

# ***REFGOV***

*Reflexive Governance in the Public Interest*

*Services of General Interest / Theory of the Norm Unit*

**Au-delà des approches neo-institutionnalistes et pragmatistes de la  
gouvernance**

J. Lenoble and M. Maesschalck  
Centre de Philosophie du Droit - UCLouvain, 2006

Working paper series : REFGOV-SGI/TNU-1

# AU-DELA DES APPROCHES NEO-INSTITUTIONNALISTES ET PRAGMATISTES DE LA GOUVERNANCE

par

**J. Lenoble et M. Maesschalck\***

Centre de Philosophie du Droit (CPDR)  
Université catholique de Louvain (UCL)

## Introduction

Toute recherche sur la question de la "gouvernance dans l'intérêt public" exige d'abord qu'on précise le sens que nous donnons à cette question et, par conséquent, la manière dont nous l'avons construite. Nous indiquerons ensuite la démarche qui sera la nôtre pour définir en quel sens nous parlons d'une "gouvernance réflexive".

En quel sens utiliser l'expression "intérêt public" (ou "intérêt général", "bien commun" ou encore "public welfare")? Quel est l'objet d'une recherche sur la forme que devrait prendre la gouvernance pour satisfaire aux exigences de l'intérêt public? L'expression "intérêt public" est à ce point générale qu'elle est souvent mobilisée de façon peu rigoureuse. R. Mayntz, dans un article récent<sup>1</sup>, a tenté de préciser le sens qu'elle a acquis dans les recherches actuelles de sciences sociales et plus précisément dans celles de science politique. Cette tentative peut constituer un point de départ utile pour nous permettre de savoir comment construire la question de la "gouvernance dans l'intérêt public".

L'idée centrale de R. Mayntz est que les développements récents de la science politique permettraient enfin d'aborder la question de l'intérêt public en évitant le piège dans lequel la théorie moderne de la société n'a eu de cesse de tomber. Ce piège consistait, souligne-t-elle, à supposer que "no contradiction was seen between the maximization of individual happiness and the public interest"<sup>2</sup>. Or, note encore Mayntz, la pensée contemporaine

---

\* Copyright J. Lenoble et M. Maesschalck, Centre de Philosophie du Droit, Université catholique de Louvain

<sup>1</sup> R. Mayntz, "Common Goods and Governance", in A. Heritier (ed.), *Common Goods. Reinventing European and International Governance*, Rowman & Littlefield Publishers, New York – London, 2002, 15-27.

<sup>2</sup> *Ibid.*, 16.

a bien compris qu'un tel présupposé est évidemment problématique. Souvent cependant, ce constat conduit alors à une position sceptique et constructiviste, suivant laquelle il faudrait abandonner toute prétention à une approche théorique du "*public interest*", c'est-à-dire toute recherche théorique de ses conditions de satisfaction. Mais, observe Mayntz, une seconde position est cependant possible, qui, tout en dénonçant l'illusoire convergence spontanée des intérêts privés et de l'intérêt commun, réaffirme néanmoins la possible *objectivation* des "conditions" nécessaires à la satisfaction des exigences d'un tel intérêt public. C'est cette seconde position qui s'est progressivement dégagée dans la recherche contemporaine de science politique<sup>3</sup>. Pour ce faire, la question de "l'intérêt public" ou du "bien commun" a été redéfinie en termes de "common goods". Elle a été définie comme la recherche de "two distinct types of collective problem solutions, namely, the solution of common pool resource problems in addition to the provision of formally defined public goods."<sup>4</sup>.

Cette modification dans l'approche de la question de l'intérêt public présenterait, selon Mayntz, deux acquis méthodologiques et seraient autant de gains dans la manière d'aborder scientifiquement la question des conditions que devrait respecter la régulation d'une action collective pour maximiser autant que possible la satisfaction des exigences de l'intérêt public. Comme nous allons le voir, si nous réfutons le premier de ces acquis méthodologiques, nous croyons devoir endosser le second.

Le *premier acquis méthodologique* tiendrait à la redéfinition en termes de "biens" (*common goods*). Non seulement, ainsi qu'on l'a dit, une telle approche permet d'emblée de mettre en évidence les problèmes d'action collective liés à la production de tels biens. En ce sens, elle permet de dépasser le présupposé erroné des approches libérales habituelles selon lequel il y aurait convergence spontanée entre intérêts privés et publics. Mais l'avantage est aussi que "common goods are defined at a lower level of

---

<sup>3</sup> "Though, Mayntz says, it goes back to the arguments of economists trying to specify which goods can be supplied by the market, and which goods it is unlikely to supply" (*Ibid.*, 15).

<sup>4</sup> Comme on le sait, "public goods are formally defined as goods characterized by non-rivalry of consumption, and non-excludability from consumption...Common pool resource problems, like the famous tragedy of the commons, exist where there is rivalry in the consumption of a scarce resource, coupled with non-exclusion from consumption" (*Ibid.*, 19). Comme l'indique R. Oakerson (Analyzing the Commons: A Framework, in D. Bromley (ed), *Making the Commons Work*, San Francisco (Ca), Institute for Contemporary Studies Press, 1992, 42), "like pure public goods, the commons is shared and unlike private goods, it either cannot be or is not...divided among separate consumers. Yet like the use of private goods, the use of the commons is characterized by individual consumers who appropriate a portion of the flow of benefits (farmers pump water, cow eat grass) and make the portion unavailable to others....Unlike pure public goods, the commons cannot be shared without limit." Les exemples habituellement donnés de biens publics sont ceux de l'éducation ou de la lumière produite dans les espaces publics et les exemples de biens communs sont ceux des "forests, fishing grounds, pastures, parks, groundwater supplies, and public highways" (*Ibid.*, 41).

generality than a comprehensive concept of "public welfare" which refers to a systemwide end-state...(And) it is conceptually much easier to identify (and measure the achievement of) a single concrete "good" than an overall state of public welfare defined at the system level"<sup>5</sup>. Une telle position est cependant bien problématique. Sans doute pose-t-elle peu de problèmes lorsqu'elle concerne le type de biens "physiques" qui sert d'ailleurs habituellement de base de réflexion aux économistes et politologues réfléchissant sur les "common goods" ou les "public goods". Mais, comme d'ailleurs le perçoit Mayntz<sup>6</sup> qui n'en tire malheureusement pas les conséquences, une telle définition du "public interest" paraît bien restrictive. Prenons, par exemple, le cas de "biens" tels que les libertés publiques, la tolérance interethnique ou l'établissement des cadres institutionnels nécessaires à l'instauration et à la régulation du marché. Ce qui est problématique dans ces exemples est moins leur nature de "biens immatériels" que le fait qu'à la différence des exemples habituels analysés par les économistes, ils peuvent ne pas être désirés par les membres d'un groupe social. Certes, s'agissant de ce dernier exemple, un économiste comme North, comme on le verra ci-dessous, se rend compte que de nombreuses "cultures" ne perçoivent pas comme nécessaire l'instauration des cadres institutionnels exigés par l'organisation d'un marché. Il considère, cependant, comme "donnée" la nécessité d'une telle instauration. Mais d'où vient que l'on peut supposée réglée la question de cette nécessité. Il ne s'agit pas pour autant d'adopter la position inverse qui concevrait la recherche sur "l'intérêt public" comme celle des critères normatifs de sa définition. De ce point de vue, Mayntz intuitionne (sans pour autant en expliciter adéquatement les raisons théoriques) l'insuffisance de ces "normative conceptions of a rational societal discourse à la Rawls or Habermas" qui ne constituent, selon elle, qu'une version renouvelée "of Kant's categorical imperative"<sup>7</sup>. Mais, en supposant fondée et donc "donnée" la nécessité et la justification de tels "biens communs" (alors même qu'une telle nécessité est aujourd'hui non perçue par plusieurs groupes sociaux), Mayntz adopte elle-même – implicitement - une position théorique identique à celle qu'elle entend dénoncer. Tel est "l'impensé" – hautement problématique donc – de toute réduction de la question de "l'intérêt public ou du bien commun" à celle des "common goods". Un point d'équilibre est ainsi à trouver entre le refus d'une position sceptique et le refus identique d'une position – explicitement ou implicitement - "normative" qui présupposerait déterminable a priori ce qu'est l'intérêt public. Pour respecter ce point d'équilibre, il faut "internaliser" cette dimension normative au sein même de l'action collective par laquelle les membres d'un groupe social construisent

---

<sup>5</sup> R.Mayntz, *Ibid.*, 19.

<sup>6</sup> *Ibid.*, 20.

<sup>7</sup> *Ibid.*, 17.

leur "intérêt public" et, par conséquent, intégrer l'hypothèse d'un écart entre les exigences du "public interest" et la manière dont les membres d'un groupe produisent une action collective. C'est pour cette raison que nous proposons donc de définir le problème des conditions de satisfaction des exigences de l'intérêt public ou du "bien commun" comme les conditions à respecter pour qu'une action (collective) *maximise la satisfaction des attentes normatives de ses membres*. En effet, une telle définition "internalise" l'écart possible entre l'attente de "rationalisation" du monde et la manière dont les acteurs eux-mêmes se représentent les intérêts à satisfaire. Une telle internalisation a notamment pour avantage d'éviter la supposition d'une possible définition *a priori* de telles attentes.

Mais une telle définition reprend à son compte ce que Mayntz perçoit comme le *second acquis méthodologique* de l'approche du "public welfare ou du public interest" en termes de "common goods". Ce second acquis méthodologique consiste, comme l'a bien relevé Mayntz, en ce que cette approche contemporaine aborde dorénavant la question de l'intérêt public en termes de *théorie de l'action*. "It is in fact a distinct characteristic of the common goods approach to public welfare to be action oriented"<sup>8</sup>. En effet, la question telle qu'elle est aujourd'hui posée dans les sciences sociales consiste à réfléchir la forme de "gouvernance" qui doit régir l'action collective pour assurer la réalisation la meilleure possible des intentions poursuivies: "The action orientation of the common goods perspective quite naturally directs attention to the actor constellations and action orientations conducive to their achievement. In this way governance becomes a focal factor, and the form of governance which is most conducive to their achievement plays a major role in the discussion about common goods"<sup>9</sup>.

La réflexion sur la gouvernance est ainsi aujourd'hui directement dépendante d'une théorie de l'action, c'est-à-dire d'une compréhension de l'opération par laquelle se réalise une action intentionnelle. C'est d'ailleurs cette même approche de la question de l'intérêt public en termes de théorie de l'action qui explique aussi l'usage récent qui est fait du terme de "gouvernance" pour désigner ce qui était traditionnellement appelé régulation ou gouvernement<sup>10</sup>. En effet, l'usage de ce terme traduit simplement le dépassement de la double attitude déjà mentionnée: l'attitude qui réfléchit la question de l'intérêt public en termes d'harmonisation spontanée des divers intérêts privés, et l'attitude qui suppose satisfaites les exigences de cet intérêt public pour la raison que l'action est imposée ou produite par une autorité supposée représenter ou incarner cet intérêt (l'Etat

---

<sup>8</sup> *Ibid.*, 21.

<sup>9</sup> *Ibid.*, 21.

<sup>10</sup> Voy. aussi sur ce changement de terminologie, ci-dessous n.110.

ou ses organes). Lorsque s'opère un tel dépassement, la question du seul recours au marché ou aux formes de gouvernance par "contrôle hiérarchique" devient problématique. Comme l'indique à juste titre R. Mayntz, "today the term governance is most often used to indicate a mode of governing that is distinct from the hierarchical control model characterizing the interventionist state."<sup>11</sup>. "Governance", continue R. Mayntz reprenant à une formule typique des économistes néo-institutionnalistes, "is the type of regulation typical of the cooperative state, where state and non-state actors participate in mixed public/private policy networks". Sans doute la formule indique-t-elle bien que ce qui est aujourd'hui recherché comme forme de gouvernance de l'action collective ne se réduit ni à la seule auto-régulation par le marché ni aux formes traditionnelles de la régulation par *command-and-control*. Mais elle est à prendre avec prudence car elle pourrait laisser croire résolues plusieurs questions toujours pendantes comme en témoigne l'état des débats en théorie de la gouvernance.

Ceci explique la démarche suivie dans le présent texte et son enjeu<sup>12</sup>. Notre démarche se veut progressive. En effet, elle n'abordera pas

---

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> Cela explique aussi la manière dont a été organisée la recherche dans le cadre de REFGOV ("*reflexive governance network*") et la place spécifique qu'y occupe le présent rapport. En effet, la recherche au sein de REFGOV a été organisée sur deux plans.

Tout d'abord, la recherche a été organisée de manière à réunir plusieurs chercheurs aujourd'hui attentifs au développement de ces nouvelles formes coopératives de gouvernance basées sur des *public/private partnerships*. L'enjeu est d'explicitier l'état des recherches actuelles concernant trois questions: pourquoi ces nouvelles formes coopératives d'organisation de l'action collective émergent-elles, à quelles formes d'insuffisances des formes traditionnelles tentent-elles de suppléer et quelles conditions institutionnelles devraient-elles respecter pour assurer la meilleure maximisation possible des attentes normatives des acteurs concernés? Pour expliciter ces résultats, nous avons sélectionné divers champs d'application où se construit de façon privilégiée cette réflexion sur la transformation nécessaire de nos approches de la gouvernance. Les champs matériels sélectionnés portent évidemment sur certains exemples traditionnels de "biens publics" (énergie, soins de santé, fourniture de services environnementaux). Cependant, pour les mêmes raisons que celles qui nous ont amené à contester la réduction induite de la question de l'intérêt public à celle des biens communs, d'autres exemples sont aujourd'hui particulièrement informatifs pour réfléchir cette question des conditions d'une gouvernance "dans l'intérêt public". Ces autres exemples concernent principalement le domaine de la théorie de la firme (corporate governance ou réorganisation en réseau des rapports inter-firmes). Ils concernent aussi la question du mode de production des règles de droit, à travers, par exemple, le besoin ressenti de modifier les modes habituels de production des normes en matière de droits fondamentaux en vue d'assurer une application plus effective des objectifs normatifs visés.

Mais, un second plan de réflexion a aussi été organisé. Il concerne plus directement la double interrogation déjà formulée ci-dessus à l'encontre de l'expression "*public/private partnerships*". Il s'agit moins, sur ce second plan, de déployer les acquis des recherches actuelles sur ces nouvelles formes de gouvernance décentralisée. Il s'agit, au contraire, de voir si, quels qu'en soient les acquis, les diverses approches théoriques actuellement disponibles de ces nouvelles formes de gouvernance coopérative ne reposent pas sur certaines difficultés non résolues qui sont autant de signes du nécessaire approfondissement de la théorie de l'action collective qui leur sert d'arrière-plan. C'est l'objet du présent rapport que d'initier cette réflexion. Ce rapport ne fait qu'ouvrir un débat au sein de REFGOV. Les représentants au sein du *network* des diverses positions théoriques ici analysées sont appelés à enrichir et, au besoin, à corriger ou nuancer

directement la question des conditions d'une gouvernance "dans l'intérêt public" dans les termes plus abstraits de la théorie de l'action. Au contraire, il s'agira de partir de la dynamique interne des débats actuels en théorie de la gouvernance et de montrer comment la confrontation des positions en présence permet de mettre en évidence le "point aveugle" qui les affecte. Son enjeu n'est donc pas de critiquer les approches existantes mais de tester l'hypothèse qu'elles sont affectées d'une limite qui tient à l'insuffisance de leur approche de la théorie de l'action collective.

Pour ce faire, nous nous attacherons moins à décrire le contenu des propositions concrètes développées par ces approches. Il s'agira surtout de les interroger du point de vue de la manière dont elles conçoivent les facteurs qui conditionnent la possibilité pour l'opération de sélection qui détermine toute action collective de satisfaire autant que possible les attentes normatives de ses membres. Pour le dire en d'autres termes, notre question concerne le cadre théorique nécessairement présupposé (et d'ailleurs très souvent implicite) par les diverses approches de la gouvernance concernant la "qualité normative" qu'ils attribuent aux mécanismes de gouvernance qu'elles proposent. Par "qualité normative", nous comprenons la "capacité" de tels mécanismes à satisfaire au mieux l'intérêt collectif (public) des acteurs concernés. C'est qu'en effet, si l'on reconstruit la dynamique interne de la recherche contemporaine en théorie de la gouvernance, on constate une volonté croissante d'étendre et de renforcer les dispositifs (les incitants) institutionnels. Ce renforcement n'est lui-même qu'une conséquence d'une attention de plus en plus étendue accordée aux conditions nécessaires à la "réussite" de l'opération d'apprentissage exigée pour que la sélection opérée par la l'action collective "maximise" autant que possible la satisfaction des attentes normatives de ses membres.

Notre hypothèse est que malgré les acquis que représentent les diverses catégories d'incitants suggérées par les diverses étapes successives de la recherche contemporaine en théorie de la gouvernance, ces étapes appellent cependant encore un approfondissement de l'analyse des conditions de réussite de cette opération d'apprentissage. Si l'on prend donc comme fil rouge de la recherche contemporaine en théorie de la gouvernance la volonté des chercheurs d'ouvrir de plus en plus cette boîte noire de l'opération d'apprentissage qui conditionne la capacité d'un système de gouvernance à "maximiser" la satisfaction de "l'intérêt public", notre projet

---

la présentation ici faite de leurs approches théoriques. De même, l'ouverture esquissée vers un éventuel approfondissement des acquis de ces diverses approches demande elle-même d'être réfléchi en commun à l'effet d'en percevoir mieux les conséquences institutionnelles. C'est pourquoi ce premier rapport n'est qu'une étape introductive à une heuristique collective. Elle se veut délibérément incomplète pour permettre à cette heuristique collective de définir les points sur lesquels la compléter et la réécrire et, ainsi, de conduire à une synthèse commune.

consistera à reconstruire cette dynamique et à tenter de mettre lumière la part d'opacité – et donc de boîte noire – qui subsiste encore dans leur approche implicite de l'action collective et de l'opération d'apprentissage qui en conditionne la réussite.

Dans cette perspective, il nous semble que trois étapes successives peuvent être distinguées dans la recherche récente en théorie de la gouvernance. Pour comprendre ces trois étapes, il faut cependant préalablement montrer combien la dynamique qui sous-tend ces trois étapes résulte d'un socle commun qui est celui de ce qu'on a coutume d'appeler le tournant "néo-institutionnaliste" en sciences sociales.

L'expression "néo-institutionnaliste", comme l'ont déjà signalé W. Powell et P. Dimaggio<sup>13</sup>, est ambiguë. Elle recouvre des tendances différentes qui se sont récemment développées aussi bien en économie<sup>14</sup>, qu'en science politique, en sociologie, en théorie des organisations et en théorie du droit<sup>15</sup>. C'est évidemment en rapport avec cette approche renouvelée du rôle des "institutions" dans la théorie de l'action collective que s'est marquée la transformation qui s'est opérée, comme on l'a vu avec R. Mayntz, dans l'approche de la question des conditions de satisfaction de l'intérêt public. Cette transformation, rappelons-le, a impliqué la mise en cause de l'illusoire supposition d'une auto-régulation harmonieuse des exigences rationnelles de l'intérêt public, que cette auto-régulation soit fondée sur le mécanisme du marché ou sur celui d'une puissance publique censée traduire et imposer les exigences d'un bon fonctionnement du système social. Ce qui a conduit à cette transformation est une double caractéristique qui traverse, en tout ou en partie, l'ensemble des démarches de type néo-institutionnaliste. Cette double caractéristique a été bien exprimée par Powell et Dimaggio. La première résulte de l'accent mis sur les limites qui affectent les capacités de calcul rationnel de tout individu. La seconde marque un écart plus important avec la forme d'individualisme méthodologique qu'endosse l'approche de la gouvernance chère aux économistes. Elle souligne le rôle des significations communes partagées dans toute interaction sociale et oblige donc à analyser les actions collectives en termes d'interaction médiatisée par le langage et non pas

---

<sup>13</sup> W. Powell & P. Dimaggio, "Introduction", in W. Powell & P. Dimaggio (eds), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago, The University of Chicago Press, 1991, 1.

<sup>14</sup> Voy. notamment sur les différences entre le "vieux" et le "nouveau" institutionnalisme en économie, M. Rutherford, *Institutions in Economics. The Old and the New institutionalism*, Cambridge UP, Cambridge (UK), 1994.

<sup>15</sup> Soit à travers certaines orientations de la recherche en *Law and Economics*, soit aussi à travers le développement du mouvement *Law and Society* dans les années 60 et plus spécialement comme on le verra ci-dessous (cf. section 2 §1.1), à travers le renouvellement de l'approche du "contrat" proposée par les *socio-legal studies*.

seulement comme une simple juxtaposition de calculs d'optimisation des préférences individuelles.

La première caractéristique a trouvé son expression la plus manifeste au sein de la *New Institutional Economics*. Mais, même si l'ensemble des autres disciplines n'ont pas toujours endossé le cadre technique ou les conséquences spécifiques dégagées par l'économie des coûts de transaction, le principe de base se retrouve partout. Elle traduit une volonté de déplacement par rapport aux approches habituelles de la théorie du choix rationnel. Comme le disent Powell et Dimaggio, "the New Institutional Economics adds a healthy dose of realism to the standards assumptions of microeconomic theory. Individuals attempt to maximize their behavior over stable and consistent preference orderings, but they do so, institutional economists argue, in the face of cognitive limits, incomplete information, and difficulties in monitoring and enforcing agreements"<sup>16</sup>. La seconde caractéristique est moins présente chez les économistes; mais elle est par contre fortement présente dans certaines approches de science politique et dans les approches sociologiques ou de théorie des organisations. Elle est étroitement liée au développement de l'ethnométhodologie de Garfinkel et au tournant cognitiviste imprimé à la psychologie et elle trouvera une expression privilégiée dans les travaux de la Carnegie School en théorie des organisations. Elle consiste à souligner le rôle des routines dans les comportements individuels et collectifs. Les comportements individuels et collectifs ne peuvent s'analyser comme le simple résultat d'un calcul d'optimisation des préférences individuelles mais sont nécessairement fonction d'un système de règles partagées incarnées dans les institutions. Il s'ensuit aussi, sur le plan de ces institutions, que, dorénavant, "the new institutionalism...locates irrationality in the formal structure itself, attributing the diffusion of certain...operating procedures to interorganizational influences, conformity, and the persuasiveness of cultural accounts, rather than to the functions they are intended to perform"<sup>17</sup>. On reconnaît là une dimension qui sera fortement explicitée par la théorie de la raison procédurale de H. Simon - et à sa suite par Cyert, March et Olsen -, avec l'appui trouvé dans les travaux de Tversky et Kahneman sur les stéréotypes et les biais.

Ces deux caractéristiques dessinent le cadre au sein duquel, par-delà ses divergences internes, va se construire la dynamique "néo-institutionnaliste" qui spécifie la recherche contemporaine en théorie de la gouvernance. Les diverses approches auxquelles cette dynamique donne

---

<sup>16</sup> Et les mêmes auteurs de rappeler, comme il est bien connu, que selon cette économie des coûts de transaction, "institutions arise and persist when they confer benefits greater than the transaction costs (that is, the costs of negotiation, execution, and enforcement) incurred in creating and sustaining them" (Ibid., 3-4).

<sup>17</sup> Ibid., 13.

lieu se laissent comprendre en référence à ce cadre. Le choix que nous avons fait des positions théoriques jugées les plus représentatives des acquis actuels de cette recherche néo-institutionnaliste a été fait dans la perspective de faire droit aux deux traditions qui se sont progressivement développées au départ de l'accentuation donnée à l'une ou l'autre de ces deux caractéristiques.

Nous avons privilégié trois approches théoriques. La première est représentée par la manière dont les économistes néo-institutionnalistes, à la suite de Coase et de Williamson, ont tenté de nuancer l'approche de la théorie du choix rationnel mobilisée par l'économie dite néo-classique (Section 1). La seconde trouve une expression particulièrement éclairante dans les récents travaux de certains juristes et politologues et repose sur la volonté de d'assurer une "relational and collaborative approach to governance through dialogue" (Section 2). La troisième consiste en l'approche "expérimentaliste" de la gouvernance développée par certains auteurs dont principalement Ch. Sabel et repose sur la volonté de développer une approche "pragmatiste" de l'action collective (Section 3).

Comme on l'a déjà indiqué et comme on le montrera plus amplement ci-dessous, ces approches sont autant d'étapes d'une même dynamique de recherche. Cette dynamique traduit une volonté croissante d'approfondir la compréhension de l'opération d'apprentissage qui conditionne la capacité d'une action collective à sélectionner des comportements qui maximisent autant que possible la satisfaction des attentes normatives de ses membres. Cet approfondissement se traduit, comme on le constatera, par le fait qu'on présupposera de moins en moins comme données les capacités des acteurs à opérer les ajustements et apprentissages nécessaires. Corrélativement, cet approfondissement implique une extension progressive des dispositifs institutionnels à instaurer pour rendre possible les apprentissages nécessaires à la "réussite" de l'opération de sélection qui va déterminer l'action collective.

Mais, par-delà leurs différences et leurs acquis progressifs, ces trois approches traduisent aussi un élément commun qui est le symptôme de leur insuffisance commune. En effet, notre démarche consistera aussi à montrer les difficultés récurrentes auxquelles ces diverses approches restent confrontées et en quoi ces difficultés tiennent à certains présupposés communs laissés non interrogés. Nous montrerons en quoi ces présupposés communs se traduisent par une même adhésion à ce que nous pourrions appeler une approche "institutionnaliste" de la gouvernance de l'intérêt public. Certes, cette approche souhaite dépasser la double croyance traditionnelle que soit la seule forme de l'auto-régulation par le mécanisme du marché soit la seule forme de l'imposition d'une règle par une autorité publique instituée par tel ou tel mécanisme de représentation populaire

suffisent à garantir la maximisation des attentes normatives des membres du groupe. Mais, même si les conditions d'une telle "gouvernance dans l'intérêt public" obligent dorénavant à "complexifier" le design institutionnel du mécanisme de gouvernance, il est toujours supposé que la question des conditions d'une telle satisfaction des exigences des attentes normatives se ramène à celle de la définition du "bon design institutionnel" d'un mécanisme de gouvernance. Par-delà la manière différente de réfléchir la "forme" de ce design institutionnel (répartition des droits de propriété par diminution des coûts de transaction, *stakeholding approach* ou incitants institutionnels en vue d'assurer un apprentissage par expérimentation), il est supposé que cette *forme* "représente" les conditions d'une telle gouvernance.

Comme nous le verrons, les difficultés auxquelles restent confrontées les diverses approches existantes au sein de courant néo-institutionnaliste ne peuvent peut-être être dépassées et rencontrées qu'à la condition de se déplacer par rapport à cette croyance "institutionnaliste" et d'accorder au contraire "attention" à ce qui va conditionner "l'usage" qui va être fait de ces mécanismes institutionnels. C'est qu'en effet, contrairement à cette croyance institutionnaliste, tout mécanisme, quelle qu'en soit la forme, est impuissant à définir ou "inférer" ses conditions d'application. En ce sens, tout mécanisme ne produira ses effets qu'en fonction de l'orientation de l'usage qui en sera fait. Cet usage dépendra de la manière dont les acteurs prendront conscience de ce nécessaire déplacement et de la manière dont ils "s'impliqueront" dans la détermination de l'orientation "téléologique" qui conditionnera cet usage. Mais n'anticipons pas ici sur cette "réflexivité"<sup>18</sup> qu'oblitére toute approche (néo)-institutionnaliste de la gouvernance.

\*\*\*

---

<sup>18</sup> Remarquons dès à présent que le terme de "réflexivité" acquiert ici un autre sens que celui que lui donnent plusieurs approches "néo-institutionnalistes" contemporaines de la gouvernance, qu'il s'agisse, par exemple et comme on l'a déjà signalé, des approches issues de l'approche "relational and collaborative" ou des approches expérimentalistes. Nous reviendrons ci-dessous sur cette différence de signification qu'il faut avoir bien à l'esprit sous peine d'ambiguïté et de confusion.

## Section 1 Une première approche néo-institutionnaliste: la New Institutional Economics

Notre propos ne vise évidemment pas à décrire de façon exhaustive la richesse des approches constitutives de ce courant issu des recherches de Coase et de Williamson. Il ne s'agit pas non plus d'en critiquer l'apport important. Leurs approches en termes de coûts de transaction ont permis de compléter celles issues de la théorie de l'agence et des droits de propriété<sup>19</sup> et de mieux faire droit à la complexité des dispositifs institutionnels par lesquels aujourd'hui les agents économiques s'efforcent de rencontrer les contextes "d'incertitude" venant affaiblir leurs capacités "d'anticipation rationnelle". Bien plus, la volonté des néo-institutionnalistes de porter une attention de plus en plus accrue aux formes hybrides de gouvernance et aux combinaisons de public-private partnerships pour rencontrer les défaillances des anciennes formes de gouvernance, en ce y compris les formes de gouvernance décentralisées suggérées par les approches économiques néoclassiques, enrichissent de façon très constructive les débats actuels en matière de réforme des politiques publiques. Une synthèse, du reste, de ces acquis et des résultats actuels de la recherche issue de cette approche économique néo-institutionnaliste en matière de politiques publiques est, comme on l'a déjà signalé, au programme de recherche de notre réseau REFGOV et sera assumé par certains des représentants européens de ce courant économique.

Notre démarche sera différente. Nous souhaitons mettre en évidence deux éléments caractéristiques de l'approche de la gouvernance suggérée par les économistes néo-institutionnalistes. Le premier élément porte sur le paradoxe que semble ne pas pouvoir dépasser l'approche des économistes néo-institutionnalistes. En effet, alors même que le point de départ de cette approche consiste à vouloir s'affranchir des illusoires croyances des économistes néoclassiques en une rationalité "parfaite" des agents économiques, sous diverses formes, les approches récentes des

---

<sup>19</sup> Ces théories sont bien connues. Comme le rappelle de façon très claire D. Weimer ("Institutional Design: Overview", in D. Weimer (ed.), *Institutional Design*, Boston-Dordrecht, Kluwer, 1995, 10), "agency theory sees organizations as bundles of explicit and implicit contracts defining the relationship between principals and agents who take actions on their behalf...Agency theory is primarily concerned with the situations of asymmetrical information between principals and agents. Typically, agents have information, or can take actions, that are hidden from principals...The theory assumes that principals and agents design the most efficient contracts that are compatible with their individual incentives. It also assumes that contracts are complete and enforceable with respect to mutually observable actions and outcomes...transaction cost theory...shares with agency theory a focus on contracts. Unlike agency theory, however, it allows for the possibility that contracts may be incomplete, because all contingencies cannot be anticipated, and imperfectly enforceable, because detecting and punishing noncompliance is costly".

économistes néo-institutionnalistes traduisent une méconnaissance répétée de cette exigence. Le second élément est la conséquence du premier et concerne plus directement la question de la gouvernance de l'intérêt public. En effet, le premier élément va conduire les économistes néo-institutionnalistes à finalement recourir – de façon très behavioriste - aux classiques mécanismes "publics" pour compenser les déficiences des formes décentralisées de gouvernance. C'est d'ailleurs sur ce dernier plan que se formuleront les critiques qui ouvriront la voie, comme on le verra ultérieurement (sections 2 et 3), aux approches de la gouvernance développées dans le cadre de l'approche "relational and collaborative" ou des approches du pragmatisme expérimentaliste.

\*\*\*

Les recherches néo-institutionnalistes récentes ont bien perçu l'ambiguïté interne à la démarche de Williamson, père fondateur de ce courant de recherche. Ce n'est pas que l'analyse transactionnaliste proposée par Williamson reste "ancrée dans le caractère a-évolutif de l'économie de l'équilibre, comme certains critiques trop rapides ont tendance à le laisser penser"<sup>20</sup>. Même si c'est de façon tardive (essentiellement dans son ouvrage de 1996), Williamson prend en compte, dans son analyse du rôle des institutions comme conditions de l'efficacité des formes de gouvernance, les processus évolutionnaires et l'importance de réfléchir les structures de gouvernance du point de vue de leur capacité d'adaptation. Mais, comme le relève très justement E.Brousseau, Williamson va attribuer à la sélection concurrentielle un rôle hautement problématique qui va d'ailleurs lui permettre "de réconcilier, comme chez Alchian, une hypothèse de rationalité limitée avec l'idée que les agents sont conduits à se comporter conformément aux canons de la rationalité individualiste et calculatoire"<sup>21</sup>. Cette manière de concevoir les processus évolutionnaires va donc conduire Williamson à restaurer une forme de "rationalité parfaite". Comme le rappelle toujours Brousseau, selon Williamson, "la sélection concurrentielle discipline les agents économiques. Ils ont par ailleurs une rationalité calculatoire (bien que non savagienne), qui leur permet d'apprendre et d'anticiper (même imparfaitement). Ils prévoient donc qu'ils auront besoin de s'adapter *ex post*, bien qu'ils ne puissent prévoir les adaptations nécessaires *ex ante*. Cela les conduit à concevoir des structures de coordination flexibles (les formes hybrides et hiérarchiques). Par ailleurs, grâce à l'expérience acquise, ils

---

<sup>20</sup> E. Brousseau, "Processus Evolutionnaires et Institutions: Quelles Alternatives à la Rationalité Parfaite ?", *Revue Economique*, vol. 51, N°5 (septembre 2000), 1185-1213, 1203.

<sup>21</sup> *Ibid.*, 1203.

complètent et améliorent ces structures de gouvernance incomplètes et imparfaites au départ. Williamson fait donc deux hypothèses fortes quant à la nature du processus de sélection concurrentielle: il sélectionne les formes efficaces – celles qui minimisent les coûts de transaction – et il est (en partie au moins) prévisible"<sup>22</sup>. Une telle approche des processus de sélection restaure ainsi, par-delà l'hypothèse de rationalité limitée, ce que les économistes dénomment une forme de rationalité parfaite. L'approche faite des processus d'apprentissage suppose que les processus de rationalisation du monde (= instauration d'une forme de coordination la plus efficace possible au regard des attentes normatives des agents) sont le résultat du seul jeu des compétences "naturelles" dont sont dotés les agents économiques. Sans doute, à la différence des économistes classiques, souligne-t-on que les solutions "à l'équilibre" sont conditionnées par l'instauration de mécanismes institutionnels et que ceux-ci, d'une part, ne se réduisent ni au seul jeu du marché ni même à ces mécanismes contractuels incitatifs que les théoriciens contractualistes ont récemment dégagés et, d'autre part, sont l'objet de réadaptations et d'améliorations résultant des apprentissages collectifs. Mais, les conditions nécessaires pour assurer l'efficacité de ces mécanismes et garantir ainsi qu'ils opéreront la "rationalisation espérée" du monde sont supposées toujours déjà données comme des capacités inscrites dans l'esprit des individus. Brousseau, à l'instar de plusieurs néo-institutionnalistes, a bien perçu que cette approche williamsonienne des processus d'apprentissage - et, par voie de conséquence, des mécanismes de gouvernance - aboutissait à ne pas respecter le projet de départ qui était de rompre avec les présupposés épistémologiques de l'analyse marginaliste en termes d'équilibre<sup>23</sup>.

Sans doute cette "incohérence épistémologique" n'a-t-elle pas empêché la recherche néo-institutionnaliste d'approfondir - comme l'avait d'ailleurs suggéré Coase dans sa leçon de réception du prix Nobel - ses analyses descriptives de la complexité et de la variété des formes hybrides

---

<sup>22</sup> *Ibid.*, 1203. Remarquons cependant que, sous certains aspects, Williamson anticipe quelque peu la réponse critique aujourd'hui adressée à la solution des économistes de Chicago (Alchian et Friedman). Williamson, à la différence des théoriciens des droits de propriété et des coûts d'agence (comme Demsetz, Jensen et Meckling, voy. sur ceci J.J. Vromen, *Economic Evolution An Enquiry into the Foundations of New Institutional Economics*, London, Routledge, 1995, 60), critique l'idée que l'évolution fait nécessairement émerger la solution la plus efficiente « en soi » : n'émerge que la solution la plus efficiente parmi celles qui sont effectivement expérimentées (O.E. Williamson, "Transaction Cost Economics", *Journal of Economic Behavior and Organization*, vol.8, 1987, 617-625). La raison en est, évidemment, son emprunt partiel à l'idée simonienne de *bounded rationality*. Cela explique aussi pourquoi, en se référant explicitement à Simon, Williamson souligne que seule une *weak form of selectionism* est acceptable (voy. pour une définition de cette expression, O.E. Williamson, *The Mechanisms of Governance*, Oxford, Oxford UP, 1996., 379). Cette restriction n'empêche cependant pas de restaurer en définitive une forme de rationalité parfaite qu'il avait pour projet d'essayer de dépasser.

<sup>23</sup> "Ainsi, même si l'analyse williamsonienne est clairement en rupture dans ses prémisses avec une analyse marginaliste en termes d'équilibre, il est exact qu'elle ne tire pas toutes les conséquences de cette position" (*Ibid.*, 1203).

de gouvernance où s'atteste la tentative actuelle de mettre en place des public-private partnerships. Mais, divers auteurs ont néanmoins été attentifs à l'enjeu théorique et ont tenté d'approfondir la manière dont Williamson avait conçu l'opération de "sélection" de la forme de coordination de l'action collective et avait construit le triangle: limite de rationalité – dynamique des institutions – design institutionnel. Bien plus, pourrions-nous ajouter, cette "difficulté épistémologique à penser la limite de rationalité" ne concerne pas le seul plan de la spéculation théorique. Tant que cette difficulté est non résolue, on sera conduit, au plan de la théorie de la gouvernance, à cette "difficulté pratique" qui consiste à éviter de supposer toujours déjà données les conditions d'émergence de ces mécanismes "publics" qui doivent être adjoints aux dispositifs privés de décentralisation pour que la coordination de l'action collective soit la plus efficace possible (= maximise autant que possible les attentes normatives des membres du groupe social). Et l'hypothèse que nous voudrions poser est que les tentatives développées pour rencontrer la "difficulté épistémologique" suscitée par l'approche williamsonienne s'avèrent en définitive déficientes et, au contraire, reproduisent malgré elles la même ambiguïté épistémologique que celle qu'elles avaient cependant bien identifiées chez le père fondateur de l'économie néo-institutionnaliste.

Il nous semble qu'il y a principalement deux tentatives de dépassement de l'insuffisance épistémologique de Williamson. La première est celle des évolutionnistes et la seconde a trouvé son expression la plus représentative dans les travaux de D. North. Nous prolongerons aussi notre examen de la position de North par celui de la position d'E. Brousseau qui entend développer une position de synthèse des acquis tant des évolutionnistes que de North et qui aura l'avantage de nous permettre d'encore mieux expliciter les présupposés problématiques – tant au plan épistémologique qu'au plan de la théorie de la gouvernance - que nous aurons mis en évidence comme implicite à la tentative de D. North.

\*\*\*

Une première précision s'impose. D'un point de vue terminologique, il est évidemment inadéquat de présenter la théorie évolutionniste (qui s'est essentiellement développée, comme on sait, au départ des travaux de R.R. Nelson et S.G. Winter<sup>24</sup>) comme une tentative de dépassement "néo-institutionnaliste" des problèmes posés par l'approche williamsonienne de la rationalité limitée et de la sélection concurrentielle. L'approche évolutionniste n'entend pas aborder la question de la dynamique des processus

---

<sup>24</sup> R.R. Nelson & S.G. Winter, *An Evolutionary Theory of Economic Change*, Cambridge (MA), Belknap Press of Harvard UP, 1982.

économiques en termes de coûts de transaction comme le propose les tenants de la New Institutional Economics. C'est donc en un sens large qu'on peut ranger cette tentative de dépassement des ambiguïtés épistémologiques de Williamson comme inscrite dans ce que nous appelons les approches néo-institutionnalistes. C'est qu'en effet, par-delà la différence évidente entre ces deux courants de la recherche économique contemporaine, l'un et l'autre constituent deux des expressions les plus significatives des tentatives récentes de la théorie économique d'aborder la question des formes de coordination collective les plus efficaces possibles au départ d'une dénonciation de l'irréalisme psychologique et épistémologique de la théorie du choix rationnel et d'une volonté de prendre en compte de façon radicale les conséquences de la limite de rationalité des agents économiques <sup>25</sup>. Ceci explique leur commun intérêt à compléter les approches de la théorie des contrats incitatifs en étendant l'attention à des formes de gouvernance plus complexes (les dispositifs hybrides et hiérarchiques liées, à des degrés divers, aux champs de relations intra et inter-firmes). Mais ceci explique aussi et surtout la volonté actuelle des économistes de ces deux courants de dépasser le recours à l'hypothèse de sélection naturelle que les économistes, dont Alchian, Friedman, Machlup mais aussi Williamson, ont proposé pour rencontrer la critique antimarginaliste de la théorie néoclassique de la firme développée dans les années 30 et 40 au RU (par le Oxford Research Group) et aux USA (principalement par R.A. Lester) <sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup> Nous rejoignons ici la position défendue par E. Brousseau qui lui aussi privilégie, dans la recherche économique récente, l'analyse de ces deux courants que sont la Transaction Cost Economics (principalement représentée par les travaux réalisés par O.E. Williamson et D.C. North dans la lignée des intuitions de R.H. Coase) et l'économie évolutionniste (principalement représentée par les travaux de R.R. Nelson & S.G. Winter, G. Dosi, L. Marengo, C. Freeman auxquels on peut associer ceux de P.A. David et B.W. Arthur sur la path-dependency) : "L'une des raisons pour lesquelles nous privilégions l'analyse de ces deux courants théoriques par rapport à d'autres comme les jeux dynamiques (Schotter), les droits de propriété (Demsetz), l'économie du droit (Posner), le constitutionnalisme (Vanberg), l'approche néo-autrichienne (Hayek), (etc.) est qu'ils se distinguent des autres par la capacité qu'ils ont eu au cours des dernières années de dépasser le stade de la démarche programmatique. Sans prétendre que les approches citées ci-dessus n'ont fait l'objet d'aucune démarche de vérification, nous pensons néanmoins que la théorie néo-institutionnelle d'une part, la théorie évolutionniste, de l'autre, se distinguent de ces courants car un certain nombre de contributions essentielles...ont généré des travaux théoriques et empiriques qui ont permis de préciser et homogénéiser la base conceptuelle de ces deux corpus, d'énoncer et tester des conjectures, de valider l'explication d'un certain nombre de faits stylisés. Ces travaux ont à la fois généré de nombreux développements analytiques et permis d'identifier de manière précise certaines limites de ces théories." (E. Brousseau, "Néo-institutionnalisme et Evolutionnisme : Quelles Convergences ?", in *Economies et Sociétés*, HS 35, 1/1999, 189-215, 192).

<sup>26</sup> Comme le rappelle J.J. Vromen (op. cit., 14): "The main target of the criticism of the antimarginalists was the neoclassical theory of the firm... in this theory it is assumed that entrepreneurs, who are supposed to determine the behaviour of firms single-handedly, are profit maximizers. Profit is maximized if marginal revenue and marginal cost are equal... the assumption of profit maximization implies that the the price and output policy of entrepreneurs is that they expand production up to the point where marginal revenue and marginal cost are equal... the antimarginalist criticism is inspired by empirical findings that are taken to show that entrepreneurs do not adopt such a price and output policy based on marginalist deliberations." La réponse d'Alchian & alii en termes de sélection naturelle est bien connue. Alchian pose que les théorèmes de la théorie néoclassique de la firme restent vrais même s'il s'avère inexact que les entrepreneurs sont

Comment les évolutionnistes modifient-ils l'approche de la sélection concurrentielle mobilisée par Williamson et en quoi cette réinterprétation évolutionniste reste-t-elle épistémologiquement problématique et ambiguë ?

L'apport de l'approche évolutionniste par rapport à Williamson n'est pas l'idée d'apprentissage. Déjà Williamson, en liaison avec l'hypothèse de rationalité limitée qu'il emprunte à H. Simon, réfléchit la question du choix par les agents économiques des dispositifs de gouvernance au départ de l'idée d'apprentissage. Comme le relève judicieusement E. Brousseau, "tirant une partie des conséquences de l'hypothèse de rationalité limitée, Williamson admet que les choix des agents en matière de structure de gouvernance peuvent être erronés ou, du moins non optimaux. Dès lors les agents économiques vont améliorer les structures de gouvernance existantes, en fonction d'apprentissages sur leurs difficultés de coordination et les propriétés effectives des solutions qu'ils utilisent"<sup>27</sup>. Peut-être, il est vrai, Williamson aura-t-il été influencé par les travaux des initiateurs du mouvement évolutionniste, Nelson et Winter. Effectivement, ce sont surtout les travaux de Williamson postérieurs à la publication en 1982 de l'ouvrage de Nelson et Winter "An evolutionary theory of economic change" qui attestent l'endossement par le fondateur de la *Transaction Cost Economics* de cette idée d'apprentissage<sup>28</sup>. Bien plus, Nelson et Winter sont victimes de la même ambiguïté – pour ne pas dire incohérence – que celle déjà relevée chez Williamson. Williamson, on l'a vu, malgré l'hypothèse de rationalité limitée des agents, entend maintenir l'idée que ceux-ci procéderont

---

des « profit maximizers ». Peut-être, effectivement que les comportements des entrepreneurs ne résultent pas des délibérations qu'impliqueraient un calcul d'optimisation. Sans doute, relève Alchian, en contexte d'incertitude, les acteurs rationnels ne disposent pas de l'ensemble des éléments qui seraient nécessaires pour procéder aux opérations de calcul nécessaires à l'opération d'égalisation des coûts et des bénéfices « à la marge ». Mais, cette considération est non pertinente. Elle n'invalide pas pour autant la validité des lois établies par la théorie néoclassique de la firme concernant les évolutions du marché de l'industrie. La logique des « forces impersonnelles du marché » fonctionne, en effet, de telle façon qu'en définitive seules subsisteront les firmes qui auront développées des stratégies identiques à celles qu'auraient permis de définir un calcul d'optimisation : "those who realize profits are survivors ; those who suffer losses disappear" (A. Alchian, Uncertainty, Evolution and Economic Theory, 58 *Journal of Political Economy*, (1950), 213). La logique des résultats actuels suffit donc. Il importe peu de présupposer les voies par lesquelles les comportements des entrepreneurs assureraient la réalisation de ces résultats. Friedman, et ultérieurement Becker, posent la même thèse. Le marché fonctionne « comme si » les acteurs étaient des « profit maximizers ». Seuls survivent ceux qui, par chance, par calcul rationnel ou par toute autre voie, ont adopté les stratégies correspondant à la stratégie la plus efficace qui est la seule à même d'assurer le succès. " The process of 'natural selection' thus helps to validate the hypothesis or, rather, given natural selection, acceptance of the hypothesis can be based largely on the judgment that it summarizes appropriately the conditions for survival" (M. Friedman, The Methodology of Positive Economics, in *Essays in Positive Economics*, Chicago UP, 1953, 22).

<sup>27</sup> Ibid., 9.

<sup>28</sup> O.E. Williamson, *The Economic Institutions of Capitalism*, NY, the Free Press, 1985; et surtout "Comparative Economic organization: The Analysis of Discrete Structural Alternatives", in *Administrative Science Quarterly*, 36 (1991), 269-296; "Transaction Cost Economics and Organization Theory", *Industrial and Corporate Change*, 2 (1993), 107-156; *The Mechanisms of Governance*, op. cit..

néanmoins au choix des formes de gouvernance "efficaces", c'est-à-dire celles qui minimisent les coûts de transaction. Pour atteindre ce résultat, Williamson suppose l'existence d'un processus de sélection "naturelle" qui va "sélectionner" les formes de gouvernance efficaces et "contraindre" les opérations cognitives des agents. Mais, aucune explication n'est donnée sur la manière dont opère ce mécanisme de sélection et dont il se combine avec le processus d'apprentissage. Nelson et Winter, comme Williamson, maintiennent de façon tout aussi problématique la dualité de processus: processus d'apprentissage et processus de sélection naturelle. Mais, à la différence de Williamson, ils ne se contentent pas de postuler cette combinaison. Au contraire, ils vont tenter d'ouvrir cette "boîte noire". Et, en ouvrant la boîte noire, ils vont, en même temps, mettre indirectement en évidence combien cette perspective combinant "équilibre efficace contraint par un processus de sélection naturelle et apprentissage adaptatif des agents" est épistémologiquement problématique. Grâce à cela, ils vont obliger la théorie évolutionniste à transformer ses hypothèses relatives aux conditions à respecter pour que les agents "sélectionnent" des formes de gouvernance qui "maximisent" leurs attentes normatives. Mais avant de voir quelle sera cette transformation, voyons rapidement comment Nelson et Winter ont tenté d'ouvrir la boîte noire que constitue cette opération, lorsqu'on veut encore maintenir la double idée apprentissage/sélection naturelle.

Nelson et Winter vont tenter d'unifier une approche du comportement individuel des firmes en termes de routine et de 'satisficing' et une approche de l'équilibre au plan collectif de l'industrie en termes de sélection naturelle. Ils poseront que les routines qui définissent les comportements des firmes<sup>29</sup> constituent les correspondants des gènes de la théorie biologique de la sélection naturelle. La sélection opère sur les routines ou plus exactement sur les règles que les acteurs adoptent pour fixer leurs comportements, en ce donc les règles que les acteurs appliquent lorsqu'ils opèrent leurs activités d'apprentissage. Nelson et Winter tentent ainsi, de façon subtile et innovante, d'établir une analogie entre 'routine' et 'gènes', de façon à rendre compte d'un mécanisme plausible de 'transmission génétique' (replication mechanism), comme l'exige toute théorie techniquement rigoureuse de la sélection naturelle. C'est, dans ce cadre, d'ailleurs, que nos auteurs disent adopter une théorie 'lamarckienne' de la sélection naturelle. Les routines transmises (au sens de reproduites par plusieurs firmes) seraient elles-mêmes le résultat des activités d'apprentissage entreprises par les firmes confrontées à des profits insatisfaisants.

---

<sup>29</sup> Nelson et Winter développent, en effet, leur réflexion dans le cadre de la théorie de la firme qui constituait aussi le cadre du débat mené par Alchian et Friedman au départ de la critique anti-marginaliste. Hayek, au contraire, développe sa réflexion dans le cadre d'une théorie de l'évolution culturelle au départ d'une théorie de l'apprentissage des individus.

Le problème survient cependant lorsqu'il s'agit d'articuler cette approche du comportement individuel avec l'idée que les changements au plan collectif seraient le résultat d'un mécanisme de sélection naturelle<sup>30</sup>. Il survient d'autant plus, chez Nelson et Winter, qu'ils entendent décrire en langage formalisé l'ensemble du processus. Le problème résulte du mode de fonctionnement différent du mécanisme de 'l'adaptive learning' et de celui de sélection naturelle, même si l'un et l'autre opèrent de façon réflexive, c'est-à-dire par la voie d'un 'feedback loop'. Cette difficulté est bien décrite par J.J. Vromen: "The first difference is that adaptive learning typically implies changes within individuals. Learning individuals typically improve their behaviour in the sense they learn to behave in ways that lead to satisfactory results...The results that are brought about by adaptive learning pertain to another level of analysis than the results that are produced by natural selection. Whereas natural selection produces changes at a *populational* level, adaptive learning generates changes in *individual* organisms...Natural selection as an explanatory concept presupposes individual stasis. It presupposes that there are stable, inheritable traits in a population of individual organisms"<sup>31</sup>.

L'articulation en un processus unifié des deux mécanismes pose donc un problème. Comment affirmer que le processus de changement au plan des firmes opérera de façon préalable à celui de la sélection naturelle ? A défaut, en effet, le processus de 'recherche' propre à l'apprentissage n'aura pas permis de reconstituer une population suffisamment stable de routines permettant au changement par effet de sélection naturelle de s'opérer. Dans leurs modèles formels, « natural selection and adaptive learning are assumed to have different time scales. Natural selection typically is assumed to work slower than adaptive learning. It is assumed that selection natural comes in only after learning processes have come to an end". Mais, comme le note toujours Vromen, "it is also clear that this assumption is questionable, to say the least. There is no reason to assume *a priori* that the process of selection is slower than the process of search, let alone that the selection forces are waiting patiently in the wings for all firms to terminate their search »<sup>32</sup>.

---

<sup>30</sup> Dans les termes de la théorie de la sélection naturelle, ce changement, constitutif d'un nouvel équilibre, signifie un changement dans la fréquence des 'gènes' au sein du 'pool des gènes' - c'est-à-dire, dans le cadre d'une théorie de la firme, un changement dans la population des règles de comportement adoptées par les firmes.

<sup>31</sup> J.J. Vromen, *op.cit.*, 119.

<sup>32</sup> J.J. Vromen, *op.cit.*, 125-126. Il est symptomatique que dans leurs commentaires informels, R.R. Nelson et S.G. Winter (*op. cit.*, 169) reconnaissent eux-même qu'il est cependant plus réaliste de reconnaître que les deux processus travaillent de façon simultanée. Mais alors que devient leur projet de construire un modèle formel évolutionniste intégrant de façon unifiée théorie de l'apprentissage et sélection naturelle ? J.J. Vromen relève aussi de façon intéressante que Nelson et Winter, dans leurs commentaires informels, adoptent parfois une autre stratégie pour rencontrer cette difficulté. Ils posent, en accord avec la notion d'apprentissage organisationnel développée par Simon, Cyert et leurs successeurs, que les apprentissages

Cette difficulté que Nelson et Winter ne parviennent à rencontrer qu'au prix d'un postulat artificiel et irréaliste n'est évidemment pas sans lien avec une autre différence entre les deux mécanismes qui concerne le plan des mécanismes générateurs d'équilibre au plan collectif<sup>33</sup>. A s'en remettre au mécanisme de sélection naturelle pour expliquer cet équilibre, on évite, en effet, de poser la question de savoir comment penser cet équilibre au seul départ des ressources d'une théorie de l'apprentissage.

Comme on l'a dit, c'est cette difficulté sur laquelle débouche la tentative de Nelson et Winter de mieux construire techniquement l'articulation simplement postulée par Williamson entre apprentissage et sélection naturelle qui va entraîner la réflexion économique néo-institutionnaliste (au sens large c'est-à-dire à la fois, notamment, les économistes évolutionnistes et les économistes des coûts de transaction<sup>34</sup>) à tenter de mieux construire la dynamique des phénomènes économiques et, par conséquent, de mieux comprendre les conditions qui devraient être réunies pour que cette dynamique conduise à des formes de gouvernance de l'action collective qui soient les plus efficaces possibles. La transformation apportée au schéma tant de Williamson que de Nelson et Winter va précisément consister à ne penser la dynamique de l'action collective qu'au départ de l'idée d'apprentissage et à ne plus recourir à l'idée que les processus sociaux seraient guidés, comme dans le monde biologique, par un processus de sélection naturelle. Mais cette autonomisation d'un processus de "sélection par apprentissage" par rapport à un processus de "sélection naturelle" oblige à penser autrement la question de savoir si le processus d'apprentissage conduit automatiquement à une forme de gouvernance (par coordination ou par coopération) collective la plus efficace possible – c'est-à-dire qui maximise autant que possible les

---

sont eux-mêmes réglés par des règles de second ordre et qu'il y a ainsi une hiérarchie de 'routines'. La sélection naturelle ne travaillerait pas sur les first-order routines' mais sur les 'second-order learning rules'. La question n'est, cependant, que reportée. Il importe, en effet, de savoir si ce changement portant sur les règles relatives aux procédures d'apprentissage génère lui-même de la stabilité et, d'autre part, s'il rend possible de prédire, au plan des firmes individuelles, des comportements de 'premier degré' suffisamment stables et donc répétitifs et prédictibles. De façon à la fois lucide mais surprenante pour le succès de sa propre démarche théorique, Winter, relève Vromen (op. cit., 124) note que « this condition for predictability is not likely to be met in reality » (voy. sur ceci S.G. Winter, "The research program of the behavioral theory of the firm : orthodox critique and evolutionary perspective", in B. Gilad & S. Kaish (eds), *Handbook of Behavioral Economics*, Greenwich (Conn.), JAI Press, (1986), 151-188).

<sup>33</sup> « The criterion for reproductive success in natural selection is the same for all individuals in the population. The criterion can hence be said to be objective. In the economic domain, this means that having positive material means is a sine qua non for persistence ; whether firms are profit seeking or not, in order to stay in business they have to acquire material means. Adaptively learning individuals, on the other hand, may all have different aspiration levels. They may have different motives and targets. Hence, there may be a multitude of subjective criteria here. » (J.J. Vromen, *op.cit.* 120).

<sup>34</sup> Comme le dit d'ailleurs explicitement O.E. Williamson lui-même, à la suite de K. Arrow, "transaction costs economics (is only) a part (of) the New Institutional Economics movement" (*The Mechanisms of Governance*, op. cit., 40).

attentes normatives des membres du groupe social. C'est ce qui explique l'attention toute spéciale qui sera accordée au processus d'apprentissage lui-même. Cette attention sera surtout le fait des auteurs évolutionnistes. Mais leurs enseignements seront cependant suivis par les économistes des coûts de transaction, au premier rang desquels D. North. Pour expliciter la modification d'approche qui résultera de cette évolution et montrer les difficultés dont elle reste affectée, nous allons nous concentrer, en ce qui concerne les économistes évolutionnistes, sur la position développée par L. Marengo et G. Dosi dans un de leurs derniers articles<sup>35</sup> et, en ce qui concerne les néo-institutionnalistes de l'économie des coûts de transaction, sur la position de D. North prolongée par celle d'E. Brousseau.

Mais avant d'analyser ces deux positions, une remarque introductive permettra déjà de mettre en évidence un indice du caractère problématique des tentatives opérées tant par les évolutionnistes que par les récents travaux des économistes des coûts de transaction pour résoudre l'ambiguïté épistémologique de Williamson et de Nelson & Winter.

En effet, il faut savoir que l'abandon de toute référence à la théorie biologique de la sélection naturelle et, par conséquent, la volonté de ne recourir qu'à une théorie de l'apprentissage pour comprendre la dynamique de l'organisation de l'action collective ne se sont pas faits sans étape intermédiaire. Cette étape intermédiaire a trouvé une de ses expressions les plus significatives dans la théorie des jeux évolutionnistes qui s'est principalement développée dans les années 80 et 90. Cette étape intermédiaire a consisté à prendre acte que le monde social était irréductible au monde biologique<sup>36</sup>. Pour cette raison, la dynamique de l'action collective et la sélection des formes de coordination les plus efficaces possibles ne peuvent être pensées en termes de "sélection naturelle". Ceci explique aussi que, dans l'ordre social, on ne puisse fonder l'optimalité (même au sens 'faible' de Williamson) des stratégies d'équilibre sur le seul jeu du mécanisme évolutionnaire de la sélection naturelle. Mais, en même temps, il est supposé que des opérations "analogues" au processus de sélection naturelle guident la sélection des équilibres propres à l'action collective. Ces opérations sont celles de l'apprentissage (individuel et collectif) et de l'imitation culturelle. Et cette analogie est supposée permettre de générer, au plan de l'action collective, les conditions pour une dynamique d'équilibre

---

<sup>35</sup> L. Marengo & G. Dosi, "Division of Labor, Organizational Coordination and Market Mechanisms in Collective Problem-Solving", *Journal of Economic Behaviour & Organization*, 58-2 (October 2005), 303-326.

<sup>36</sup> Voy. notamment sur ceci, J. Maynard Smith, *Evolution and the Theory of Games*, Cambridge, Cambridge UP, 1982.

optimal<sup>37</sup>. Bien entendu, les deux positions qui nous occupent ici – celle des économistes évolutionnistes les plus récents ou celle de néo-institutionnalistes de l'économie des coûts de transaction comme North – n'endossent pas une telle supposition et sont donc, pourrait-on dire, conscients de l'échec de la tentative de démonstration de cette supposition qui est au cœur de la théorie des jeux évolutionnistes<sup>38</sup>. Mais ce qu'il est intéressant de noter, c'est que, malgré la volonté des économistes adoptant ces deux positions de dépasser cette étape intermédiaire, les approches qu'ils proposent de la dynamique de l'action collective et des conditions requises pour que ces dynamiques maximisent autant que possible la satisfaction des attentes normatives reproduisent en définitive le même cadre théorique que celui implicitement adopté par les théoriciens des jeux évolutionnistes les plus représentatifs. L'observation est d'autant plus à souligner qu'en définitive, le même cadre d'analyse se retrouve aussi chez les auteurs actuels du courant *Law and Economics* qui tentent aussi de réfléchir cette question. Tout semble se passer comme si la recherche économique actuelle, même là où elle percevait les limites d'une théorie de l'action collective et de la gouvernance inspirée, ne fût-ce qu'indirectement ou par analogie comme dans la théorie des jeux évolutionnistes, de l'idée de sélection naturelle, s'avérait incapable de dépasser ces limites. Quel est en effet le cadre d'analyse sur lequel débouche en définitive la théorie des jeux évolutionnistes? Nous verrons ensuite, très succinctement, comment il est reproduit par un des théoriciens les plus représentatifs de la théorie des normes sociales développée aujourd'hui au sein de *Law and Economics* et enfin comment il sous-tend à la fois l'approche évolutionniste de G. Dosi et L. Marengo et l'approche néo-institutionnaliste de D. North.

Dans la perspective qui est ici la nôtre, deux enseignements sont à tirer des travaux des théoriciens des jeux évolutionnistes.

Un premier enseignement est que les auteurs les plus significatifs de ce courant ont bien dû, reconnaître eux-mêmes l'échec relatif de leur projet

---

<sup>37</sup> Comme le dit J. J. Vromen, "In a sense evolutionary game theory can be regarded as a generalization of 'optimization theory' in biology. Optimization theory in biology studies what features of individuals optimize their fitness. Optimization theory is suited to deal with frequency-independent selection: selection processes in which the fitness of individuals depends only on the *natural* environment. Evolutionary game theory is devised to analyse *frequency-dependent* selection. In frequency-dependent selection, the fitness of individuals depends not only on their natural, but also on their *social* environment. That is to say, the fitness of particular phenotypes in a population depends on their frequencies in the population" (*op. cit.*, 136).

<sup>38</sup> Comme le dit, peut-être de manière un peu radicale, U. Witt, un des auteurs évolutionnistes actuels: "... la théorie évolutionniste des jeux – dont l'unique application pertinente en économie est la démonstration du fait que des préférences peuvent être héritées – ne peut rendre compte, à elle seule, de la signification en économie du terme 'évolution'. Les comportements économiques s'adaptent beaucoup plus rapidement que ne le permettrait l'évolution génétique, qui s'étale sur des générations. Par conséquent, d'autres formes de variation et d'adaptation doivent jouer un rôle décisif" ("Des Présupposés Sociaux de la rationalité", in *Les Limites de la rationalité, t. 2 Les Figures du Collectif*, (B. Reynaud ed.), Paris, La Découverte, 1997, 68).

initial qui est de montrer que la seule dynamique "interne" du jeu collectif conduit à l'établissement des stratégies les plus efficaces. En quel sens échec relatif ? Dans le sens que ces auteurs ont dû reconnaître que l'adoption par les membres du groupe d'une stratégie optimale dépend, en définitive, de conditions extérieures à la seule dynamique (d'apprentissage) du jeu collectif lui-même. Sans développer ici<sup>39</sup> les raisonnements de ces auteurs, on peut rappeler les deux principales tentatives et leurs résultats.

La première est celle de E. Ullmann-Margalit et de A. Schotter<sup>40</sup>. Ceux-ci ont essayé de poursuivre la tentative de Hayek. On sait que, comme H. Simon et Nelson & Winter, Hayek pose que les acteurs (les individus ou les firmes) ne se comportent effectivement pas comme les « profit maximizers » de la théorie néoclassique déjà mise en cause par les antimarginalistes. Au contraire, l'acteur économique a un comportement routinier. Il se contente d'appliquer des règles de comportement qui l'ont habituellement guidé avec satisfaction. Au cas, cependant, où cette routine conduit à des résultats insatisfaisants, une activité de « recherche » (search) de nouvelles règles sera menée. Un processus d'apprentissage, par essai et erreur, guide ainsi la manière dont un individu ou une firme prend ses décisions et fixe ses comportements. Mais, Hayek considère que les ressources adaptatives des individus membres d'un groupe social sont telles qu'ils adopteront les règles de comportement susceptibles de créer les conditions d'une coordination globale optimale. L'action collective est garantie générer une coordination optimale par la présupposition organiciste selon laquelle les acteurs individuels intègrent automatiquement les contraintes liées à leur rapport organique à l'ensemble social. Le mécanisme concurrentiel de coordination assure ainsi un équilibre optimal par l'intériorisation des normes nécessaires à la coordination des comportements individuels. Le présupposé organiciste permet à Hayek de garantir que tous les individus ont un même intérêt commun à coordonner leurs plans de façon optimale. Se trouve ainsi neutralisée d'emblée l'hypothèse d'un conflit d'intérêt générateur d'une signification différente données aux fins poursuivies. Le présupposé à l'œuvre dans la théorie économique orthodoxe de l'équilibre général<sup>41</sup> est ainsi restauré. Selon Hayek, la transmission des règles de comportement efficaces à l'ensemble des acteurs individuels est supposée s'opérer par un mécanisme d'imitation qui joue ainsi le rôle de mécanisme de

---

<sup>39</sup> Voy. sur ceci, notre ouvrage *The Action of Norms*, *op. cit.*, 58 ss.; et surtout J.J. Vromen, *op. cit.*, 174-189.

<sup>40</sup> E. Ullmann-Margalit, *The Emergence of Norms*, Oxford, Clarendon Press, 1977; A. Schotter, *The Economic Theory of Social Institutions*, Cambridge, Cambridge UP, 1981.

<sup>41</sup> Observons que la coordination sociale pensée par Hayek sur le modèle du marché n'est pas exclusive de l'appui nécessaire des règles. Celles-ci sont posées comme les conditions mêmes d'une coordination optimale. La différence est que ces règles sont supposées émerger par le seul jeu de l'interaction sociale et non par le mécanisme autoritaire d'une organisation hiérarchique et centralisée. De là, d'ailleurs, sa classique valorisation d'un droit coutumier ou de précédents aux dépens d'un droit de règles écrites édictées par un législateur.

transmission (replication mechanism). La critique est aisée et souvent énoncée. En effet, la thèse ne tient que s'il s'avère effectivement que les rapports interindividuels peuvent être pensés sur le modèle d'un jeu de pure coordination où aucun conflit d'intérêt n'est susceptible de conduire à un déficit d'équilibre optimal. Le développement des jeux coopératifs et, notamment, l'hypothèse exemplaire du dilemme du prisonnier, a montré que le seul jeu de la concurrence peut conduire à des stratégies dominantes suboptimales.

C'est précisément ce qu'ont bien compris Ullmann-Margalit et Schotter qui vont tenter de reprendre le projet hayekien mais en le développant dans le cadre, non plus des jeux de coordination, mais des jeux coopératifs (jeux coopératifs à un coup ou jeux coopératifs répétés). Mais, à la différence de Hayek, Ullmann-Margalit et Schotter finissent par reconnaître que la neutralisation de la stratégie non coopérative et l'établissement du respect dû à la convention assurant la coopération ne peut résulter que de l'intervention prescriptive d'un tiers comme chez Hobbes<sup>42</sup>. On est évidemment loin de l'équilibre coopératif établi par le seul jeu de l'auto-régulation évolutionniste. Bien plus, à ce premier enseignement, s'en ajoute un second. C'est qu'en effet, non seulement ces auteurs doivent reconnaître la nécessité d'une condition "extérieure" au jeu lui-même pour générer l'équilibre coopératif et la forme de gouvernance qui maximise la satisfaction collective. Mais, en plus, ils reconnaissent, comme le rappelle J.J. Vromen, "that the external authority can only enforce an already existing tacit agreement among the individuals"<sup>43</sup>. Ce qu'il faut cependant noter, est que ces mêmes auteurs ne définissent pas les conditions qui sont requises pour rendre possible l'émergence d'un tel accord tacite et, en définitive les supposent "données"<sup>44</sup>.

La seconde tentative – bien représentée par les travaux de R. Axelrod et de R. Sugden, conduit aux deux mêmes enseignements, même si elle s'élabore au départ de stratégies différentes. En effet, bien que ces deux auteurs souhaitent démontrer que l'établissement d'une stratégie efficiente n'a pas besoin d'une autorité externe pour s'établir, ils finissent aussi par devoir reconnaître (implicitement ou explicitement) que la stratégie

---

<sup>42</sup> Comme le dit A. Schotter, "it is common knowledge that the famous prisoner's dilemma game can be solved through the use of a binding contract that is enforceable by an external authority" (*op.cit.*, 11).

<sup>43</sup> J.J. Vromen, *op. cit.*, 180.

<sup>44</sup> Comme le rappelle encore J.J. Vromen, "Ullmann-Margalit explicitly announces that she is not going into this question. She does not analyze the mechanisms and processes that are responsible for the generation of the tacit agreement. Likewise, Schotter states that the most that a game-theoretic account can do is to show that some institution is stable. Schotter does suggest, however, that the mechanism that produces the emergence of institutions is learning. Individuals are assumed to learn not only to restrict themselves, but also so that they can rely on the self-restriction of the others." Et Vromen ne manque pas de soulever immédiatement l'objection évidente que soulève une telle "croyance": "the problem is that long before the new rule of self-restriction establishes itself as the rule that is followed by all individuals, the first pioneers or innovators must have found their way in a hostile environment" (*Ibid.*).

coopérative résulte d'un processus d'apprentissage qui ne serait lui-même possible que par des conditions extérieures à celles qui définissent les règles du jeu de départ. Cette condition extérieure est particulièrement bien explicitée par Sugden qui reconnaît que l'établissement d'une telle stratégie nécessite que les membres du groupe interprètent de façon identique et univoque la signification de la règle de base de cette stratégie qui consiste à ce que, quand, dans une situation U, on joue "faucon" (disons "agressif") et, dans une situation V jugée asymétrique (contraire), on joue "colombe" (disons "pacifique"). Si des joueurs interprètent différemment l'asymétrie (ce que signifie l'opposition entre U et V et ce que signifient les comportements corrélatifs 'agressifs et pacifiques'), le maintien à l'équilibre de la stratégie coopérative efficiente ne s'établira pas. Sugden, suppose cependant donné par la tradition culturelle du groupe social le cadre venant assurer la fixation de cette signification unique. On retrouve ainsi à la fois l'idée d'une condition extérieure nécessaire (tradition culturelle) et l'idée d'une capacité supposée donnée de cette tradition culturelle à venir fixer un cadre unique d'interprétation des attentes des membres du groupe social. Pour mieux comprendre le type de présupposition mobilisée par Sugden, il est intéressant de décrire quelque peu le raisonnement récemment opéré par un des auteurs les plus représentatifs de la littérature de Law and Economics relative à cette question de "l'émergence des normes sociales" qui conditionnent l'établissement d'une stratégie coopérative efficiente (c'est-à-dire dans notre langage d'une forme de gouvernance in the public interest). Le passage par cet exemple permet en effet de bien mettre en lumière le jeu des présuppositions à l'oeuvre dans les raisonnements évolutionnistes, et, comme on le verra ci-dessous, dans ceux qui seront repris tant par Dosi et Marengo que par North.

R.D Cooter<sup>45</sup> tente de réfléchir l'incidence de l'internalisation des normes sociales sur les stratégies de coopération. Une des thèses de l'auteur est que l'internalisation des normes produites au sein d'un groupe auto-régulé augmente l'offre de 'local public goods' et modifie l'équilibre au profit du nombre de personnes qui adoptent la stratégie coopérative dans le cadre du 'mixed equilibrium' propre aux équilibres évolutionnaires. Ne nous attachons pas ici aux problèmes posés par cette thèse qui s'appuie sur une forme de raisonnement directement inspirée des tentatives (problématiques comme on vient de le voir) d'Axelrod et de Sugden. Ce qui nous intéresse ici est que l'auteur relève, cependant, les conditions d'efficience que cette norme sociale doit rencontrer pour qu'elle ne conduise pas à des

---

<sup>45</sup> R.D. Cooter, "Structural Adjudication...", 215-231; Id., "Decentralized Law for a Complex Economy: The Structural Approach to Adjudicating the New Law Merchant", in *University of Pennsylvania Law Review*, vol. 144, 1996, 1643-1657; Id., "The Theory of Market Modernization", in *International Review of Law and Economics*, vol. 16, 1996, 141-172; Id., "Normative Failure Theory of Law", in *Cornell Law Review*, vol. 82, 1997, 947-979.

'evolutionary traps', c'est -à -dire à des 'équilibres inefficients'. L'énoncé de ces conditions amène l'auteur à ce qu'il appelle un *weak utilitarianism*<sup>46</sup> qui prend la forme du théorème suivant : « strategies that evolve into social norms in a free business community will be efficient in the absence of nonconvexities or spillovers to other communities ». Loin de nous de contester ces deux conditions. Mais, qui ne voit qu'elles s'apparentent aux conditions purement potestatives dans le cadre des contrats : 'on donne d'une main ce que l'on reprend de l'autre'. Ces conditions sont les suivantes. La non convexité de la norme signifie qu'il ne peut y avoir de multiples équilibres au sein de la communauté<sup>47</sup>. Il y aura, parallèlement, 'spillover' quand la norme de la communauté considérée cause un dommage à une autre communauté. La thèse de l'auteur est qu'un juge (ou une autorité publique) ne doit soutenir une norme ayant émergé 'spontanément', c'est-à-dire par le seul jeu auto-régulateur de la dynamique évolutionniste, que si cette norme répond aux deux conditions d'efficacité ainsi précisées. Mais, comment définir cette non convexité ou ce caractère dommageable pour une autre communauté. L'exemple de la 'montagne à plusieurs sommets' laisserait croire qu'une telle définition peut être faite d'un point de vue externe à la communauté elle-même. Loin de nous de tomber dans le jeu facile du relativisme interprétativiste et postmoderne. Mais tout aussi problématique est le présupposé 'objectiviste' d'un point de vue externe au nom duquel pourrait être 'mesuré' l'écart entre l'optimum global et le maximum local<sup>48</sup> ou le montant 'd'externalités' que traduirait le dommage infligé à une autre communauté. En d'autres termes, ce que manque ici l'auteur, c'est la question des conditions qui rendent possible le jugement sur ces conditions d'efficacité. Tout semble se passer comme si, à nouveau, les ressources du raisonnement formel (que partagerait nécessairement tout acteur individuel) suffisaient à définir la signification de telles conditions ou à l'identification abstraite des conséquences qu'il faudrait anticiper pour définir cette signification.

Si l'on traduisait la supposition de R.D. Cooter, on pourrait dire qu'il adopte une position épistémologique basée sur un réalisme externaliste. Il suppose l'existence d'une mesure extérieure permettant de définir en vérité la signification du jugement par lequel les membres d'un groupe social peuvent définir des questions aussi controversées que ce qui est

---

<sup>46</sup> *Ibid.*, 226. A l'inverse, note R.Cooter, "'Strong utilitarianism' would hold that every efficient equilibrium in a game will evolve into a social norm".

<sup>47</sup> « One kind of evolutionary trap occurs when local progress is global regress. To illustrate, suppose that some climbers try to ascend a mountain in a fog by following the rule, 'Always go up' ; if the mountain has a single peak, this rule will get them to the summit. If the mountain has several false peaks, this rule will get the climbers to a local peak, but not necessarily to the summit. In technical terms, local improvements lead to a global maximum on a convex surface, whereas local improvements lead to a local maximum on a non-convex surface » (*Ibid.*, 225).

<sup>48</sup> Rappelons cette expression déjà citée de Cooter pour qualifier la non convexité : "evolutionary trap occurs when local progress is global regress"

dommageable pour un groupe. Comme l'atteste déjà la simple expérience sociologique de nos sociétés contemporaines, c'est là une supposition hautement problématique et contestable. Cette supposition exprime une opération épistémologique qu'on a déjà repérée chez les auteurs précédents. Elle consiste à supposer donnée, par un mécanisme formel inscrit dans le jeu même soit de l'histoire collective soit de l'esprit individuel de chaque agent économique, une capacité à produire les conditions nécessaires à l'instauration d'une gouvernance collective qui maximise la satisfaction des attentes normatives des membres du groupe. Et, comme on va le voir maintenant, c'est cette même opération qui est reproduite tant par Dosi et Marengo que par North, malgré leur volonté de dépasser le cadre des ambiguïtés épistémologiques véhiculées tant par l'économie néoclassique que par Williamson et tous ceux qui, d'une manière directe ou indirecte, gardent une référence à l'idée de sélection naturelle pour penser la théorie de l'apprentissage et les conditions qui doivent permettre à cet apprentissage collectif de générer une "governance in the public interest".

Attachons-nous d'abord à la tentative récente des évolutionnistes pour penser cette théorie de l'apprentissage en dehors du cadre de l'idée de sélection naturelle. Nous examinerons ensuite (ci-dessous B) la tentative néo-institutionnaliste de North.

Comme on l'a déjà signalé, la manière dont les économistes évolutionnistes vont tenter de comprendre la dynamique de l'action collective au départ d'une théorie de l'apprentissage affranchie des effets illusoires d'une analogie avec l'idée biologique de sélection naturelle trouve une expression très éclairante dans le récent article déjà cité de L. Marengo et G. Dosi: "Division of Labor, Organizational Coordination and Market Mechanisms in Collective Problem-Solving"<sup>49</sup>.

Nous ne nous intéresserons pas tant ici sur la critique bien connue des évolutionnistes que rappellent Marengo et Dosi et qui dénonce l'insuffisante attention portée, tant par la *mainstream Economics* que par la *Transaction costs Economics* à la relation qui existe entre "the efficiency properties of different organizational forms" et "the learning opportunities which they entail" et cela "*independently from any issue of incentive compatibility and transaction governance*"<sup>50</sup>. On sait que cette insuffisance explique, selon les évolutionnistes, le défaut de prise en compte par les économistes mainstream ou par les économistes des coûts de transaction du rôle joué par le développement technologique dans l'organisation des rapports intra et inter-firmes, de même que leur insuffisante attention aux conditions

---

<sup>49</sup> L. Marengo & G. Dosi, "Division of Labor, Organizational Coordination and Market Mechanisms in Collective Problem-Solving", *Journal of Economic Behaviour & Organization*, 58-2 (October 2005), 303-326.

<sup>50</sup> L. Marengo & G. Dosi, *Ibid.*, 306.

favorisant le développement des capacités d'innovation des unités de production au sein d'un marché économique. C'est cette critique qui explique, évidemment, l'attention spéciale que les évolutionnistes souhaitent accorder au "learning process" et, par voie de conséquence, aux conditions qui sont à respecter si l'on entend favoriser les capacités collectives de *problem-solving* et, donc, les formes de gouvernance collectivement les plus souhaitables. C'est ce dernier aspect du raisonnement de Marengo et Dosi que l'on voudrait retenir ici.

La thèse principale des auteurs est aisée à comprendre. Comme ils le disent eux-mêmes, "the main argument can be stated as follows: the division of problem-solving labor into decentralized decision units coordinated by markets determines which solutions (i.e. technological and organizational designs) can be generated and tested by the selection process. On one hand, this division is necessary for boundedly rational organizations in order to reduce the dimensions of the search space, but on the other hand, it might well happen that the division of physical and cognitive labor is such that the best designs will never be generated and therefore never selected by any selection mechanism whatsoever. In particular, we show that everything being equal, the higher the degree of decentralization, the smaller the portion of the search space that is explored and therefore the lower probability that the optimal solutions are included in such a portion of space. Finally one can easily prove that computing the optimal division of problem-solving activities is more difficult than solving the problem itself; thus we cannot assume that boundedly rational agents in search of solutions to a given problem do possess the right decomposition of the problem itself"<sup>51</sup>. Bien entendu, comme H. Simon l'a déjà bien indiqué, "rational agents must necessarily proceed by decomposing any large, complex and intractable problem into smaller sub-problems that can be solved independently". Mais, "at the same time, note that the extent of the division of problem-solving labor is limited by the existence of interdependencies. If sub-problem decomposition separates interdependent elements, then solving each sub-problem independently does not allow optimization". Ainsi, "it is important to remark that the introduction of any decentralized interaction mechanism, such as competitive market for each component does not solve the problem...Thus, interdependencies undermine the effectiveness of the selection process as a device for adaptive optimization and they introduce forms of path-dependency with lock-in into sub-optimal states that do not originate from the frictions and costs connected to the selection mechanism, but from the internal structure of the entities undergoing selection"<sup>52</sup>. Après

---

<sup>51</sup> *Ibid.*, 308.

<sup>52</sup> *Ibid.*, 309-310. Les auteurs notent que cette propriété du processus d'apprentissage n'est pas sans lien non plus avec cette autre propriété "that, in general, the search space of a problem is not given exogenously, but is constructed by individuals and organizations as a subjective representation of the

avoir tenté de formaliser ces propriétés et confirmer expérimentalement le trade-off nécessaire qui doit ainsi se réaliser entre "décomposabilité" et coordination intégrée dans l'organisation de la division du travail d'apprentissage, les auteurs en arrivent ainsi à la conclusion suivante. Bien entendu, la "vitesse d'adaptation" est plus grande au niveau d'entités localement décentralisées. Mais, subsiste la question : "can optimal organizations structures (or optimal technological designs) emerge out of decentralized local interactions ?" Et les auteurs de constater au terme de leur travail qu'en définitive "this is only possible under some special and rather implausible conditions and that, on the contrary, the advantages of decentralization usually bear a cost in terms of sub-optimality...Our model also highlights the subtle trade-offs between decomposition levels, degrees of suboptimality of the achievable outcomes, and adaptation speed. Together, it casts strong doubts on the general validity of an 'optimality-through-selection' argument in the sphere of organizational and technological designs and, more in general, of any 'optimistic' view of market selection processes that can be found, for instance, in Alchian and Friedman, as forces that substitute individual optimization with evolutionary optimization."<sup>53</sup>. C'est ce qui explique la nécessaire fonction des organisations fortement intégrées qui doivent en quelque sorte compenser ou contrebalancer la forme de coordination propre aux "decomposed tasks (possibly coordinated via market-like mechanisms but also via mechanisms based on the interaction of quasi-independent units within simple organizations)"<sup>54</sup>. De tels résultats, concluent les auteurs, "are fully consistent with vast empirical evidence suggesting that new technologies develop in highly integrated organizations because of the need to control the strong interdependencies that characterize difficult problems". Dans cette perspective, il peut être suggéré que "organizations could actually play the even more fundamental role of building collective representations of the problem to be solved, and that such representations could act as frames within which the division of labor takes place inside and across organizations"<sup>55</sup>.

Cette position représentative de la théorie évolutionniste actuelle appelle trois commentaires qui vont permettre d'en montrer les limites intrinsèques.

---

problem itself. If the division of problem-solving labor is limited by interdependencies, the structure of interdependencies itself depends on how the problem is framed by problem-solvers....As shown by many case studies, major innovations often appear when various elements that were well known are re-combined and put together under a different perspective. Indeed, one can go as far as to say that it is the representation of a problem that undermines its purported difficulty and that one of the fundamental functions of organizations is precisely to implement collective representations of the problems face" (*Ibid.*, 310-311).

<sup>53</sup> *Ibid.*, 323.

<sup>54</sup> *Ibid.*, 323.

<sup>55</sup> *Ibid.*, 324.

1° Tout d'abord, la position de Marengo et Dosi permet de bien comprendre la conception implicite qu'ils ont de l'opération d'apprentissage. Cette conception présente deux caractéristiques. L'opération d'apprentissage est conçue, dans une perspective ouverte en théorie économique par H. Simon, comme une opération de sélection par essai et erreur permettant de sélectionner les formes de coordination jugées les plus performantes par les membres du groupe. Deuxième caractéristique: contrairement aux approches basées sur une approche biologique en termes de "sélection naturelle", cette opération de sélection est conçue comme directement dépendante de sa "restriction" de départ. C'est là un point déjà bien mis en lumière, on l'a vu, par les théoriciens des jeux évolutionnistes et plus spécialement par Maynard-Smith<sup>56</sup>. L'opération de sélection ne peut sélectionner qu'en fonction d'un donné de départ qui n'est pas supposé transformable par l'opération d'apprentissage elle-même. Cette seconde caractéristique conduit à ce que nous pourrions appeler une conception "*externaliste*" de l'apprentissage. On verra ci-dessous que l'apport de l'approche pragmatiste et expérimentaliste de la gouvernance actuellement suggérée notamment par Ch. Sabel se différenciera précisément de l'approche évolutionniste sur ce point précis et tentera, en conformité d'ailleurs avec l'exigence pragmatiste, de développer une approche "*internaliste*" de l'apprentissage et de la gouvernance de l'action collective. Pour les évolutionnistes, la seule manière de modifier le caractère éventuellement trop restreint du donné de départ consiste à mobiliser un facteur externe en vue "d'étendre" l'ensemble des hypothèses de départ (des routines, dirait Simon) qui seront testées par l'opération d'apprentissage en vue de sélectionner celle qui apparaîtra la plus performante pour résoudre le problème qui mobilise l'action collective. L'innovation – c'est-à-dire l'extension de la représentation donnée par extension des possibilités existantes au départ - ne peut résulter de l'opération d'apprentissage elle-même. C'est pourquoi, Marengo et Dosi considèrent que "a selection mechanism can indeed, under certain conditions, select for the fittest structures, but only if the latter exist in the first place. Selection can account for the convergence of a population toward some given form, not for the emergence of such a form"<sup>57</sup>.

2° Cette approche "externaliste" de l'apprentissage explique en même temps l'approche de la gouvernance c'est-à-dire celle des dispositifs institutionnels qui doivent accompagner l'opération d'apprentissage pour que celle-ci conduise à "l'optimalité", ou, à tout le moins, à la forme

---

<sup>56</sup> Comme on l'a dit ci-dessus (n.37), "Evolutionary game theory is devised to analyse *frequency-dependent* selection. In frequency-dependent selection, the fitness of individuals depends not only on their natural, but also on their *social* environment. That is to say, the fitness of particular phenotypes in a population depends on their frequencies in the population".

<sup>57</sup> *Ibid.*, 306.

d'organisation de l'action collective qui satisfasse autant que possible les attentes normatives de ses membres (governance in the public interest). Il faut, comme le disent les auteurs eux-mêmes, une "extension" de la représentation des acteurs locaux par l'effet d'un mécanisme extérieur qui "impose" pourrait-on dire hiérarchiquement une représentation collective. E. Brousseau<sup>58</sup> a raison de dire que les évolutionnistes définissent peu la forme d'organisation qui doit imposer de l'extérieur cette "extension" des représentations locales des acteurs décentralisés et assurer que l'apprentissage conduise, non pas à ce que Marengo et Dosi appelle un maximum local mais à un optimum global. Mais, même si la forme de cette organisation reste ainsi une boîte noire, elle reproduit à bien des égards la forme institutionnelle de la solution sur laquelle débouchaient les théoriciens des jeux évolutionnistes ou R. Cooter dans le cadre de Law and Economics. D'une part il est supposé qu'il existe un point extérieur aux acteurs locaux où puisse se définir "la" représentation collective assurant les bases adéquates<sup>59</sup> pour que, par une opération d'essai et d'erreur, soit sélectionnée la forme d'action collective la plus adéquate possible. D'autre part, cette représentation "intégrée" s'imposera aux acteurs dans leurs opérations d'apprentissage locales. L'auto-régulation décentralisée ne conduit pas "naturellement" à une forme de gouvernance "optimale". Elle ne conduit à une telle gouvernance que pour autant qu'elle soit "guidée" de l'extérieur par une représentation du problème à résoudre et des contraintes à respecter qui soit "l'intégrale" de tous les points de vue particuliers et garantisse ainsi une représentation collective globale du problème. On retrouve ici, par-delà une expression différente, la démarche déjà présente chez Schotter qui conditionnait la production d'une stratégie optimale à un mécanisme hiérarchique – donc extérieur aux agents – et à son nécessaire soubassement dans un "accord tacite" de tous les membres du groupe; ou encore chez Sugden qui conditionnait une telle stratégie optimale à la nécessité d'un partage par l'ensemble des membres du groupe social à une représentation collective unique qu'il supposait garantie par ce mécanisme extérieur qu'était la dynamique de la tradition culturelle. Relevons incidemment qu'en adoptant une telle démarche, ces diverses orientations récentes de la réflexion économique adoptent en fait un modèle de pensée bien connu en philosophie politique. C'est là, en effet, la manière de réfléchir la question de l'action collective adoptée dans la première phase de la philosophie politique moderne, et plus précisément dans cette période de

---

<sup>58</sup> Comme le dit E. Brousseau, l'organisation reste la "boîte noire" de la théorie évolutionniste" ("Néo-institutionnalisme et Evolutionnisme : Quelles Convergences ?", in *loc. cit.*, 194). De même, un peu plus loin et de façon encore plus explicite, il est dit: "...au fond, la firme évolutionniste, et avec elle toutes les formes organisationnelles, n'est qu'une boîte noire fort comparable à la firme de la théorie néoclassique traditionnelle au sein de laquelle on ignore comment les ressources sont combinées" (*Ibid*, 196).

<sup>59</sup> Dans le langage de R. Cooter, cette représentation permettra que soient sélectionnées les formes de régulation évitant les *evolutionary traps* (cf. ci-dessus, notamment n.47).

pensée qui va de Hobbes à Rousseau. Mais, c'est réfléchir la question de l'action collective en oubliant que, par la suite, la recherche de philosophie politique – et, notamment, Kant et Fichte, dès le début du 19<sup>ième</sup> siècle - a bien perçu les difficultés, pour ne pas dire les impasses, d'une telle manière de penser. Un indice de ces difficultés peut déjà d'ailleurs être trouvé chez les évolutionnistes dans certains des présupposés que leur approche de l'apprentissage endosse et laisse non interrogés. Voyons quels sont certains de ces présupposés ?

3° Cette manière de penser l'hybridité entre des formes de coordination décentralisée<sup>60</sup> et leur complément extérieur et hiérarchique nécessaire repose, en effet, sur trois présuppositions. Ces présupposés concernent à chaque fois des "capacités" que les évolutionnistes supposent données et dont ils ne réfléchissent donc pas les conditions de possibilité. En effet, si on analyse plus en détail la manière dont Marengo et Dosi conçoivent le dispositif d'hybridité qui doit permettre d'optimiser l'opération d'apprentissage, on constate qu'il y a en définitive trois opérations dont les capacités nécessaires sont à chaque fois supposées toujours "naturellement" données dans le chef des agents économiques.

La première opération est, évidemment, une opération de généralisation. Cette opération est mobilisée pour construire la représentation collective au plan du groupe social. A ce premier niveau, deux "capacités" sont supposées données. Il est tout d'abord supposé que cette opération de généralisation (d'intégration, disent, de façon moins technique, Marengo et Dosi) des points de vue se fait naturellement. Il est supposé que les acteurs ont une capacité "naturelle" à symétriser leur point de vue particulier, c'est-à-dire à se mettre à la place d'autrui, à voir autrui comme un autre semblable à soi et, pour cette raison, à adapter sa propre perception en vue de construire une représentation du problème à résoudre qui intègre cette généralisation nécessaire. Il est ensuite supposé que le cadre adéquat à cette opération de généralisation est automatiquement donné. Il est en effet supposé qu'on puisse réfléchir le problème au départ de ce "point d'Archimède" qui permette d'identifier les points de vue particuliers à prendre en considération en vue de leur généralisation (intégration). Il faut "étendre", disent les évolutionnistes, la représentation locale mobilisée par les agents décentralisés. Cette extension doit permettre de passer d'une représentation locale restreinte à une représentation globale (collective) plus large. Mais, d'où viendrait que l'on puisse supposer "naturellement" données les capacités nécessaires à cette opération de

---

<sup>60</sup> C'est-à-dire, comme le disent L. Marengo et G. Dosi, des formes de coordination "via market-like mechanisms but also via mechanisms based on the interaction of quasi-independent units within simple organizations" (*Ibid.*, 323).

détermination de ce qu'est la bonne *collectivité* à prendre en considération pour avoir une représentation adéquate du problème à résoudre ?

La seconde opération est une opération du "général" sur le "local". L'hybridation "institutionnelle suggérée par les évolutionnistes suppose, en effet, une "greffe" de la représentation collective sur les représentations locales mobilisées par les agents décentralisés. Comment s'opère cette "application" du général sur le local, c'est-à-dire du central sur le local ? A nouveau ici, pour ne pas analyser les conditions de possibilité d'une telle opération, il est supposé qu'existe "naturellement" une "capacité" soit des institutions représentatives du collectif à imposer efficacement l'adaptation nécessaire des représentations locales, soit des agents locaux à automatiquement transformer leurs représentations "locales" pour les adapter aux représentations "globales".

La troisième opération concerne l'opération "locale" d'apprentissage. Bien entendu, les évolutionnistes actuels admettent que la seule autorégulation ne conduit pas nécessairement à sélectionner l'action collective la meilleure possible. Ils considèrent que la coordination décentralisée ne conduit à sélectionner, par effet d'apprentissage local, qu'un "maximum local" et non pas un optimal global. Mais en supposant déjà cette seule "réussite" locale de l'opération d'apprentissage, on suppose donnée une "compétence d'apprentissage local" bien problématique. Car, en supposant une telle capacité, on suppose à nouveau "naturellement données" des capacités, sans, par conséquent, porter attention à ce qui serait indispensable pour s'assurer qu'elles ont été effectivement produites. On suppose, en effet, que l'ensemble des acteurs de cette interaction locale sont prêts à procéder à tous les changements de comportement qu'exigerait l'adaptation à ce maximum local. Non seulement, ils sont supposés disposés à assumer les contraintes et les limitations qu'exige la coordination la meilleure possible avec autrui au vu du contexte local et des représentations propres à chacun. Mais ils sont aussi supposés naturellement capables de percevoir et de consentir à toutes les adaptations nécessaires de leurs propres représentations pour que celles-ci puissent trouver leur meilleure satisfaction possible dans le contexte local.

\*\*\*

Ces trois caractéristiques de la manière dont les évolutionnistes envisagent l'opération d'apprentissage et l'*hybridité* du dispositif de gouvernance permettant à l'action collective de satisfaire autant que possible aux attentes normatives de ses membres expliquent pourquoi les évolutionnistes, malgré leur projet de dépasser, sur ces deux plans, des limites des étapes antérieures de la théorie économique de l'action

collective, en reproduisent le cadre épistémologique et le schéma de base. C'est aussi cette raison qui explique la double tentative récente de la recherche en sciences sociales de reprendre ce dépassement et d'interroger plus en profondeur la question des conditions de possibilité d'un apprentissage collectif et de la construction institutionnelle de *public-private partnerships*. Mais, avant d'analyser cette nouvelle étape de la recherche actuelle en théorie de la gouvernance, un dernier point reste à examiner dans le cadre des récentes tentatives de la théorie économique néo-institutionnaliste. Comme on l'a déjà indiqué, les économistes des coûts de transaction ont en effet aussi tenté, en s'appuyant d'ailleurs sur l'attention portée par les évolutionnistes à l'opération d'apprentissage, de dépasser ce qu'on a précédemment appelé "l'ambiguïté épistémologique" de Williamson, et plus généralement, des approches économiques habituelles du processus du changement économique. C'est évidemment à la tentative récente de D. North qu'il y a lieu de se référer ici.

\*\*\*

Ce n'est évidemment pas par souci de complétude historique que nous souhaitons faire ce rapide détour par la tentative de D. North. Nous ne décrivons d'ailleurs pas ici la démarche même de North. Nous nous limiterons à un seul aspect de sa pensée qui va nous permettre d'encore mieux mettre en lumière ce qui reste "impensé" ou "supposé donné" dans les approches néo-institutionnalistes économiques de la gouvernance et qui explique en même temps le besoin ressenti par plusieurs aujourd'hui d'en dépasser les limites ou, en tout cas, d'en prolonger les acquis.

On sait que North a souhaité compléter l'approche williamsonienne en mettant en évidence que la dynamique économique d'un groupe social n'était pas seulement à analyser au plan de ce que Williamson appelle des "mechanisms of governance" mais aussi au plan de l'environnement institutionnel composé des normes formelles et informelles qui conditionnent et encadrent les interactions sociales. Ce n'est pas la question qui nous intéresse ici, même s'il s'agit cependant d'un point essentiel au sein de la *Transaction Costs Economics*. Ce qui nous importe dans la perspective qui est la nôtre c'est la manière dont North va tenter de réfléchir la dynamique d'apprentissage historique à ce niveau de l'encadrement institutionnel. La question de North, sur ce dernier plan, est en effet de savoir comment expliquer à la fois l'évolution de chacun des systèmes socio-économiques et le fait qu'ils ne semblent pas tous produire, au terme de leur dynamique interne, les mêmes résultats économiques. Sa réponse a trouvé son

expression principalement dans un article publié avec J. Knight<sup>61</sup>. Elle a ensuite été développée dans son dernier ouvrage paru en 2005<sup>62</sup>.

Cette réponse n'est pas toujours facile à cerner. En effet, même si North endosse clairement la même volonté que Marengo et Dosi de s'affranchir de toute compréhension "biologique" de l'opération de sélection<sup>63</sup>, et de s'appuyer sur les seules ressources d'une théorie de l'apprentissage<sup>64</sup>, à la différence de ces mêmes auteurs, il ne développe ni une analyse très approfondie ou rigoureuse de l'apprentissage ni, pour cette raison peut-être, une proposition claire des solutions qu'il propose pour éviter les effets d'inefficience que risque de provoquer la "path-dependency" attachée à toute opération d'apprentissage. De même encore, si de façon très subtile, North entend ouvrir son approche de la dynamique de l'action collective à une théorie de "l'intentionnalité humaine", et donc, à une approche épistémologique, celle-ci reste très peu développée : North se contente de référer de façon quasi allusive à l'approche connexionnistes et à certains débats d'anthropologie ou de psychologie cognitive, sans se contraindre à se confronter aux récents travaux de philosophie analytique qui en constituent cependant le prolongement épistémologique et qui l'obligeraient sans doute à revoir certains de ses présupposés implicites. Une telle démarche contraint donc à la prudence lorsqu'on prétend la reconstruire de façon plus théorique. Cette prudence s'impose d'autant plus que North est le premier à souligner les limites actuelles de notre compréhension scientifique de l'opération de transformation sociale des modes de gouvernance et, a fortiori, des conditions qui permettraient de rendre une telle transformation "efficiente". Mais, ce que nous voudrions mettre en lumière est que, même au risque de "durcir" la démarche de North, celle-ci reste prisonnière de ce que nous avons appelé ci-dessus une conception externaliste de l'apprentissage. Même si cet externalisme est moins "radical" que celui des évolutionnistes Marengo et Dosi, il ne permet cependant pas de *construire la question* des conditions d'une transformation "efficiente" de la gouvernance sociale en des termes qui permettraient d'échapper aux présupposés problématiques de cette position évolutionniste (2°). C'est aussi, nous

---

<sup>61</sup> J. Knight & D. North, "Explaining Economic Change", *Legal Theory*, 3 (1997), 211-226.

<sup>62</sup> D. North, *Understanding the Process of Economic Change*, Princeton, Princeton UP, 2005.

<sup>63</sup> "...it is important to emphasize two significant distinctions between biological and economic evolution. In the former variation occurs through mutation and sexual recombination along Mendelian lines. There is no close analogy in economic evolution. And...the selection mechanism in evolutionary theory are not informed by beliefs about the eventual consequences as they are in economic evolution. And indeed in the latter it is the intentionality of the players as expressed through the institutions they create which shapes performance" (D. North, *op. cit.*, 66); voy. aussi "Cultural traits do not possess attributes parallel to those of genes and indeed the growing literature of the new institutional economics makes abundantly clear that institutions must be explained in terms of intentionality of humans. Informal norms develop that blend the moral inference of genetic origin with the intentional aims of humans, which together provide the backbone of what we should mean by the term culture" (*Ibid.*, 42).

<sup>64</sup> North réfère d'ailleurs explicitement à G. Dosi pour ce qu'il appelle une théorie des "building blocks" d'une "evolutionary theory of learning", cf. *Ibid.*, 25.

semble-t-il, ce qui explique – quoique North ne se soit pas exprimé sur ce genre de question – que des économistes des coûts de transaction qui ont intégré les avancées de North par rapport à Williamson recourent à une telle position "externaliste" et à ses conséquences quant à la manière de comprendre l'hybridité des private/public partnerships, c'est-à-dire quant à la manière de compenser les déficiences de la *pure* coordination décentralisée. Pour montrer cela, nous nous référerons à la position exemplaire d'E. Brousseau dans le domaine de la régulation du marché de l'Internet (3°). Mais avant de voir en quoi, donc, l'approche de North reste problématique - malgré ses avancées réelles -, décrivons en très rapidement ses éléments principaux qui sont, du reste, simples à comprendre (1°).

1° On peut ramener la position de North sur la question qui nous occupe à trois éléments principaux.

Le premier élément concerne l'accent mis par North à ce qu'il appelle une théorie de l'intentionnalité humaine et aux conséquences sur sa compréhension cognitive de la culture et de l'évolution économique. L'idée de base de North est que, dans le monde social, le processus de base est que le changement économique est fonction d'une dynamique d'apprentissage collectif. Le processus est en effet fonction d'une recherche ininterrompue par laquelle l'ensemble des individus s'efforcent à chaque fois de résoudre les nouveaux problèmes auxquels ils doivent faire face<sup>65</sup>. Et cette recherche par essai et erreur est toujours fonction des croyances qui les guident et qui s'incorporent dans leurs institutions sociales. La dynamique économique est ainsi l'expression d'une visée intentionnelle de la société humaine en général qui s'opère par une recherche d'apprentissage qui teste à chaque fois ses systèmes de croyances pour les adapter aux nouveaux contextes. L'accent est ainsi mis sur le rôle de la culture. L'idée est que l'évolution du système social est l'expression d'une démarche intentionnelle d'apprentissage constant influencé par les

---

<sup>65</sup> If uncertainty is a constant in explaining institutional change, what difference does it make when the uncertainty changes from the associated with the physical environment to that associated with the human environment? All three of the sources of economic change – demography, stock of knowledge, and institutions – have been fundamentally altered. ...The growth of population has led to a world of ubiquitous externalities as humans were forced into ever closer proximity to each other, but in the additional context of the revolutionary changes in technology it has produced new social problems to be solved. The driving force in the development of the human environment has been the growth in the stock of knowledge which has revolutionized production technologies and provided the potential of a world of plenty. Equally it has created weapons of mass destruction capable of destroying us. The resultant institutional development has created more and more complex structures designed to deal with the consequent novel problems facing societies. Institutions as the incentive structure of societies have produced diverse inducements to invest in, expand, and apply this growing knowledge to solve problems of human scarcity. The implications for consciousness have been that such inducements have expanded the human creative potential and in combination with diverse cultures produced widely varied responses to the novel problems confronting human as a result of these changes. But the responses have not always been creative and productive." (*Ibid.*, 43-44).

croyances collectives incarnées dans les contextes institutionnels de chaque société. "There is an intimate relationship between belief systems and the institutional framework. Belief systems embody the internal representation of the human landscape. Institutions are the structure that humans impose on the landscape in order to produce the desired outcome"<sup>66</sup>. North s'appuie ici sur la théorie de la culture développée par Hutchins: "culture is not any collection of things, whether tangible or abstract...It is a human cognitive process that takes place both inside and outside the minds of people...Culture is an adaptive process that accumulates partial solutions to frequently encountered problems"<sup>67</sup>. Ainsi, à travers la construction de ces "artifactual structures" que sont les systèmes de croyances et d'institutions, les sociétés procèdent à un constant apprentissage, c'est-à-dire à une constante "adaptive reorganization in a complex system"<sup>68</sup>. Ainsi, "the learning process, souligne North, appears to be function of (1) the way in which a given belief system filters the information derived from experiences, and (2) the different experiences confronting individuals and societies at different times"<sup>69</sup>.

Le deuxième élément vise à expliciter l'idée que ce processus d'apprentissage collectif par lequel se produit l'intentionnalité humaine ne conduit pas toujours à des résultats que North qualifie de performants. "...the responses (of such learning process) have not always been creative and productive. Sometimes, the way experiences have interacted with consciousness has led to institutions that resulted in stagnation with resultant human frustration in the context of more dynamic societies"<sup>70</sup>. Dans la ligne, notamment, des travaux bien connus de B. Arthur<sup>71</sup>, North met en effet en évidence le phénomène de *path dependence* qui affecte toute opération d'apprentissage: "Path dependence is a fact of history and one of the most enduring and significant lessons to be derived from studying the past. The difficulty of fundamentally altering paths is evident and suggests that the learning process by which we arrive at today's institutions constrains future choices"<sup>72</sup>. Comment assurer qu'un tel changement s'opérera et que

---

<sup>66</sup> *Ibid.*, 49.

<sup>67</sup> J. Knight & D. North, "Explaining Economic Change", *loc. cit.*, 221.

<sup>68</sup> *Ibid.*, 220.

<sup>69</sup> D. North, *Understanding the Process of Economic Change*, *op. cit.*, 47.

<sup>70</sup> *Ibid.*, 44.

<sup>71</sup> W.B. Arthur, *Increasing Returns and Path Dependence in the Economy*, Ann Arbor, Michigan UP, 1994.

<sup>72</sup> *Ibid.*, 77; voy. aussi cet autre passage éclairant: "The interaction of beliefs, institutions, and organizations in the total artifactual structure makes path dependence a fundamental factor in the continuity of a society. Path dependence is not 'inertia', rather it is the constraints on the choice set in the present that are derived from historical experiences of the past. Understanding the process of change entails confronting directly the nature of path dependence in order to determine the nature of the limits to change that it imposes in various settings" (*Ibid.*, 52). Comme le disent encore J. Knight et D. North, "belief systems exhibit path-dependence such that history matters, and this can significantly affect the trajectory of growth in economy. Our analysis has the following methodological implication: explanations of economic performance should place primary

l'opération d'apprentissage sera *performante*, c'est-à-dire conduira à la transformation des institutions existantes exigée pour rencontrer l'*intention* (attente normative) qui justifie cette opération ?

La réponse de North à cette question – et c'est le troisième élément – a deux aspects.

Tout d'abord, la clé de la "performance économique" - et donc d'une réussite de l'apprentissage - est la présence, dans l'encadrement institutionnel propre à une société, d'institutions rendant possible et incitant à l'apprentissage. : "Put simply the richer the artifactual structure the more likely are we to confront novel problems successfully. That is what is meant by adaptive efficiency; creating the necessary artifactual structure is an essential goal of economic policy"<sup>73</sup>. Et North de donner ici des exemples tirés de l'histoire pour exemplifier cette hypothèse. Ainsi, c'est ce qui explique, relève-t-il, la différence de performance économique entre les "Genoese traders" et les commerçants des autres sociétés méditerranéennes à la même époque. Les normes culturelles des Génois ont rendu possible le développement des institutions adaptées à un marché vaste et complexe<sup>74</sup>. La capacité à s'adapter des sociétés et à adopter le cadre institutionnel adapté à un nouvel environnement dépend donc des institutions existantes, non seulement les règles formelles mais aussi et surtout les normes informelles propres au système de croyances culturelles. Plus l'encadrement institutionnel développe des compétences cognitives c'est-à-dire des capacités à apprendre, plus performante sera l'adaptation. L'on pourrait même aller plus loin. North intuitionne en quelque sorte le 'gain réflexif' de la modernité. C'est qu'en effet, ce qui fait aussi le succès économique particulier du monde occidental moderne est son adoption

---

emphasis on social context as opposed to failures of individual cognition or rationality" ("Explaining Economic Change", *loc. cit.*, 224).

<sup>73</sup> D. North, *Understanding the Process of Economic Change*, *op. cit.*, 70; "Successful economic development will occur when the belief system that has evolved has created a 'favorable' artifactual structure that can confront the novel experiences that the individual and society face and resolve positively the novel dilemmas. Failures will occur when the novel experiences that the individual and society face are so far removed from the artifactual structure of the evolved belief system that individual and society do not have the building blocks of the mind and artifactual structure to resolve the novel problems" (*Ibid.*, 69). "What I have termed adaptive efficiency is an ongoing condition in which the society continues to modify or create new institutions as problems evolve. A concomitant requirement is a polity and economy that provides for continuous trials in the face of ubiquitous uncertainty and eliminates institutional adaptations that fail to resolve new problems" (*Ibid.*, 169).

<sup>74</sup> "Avner Greif has done the most systematic study of the effect of cultural values upon economic performance in comparing Genoese traders with traders who adopted the cultural and social attributes of Islamic society in the Mediterranean trade of the eleventh and twelfth centuries. The traders from the Islamic world developed in-group social communication networks to enforce collective action. While effective in relatively small homogeneous ethnic groups, such networks did not lend themselves to the impersonal exchange that arises with the growing size of markets and diverse ethnic traders. In contrast, the Genoese developed bilateral enforcement mechanisms which entailed the creation of formal legal and political organizations for monitoring and enforcing agreements – an institutional/organizational path that permitted and led to more complex trade and exchange" (*Ibid.*, 75).

d'institutions qui ont pour caractéristiques de s'organiser comme des institutions destinées à favoriser l'apprentissage. North s'appuie ici sur Hayek pour considérer que "the best recipe for confronting such novel situations is the one that Hayek put forth many years ago and that has been the source of U.S. material success, which is maintenance of institutions that permit trial and error experiments to occur. Such a structure entails not only a variety of institutions and organizations so that alternative policies can be tried but also effective means of eliminating unsuccessful solutions. Adaptive efficiency evolves only after a relatively long period of evolving informal norms and we know of no shortcut to this process"<sup>75</sup>.

Mais en même temps - et c'est le deuxième aspect de sa solution -, North se veut prudent aussi sur les perspectives qu'ouvre une telle perspective. Non seulement quant à la garantie de succès futur de ces institutions qui ont caractérisé le "United State's societal development"<sup>76</sup>. Mais aussi et même surtout parce que nous ne disposons pas encore, souligne North, d'une explication complète de l'opération par laquelle on pourrait "manipuler" les normes culturelles. Le processus par lequel gérer cette transformation reste encore incomplètement compris.: "while formal institutions can be changed by fiat, informal institutions"<sup>77</sup> evolve in ways that are still far from completely understood and therefore are not typically amenable to deliberate human manipulation"<sup>78</sup>. C'est parce que la connaissance de ce processus est encore insuffisante que nous avons encore aujourd'hui des difficultés à réussir la greffe, dans d'autres sociétés moins performantes, des conditions institutionnelles qui font le succès actuel des économies riches<sup>79</sup> : "we still do not know how to create polities that will put in place economic rules with the correct incentives. We still have an incomplete understanding of the complex institutional and technologically interdependent structure of political economies which is necessary to improving their performance"<sup>80</sup>.

---

<sup>75</sup> *Ibid.*, 163.

<sup>76</sup> "...there is no guarantee that (this) flexible, adaptively efficient institutional structure will persist in the ever more complex novel world that we are creating. The ubiquity of economic decline of civilizations in the past suggests that adaptive efficiency may have its limits" (*Ibid.*, 169).

<sup>77</sup> "The intimate interrelationship of beliefs and institutions, while evident in the formal rules of a society, is most clearly articulated in the informal institutions – norms, conventions, and internally held codes of conduct. These informal institutions not only embody the moral codes of the belief system, which tend to have common characteristics across cultures, but also embody the norms particular to individual societies, which are very diverse across cultures" (*Ibid.*, 50).

<sup>78</sup> *Ibid.*, 50.

<sup>79</sup> "In a country without a heritage of formal and informal consensual political institutions, the road to an effective political system requires either an authoritarian ruler with an understanding, desire, and ability to put in place the necessary economic rules and enforce them, or the much more lengthy process of piece meal development through non-governmental (NGOs) and effective foreign aid in which educational, health, judicial, or other assistance is effectively designed and delivered with the objective of transferring the essential knowledge and skills to the resident population" (*Ibid.*, 164).

<sup>80</sup> *Ibid.*, 168.

2°. Cette position de North appelle, dans notre perspective, deux commentaires qui vont nous permettre de voir en quoi North reste prisonnier de ce qu'on a appelé, en commentant la conception de l'apprentissage développée par Marengo et Dosi, une approche *externaliste* de l'apprentissage.

Un premier commentaire concerne la démarche méthodologique de North. Même si une telle considération peut apparaître éloignée de la question précise de l'apprentissage et des conditions du changement social, elle va nous permettre de bien faire comprendre le "présupposé externaliste" que North adopte *inconsciemment* lorsqu'il analyse ces dernières questions. Arrêtons – nous, en effet, un instant sur ce qui apparaîtra peut-être évident à beaucoup mais qui, en définitive, est bien plus problématique qu'il n'y paraît. Deux éléments peuvent ici être convoqués. Un premier concerne directement la théorie de la science. On a déjà cité ce passage de North où il nous dit que, dans le domaine des actions humaines, toute approche naturaliste (ou biologique) de la sélection méconnaît nécessairement la dimension "constructiviste" de l'intentionnalité. Les décisions des humains sont nécessairement des constructions de sens soumises à une ré-interprétation constante en fonction de l'interaction avec l'environnement. Mais si dans le domaine humain, on est toujours dans un système de "croyance", comment comprendre la démarche de North qui entend mobiliser un instrument extérieur à un système de croyance pour mesurer et évaluer la réussite des apprentissages constitutifs de l'histoire économique des diverses cultures. North évalue, en effet, la capacité des cultures à s'adapter de façon performante aux exigences de leur "performance économique". Mais pourquoi peut-on supposer que cette "norme de mesure" peut être définie de façon extérieure au système culturel dont North reconnaît qu'il détermine toute action collective? N'est-ce pas supposer que la "signification" de cette visée intentionnelle n'est pas elle-même définie par le système de croyance du groupe social qui réalise l'apprentissage et peut donc être définie de façon indépendante par une science – la science économique – qui aurait une signification non liée à un système de croyance. Le présupposé va même plus loin. En effet, n'est-il pas de sens commun que toute visée d'accroissement de richesse par un groupe social est une visée qui, en même temps, s'accompagne d'un ensemble de jugements de valeur visant à intégrer d'autres objectifs concomitants. Et c'est l'ensemble de ces objectifs intégrés qui définit l'objectif complexe – et d'ailleurs non explicité – que le groupe social s'efforce de réaliser. Isoler un objectif et le définir en fonction des instruments de mesure fournis par la science économique telle qu'aujourd'hui développée est évidemment une démarche admissible. mais mesurer la réussite des opérations

d'apprentissage collectifs que l'on suppose à la base de toute action collective, comme le fait North, est une toute autre démarche. Elle suppose que l'on puisse définir, de l'extérieur du groupe social, la *signification* des objectifs qu'il s'assigne. Elle suppose donc qu'il existerait une mesure "objective" à la signification d'un énoncé (d'une action intentionnelle) qui est extérieure à la pratique par laquelle cet énoncé se produit. Non seulement cette option épistémologique de North paraît peu compatible avec le constructivisme culturaliste qu'il entend adopter pour expliquer son approche de l'action collective; mais aussi et surtout, cette option repose sur une forme de réalisme externaliste qui est devenu fortement problématique aujourd'hui depuis les travaux de Quine et de Putnam<sup>81</sup>.

Une même démarche – et c'est notre second commentaire - se retrouve à la base de son approche de la théorie de l'apprentissage. Elle consiste à supposer que les conditions de "réussite" de l'opération d'apprentissage sont ultimement garanties par un mécanisme extérieur à l'opération d'apprentissage, mécanisme dont les conditions de possibilité sont supposées données et ne sont donc pas l'objet d'une attention spécifique. C'est ce que nous avons appelé une conception externaliste de l'apprentissage. Quel est, en effet, le modèle de North ? Si on s'efforce de reconstruire ce modèle, il semble qu'on puisse y découvrir deux idées de base. Une première idée se laisse dégager si l'on s'efforce de comprendre les conditions de possibilité de réussite, selon North, de l'apprentissage collectif qui définit toute action collective. On se rappellera que North considère que tout groupe social est toujours en train de s'adapter. Mais, comme il refuse l'hypothèse réductrice de la sélection naturelle, il reconnaît que les opérations de sélection par apprentissage peuvent ne pas conduire à des formes de gouvernance "efficientes"<sup>82</sup>. Comme on l'a vu, tout dépend de la présence ou non, au sein du système social de croyances, d'institutions (normes formelles ou informelles) rendant possibles les apprentissages exigés par la nature des problèmes nouveaux auxquels le groupe social est confronté. Plus un groupe social aura accumulé des expériences cognitives le rendant apte à expérimenter de nouvelles solutions adaptées à la nature des problèmes nouveaux à résoudre, plus de chances il aura de réaliser un apprentissage efficient. Et le terme de

---

<sup>81</sup> Quine et Putnam se sont au contraire attachés à développer une approche "internaliste" qu'on appelle aussi un "holisme sémantique" et, corrélativement, à dénoncer tout "mentalisme" épistémologique. Le holisme sémantique et le refus du mentalisme consistent précisément à considérer que les significations (c'est-à-dire les visées intentionnelles des opérations de jugement), loin d'être des entités physiques ou computationnelles déposées dans l'esprit, sont toujours dépendantes de la signification d'autres éléments dont la signification ne peut elle-même être supposée fixée et déterminable par application de règles formelles (voy. notamment sur ceci H. Putnam, *Representation and Reality*, chapter 1 "Meaning and Mentalism", Cambridge (MA), MIT Press, 1988, 1-18).

<sup>82</sup> C'est-à-dire, dans le langage objectiviste de North, qui sont économiquement performantes, et dans notre langage plus internaliste, qui maximise autant que possible la satisfaction des attentes normatives de ses membres (= governance in the public interest).

"chance" est à ce stade-ci adéquat. North le dit d'ailleurs lui-même expressément en ce qui concerne la réussite de l'apprentissage qui a conduit l'Amérique à sélectionner le système institutionnel performant. Un tel "development, note North, was more good fortune than intent"<sup>83</sup>. Remarquons que cette position de North n'est pas contradictoire avec sa volonté de rendre compte de l'action collective et du processus de changement social en termes d'intentionnalité de l'action humaine. La dynamique intentionnelle veut dire que l'histoire humaine, à travers l'action de la culture, se déploie comme une activité intentionnelle d'apprentissage constant. L'humanité est supposée aux prises avec une activité constante de réinterprétation – et donc d'accroissement de son stock de connaissances – de ses systèmes symboliques en vue de toujours mieux s'adapter et d'être ainsi plus performante dans la réalisation de ses objectifs. Bien entendu, les individus humains sont les acteurs de ce processus collectif. Mais l'intentionnalité des agents est elle-même prédéterminée par les possibilités intrinsèques (path-dependence) de la forme de connaissance sociale qui constitue la "toile culturelle" dans laquelle ils sont enracinés. La "good fortune" tient donc aux propriétés de cette toile. North reprend au fond ici l'argument classique des approches économiques de la sélection qu'on retrouvait aussi chez Marengo et Dosi: la "performance" d'une sélection par apprentissage est fonction des éléments de départ: on ne peut sélectionner que ce qui existe déjà. Ce qui doit exister, souligne North, est une pratique cognitive susceptible de résoudre adéquatement le problème. Ainsi, si les commerçants génois ont été capables d'être économiquement plus performants que leurs collègues "islamisés" c'est parce qu'ils n'étaient plus assujettis à des formes de responsabilité communautaires.

Mais, une deuxième idée complexifie cependant le système de North. North, en définitive, semble lui-même insatisfait avec cette seule idée d'une intentionnalité collective soumise au jeu du hasard. Son présupposé d'une intentionnalité historique "apprenante" l'amène à envisager une seconde opération pour définir les conditions de performance des apprentissages collectifs. A la différence de Marengo et Dosi, il ne recourt pas à l'idée d'un mécanisme hiérarchique social pour "étendre" les stratégies disponibles *ex ante*. Mais, adoptant l'approche "technologique et formaliste" classique de la science moderne<sup>84</sup>, il fait valoir que la recherche scientifique doit se poursuivre afin de dégager les mécanismes internes qui permettraient de "manipuler" les normes informelles constitutives de la culture et ainsi de mieux maîtriser l'opération intentionnelle d'apprentissage qui est constitutive de toute action collective. C'est bien le sens des formules qu'on a rappelée ci-dessus (cf. n.77-79). La société occidentale moderne a déjà pu bénéficier,

---

<sup>83</sup> *Ibid.*, 169.

<sup>84</sup> Qui n'est évidemment pas sans lien avec sa conception épistémologique très classique du réalisme externaliste.

grâce à la multiplication de ses pratiques cognitives, d'une forme de gain de réflexivité : cette société, mieux que toute autre, a pu se doter d'institutions aménageant la société comme une société consciemment organisée en vue de l'apprentissage. Mais, reconnaît North, ce gain de réflexivité ne garantit pas sa perpétuation. Il est possible que ce succès s'arrête. Ces institutions ne garantissent pas que les problèmes nouveaux futurs seront résolubles à l'aide des mêmes pratiques cognitives. On est donc toujours dans le mécanisme de sélection "frequency-dependent".

Par contre, la position implicite de North est que ce gain réflexif encore incomplet peut éventuellement se prolonger grâce au développement de la science – meilleure compréhension de l'opération de "human manipulation" des normes informelles<sup>85</sup>. Un gain "réflexif" supplémentaire – et peut-être définitif – pourrait être atteint : il permettrait d'assurer la maîtrise de l'opération garantissant le succès du processus d'apprentissage; il permettrait ainsi à la société d'apprendre à apprendre. En ayant développé la compréhension scientifique des mécanismes formels de l'opération d'intentionnalité, on pourra ainsi "manipuler" *technologiquement* la nature sociale comme la science physique ou biologique nous a permis de "manipuler" la nature. Une telle position qui nous semble implicitement liée aux positions ci-dessus rappelées de North est bien dans la cohérence de sa conception du sujet collectif intentionnel qu'il convoque au départ de sa théorie. L'idée d'une culture comme apprentissage constant d'une humanité aux prises avec un environnement toujours nouveau est en définitive un sujet doté d'une capacité et d'un vouloir apprendre qui conduit, par la logique même de l'accroissement cognitif, à vouloir et pouvoir acquérir à terme la connaissance des lois de sa propre opération intentionnelle.

C'est bien ici que se marque à nouveau, comme chez Marengo et Dosi, quoique de façon moins radicale, le recours à une extériorité qui vient assurer les conditions de succès de l'opération d'apprentissage. L'extériorité ici est assurée par la dynamique historique du sujet collectif, c'est-à-dire par la dynamique herméneutique de la culture. La position est cependant moins radicale. Car North conçoit cette dynamique, non seulement comme encore inachevée, mais aussi et surtout sur le mode classique de la réflexivité moderne : c'est par un retour du sujet intentionnel sur les lois de sa propre intentionnalité (apprendre à apprendre) que se conquerraient les conditions d'une auto-régulation enfin maîtrisée. Cette approche n'est pas sans rappeler cette forme de modernité réflexive dont parle U. Beck ou A. Giddens; elle n'est pas non plus sans anticiper sur la démarche de l'expérimentalisme pragmatiste que nous examinerons ci-dessous. Mais, à la différence de cet expérimentalisme pragmatiste, North, n'intuitionne pas la

---

<sup>85</sup> De manière aussi très explicite, North parle d'une meilleure élucidation de ce qu'il appelle les "sources of human decision-making" (*Ibid.*, 170).

nécessité de tenter d'internaliser les conditions nécessaires d'un tel gain réflexif: ce gain est supposé devoir s'acquérir par la dynamique de la science, c'est-à-dire par la dynamique interne des exigences de l'intentionnalité propre à l'histoire.

Les conséquences institutionnelles au plan d'une théorie de la gouvernance ne sont, sans doute, pas inexistantes. Bien entendu, on le sait, North ne s'est pas réellement prononcé sur cette question<sup>86</sup>. Son propos est soit plus théorique soit d'historien de l'économie. Mais, cet externalisme au plan de la théorie de l'apprentissage explique peut-être pourquoi les économistes des coûts de transaction qui souhaitent justement intégrer les avancées réelles que North a permis de faire au cadre théorique de l'économie néo-institutionnaliste aboutissent à réfléchir les mécanismes compensateurs des déficiences d'une pure coordination décentralisée sur le modèle hiérarchique d'un recours à l'autorité publique. Un exemple particulièrement représentatif peut-être pris dans les travaux d'E. Brousseau sur la régulation d'internet.

\*\*\*

3°. L'idée d'un encadrement hiérarchique du développement de l'économie numérique, avancée notamment par E. Brousseau<sup>87</sup>, reprend en effet les caractéristiques majeures d'un modèle de gouvernance tel qu'on peut le concevoir à partir de North et visant à assurer la maîtrise de l'opération garantissant le succès du processus d'apprentissage social. L'enjeu pour Brousseau est de parvenir à tirer parti d'une meilleure prise en compte des processus de sélection déjà mis en œuvre par les agents économiques eux-mêmes pour les intégrer dans une meilleure prise en compte des contraintes exercées par l'encadrement institutionnel des comportements individuels dans la mesure où ceux-ci jouent en tant que cadres des processus de sélection<sup>88</sup>. Partons de l'exemple de l'économie numérique pour y appliquer ce schéma .

D'un côté, il y a des opportunités de croissance qui se concentrent dans la bulle technologique émergente de la société numérique. Celles-ci

---

<sup>86</sup> Rappelons, cependant, la citation rappelée ci-dessus n.79: il y a là une position qui est typique des politiques en vogue aujourd'hui dans le domaine des institutions internationales et qui, en supposant l'efficacité des activités des ONG, fait grandement l'économie d'une question importante: pourquoi les effets des actions des ONGs dans les pays que l'on cherche à transformer ne seraient-ils pas aussi fonction de l'usage qui en sera fait par les membres du pays d'accueil; pourquoi, donc, "the essential knowledge and skills (transferred) to the resident population" ne seraient-ils pas réinterprétés en fonction des perceptions du "belief system" de cette population?

<sup>87</sup> E. Brousseau, "Régulation de l'Internet. L'auto-régulation nécessite-t-elle un cadre institutionnel ?", *Revue Economique*, 52 (2001), Hors Série : "L'Economie de l'Internet", 349-377 ; ainsi que E. Brousseau et N. Curien, "Economie de l'Internet, économie du numérique", *ibid.*, 7-36.

<sup>88</sup> E. Brousseau, "Processus évolutionnaires et Institutions : Quelles alternatives à la rationalité parfaite ?", *loc. cit.*, 1206-1207.

résultent essentiellement d'un ensemble de facteurs socio-historiques d'un ordre semblable à ceux qui ont pu favoriser l'émergence d'un capitalisme financier dans les familles génoises à l'époque de Machiavel. De la même manière, pourrait-on dire, que "the Genoese developed ... mechanisms which entailed the creation of ... organizations for monitoring and enforcing agreements – an institutional/organizational path that permitted and led to more complex trade and exchange"<sup>89</sup>, la société numérique a créé un ensemble de nouveaux comportements qui a permis l'émergence d'un nouveau cadre de coopération et d'échange, symbolisé en particulier par le développement de *l'open source society*.

D'un autre côté, il faut stabiliser un tel processus afin de garantir la perpétuation des apprentissages et éviter leur capture par des intérêts particuliers au détriment du développement social dans son ensemble. Dans le domaine de l'Internet, le risque est en effet d'autant plus ressenti qu'est rapide la nouveauté des problèmes engendrés tant au plan technique qu'au plan politique<sup>90</sup>. Même au simple plan de la coordination des opérations techniques présidant au développement du système, s'est rapidement posée la question d'un mode optimal d'encadrement et de contrôle permettant de préserver les intérêts d'un nombre croissant d'utilisateurs face à la formation de monopoles de fait susceptibles de détourner le développement du système à leur seul profit et de diminuer du même coup son potentiel de diversification et d'innovation<sup>91</sup>. Pour éviter ce risque, il est considéré qu'il faut "encadrer" les normes établies de manière décentralisée afin de pallier leur 'incomplétude', c'est-à-dire veiller à ce que les chances de comportement opportuniste soient suffisamment réduites et que l'accès futur à de nouvelles opportunités de croissance soit ainsi maintenu ouvert. Un mécanisme tiers semble dès lors nécessaire pour assurer une hiérarchisation des règles : celle-ci doit garantir l'*extrapolation* vers un intérêt

---

<sup>89</sup> D. North, *Understanding the Process of Economic Change*, op. cit., 75.

<sup>90</sup> "The essence of the debate over ICANN's Mission lies in the nexus between ICANN's technical coordination role, its operational role, and its policy role. There are some who see ICANN as merely an agent to carry out technical, operational instructions. The ERC does not support this view because it leaves unanswered the question of responsibility for the policy-development work necessary to provide answers to precisely what instructions should be followed, that is, answering the question: "if not ICANN, then who?". We have not found any credible answers to that question offered by those who favor a purely technical operational ICANN, other than transferring such responsibilities to some international treaty organization, a direction that is viewed with disfavor throughout most of the community (as judged by the comments we received), or to a constellation of organizations that would again beg the question of who will coordinate these organizations" (Committee on ICANN Evolution and Reform, "ICANN: A Blueprint for Reform", note du 20 juin 2002, téléchargeable sur <http://www.icann.org/committees/evol-reform/blueprint-20jun02.htm>).

<sup>91</sup> Ainsi, dès 1997, le président des USA adopte une directive sur le commerce électronique recommandant "to make the governance of the domain name system private and competitive and to create a contractually based self-regulatory regime that deals with potential conflicts between domain name usage and trademark laws on a global basis" (M. Mueller, *Ruling the Root, Internet Governance and the Taming of Cyberspace*, MIT Press, Cambridge (MA)/London, 2002, p. 157; Mueller se réfère explicitement ici à la directive du président W.T. Clinton et du vice-président A. Gore Jr., "A Framework for Global Electronic Commerce", The President's Information Infrastructure Task Force, 1er juillet 1997).

le plus large possible d'une communauté d'utilisateurs du système et, ainsi, renforcer le développement du système (la *frequency dependent*). C'est un tel mécanisme que propose E. Brousseau. Il propose de créer une hiérarchie entre, d'une part, différents cadres institutionnels privés et spécifiques, qui peuvent élaborer "des solutions collectives de coordination", "s'appliquant à des familles de cas plus spécifiques"<sup>92</sup>, et, d'autre part, une instance ultime de régulation qui doit régler les conflits entre les règles et les normes privées.

Cette dernière instance n'aurait pas pour fonction de commander directement les contenus de solution que les acteurs auraient à envisager. Elle agit de l'extérieur pour amener à des procédures de résolution de conflit et garder ainsi ouverte la possibilité<sup>93</sup> de valoriser les nouveaux biens produits et les nouveaux comportements dans leur potentiel d'extension. Dans cette proposition d'encadrement hiérarchique, le *mécanisme tiers* de résolution de conflit vise certes à « prendre en compte les intérêts de la communauté la plus large possible »<sup>94</sup>, mais en limitant alors le rôle du dispositif d'encadrement à favoriser la négociation entre les acteurs *déjà engagés*. Ce mécanisme vise ainsi à compléter la capacité d'ouverture du réseau afin d'éviter que les auto-régulations ne soient détournées par des groupes d'intérêt particuliers. Quant à la capacité interne d'ouverture, elle est donc supposée donnée. Il est en effet supposé, dans un tel cadre, que les communautés "virtuelles" particulières manifestent déjà un principe d'ouverture dans leur fonctionnement. L'idée est ici que la *culture d'usage* de ces communautés implique la génération d'externalités qui ont des implications au-delà de leurs intérêts propres, comme celle de permettre la diffusion d'information d'intérêt public liée à l'enseignement ou aux organisations à but non lucratifs, ou de permettre aux citoyens de se rendre certains services, etc.<sup>95</sup>. De plus, l'accaparement opportuniste de ces "biens publics" par certains utilisateurs peut déjà être sanctionné dans des communautés relativement vastes par une certaine gestion des annuaires et des moyens d'accès au réseau<sup>96</sup>. Mais ce mécanisme d'ouverture peut se révéler incomplet face à certaines situations éthiques inédites (comment interdire l'accès à des sites de type raciste) ou face à certaines tendances

---

<sup>92</sup> E. Brousseau, "Régulation de l'Internet. L'auto-régulation nécessite-t-elle un cadre institutionnel ?", *loc. cit.*, 370.

<sup>93</sup> Formellement par la garantie de l'Etat, concrètement par le rejet concerté des stratégies d'accaparement et de monopoles de fait.

<sup>94</sup> E. Brousseau, "Régulation de l'Internet", *loc. cit.*, 370.

<sup>95</sup> *Ibid.*, 12. Cf. aussi, pour une analyse des externalités positives spécifiques aux biens publics de réseau, les recherches d'Adrienne Héritier (cf. par ex. A. Héritier, "After Liberalization: Public Interest Services in the Utilities", in *Preprints aus der Max-Planck-Projektgruppe, Recht der Gemeinschaftsgüter*, Bonn, n° 5, 1998, disponible sur l'Internet à l'adresse <http://www.mpp-rdg.mpg.de/publik1.html>) et le projet Max Planck sur les biens publics de réseau dirigé par Adrienne Héritier et Christoph Engel (cf. présentation sur le site <http://www.mpp-rdg.mpg.de/netgood.html>).

<sup>96</sup> *Ibid.*, 360.

monopolistiques inhérentes à la gestion de la rareté des adresses disponibles et de la capacité de transport disponible. C'est pourquoi un *mécanisme tiers* de règlement de conflits et de "surveillance" contre les comportements monopolistes est nécessaire pour renforcer et maintenir la capacité d'ouverture du réseau qui se manifeste déjà au niveau de l'auto-régulation des différentes communautés d'utilisateurs. Ce qui est en jeu dans la hiérarchisation, c'est donc la capacité de « supervision des auto-régulations » pour que « la dynamique du processus concurrentiel soit garantie à long terme »<sup>97</sup>.

La formule utilisée par Brousseau peut donc se résumer par une proposition d'action à un double niveau : d'une part, favoriser la prolifération de mécanismes d'auto-régulation basés sur les compétences agrégatives des acteurs (la fameuse « culture d'usage ») de manière à compléter les dispositifs contractuels ; d'autre part, construire aussi, sur un mode de décision négociée (du type des mécanismes alternatifs de résolution de conflit), un mécanisme tiers de régulation du bien commun, doté d'un pouvoir de contrôle. Ce rôle pourrait être rempli par des institutions intermédiaires spécialisées : plus proches des pratiques d'un domaine particulier d'activité (partage des significations), plus aptes à faire circuler l'information pour réduire les comportements opportunistes, plus efficaces dans la résolution de conflits spécifiques au domaine concerné<sup>98</sup>. Dans sa brève existence, c'est de fait dans ce rôle que l'ICANN va obtenir le plus de reconnaissance et renforcer l'intérêt pour une forme d'encadrement hiérarchique du secteur où peuvent se régler à l'amiable les litiges commerciaux<sup>99</sup>. Le mécanisme tiers d'encadrement hiérarchique jouait donc essentiellement sur le mode d'un encadrement procédural rendant possible des processus de résolution alternative de conflit (ADR)<sup>100</sup>.

Le raisonnement qui a prévalu ainsi dans la ligne néo-institutionnaliste en économie a consisté à prendre en compte la spécificité d'une culture

<sup>97</sup> E. Brousseau, "L'auto-régulation des réseaux numériques : quelques réflexions d'économiste", *Les Cahiers du Centre de Recherches Informatique et Droit*, n° 22, 2002, 127-132, 132.

<sup>98</sup> E. Brousseau, "La gouvernance des processus de coopération", in C. Voisin, A. Plunck et B. Bellon (eds), *La Coopération Industrielle*, Paris, Economica, 2000, 29-43, 42.

<sup>99</sup> M.A. Froomkin, " 'ICANN' a "Uniform Dispute Resolution Policy" – Causes and (Partial) Cures", 67 *Brooklyn Law Review*, (2002), 605-718.

<sup>100</sup> Cependant, en utilisant, comme levier d'une politique publique mondiale de l'information, le contrôle de l'adressage sur Internet, l'ICANN a peut-être fourni le schéma régulateur d'un nouvel ordre social cherchant à combiner la neutralité technicienne et la légitimité faible des mécanismes de gouvernance basés sur l'auto-régulation des acteurs majoritaires (A. Klein, "ICANN et la gouvernance d'Internet, La coordination technique comme levier d'une politique publique mondiale", *Les Cahiers du numérique*, 3 (2002), n° 2, 93-128, 122-123). Mais il a du même coup favorisé une prise de conscience quant à l'inefficience de ces mécanismes du point de vue de la défense des intérêts de la communauté la plus large possible des usagers (cf. M.A. Froomkin, "Habermas@Discourse.net: Toward a Critical Theory of Cyberspace", 116 *Harvard Law Review*, (2003), 751-871 ; ID, "ICANN 2.0 : Meet the New Boss", 36 *Loyola of Los Angeles Law Review*, (2003), 1087-1101).

d'innovation technique liée à la libre diffusion de l'information dans la communauté technique pour tenter d'encadrer ce processus « génois » d'auto-développement et éviter de limiter ses chances de survie à la simple reproduction des mécanismes contractuels dirigeant la compétition sur le marché. Le mécanisme hybride consiste à construire un dispositif de coordination (mécanisme de résolution des conflits) permettant à la culture innovante de sélectionner parmi les offres de relations contractuelles un ensemble de mesures garantissant contre la capture des ressources communes par des droits de propriétés exclusifs. L'autorité publique joue quant à elle un rôle d'appui à l'égard des mécanismes intermédiaires de coordination et un rôle de surveillance pour pallier les risques de collusion<sup>101</sup> et sauvegarder ainsi l'intérêt de tous les usagers potentiels des développements futurs.

Si l'on s'efforce d'analyser la démarche ainsi suivie par E. Brousseau, on voit bien qu'elle repose sur une double caractéristique qui permet de voir en quoi cette approche reste inscrite dans ce que nous avons appelé la première étape de la dynamique contemporaine de la recherche en théorie de la gouvernance, c'est-à-dire l'approche néo-institutionnaliste des économistes. La première caractéristique peut être mise en parallèle avec la référence "northienne" du raisonnement de Brousseau, c'est-à-dire à la supposition particulièrement forte (même si hautement problématique) d'une capacité donnée (comme chez les commerçants génois dans l'exemple de North) d'auto-développement réflexif de la communauté des usagers de l'internet. Cette supposition explique, en définitive, l'approche très *économique* de la négociation, c'est-à-dire une approche qui reste inspirée de la théorie du choix rationnel et voit la concertation comme une coordination par négociation de compromis. La supposition d'une culture d'usage garantissant d'elle-même les capacités d'auto-développement et d'apprentissage qu'exige la meilleure satisfaction possible (et donc pas nécessairement optimale) des attentes normatives des membres explique, en effet, qu'à la différence des deuxième et troisième étapes (ci-dessous section 2 et section 3), une attention spécifique aux ressources - c'est-à-dire aux conditions - qui seraient nécessaires pour que l'interaction produise les effets d'auto-développement et d'apprentissage ne sont pas interrogés plus avant puisque l'on suppose données d'emblée ces conditions. Bien sûr, l'auto-régulation est supposée incomplète. Mais, la première supposition explique la manière dont est comprise cette incomplétude et la dimension externaliste dont on conçoit la solution de cette incomplétude. L'incomplétude reste pensée dans les termes traditionnels du comportement opportuniste et de la nécessaire "imposition" d'un cadre de concertation ou de négociation. Même si l'on entend échapper au schéma traditionnel de

---

<sup>101</sup> E. Brousseau, "La gouvernance des processus de coopération", *loc. cit.*, 43.

l'intervention hiérarchique par voie de commandement du " contenu" du bon comportement et qu'on renvoie ainsi à un disposition de négociation entre acteurs, la démarche reste profondément externaliste. En effet, d'une part, il est difficile de voir les différences d'une telle activité de "contrôle ou de surveillance" avec le recours fait par Ullmann-Margalit et Shotter au Leviathan de Hobbes pour garantir la solution coopérative et veiller au respect du droit de la concurrence en éliminant les comportements monopolistiques. Mais d'autre part, à supposer même que l'on considère que cette intervention traduit une spécificité par rapport au "pouvoir de sanction" traditionnel de l'Etat hiérarchique, cela conduit à une approche relativement "faible" du mécanisme de résolution négociée des conflits qu'il faut imposer aux acteurs engagés dans des litiges. Le seul fait d'un cadre formel de résolution des litiges du type de ceux qu'on connaît aujourd'hui par exemple au sein de l'OMC est supposé pouvoir assurer les solutions coopératives adéquates exigées pour l'auto-développement adéquat de la communauté des internautes. C'est pourquoi on peut supposer que le seul fait de l'imposition d'un tel cadre par une autorité extérieure suffit à assurer le respect des conditions "d'une bonne gouvernance". Le concept de "concertation négociée" n'est en effet nullement approfondi au plan des conditions qui seraient requises soit au plan d'une extension des participants nécessaires à une telle négociation, soit au plan des conditions qui seraient requises pour garantir l'émergence d'une culture commune de confiance, soit au plan plus général des conditions "d'empowerment", soit enfin au plan des conditions qui permettraient de développer une culture commune d'apprentissage. Comme on le verra ci-dessous, comme Williamson, Brousseau, en économiste des coûts de transaction, même si ce n'est pas explicité comme tel, fait un usage "restrictif de la théorie relationnelle du contrat et s'empêche de développer une approche plus extensive des conditions exigées par une approche plus extensive de la relationnalité des contrats comme celle qui sera, par exemple, développée par P. Vincent-Jones dans le cadre d'une "relational and collaborative approach to governance".

On peut même détailler encore plus avant la portée de cette approche 'externaliste' de l'apprentissage qui est au principe de cette analyse en termes de coûts de transaction, quels que soit l'apport qu'apporte déjà l'attention aux rôle des mécanismes intermédiaires associés aux dispositifs de résolution de conflit dans le schéma de Brousseau. De tels dispositifs intermédiaires se limitent donc à rendre possible l'élaboration de "solutions collectives de coordination"<sup>102</sup>. C'est le mécanisme tiers d'encadrement organisationnel qui est supposé permettre, à lui seul et de l'extérieur, une

---

<sup>102</sup> E. Brousseau, "Régulation de l'Internet : L'auto-régulation nécessite-t-elle un cadre institutionnel ?", *loc. cit.*, 370.

redéfinition des rôles et des codes dans la recherche collective de solutions. L'hybridation permet de protéger, dans un jeu, contre la vulnérabilité à l'égard des entrants opportunistes et, dans un autre jeu, contre la capture de la motivation cognitive par des coûts d'encadrement institutionnel trop élevés. Le problème de coordination est ainsi supposé pouvoir se régler simultanément au niveau individuel et au niveau collectif<sup>103</sup>. La solution consiste dans la hiérarchisation de deux fonctions inhérentes l'une à l'expérience organisationnelle et l'autre aux capacités cognitives des acteurs, la première étant supposée entraîner la deuxième. Le processus d'encadrement organisationnel permettant de sélectionner les solutions les plus efficaces est supposé entraîner une logique d'anticipation chez les acteurs concernés qui leur permet de prévoir "l'issue du processus de sélection et d'intégrer cette prévision dans leurs choix"<sup>104</sup>. La référence extrinsèque à des objectifs hiérarchiques est supposée compléter l'effet novateur des initiatives basées sur la participation décentralisée et la motivation intrinsèque<sup>105</sup>. Mais en même temps, elle a pour effet aussi de décompléter la culture politique de contrôle centralisé des processus collectifs pour "imaginer des organes de régulation publique capable de comprendre la singularité des enjeux et des pratiques" propres aux situations d'inventivité des acteurs<sup>106</sup>.

Si Brousseau se réfère souvent à North, il faut toutefois préciser que ce qui subsiste du processus génois identifier par North et que nous avons appliqué par analogie aux acteurs des technologies de l'information, c'est

<sup>103</sup> *Ibid.*, 40. Le dispositif est considéré comme "capable non seulement de canaliser des comportement individuels, mais aussi d'accumuler de l'expérience et de permettre des expérimentations" (E. Brousseau et A. Rallet, "Une nouvelle pratique de l'interdisciplinarité ? Quelques réflexions à partir d'innovations et Performances", *Revue Economique*, 49 (1998), 1601-1611, 1609).

<sup>104</sup> E. Brousseau, "Néo-institutionnalisme et Evolutionnisme : Quelles convergences ?", *loc. cit.*, 201.

<sup>105</sup> Le secteur des logiciels libres (D. Foray et J.-B. Zimmerman, "L'économie du logiciel libre, Organisation coopérative et incitation à l'innovation", *Revue économique*, 52 (2001), HS, 77-93) offre, au contraire, un exemple de proposition en matière de gouvernance qui suggère de faire l'économie d'une telle référence "extrinsèque" à des objectifs hiérarchiques. En effet, Foray et Zimmerman ne proposent plus des mécanismes favorisant une régulation externe sur le mode d'un nouveau bien public à protéger. Ils suggèrent, au contraire, une autre voie consiste à explorer des dispositifs mixtes qui permettraient à des opérateurs privés et à des communautés d'innovation restreinte à s'engager dans un encadrement hiérarchique sur des enjeux communs (dispositif intermédiaire). Selon cette deuxième voie, l'Etat n'est plus chargé d'intervenir comme arbitre pour protéger un nouveau type de bien collectif de la capture par des intérêts opportunistes, mais il propose un cadre pour résoudre des types de conflits mettant en cause directement la diversité de développement et l'accessibilité la plus large possible des ressources de la société de l'information. Le mécanisme tiers se déplace alors vers la garantie d'échange de savoirs entre les opérateurs recourant à des licences et les développeurs du libre (J.E. Post, "Moving from Geographic to Virtual Communities: Global Corporate Citizenship in a Dot.com World", *Business and Society Review*, 105 (2000), n° 1, 27-46, 36-38). Ce qui est alors présupposé c'est que le mécanisme tiers suffira à rendre possible l'ajustement des pratiques et à élaborer les attentes réciproques.<sup>105</sup> Dans une telle perspective, l'approche proposée de la gouvernance se rapproche déjà plus fortement que celle de Brousseau vers le modèle que nous identifions comme l'étape 2 de la dynamique de la recherche actuelle en matière de gouvernance et que nous qualifions de "relational and collaborative approach to governance" (cf. ci-dessous section 2).

<sup>106</sup> E. Brousseau, "La gouvernance des processus de coopération", *op. cit.*, 43.

"l'augmentation de la capacité de jouer"<sup>107</sup> d'une partie des acteurs concernés par les régulations économiques traditionnelles de ce marché. Face à une telle situation, l'enjeu consiste principalement pour Brousseau à "éviter le verrouillage" de cette population dynamique et innovante autour d'équilibres sous-efficaces. L'avantage du recours à un mécanisme tiers externalisé dans cette situation consiste à agir sur le design institutionnel plutôt que d'intervenir directement sur les pratiques pour favoriser l'implémentation d'arrangements flexibles entre les acteurs qui pourront ainsi augmenter encore leurs chances de densifier leurs réseaux et de s'interconnecter en courant moins de risques.

L'avantage du mécanisme externe est de maintenir ouvert le principe d'*amendabilité* des institutions en fonction des injonctions du contexte social. L'action publique peut alors s'organiser sur deux plans : l'attention à favoriser l'adaptation des design institutionnels et l'attention à éviter la capture de ces opportunités de flexibilité par des collusions entre acteurs. Cette action vient boucler le processus de couplage de la dynamique d'innovation et de flexibilisation des cadres institutionnels.

Le mécanisme externe est ainsi supposé pouvoir pallier une sorte d'"ignorance endémique" des acteurs à l'égard des institutions optimales : puisqu'on ne peut juger d'une convergence vers l'optimalité des choix institutionnels, il faut agir sur les cadres qui orientent ces choix en limitant les possibilités envisageables. Cette propriété sélective des cadres provient de leur processus de formation ou d'émergence sociale. C'est ce processus qui, à terme, détermine les possibilités de choix en augmentant ou en diminuant les capacités d'adaptation ou d'auto-amendement d'un cadre donné. Le glissement qui s'opère par rapport à North est précisément dans la manière dont est entendue l'action sur le processus de formation des cadres. Chez Brousseau, celle-ci se réduit à des transformations de design institutionnel suivant le présupposé qu'il suffit de prêter attention à l'exigence de flexibilité des arrangements pour préférer des cadres institutionnels rendant possible cette flexibilité. Chez North, l'exigence d'une maîtrise progressive des processus d'innovation grâce à la transformation des cadres institutionnels s'appuie sur une recherche de méta stabilisation de la réflexivité sociale qui n'est donc pas supposée donnée, mais qui suppose la capacité de la construire à partir du développement de la culture sociale d'innovation et d'adaptation. C'est de cette manière, selon North, que pourraient se conquérir les conditions d'une auto-régulation enfin maîtrisée. A la différence de Brousseau, North perçoit donc la nécessité d'une meilleure prise en compte de l'opération garantissant l'adaptabilité des cadres institutionnels, même s'il croit, ainsi qu'on l'a vu ci-dessus, que cette

---

<sup>107</sup> E. Brousseau, "Processus évolutionnaires et Institutions : Quelles alternatives à la rationalité parfaite ?", *loc. cit.*, 1206, n.3.

opération pourra s'acquérir et se construire de soi-même par la seule évolution de la culture scientifique.

\*\*\*

## Section 2 Une seconde approche néo-institutionnaliste: vers une "relational et collaborative governance through dialogue"

### §1 Présentation générale

Si l'on s'efforce de reconstruire la démarche actuelle de ceux qui réfléchissent la question de la gouvernance (ou de la régulation<sup>108</sup>), on peut, nous semble-t-il, identifier deux tentatives récentes d'approfondissement ou même de dépassement des approches néo-institutionnalistes développées par les économistes. Si ces tentatives n'ignorent pas les débats des économistes, elles se construisent cependant souvent peu en référence directe à ces débats<sup>109</sup>. D'ailleurs, les instruments théoriques qu'elles utilisent pour construire leurs approches de la gouvernance sont, pour l'essentiel, empruntés à d'autres disciplines que celles mobilisées par les économistes évolutionnistes ou des coûts de transaction. La reconstruction en trois étapes de la dynamique interne de la recherche actuelle en théorie de la gouvernance n'apparaît donc pas d'emblée à la seule lecture des littératures concernées. La reconstruction de leur dynamique commune et leur évaluation comparative ne résulte que du fait que nous adoptons un point de vue extérieur à ces trois démarches. Ce point de vue consiste à interroger les diverses approches actuelles de la gouvernance (ou régulation) du point de vue de la théorie de l'action collective qu'elles mobilisent explicitement ou implicitement. Une première étape, comme on l'a

---

<sup>108</sup> Comme on le sait, aujourd'hui, le terme de gouvernance est fréquemment utilisé par préférence à celui de régulation ou, dans d'autres contextes, à celui de "government". Comme le disent Maarten Hajer et Hendrik Wagenaar dans l'introduction à l'excellent ouvrage qu'ils viennent d'éditer sur la question de la gouvernance "in a network society", "the emerging vocabulary of governance speaks to a widely acknowledged change in the nature of politics and policymaking. The prominence of the new vocabulary also illustrates a widespread dissatisfaction with the limited reach of 'set solutions' to thorny political issues imposed through top-down government intervention" ("Introduction", in *Deliberative Policy Analysis*, Cambridge, Cambridge UP, 2003, 2; ces mêmes auteurs renvoient d'ailleurs opportunément à l'ouvrage édité par J. Pierre pour un 'analytical overview' sur ce changement de terminologie dans la communauté scientifique, *Debating Governance*, Oxford, Oxford UP, 2000). Cela n'empêche cependant pas que certains des auteurs qui sont au cœur de l'actuelle réflexion sur ces formes "décentrées" de gouvernance continuent à utiliser l'expression de 'regulation'. Ainsi, par exemple, J. Black ("Decentering regulation: Understanding the role of regulation and self-regulation in a 'post-regulatory' world", *Current Legal Problems*, 54 (2001), 103-146), voy. aussi pour une excellente présentation, C. Scott, "Regulation in the age of governance: the rise of the post-regulatory state", in J. Jordana and D. Levi-Faur (eds), *The Politics of Regulation*, Cheltenham, Edward Elgar, 2004, 145-174.

<sup>109</sup> Une exception notable doit être cependant notée. Ch. Sabel a construit sa propre démarche "pragmatiste expérimentaliste" (sur ceci, cf. infra section 3) en référence directe aux insuffisances alléguées des approches économiques néo-institutionnalistes. Deux textes de Charles Sabel; notamment, témoignent de cette volonté: Ch. Sabel and J. Zeitlin, "Neither modularity nor relational contracting: inter-firm collaboration in the new economy", *Enterprise and Society*, vol.5, n°3, 388-403; Ch. Sabel, "A Real Time Revolution in Routines", in *The Firm as a Collaborative Community: Reconstructing Trust in the Knowledge Economy*, Ch. Heckscher and P. Adler (eds.), New York, Oxford University Press, 2006, 106-156.

vu, est constituée des réponses proposées par les économistes évolutionnistes et des coûts de transaction pour compléter les approches jugées trop réductrices ou incomplètes de l'économie néoclassique et de la théorie de l'agence. Deux autres réponses qui traduisent un approfondissement progressif de cette première étape émanent principalement de juristes et de politologues.

Une manière commode de présenter les traits principaux de ces deux dernières réponses est de les situer par rapport au débat qu'a suscité dans la littérature juridique et politologique le mouvement de "procéduralisation du droit et du politique" qui a pris son essor aux USA dans les années cinquante et qui s'est étendu à l'ensemble de nos démocraties sociales par la suite. Ce mouvement a opéré une transformation importante des modes d'exercice de l'action publique en vue d'assurer une participation plus importante des citoyens et des groupes d'intérêt et, ainsi, de développer un système juridique plus *responsive*<sup>110</sup> et un modèle politique plus participatif. Nous avons décrit ailleurs<sup>111</sup> la dynamique ouverte par cette évolution. Nous n'y reviendrons pas ici. Elle est du reste bien connue. On rappellera seulement que, dès les années septante, la première forme de recomposition de l'action publique qui avait été suggérée – la *group interest politics*<sup>112</sup> – a fait l'objet d'une critique importante de la part des économistes. L'idée était simple. Il s'agissait de mettre en question le présupposé de l'approche procédurale prônée par la « *group interest politics* »<sup>113</sup>. Non seulement, soulignaient les économistes, les groupes d'intérêt n'abordent la scène publique qu'au départ d'une perspective stratégique et l'action publique est ainsi souvent l'objet d'une capture par les groupes les plus puissants. Mais aussi, rien ne garantit que le compromis qui résultera d'une

---

<sup>110</sup> Telle est l'expression utilisée dès 1978 par deux auteurs qui ont été parmi les premiers à tenter de réfléchir, d'un point de vue plus sociologique, cette évolution, Ph. Nonet et Ph. Selznick *Law and Society in Transition. Toward Responsive Law*, New York, Harper and Row, 1978.

<sup>111</sup> J. Lenoble and M. Maesschalck, *The Action of Norms, op. cit.*, chapter 1 section 1.

<sup>112</sup> Héritée de la théorie politique pluraliste des années cinquante connue sous le nom de '*group interest politics*', l'idée est de conditionner la rationalité des politiques publiques élaborées par l'administration à la possibilité donnée à tous les groupements d'intérêt concernés d'éclairer l'autorité et, ainsi, de permettre à celle-ci d'élaborer des compromis réglementaires<sup>112</sup>. Cela conduira le juge à subordonner la légalité des interventions administratives au respect de toutes les conditions procédurales garantissant cette forme de participation<sup>112</sup>. Parallèlement, le juge lui-même, dans le cadre du contentieux des droits fondamentaux (principalement celui du respect dû à l'égalité raciale), se dote de nouvelles formes d'intervention (*public law litigation*). Il s'agit, dans le cadre de certaines politiques publiques (gestion des prisons, des logements sociaux, des hôpitaux pour malades mentaux ...), de créer des espaces de négociation où s'élaborent, sous le contrôle tutélaire final du juge, les conditions substantielles auxquelles doivent satisfaire les politiques publiques concernées en vue d'assurer l'application effective des droits à l'égalité et à la dignité humaine. Ainsi, à la fois au plan du juge ou à celui des autorités administratives, les conditions de rationalité (légitimité et efficacité) d'une politique publique sont supposées rencontrées par la possibilité donnée aux groupes d'intérêt concernés de faire valoir leurs points de vue.

<sup>113</sup> Voy. notamment, E. Elhauge, "Does Interest Group Theory Justify More Intrusive Judicial Review ?", 101 *Yale L. J.* 31 (1991); voy. aussi les articles bien connus de R. Stewart, "The Discontents of Legalism : Interest Group Relations in Administrative Regulation", *Wisconsin L. R.* 655 (1985); "Madison's Nightmare", 57 *U. Chi. L. R.* 335 (1990).

telle organisation de la prise de décision publique satisfera aux exigences d'une rationalité optimisatrice. Enfin, un tel modèle d'organisation collective reste, en définitive, dépendant du modèle traditionnel de la « *command-and-control regulation* » et, par conséquent, reproduit les effets pervers. Si cette critique va fortement se développer à l'aide des instruments théoriques de la théorie de l'agence et des coûts de transaction, une troisième perspective va cependant aussi se construire en parallèle. Elle tentera d'intégrer et de synthétiser la double dynamique ouverte par cette *group interest politics* et sa critique économique.

Dès les années 90, en effet, plusieurs auteurs soulignent avec Ayres and Braithwaite<sup>114</sup>, que "the regulation-deregulation dichotomy has long outlived whatever usefulness it may have had, it is no longer very useful to speak in terms of governmental versus private institutions. Instruments of public policy appear increasingly involve a blend of public and private resources"<sup>115</sup>. C'est en relation avec la recherche ouverte par cette troisième perspective que l'on peut, nous semble-t-il, dégager deux nouvelles approches de la gouvernance qui vont s'efforcer d'approfondir la manière dont les économistes néo-institutionnalistes comprennent les conditions requises pour qu'une action collective satisfasse au mieux les attentes normatives de ses membres. Trois éléments définissent la démarche sous-jacente à ces approches.

1° Un premier élément consiste en un endossement de la critique, initiée par les économistes, des effets pervers de ce qu'on a coutume aujourd'hui d'appeler la *command-and-control regulation*. Quelle que soit la manière de construire théoriquement l'argument, l'idée de base est que cette forme traditionnelle de régulation souffre d'une déficience essentielle: elle ne peut anticiper les effets de son application. L'opération d'application d'une règle est en effet autonome et ne peut être formellement anticipée par l'auteur de la norme. Pour cette raison, si l'on veut adapter les procédures de régulation en y intégrant les facteurs qui en conditionnent l'application qui en sera faite, il faut organiser des formes de *decentring regulation*<sup>116</sup>.

---

<sup>114</sup> J. Braithwaite and I. Ayres, *Responsive Regulation. Transcending the Deregulation Debate*, Oxford, Oxford UP, 1992.

<sup>115</sup> P. Grabosky, "Using non-governmental resources to foster regulatory compliance", *Governance. An International Journal of Policy and Administration*, vol. 8, n°4, October 1995, 529.

<sup>116</sup> J. Black résume bien cette idée: "As many have noted, 'command-and-control' is more a caricature than an accurate description of the operation of any particular regulatory system, though some are closer to the caricature than others. Essentially the term is used to denote all that can be bad about regulation: poorly targeted rules, rigidity, ossification, under- and over-enforcement, unintended consequences. The extent to which command-and-control does or does not live up to its caricature is an empirical question which has been debated elsewhere (see R. Baldwin, "Regulation after command-and-control" in K. Hawkins (ed.), *The Human Face of Law*, Oxford, Oxford UP, 1997; N. Cunningham and P. Grabovsky, *Smart regulation: Designing Environmental Policy*, Oxford, Oxford UP, 1998, 38-50). Relevant for our purposes, command-and-control regulation posits a particular role for the state against which 'decentring' analysis is counterposed. It is 'centred' in that it assumes the state to have the capacity to command and control, to be the only commander and controller, and to be potentially effective in commanding and controlling. It is

2° La décentralisation est cependant conçue dans une perspective différente de la manière habituelle dont les économistes abordent la question. Concevoir les acteurs privés comme de simples agents 'maximisateurs', même dotés d'une rationalité limitée à la manière dont Simon le conçoit, est ici jugé trop réducteur. L'accent est, en effet, mis ici sur les ressources 'communicationnelles' dont sont dotés les divers acteurs et qui, si elles sont mobilisées et activées, permettent d'assurer les adaptations nécessaires qu'exige la résolution des problèmes auxquels le groupe social se confronte continuellement. La forme de gouvernance qui est ici recherchée pour se substituer aux formes hiérarchiques classiques (décision unilatérale des autorités publiques) est donc pensée sur le modèle d'une agrégation des compétences communicationnelles des divers acteurs. Il s'agit de mettre ne place des formes négociées de prise de décision. La participation des divers acteurs prend ainsi la forme d'une collaboration et d'un dialogue organisé entre les divers acteurs concernés. Comme le dit R. Stewart, various forms of flexible agency-stakeholder networks for innovative regulatory problem-solving have developed in order to avoid the limitations of top-down command regulation and formal administrative procedures"<sup>117</sup>. Un déplacement s'opère ainsi. Bien entendu, il ne s'agit pas de renoncer ni à la dynamique de participation propre à la *group interest politics* ni à l'utilité des *economic incentives*. Mais, l'accent est dorénavant mis sur l'organisation planifiée de la collaboration entre les acteurs concernés. J. Freeman souligne ainsi justement que "while it is undoubtedly possible to show there are elements of interest representation in collaborative governance, I distinguish them to underscore that collaboration requires us to focus on adaptive problem solving whereas interest representation seems riveted on controlling agency discretion"<sup>118</sup>. Dans cette même perspective, Freeman note encore que la procédure administrative formelle qui était utilisée dans le cadre de la *group interest politics* "also undermines the implementation of rules by failing to encourage dialogue and deliberation among the parties

---

assumed to be unilateral in its approach..., based on simple cause-effect relations, and envisaging a linear progression from policy formation through to implementation. Its failings are variously identified as being, inter alia, that the instruments used (laws backed by sanctions) are inappropriate and unsophisticated (instrument failure), that government has insufficient knowledge to be able to identify the causes of problems, to design solutions that are appropriate, and to identify non-compliance (information failure), that implementation of the regulation is inadequate (implementation failure), and that those being regulated are insufficiently inclined to comply (motivation failure)" ( J. Black, "Decentring regulation: Understanding the role of regulation and self-regulation in a 'post-regulatory' world", *loc.cit.*, 105-106).

<sup>117</sup> R. Stewart, "Administrative Law in the Twenty-First Century", 78 *NYU L.Rev.* (2003), 448; et R. Stewart de donner quelques exemples de ces nouvelles formes de dispositifs réglementaires: "agency-supervised regulatory negotiation among representatives from industry, public interest, and state and local government to reach consensus on new agency regulations outside the formal administrative law rulemaking processes; cooperative arrangements involving governmental and nongovernmental entities in delivering family services or administering medicare, and negotiation, in the draconian shadow of the Endangered Species Act, of regional habitat conservation plans by federal natural resource management agencies, private landowners, developers, and state and local governments" (*Ibid.*, 448-449).

<sup>118</sup> J. Freeman, "Collaborative Governance in the Administrative State", 45 *UCLA L.Rev.* (1997), 6.

most affected by them. This is one of the key criticisms that motivated proposals for stakeholder negotiation of rules. Reformers believed that if parties had no 'ownership' over the rule-making process, they would be less likely to view rules as legitimate"<sup>119</sup>. Bien sûr, cela conduit, comme le suggèrent les économistes, à accentuer la nécessaire "privatisation" des formes de gouvernance. Mais, cette privatisation est cependant pensée dans une perspective différente de celle de la théorie économique<sup>120</sup>. Même si, comme on le verra ci-dessous, les cadre théoriques mobilisés par les divers auteurs qui s'inscrivent dans cette approche de la gouvernance varient et vont du fonctionnalisme systémique au pragmatisme en passant par le républicanisme communautaire et la pragmatique formelle de Habermas, Braithwaite et Ayres expriment bien cette différence lorsqu'ils relèvent que dans la perspective ici proposée, la gouvernance repose sur des "republican institutions that are oriented to persuading actors to deliberate in a socially responsible way". Et les mêmes auteurs de poursuivre: "Under such institutions, the public interest is fostered as a result

---

<sup>119</sup> *Ibid.*,12. Bien plus, "the nature of the participation sought in collaboration differs from that contemplated by interest representation. Meaningful participation enables the contributions of the most affected parties to be institutionalized and gives them some responsibility for the regulatory regime. By 'institutionalized' I mean that participation should be an ongoing feature of the decision-making process. Instead of inviting responses to the agency's proposed solutions, which are themselves offered to fix preconceived problems, institutionalized participation involves opportunities to formulate questions as well as potential answers: it requires a blurring of lines between those inside and outside of institutions responsible for governance" (*Ibid.*,27).

<sup>120</sup> Comme on l'a déjà indiqué, la réflexion économique sur la gouvernance s'est essentiellement concentrée sur ce que Williamson appelle le "private ordering", qui concernent principalement les relations privées. Dans cette perspective, ce que Williamson appelle les relations hiérarchiques sont principalement réfléchies au départ de la théorie de la firme. A l'inverse, les réflexions des auteurs rattachés à cette seconde étape de la recherche actuelle en théorie de la gouvernance portent généralement sur des dispositifs de gouvernance portant sur des relations sociales plus larges que les seules relations privées. C'est ce qui explique que les mêmes termes acquièrent un champs d'extension différent. Ainsi, on a vu que les formes "décentralisées" de coordination pour Marengo et Dosi visaient les formes de coordination "via market-like mechanisms" ou "via mechanisms based on the interaction of quasi-independent units within simple organizations" (cf. supra n.60). Le terme de self-regulation utilisé par les auteurs qui étudient ce que Black appelle la "decentring regulation" dans le cadre de ce que nous appelons la seconde étape de la "gouvernance scholarship" donne au terme de "self-regulation" une portée plus large. Dans cette dernière perspective, "self-regulation encompasses a wide range of arrangements, from private ordering without resort to legal rules to state-enforced systems of delegated rules... When used in a legal context (...) it connotes some degree of collective constraint, other than that directly emanating from government, to engender outcomes which would not be reached by individual market behavior alone" (A. Ogus, "Self-regulation", in B. Bouckaert and G. De Geest (eds.), *Encyclopedia of Law and Economics, Volume I. The History and Methodology of Law and Economics*, Cheltenham, Edward Elgar, 2000, 587-588; voy. aussi pour l'expression *co-regulation*, les travaux de F. Cafaggi cités ci-dessous n.143). Remarquons cependant qu'au sein de la recherche de l'économie des coûts de transaction, une attention croissante semble aussi se manifester pour ces formes de *self-regulation* intermédiaires entre les mécanismes de "private ordering" et les institutions générales de la société auxquelles s'intéresse D. North (voy. sur ceci, E. Brousseau and E. Raynaud, "*The Economics of Private Institutions*", 2005, working paper, on file with the authors). Ces différences de terminologie ne sont cependant pas importantes pour notre réflexion. En effet, notre question concerne le cadre théorique nécessairement présupposé (et d'ailleurs très souvent implicite) des positions défendues par les diverses approches de la gouvernance concernant la "qualité normative" qu'ils attribuent à ces mécanismes. Par "qualité normative", nous comprenons la "capacité" de tels mécanismes à satisfaire au mieux l'intérêt collectif (public) des acteurs concernés, c'est-à-dire ce que nous appelons la satisfaction la meilleure possible de leurs attentes normatives.

of such public-regarding modes of deliberation. These republican institutions are contrasted with market institutions that seek to foster the public interest by aggregating the endeavors of actors who all pursue their private interests"<sup>121</sup>. On pourrait ainsi parler d'une "public-regarding privatization"<sup>122</sup>. Bien entendu, le langage "républicain" ou "communautarien" utilisé ici par Braithwaite et Ayres, en référence à Ph. Petit, ne constitue qu'une des formes théoriques possibles. Comme on vient de le dire, elle est loin d'être la seule et d'être communément partagée. Mais, ce qu'il importe de souligner, c'est l'écart avec l'individualisme méthodologique de la théorie du choix rationnel propre aux économistes. C'est cet écart que vise à exprimer l'idée d'une gouvernance par ce que nous appelons "agrégation des compétences communicationnelles". Cette forme de mise en dialogue délibératif signifie qu'il ne s'agit plus d'une anticipation rationnelle par maximisation des préférences individuelles. Il y a ici une dimension de transformation des préférences individuelles par prise en compte d'une exigence propre au tout dans lequel les individus font partie. Peu importe que cette exigence soit pensée en termes de "civic virtue", comme chez les

---

<sup>121</sup> *Ibid.*, 47. La construction d'institutions de gouvernance visant à organiser une forme de dialogue instaure ce que ces auteurs appellent une "regulatory culture", encore qualifiée de "regulatory communitarianism". Citons ici la manière dont Braithwaite et Ayres spécifient ce qu'ils entendent par cette forme de culture car le passage traduit très clairement la manière dont ils supposent que la seule mise en place d'une forme de dialogue continu et de mise en exergue de "l'éthique communicationnelle" qu'elle exige suffisent à assurer la réalisation de l'opération d'adaptation et d'apprentissage qui conditionne "l'efficience" de la gouvernance pour qu'elle rencontre au mieux les attentes normatives des membres du groupe (sur ceci cf. infra): "It is the notion of regulatory communitarianism that brings the empowerment theory within the republican tradition of normative theory. Liberal theory finds special attraction in market institutions that assume that individuals will behave in a self-interested way; institutions are designed so that such self-interested actions will aggregate to produce the public benefit. ...While market institutions purport to leave the psychology of individuals untouched, socializing institutions are designed to affect citizens in such a way that they behave as if they were primarily concerned with the public benefit. Although liberal theory finds special appeal in market institutions, republican theory finds special appeal in socializing institutions. Socializing institutions seek civic virtue by changing the deliberative habits of citizens... The regulatory culture advocated seeks to modify the deliberative habits and behavioral dispositions of actors, not just to tinker with payoffs of actors whose psychology is untouched. Through mobilizing social disapproval against those who sell out to cheaters and those who are unreasonable with cooperators, the regulatory culture seeks to foster an internalization of a concern for the other player that is in the public interest" (*Ibid.*, 93). Bien entendu, les auteurs intuitionnent que la seule organisation délibérative ne suffit pas. Mais, en en construisant pas les conditions institutionnelles spécifiques pour mobiliser la "civic virtue", ils s'appuient sur le seul appel à la "social disapproval", c'est-à-dire sur la seule activation de capacités coopératives supposées naturelles et "prédonnées" dans tout corps social. En cela ils restent en deçà, comme on le verra ci-dessous, de ce que les pragmatistes vont chercher à élaborer.

<sup>122</sup> Voy. dans ce sens, J. Freeman, "Extending public law norms through privatization", 116 *Harvard L. Rev.* (2003), 1285-1352; "Private role in public governance", 75 *NYU L. Rev.* (2000), 543-675. Bien d'autres travaux de politologues pourraient aussi être cités ici; notamment les travaux de J. Kooiman (ed.), *Modern Governance: New Government-Society Interactions*, London, Sage, 1993; et de R. Rhodes qui se sont principalement focalisés sur la question d'une *decentered theory of governance*, liée elle-même à une *understanding of governance as network* (R. Rhodes, *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*, Buckingham, Open University Press, 1997; "Governance and Public Administration", in J. Pierre (ed.), *Debating Governance, op. cit.*, chap. 4; voy. aussi G.G. Peters, "Managing Horizontal Government: The Politics of Co-ordination", 76 *Public Administration* (1998) 295-311; "The Two Traditions of Institutional Design: Dialogue versus Decision?", in D. Weimer (ed), *Institutional Design*, Dordrecht-Boston, Kluwer, 1995, 133-179.

républicains, de principe moral d'universalisation comme chez les habermassiens ou les rawlsiens, ou même de codes systémiques comme chez les fonctionnalistes systémiciens. C'est aussi pour cette raison qu'il est considéré que les dispositifs de gouvernance ne peuvent satisfaire le mieux possible les attentes des membres du groupe qu'à la condition de se construire sur d'autres ressources que celles liées au seul calcul de la maximisation des préférences individuelles, et donc des seuls mécanismes de marché. Les acteurs individuels sont en effet considérés comme dépositaires d'autres ressources ou capacités que celles qu'ils peuvent mobiliser en "cherchant à maximiser leurs préférences individuelles". Mais, pour activer les potentialités de satisfaction des exigences collectives dont sont porteuses ces autres capacités des acteurs individuels, il faut un mécanisme spécifique qui est précisément celui d'une organisation planifiée visant à agréger ces compétences délibératives et communicationnelles. Une telle forme de mise en commun négociée est supposée assurer la mise en œuvre des capacités de détermination des exigences collectives. C'est aussi ce qui explique que la question de la coopération n'est plus analysée dans les seuls termes de la théorie des jeux. Il est supposé que la mise en forme délibérative est possible et produit les effets d'adaptation qu'on en attend parce qu'elle repose sur des ressources coopératives que la seule analyse économique en termes de préférences individuelles ne parvient pas à rendre compte. On comprend dès lors aussi combien cette approche de la gouvernance va aboutir à prolonger la réflexion sur laquelle débouchaient les économistes. En effet, les insuffisances coopératives d'une pure coordination décentralisée sur lesquelles les économistes les plus lucides débouchaient lorsqu'ils se rendaient compte des apories de tout usage analogique d'une théorie de la sélection naturelle vont dorénavant être réfléchies, non pas par le seul recours au mécanisme hiérarchique mais par le recours principal à une extension des acteurs au dispositif de négociation et par une attention à l'organisation des conditions de cette délibération pour assurer un "*empowerment*" de ces divers *stakeholders*. Cela ne va nullement disqualifier ni le recours au contrat et aux incitants économiques ni le rôle majeur que doit continuer à jouer l'autorité publique. Mais, le mécanisme contractuel est inscrit dans un contexte plus étendu qui oblige à réfléchir les exigences d'une approche en terme de collaboration communicationnelle. De ce point de vue, cette nouvelle approche de la gouvernance marque une tentative d'attention à internaliser les conditions d'adaptation que requière l'opération d'apprentissage qui conditionne la réussite de l'opération de gouvernance. Il reste cependant que cette volonté d'attention à **internaliser** les conditions de satisfaction de l'opération d'apprentissage, si elle explique pourquoi la recherche contemporaine en théorie de la gouvernance a ressenti le besoin de poursuivre la dynamique inaugurée par les économistes néo-institutionnalistes, elle explique aussi la

dynamique interne à cette seconde approche de la gouvernance. En effet, cette volonté ne s'est exprimée, comme on va le voir, que de façon progressive. Bien plus, et c'est la thèse principale du présent texte, même en la version "pragmatiste et expérimentaliste" qui constitue la version la plus élaborée et la plus récente de cette seconde approche, cette volonté d'internalisation des conditions de l'apprentissage reste encore imparfaite et, en définitive, insuffisamment satisfaite. Mais avant de démontrer ce dernier point, il faut préalablement montrer en quoi, en effet, cette seconde approche traduit une progression interne qui atteste qu'elle n'est pas elle-même réductible au seul modèle de "l'agrégation des compétences communicationnelles".

3° En effet, cet élément de mise en forme des compétences délibératives et communicationnelles des acteurs concernés, s'il spécifie l'ensemble des positions qui s'efforcent aujourd'hui d'approfondir la démarche néo-institutionnaliste inspirée de la théorie du choix rationnel, ne suffit pas à caractériser ces positions. En effet, un troisième élément est à relever qui, en outre, oblige à différencier deux perspectives distinctes au sein de ces positions. C'est ce qui justifie que nous avons annoncé ci-dessus deux étapes successives dans cette tentative actuelle d'approfondir les acquis des approches économiques néo-institutionnalistes de la gouvernance.

En effet, comme on l'a relevé ci-dessus avec J. Freeman, il est exact que l'accent mis sur la nécessité d'une organisation planifiée d'une collaboration en vue "to encourage dialogue and deliberation among the parties most affected" est conçue dans la perspective "to focus on adaptive problem solving". Mais cette relation n'est pas conçue de la même manière par tous les auteurs. En effet, soit l'on peut considérer que la seule organisation de la collaboration – c'est-à-dire la seule agrégation des compétences communicationnelles suffit à elle seule à générer la capacité adaptative nécessaire pour résoudre les problèmes de façon la plus satisfaisante possible au vu des attentes normatives des membres du groupe. Soit, au contraire, on conçoit qu'une telle agrégation ne suffit pas à elle seule et qu'il faut, en outre, accorder une *attention* spécifique aux conditions exigées pour générer une telle capacité d'apprentissage. Dans la première hypothèse, les capacités d'apprentissage sont donc supposées données et activées par la seule mise en dialogue des divers acteurs concernés. Dans la seconde, au contraire, il est pris acte qu'une telle capacité supposée donnée d'apprentissage par la seule agrégation "communicationnelle" est théoriquement problématique et qu'au contraire des conditions spécifiques supplémentaires s'imposent. Bien sur, cette question théorique est rarement explicitée pour elle-même dans les travaux des juristes et politologues concernés par ces approches de la gouvernance.

La toute grande majorité des auteurs qui tentent de réfléchir cette question de la gouvernance construisent peu l'arrière-plan théorique sur lequel implicitement ils s'appuient. Mais, une lecture attentive des modèles théoriques explicitement ou implicitement utilisés par ces auteurs permettent cependant de montrer une dynamique interne à toutes ces approches contemporaines de la gouvernance qui tentent d'approfondir les acquis des recherches néo-institutionnalistes des économistes. Pour expliciter cette dynamique, nous allons identifier des textes explicitant les deux approches ci-dessus mentionnées.

La première approche – qui suppose les capacités d'apprentissage données par la seule agrégation des compétences communicationnelles et que nous avons qualifiée ci-dessus de "relational and collaborative governance"- connaît elle-même deux versions successives, comme si, au sein même de cette approche de la gouvernance, plusieurs, aujourd'hui, percevaient les difficultés auxquelles conduisent ses présupposés épistémologiques. Pour expliciter, la première version, nous allons nous appuyer sur la théorie relationnelle de Macneil et, pour montrer les limites de cette première version, sur l'appui parfois trouvé, principalement dans la littérature britannique, dans une approche systémique et fonctionnaliste telle que celle de G. Teubner. Une seconde version de cette première approche constitue déjà une étape intermédiaire vers la seconde approche car elle repose sur la volonté de réfléchir des conditions spécifiques qui viennent se surajouter à la seule agrégation des compétences communicationnelles. Une expression de cette position intermédiaire peut être trouvée dans la littérature juridique récente avec l'article de S. Burris, P. Drahos et C. Shearing intitulé "Nodal Governance"<sup>123</sup>.

La seconde approche – que nous qualifierons ci-dessous d'approche pragmatiste expérimentaliste de la gouvernance" - approfondit la réflexion sur les conditions d'apprentissage. A l'inverse de la première, elle estime que la seule mise en forme délibérative – même aménagée pour respecter les conditions *d'empowerment* des stakeholders ou pour assurer le respect des conditions d'argumentation rationnelle – ne suffit pas à garantir que l'opération d'apprentissage requise pour la solution la meilleure possible des problèmes à résoudre. Cette seconde approche vise donc à mieux réfléchir les conditions internes de l'opération d'apprentissage et à réfléchir les conditions institutionnelles qui doivent permettre d'inciter les acteurs concernés à acquérir les capacités adaptatives requises pour que le dispositif de délibération soit "problem-solving" et satisfasse donc autant que possible les exigences de l'intérêt collectif. Plusieurs auteurs travaillent

---

<sup>123</sup> S. Burris, P. Drahos and C. Shearing, "Nodal Governance", 30 *Austl. J. Leg. Phil.* (2005), 30-58.

actuellement dans cette direction<sup>124</sup>. Mais, deux orientations de recherche actuelles incarnent de façon plus spécifique et de façon théoriquement plus élaborée cette approche "expérimentaliste". La première est celle menée par Elinor et Vincent Ostrom<sup>125</sup>. La seconde est celle initiée par Charles Sabel et aujourd'hui développée par plusieurs autres auteurs à sa suite<sup>126</sup>. L'une et

---

<sup>124</sup> Voy. ainsi notamment, outre les deux mouvements principaux cités ci-dessus, J. Forester, *Planning in the face of Power*, Berkeley-Los Angeles, University of California Press, 1989; "Learning from Practice Stories: The Priority of Practical Judgment", in *The Argumentative Turn in Policy Analysis*, (F. Fischer and J. Forester eds.), Durham, Duke UP, 1993, 186-209; *The Deliberative Practitioner*, Cambridge (MA), MIT Press, 1999. D. Farber, "Environmental Protection as a Learning expérience" 27 *Loyola of Los Angeles L. Rev.* (1994), 791-806; *Eco-Pragmatism*, Chicago, University of Chicago Press, 1999.

<sup>125</sup> Bien que nous ne développerons pas ici l'approche que ces deux auteurs proposent des conditions à respecter pour qu'un système auto-organisé satisfasse au mieux les exigences d'une régulation adéquate, on peut cependant relever que ces conditions sont loin de se réduire à l'interprétation que Mayntz et Héritier semblent donner de la théorie de Ostrom, notamment dans l'ouvrage cité ci-dessus n.1. En ne retenant de la théorie d'Ostrom qu'une théorie des incitants essentiellement inspirée d'une approche principal-agent de l'action collective, Mayntz et Héritier semblent en effet oublier cet autre élément essentiel de l'approche d'Elinor Ostrom qui tient en la juste intuition de l'insuffisance d'une telle approche à définir les conditions nécessaires pour l'opération d'adaptation et l'opération d'apprentissage qu'exige toute analyse diachronique des conditions d'efficacité d'une action collective. Outre les incitants que permettent de déterminer la théorie économique de l'agence, E. Ostrom développe l'idée, en s'appuyant sur l'arrière-plan de philosophie politique théorique de V. Ostrom (voy. principalement, V. Ostrom, *The Intellectual Crisis in American Public Administration*, University - Alabama, University of Alabama Press, 1973; *The meaning of American Federalism*, San Francisco, ICS Press, 1991; *The Meaning of Democracy and the Vulnerability of Societies: A Response to Tocqueville's Challenge*, Ann Arbor, University of Michigan Press, 1997; voy. aussi sur ceci, ) qu'un système de gouvernance devrait être "a polycentric governance system" (voy. sur ceci notamment E. Ostrom, "Coping with Tragedies of the Commons", *Annual Review of Political Science*, 2(1999), 493-535; voy. aussi R. Wagner, "Self-Governance, Polycentrism, and Federalism: recurring themes in Vincent Ostrom's scholarly oeuvre", *Journal of Economic Behavior & Organization*, 57(2005) 173-188). Dans un tel système, les acteurs sont supposés se comporter comme des joueurs participants à une série de jeux simultanés et séquentiels, où chaque action peut être construite comme un coup dans plusieurs jeux simultanés : pour produire le comportement de méta-joueur qui convient, ces acteurs devraient nécessairement utiliser les « temps morts » pour résoudre les conflits en s'organisant de manière délibérative pour apprendre collectivement de leurs échecs et renforcer les règles communes (*The Meaning of Democracy and the Vulnerability of Societies: A Response to Tocqueville's Challenge*, op. cit., 227-228). Celles-ci ont prioritairement à porter une *attention critique* à la position égale de tous les joueurs et à prévenir les comportements opportunistes (*Ibid.*, 242).

<sup>126</sup> L'idée de base est simple à comprendre. Il s'agit de recomposer le "design institutionnel" de nos démocraties libérales de façon à assurer une réelle capacité d'apprentissage par "trial and error". Cette transformation de nos modèles institutionnels démocratiques devrait conduire à une forme de démocratie que J. Cohen et Ch. Sabel qualifient parfois de "directly deliberative polyarchy": "In directly deliberative polyarchy, collective decisions are made through public deliberation in arenas open to citizens who use public services, or who are otherwise regulated by public decisions. But in deciding, those citizens must examine their own choices in the light of the relevant deliberations and experiences of others facing similar problems in comparable jurisdictions or subdivisions of government. Ideally, then, directly deliberative polyarchy combines the advantages of local learning and self-government with the advantages (and discipline) of wider social learning and heightened political accountability that result when the outcomes of many concurrent experiments are pooled to permit public scrutiny of the effectiveness of strategies and leaders" (J. Cohen and Ch. Sabel, "Directly-Deliberative Polyarchy", *European Law Journal*, 1997, vol. 3, no. 4, 313). L'idée est donc d'assurer une capacitation (c'est-à-dire un "empowerment") des acteurs concernés qui garantisse que leur collaboration génère une capacité effective de *problem-solving*, c'est-à-dire la capacité d'apprentissage exigée par l'adaptation nécessaire aux transformations souhaitables du contexte. Les principaux dispositifs institutionnels suggérés sont ceux instaurant un "iterated co-design", un "benchmarking" et un mécanisme d'"error-detecting" (voy. sur ceci le très éclairant texte de Sabel déjà cité ci-dessus n.109 "A Real Time Revolution in Routines". Nous reviendrons plus en détail ci-dessous (section 3) sur cette approche expérimentaliste et pragmatiste de la gouvernance, principalement pour en dégager les présupposés théoriques et les justifications des modifications qu'elle propose par rapport aux

l'autre ont cette double caractéristique de s'être développée en articulation directe avec les approches économiques de la gouvernance<sup>127</sup> et de tenter de les prolonger et de les dépasser en s'appuyant sur des instruments plus philosophiques.

S'agissant d'Ostrom, la référence théorique est principalement de philosophie politique. Il fonde sa position sur une interprétation des potentialités inhérentes au modèle fédéraliste américain appuyée sur Montesquieu, Rousseau, l'Enlightenment écossais et Tocqueville. Dans cette perspective, l'idée d'une démocratie polycentrique peut se résumer par une coupure intellectuelle et culturelle amenant à passer du "pouvoir sur" (*the 'power over'*) au "pouvoir avec" (*the 'power with'*), selon une formule qu'il reprend à Jefferson<sup>128</sup>. "Polycentric orders are open systems that manifest enough spontaneity to be self-organising and self governing. But the maintenance of such orders depends of intelligent deliberation to correct errors and reform themselves"<sup>129</sup>. Ce passage au « power with » est supposé ouvrir de lui-même un nouvel horizon pour les science politiques caractérisé par un art de l'association et de l'auto-gouvernement ("*self-governance*")<sup>130</sup> en vue d'augmenter les capacités de correction des erreurs<sup>131</sup>. C'est l'organisation systématique de la "veille délibérative"<sup>132</sup> ou

---

approches néo-institutionnalistes précédentes, aussi bien celles des économistes que celles inspirées du modèle relationnel et délibératif. Notons seulement ici que cette approche expérimentaliste et pragmatiste de la gouvernance est aujourd'hui développée et promue par plusieurs auteurs juristes et politologues, principalement, outre évidemment Ch. Sabel, par M. Dorf (qui applique ce modèle à la question du rôle du juge), par W. Simon (qui applique ce modèle à la question des droits fondamentaux), par J. Liebman et A. Fung (qui appliquent notamment ce modèle à la question du droit du travail et de la réforme des écoles), et enfin par B. Karkkainen (qui applique ce modèle à la question de la protection de l'environnement). Voy. notamment sur ceci, A.Fung & E. Wright (eds.), *Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*, London, Verso, 2003; A.Fung, "Deliberative Democracy and International Labor Standards", 16 *Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institutions*, (2003), 51-71; A.Fung, "Accountable Autonomy: Toward Empowered Deliberation in Chicago Schools and Policing", 29 *Politics and Society*, (2001), 73-103; A. Fung, Dara O'Rourke and Ch. Sabel, "Realizing Labor Standards", in *Can We Put an End to Sweatshops ?* (J. Cohen and J. Rogers, eds. for Boston Review), Boston, Beacon Press, 2001, 3-40; J. Liebman & Ch. Sabel, "A Public Laboratory Dewey Barely Imagined: The Emerging Model of School Governance and Legal Reform", 28 *NYU Rev. L. & Soc. Change* (2003), 183-304; B. Garrett and J. Liebman, "Experimentalist Equal Protection", 22 *Yale L. & Policy Rev.* (2004), 261-327; Ch. Sabel, A. Fung and B. Karkkainen, "Beyond Backyard Environmentalism", in *Beyond Backyard Environmentalism*, (J. Cohen and J. Rogers, eds. for Boston Review), Boston, Beacon Press, 2000, 3-115; B.Karkkainen, "After Backyard Environmentalism", 44 *American Behavioral Scientist*, (2000), 690-709; B. Karkkainen, "Adaptive Ecosystem Management and Regulatory Penalty Defaults: Toward a Bounded Pragmatism", 87 *Minnesota L. Rev.* (2003), 943-998; Ch. Sabel and W. Simon, "Destabilization Rights: How Public Law Litigation Succeeds", 117 *Harvard L. Rev.* (2004), 1015-1101; W. Simon, "Solving Problems vs. Claiming Rights: The Pragmatist Challenge to legal Liberalism", 46 *William and Mary L. Rev.* (2004), 128-212; M. Dorf & Ch. Sabel, "A Constitution of Democratic Experimentalism", 98 *Harvard L. Rev.*, (1998), 284-285; M. Dorf, "Legal Indeterminacy and Institutional Design", 78 *NYU L. Rev.* (2003), 875-981; M. Dorf and Ch. Sabel, "Drug Treatment Courts and Emergent Experimentalist Government", 53 *Vanderbilt L. Rev.* (2000), 831-883.

<sup>127</sup> Voy. ci-dessus n. 109 pour Ch. Sabel.

<sup>128</sup> V. Ostrom, *The Meaning of Democracy and the Vulnerability of Democracies*, op. cit., 274.

<sup>129</sup> V. Ostrom, *The Meaning of American Federalism*, op. cit., 243.

<sup>130</sup> V. Ostrom, *The Meaning of Democracy and the Vulnerability of Democracies*, op. cit., 276-277.

<sup>131</sup> V. Ostrom, *The Meaning of Democracy and the Vulnerability of Democracies*, op. cit., 271.

de l'auto-évaluation constante par les structures publiques d'encadrement<sup>133</sup> qui doit garantir l'accroissement de la capacité d'auto-correction<sup>134</sup> et l'extension de la culture d'auto-gouvernement<sup>135</sup>. Mais cette manière d'intégrer la faillibilité de l'intelligence humaine dans les processus d'expérimentation de l'auto-gouvernement démocratique<sup>136</sup> tend à oblitérer les limites des mécanismes d'auto-encadrement du polycentrisme mis en évidence par Ostrom.

A cet égard, CH. Sabel a bien remarqué que l'institutionnalisation de solutions coopératives obéit encore à d'autres exigences internes que celles garantissant la réflexivité d'un système polycentrique. Ainsi, le fait que des mécanismes de coopération permettent d'augmenter les capacités d'auto-correction satisfait certainement une exigence importante de l'ordre polycentrique. Mais cela ne satisfait pas une autre exigence de l'institutionnalisation des solutions coopératives, à savoir fournir une garantie à l'égard d'une transformation effective et durable des comportements, et ceci au-delà d'un alignement provisoire des intérêts dans certaines circonstances. "Alignment by itself does not secure continuing cooperation"<sup>137</sup>. Dans certains cas, comme les problèmes de ressources communes<sup>138</sup>, on peut même supposer que le contexte particulier de formation sociale d'un problème joue également un rôle de contrainte et de limitation des possibles tel que le choix coopératif est déjà largement induit. Il suffit alors d'un cadre approprié pour l'activer comme choix optimal. Le véritable enjeu d'un mécanisme coopératif pour Sabel serait plutôt sa capacité à conduire à des changements effectifs de comportements en élaborant des dispositifs qui, en intégrant le débat sur les nouvelles possibilités ouvertes par la coopération, renforcent déjà le processus de coopération en cours et réduisent ainsi son incertitude par rapport à sa poursuite. Comme le signale, en effet, CH. Sabel, "[people who are cooperating] can never know the outcome of their efforts at cooperation in advance. But the successes of learning by monitoring at all level of economic development shows that in speaking of their possibilities they are exercising the very faculties needed for realizing them"<sup>139</sup>.

---

<sup>132</sup> C'est notre manière de reprendre l'idée d'un mécanisme permanent de délibération intelligente en vue de l'auto-correction.

<sup>133</sup> *The Meaning of American Federalism*, op. cit., 227.

<sup>134</sup> V. Ostrom, *The Meaning of Democracy and the Vulnerability of Democracies*, , op. cit, 293.

<sup>135</sup> "The future of democracy, then, turns upon one another's experience in constituting and reconstituting systems of self-governance that can be adaptive to time-and-space exigencies and that can achieve complementarities with others" (*The Meaning of American Federalism*, op. cit., 270).

<sup>136</sup> *Ibid.*, 271.

<sup>137</sup> Ch. Sabel, *Learning by Monitoring*, in N. Smelser and R. Swedberg (eds), *The Handbook of Economic Sociology*, Princeton-New York, , Princeton UP- Russell Sage Foundations, 1994, 159.

<sup>138</sup> Ch. Sabel, *Learning by Monitoring*, op. cit., 158-159.

<sup>139</sup> Ch. Sabel, *Learning by Monitoring*, op. cit., 159.

Pour répondre à ce défi, Sabel prend directement appui sur la tradition plus épistémologique du pragmatisme américain de Dewey et Peirce<sup>140</sup> et, dans cette même veine, à certains récents travaux de théorie du langage et de théorie de la signification<sup>141</sup>. Même si l'ouverture épistémologique n'est pas travaillée pour elle-même, elle explique certainement la juste intuition qu'a Ch. Sabel des insuffisances épistémologiques non seulement des tentatives néo-institutionnalistes des économistes, mais aussi des premières versions du tournant "délibératif et relationnel" des *stakeholding approaches* et, par conséquent, de la nécessité de mieux construire une approche "internaliste" de l'opération d'apprentissage qui conditionne toute "public interest governance". C'est aussi pour cette même raison que nous prendrons l'approche "expérimentaliste et pragmatiste" développée par Ch. Sabel comme point d'illustration de cette dernière étape de la recherche actuelle en matière de théorie de la gouvernance. En effet, l'ouverture explicite qu'elle invoque vers une "théorie du jugement" à travers le renvoi à Dewey et Peirce permettra plus aisément de voir aussi en quoi cette approche, quels qu'en soient déjà les acquis importants, ne respecte pas suffisamment elle-même l'exigence qu'elle perçoit cependant d'une approche internaliste de l'opération d'apprentissage et en quoi, elle appelle donc un prolongement des conditions institutionnelles d'une *public interest governance*. Mais n'anticipons pas. Cette réflexion sur cette approche expérimentaliste et pragmatiste, sur les insuffisances dont elle reste affectée et sur la nature des prolongements qu'elle appelle sera menée ci-dessous (section 3). Il nous faut préalablement rapidement expliciter quelque peu les deux versions de la première approche donnée au tournant délibératif opéré pour approfondir la théorie néo-institutionnaliste de la gouvernance développée par les économistes. Comme on l'a vu, ces deux versions de ce qu'on a appelé la "relational and collaborative governance approach" seront explicitées au travers de l'examen de trois références qui nous paraissent bien en traduire l'esprit et les présupposés: la référence utilisée par certains travaux récents à la théorie relationnelle de Ian Macneil, la référence parfois faite à l'approche systémique de Luhmann et enfin, la référence à la récente "nodal governance approach" développée par S. Burris, P. Drahos and C. Shearing.

Avant de procéder à un rapide examen de ces trois références, une dernière remarque s'impose. On a déjà signalé que l'ensemble des approches de la gouvernance visées ici et qui tentent d'approfondir les acquis des approches économiques néo-institutionnalistes valorisaient une forme "d'auto-régulation" basée sur une collaboration délibérative des

---

<sup>140</sup> Voy. notamment pour une référence explicite à ces deux auteurs, M. Dorf & Ch. Sabel, "A Constitution of Democratic Experimentalism", *loc. cit.*, 284-285.

<sup>141</sup> Voy. plus spécialement le texte de Ch. Sabel déjà cité ci-dessus n.109, "A Real Time Revolution in Routines".

diverses parties concernées. Il y a lieu de noter qu'une telle valorisation n'implique évidemment pas un abandon du rôle des autorités publiques ni du recours au mécanisme hiérarchique. Bien sûr, l'approche "relational and collaborative" aboutit, comme on l'a vu, à modifier le seul recours au mécanisme hiérarchique tel qu'envisagé par certains économistes pour compenser les déficiences des capacités coopératives lorsqu'il est fait acte de l'absence possible de tout recours à un mécanisme analogue au mécanisme biologique de la sélection naturelle. Ici le recours au mécanisme hiérarchique est réfléchi en rapport avec le cadre général de c'approche "relationnelle" et délibérative. Non seulement, bien évidemment, l'autorité publique devient elle-même partie fréquemment au dispositif de négociation<sup>142</sup>. Mais en plus, il est évidemment pris en compte que cette activité de self-regulation nécessite elle-même une forme de régulation qui vise à définir et garantir le respect des conditions requises par le dispositif auto-régulateur lui-même. La nature de cette forme de "régulation de l'auto-régulation" variera évidemment suivant les diverses versions ci-dessus citées de l'activité de collaboration et de délibération qui doit présider à cette "self-regulation"<sup>143</sup>. C'est en rapport avec ce rôle spécifique du droit qu'a été progressivement proposé par plusieurs auteurs d'utiliser l'expression de "droit réflexif". L'expression est, à certains égards, ambiguë car elle recouvre des approches différentes et, souvent peu construites, de la réflexivité. Un premier usage de l'expression "droit réflexif" a été proposé en rapport avec la version la plus réductrice de ce que nous appelons la "relational and collaborative approach to governance", c'est-à-dire la version fonctionnaliste et systémique, notamment proposée par G. Teubner. Un second usage a ensuite été proposé en rapport avec la version la plus élaborée de la théorie de la gouvernance sur laquelle débouche aujourd'hui ce "tournant délibératif". Il s'agit de l'usage proposé par les tenants de l'approche "expérimentaliste et pragmatiste". Signalons dès à présent que notre propre usage de l'expression "gouvernance réflexive (ou droit réflexif)" est liée à la proposition que nous ferons de prolonger cette dernière approche en étendant la construction qu'elle nous propose de la réflexivité interne à toute opération de jugement (voy. sur ceci ci-dessous section 3 et conclusion).

\*\*\*

---

<sup>142</sup> Voy. sur ceci notamment, P. Vincent-Jones, *The New Public Contracting. Regulation. Responsiveness. Relationality*, Oxford, Oxford UP, 2006 (cité dorénavant *NPL*); J. Freeman, "The Contracting State", 28 *Florida St. U. L. Rev.*, (2000), 155-239.

<sup>143</sup> C'est dans cette perspective, nous semble-t-il, que peut se comprendre le recours croissant à une forme de "co-regulation", au dépens donc du seul recours à la "self-regulation" (voy. notamment sur ceci F. Cafaggi, "Organizational Loyalties and Models of Firms: Governance Design and Standard of Duties", in *Theoretical Inquiries in Law* (forthcoming and on file with the author) et pour une définition de ces notions de self-regulation et co-regulation, F. Cafaggi, "Gouvernance et Responsabilité des Régulateurs Privés", *EUI LAW* 2005/06, <http://hdl.handle.net/1814/3326>, 5.

## §2 L'arrière-plan théorique de la "relational and collaborative governance through dialogue"

Ce que nous voudrions montrer dans ce paragraphe, c'est que les références théoriques utilisées par les auteurs qui se rattachent à cette approche de la gouvernance reposent sur des présupposés qui expliquent pourquoi, à la différence de l'approche expérimentaliste et pragmatiste, le dispositif relationnel ou de mise en dialogue est supposé suffire et garantir par lui-même la réalisation de l'opération d'apprentissage exigée pour la réussite de l'action collective. Nous avons vu que cette approche de la gouvernance s'est essentiellement développée dans les années 90 dans le prolongement direct des critiques économiques des modèles de régulation par *command-and-control* et de la *group interest politics* qui avait tenté une première réforme des Etats sociaux. La littérature la plus féconde consacrée à cette approche est d'ailleurs celle des juristes et politologues qui se sont directement attachés à décrire et commenter les réformes institutionnelles initiées à cette époque tant aux USA<sup>144</sup>, qu'en Australie<sup>145</sup> et au Royaume Uni<sup>146</sup>. C'est d'ailleurs au sein de cette littérature anglaise et australienne, nous semble-t-il, que nous pouvons trouver certaines des meilleures démarches pour tenter de construire cette nouvelle approche de la gouvernance. Parmi celles-ci nous en retiendrons principalement deux. La première est celle de Peter Vincent-Jones qui s'est particulièrement attaché à décrire et évaluer certaines des spécificités du nouveau régime de gouvernance mis en place au Royaume-Uni depuis les années 90 au nom de ce nouveau *contractualisme*. La seconde sera celle développée dans un récent article lié à cette réflexion australienne, notamment menée au sein de l'institut dirigé, à l'Université de Canberra, par J. Braithwaite<sup>147</sup>. Nous y adjoindrons, comme déjà signalé, une brève référence aussi à l'appui pris par plusieurs auteurs australiens et britanniques dans la théorie systémique de Luhmann car il est lui aussi particulièrement révélateur des limites internes de l'arrière-plan théorique de cette approche "relational and collaborative" de la gouvernance.

---

<sup>144</sup> Voy. Vice-President Al Gore, *From Red Tapes to Results: Creating a Government that Works Better & Costs Less, Report of the National Performance Review* (1993).

<sup>145</sup> Voy. sur ceci B. Morgan, "Regulating the Regulators. Meta-Regulation as a Strategy for Reinventing Government in Australia", *Public Management: An International Journal of Research and Theory*, 1(1999), 50-65, qui parle de "the inception in Australia in 1995 of a particularly wide-ranging and comprehensive meta-regulatory regime" (p.51).

<sup>146</sup> Voy. notamment le Welfare Reform Green Paper "New Ambitions for Our Country: a New Contract for Welfare", 1998, (Cm 3805) du gouvernement de T. Blair au Royaume Uni et le développement et son lien avec le nouveau "Contractualism" suggéré par le New Labour, P. Vincent-Jones, *NPL.*, 10-11 et les références citées.

<sup>147</sup> *The Regulatory Institutions Network* (RegNet) of the Research School of the Social Sciences at the Australian National University in Canberra.

1. Commençons tout d'abord par le très suggestif et fécond travail fait par P. Vincent-Jones sur le "New Public Contracting" et la référence faite à la théorie de Ian Macneil pour tenter de réfléchir les conditions que cette nouvelle forme de régulation "contractuelle" de la gestion des services publics devrait respecter pour être "responsive".

Comme P. Vincent-Jones l'indique, il y a eu "an increasing use of contract as a regulatory mechanism across a broad spectrum of economic and social relationships in Britain over the last twenty-five years. Since New Labour came to power in 1997 the trend has accelerated. Contractual governance has spread rapidly beyond the spheres of economics and public administration into social policy. The experience of contractualization, however, has proved highly problematic"<sup>148</sup>. *The New Public Contracting* est "a subset of government by contract characterized by the delegation of powers to public agencies in contractual arrangements preserving central government controls and powers of intervention"<sup>149</sup>. Dans les secteurs de la santé, de l'éducation et des services sociaux (*social care*) où cette nouvelle forme de régulation est ainsi appliquée, des *quasi-marchés* sont donc organisés. Ce qui les caractérise est qu'il y a une "double regulatory structure, entailing regulation by contract within hierarchical frameworks. The purchasing agency's use of contract as an instrument of regulation is dependent on the conditions that have been specified (extra-contractually) in the regulatory regime". Bien plus, outre cette articulation d'une relation horizontale (entre la *public purchasing agency* et le *service provider*) et d'une relation verticale (entre ce *public purchaser* et l'autorité centrale<sup>150</sup>), il

<sup>148</sup> P. Vincent-Jones, *NPL*, 347.

<sup>149</sup> *Ibid.*, 3; "The three main forms of this novel type of regulation are identified as administrative contracts, economic contracts, and social control contracts" (*Ibid.*). "Economic contracts" – auxquels nous nous limitons ici – "are contractual arrangements directed at improving public services through competition and/or the devolution of management powers to public purchasing or commissioning agencies in a variety of hybrid forms beyond simple market or bureaucratic organisation. The focus on competition and marketisation reflects a part of the New Public Contracting reform agenda which is distinct from managerialism. In addition to efficiency, the regulatory frameworks within which such contracts operate also embody values of social justice, equity and redistribution. Policy initiatives here are about the better use and coordination of resources that lead ultimately to the production of public services...the economic organizational role of the New Public Contracting is evident in the operation of quasi-markets for education, health, and social care resulting from the major structural reorganizations of these public services since the 1980s, but it features in public service provision more generally" (*Ibid.*, 22). Dans de tels "quasi-marchés", il y a donc une "double regulatory structure, entailing regulation by contract within hierarchical frameworks. The purchasing agency's use of contract as an instrument of regulation is dependent on the conditions that have been specified (extra-contractually) in the regulatory regime" (*Ibid.*).

<sup>150</sup> "The advantage of quasi-markets compared with the market as a mechanism for delivering public services concerns the greater level of public control exercised through the hierarchical element in the regulatory structure. The values at stake in the operation of economic contracts therefore include distributive justice and the public interest, in addition to more familiar economic values of economy and efficiency" (*Ibid.*, 28).

faut aussi prendre en compte la relation entre ces divers acteurs et le citoyen individuel qui est en même temps le client du *provider*. C'est d'ailleurs essentiellement sur le plan du rôle attribué au citoyen dans l'ensemble du dispositif de régulation que P. Vincent-Jones estime que des approfondissements institutionnels sont à apporter par rapport au régime existant. La question posée est, en effet, celle des conditions institutionnelles qu'il faudrait respecter pour que cette nouvelle forme de gouvernance "contractuelle" soit plus "responsive". L'instrument théorique essentiel qu'utilise P. Vincent-Jones<sup>151</sup> pour tenter de répondre à cette question est celle de la théorie relationnelle du contrat développée par Ian Macneil. Mais l'usage fait ici des travaux de Macneil est différent de celui qu'en a fait Williamson dans le cadre de la théorie des coûts de transaction. On sait que ce qui avait intéressé Williamson était la diversification introduite par Macneil dans les modes de gouvernance par contrat et la dénonciation du réductionnisme des économistes néoclassiques qui croyaient pouvoir ramener la relation contractuelle au seul modèle du "spot contract"<sup>152</sup>. Cette interprétation de Macneil, note P. Vincent-Jones à la suite de Campbell<sup>153</sup>, si elle est exacte aboutit à passer sous silence une dimension plus essentielle de ce que signifie la *relationnalité* du contrat. Cette relationnalité n'est pas seulement caractéristique de ces contrats irréductibles aux "spot contracts". Elle est, au contraire, caractéristique de tout contrat en tant qu'elle définit l'arrière-plan des conditions de possibilité propre à toute relation contractuelle. Cet arrière-plan constitue le "normative context of parties' behaviour"<sup>154</sup>. Un tel contexte se manifeste à travers tout contrat. Mais en même temps, il traduit un cadre normatif. Nous reviendrons sur cette double

---

<sup>151</sup> Il faut cependant observer que P. Vincent-Jones souhaite cependant aussi prendre en compte d'autres instruments théoriques pour définir les conditions de "responsiveness" de cette nouvelle forme de gouvernance. Non seulement, à cette fin, P. Vincent-Jones consacre tout un chapitre de son ouvrage à présenter diverses approches actuelles de la gouvernance. Mais, en plus et surtout, sur cette base, il suggérera que les réformes institutionnelles qui devraient intervenir pour améliorer la participation délibérative de l'ensemble des acteurs impliqués par cette nouvelle forme de gouvernance des services publics soient aménagées pour permettre une "capacity for innovation, learning and adaptation" (voy. ainsi, *Ibid.*, 88, 91 et 353). Référence est ainsi expressément faite aux travaux de Ch. Sabel. En ce sens, P. Vincent-Jones intuitionne la nécessité d'ouvrir l'approche "relational and collaborative" à l'approfondissement qu'apportera, comme nous le verrons ci-dessous (section 3) l'approche "expérimentaliste et pragmatiste".

<sup>152</sup> Macneil, dit Williamson, "argued that it was naive to proceed as if there were only one, single, all purpose law of contract" (*The Mechanisms of Governance*, *op. cit.*, 370). À côté de cette forme de contrat qui est l'instrument spécifique de la gouvernance par le marché il existe aussi le "*long term contracting*" (on parle aussi souvent de la distinction entre "*discrete*" et "*relational contracts*") où les parties, à raison de l'incertitude caractérisée qui marque leur relations dans le temps, devront mettre en place des institutions spécifiques pour gérer l'adaptation nécessaire de leurs relations aux évolutions du contexte. Cette seconde forme de contrat constitue, note Williamson, une forme intermédiaire de mécanisme de gouvernance entre ces deux autres formes institutionnelles de tout "private ordering" que sont le marché et l'organisation hiérarchique.

<sup>153</sup> D. Campbell, "Ian Macneil and the relational theory of contract", in *The Relational Theory of Contract*, (ed. by D. Campbell), London, Sweet and Maxwell, 2001, 3-58.

<sup>154</sup> P. Vincent-Jones, "The reception of Ian Macneil's work on contract in the U.K.", in *The Relational Theory of Contract*, *op. cit.*, 73.

dimension factuelle et normative. Macneil en dégage ce qu'il appelle les "common contract norms" qui constituent en quelque sorte une forme de "droit naturel positif" au sens où ces normes n'impliquent pas nécessairement une traduction dans le droit positif formel et peuvent s'exprimer sous la forme de normes informelles structurant l'espace social et qui devraient être reconnues comme obligatoires si l'on voulait assurer un encadrement adéquat pour toute forme de relation contractuelle<sup>155</sup>. Macneil a exprimé ce cadre normatif sous la forme de "ten contract norms". C'est principalement sur cette base que P. Vincent-Jones va définir les améliorations institutionnelles du régime de new public contracting; ces améliorations, souligne-t-il, doivent permettre d'apporter "solutions to problems identified with the operation of contract norms" et "lie as much in responsive institutional and organisational design as in the reform of legal structures"<sup>156</sup>. Ces améliorations sont de deux sortes. Les premières portent sur ce que Vincent-Jones appelle des "relational conditions". Elles nous concernent moins ici<sup>157</sup>. Elles portent, dirions-nous, sur la "relationnalité" propre à la relation contractuelle elle-même. Mais P. Vincent-Jones, de façon très lucide et subtile, perçoit lui-même que cette relationnalité exige en quelque sorte d'être elle-même réfléchie dans ses conditions de possibilité: la relationnalité propre du contrat engage un niveau d'exigences plus profondes, une relationnalité de second degré : "these relational elements are necessary, but not sufficient, conditions of responsive regulation. Stable and cooperative relationships that benefit regulators and regulatees might be a mask for inefficiency, ineffectiveness, or fraud or corruption. The result in such a case would be to defeat the overall purpose of the regulatory regime. Again, the efficiency gains of relational contracting might be outweighed by disproportionate damage to other value such as equity or social justice, or harm to the interests of other stakeholders, such as consumers"<sup>158</sup>. C'est pour prendre en compte cette exigence de second rang qu'il faut renforcer la qualité du design institutionnel et organisationnel en organisant une meilleure mise en forme délibérative des divers acteurs impliqués dans le dispositif régulateur complexe, c'est-à-dire, essentiellement, au plan de la

---

<sup>155</sup> "The contract norms have overlapping internal and external dimensions. External norms include custom, morality, conventions, and a wide range of institutional constraints in addition to those provided by the legal system. Contracting behaviour itself generates and reinforces norms internally within particular relationships; the more long-term the relationship, the more ongoing relation becomes a source of obligation... In this conception, any adequate description of how the law governs, or prescription of how the ought to govern, must be founded on an understanding of the ways in which social exchange behaviour both gives rise to and is supported by the common contract norms" (P. Vincent-Jones, *NPL*, 5-6).

<sup>156</sup> *Ibid.*, 32.

<sup>157</sup> Ces conditions sont "(1) sensitivity on the part of regulators to the circumstances in which regulation occurs, (2) the presence in contractual relationships of norms of planning and consent necessary to support discreteness and presentation; (3) the bindingness of obligations in those relationships, combined with norms of fairness and reciprocity; and finally (4) trust and cooperation in the performance of contracts" (*Ibid.*, 348).

<sup>158</sup> *Ibid.*

détermination des "standard settings" qui vont définir les exigences générales du regulatory framework". Cette meilleure "transparency" et "public deliberation" qui obligerait donc à mieux impliquer les citoyens qui sont les "consommateurs" de ces régimes contractuels vise donc à mieux organiser la collaboration entre tous les acteurs impliqués dans cette nouvelle forme de gouvernance complexe<sup>159</sup>. Cette exigence d'un renforcement de la "public deliberation in policy and decision making on public service issues"<sup>160</sup> implique donc évidemment une meilleure "transparency et public accountability". Mais elle passe surtout par ce que P. Vincent-Jones appelle "the securing of citizen empowerment through appropriate fora of public participation, coupled with effective mechanisms for the redress of grievances"<sup>161</sup>.

---

<sup>159</sup> Il faut noter que le raisonnement de P. Vincent-Jones, s'il s'appuie sur Macneil, étend ici de façon très productive ce qui reste sans doute implicite chez Macneil lui-même. La question de savoir si cette interprétation est ou non conforme au contenu explicite de Macneil est de peu d'intérêt. Comme on le sait, plusieurs interprétations ont été faites de Macneil. Et comme on l'a signalé, P. Vincent-Jones, comme Campbell, est partisan d'une interprétation extensive qui nous paraît particulièrement fondée si l'on s'efforce de percevoir l'intuition profonde de la démarche de Macneil. Du reste le lien fait ici entre "contract norms", relationalité et amélioration de la structure délibérative n'est pas sans lien avec la dixième norme du contract que Macneil définissait comme celle qui exigeait une "harmonization with the social matrix" (I. Macneil, *The New Social Contract. An Inquiry into Modern Contractual Relations*, New Haven, Yale UP, 1980, 57). Le lien entre cette exigence d'une harmonisation et celle d'une meilleure organisation délibérative entre l'ensemble des acteurs impliqués par le "New Public Contracting" (c'est-à-dire entre les autorités publiques, les fournisseurs de services et les citoyens-consommateurs des "public services") n'est que l'expression du fait que le type d'acteurs impliqués dans ce nouveau régime de services public implique d'évidence un renvoi à la *social matrix* dont parlait Macneil. En effet, comme l'a bien intuitionné Vincent-Jones, "this responsive regulation/relational contract approach stresses the need to take into account all the constituencies involved in contractual processes, beyond the interests of 'the parties' individually or dyadically conceived" (P. Vincent-Jones, *NPL*, 136). En ce sens aussi, si l'on considère avec Vincent-Jones que "the quality of regulatory linkages and relationships, analyzed in terms of the relationality of 'contract' norms, is a vital factor contributing to effectiveness (and hence ultimately responsiveness) of the New Public Contracting" (*Ibid.*, p.134), on peut comprendre que les conditions d'*effectiveness* débouchent et impliquent en même temps des conditions de *légitimité* c'est-à-dire des conditions relatives à la qualité de la délibération publique qui doit présider à l'adoption des dispositions contractuelles.

<sup>160</sup> P. Vincent-Jones, *NPL*, 347.

<sup>161</sup> *Ibid.*, 349. P. Vincent-Jones développe de façon très claire cette idée dans un récent article ("Citizen Redress in Public Contracting for Human Services", 68 *Modern L. Rev.* (2005), 887-924). Cette exigence, note-t-il, passe par l'instauration de *hybrid governance structures* (par exemple instauration d'un mécanisme permettant au citizen/consumer d'obtenir réparation, auprès d'un ombudsman couplé à un "industry specific tribunal", en cas d'inexécution satisfaisante de la prestation due par le "service provider", sans avoir besoin d'établir un "contractual nexus", voy. sur ceci *Ibid.*, 918-919). Mais surtout, cela passe par un renforcement du "citizen involvement in contracting regimes". "Of crucial importance to responsiveness is the manner of determination of service standards...regulation cannot be responsive where standards do not reflect the needs of service recipients...The service standards in particular sectors might be collectively established through tripartite consultation between public purchasers and consumers and representatives of provider organisations. The ultimate aim would be to render explicit for all interested parties the quality of services that consumers could reasonably expect, and the terms on which services would be provided. The standards thus established, including procedures for complaints handling and disputes resolution, might govern relationships between contractors and consumers regardless of the public, private, or voluntary sector identity of the service provider" (*Ibid.*, 922).

Certes, P. Vincent-Jones, comme on l'a déjà indiqué, signale que cette forme délibérative devrait aussi garantir un réel apprentissage collectif<sup>162</sup> tout en se demandant d'ailleurs si cette exigence est déductible ou non d'une approche "relationnelle" de la gouvernance ou si elle exige un modèle théorique distinct<sup>163</sup>. La réponse à cette dernière question nous paraît être négative, d'autant plus si on admet, comme P. Vincent-Jones le relève d'ailleurs lui-même, que "the reflexive conditions for the successful operation of collective learning ... cannot taken for granted"<sup>164</sup>. C'est d'ailleurs ce que nous voulons mettre en évidence au travers de cette approche relationnelle du New Public Contracting. Ce que nous souhaitons mettre en lumière c'est que, si l'on réfléchit les exigences d'une *contractual governance* à l'aide des instruments théoriques de la théorie "relationnelle", le modèle "d'empowerment" (de "capacitation" pourrait-on dire) des acteurs engagés dans la coopération délibérative a précisément pour caractéristique de supposer "données" par la seule mise "en relation" des acteurs concernés les capacités d'adaptation exigées pour une gouvernance qui soit la meilleure possible au regard des attentes normatives de ces mêmes acteurs. Cette caractéristique est liée aux présupposés (épistémologiques) de la théorie relationnelle elle-même. C'est pour cette raison qu'une telle approche aboutit à concevoir les conditions d'une action collective qui satisfasse au mieux l'intérêt collectif de ses membres<sup>165</sup> comme ce que nous avons appelé un simple "agrégat des compétences communicationnelles" des acteurs impliqués.

Il ne suffit donc pas d'interpréter la relationnalité du contrat de façon plus large que ne le propose Williamson. Bien sûr, l'interprétation restrictive que propose Williamson est le signe d'une insuffisante prise en compte des "conditions relationnelles" d'arrière-plan qui conditionnent la possibilité "d'effectuer" les attentes normatives portées par une relation contractuelle. L'interprétation "extensive" que propose notamment P. Vincent-Jones permet d'approfondir l'approche des coûts de transaction en ouvrant sur l'approche délibérative liée à ce que certains appellent aussi la "stakeholding approach to governance"<sup>166</sup>. Mais, un tel concept de relationnalité ne permet

---

<sup>162</sup> P. Vincent-Jones relève, en effet, que "the value of contractual exchanges may be enhanced through the capacity of regulatory schemes to facilitate collective learning among the various public, private, and voluntary bodies engaged in public service networks" (*NPL*, 353).

<sup>163</sup> "Both regulating and regulated entities need to adapt within and learn from their environments, taking account of new information and adjusting their activities to core values and purposes. A hypothesis that might be tested in further research is that relationality (...) and collective learning are closely related features of responsiveness, and that the latter is dependant on the former" (*Ibid.*, 353).

<sup>164</sup> *Ibid.*, 92. Et P. Vincent-Jones de continuer: "Rather the task for institutional designers is both to identify these conditions and to determine the role of the state in their affirmative creation".

<sup>165</sup> C'est-à-dire ce qu'on a coutume d'appeler l'intérêt public lorsqu'il s'agit d'un régime comme celui du *New Public Contracting*.

<sup>166</sup> Voy. notamment sur ceci S. Deakin and J. Michie (eds.), *Contracts, Cooperation and Competition: Studies in Economics, Management and Law*, Oxford, Oxford UP, 1997.

pas d'ouvrir plus avant la "boîte noire" que constitue cette collaboration délibérative. Au contraire, il est supposé que cette seule opération d'agrégation communicationnelle suffit à elle-seule à opérer l'adaptation et l'apprentissage exigés pour que cette coopération "maximise" autant qu'il est possible les attentes de rationalisation du monde que toute régulation vise à effectuer.

La démarche de Macneil traduit, en effet, une telle supposition. Son concept de "contract norms" en est déjà la trace. Ces "contract norms", souligne en effet I. Macneil, sont "norms in a positivist sense" c'est-à-dire, "a pattern or trait taken to be typical in the behaviour of a social group. In that case the norms about to be described would be simply extensions of the basic elements of contract we have already discussed. But I wish to be more expansive and to include in the concept of norm not just the way people *do* behave, but the way they ought to behave as well... thus, the term is used ...to connote both actual behaviour and principles of right action."<sup>167</sup>. Et, à propos de la norme relative à la solidarité entre contractants, Macneil relève que cette idée de solidarité correspond à la "solidarité organique" induite par la "division croissante du travail" à laquelle conduit l'évolution technologique des sociétés modernes. "The greater the division of labor in a society, the more evident [these contract norms] are in the lives of everyone. And all of [these contract norms], particularly in combination, have integrative effects. These norms become part of the common conscience"<sup>168</sup>. Et cette "positivité" d'une inscription normative dans le fait du comportement contractuel serait non seulement attestée, selon I. Macneil, par l'observation empirique; mais elle serait aussi "logiquement déductible: "it also based on a process of reasoning along lines proposed by David Lewis and Edna Ullman-Margalit, who demonstrate how behaviour leads logically to convention and convention leads logically to norms"<sup>169</sup>. Ne nous attardons pas ici sur l'erreur qui consiste à identifier la position de Lewis et celle de Ullman-Margalit. On a vu ci-dessus que c'est inexact et que le projet de Ullman-Margalit consiste au contraire à tenter de dépasser les apories de Lewis. Mais, ce qu'il est plus symptomatique de relever, c'est qu'en

---

<sup>167</sup> I. Macneil, *The New Social Contract, op. cit.*, 37-38. I. Macneil, comme on le sait, considère que ces normes traversent l'ensemble des sociétés modernes. "These norms, while basic, are only intermediate, intermediate between behaviour in particular contractual relations, and the great flow of modern history. True, they often have immense and fundamental consequences for the shape and direction of societies in which they occur. Moreover, given the premises of basic contractual behaviour, I believe those consequences are inescapable". (*Ibid.*)

<sup>168</sup> *Ibid.*, 99. I. Macneil relève dans un esprit très wébérien: "To recognize how strong these norms can become as an element of the common conscience in the presence of great division of labor, we need look not further back in history than to the not yet entirely deceased Protestant Ethic. It was a conglomeration of the common contract norms: strong beliefs in the integrity of roles - mandated by God indeed - in the mutuality achieved by hard work and consensual exchange, in the creation of power through private property, and in restraint of power in favor of a kind of individual liberty" (*Ibid.*, 99).

<sup>169</sup> *Ibid.*, 38.

s'appuyant sur Lewis, Macneil traduit bien ce qui se dégagait déjà des observations précédentes: Macneil considère que les contraintes relationnelles qui définissent "l'esprit" de tout engagement contractuel véritable sont inévitablement intériorisées par tout groupe social qui connaît le fait contractuel; ces contraintes, en effet, sont la simple résultante d'un jeu collectif qui est du type des jeux de pure coordination au sens de la théorie des jeux<sup>170</sup>. En supposant que toute société au sein de laquelle se constate la réalité du fait contractuel est réductible à un simple jeu de coordination en ce qui concerne l'interprétation de la signification des exigences contractuelles, Macneil suppose donnée au sein de toute société une culture commune de coopération<sup>171</sup>. Il suppose donc que "spontanément" l'ensemble des acteurs sociaux vont définir une même signification. Il suppose donc donnée comme inscrites "dans l'esprit des acteurs sociaux" les capacités requises pour assurer l'application des exigences de relationnalité qu'implique la réalisation en commun des attentes de chacun des partenaires contractuels. Bien entendu, Macneil ne croit pas que tous les acteurs individuels se conforment toujours et spontanément à ces contraintes normatives. En ce sens, les *contract norms* sont bien des normes. Mais il suppose donnée la culture sociale qui rend possible l'application de ces normes par les appareils collectifs institués à cet effet. De plus, et c'est ce qui nous importe ici, il suppose que le seul jeu de mise en forme délibérative de tous les acteurs concernés par la situation contractuelle (stakeholders) entraînera activation des capacités préexistantes et qui conditionnent la réalisation des attentes normatives portées par le contexte contractuel<sup>172</sup>. C'est très précisément cette supposition et sa référence implicite au modèle de Lewis pour penser la construction d'une culture commune des exigences d'adaptation portées par l'idéal coopératif de l'action délibérative qui justifiera l'approfondissement pragmatiste et expérimentaliste.

---

<sup>170</sup> Rappelons ce qu'est une convention pour Lewis : " A regularity R in the behavior of members of population P in a recurring situation S is a convention if and only if, in any instance of S:

(1) everyone conforms to R;

(2) everyone expects everyone else to conform to R;

everyone prefers to conform to R on condition that the others do, since S is a coordination problem and uniform conformity to R is a coordination equilibrium in S (D. Lewis, *Convention*, Cambridge (MA), Harvard UP., 1969, p.58).

<sup>171</sup> I. Macneil suppose donc que la signification des exigences de solidarité liées à un engagement contractuel résulte de la recherche spontanée de coordination entre les acteurs comme si les conflits possibles d'interprétation sur la signification de telles exigences débouchaient inmanquablement et automatiquement sur le choix d'une solution conventionnelle commune représentant un équilibre de Nash, (sur la meilleure solution possible ou sur une des meilleures solutions possible si, comme le fait Nash, on estime qu'il y en a plusieurs possibles).

<sup>172</sup> Voy. pour une critique de même nature en ce qui concerne la référence par H. Hart au modèle de Lewis pour comprendre le concept de droit, J. Coleman, *The Practice of Principle. In Defence of a Pragmatist Approach to Legal Theory*, 2001, Oxford, Oxford UP, 94).

Avant d'expliciter à travers un autre exemple choisi dans la recherche récente de la théorie de la gouvernance comment celle-ci a tenté d'approfondir cette première version de la "relational and collaborative approach", un rapide détour par un second instrument théorique utilisé dans la littérature juridique européenne de la régulation est utile. Il s'agit de l'appui que plusieurs auteurs européens et australiens, principalement au Royaume Uni, croient pouvoir trouver dans le fonctionnalisme systémique de Luhmann, tel qu'interprété par un juriste sociologue, G. Teubner.

\*\*\*

2. Il n'est pas nécessaire ici de décrire profondément cette approche du droit comme système 'autopoïétique' que Teubner a développée au départ de la théorie luhmanienne de systèmes sociaux<sup>173</sup>. L'idée est très simple à comprendre. Le système social est supposé composé de sous-systèmes dits 'autopoïétiques', c'est-à-dire cognitivement ouverts sur l'environnement mais normativement clôturés. A ce titre, chaque sous-système est régulé par sa propre logique interne et n'arrête pas de s'auto-reproduire tout en s'auto-adaptant aux transformations de son environnement de telle façon qu'il est toujours à l'équilibre. D'un point de vue régulateur, cette autonomie explique que "no system can act directly upon another, and attempts to do so will result in Teubner's regulatory trilemma: the indifference of the 'target' system to the intervention, the destruction of the 'target' system itself, or the destruction of the intervening system"<sup>174</sup>. C'est ce qui expliquerait, selon Teubner, qu'une claire conscience des limites de la capacité de tout système (en ce y compris donc du système juridique) à réguler un autre système devrait conduire le droit à évoluer vers un "droit réflexif"<sup>175</sup>. Sa fonction ne devrait plus être comprise de façon instrumentale<sup>176</sup> mais devrait se contenter d'inciter à la capacité auto-régulatoire de chacun des sous-systèmes sociaux.

---

<sup>173</sup> Voy. notamment, G. Teubner, *Recht als Autopoietisches System*, Frankfurt a/Main, Suhrkamp Verlag, 1989 (English translation, *Law as an Autopietic System*, Oxford, Blackwell, 1993; trad. française, *Le Droit, un Système Autopoïétique*, Paris, PUF, 1993); G. Teubner and A. Febbrajo (eds), *State, law and Economy as Autopietic Systems*, Milan, Guiffré, 1992.

<sup>174</sup> J. Black, "Decentring regulation: Understanding the role of regulation and self-regulation in a 'post-regulatory' world", *loc.cit.*, 109.

<sup>175</sup> G. Teubner, *Droit et Réflexivité. L'auto-référence en droit et dans l'organisation*, (trad. française par N. Boucquey et G. Maier), Paris-Bruxelles, L.G.D.J.-Bruylant, 1994. Comme l'indique très justement P. Vincent-Jones, dans cette perspective, le terme de réflexivité "refers to an organization's 'relationship with itself' or, more simply, to self-regulation" (P. Vincent-Jones, *NPL*, 96. Nous verrons ci-dessous quelle autre signification acquiert le terme de réflexivité dans l'approche "pragmatiste et expérimentaliste" de la gouvernance et, enfin, dans l'approfondissement que nous suggérerons d'apporter à cette approche pragmatiste.

<sup>176</sup> G. Teubner, "After Legal Instrumentalism: Strategic Models of Post-Regulatory Law", in *Dilemmas of Law in the Welfare State*, G. Teubner (ed), Berlin, de Gruyter, 1985, 299-325.

L'intérêt de citer cette théorie systémique et fonctionnaliste ne tient pas tellement à ce qu'elle a été fortement utilisée par plusieurs auteurs britanniques et australiens comme justification théorique de cette première version de la "decentring approach to regulation"<sup>177</sup> que nous qualifions de "relational and collaborative". L'intérêt est que les apories et insuffisances épistémologiques de cette théorie "réflexive" du droit sont particulièrement éclairantes des raisons qui expliquent la nécessité de dépasser et d'approfondir cette première version. Bien sûr, à la différence de la majorité des autres auteurs qui, comme J. Braithwaite, Ch. Parker, T. Prosser, C. Scott, P. Vincent-Jones ou de nombreux autres, ont récemment particulièrement bien développé et construit cette version de la théorie de la gouvernance, cette approche systémique du droit a l'avantage d'ouvrir la réflexion de la théorie de la gouvernance sur une réflexion plus directement épistémologique. Elle anticipe sur ce plan un des intérêts majeurs de l'approche pragmatiste et expérimentaliste développée, notamment, par Ch. Sabel. Mais, en même temps, elle révèle aussi d'autant mieux, à travers ses propres déficiences, les insuffisances épistémologiques de cette version de la théorie de la gouvernance. En ce sens donc, elle nous permet d'encore mieux mettre en évidence l'enseignement que nous avons essayé de mettre en exergue à propos de la théorie relationnelle du contrat de I. Macneil. Et cela est vrai même si plusieurs auteurs, comme P. Vincent-Jones, Ch. Parker, C. Scott, N. Lacey et J. Braithwaite par exemple<sup>178</sup>, signalent de façon expresse que leurs approches de la gouvernance valent sans qu'il soit besoin de mobiliser la référence systémique suggérée par Teubner. En effet, les déficiences épistémologiques de l'approche du droit réflexif de Teubner manifestent de façon exemplaire et plus fondamentale les déficiences de cette espèce de fonctionnalisme qu'implique toute supposition que le dispositif délibératif suffit à lui seul à assurer la réussite de l'apprentissage collectif.

Pourquoi cette déficience? Simplement parce que le fonctionnalisme systémique contredit lui-même le principe épistémologique qu'il place à son propre fondement. En effet, l'idée d'autonomie ou d'autopoïèse de chaque

---

<sup>177</sup> Nous nous référons ici au titre évocateur de l'article déjà cité de J. Black: "Decentring Regulation: Understanding the role of regulation and self-regulation in a 'post-regulatory' world", *loc.cit.*

<sup>178</sup> "Teubner's passing reference to Macneil in his analysis of the threat to modern democracy posed by privatisation and the decline of the nation state has created an opportunity for exploring the relevance of the relational theory to the macro-phenomenon of 'globalisation'. In one view, the reduction in the 'conscious co-ordination' of the world economy and the growth of private governance regimes may indicate a need radically to re-think our notions of contract and the role of the state, but this task may be addressed within relational theory, and nothing but confusion is added by the language of autopoiesis..." (P. Vincent-Jones, "The reception of Ian Macneil's work on contract in the U.K.", in *The Relational Theory of Contract, op. cit.*, 84); voy. dans le même sens, Ch. Parker, C. Scott, N. Lacey and J. Braithwaite : "One need not adopt systems theory, as Teubner does, to see (questions about effectiveness, responsiveness and coherence) as a useful heuristic for the types of questions that lawyers and regulationists might ask about regulating law" ("Introduction", in Ch. Parker, C. Scott, N. Lacey and J. Braithwaite (eds), *Regulating Law*, Oxford, Oxford UP, 2004, 10).

système ne fait qu'exprimer, en termes plus épistémologiques, ce que Putnam appelle très justement le principe de *l'internalisme ou du holisme sémantique* auquel nous avons déjà fait référence ci-dessus (cf. supra n. 81). Tout critique de la *command-an-control regulation* repose d'ailleurs implicitement sur l'intuition d'un tel principe épistémologique même si celui-ci est rarement formalisé et exprimé comme tel. L'idée est là que les conditions d'application d'une règle (c'est-à-dire les facteurs qui en conditionnent les effets) sont internes à son effectuation et ne sont pas formalisables, c'est-à-dire ne sont pas réductibles à celles qui en ont justifié formellement l'adoption. Il y a donc une autonomie de l'opération d'application par rapport à l'opération de justification formelle<sup>179</sup>. Or, si l'on souhaite respecter les exigences d'une compréhension "holistique ou internaliste" de l'opération de jugement, on ne peut, comme l'a si clairement mis en évidence Putnam<sup>180</sup>, que dénoncer l'incompatibilité de toute approche fonctionnaliste (et donc notamment systémique) avec un tel principe. Supposer, comme le font Luhmann et Teubner, que chaque sous-système social est "régulé" par un code formel (binaire) qui prédétermine l'évolution de ce sous-système et garantit une constante adaptation aux transformations de son environnement est contradictoire avec le principe d'autonomie et de clôture normative qu'ils opposent aux théories traditionnelles de "l'intentionnalité" (et donc de la régulation<sup>181</sup>). En ce sens le fonctionnalisme systémique méconnaît lui-même l'intuition qui l'anime.

Cette contradiction interne du fonctionnalisme explique d'ailleurs une seconde incohérence du projet systémique, à tout le moins dans la version que lui a donnée Teubner. En effet, s'agissant du droit, le projet de Teubner de promouvoir un nouveau stade dans l'évolution du système juridique qui serait de nature "réflexive" est évidemment contradictoire avec le projet fonctionnaliste lui-même. Luhmann, sur ce point, est incomparablement plus rigoureux en dénonçant, chez Teubner, cette forme de résurgence implicite

---

<sup>179</sup> C'est aussi cette même intuition qui est à la base de ce qu'on a appelé, en théorie du droit, le "tournant interprétatif" et qui est aussi à la base de cette tendance – illusoire selon nous – de bien des juristes à vouloir trouver dans le juge l'instrument régulateur de rationalisation du social.

<sup>180</sup> Voy. sur ceci les deux pages décisives de H. Putnam, *Representation and Reality*, *op. cit.*, 103-105. Comme le dit Putnam, "functionalism started out by rejecting the naive idea that propositional-attitude descriptions (e.g., "believes that there are a lot of cats in the neighborhood") correspond one by one to brain states, species-independently. Yet – and this is its Achilles heel – it did assume that they correspond to brain states in this way in each individual organism" (105). Un tel postulat est en effet contradictoire. Il pose problème quant à l'internalisme de l'explication visé par le projet fonctionnaliste. Pour rester interne à l'usage de la raison opératoire, le fonctionnalisme "ne peut postuler un mode d'explication qui transcende les conditions de l'usage en tentant de fixer les conditions mêmes de l'usage par une procédure 'méta-discursive' d'attribution d'états mentaux à des états intentionnels. Comme théorie, le fonctionnalisme computationnaliste exige de transcender l'usage computationnel de la raison et de poser des conditions d'ordre méta-computationnel que devrait encore vérifier le computationnalisme alors même que celles-ci sont censées le justifier" (M. Maesschalck, *Normes et Contextes. Les Fondements d'une Pragmatique Contextuelle*, Hildesheim-New York, Olms Verlag, 2001, 243).

<sup>181</sup> Ainsi par exemple, s'agissant du droit, les critiques adressées à toute approche "instrumentaliste" du droit c'est-à-dire à tout visée du droit comme instrument effectif de *social engineering*.

d'une approche instrumentale du droit<sup>182</sup>. La critique de Luhmann à l'égard de Teubner n'est pas seulement compréhensible par ce que le projet Teubner aboutit à restaurer, même sous une forme indirecte, le projet d'utiliser le droit comme un instrument effectif de social engineering (pour reprendre les termes de Luhmann<sup>183</sup>. Mais elle l'est aussi et surtout parce qu'il traduit la méconnaissance de l'idée fonctionnaliste elle-même. En effet, le projet fonctionnaliste ne peut être que descriptif puisqu'il implique la supposition que sont toujours déjà données les conditions nécessaires à l'opération d'apprentissage collectif, c'est-à-dire à l'adaptation requise pour que le système soit au meilleur "équilibre" possible (c'est-à-dire, dans notre langage, à la réussite d'une gouvernance qui "maximise" les attentes normatives des acteurs concernés). A l'inverse, cette seconde incohérence de Teubner exprime la juste intuition que la conséquence du fonctionnalisme luhmanien est inadéquate. La volonté "normative" de Teubner de suggérer la promotion d'un système juridique plus réflexif traduit la juste intuition que toute auto-régulation ne conduit pas nécessairement à un tel "équilibre" et, qu'au contraire elle nécessite une forme d'incitant institutionnel spécifique. Cependant, à raison de ses présupposés épistémologiques fonctionnalistes, Teubner ne peut construire adéquatement cette "exigence normative"<sup>184</sup>. A

---

<sup>182</sup> Voy. sur cette question l'excellente analyse récente de J. Paterson ("Reflecting on Reflexive Law", in M. King and Ch. Thornhill (eds), *Luhmann on Politics and Law. Critical Appraisals and Applications*, Oxford, Hart, 2006, 13-35).

<sup>183</sup> N. Luhmann, "Some Problems with Reflexive Law", in G. Teubner and A. Febbrajo (eds), *State, Law and Economy as Autopoietic Systems*, op. cit., 389-415.

<sup>184</sup> Remarquons qu'une difficulté analogue sous-tend l'analyse récente proposée par J. Black du terme "regulation". En effet, J. Black suggère que le terme de "regulation" engage nécessairement un élément "d'intentionnalité" et, pour cette raison, suggère-t-elle, ne peut couvrir l'opération du marché. ("Or are we, or should we be, concerned with intentional attempts to control or order people or states of affairs (albeit mindful of the unintended consequences of those intentions)? I would argue we should be so concerned: 'regulation' is otherwise indistinguishable from all other questions of social control and ordering. To reflect this, regulation could be defined as 'the intentional activity of attempting to control, order or influence the behaviour of others'. Such a definition uncouples the activity of intentionally attempting to control etc from the actor of government, so enabling a decentred understanding of regulation. However, by retaining an element of intentionality it excludes the categories of market forces, social forces and technologies", "Critical reflections on Regulation", *27 Austl. J. Leg. Phil.* (2002), 25). J. Black a raison de vouloir relier théorie de la régulation et théorie de l'intentionnalité. Mais, il est en même temps erroné de croire que le mécanisme du marché n'implique pas un élément d'intentionnalité. Son projet de vouloir maintenir une dimension de "transcendance" dans la théorie de la régulation est donc tout à fait opportun, non seulement pour les raisons d'opportunité méthodologique qu'elle indique, mais aussi et surtout pour des raisons épistémologiques (toute théorie de l'action collective nécessite une référence à un élément d'intentionnalité). Mais, cependant, parce que J. Black ne dispose, en définitive, que d'un concept très classique d'intentionnalité, elle est amenée, à tort, à supposer que la référence au mécanisme du marché, telle que défendue par les économistes néo-classiques par exemple, ne reposerait pas elle aussi, sur une théorie de l'intentionnalité. C'est là manifestement une erreur d'interprétation de la théorie du marché. Toute théorie économique du marché est évidemment liée à une certaine théorie de l'intentionnalité, en l'espèce celle impliquée par la théorie du choix rationnel. Quelles que soient les critiques qu'il y aurait lieu de faire à cette théorie de l'intentionnalité mobilisée par la théorie du choix rationnel, on ne peut pas pour autant dénier que la théorie du marché repose sur une certaine théorie de l'intentionnalité. Une telle dénégation n'est elle-même possible que parce qu'elle repose sur une notion classique et hautement problématique de l'intentionnalité. Comme chez Teubner (dont J. Black semble du reste assez proche), c'est la difficulté de construire une approche "internaliste" du rôle de l'intentionnalité (et donc de la

raison de ses présupposés fonctionnalistes, il ne peut développer adéquatement une analyse "internaliste" de l'opération d'apprentissage. Pour la même raison, il ne peut percevoir que la seule "agrégation des compétences communicationnelles" au sein d'un système social ne suffit pas à rendre possible cette opération d'apprentissage collectif. Tel est d'ailleurs le projet explicite du projet pragmatiste et expérimentaliste en théorie de la gouvernance dont nous allons tenter de voir s'il respecte intégralement les exigences d'une approche "internaliste de l'opération d'apprentissage. Mais avant de procéder à cet examen, une dernière observation s'impose. C'est qu'en effet, sans pour autant aller jusqu'à franchir l'étape de cette approche expérimentaliste, plusieurs auteurs aujourd'hui ont déjà perçu l'insuffisance d'une version simple de la "relational and collaborative approach through dialogue". A ce titre, on peut parler de l'émergence, dans la recherche récente, d'une seconde version de cette dernière approche et, donc, d'une tentative intermédiaire d'approfondissement de la dynamique introduite par cette "relational and collaborative approach to governance". Pour illustrer cela, une rapide présentation d'un article récemment publié en Australie s'avère éclairant.

\*\*\*

3. Une reconstruction de la dynamique interne à la recherche actuelle en théorie de la gouvernance fait, en effet, apparaître une volonté, interne à la "relational and collaborative approach" de la gouvernance, de vouloir s'affranchir de la croyance que la seule agrégation des compétences communicationnelles suffit à elle seule à garantir le respect des conditions nécessaires à une gouvernance à même de satisfaire autant que possible l'intérêt collectif. Différentes perspectives développent aujourd'hui cette volonté. On peut d'ailleurs souligner qu'elle est aujourd'hui partagée par la majorité des juristes et politologues attachés à analyser de façon technique les diverses techniques de gouvernance développées au sein du "post-regulatory state"<sup>185</sup> (pour reprendre l'expression déjà citée de J. Black et de C. Scott). C'est d'ailleurs là la raison essentielle invoquée pour promouvoir, aux dépens des seules techniques de *self-regulation*, le développement des diverses formes de *co-regulation* ou de *meta-regulation*. Comme le dernier terme l'indique et comme le rappelle très clairement C. Scott, "meta-regulation is the process of regulating regulatory regimes and it is what governments are doing when they attempt to stimulate or steer self-

---

transcendance) dans l'action qui explique cette mésinterprétation de la théorie du choix rationnel et du marché.

<sup>185</sup> Comme nous l'avons déjà signalé, un auteur comme P. Vincent-Jones, quel que soit l'appui pris dans l'outil plus théorique de I. Macneil, défend lui aussi l'utilité de développer des techniques que nous pourrions qualifier de *méta-régulatoires* : ainsi, par exemple, des techniques visant à favoriser la capacité d'apprentissage collectif (cf. supra).

regulatory regimes towards public ends (as with co-regulation) or when they seek to develop general instruments of control over public regulation (as with regulatory impact analysis and other processes of regulatory review)"<sup>186</sup>. C'est d'ailleurs dans la ligne des recherches initiées par J. Braithwaite sur ce phénomène de *meta-regulation*, que l'on peut trouver un exemple typique de cette *attention* accrue aux conditions de "capacitation des acteurs". Il s'agit de l'article récent de S. Burris, P. Drahos et C. Shearing intitulé "Nodal Governance"<sup>187</sup>.

"Nodal governance is an elaboration of contemporary network theory that explains how a variety of actors operating within social systems interact along networks to govern the systems they inhabit...Our theory posits that governance in such systems is substantially constituted in nodes – institutions with a set of technologies, mentalities and resources – that mobilize the knowledge and capacity of members to manage the course of events."<sup>188</sup>. Mais, reconnaissent-ils, cette forme de "self-regulation" par simple interaction entre l'ensemble des acteurs ne suffit pas à elle seule à garantir la pleine efficacité de cette interaction. En effet, "nodes have different capacities to interact with, and influence, other nodes and the course events. The capacity of a node to influence or regulate depends in large part upon its resources – broadly defined to include a wide range of forms of capital in the Bourdieuan sense"<sup>189</sup>. En ce sens, soulignent les auteurs, la vision organiciste de Hayek (ou, ajouterons-nous de D. Lewis utilisée par Macneil, cf. supra) est inexacte. "Nodal conceptions of governance...focus attention on the way in which resources and knowledge are brought to bear through nodes"<sup>190</sup>. Et les auteurs d'exemplifier l'influence sur l'efficacité de la gouvernance de la manière dont les "capacités d'empowerment" sont organisées, c'est-à-dire de la manière dont la participation des acteurs à travers ces nodes est organisée. Le premier exemple – reconstruction empirique des débats qui ont présidé à l'adoption du TRIPS<sup>191</sup> et notamment du rôle dominant joué par l'alliance entre les USA et le lobby des entreprises pharmaceutiques multinationales – "demonstrates, selon les auteurs, why nodal governance is not necessarily democratic governance or governance that secures more 'goods' than 'bads'

---

<sup>186</sup> C. Scott, "Privatization and Regulatory Regimes", in M. Moran, M. Rein and R. Goodin (eds), *The Oxford Handbook of Public Policy*, Oxford, Oxford UP, 2006, (forthcoming -on file with author, p.20); comme l'indique encore B. Morgan, "the notion of meta-regulation is simple at heart: it captures a desire to think reflexively about regulation, such that rather than regulating social and individual action directly, the process of regulation itself becomes regulated " (B. Morgan, "The economization of politics: Meta-Regulation as a Form of Nonjudicial Legality", 12 *Social and Legal Studies*, (2003), 490, cité par P. Vincent-Jones, *NPL*, n.80 chapter 4).

<sup>187</sup> S. Burris, P. Drahos and C. Shearing, "Nodal Governance", 30 *Austl. J. Leg. Phil.* (2005), 30-58.

<sup>188</sup> *Ibid.*, 33.

<sup>189</sup> *Ibid.*, 39.

<sup>190</sup> *Ibid.*, 40.

<sup>191</sup> World Trade Organization's Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights.

for the population as a whole; in order for nodal governance to be democratic the relevant nodes and networks must satisfy tests or representativeness, accessibility and deliberation that were devised in light of some set of democratic ideals"<sup>192</sup>. Un tel enseignement rejoint celui déjà mis en évidence par P. Vincent-Jones à l'aide de son interprétation extensive de la théorie relationnelle de Macneil. Le second exemple permet, cependant, d'expliciter quelque peu la manière dont les auteurs approfondissent la notion "d'empowerment" et ouvrent ainsi une attention plus grande aux conditions "de capacitation". L'exemple analysé est celui d'une "South African initiative to create institutions of 'local capacity governance' to govern security and justice"<sup>193</sup>; cet exemple montre comment la capacité de ces institutions locales a été fortement renforcée par l'attention donnée par les autorités centrales aux ressources nécessaires pour organiser les réunions et assurer une possibilité de participation effective de la population, et pour bénéficier de l'information et de l'expertise nécessaire<sup>194</sup>.

En accordant ainsi une attention aux conditions de capacitation des acteurs engagés dans l'interaction, les auteurs ne font qu'ouvrir une perspective qui a été plus amplement développée dans la réflexion récente de théorie politique. Ils en restent en effet à une perspective assez classique qui n'est pas fondamentalement éloignée de l'approche 'incitative' des économistes qui, depuis longtemps, ont déjà accordé une attention aux "asymétries d'information". La réflexion actuelle sur la "collaborative governance through dialogue"<sup>195</sup> a étendu ce concept "d'attention" pour tenter d'approfondir la réflexion sur les conditions qui conditionnaient la capacité d'une telle collaborative governance in a network society" pour satisfaire autant que possible aux attentes normatives de ses membres. On pourrait dire que cette réflexion poursuit, en quelque sorte, la recherche entamée déjà depuis longtemps sur cette question par J. Habermas qui, on le sait, a défini de telles conditions dans le cadre de sa pragmatique formelle<sup>196</sup>. Mais avec des auteurs comme, par exemple, Innes et Booher,

---

<sup>192</sup> *Ibid.*, 47.

<sup>193</sup> *Ibid.*, 33.

<sup>194</sup> "One critical nodal relationship is with a unit of a school of Government at a South African university that provides administrative, regulatory supervision and research support as the implementing agency for " ces institutions communautaires locales. De plus, "this nodal link provides a place through which international funding to support these functions has been channelled. At one point links were established with a Swedish university that provided a link to Swedish Government aid funding" (*Ibid.*, 51).

<sup>195</sup> L'expression est de J. Innes and D. Booher, "Collaborative policymaking: governance through dialogue", in M. Hajer and H. Wagenaar, *deliberative Policy Analysis. Understanding Governance in the Network Society*, *op. cit.*, 33-59.

<sup>196</sup> Voy. pour une réflexion sur les incidences de Habermas dans le champs de la théorie de la gouvernance, notamment J. Black, "Proceduralising Regulation", Part I, 20 *Oxford Journal of Legal Studies* (2000) 597-614 and Part II, 21 *Oxford Journal of Legal Studies*(2001) 33-58; voy. pour la défense d'une position inspirée notamment de Habermas dans la littérature relative à la régulation des services publics, notamment T. Prosser, "Competition Law and Public Services: From Single Market to Citizenship Rights?."

l'accent va même au-delà de l'approche formelle de Habermas pour accorder attention aux dispositifs requis pour générer une confiance commune parmi les acteurs participants et assurer l'émergence de "shared identities, shared meanings, new heuristics and innovation"<sup>197</sup>. En étendant ainsi l'*attention* accordée aux conditions d'empowerment (de capacitation), cette réflexion pose une nouvelle question : "how collaborative planning can result in system adaptations"<sup>198</sup>. En posant une telle question, cette réflexion oblige à ouvrir ce qui restait une boîte noire dans la "relational and collaborative approach" de la gouvernance. Elle ouvre la voie à une nouvelle étape dans la dynamique de recherche en théorie de la gouvernance. Elle introduit à la tentative d'approche internaliste des conditions de l'apprentissage c'est-à-dire à l'approche pragmatiste de la gouvernance.

\*\*\*

---

11 *European Public Law*, (2005) 543-563; *The Limits of Competition Law: Markets and Public Services*, Oxford, Oxford UP, 2005.

<sup>197</sup> *Ibid.*, 39.

<sup>198</sup> *Ibid.*, 47.

### Section 3 : l'expérimentalisme démocratique et l'attention sociale

L'approche "expérimentaliste et pragmatiste" développée notamment par Ch. Sabel est à notre sens la tentative la plus élaborée pour concevoir les conditions internes de l'opération d'apprentissage et la manière de traduire celles-ci dans des mécanismes institutionnels favorisant l'acquisition par les acteurs concernés des capacités adaptatives requises pour participer à un processus pragmatique et délibératif de résolution de problèmes. Cette approche s'écarte donc résolument de tous les mécanismes basés sur le renforcement de dispositifs externes de coordination ou d'encadrement hiérarchique, pour explorer plus concrètement les transformations internes de l'action collective qui seraient susceptibles de favoriser l'apprentissage de nouveaux comportements. Aux antipodes de la position évolutionniste, les pragmatistes partent de l'hypothèse que l'innovation – c'est-à-dire la transformation ou le déplacement de la représentation donnée par l'extension des possibilités existantes au départ - ne peut résulter **que** de l'opération d'apprentissage elle-même.

La solution internaliste apportée par l'expérimentalisme pragmatiste réside dans sa conception de la collaboration interne au processus d'action collective. Selon elle, cette collaboration forme une téléologie interne qui dirige la sélection de nouveaux possibles. Pour Sabel, cette téléologie résulte des relations inter-groupes encadrées par des mécanismes pragmatiques qui conduisent eux-mêmes à mettre en branle une logique d'enquête permettant à terme non seulement de choisir mais aussi de choisir comment choisir. Cependant, le contenu plus spécifique de ce processus d'enquête partagée reste largement, comme nous le verrons, de l'ordre de la boîte noire chez Sabel<sup>199</sup>. C'est pourtant le point décisif qui permet de comprendre comment l'attention sociale est capable de se transformer pour passer d'un rapport de sélection vis-à-vis d'un ensemble donné de possibles à un élargissement de l'ensemble des possibles disponibles grâce à un changement de perception des problèmes à résoudre. Ce point a de plus un lien direct avec l'apport pragmatiste de Dewey pour qui l'enquête est bien une opération de "transformation contrôlée ou dirigée d'une situation saisie dans son indétermination"<sup>200</sup>.

---

<sup>199</sup> C'est pourquoi nous suggérons une quatrième étape dans le développement des théories institutionnalistes de la gouvernance qui reposerait sur l'élucidation des conditions nouvelles liées à l'exploration de cette boîte noire, dans la mesure où l'approfondissement de ces conditions, envisagé dans cette section, par le recours à Schön, s'avérerait insuffisant.

<sup>200</sup> J. Dewey, *Logique: La théorie de l'enquête*, trad. par G. Deledalle, Paris, P.U.F., 1993 (2e éd.), 169 (J. Dewey, *Logic: The Theory of Inquiry*, in *The Later Works, 1925-1953, Volume 12: 1938*, ed. by J. A. Boydston, Carbondale, Southern Illinois University Press, 1986, 108.

Pour tenter d'ouvrir cette boîte noire, nous devons recourir à l'explication du processus de reframing proposée par Donald Schön. Selon Schön, le processus interne (supposé donné par Sabel) s'appuie sur un déplacement conceptuel. Or si ce dernier est certes rendu possible par le cadre conversationnel délibératif (*pragmatic problem solving deliberation*<sup>201</sup>), il pose le problème de sa dépendance à l'égard d'une guidance interne (celle de l'*inquirer*, puis celle du praticien réflexif) qui serait capable de diriger l'attention des groupes en interaction de manière à passer de l'attention sélective à l'attention génétique pour aboutir à un recadrage des situations problématiques (reframing). On butte alors sur la limite de cette tentative de conception de l'innovation dans les processus d'apprentissage propres à l'action collective. Il manque encore à la tentative pragmatiste une élucidation du mécanisme interne spécifique qui rendrait opérationnelle la capacitation du déplacement des comportements, c'est-à-dire le passage à une autre forme d'attention et de rapport aux possibles de la part des acteurs engagés dans le processus.

Deux aspects nous semblent donc importants à distinguer dans la solution apportée par le pragmatisme à la question de l'opération d'apprentissage qui conditionne la capacité d'une action collective à sélectionner des comportements maximisant la satisfaction des attentes normatives de ses membres. D'un côté, la prise en compte d'une téléologie interne de l'apprentissage passe par le recours à un modèle collaboratif de relations inter-groupes qui reprend les présupposés du tournant linguistique et se concentre sur le processus conversationnel accessible à des groupes de discussions ainsi qu'à des processus de justification supposés garantir la confiance entre les membres de ces groupes. D'un autre côté, la prise en compte des capacités d'innovation des acteurs engagés dans les processus collaboratifs conduit la proposition pragmatiste à explorer la boîte noire concernant les conditions de transformation des comportements. Sur ce deuxième versant, elle dépasse le modèle conversationnel et tente de mieux comprendre la manière dont parvient à s'opérer une redéfinition des comportements dans une recherche de solution en suivant une logique d'enquête. Cependant, la proposition pragmatiste ne parvient pas à combiner de manière satisfaisante, à notre sens, ces deux aspects de sa solution : elle continue de présupposer qu'une action sur le design institutionnel pourrait comme stimuler une règle d'action déjà présente dans un coin de l'esprit des acteurs engagés dans la résolution de problème.

Pour comprendre ces enjeux plus épistémologiques liés à l'expérimentalisme démocratique, il faut les resituer dans le débat théorique

---

<sup>201</sup> S. Helper, J.P. MacDuffie and C.F., Sabel, "Pragmatic Collaborations: Advancing Knowledge by Controlling Opportunism", *Industrial and Corporate Change*, vol. 9/3 (2000), 443-483, 473; (ce texte sera dorénavant cité PC).

plus général qui entoure les développements du pragmatisme politique. Cet exercice permettra de mieux saisir cette tension entre le modèle conversationnel d'un côté et le modèle de l'apprentissage métaphorique de l'autre. La mise en évidence de cette tension exige préalablement de distinguer deux apports de la référence au pragmatisme dans le débat théorique contemporain en sciences sociales et en philosophie politique. Le premier apport du pragmatisme consiste, plus spécifiquement à partir de la philosophie politique, en une tentative de *dépassement* des théories délibératives de la démocratie. Le deuxième apport réside, plus spécifiquement à partir des sciences sociales, dans une *coupure épistémologique* en théorie de l'action avec les approches compréhensives et idéaltypiques de la normativité des normes. S'il est nécessaire de distinguer ces deux apports, c'est parce qu'un lien d'oblitération existe entre eux. Comme l'ont remarqué des auteurs comme Joas, le débat avec le délibérativisme a joué comme un écran à l'égard des ressources épistémologiques des fondateurs du pragmatisme américain. Or ce débat, concentré autour de la figure de Rorty, est généralement celui auquel on se réfère le plus spontanément pour saisir les enjeux portés par un tournant pragmatiste en sciences sociales. Pourtant, ce tournant est mu par une dynamique plus radicale, au plan épistémologique, que le débat issu de la philosophie politique.

Néanmoins, ce premier débat est aussi important parce qu'il permet d'ouvrir des perspectives de dépassement de l'orientation délibérative sans disposer des ressources épistémologiques nécessaires à sa mise en œuvre au plan d'une nouvelle théorie de l'action collective. On trouvera ainsi, dans ce premier débat, une ouverture vers un rôle de l'imaginaire et de la métaphorisation, mais toujours indexé à une philosophie linguistique de la délibération/conversation sociale attentive au rôle public des descriptions et des vocabulaires construits par les acteurs sociaux. Par contre, on n'y trouve pas d'attention particulière accordée aux conditions d'un déplacement conceptuel nécessaire pour donner un rôle effectif à cette fonction de métaphorisation au sein de processus d'action collective et d'institution de normes communes. Ainsi, alors que d'ordinaire le premier débat a oblitéré le second au plan de la réception philosophique du pragmatisme politique, il faut, pour en saisir l'enjeu épistémologique, l'éclairer à partir du second et montrer comment ce dernier accomplit plus radicalement le premier débat tout en déplaçant le centre de l'attention sur la construction des capacités d'actions collectives plutôt que sur le renforcement des compétences communicationnelles des individus concernés. C'est à cette condition que l'on peut comprendre comment tout en dépassant le modèle du pragmatisme rortyen par sa conception de l'apprentissage organisationnel, l'expérimentalisme démocratique reste néanmoins dépendant de la boîte noire liée au premier versant du pragmatisme linguistique-conversationnel, à

savoir l'idée de dispositions conversationnelles disponibles dans l'esprit des acteurs concernés.

### 1. L'apport du tournant linguistique au pragmatisme politique

Nous allons donc recourir dans une première étape de notre réflexion à une brève relecture de certains aspects de la pensée politique de Rorty pour montrer que sa conception de la transformation des significations sociales dans la sphère publique demeure ambiguë : d'une part, elle intègre certes l'exigence deweyenne d'un déplacement de l'intelligence sociale des conditions de l'action collective (vertu pragmatique), mais d'autre part, elle maintient la référence à un modèle conversationnel-type qui suppose que l'identité d'action se construit spontanément à travers la pratique de la discussion. Il y a donc téléologie interne de la dynamique conversationnelle, sans possibilité de se référer à des normes standards de discussion, mais il y a en même temps des dispositions pratiques des acteurs à se donner des repères communs au sein de ces processus, sans nécessité d'acquérir ou de construire ces dispositions, c'est-à-dire d'agir sur elles.

Un aspect fondamental de la pensée de Dewey mis en avant par la critique rortyenne du délibérativisme réside dans le traitement accordé à la distinction entre public et privé<sup>202</sup>. Ce traitement exige de prendre en compte deux aspects de la destination public-privé : d'une part, la nécessité d'une approche conséquentialiste de ces deux concepts ; d'autre part, la nécessité de maintenir sur un plan équivalent l'individu et les groupes d'individus comme autant d'entités constitutives des interactions sociales. Il en résulte une conception du public en fonction d'une *attention spécifique* à "l'étendue et à la portée des conséquences d'actes"<sup>203</sup>, en ce qu'ils sont susceptibles d'affecter d'autres personnes que celles directement concernées par une transaction. Mais cette conception conséquentialiste d'une prévention d'intérêt à l'égard d'une communauté plus large suppose plus radicalement la prise en compte de ce potentiel communautaire tant au plan des individus isolés que des individus en tant que membres de groupes divers dans la société. Il s'agit donc d'établir un lien entre la réalisation de potentialités dans des *activités conjointes* et la nécessité d'un ordre commun garantissant les échanges entre ces différentes activités. Le lien qui est ainsi établi concerne d'une part la réalisation et l'expression d'identités collectives et, d'autre part, les principes qu'exige leur enrichissement et leur échange mutuel dans un espace commun. Il y a ainsi d'un côté l'enjeu de la formation de multiples "nous" dont les conséquences se manifestent au-delà d'un

---

<sup>202</sup> J. Dewey, *Le public et ses problèmes*, trad. par J. Zask, Tours, Publications de l'Université de Pau/Farrago, 62-63. (J. Dewey, *The Public and its Problems*, in *The Later Works, 1925-1953, Volume 2: 1925-1927*, ed. by J. A. Boydston, Carbondale, Southern Illinois University Press, 1986, 244-245).

<sup>203</sup> *Ibid.*, 61 (J. Dewey, *The Public and its Problems*, *op. cit.*, 244-245).

accord privé entre des parties et, d'un autre côté, l'exigence ou le test qui est susceptible de confirmer ces expériences, à savoir leur capacité à s'inscrire dans un processus d'échange et de renforcement de valeurs communes.

Pour faire droit à ces deux dimensions de la pensée du public chez Dewey, Rorty adopte une position anti-représentationnaliste à l'égard des exigences de réalisation des individus et une position anti-fondationnaliste à l'égard des exigences de justification d'un ordre commun. L'enjeu consiste à concevoir la sphère publique en fonction de la question "qui sommes-nous ?" – entendue sur un mode conséquentialiste (des engagements à l'égard d'un nous potentiel) – et en fonction de la question "qui peut être concerné par nos promesses ?" (quels buts futurs, quelles brèches sont ouvertes dans l'ordre contingent des vocabulaires admis ?)<sup>204</sup>. Ces deux questions permettent de distinguer un processus de différenciation des identités sociales au sein d'un espace conventionnel donné et le processus d'ouverture (non clôture, détotalisation) de cet espace lui-même à des expressions nouvelles qui remettent en question ses capacités d'expression des potentialités humaines. Une tension s'établit ainsi entre des capacités déjà données de réaliser des identités fécondes et l'exclusion d'autres capacités supposées affecter négativement les premières. C'est une manière de dire que le seul critère de différenciation des identités (thèse anti-représentationnaliste) est insuffisant pour garantir un espace public, si les croyances dans un fondement garantissant cette différenciation ne peuvent-être remises en question (thèse anti-fondationnaliste). Un espace est public quand il garantit la révision (reproduction) des croyances dans son auto-conservation, c'est-à-dire quand il thématise la relation *expérimentaliste* entre exclusion et inclusion. La question n'est pas alors de savoir si un brèche est acceptable ou non, car aucune brèche dans l'espace de différenciation ne peut s'évaluer sous le mode fondationnel. La question est plutôt de savoir ce que suppose une révision de croyances, comment une brèche peut naître et devenir une expression acceptable, comment elle peut faire sa niche dans l'espace commun et, progressivement, parvenir à *déplacer* les croyances (fondationnelles) reconnues.

Chez Rorty, cette médiation demeure essentiellement *linguistique*. Elle suppose donnée la pratique (*capacité*) conversationnelle qui anime l'espace public comme totalité en expression ou comme processus expérimental. Les capacités de différenciation et d'inclusion se détachent sur cet *habitus* conversationnel de l'espace public. Sur le fond de cet arrière-plan conversationnel, les métaphores apparaissent clairement comme l'alternative aux pragmatiques formelles de l'argumentation. Les « façons de parler » ont leurs propres ressources inférentielles : elles éduquent le

---

<sup>204</sup> Cf. par exemple, R. Rorty, "Moral Universalism and Economic Triage", *Diogenes*, Vol. 44/1 (1996), 3-15.

sentiment, c'est-à-dire la capacité d'attention à de nouvelles expressions des souffrances et des attentes de réalisation des potentialités humaines. En déstabilisant les croyances, les métaphores (ou "façons de parler") *élargissent* leur réceptivité linguistique et *disposent* leur vocabulaire à s'enrichir pour se reformuler et poursuivre son processus de différenciation.

Pour Rorty, le processus pragmatique (et non logique) que rend possible la métaphore semble suffisamment décrit par la brèche que, à son instigation, le sentiment devient capable de réaliser dans un vocabulaire donné. Il partage ainsi avec la délibération qu'il critique une double présupposition : celle d'un habitus conversationnel déjà donné en tout espace public démocratique et celle d'une médiation linguistique nécessaire pour garantir l'auto-conservation de cet espace public ; en bref, l'identité et la vertu.

En philosophie politique, cette double présupposition a ouvert deux fronts dans le dépassement pragmatiste du délibérativisme : d'un côté, un front montrant la nécessité de prendre en compte le processus habituel de formation des identités comme une condition de rapport à l'usage des procédures délibératives (jouant dès lors comme une fonction parmi d'autres de la différenciation sociale entraînée par la participation à des processus de prise de décision) ; d'un autre côté, un front montrant la nécessité de renforcer le rôle des vertus pragmatiques pour garantir l'intérêt pour le respect des opinions et des valeurs minoritaires dans les procédures de décision publique.

Dans la perspective du premier front, les pragmatistes ont défendu l'idée que des formes adéquates de participation ne peuvent être établies à l'avance, indépendamment des **expérimentations** sociales et de la formation habituelle des identités d'acteur rendue possible par ces expérimentations. Ainsi, selon Cheryl Misak, "le type de délibération approprié est quelque chose qui va résulter uniquement de la réflexion et de la délibération"<sup>205</sup>. La question n'est donc pas celle des conditions d'incitation des compétences argumentatives individuelles dans un espace d'interaction garantissant "une recherche coopérative de la vérité, au sein de laquelle seule a le droit de s'exprimer la force de l'argument meilleur"<sup>206</sup>. Elle est plus radicalement celle d'une méthode d'expérimentation sociale susceptible de garantir de nouvelles formes d'action collective. "Car le soi se forme uniquement à travers la réflexion et la prise de décision. C'est seulement au sein de l'expérimentation que nous découvrons qui et ce que

---

<sup>205</sup> Ch. Misak, *Truth, Politics, Morality, Pragmatism and Deliberation*, Routledge, London/New York, 2000, 108.

<sup>206</sup> J. Habermas, *Erläuterungen zur Diskursethik*, Frankfurt a. M., Suhrkamp, 1991, 154-155 (trad. Française par M. Hunyadi, *De l'Ethique de la Discussion*, Paris, Cerf, 1992, 140).

nous sommes, ce que nous désirons et ce qui accorde au mieux l'évidence et l'argument"<sup>207</sup>.

Dans la perspective du deuxième front, des auteurs comme Festenstein<sup>208</sup> entendent défendre la nécessité de dépasser les seules contraintes internes d'adhésion au point de vue le plus universel ou au comportement le plus acceptable. Dans ce cas, en effet, le seul comportement supposé garantir l'adhésion de tous les participants est celui qui valorise l'acceptabilité rationnelle des règles de la délibération majoritaire. Pourtant, d'autres vertus pragmatiques peuvent être mobilisées pour garantir la réalisation d'un intérêt commun, en particulier celle qui valorise *l'attention* aux préférences minoritaires. Non seulement, les préférences minoritaires sont sources de capacités d'expérimentation permettant de composer des identités d'acteurs et leur motivation collective, mais elles sauvegardent aussi le pluralisme des motifs face au respect des résultats du processus délibératif de justification des décisions publiques et évite du même coup de le restreindre à un mécanisme coercitif et démotivant pour les groupes mis en minorité<sup>209</sup>.

Il est certain que ces deux fronts s'avèrent plus attentifs aux processus de décision collective que ne le sont les réflexions de Rorty. Mais c'est uniquement en vue de soustraire ces processus à l'apanage du point de vue délibératif et confirmer ainsi la pertinence de la reprise de Dewey par Rorty. C'est la tension *identité-virtu* qui forme le cadre de l'attention aux capacités de participation dans l'espace public. L'engagement dans les processus de prise de décision se lit en fonction de ce cadre<sup>210</sup>.

## 2. L'apport du tournant pragmatiste au pragmatisme politique

L'ambiguïté repérée dans la position rortyenne permet d'éclairer l'apport plus spécifique de la référence au pragmatisme en sciences sociales. D'une part, celui-ci ne tient pas pour acquise une téléologie interne supportée par la seule vertu pragmatique des mécanismes conversationnels ou des structures d'encadrement délibératif. Il tente de déterminer les conditions d'un mécanisme effectivement susceptible d'inciter une *déroutinisation* des pratiques grâce à ses incitants coopératifs. Il cherche donc à provoquer un choc ou un déséquilibre à l'intérieur de la pratique déjà standardisée en fonction de la participation à des processus de résolution de problèmes. D'autre part, il tente de prolonger ce premier geste posé au plan

---

<sup>207</sup> Ch. Misak, *Truth, Politics, Morality, Pragmatism and Deliberation*, op. cit., 108.

<sup>208</sup> Cf. M. Festenstein, *Pragmatism and Political Theory, From Dewey to Rorty*, Cambridge, The University of Chicago Press/Polity Press, 1997, 168-169.

<sup>209</sup> Cf. *ibid.*

<sup>210</sup> Et non l'inverse : à savoir que l'expérimentation de la participation serait elle-même à envisager comme cadre par rapport à la différenciation des identités et au renforcement des vertus.

des conditions organisationnelles de l'apprentissage vers un deuxième geste qui concerne directement la transformation des pratiques elles-mêmes et un recadrage des conditions de l'action collective. Ce deuxième geste concerne la logique d'enquête en tant qu'elle modifie le rapport de l'action collective à ses possibles. Toutefois, même si la nécessité de ce geste est bien perçue, nous verrons qu'il reste largement de l'ordre d'une boîte noire que le passage par Schön tentera d'ouvrir. Celle-ci concerne, comme nous le verrons, une supposée propriété auto-réflexive de l'action collective.

Dans le domaine des sciences sociales, le tournant pragmatiste suppose une coupure épistémologique plus complète à l'égard des présuppositions du délibérativisme. Celui-ci est plus radicalement conçu comme une forme de sous-système décrivant un mode de régulation-type intervenant dans l'espace public. Mais ce dernier constitue un système beaucoup plus large formé par l'ensemble des prises de décisions collectives visant la meilleure réalisation possible des potentialités de l'ensemble des entités individuelles et collectives concernées. C'est donc la recherche de solutions communes et la participation à la prise de décision qui constitue *prima facie* l'espace public, tel que pouvait le définir Dewey en tant que processus communautaire fondé sur l'action collective-coopérative :

"Lorsque les conséquences d'une activité conjointe sont jugées bonnes par toutes les personnes singulières qui y prennent part, et lorsque la réalisation du bien est telle qu'elle provoque un désir et un effort énergiques pour le conserver uniquement parce qu'il s'agit d'un bien partagé par tous, alors il y a une communauté"<sup>211</sup>.

Dewey distingue deux moments fondamentaux dans le développement de cette action collective-coopérative. Tout d'abord, il distingue le moment de l'association qui permet d'accumuler des biens dont tous peuvent tirer avantage et qui "donne une direction à la conduite de chacun"<sup>212</sup>. Selon ce premier moment, la coopération avec les autres est une condition "de la libération et de l'accomplissement des potentialités personnelles"<sup>213</sup>. Le deuxième moment est celui du "flux de l'intelligence sociale"<sup>214</sup> qui résulte de l'émulation des différents groupes locaux dans l'échange et la discussion des expériences<sup>215</sup>. Ce flux d'intelligence sociale est le moment qui correspond à la libération des potentialités collectives proprement dites. Il

---

<sup>211</sup> J. Dewey, *Le public et ses problèmes*, op. cit., 157 (*The Public...*, 328).

<sup>212</sup> *Ibid.* (*The Public...*, 329).

<sup>213</sup> *Ibid.* (*The Public...*, 329).

<sup>214</sup> *Ibid.*, 205 (*The Public...*, 371).

<sup>215</sup> *Ibid.*, 204 (*The Public...*, 370).

résulte d'un processus d'apprentissage inter-groupes<sup>216</sup>. Comme l'écrit Putnam,

"For Dewey the democracy that we have is not something to be spurned, but also not something to be satisfied with. The democracy that we have is an emblem of what could be. What could be is a society which develops the capacities of all its men and women to think for themselves, to participate in the design and testing of social policies, and to judge results"<sup>217</sup>.

Le tournant pragmatiste en sciences sociales peut se lire à cette lumière : il s'agit pour lui d'expérimenter, c'est-à-dire de prendre en compte la formation d'une capacité d'auto-destination des individus, d'une capacité d'engagement et de coopération à des processus de résolution de problèmes. Le pragmatiste établit une tension entre le nous moral donné, comme implicite, et le nous potentiel, le nous explicite, celui d'une communauté à faire, exigeant elle-même une force de création sociale pour passer d'un processus social centralisé visant la division des tâches à un processus social décentralisé visant l'engagement des différents groupes dans un processus innovant.

Ce type d'approche montre qu'il est possible de déterminer des stades de transformation des compétences d'acteur en fonction du développement de leur implication dans un processus d'action collective. Le vecteur de l'apprentissage devient alors la construction des processus d'action collective susceptibles de remplir les mécanismes participatifs orientés vers la résolution de problème.

Or, pour rejoindre les acteurs concernés et initier avec eux des processus d'apprentissage, certaines conditions doivent être remplies de manière à constituer des cultures intermédiaires d'action collective. Ces conditions sont généralement manquées quand elles sont purement et simplement confondues avec les dispositifs supposés inciter la participation. Pour rendre appropriable un processus d'action collective, il est nécessaire que les membres des sous-groupes concernés puissent expérimenter la confiance dans un projet conçu comme une *action conjointe*<sup>218</sup>, l'engagement au soutien mutuel dans la réalisation de ce projet et, à terme,

---

<sup>216</sup> "Pour les groupes, [la démocratie] exige la libération des potentialités des membres d'un groupe en harmonie avec les intérêts et les biens communs. Puisque chaque individu est membre de nombreux groupes, cette prescription ne peut être exécutée que quand divers groupes interagissent doucement et pleinement en connexion avec d'autres groupes" (*ibid.*, 156; *The Public...*, 328). On verra également J. Dewey, *Reconstruction en philosophie*, trad. par P. Di Mascio, Tours, Publications de l'Université de Pau/Farrago, 2003, 154-155 (J. Dewey, *Reconstruction in Philosophy*, in *The Middle Works, 1899-1924, Volume 12: 1920*, ed. by J. A. Boydston, Carbondale, Southern Illinois University Press, 1982, 186).

<sup>217</sup> H. Putnam, *Renewing Philosophy*, Cambridge (MA), Harvard UP, 1992, 199.

<sup>218</sup> Nous pensons en particulier au modèle de la « Shared Cooperative Activity » de M. Bratman ("Shared Cooperative Activity", *Philosophical Review*, 101/2 (1992), 327-341), repris par Jules Coleman dans le cadre de l'analyse du concept de droit (*The Practice of Principle, op.cit.*)

l'émergence de nouveaux porte-parole intervenant dans les processus de décision et rendant l'action conjointe toujours plus appropriable. Et ceci d'abord à l'échelle locale, pour trouver des solutions en termes d'organisation collective et de gestion des problèmes communs.

L'expérimentalisme démocratique tel que l'entend en particulier Charles Sabel constitue sans aucun doute une des variantes les plus caractéristiques de ce tournant pragmatiste dans les sciences sociales, en dépassant radicalement les solutions présentées dans les deux premières sections qui laissent de côté les conditions d'appropriabilité des mécanismes d'apprentissage. Par "expérimentalisme démocratique"<sup>219</sup>, ces auteurs désignent "le système de résolution de problèmes publics qui combine un apprentissage fédéral avec la protection des intérêts des juridictions fédérées et les droits des individus"<sup>220</sup>. L'avantage d'un tel système de collaboration où les personnes apprennent mutuellement des succès et des échecs de chaque participant est qu'il est capable de réduire la vulnérabilité engendrée par la recherche décentralisée de solutions<sup>221</sup>. Mais un deuxième avantage de ce genre de système réside dans l'attention qu'il porte à la fonction spécifique des groupes dans l'internalisation des mécanismes d'apprentissage. Il se base prioritairement sur la "sociabilité auto-réflexive"<sup>222</sup> des groupes d'acteurs constitués en publics capables d'apprendre en évaluant leurs actes collectifs<sup>223</sup>.

Dans les modèles délibératifs, la psychologie du développement moral qui les sous-tendait restait indexées à une conception mentaliste de l'évolution des normes sociales. L'enjeu était clairement, dans le modèle de Kohlberg par exemple, l'évolution des compétences individuelles de jugement<sup>224</sup>. L'idée était que le processus d'acquisition de compétences individuelles d'argumentation dépendait de sa mise en œuvre dans des milieux organisés pour favoriser la délibération sur un mode participatif. Le groupe constituait ainsi une sorte de *milieu culturel intermédiaire*, avec ses références propres, ses codes propres dont la fonction était de renforcer les capacités mentales des participants en jouant sur l'effet pratique attendu

---

<sup>219</sup> Sur les enjeux plus théoriques de ce genre d'approche, cf. J. Lenoble and M. Maesschalck, *Towards a Theory of Governance*, *op. cit.*

<sup>220</sup> Cf. M.C. Dorf and Ch. Sabel, "A Constitution of Democratic Experimentalism", *loc. cit.*, 288.

<sup>221</sup> *Ibid.*, 287-288.

<sup>222</sup> Ch. F. Sabel, "Learning by Monitoring: The Institutions of Economic Development", in *The Handbook of Economic Sociology*, N. J. Smelser and R. Swedberg (ed.), Princeton/New York, Princeton UP, Russell Sage Foundation, 1994, 137-165, 159 (cité dorénavant LM).

<sup>223</sup> LM 158.

<sup>224</sup> Cf. F.C. Power, A. Higgins, L. Kohlberg and J. Reimer, "The Just Community Approach: Democracy in a Communitarian Mode", in F. C. Power, A. Higgins, L. Kohlberg (eds), *Lawrence Kohlberg's Approach to Moral Education*, New York, Columbia UP, 1989, 33-62. Kohlberg est un trait d'union important entre Rawls et Habermas du point de vue des présupposés du procéduralisme délibérativiste (cf. J. Lenoble and M. Maesschalck, *Towards a Theory of Governance*, *op. cit.*, 156 ss.)

d'un comportement de membre jouant sa propre image de loyauté ou d'intégrité à l'égard du groupe.

Dans l'expérimentalisme démocratique, ce sont clairement les compétences d'action collective des groupes eux-mêmes qui sont en jeu. Ce genre d'approche repose à la fois sur les capacités d'auto-régulation des groupes d'acteurs concernés au plan local, mais aussi sur la capacité du pouvoir régulateur de garantir un échange de savoirs et de pratiques basé sur l'égalité de statut et la liberté dans chaque expérimentation et entre les expérimentations elles-mêmes. Un double apprentissage social est poursuivi : celui qui résulte directement de la participation à la recherche coopérative de solutions au sein d'une expérimentation locale et celui qui résulte, au niveau des dispositifs d'encadrement, de l'évaluation et de la comparaison des différentes solutions locales. A chacun de ces niveaux, ce sont des *relation inter-groupes* qui sont en cause. C'est pourquoi, selon des auteurs comme Dorf et de Sabel, l'apport du pragmatisme réside dans son modèle d'apprentissage par contrôle où peuvent être mis en œuvre des incitants pratiques comme l'évaluation comparative, le co-design et la correction des erreurs en vue de favoriser l'échange des savoirs et des expériences dans l'expérimentation de solutions réalisables<sup>225</sup>. Selon un tel modèle de gouvernance, au niveau national, les objectifs, les contenus des politiques publiques doivent être peu définis, flous et généraux pour permettre, au niveau des unités locales fédérées, d'expérimenter des solutions.

Les caractéristiques majeures que retient Sabel du pragmatisme supposent la prise en compte d'une coupure épistémologique à l'égard des présupposés du délibérativisme. Cette coupure le démarque radicalement de la perspective rortyenne. Elle repose, d'une part, sur une conception de *l'inférence* qui n'est pas réduite à la seule question pragmatique de la révisabilité des croyances, mais touche aussi les règles d'engagement dans l'action collective. Selon cette conception, ce qui importe dans un processus d'apprentissage ce sont les conditions grâce auxquelles les méthodes sélectionnées parviennent à se transformer de manière interne à leur mise en œuvre<sup>226</sup>. D'autre part, elle repose aussi sur une conception du rapport à de nouveaux buts ou possibles sociaux qui appelle une théorie plus complexe de l'apport de l'enquête à l'action. Sur ce point, Sabel insiste sur le caractère métaphorique de l'apprentissage associé aux mécanismes pragmatistes de benchmarking<sup>227</sup>. Au plan social, la fonction pragmatique de

---

<sup>225</sup> M.M.C. Dorf and Ch. Sabel, "A Constitution of Democratic Experimentalism", *loc. cit.*, 286-287.

<sup>226</sup> H. Putnam, *Le réalisme à visage humain*, trad. par C. Tiercelin, Paris, Seuil, 1994, 304 (H. Putnam, *Realism with a Human Face*, Cambridge (Ma)/London, Harvard UP, 1990, 219): "Dewey et James ont développé les observations de Peirce en rendant explicite l'idée que la méthodologie elle-même est quelque chose qui évolue en cours de recherche".

<sup>227</sup> Cf. Ch. Sabel, "A Real-Time Revolution in Routines", *op. cit.*, 130 (cité dorénavant RT). On lit aussi page 135 : "The process of re-evaluating goals parallels the process of searching out and assessing narrower design choices. Thus the 'center' of the encompassing pragmatist institution – acting on behalf and with the

l'enquête consiste à traiter sur un même plan l'identification des situations problématiques et l'explication théorique de leurs conséquences puisqu'elles résultent de la même opération pratique d'attention discriminative aux interactions suscitées par les choix normatifs<sup>228</sup>.

A cet égard, la théorie de la "firme non standard" mobilisée par Sabel est particulièrement caractéristique. Elle constitue un exemple typique d'institutionnalisation de solutions coopératives réalisée dans des contextes non contraignant, c'est-à-dire dans un contexte où d'autres solutions pourraient être valablement retenues. La question du choix de ce genre de solution peut alors devenir clairement centrale parce que le processus d'organisation touche à des zones d'ambiguïtés où la référence aux intérêts, aux valeurs ou aux standards d'organisation demeure incertaine. Dans ces zones d'ambiguïtés, ce que les acteurs vont faire ou non "depends on the particulars of the situation, including, of course, the actor's changing understandings of their possibilities (...)"<sup>229</sup>. C'est la manière de tirer parti de ces situations qui permet de distinguer deux types de culture organisationnelle de la firme dont l'une seulement repose sur une option pragmatiste. Selon Sabel, la firme non standard peut être considérée comme un *processus d'action collective*. A l'opposé du modèle standard de la firme basé sur la routinisation des tâches et leur intégration hiérarchique<sup>230</sup>, la théorie non standard privilégie la mise en question systématique des routines et l'exploration des ambiguïtés dans une structure décentralisée (polycentrique ou fédéraliste). La firme non standard a donc un rapport à l'apprentissage plus dynamique et plus ouvert : alors que la firme standard combat l'ignorance endémique de ses ressources humaines par la simplification des tâches, la firme non standard favorise les comportements coopératifs pour découvrir de nouvelles solutions face aux tâches complexes. La stratégie de la firme non standard ne s'avère donc pas porteuse uniquement à court terme, dans le cadre d'un processus de résolution de problème, le temps que soit résolu le problème identifié. Elle est aussi porteuse à moyen terme parce qu'elle permet d'apprendre non seulement à choisir des solutions, mais aussi à *choisir comment choisir ces solutions*<sup>231</sup>.

Sabel insiste surtout sur les mécanismes pragmatiques qui permettent de mettre en route une *collaboration pragmatique*. Dans le cadre de la firme

---

help of representatives of the individual subunits – metaphorically or openly benchmarks its overall objectives, looking for goals like the current ones, but arguably better on some dimension".

<sup>228</sup> Dans sa *Logique* ou *Théorie de l'enquête*, Dewey parle d'observation discriminative ou sélective afin de constater, par exemple, si telle mesure législative marche ou ne marche pas sur la base d'une méthode comparative qui l'intègre à un système d'alternatives bien pesées. Cf. J. Dewey, *Logique: La théorie de l'enquête*, op. cit., 613 (J. Dewey, *Logic: The Theory of Inquiry*, op. cit., 502).

<sup>229</sup> LM 158.

<sup>230</sup> RT 111.

<sup>231</sup> PC 478.

non standard, tous ces mécanismes – *benchmarking*, *simultaneous engineering*, *error detection method* - sont intégrés dans une procédure de résolution de problèmes "just in time" et basés sur un processus d'échange inter-groupes qui suppose une *règle d'engagement*. Celle-ci exige le contrôle mutuel des apports de chacun (*detection of performance failures*), l'échange d'informations en vue d'une compréhension commune de la situation à explorer et l'évaluation mutuelle de la fiabilité (*reliability*) de chacun par rapport à l'activité conjointe. Cette règle d'engagement constitue le cadre d'un *apprentissage par contrôle* à travers les mécanismes pragmatiques mis sur place.

Mais au-delà de ces mécanismes pragmatiques encadrés par une règle d'engagement, une autre dimension du processus d'action collective reste encore à déterminer. Il s'agit de l'activité conjointe proprement dite, à savoir l'*enquête*. Comme tels, les mécanismes et leur encadrement procédural n'ont pour fonction que de créer un *sentier* pour amener les acteurs à "chercher des solutions dans un espace circonscrit de possibilités"<sup>232</sup> dont ils ne maîtrisent pas à l'avance les contours et les contenus. Ce *sentier* conforte les acteurs dans une disposition d' "urgent suspicion that habitual beliefs are poor guides to current problems"<sup>233</sup>: il donne la force d'une *quasi-routine*<sup>234</sup> à la critique de la "suitability of current routines"<sup>235</sup>. Comme l'écrit Sabel, "where hierarchy produces the information asymmetries of mutual ignorance, learning by monitoring in effect creates an information symmetricizing machine"<sup>236</sup>. Une telle force est nécessaire parce que l'action proprement dite sur les routines, les habitudes acquises et les croyances, accroît, au moment de sa mise en route, l'incertitude et la conscience des difficultés. Mais elle n'est toujours qu'un préalable à cette action d'*enquête*.

L'enjeu de l'*enquête conjointe* ("*shared inquiry*") est fondamental parce qu'il s'agit de parvenir à *lever les ambiguïtés* des situations problématiques grâce au processus de coopération inter-groupes mis en place. Sabel parle de "collaborative investigation of ambiguity"<sup>237</sup> et de "problem solving

---

<sup>232</sup> PC 468/RT 124.

<sup>233</sup> PC 469.

<sup>234</sup> Il est certain que des formules comme "routinely questioning the suitability of current routines" (PC 468) ou "the routines they use for interrogating and altering their routines" (PC 468-469) n'ont une forme paradoxale que pour garantir l'effet rhétorique de leur formulation. La "routinisation" dans la forme standard a en effet une toute autre signification que celle portée par un processus d'action collective. Elle résulte d'options pour la division et la simplification des tâches en vue de produire une chaîne d'opérations limitées et rapportées extérieurement les unes aux autres (PC 461). C'est pourquoi les formules reprises plus haut expriment plutôt la nécessité de s'en prendre aux routines existantes en se dotant au moins d'une force analogue à elles de manière à les déstabiliser. Les mécanismes pragmatiques et la règle d'engagement peuvent ainsi être considérés comme jouant un rôle de *quasi-routine* pour "systematically provoke doubt" (PC 469/RT 121).

<sup>235</sup> PC 468.

<sup>236</sup> PC 472.

<sup>237</sup> PC 470.

deliberation"<sup>238</sup>. Ces expressions insistent bien entendu sur l'organisation des échanges inter-groupes dans des espaces de discussion<sup>239</sup>. Mais elles mettent aussi en évidence une dimension particulière de la règle d'engagement qui vise à protéger le processus commun de comportements opportunistes (*free-riding effects*) qui viendraient capturer les bénéfices produits en commun. La mise en commun des informations (*pooling*) a ainsi une double fonction : elle protège de l'opportunisme et elle symétrise les informations permettant du même coup un accroissement de la connaissance commune. Mais cet accroissement dépend surtout d'une autre pratique plus directement connectée à l'activité d'enquête proprement dite : au-delà de l'information mutuelle sur les intentions et capacités de chacun, l'enjeu du processus est aussi de *s'enseigner mutuellement* de manière à rendre compréhensible les connexions existantes entre des éléments techniques de spécialisations et des stratégies (*logiques*) de recherche. C'est uniquement de cette manière qu'il devient effectivement possible d'ouvrir les routines existantes et d'entreprendre un redéploiement concerté des ressources engagées dans le procès d'enquête.

Dans cette perspective, l'*alignement des intérêts* par le processus d'action collective devient un effet pratique indissociable de la reconfiguration des solutions par l'activité conjointe d'enquête. En fait, l'enquête intègre cette construction d'une vue commune des problèmes et des objectifs à poursuivre dans leur résolution parce qu'elle élargit l'attention de tous les acteurs au contexte de leur intervention et, donc, aux éléments d'intérêts propres à la fonction des différents groupes dans la résolution d'un problème.

Toutefois, l'approche de Sabel reste très laconique sur la manière dont cette construction qui doit conduire à une transformation des perceptions et des logiques d'action peut s'opérer. La *logique de l'enquête* qui est le nœud du pragmatisme demeure une *boîte noire*. La seule indication qui est donnée est l'exemple d'enquête par la méthode des "cinq pourquoi"<sup>240</sup>. Cet exemple donne deux propriétés nécessaires à l'activité conjointe d'enquête dans le cadre pragmatique : le dispositif d'*échange d'expériences* entre les collaborateurs et la reconstruction de longues chaînes causales (sans s'arrêter aux causes immédiates ou supposées évidentes). Sabel propose, dans d'autres articles, des formulations différentes de ces deux propriétés, sans pour autant ouvrir la *boîte noire* de la logique d'enquête. Dans *Learning by Monitoring*, il décrit ainsi le dispositif d'échange d'expérience comme un "processus de discussion continue des possibilités et des buts conjoints"<sup>241</sup>. Ce dispositif doit permettre un usage exploratoire de la communication de

---

<sup>238</sup> PC 473.

<sup>239</sup> PC 469; LM 145.

<sup>240</sup> PC 468; RT 121.

<sup>241</sup> LM 145 : "a continuous discussion of joint possibilities and goals".

manière à investiguer les limites des positions d'arrière-plan de chaque interlocuteur. La deuxième propriété s'exprime alors sous le mode de la reconstruction des identités et des représentations du monde, c'est-à-dire comme une révision de croyances basée sur l'identification réciproque des limites de chaque position dans la perspective d'une action conjointe (jeu coopératif)<sup>242</sup>. Dans un tel dispositif, l'attention est déplacée (*shifted*) pour créer un *déséquilibre informatif*<sup>243</sup> permettant d'envisager de nouvelles formes de coopération. C'est de cette manière que l'on peut comprendre comment les acteurs *apprennent à apprendre*<sup>244</sup>.

Pour "apprendre à apprendre", un *déplacement* est donc nécessaire et celui-ci implique une *attention* spécifique au sein du processus collaboratif. "The notion of rule governed learning by monitoring can (...) accommodate evidence of diversification and disruption of relations by shifting attention from the extent to the character of collaboration"<sup>245</sup>. Il ne s'agit pas simplement de faire attention à ce qu'on apprend, mais à la manière dont on apprend. Sabel se fixe sur le mécanisme de *déséquilibre*<sup>246</sup> produit par l'exploration d'autres points de vue et interprétations d'une situation. En outrepassant les limites de sa propre position, un groupe d'acteurs est amené à redéfinir les paramètres qui l'ont conduit à adopter cette position et à reconstruire un nouveau positionnement. Il tire ainsi parti de la *vulnérabilité* même de sa position initiale (de sa limite) en acceptant d'explorer d'autres positions elles aussi engagées dans le même déséquilibre discursivement dirigé par le dispositif d'enquête conjointe. Mais ce dispositif proprement dit reste peu explicité. On y entre suite à un déséquilibre induit et on en ressort avec une nouvelle compréhension de son rôle dans la résolution d'un problème et plus largement dans la participation à une activité conjointe, et tout ceci grâce à un déplacement d'attention. Un groupe peut ainsi apprendre à s'organiser et à se définir face à d'autres. Il serait même souhaitable d'appliquer ce schéma aux situations de partenariat privé-public (*public-private partnership*)<sup>247</sup>: learning by monitoring aide à "creating a common framework of understanding that allows them to assess the shortcomings of their joint activities"<sup>248</sup>.

Mais qu'en est-il exactement des conditions de cette "awareness" et à quelles conditions et comment parvient-elle à de telles transformations ? Sur ce point, Sabel ne nous offre qu'un concept social relativement faible de

---

<sup>242</sup> LM 146.

<sup>243</sup> LM 148.

<sup>244</sup> LM 158.

<sup>245</sup> LM 146.

<sup>246</sup> LM 148 et 149.

<sup>247</sup> LM 150.

<sup>248</sup> LM 155.

réflexivité conçu sur le modèle délibératif et donc très éloigné des exigences pragmatistes d'un concept d'apprentissage commun :

"reinterpretations proceed through argumentative encounters in which the individual attempts to establish an equilibrium between his or her views and social standards by recasting both. It is this reflexive capacity to embrace different forms of self-expression that defines persons as individuals and creates new interpretative possibilities for society"<sup>249</sup>.

Ce concept de réflexivité est complété par une notion d'apprentissage inter-groupe qui suppose que l'on puisse déterminer les règles qui garantissent – au-delà des compétences réflexives individuelles – une redéfinition des rôles<sup>250</sup>.

Ainsi, si le modèle mobilisé par Sabel en appelle bien à une *attention de deuxième ordre* comme enjeu central de la logique d'enquête, la production de cette attention de deuxième ordre reste une boîte noire. Qu'il s'agisse de déséquilibre informatif, d'exploration des ambiguïtés ou de révision des croyances, tous ces mécanismes peuvent entraîner une attention accrue de *premier ordre*, c'est-à-dire portant directement sur une solution nouvelle par rapport à une situation problématique. On parle alors des conditions pour "désenclaver l'enquête"<sup>251</sup>, pour détourner l'attention de ses informations habituelles sur les avantages et les inconvénients. Il s'agit alors de *choisir mieux* plutôt que de *choisir différemment*, c'est-à-dire de déplacer plus spécifiquement l'attention vers le choix de la manière de choisir. Il y va, dans de dernier cas, plus fondamentalement, de changer l'approche globale, celle qui intervient dans la sélection des projets au niveau des entreprises ou celle qui préside à la sélection des plans de réforme au niveau de l'Etat. C'est quand il est question de "choisir comment choisir" qu'interviennent les enjeux d'erreur à grande échelle et d'effets à long terme.

Or tout se passe, dans le modèle expérimentaliste, comme si le seul déplacement hors des habitudes et des évidences reçues devait non seulement entraîner un effet immédiat sur le choix des solutions, mais devait aussi, et comme spontanément, produire un effet indirect sur la manière de choisir les solutions. Toutefois, les propriétés spécifiques de l'enquête qui devraient rendre possible cette forme d'auto-capacitation d'une attention de deuxième ordre ne sont pas spécifiées. On sait uniquement que l'enjeu de

---

<sup>249</sup> LM 156.

<sup>250</sup> LM 158.

<sup>251</sup> R.T 124. Ce concept d'auto-réflexion est déjà présent chez Schön : "Our technology and our institutions affect thought not only directly, by the changes in behaviour they force upon us, but indirectly – by presenting themselves as projective models for our theories" (D. Schön, *Displacement of Concepts*, London, Tavistock Publications, 1963, 197, cité dorénavant DC).

ces propriétés réside dans un *déplacement* inhérent à l'enquête elle-même en tant que *projet inhabituel*. Ainsi, c'est en adoptant la méthode pragmatiste elle-même comme processus d'expérimentation sociale, c'est-à-dire en reliant l'idée qu'on peut se faire d'un état de chose à la capacité imaginative qu'on a de le changer, que se manifeste la propriété *auto-réflexive* de l'action collective<sup>252</sup>. C'est *simultanément*<sup>253</sup> que la raison accède à l'attention à un déplacement possible et à l'attention à cette manière de faire attention.

Sur ce point, le concept d'*apprentissage métaphorique* ne nous aide guère à progresser parce qu'il reprend la juxtaposition des deux ordres d'attention en réduisant de nouveau le deuxième ordre au premier. La métaphore n'apprend pas *stricto sensu* à apprendre, ou à choisir comment choisir : elle apprend à identifier les limites des représentations ou des descriptions véhiculées par les différents groupes impliqués dans un échange conversationnel et à opter pour une *révision des catégories* qui rende possible une levée d'ambiguïté, c'est-à-dire une *clarification mutuelle des significations* par un compromis créatif semblable à ceux qu'on trouve dans les traductions<sup>254</sup>. Il en résulte indirectement un processus de construction sociale des significations par une fabrication coopérative du sens et le recours aux comparaisons métaphoriques<sup>255</sup>. Mais ces deux mécanismes n'expliquent pas à eux seuls comment, d'une part, il est possible d'apprendre à privilégier l'attention à ce type de construction sociale et comment d'autre part, il est possible d'apprendre à en faire usage collectivement.

### 3. L'apport de la théorie de l'apprentissage au pragmatisme politique : la contribution de D. Schön

Il nous reste donc à tenter d'élucider ce double geste dont le tournant pragmatiste en sciences sociales identifie bien la nécessité, mais qu'il ne parvient pas à construire complètement : un geste qui exige un recadrage spécifique des conditions d'apprentissage de l'action collective, un autre geste qui exige de déterminer les conditions d'apprentissage de cet apprentissage ou, plus simplement, la propriété réflexive du social qui lui permet de recourir à "la réflexion en cours d'action sur l'action"<sup>256</sup>.

On trouve cette explication plus radicale de la *logique d'enquête* en lien à l'apprentissage métaphorique chez D. Schön. Le point de départ de

---

<sup>252</sup> LM 159.

<sup>253</sup> PC 478.

<sup>254</sup> RT 126.

<sup>255</sup> RT 127.

<sup>256</sup> D.A. Schön, *Le praticien réflexif, A la recherche du savoir caché dans l'agir professionnel*, trad. par J. Heynemand et D. Gagnon, Montréal, Les Ed. Logiques, 1994, 202; cité désormais PR (D.A. Schön, *The Reflective Practitioner, How Professionals Think in Action*, Aldershot, Ashgate Publishing Limited, 1996, 163; cited hereafter as RP).

son explication élaborée dans les années 60 est évidemment mentaliste. La métaphore est conçue comme un travail de l'imagination individuelle et c'est dans les actes de créativité individuelle qu'il faut chercher la source des changements de paradigme<sup>257</sup>. Mais cette mise en évidence du pouvoir métaphorique du langage a l'avantage de cerner son mécanisme central de déplacement et son rôle particulier dans les apprentissages. La théorie de la métaphore pointe ainsi déjà vers la question pragmatique de la production de nouveaux comportements susceptibles de modifier la donne initiale d'une situation et d'agir sur les capacités des acteurs concernés.

"As [the child] learns to ride a bicycle after he has learned to ride a little one ; as he learns for the first time to run, or to eat with a fork ; in virtually all learning, the child can be seen shifting old patterns to new situations, using the old as projective model for the new, just as he treats his first encounter with school through the metaphor of his family"<sup>258</sup>.

Tout en évitant de surévaluer la nature imaginaire et individuelle des exemples donnés, on retiendra la définition sous-jacente du processus métaphorique comme tel : il réside dans le "*voir comme*" (*seeing as*), c'est-à-dire plus précisément, dans le *déplacement projectif*<sup>259</sup> d'anciens modèles vers de nouvelles situations permettant *d'encadrer* la production de nouveaux comportements.

Cette notion de cadrage qui est encore implicite dans les premiers travaux de Schön est pourtant la clé du passage à une théorie du rôle des métaphores dans les processus d'action collective. Au plan collectif, c'est la manière dont des groupes d'acteurs se donnent un cadre d'interprétation de leurs intérêts qui rend leur position potentiellement incommensurable avec celle d'autres groupes d'acteurs. Ce cadre les amène, en effet, à une *attention sélective*. Ils deviennent plus attentifs à certains aspects de la situation donnée et deviennent aussi, en conséquence, capables de réinterpréter les faits en fonction des aspects qu'ils ont sélectionnés. Dans ce genre de situation,

"The adversaries do not disagree about the facts, they simply turn their attention to *different* facts. Further, when one is committed to a problem frame, it is almost always possible to reject facts, to question

---

<sup>257</sup> DC 98. Cf. D. Schön, *Beyond the Stable State*, London, Temple Smith, 1971, 130: "Freud, for example, during the time he was working on *The Interpretations of Dreams* existed, in the medical and the larger social worlds of Vienna, as a marginal man. Norman Thomas occupied a marginal position in American life for decades until his ideas (not his person) found their way into the mainstreams of public policy".

<sup>258</sup> DC 108.

<sup>259</sup> DC 88.

data (usually fuzzy, in any case), or to patch up one's story so as to take account of data without fundamental alteration of the story"<sup>260</sup>.

La force d'une telle position réside dans la *fonction normative* assurée par son cadre. La source de cette normativité provient du pouvoir métaphorique du langage. Le cadre est la version collective de la métaphore individuelle. Il appelle une sorte de « policy-analytic literary criticism »<sup>261</sup>. Le cadre de référence commune d'un groupe d'acteurs repose sur une règle d'interprétation qui consiste à rapporter à la cohérence interne d'une métaphore originaire l'ensemble des *caractéristiques* d'une situation et des *événements* qui peuvent y survenir. C'est dans ce sens que Schön parle de « métaphore générative », comme Chomsky parle de "grammaire générative"<sup>262</sup>. La métaphore générative est

"The metaphor which accounts for centrally important features of the story-which makes it understandable that certain elements of the situation are included in the story which others are omitted; that certain assumptions are taken as true although there is evidence that would appear to disconfirm them; and, especially, that the normative conclusions are found to follow so obviously from the facts"<sup>263</sup>.

Cette métaphore générative est le principe de l'attention sélective dans le cadre collectif justifiant une position d'acteur. Elle est aussi son principe de reproduction et donc son *principe implicite d'apprentissage*.

Pour susciter une logique d'enquête, il faut devenir attentif au rôle joué par ce cadrage, c'est-à-dire porter l'attention sur la métaphore générative qui est à son origine et qui produit la règle d'interprétation et d'intégration des faits. L'attention se concentre alors sur le *mécanisme projectif* qui consiste à transposer l'habitude (ou le familier) dans l'inhabituel (ou le non familier) ou à associer un matériel neutre avec des images connues<sup>264</sup>. Ce que l'attention retient dans ce mécanisme projectif, c'est la *connexion* qui s'établit entre deux plans de conscience : l'un spontané et sans direction particulière ; l'autre réactif et cherchant à compenser l'indirection du premier par une idée ou une forme susceptible de donner une signification. "We are asked not merely 'What do you see in X?', but 'Find Y in X'<sup>265</sup>. Dès que l'on tente de saisir spécifiquement ce processus génératif de la signification, on passe d'une *attention sélective* (de premier ordre) à une *attention génétique* (de deuxième ordre). A partir du moment où une telle attention se met en place, une enquête devient possible. Dans les situations de conflit d'intérêts

---

<sup>260</sup> D. Schön, "Generative Metaphor: A perspective on problem-setting in social policy" in *Metaphor and Thought*, A. Ortony (ed.), Cambridge (UK), Cambridge UP, 1993, 137-163, 151 (cité dorénavant GM).

<sup>261</sup> GM 149.

<sup>262</sup> Cf. la référence à Kuhn, in PR 225-226 (RP 1983-184).

<sup>263</sup> GM 149.

<sup>264</sup> DC 89.

<sup>265</sup> DC 88.

entre différents groupes, l'avantage d'une telle attention est de permettre d'ouvrir les boîtes noires sur lesquelles s'appuient chacun des groupes pour justifier leur position. Si les différents processus de sélections de traits particuliers et de relecture orientée des faits sont mis en évidence dans une "enquête partagée"<sup>266</sup>, une autre construction du cadre par rapport auquel se situent les différents acteurs devient possible. Une telle restructuration des cadres n'a pas seulement pour intérêt d'aplanir les conflits en offrant une nouvelle vision de la situation. Recadrer la situation c'est surtout rendre possibles de nouveaux rôles, s'ouvrir à la possibilité de nouveaux comportements<sup>267</sup>. Une connexion est ainsi établie entre le *travail cognitif* de restructuration des cadres à partir des caractéristiques de la situation concrète et la *redescription* des participants eux-mêmes dans leur manière d'appréhender les enjeux de leur relation aux autres participants<sup>268</sup>.

Donald Schön est ainsi l'auteur qui propose certainement l'explicitation la plus extensive de la boîte noire de l'*enquête conjointe* qui constitue le point crucial du tournant pragmatiste en théorie de l'action collective. C'est le passage à une attention de deuxième ordre, une attention génétique, qui permet de saisir les mécanismes projectifs capables d'élargir le champ des comportements conflictuels. Toutefois, la difficulté majeure qui demeure dans cette version extensive du tournant pragmatiste réside dans le mécanisme même de *l'apprentissage intelligent*<sup>269</sup>. Il faut aux situations conflictuelles l'intervention d'une main invisible, celle d'un *enquêteur* susceptible de *diriger l'attention*. La stimulation de la relation inter-groupes ne suffit pas : le processus a besoin d'une forme de guidance externe, d'un regard tiers pour lancer la redescription.

Pour résoudre ce problème de guidance de l'attention, Schön a envisagé deux solutions dans ses recherches ultérieures : d'une part, il a tenté d'indiquer les conditions qui rendraient possibles une forme d'incorporation de cette guidance par le praticien professionnel ; d'autre part, il a affiné sa conception des relations inter-groupes pour mieux préciser les conditions spécifiques du processus d'enquête rendant possible un recadrage de l'action.

### 3.1. Construire l'attention du praticien réflexif

Tous les développements importants de la théorie de Schön dans le domaine de la pratique professionnelle enrichissent considérablement sa théorie de l'attention dans les apprentissages organisationnels. Mais, cette

---

<sup>266</sup> GM 151.

<sup>267</sup> GM 155 : "The new question leads to a reframing of the roles of the various parties".

<sup>268</sup> GM 158.

<sup>269</sup> DC 89.

évolution de la recherche de Schön a aussi eu pour conséquence de le focaliser sur les capacités supposées des acteurs confrontés à des situations problématiques. Tantôt les acteurs apparaissent comme prisonnier de mécanismes stériles qui les amènent à renforcer les impasses des situations problématiques en augmentant les conflits entre les différents points de vue. Tantôt, ils apparaissent comme des explorateurs, supportés par des mécanismes incitant leur potentiel de réflexivité et les amenant à interagir constructivement avec les autres points de vue en cherchant à les comprendre de l'intérieur et à relire leur propre point de vue en fonction de ces nouveaux éclairages.

Rappelant ainsi la demande que lui avait adressée un directeur de la sécurité dans une compagnie du secteur de la chimie, Schön campe à nouveau deux types de comportement<sup>270</sup>.

"Dans une filiale de sa compagnie, les employés avaient trouvé un moyen extraordinairement efficace pour travailler avec les fonctionnaires fédéraux. Quand ils découvraient de nouveaux produits chimiques et qu'ils recueillaient les données sur leurs effets environnementaux, ils transmettaient immédiatement l'information aux fonctionnaires chargés de l'application des règlements. Ils avaient remarqué que, lorsque ces fonctionnaires ont très vite accès aux données et qu'ils pouvaient participer à leur interprétation, ils étaient enclins à coopérer avec les représentants de l'industrie. (...) Dans d'autres filiales (...) on considérait les représentants fédéraux comme des adversaires à qui on devait seulement transmettre avec parcimonie des informations « emballées » dans des dossiers soigneusement préparés et soumis pour approbation".

Schön repère donc deux types de comportement possibles. Soit développer une stratégie d'opposition face à un groupe identifié comme porteur d'intérêts contraires. Dans ce cas, il s'agit des fonctionnaires fédéraux susceptibles de bloquer ou de retarder l'accord pour l'usage d'une substance dans un processus de production pour des raisons de santé publique ou de sécurité environnementale. Soit développer une stratégie collaborative avec ce même groupe. Dans l'exemple donné, cette stratégie collaborative passe par un partage précoce des informations, elle mise sur la transparence des échanges, participe à l'interprétation des réglementations en vigueur, tout en acceptant de courir le risque d'un refus précoce parce qu'elle préfère l'avantage indirect qu'engendre une culture coopérative. De fait, celle-ci finit par réduire de toute manière les délais des procédures, puisque la défiance à l'égard de la rétention d'informations ou de leur travestissement est levée.

---

<sup>270</sup> RP 352 (PR 412-413).

On voit alors dans les stratégies du deuxième type comment est posée la corrélation entre levée d'ambiguïté et enrichissement des histoires auparavant opposées (ou simplement porteuse d'intérêt potentiellement contradictoire). Les employés qui ont innové ont repéré un élément invalidant leur propre stratégie de préparation de dossier chez les représentants fédéraux : un soupçon sur les biais d'interprétation possibles des résultats. Ce qui d'un côté peut s'interpréter comme des délais plus longs afin de ne transmettre que des résultats complets et indiscutables peut de l'autre côté paraître comme une forme de rétention d'information afin de mieux dissimuler les failles de résultats discutables. Les deux histoires causales peuvent se prolonger dans leur logique de contradiction. La stratégie innovante part d'une autre approche du problème : elle tente la collaboration pour lever l'ambiguïté sur l'interprétation des résultats. Elle va donc expérimenter une autre gestion de l'information mutuelle et de l'interprétation des réglementations en vigueur.

La question est alors, pour le professionnel, de savoir comment diriger et valider une réflexion en cours d'action de manière à décider s'il s'engage dans une nouvelle voie. Puisqu'il s'agit de parvenir à vérifier les indices repérés par l'habileté réflexive des acteurs professionnels, Schön propose de recourir à un test inspiré de la théorie de l'enquête de Popper<sup>271</sup>. Il s'agit de construire un test de validité par un processus rendant possible l'essai, la réfutabilité, puis la proposition/révision des cadres prédonnés. Comment peut procéder le praticien pour tester ses observations réflexives sur l'action en cours ? A quelles conditions peut-il parvenir à tester la validité de ses observations ? Il doit les considérer comme des hypothèses susceptibles d'être invalidées. Pour y arriver, il n'a d'autre choix que de les confronter à d'autres hypothèses invalidantes, tout en élaborant progressivement, à partir de son enquête, le cadre d'une nouvelle histoire qui relie ses exigences réflexives avec les nouvelles observations issues du dispositif d'enquête. Ce processus suppose que trois conditions soient remplies :

- susciter, identifier, multiplier des histoires susceptibles de fournir des représentations causales de la réalité s'invalidant mutuellement ;
- vérifier la résistance de ces histoires hypothétiques ;
- trancher entre ces histoires en fonction de catégories fondamentales propres et de son approche du milieu d'intervention,

---

<sup>271</sup> Cf. D.A. Schön, « Commentaires et conclusion », in D.A. Schön (dir.), *Le tournant réflexif, Pratiques éducatives et études de cas*, trad. Par J. Heynemand et D. Gagnon, Montréal, Les Ed. Logiques, 1996, 503-526, p. 511; cité TR (D.A. Schön, "Concluding Comments", in D.A. Schön (ed), *The Reflective Turn, Case Studies In and On Educational Practice*, New York/London, Teachers College Press, Columbia University, 1991, 343-359, 348, (cited hereafter as RT).

pour construire le cadre possible d'une nouvelle histoire (celle qui sera réalisée par le changement de pratique).

Dans ce processus d'enquête, Schön précise bien à quelles conditions le praticien parvient à transformer son comportement défensif en un comportement collaboratif et créatif : il doit partir d'une déstabilisation (choc) des positions acquises et viser ensuite un déplacement compréhensif supporté par une attention critique aux limites franchies. Par contre, le rôle joué par l'histoire sous-jacente de l'enquête elle-même demeure encore flou. Ce sont les relations inter-groupes qui vont permettre de le préciser.

### 3.2. Le rôle des relations inter-groupes dans la guidance de l'attention

Le test de Popper intervient pour guider l'habileté réflexive du praticien, comme il peut également intervenir pour guider le chercheur confronté à différentes histoires d'une situation problématique. Mais son application présuppose encore la stimulation de cette habileté par l'idée qu'une histoire coopérative pourrait ouvrir de nouvelles possibilités de solutions en modifiant les positions actuelles des différents acteurs concernés. Schön pense même que pour dépasser des situations de blocage, il serait nécessaire de susciter une sorte de transplantation directe d'éléments d'un groupe dans un autre de manière à provoquer un *choc* et à susciter le déplacement grâce à la mise en contact des perceptions mutuellement invalidantes<sup>272</sup>. Il faut donc préciser le rôle joué par ces relations inter-groupes dans la théorie de Schön, car ce rôle met mieux en lumière l'importance de l'*histoire sous-jacente* au processus d'enquête et qui va déboucher sur un nouveau cadre d'action pour une nouvelle histoire collective.

A travers les exemples qu'il choisit, Schön en vient toujours à distinguer différents sous-groupes dans une population déterminée en fonction de leur capacité à collaborer avec l'adversaire. Il opère cette distinction en suivant deux principes : d'une part, il s'appuie sur la manière dont les divers sous-groupes racontent leurs rapports avec un autre groupe identifié comme adversaire (en fonction d'intérêts divergents) ; d'autre part, il compare les sous-groupes entre eux, à partir de ces récits, en mettant en évidence une variable indépendante, comme la classe d'âge ou la localisation (géographique). Le second principe n'a d'intérêt que pour confirmer la nature exo-groupe de la distinction visée par Schön. Les

---

<sup>272</sup> PR 411 (RP 350: "In order to achieve such outcomes as these, professionals engaged in the political contention of the policy-making process would have to be capable of inquiry within an adversarial setting. They would have to be capable of advocating and acting of their own views of reality while at the same time subjecting them to reflection, of taking an adversarial stance toward their opponent's views while at the same time striving to understand them. Professionals in conflict with one another would also have to be capable of reciprocal reflection-in-action").

histoires reflètent des cultures de groupes qui se perçoivent comme distincts. L'origine de la différence entre les groupes d'une même population en situation d'adversité dépend de chaque situation particulière.

Racontant l'une de ses rencontres avec les militants d'une association de consommateurs, Schön rapporte ainsi les réactions suscitées dans son auditoire par sa suggestion d'une "nouvelle stratégie qui combinerait les attitudes d'opposition avec la recherche d'une collaboration"<sup>273</sup> :

"Les aînés trouvaient que c'était une chose impensable : comment pouvait-on envisager de collaborer avec l'ennemi de toujours ? Les participants d'âge moyen demeurèrent perplexes et sceptiques. Les jeunes affirmèrent que cette idée n'était pas nouvelle pour eux, que certains avaient déjà commencé à l'appliquer et qu'ils aidaient les fabricants de biens de consommation à développer, pour leurs produits, des programmes de sécurité, de fiabilité et d'assurance de qualité qui satisfaisaient aux règlements que le mouvement de consommateurs avait aidé à installer"<sup>274</sup>

Mais pourquoi marquer de manière aussi nette les relations exo-groupes dans une population si l'on peut considérer la distribution comme aléatoire quand on procède à des comparaisons entre situations différentes. Ainsi si l'on rapproche cet exemple du précédent sur l'industrie chimique, la variable de classe d'âge n'a plus aucun intérêt en soi. L'hypothèse interprétative sur les variables n'intervient en fait que pour fixer la construction de l'histoire sous-jacente que se raconte l'enquêteur, puis plus fondamentalement pour tenter spécifiquement de trouver une voie de solution adaptée. En appliquant ces deux principes, l'enquêteur peut confirmer et enrichir sa propre histoire générative qui tente de mettre en évidence l'avantage comparatif de stratégies de transformation du comportement rendant possible une forme d'attitude coopérative avec l'adversaire au sein d'un processus de recherche commune de solutions.

Deux types de relations exo-groupes sont donc nécessaires à l'histoire de l'enquêteur : la relation entre groupes partageant une même relation d'adversité et la relation avec un ou des groupes identifiés comme adversaires. C'est dans les différents récits portant sur la relation exo-groupe de deuxième-type que l'on va trouver des éléments mutuellement invalidants et se rapporter dès lors à la relation exo-groupe de premier type. La question devient alors coopérer ou ne pas coopérer, à quelles conditions (état d'esprit) et dans quels buts (à l'intérieur de quel processus). Il est ensuite possible de distinguer une opposition ouverte, marquée par un refus complet de collaborer et une opposition larvée, qui pratique une

---

<sup>273</sup> PR 412 (RP 351).

<sup>274</sup> *Ibid.*

collaboration biaisée ou tronquée en dissimulant des informations et en soupçonnant les informations reçues. Reste enfin la stratégie invalidant ces deux attitudes et consistant dans une collaboration ouverte, précoce et constructive, de manière à créer effectivement les conditions d'une véritable culture tiers, produite par un changement d'attitude à l'égard des intérêts divergents et de la possibilité de se donner des objectifs communs.

En croisant deux types de relation exo-groupe, Schön parvient à construire son histoire sous-jacente et à poser l'adversité comme une donnée variable, susceptible d'élargir les possibilités de comportement préalablement arrêtées. Pour qu'un tel élargissement puisse se produire, il dépend de deux conditions : son application aux histoires divergentes des groupes concernés pour en rendre possible une appropriation collaborative ; sa confirmation par d'autres situations où ce processus d'élargissement a permis d'apporter de meilleures solutions.

Cette approche des relations inter-groupes met ainsi en évidence deux exigences supplémentaires par rapport au test de Popper. A la réfutabilité (essai-erreur-élimination) viennent s'ajouter le test de réciprocité de l'histoire sous-jacente reportée sur les groupes concernés dans une même population et le test de généralisation permettant de renvoyer à d'autres processus d'enrichissement collaboratif<sup>275</sup>. On peut ainsi distinguer trois exigences de test qui forment les conditions de la construction d'un nouveau cadre d'action :

- l'exigence d'un test de réfutation qui consiste à envisager toutes les expériences réalisables en situation pratiques pour réfuter toutes les diverses constructions (ou histoires causales) présupposées de la réalité (y compris celle du chercheur)
- l'exigence d'un test de réciprocité qui consiste à créer un monde comportemental ouvert à une réflexion commune-collaborative en cours d'action (usages possibles des catégories mobilisées par l'histoire collaborative)
- l'exigence d'un test de généralisation qui consiste en la mise en relation de l'enrichissement des histoires dans un cadre donné avec d'autres expériences d'une même famille (supposant le lien avec un programme plus général de recherche)

### 3.3. Les limites de ce modèle d'apprentissage

---

<sup>275</sup> C'est ainsi, par exemple que dans différentes situations, Schön peut noter le rôle joué par les normes supposées réglementer les intérêts opposés. Le conflit apparaît alors comme lié à une insatisfaction par rapport aux conséquences de cette régulation. La recherche commune de solution consiste à rendre possible une autre application du cadre normatif grâce au processus collaboratif.

Le rapport entre les deux types d'histoires et la possibilité d'un nouveau cadre d'action vient complexifier et enrichir le lien déjà établi précédemment entre les deux types d'attention. Il montre aussi combien Schön attache de l'importance à cerner les conditions qui garantiraient au sein d'un processus d'enquête le passage à un recadrage innovant. Il n'en reste pas moins que deux éléments semblent toujours présumés pour que le processus d'apprentissage puisse se mettre en œuvre : d'une part, la capacité mentale des acteurs concernés à "génétiser des possibles" par le simple fait de leur habileté à réfléchir en cours d'action<sup>276</sup> ; d'autre part, la capacité institutionnelle à identifier des problèmes et à chercher des dispositifs susceptibles de les surmonter. L'enquête table sur la congruence possible de ces deux présumés en supposant qu'il est possible de formuler une règle d'action institutionnelle qui valorise cette habileté, à condition par ailleurs que celle-ci soit elle-même garantie par une règle interne d'opération. On pourrait ainsi avoir un dispositif institutionnel de relations inter-groupes couplé avec une règle d'apprentissage basée sur l'enquête.

Traduit en terme de management organisationnel, on pourrait donc formuler l'hypothèse qu'un choix stratégique d'attention sélective (*single loop*) pourrait suffire à mettre en route une *attention génétique* capable d'une révision des routines par les acteurs concernés (*double loop*). Quant à la question de savoir comment apprendre à apprendre, elle est reportée hors du champ de la pratique, dans le travail plus spécialisé de mise en évidence des règles générales qui expliquent le succès de ce genre de choix. Ainsi, l'existence d'une habileté étendue à réfléchir en cours d'action doit être mise à jour par une science-action d'un nouveau type<sup>277</sup>. Cette solution nous rapproche de l'hypothèse de North sur le progrès de la rationalité scientifique et s'inscrit bien dans la conception que se faisait Dewey de l'émergence d'une nouvelle science de la pratique.

Il existe peut-être toutefois une hypothèse moins onéreuse que celle consistant à attendre une science à la hauteur des capacités pratiques supposées des acteurs humains. Schön lui-même note qu'il y a une limite à l'applicabilité d'une règle d'objectivation de l'enquête<sup>278</sup>, car la connaissance objective qui tente de se produire à travers elle demeure relative à sa pratique de résolution de problème et donc au lien qu'elle établit entre ses procédures et ses objectifs selon la spécificité de son cadre pragmatique. Le renvoi vers la construction d'une science de la pratique supposerait de toutes autres méthodes de vérification que celles auxquelles sont soumises

---

<sup>276</sup> Pratiquement, il s'agit tout en participant de « réserver un repli de son esprit » pour faire attention à un élargissement des possibles provenant des différentes reconstructions d'une situation problématique donnée. Cf. TR 523 (RT 356).

<sup>277</sup> PR 414-415 (RP 353-354).

<sup>278</sup> TR 525 (RT 358).

les expérimentations pratiques. Or ce n'est pas tellement ce type de bouclage réflexif qui est en jeu lorsqu'on tente de justifier le rapport à la règle d'enquête sur lequel repose l'ensemble du processus d'innovation dans l'action collective. La question est plus simplement celle de savoir si au bout du compte la seule action qui peut être menée pour mettre en route ce processus consiste à stimuler, par un dispositif adéquat, l'usage d'une règle déjà existante dans l'esprit des acteurs. L'enjeu deviendrait tout autre si l'on arrêta de présupposer qu'il existe d'une manière ou d'une autre des règles prédonnées et des capacités toujours déjà disponibles, comme s'il s'agissait d'expliquer a posteriori l'innovation. C'est l'histoire sous-jacente qui piège la conception implicite de l'action collective, la conviction notamment de "l'existence d'une habileté étendue de réfléchir réciproquement en cours d'action"<sup>279</sup>, alors que cette conviction s'invalidé elle-même en dénonçant en même temps une société où "chacun des camps adverses ne voit qu'une partie de la réalité et incarne sa perception des choses dans un point de vue qui devient son cri de guerre"<sup>280</sup>. C'est cette histoire sous-jacente à l'ontologie pragmatiste survalorisant les capacités de redescription tout en insistant sur la fragilité de leur mise en œuvre dans des dispositifs conversationnels adéquats, cette histoire de la production de l'imaginaire social lui-même en déséquilibre par surplus ou profusion à cause du perspectivisme des points de vue par rapport aux ressources limitées du codage social, c'est cette histoire sous-jacente qui risque peut-être d'oblitérer les gains du tournant pragmatiste. Ceux-ci à notre sens sont au nombre de trois et constituent le cadre épistémologique nécessaire pour accéder à ce que nous appelons en fin de section 1 une approche internaliste de l'apprentissage:

1/ L'action collective n'est pas déterminée par sa composition avec un choc externe qui l'obligerait à s'orienter vers la résolution d'un déséquilibre qui lui est étranger. L'action collective est structurellement un processus de résolution de problème. Son ouverture à la situation problématique et sa relation au choc lui est donc constitutive. Sans cette relation au choc elle s'éteint et devient une routine.

2/ L'action collective n'est pas déterminée exclusivement soit par un rapport sélectif à un ensemble donné de possibles, soit par un rapport créatif à de nouvelles possibilités, c'est-à-dire par des types de rapport qui pourraient alors être stimulés de l'extérieur (dans la mesure où ils seraient optionnels). L'action collective est plutôt déterminée de l'intérieur par un type de rapport aux possibles qui résulte d'un équilibre réflexif entre sélection et génération des possibles.

---

<sup>279</sup> PR 414 (RP 353).

<sup>280</sup> PR 411 (RP 350).

3/ L'action collective n'évolue pas en fonction de règles et de capacités prédéfinies. Au contraire, l'action collective construit ses règles et ses capacités d'évolution en fonction du couplage de sa réflexivité et de son processus d'expérimentation sociale. Même si cette "condition de réflexivité" n'est pas encore suffisamment développée pour elle-même avec la seule idée d'une habileté réflexive, elle permet déjà de mieux cerner la signification d'une approche internaliste de l'apprentissage. Selon celle-ci, l'action collective évolue en fonction du couplage entre une téléologie interne et une forme d'auto-capacitation ; elle élargit ses possibles par son enquête et elle les applique à un recadrage de sa réalisation<sup>281</sup>.

La question que pose une telle conception de l'enquête nous ramène une fois encore aux préoccupations fondamentales de Dewey, celles qui consistent à intégrer de *nouveaux moyens d'agir* sur les expériences antérieures à travers un plan défini d'observation des transformations ainsi suscitées<sup>282</sup>. Selon cette conception, la réalisation de l'ordre social juste n'est pas un horizon régulateur, mais un moment à expérimenter comme forme d'effectuation du potentiel interne d'un système de règles s'auto-développant. Ce mode de téléologie, plus strictement inférentielle et interne, permet de concevoir la destination d'un système de règles, en fonction d'un "vecteur" interne de mise en capacité, d'une "auto-capacitation", d'une expérimentation susceptible d'élargir les possibilités de résolution de problème.

\*\*\*

---

<sup>281</sup> Le recodage est donc toujours fonction de nouveaux possibles, est directement génératif et n'est pas un retour au sélectif.

<sup>282</sup> J. Dewey, *Logique: La théorie de l'enquête*, op. cit., 167 (J. Dewey, *Logic: The Theory of Inquiry*, op. cit., 107).

## Conclusion

Le raisonnement présenté à travers les trois sections précédentes a consisté à montrer le rôle moteur joué dans les approches actuelles de la théorie de la gouvernance par ce que nous avons nommé la « dynamique néo-institutionnaliste ». L'enjeu majeur de cette dynamique réside dans la manière dont elle conçoit l'opération d'apprentissage collectif nécessaire à la transformation et à "l'extension" des représentations des acteurs exigée par toute action collective<sup>283</sup>. Toute approche du design institutionnel requis pour que la gouvernance de l'action collective assure, autant que possible, la satisfaction des attentes normatives de ses membres ("*public interest governance*") est fonction de la manière dont on conçoit les conditions de réussite de cette opération d'apprentissage. Au sein de la dynamique institutionnaliste, trois approches ont été distinguées. La première est celle qui a conduit les économistes néo-institutionnalistes à recourir – de façon très béhavioriste - aux mécanismes "publics" pour compenser les déficiences des formes décentralisées de gouvernance. La deuxième et la troisième constituent des tentatives de réactions à cette première tentative. Elles conduisent soit à une approche que nous avons qualifiée de "relational and collaborative" soit à une approche "expérimentaliste" développée dans le cadre du tournant pragmatiste. Ces trois approches traduisent trois manières très différentes d'envisager le couplage entre *extension des représentations* et *apprentissage collectif*. Mais elles peuvent également être interprétées comme trois étapes d'une démarche en progression constante : celle-ci conduit à une compréhension de plus en plus approfondie des conditions nécessaires à la réussite de cette opération d'apprentissage et à la perception croissante de la nécessaire "internalisation" de ces conditions. Cette progression signifie en même temps une "extension" des conditions car l'exigence d'internalisation entraîne un déplacement de la question. En effet, la question des conditions de l'apprentissage devient alors aussi celle des conditions requises pour que les acteurs soient capables d'apprendre et doit aboutir, ultimement, sur l'exigence d'une *auto-capacitation* des acteurs c'est-à-dire sur l'exigence qu'ils s'organisent eux-mêmes pour apprendre à apprendre. Certes, cette condition ultime n'a pas encore été dégagée par les trois étapes actuelles de la dynamique néo-institutionnaliste. Elle en signifie d'ailleurs la limite interne. Mais, en même temps, comme nous allons le voir, elle constitue aussi le prolongement exigé et, donc, en quelque sorte, l'accomplissement logique.

Quelle est, en effet, la dynamique interne aux trois approches successives que nous avons distinguées dans le traitement du couplage

---

<sup>283</sup> C'est-à-dire exigée pour que l'action collective réalise l'intentionnalité qui la motive.

représentation/apprentissage ? La première phase consiste à produire ce couplage de l'extérieur, grâce au choc provoqué par un facteur externe. La deuxième phase consiste à internaliser le couplage, en agissant sur les conditions d'agrégation des acteurs concernés (extension de l'interaction à l'ensemble des *stakeholders*, empowerment des acteurs ou respect des conditions d'argumentation rationnelle) de manière à produire une forme d'extension interne des possibles. La troisième phase approfondit cette démarche d'internalisation en posant la question des conditions requises pour acquérir la *capacité à apprendre*. Elle tente, en effet, d'internaliser *le choc* qui devrait inciter les acteurs concernés à acquérir les capacités adaptatives requises pour transformer leurs représentations.

Cette difficulté des deux premières tentatives à développer, comme l'intuitionne correctement le tournant pragmatiste, la nécessité d'une approche "internaliste" de l'opération d'apprentissage tient notamment à une conception "restreinte" de l'apprentissage. En effet, si on les compare à cette troisième phase, les deux premières ont en commun une conception *restreinte* de l'apprentissage selon laquelle un donné de départ ne peut être supposé transformable par l'opération d'apprentissage elle-même. L'extension des représentations ne peut, dès lors, être réfléchie qu'en des termes qui restent "extérieurs" à l'opération d'apprentissage elle-même. Mais la conséquence d'une telle approche théorique est importante. Cette approche "restreinte" de l'apprentissage conduit à ne pas "étendre" l'attention aux conditions d'apprentissage qui seraient nécessaires pour permettre l'adaptation des représentations des acteurs requises pour que cette "intervention des mécanismes extérieurs" puisse réaliser les effets qu'on en attend.

Ainsi, selon le schéma évolutionniste de Marengo et Dosi, une représentation collective peut être imposée au groupe de manière externe, hiérarchiquement, c'est-à-dire par une opération de "greffe". La réussite de cette greffe résulte d'une compétence supposée donnée des acteurs engagés dans une interaction décentralisée à intégrer ce point de vue "plus général", c'est-à-dire à adapter leur point de vue local en fonction de la greffe souhaitée de la représentation plus générale imposée de l'extérieur<sup>284</sup>. L'opération d'apprentissage n'intervient que dans un second temps pour permettre le retour *de* cette prise en compte d'un point de vue plus général *vers* les situations locales de manière à assumer les contraintes et les limitations qu'exige la coordination la meilleure possible avec autrui au vu du contexte local.

---

<sup>284</sup> Voy. sur ceci, ci-dessus section 1. Remarquons qu'on a aussi relevé qu'outre cette opération de "greffe", l'approche 'évolutionniste' suppose aussi que deux autres opérations sont réalisables à l'aide des seules compétences naturelles des acteurs: l'opération de "généralisation" nécessaire à la détermination de ce point de vue plus général et l'opération d'intégration exigée par la supposition évolutionniste d'une capacité "naturelle" de construction d'un "maximum local".

De même, selon le schéma de l'approche "relational and collaborative", la question de l'adaptation des représentations va être réduite à la seule organisation de la collaboration par des méta-régulations, comme dans le cas de la "nodal governance". Il y a dès lors juxtaposition complète, dans ce cas, entre processus d'apprentissage et agrégation des compétences délibératives : le processus délibératif qui "régule la régulation" est supposé engendrer à lui seul la capacité adaptative nécessaire pour résoudre les problèmes de la façon la plus satisfaisante possible au vu des attentes normatives des membres du groupe. Dans les deux cas, il est impossible de concevoir à quelles conditions une extension des possibilités existantes au départ pourrait résulter de l'opération d'apprentissage et, par conséquent, *serait elle-même dépendante d'une telle opération d'apprentissage*: soit celle-ci intervient après l'extension en question, soit elle n'intervient directement que sur l'extension des acteurs concernés en supposant de leur part une capacité d'auto-révision, qu'elle n'a donc pas à construire, mais bien à stimuler (ou, pour utiliser une expression usuelle des économistes, à "inciter")<sup>285</sup>. Il y a donc, en ce sens, une relation étroite entre une conception "restrictive" de l'apprentissage et une conception "extensive" des capacités requises pour l'opération d'ajustement et d'extension des représentations des acteurs engagés dans une action collective.

C'est ici qu'apparaît ce que nous appelons "l'opération de réflexivité". Le concept de réflexivité signifie "l'opération" par laquelle un groupe social tente de répondre à sa perception de la nécessité d'ajuster ses capacités d'action. Les conceptions restrictives de l'apprentissage conduisent à des approches "incomplètes" de la réflexivité. En ouvrant la question de l'apprentissage aux conditions requises pour "apprendre à apprendre, les tenants de l'approche "expérimentaliste et pragmatiste" de l'apprentissage obligent au contraire à étendre le champs de l'opération d'apprentissage et, corrélativement, celui des conditions requises pour sa réussite. Ce 'tournant' pragmatiste en théorie de la gouvernance ouvre ainsi vers une approche plus "complète" de la réflexivité de l'action collective, même si sa propre dynamique interne permet elle-même d'indiquer l'étape supplémentaire qu'elle exige.

Pour expliciter ces diverses approches de la réflexivité de l'action collective qui sont à l'arrière-plan des étapes successives de la recherche actuelle en théorie de la gouvernance, on peut faire retour sur une des figures néo-institutionnaliste les plus marquantes aujourd'hui: D. North. North permet de bien montrer les limites de conceptions de la réflexivité implicitement mobilisées par les deux premières étapes de la recherche actuelle en théorie de la gouvernance, tout en indiquant l'apport – quoiqu'aussi la limite subsistante – de l'approche expérimentaliste et

---

<sup>285</sup> C. Scott, "Privatization and Regulatory Regimes", *loc. cit.*, 20.

pragmatiste de la gouvernance. North est, en effet, une figure "hybride". Il reste, bien entendu, inscrit dans la première étape, celle de la recherche économique néo-institutionnaliste. On a vu ci-dessus combien il est lié à cette tentative récente des économistes des coûts de transaction de synthétiser les apports de Coase et de Williamson et ceux des économistes évolutionnistes. Mais, en même temps, North pose les jalons de son propre dépassement. Nous avons d'ailleurs déjà indiqués combien sa perspective théorique semblait irréductible tant à celle des évolutionnistes qu'à celle des économistes des coûts de transaction, dont Brousseau, qui tentaient d'en traduire effets sur le plan de la théorie de la gouvernance. C'est pourquoi nous pouvons parler de l'hybridité de la position théorique de North. En économiste néo-institutionnaliste, il reste dépendant d'une conception de l'apprentissage pensée sous les modalités d'un facteur externe. Mais, dans sa tentative de mobiliser une forme de réflexivité externe à sa construction de l'apprentissage et dont la fonction serait de garantir l'évolution interne de la culture de l'apprentissage, il ouvre vers une forme de réflexivité qui souligne la limitation des formes de réflexivité mobilisées par les deux premières étapes de la recherche actuelle en théorie de la gouvernance et qui sera plus amplement thématiquée par l'approche pragmatiste - et principalement par Schön.

En ce sens North permet donc, tout d'abord, de mettre en évidence les formes de réflexivité incomplète que mobilisent implicitement les deux premières phases du couplage entre représentation et apprentissage. La première forme de réflexivité incomplète correspond à l'idée d'équilibre des sous-systèmes dans un modèle de coordination décentralisée. Ce genre d'équilibre suppose, chez les acteurs concernés, une compétence d'apprentissage local qui leur permet de sélectionner un "maximum local", c'est-à-dire la meilleure satisfaction possible dans le contexte local, en fonction de leur perception et de leur capacité d'ajustement réflexif de leurs représentations locales à la représentation collective qui s'impose à eux. Il s'agit alors de tenter d'ajuster les positions particulières en fonction de la réflexion externe d'un "intérêt public" projeté de l'extérieur. La deuxième forme de réflexivité incomplète renvoie à l'idée d'extensibilité et d'incorporation des différentes positions possibles dans le cadre d'une règle d'argumentation. La réflexivité joue alors en fonction d'un cadre institutionnel déterminé qui renvoie à l'exigence idéale d'une règle de collaboration. L'enjeu est dans ce cas d'agir au plan des "*standard settings*" qui définissent les exigences générales du « *regulatory framework* » de manière à renforcer la qualité du design institutionnel et organisationnel en proposant une meilleure mise en relation délibérative des divers acteurs impliqués dans le dispositif réglementaire complexe. Il s'agit alors de se rapporter à une règle de coopération plus étendue (extension des acteurs de l'interaction aux différents *stakeholders*, extension des exigences *d'empowerment* de ces

stakeholders, extension des contraintes d'organisation de l'agrégation des compétences communicationnelles telles que respect des règles d'argumentation et de respect des droits fondamentaux..) et d'appliquer ce cadre coopératif institutionnel comme une exigence interne d'extension des acteurs concernés ou des positions à prendre en compte. Dans ce deuxième cas de figure, une meilleure "*transparency*" et "*public deliberation*" est supposée obliger à mieux impliquer les citoyens qui sont les "consommateurs" des régimes contractuels afin de mieux organiser la collaboration entre tous les acteurs impliqués dans cette nouvelle forme de gouvernance complexe.

North ouvre, cependant, une perspective sur une troisième forme possible de réflexivité. Cette troisième forme renvoie d'un côté à une exigence d'adaptation des représentations sans s'appuyer sur une compétence actantielle supposée donnée (comme la suppose par exemple les économistes évolutionnistes); mais, d'un autre côté, elle veut aussi prendre en compte les conditions de transformation des capacités de représentation sans s'appuyer sur une simple règle institutionnelle permettant que « the process of regulation itself becomes regulated »<sup>286</sup> (comme le font les tenants de l'approche "relational and collaboration"). North est en effet soucieux, comme nous l'avons souligné plus haut, de dégager les mécanismes internes qui permettraient d'agir sur les normes constitutives de la culture d'apprentissage propre à la rationalité de toute action collective, tout en internalisant cette action à une culture commune de l'action collective. L'enjeu serait de garantir par une réflexivité de cette culture sur elle-même la maîtrise des opérations par lesquelles une société parvient à apprendre à apprendre. North y voit, comme d'ailleurs, en leur temps, Dilthey et Dewey, l'enjeu d'une science sociale nouvelle, capable de manipuler technologiquement la nature sociale en acquérant progressivement à terme la connaissance des lois de sa propre opération intentionnelle.

Certes, la solution de North se limite à concevoir cette synthèse de manière externe, de nouveau, comme déterminée par l'évolution de la rationalité collective elle-même. Le gain réflexif interne à la culture de l'action collective est supposé devoir s'acquérir par la dynamique de la science, c'est-à-dire par la dynamique propre à l'intentionnalité de l'histoire. Mais cette solution indique *comme en creux* une autre perspective par le fait qu'elle donne accès à la question de l'acquisition des capacités adaptatives par les acteurs eux-mêmes et considère une solution qui prend en compte, à sa manière, des conditions internes à un processus d'apprentissage collectif, sans éliminer la référence au choc qui suscite le gain réflexif.

---

<sup>286</sup> B. Morgan, "The economization of politics: Meta-Regulation as a Form of Nonjudicial Legality", *loc.cit.*, 490.

L'avantage de l'expérimentalisme pragmatiste est de tenter d'internaliser les conditions nécessaires d'un tel gain réflexif en adoptant une nouvelle solution par rapport à la réflexivité. Cette solution consiste à internaliser le processus de méta-stabilisation des chocs réflexifs qu'intuitionnait North, en le faisant porter cette fois sur un test interne à la pratique. Le test en question est une opération d'enquête sur les cadres de la pratique visant à produire un choc sur les cadres donnés et à entraîner un déplacement de la capacité de cadrage elle-même en faveur d'une innovation. Ce modèle de pratique réflexive (*réflexivité 3*) a l'avantage de combiner l'usage d'une contrainte externe imposant des limites à l'interaction (*réflexivité 1*) avec les contraintes internes (extension des *stakeholders*, empowerment, règles délibératives ...) imposées à l'organisation de l'interaction (*réflexivité 2*) dans un processus interne à l'action collective elle-même. Ce processus est basé sur la capacité des pratiques elles-mêmes à réévaluer leurs cadres en expérimentant de nouvelles formes de coopération.

L'apport de la référence à Schön dans ce trajet consiste à approfondir l'approche expérimentaliste de Sabel et à mieux déterminer la signification de cette troisième forme de réflexivité interne aux processus d'action collective. Schön permet d'abord de montrer que l'enjeu d'une telle réflexivité ne peut se réduire à un déplacement de l'attention sélective, comme si, pour agir réflexivement, il suffisait de déplacer l'attention habituelle guidant la sélection des possibles dans nos comportements vers des méta-régulations permettant cette fois de réguler les régulations elles-mêmes. Certes, comme nous l'avons déjà indiqué en introduction, l'ensemble des "incitants institutionnels" mis en évidence par les trois approches néo-institutionnalistes en vue de guider l'opération de sélection sont nécessaires. Mais ils restent insuffisants et demandent d'être complétés par une "attention à des conditions d'une autre type". Un déplacement dans la manière de poser la question des conditions de l'apprentissage s'avère nécessaire qui ouvre sur un second ordre de conditions par rapport aux trois catégories de conditions mises en lumière par les trois premières étapes de la recherche actuelle en matière de gouvernance. C'est ce déplacement qu'intuitionne Schön et qu'il permet de faire apparaître, à défaut de le construire complètement. En effet, l'enjeu pour Schön n'est pas dans un déplacement de l'attention sélective mais réside plutôt dans un changement de l'*attention* elle-même en lien à la construction d'une action réflexive permettant *d'apprendre comment apprendre*. Pour changer l'attention, il faut mettre en œuvre des conditions pragmatiques d'expérimentation et, en fonction du choc qu'elles suscitent, chercher à produire un gain génératif par une remise en cause des routines et un recadrage des pratiques. C'est l'attention à l'ouverture rendue possible par l'expérimentation elle-même qui devrait constituer, pour soi-même, un apprentissage du comment apprendre

et garantir un programme constant de "*vigilance déroutinisante*" ou de *choc réflexif*. Cette attitude *d'attention génétique* est celle qui caractérise le travail du praticien réflexif dont la pratique professionnelle devient sans cesse scrutée à un second niveau pour repérer des histoires causales invalidantes et enrichir le rapport de sélection des possibles par une extension des possibles donnés. Ce praticien est alors doté de ce que Schön nomme une "*vision double*" : il tient fermement à son cadre d'action, mais il est toujours prêt à en changer ou à le faire évoluer.

Mais, l'attention ainsi apportée au problème des capacités nécessaires à organiser pour "apprendre à apprendre" conduit elle-même à la nécessité de prolonger Schön et de compléter, comme on vient de le dire, les trois catégories de conditions pour une "*public interest governance*" déjà dégagées par les trois premières étapes du débat contemporain en théorie de la gouvernance. En effet, la limite de cette conception plus complète de la réflexivité proposée par Schön réside dans le mentalisme qui la soutient. L'internalisation du processus d'apprentissage s'effectue au prix d'une règle donnée dans l'esprit des acteurs engagés dans les processus pragmatiques et qui leur permet de déjouer la clôture de l'organisation pratique sur ses routines en demeurant attentif dans « un coin de leur esprit ». Schön considère d'ailleurs que cette règle de comportement, une fois incorporée, peut même devenir une sorte d'éthique de la recherche. Mais si à nouveau, l'enjeu consiste, pour apprendre à apprendre, à mobiliser une règle déjà donnée pour garantir la mise en route de cette opération spécifique d'apprentissage, il n'y a pas à strictement parler d'auto-capacitation de l'apprentissage, même de second degré. La réflexivité dont il est question dans ce cas ne joue pas pleinement son rôle d'opération, mais se réduit à dissocier des plans possibles d'application de compétences déjà existantes, comme lorsqu'on tente de déplacer l'attention sélective des régulations vers les méta-régulations. Dans l'expérimentalisme pragmatiste, il y a bien une attention d'un genre spécifique, mais celle-ci n'est pas le résultat possible d'un apprentissage adapté : elle est aussi une ressource existante à stimuler adéquatement. Les mécanismes pragmatiques mis en évidence par Sabel jouent ce rôle de stimulateur ou d'incitant. Quant au processus innovant de l'enquête, il suppose l'incitation du choc collaboratif pour s'attacher à l'expérience du choc elle-même et la transformer en choc réflexif/déroutinissant grâce à la règle d'élargissement métaphorique des cadres d'action. L'apprentissage est le processus qui résulte de l'application de cette règle d'élargissement métaphorique dans le cadre d'un choc réfléchi-thématisé pour son effet déroutinissant.

L'idée qu'il pourrait y avoir une version plus radicale d'un tel processus interne reste hors de portée à cause du caractère mentaliste de la règle d'apprentissage retenue. Si aucune règle de ce type n'était supposée

donnée à l'avance, mais était, au contraire, considérée comme devant s'acquérir directement à travers le processus pragmatique, il y aurait dans l'action elle-même une transformation effective des capacités de cadrage cognitif de l'action. En effet, c'est la manière même de produire un tel cadre cognitif, dans un environnement déterminé, qui devrait se transformer par cette action. Il y aurait alors *réflexivité dans un quatrième sens* encore non exploré et pourtant constamment recherché : celui d'une auto-transformation des capacités de cadrage cognitif de l'action à travers un processus interne à l'action collective elle-même et reposant sur des conditions internes à sa réalisation.

Pour comprendre la *condition de réflexivité* que nous suggérons de prendre en compte, il faut la mettre en perspective avec les acquis des trois étapes antérieures que nous avons distinguées dans notre reconstruction de la dynamique néo-institutionnaliste. Ces acquis permettent déjà de mieux appréhender les conditions d'un recours à l'apprentissage dans des dispositifs de gouvernance. Le recours à l'apprentissage exige de susciter les capacités réflexives des groupes sociaux qui leur permettent de répondre à la nécessité qu'ils perçoivent d'ajuster leurs pratiques.

Pour atteindre cet objectif lié aux formes d'usage des dispositifs d'apprentissage, les économistes néo-institutionnalistes ont mis en évidence la nécessité de diversifier les cadres incitatifs existants et de les multiplier en agissant notamment sur le droit de propriété, sur les contrats incomplets, sur les règles d'interaction, etc.(étape 1 de la dynamique néo-institutionnaliste).

De leur côté, les juristes et les politologues ont insisté sur la nécessité d'étendre les formes de participations pour prendre en compte les intérêts d'un maximum d'acteurs concernés (extension des acteurs de l'interaction aux divers *stakeholders*). En même temps, ils ont adjoint à cette extension des concernés des mécanismes d'*empowerment* comme les contraintes argumentatives, les ressources cognitives, les conditions de financement, etc. (étape 2 de la dynamique néo-institutionnaliste).

Enfin, la voie expérimentaliste issue du tournant pragmatiste en sciences sociales a montré l'intérêt de recourir à des mécanismes pragmatiques spécifiques pour susciter une dynamique collective de *problem solving* permettant d'internaliser le choc de l'interaction au sein du processus d'apprentissage. Il s'agit pour l'essentiel du *benchmarking*, du *simultaneous engineering* ou du *co-design*, de l'*error detection method*, etc. Cette dynamique de *problem solving* s'articule en outre à une prise en compte des conditions d'enquête dans un *processus d'action collective*. Celle-ci vient donner au *problem solving* une forme de téléologie interne qui

conduit à dépasser le seul objectif immédiat de l'apprentissage pour acquérir en même temps une capacité d'apprendre à apprendre. Dans cette veine pragmatiste, Schön propose une forme d'incorporation des ces deux dimensions dans l'attitude du praticien réflexif qui met en évidence les conditions d'une vigilance « en cours d'action sur l'action » grâce à un déplacement de l'attention ou une « double vision » (étape 3 de la dynamique néo-institutionnaliste)

Tous ces incitants institutionnels visent à produire des effets sur deux niveaux distincts d'intervention : d'une part, ils tentent d'agir sur les capacités d'ajustement des acteurs en identifiant des dispositifs pragmatiques supposés dynamiser les potentialités de l'action collective (nous les qualifions donc "d'actions"); d'autre part, comme si les auteurs voulaient garantir une téléologie de ces mécanismes que ne garantirait pas la seule incitation des acteurs concernés, ils visent à renforcer l'action de ces premiers dispositifs et à en assurer l'effet attendu (nous les qualifions donc "d'actions sur les actions").

Actions	Actions sur les actions	Multiplication des cadres incitatifs	Empowerment	Expérimentation (Attention génétique)
	Diversification des cadres incitatifs			
	Extension des stakeholders			
	Mécanismes expérimentalistes (Attention élective)			

Cependant, ces deux niveaux d'action, même en leur supposant une forme de vertu auto-corrective (les actions sur les actions) ne permettent pas de rencontrer la déficience qui résulte du fait que ces mécanismes institutionnels n'ont pas été construits dans une attention aux conditions internes d'apprentissage qui doivent accompagner leur propre construction. En fait, les "incitants institutionnels" proposés, - qu'il s'agisse des actions visant à stimuler les capacités d'ajustement des acteurs ou qu'il s'agisse des incitants visant à mieux garantir que l'usage fait des premiers incitants soit conforme à l'effet attendu, - sont caractérisés par une même déficience: ils présupposent une propriété auto-réflexive de l'action collective : c'est simultanément, par un processus de double vision (réflexion en cours d'action sur l'action) que la raison accède en même temps à l'attention à un déplacement possible et à l'attention à cette manière de faire attention. Ils

en résulte une absence d'attention aux conditions internes à l'action collective nécessaires pour "apprendre à apprendre". Même le principe de double vision n'explique pas à lui seul comment, d'une part, il est possible d'apprendre à privilégier l'attention à ce type de vision et comment d'autre part, il est possible d'apprendre à en faire usage collectivement. C'est ce que notre hypothèse sur la réflexivité vise à développer. Cette nouvelle approche de l'apprentissage permet d'arrêter de présupposer qu'il existe d'une manière ou d'une autre des règles prédonnées et des capacités toujours déjà disponibles et propose une conception de l'apprentissage comme processus téléologique inférentiel construisant ses règles et ses capacités de transformation en fonction de sa réflexivité et de l'élargissement de ses possibles.

L'absence d'attention renvoie, selon notre perspective réflexive, à un double problème qui demande une prise en compte spécifique et qui explique que notre proposition va conduire à compléter les incitants néo-institutionnalistes sur un double plan. D'une part, l'attention requise pour que s'organise une transformation effective des usages (c'est-à-dire une transformation des cadres cognitifs qui conditionnent l'usage qui sera fait par les acteurs de ces divers dispositifs incitatifs). D'autre part, l'attention requise pour faire usage collectivement de cette position spécifique à l'égard des mécanismes d'apprentissage expérimentés.

Selon ce double plan, il faut d'abord prendre en compte que toute "intervention institutionnelle" n'a de sens qu'en fonction de l'usage qu'elle cherche à engendrer et ne peut être mise en place sans prévoir d'emblée un mécanisme d'évaluation des réajustement des usages qu'elle suscite (transformations des perceptions existantes et tentatives d'ajustement). Nous pensons dès lors qu'il faut pouvoir déterminer, au plan institutionnel, un dispositif d'évaluation des usages portant sur la manière dont les acteurs concernés s'approprient les processus d'apprentissage et les adaptent aux perceptions déjà existantes des contraintes.

Ensuite, il faut encore pouvoir évaluer, au plan des acteurs eux-mêmes, si le choix de cette "solution institutionnelle" leur permet d'opérer les transformations de comportements et de représentations liés aux problèmes identifiés. Pour rendre possible cet apprentissage en commun sur la manière de construire une position spécifique à l'égard de la sélection des solutions, il faut porter une attention spécifique à l'internalisation par les acteurs des conditions de transformation de l'usage rendues possibles par le processus d'apprentissage.

A la différence de Schön pour qui cette internalisation dépend d'une double attention sélective et générative (cf. section 3), nous proposons un double test qui permet de *désémantiser* la proposition de Schön afin de prendre en compte effectivement les conditions pragmatiques pour apprendre à apprendre. Par ce test, nous visons à garantir que les processus d'apprentissage mis en place ne s'appuient pas sur les effets supposés de règles de comportement guidant vers de bonnes pratiques de coopération avec les ajustements de rôle qui en découleraient nécessairement. En idéalisant la règle d'expérimentation permettant de basculer vers un optimum coopératif, Schön sémantise sa conception de l'apprentissage. Il devient alors impossible de saisir à quelles conditions la transformation des positions à l'intérieur d'un nouveau cadre d'interaction permet réellement d'éviter la répétition de blocages ou d'échec déjà identifiés. Il ne permet pas plus d'ailleurs d'identifier les difficultés qui peuvent se présenter dans la nécessaire reconstruction des positions qui contribuaient à ce blocage.

L'enjeu de notre test consiste donc à évaluer les limites des nouveaux cadres expérimentés d'un double point de vue interne au processus d'apprentissage lui-même, c'est-à-dire réalisé par les acteurs impliqués dans ces processus. D'un premier point de vue, il s'agit d'évaluer les risques de répétition possible de blocage déjà identifiés comme produits par le positionnement d'autres acteurs desquels on reste dépendants en termes d'interaction. D'un deuxième point de vue, il s'agit d'évaluer les difficultés propres à un positionnement particulier d'acteur pour reconstruire les types de position qu'il identifie pourtant comme devant être dépassées.

Ce double test devrait être mené par les acteurs impliqués dans les processus d'apprentissage de manière à prolonger pragmatiquement leur engagement vers une position spécifique à l'égard de leur apprentissage, c'est-à-dire de manière à leur permettre de devenir eux-mêmes acteurs de leur apprentissage en évaluant les limites internes de son cadre expérimental et à en assumer ainsi la nécessaire décomplétion comme processus d'action collective.

Notre proposition de pragmatisme radical des processus d'apprentissage consiste ainsi à proposer une double évaluation institutionnelle et actantielle des processus en cours. La première évaluation – de type institutionnelle – est un dispositif de vigilance portant sur les limitations liées à l'implémentation du processus dans les cultures d'usage données avec leurs propres capacités de réajustement et de transformation des visées d'apprentissage. La deuxième évaluation – de type actantielle – consiste dans une exigence de test de la part des acteurs concernés leur

permettant d'identifier les limites internes du cadre coopératif expérimenté tant du point de vue des difficultés de transformation des blocages engendrés des positionnement adverses que du point de vue des difficultés de reconstruction des positionnements propres qui contribuait à ces blocages. Ce double test devrait permettre aux acteurs de transformer leur propre implication dans le cadre expérimental en une auto-expérimentation des limites de celui-ci du point de vue de sa propre incertitude de résultat et du point de vue d'une exigence corrélatrice de passage des acteurs concernés à une position propre à l'égard de la direction du processus d'apprentissage.

\*\*\*