hui collectivement les frais de celles qui fondent sourdement la gouvernance. Il est ici question, pour le pire, d'une révolution anesthésiante.

CET OUVRAGE A ÉTÉ IMPRIMÉ EN JANVIER
2013 SUR LES PRESSES DES ATELIERS DE
L'IMPRIMERIE MARQUIS POUR LE COMPTE DE
LUX, ÉDITEUR À L'ENSEIGNE D'UN CHIEN D'OR
DE LÉGENDE DESSINÉ PAR ROBERT LAPALME

Le texte a été mise en page par Claude BERGERON

La révision du texte a été réalisée
par Robert LALIBERTÉ

Lux Éditeur
c.p. 129, succ. de Lorimier
Montréal, Qc H2H 1V0

Diffusion et distribution
Au Canada : Flammarion
En Europe : Harmonia Mundi

Imprimé au Québec
sur papier recyclé 100 % postconsommation

« GOUVERNANCE »

Dans les années 1980, les technocrates de Margaret Thatcher ont habillé du joli nom de « gouvernance » le projet d'adapter l'État aux intérêts et à la culture de l'entreprise privée. Ce coup d'État conceptuel va travestir avec succès la sauvagerie néolibérale en modèle de « saine gestion ». Nous en ferons collectivement les frais : déréglementation de l'économie, privatisation des services publics, clientélisation du citoyen, mise au pas des syndicats... ce sera désormais cela gouverner.

Appliquée sur un mode gestionnaire ou commercial par des groupes sociaux représentant des intérêts divers, la gouvernance prétend à un art de la gestion pour elle-même. Entrée dans les mœurs, évoquée aujourd'hui à toute occasion et de tous bords de l'échiquier politique, sa plasticité opportune tend à remplacer les vieux vocables de la politique.

En 50 courtes prémisses, Alain Deneault montre la logique de cette colonisation de tous les champs de la société par la gouvernance. Car cette « révolution anesthésiante » doit être bien comprise : elle participe discrètement à l'instauration de l'ère du management totalitaire.

Alain Deneault, docteur en philosophie de l'Université Paris-VIII, enseigne la pensée critique en science politique à l'Université de Montréal. Il est notamment l'auteur de Noir Canada (Écosociété 2008); Offshore (Écosociété/La Fabrique 2010) et Paradis sous terre (Écosociété/Rue de l'Échiquier 2012).