

## ***La bonne gouvernance pour le citoyen comme pour l'actionnaire***

***Par Yves Cannac<sup>1</sup> et Michel Godet<sup>2</sup>***

Paru dans *Futuribles*, n° 265, juin 2001

Le fonctionnement des sociétés par actions a historiquement beaucoup emprunté à celui des démocraties parlementaires. Bien entendu, les droits de vote ne sont pas répartis dans les deux systèmes selon le même principe, puisque d'un côté la règle est "un homme, une voix" et de l'autre "une action, une voix" (ou parfois plusieurs). Mais cela une fois admis, la suite des questions à résoudre est à bien des égards analogue: comment faire en sorte que la gestion de la cité, d'un côté, et celle de la société par actions, de l'autre, soient assurées de manière conforme à la volonté et aux intérêts du "peuple" (celui des électeurs, ou celui des actionnaires)? Les réponses que les sociétés par actions ont apportées à ces questions n'ont rien qui puisse surprendre le citoyen d'une démocratie parlementaire, et pour cause: élection de représentants chargés de prendre ou d'approuver les décisions principales (ici les parlementaires, là les administrateurs); élection par ces derniers, donc au deuxième degré, d'un exécutif (gouvernement d'un pays, maire et adjoints d'une commune, direction générale d'une entreprise), qui agit vis-à-vis de l'extérieur au nom de l'organisation et de qui dépendent ses salariés. Tout cela dans le cadre de textes constitutifs, qui précisent les rôles et les compétences de chaque instance. Tous les mandats sont impérativement à durée limitée. En outre, dans les deux types d'organisation, l'exécutif peut à tout moment être destitué par les élus de premier rang, chargés de les contrôler. On le voit: placées face à une problématique analogue, les sociétés par actions ont largement fait leurs réponses élaborées au cours des temps modernes par les démocraties parlementaires.

Faut-il s'étonner si, en retour, l'expérience des sociétés par actions peut être utile au progrès démocratique? C'est ce que l'on observe, mais bien trop modestement: on aimerait le constater sur une large échelle, à travers le concept et les pratiques de la "bonne gouvernance"<sup>3</sup>. De quoi s'agit-il?

---

<sup>1</sup> Administrateur de sociétés

<sup>2</sup> Professeur au Conservatoire national des Arts et métiers.

<sup>3</sup> Sur le rapprochement en cours entre droit public et droit commercial, cf. Guy Carcassonne et Alain Viandier, *La mort du cyclope juridique*, in *Les Echos*, 13 février 2001

Selon la définition qu'en donne Peter Drucker<sup>4</sup>: "*la gouvernance d'entreprise* (N.B. traduction de l'anglais *corporate governance*. On dit aussi couramment: "gouvernement d'entreprise") *consiste à mettre au point et à respecter des règles qui guident et limitent la conduite de ceux qui agissent au nom de l'entreprise*". En d'autres termes, la bonne gouvernance est l'ensemble des dispositions visant à assurer, autant qu'il est possible, que l'action des dirigeants de l'entreprise est bien conforme à la volonté de ses actionnaires et à leurs intérêts. Elle se distingue du management, lequel désigne les relations entre des dirigeants et leurs subordonnés.. La gouvernance, c'est en quelque sorte " le gouvernement du gouvernement".

Transposée à la société politique, la gouvernance est souvent, à tort, comprise au sens de "gouvernabilité", c'est-à-dire de capacité des gouvernements à faire évoluer les systèmes sociaux-économiques dans un sens souhaité. La gouvernance, ce n'est pas non plus "l'art de gouverner" comme le déclare Kimon Valaskakis<sup>5</sup>. Ce dernier a cependant raison d'affirmer que ce concept ne doit pas être confondu avec "*l'intendance (...) les recettes de cuisine des gouvernements dans le cadre opérationnel*".

Retenons des définitions simples : La gouvernance, c'est une relation de pouvoir ; le gouvernement, c'est l'exercice opérationnel de ce pouvoir<sup>6</sup> ; la gouvernabilité, c'est la mesure de ce pouvoir sur les systèmes concernés.

On observe, et il n'y a là rien de surprenant, que la réflexion sur la gouvernance d'entreprise s'est développée principalement dans les périodes de récession économique: celles où un grand nombre d'actionnaires ont été à la fois déçus par les mauvais résultats de leurs placements, et irrités de constater que les managers à qui ils avaient confié leurs intérêts et qui, eux , bénéficiaient principalement de rémunérations fixes, continuaient à très bien se porter, comme si de rien n'était. C'est ce constat qui a inspiré, aux Etats-Unis, pendant la Grande Crise d'avant guerre, une législation relativement protectrice des droits des actionnaires . Par la suite, les décennies de prospérité qui ont suivi la dernière guerre ont vu au contraire la pensée économique glorifier la compétence des dirigeants, par opposition à la myopie des actionnaires, priés de se faire discrets : c'est le temps où Galbraith célèbre *l'Ere des managers*. Mais le retour de la crise, dans les années 1980, réveille le

---

<sup>4</sup> Peter Drucker , *La pratique de la direction des entreprises*, Edition d'Organisation,1957, Paris et *Management tasks responsibilities and practices* , Harper & Row, New-York, 1973

<sup>5</sup> Kimon valaskakis "Mondialisation et gouvernance" Futuribles Avril 1998

<sup>6</sup> Nous rejoignons ainsi le point de vue de Neiertz : Mesure de valeur pour mieux dialoguer. Corporate governance, les enjeux du débat . Expansion Management-review juin 1995

souci de "bonne gouvernance". L'American Bar Association, à l'issue d'une réflexion de qualité, rend publiques les règles d'organisation et de fonctionnement propres à garantir que l'entreprise servira de son mieux l'autorité légitime de laquelle elle procède, autrement dit les actionnaires: c'est le corpus de la *corporate governance* d'aujourd'hui.<sup>7</sup> Parallèlement, la montée en puissance des investisseurs institutionnels, et en premier lieu des *mutual funds*, confère à cette doctrine montante toute sa force: en effet, la finalité de ces investisseurs n'est pas de prendre le pouvoir dans les entreprises, comme leur puissance le leur permettrait, mais de s'assurer que la "création de valeur durable pour l'actionnaire" est bien, dans la réalité, la finalité ultime de la direction: la doctrine de la *corporate governance* est faite pour eux. En une dizaine d'années, et même si son application laisse encore souvent à désirer, ils l'ont imposée, de proche en proche, à l'ensemble des grandes entreprises cotées, d'abord à New York, puis à Londres, et maintenant sur le continent européen<sup>8</sup> et en Asie. Et cela pour une raison toute simple: aucune entreprise importante ne peut entretenir durablement la méfiance des investisseurs institutionnels sans prendre le risque de voir son cours s'effondrer et, par suite, sans devenir elle-même beaucoup moins puissante et beaucoup plus vulnérable.

Les règles qui se sont ainsi progressivement imposées au gouvernement d'entreprise sont de nature diverse, mais ont toutes la même finalité: permettre aux actionnaires de faire raisonnablement confiance aux dirigeants choisis par eux. A cette fin, elles tendent notamment à plusieurs conditions essentielles :

- *la qualité de l'information des actionnaires* ( sur l'état de l'entreprise, ses objectifs, ses politiques, ses résultats): cette information doit être (a) contrôlée par des responsables indépendants du management (auditeurs,, administrateurs membres du comité d'audit); (b) aussi complète que possible; (c) réellement signifiante ( d'où le perfectionnement des indicateurs de la création de valeur); (d) comparative (benchmarking ); (e) disponible au plus tôt ( cf. les profit warnings); (f) et

---

<sup>7</sup> Bien entendu, cette conception de l'entreprise peut être contestée. Au demeurant, la loi française, loin d'identifier l'entreprise aux seuls actionnaires, la définit comme institution partagée entre les actionnaires, les clients et le personnel. Cette différence est importante philosophiquement; elle l'est nettement moins sur le plan pratique, puisque dans les deux cas ce sont les actionnaires qui ont charge de désigner la direction. Ajoutons que, même considérés comme "souverains", les actionnaires n'ont aucune chance de voir leur entreprise faire des profits durables si elle néglige durablement soit ses clients, soit son personnel, dont les droits et les intérêts sont au demeurant garantis par d'autres voies: concurrence et droit commercial dans un cas, syndicalisme et droit social dans l'autre.

<sup>8</sup> Cf. les déclarations du président du Fonds de pension américain *Calpers* dans *le Figaro* du 9 mars 2001.

bien entendu publique, ou en tout cas parfaitement accessible. Toute défaillance de l'information est au demeurant durement sanctionnée par le marché.

- *la réalité du pouvoir directement exercé par les actionnaires*: les décisions importantes doivent être prises en assemblée générale; et le conseil qui la représente doit disposer de pouvoirs réels, notamment sur la stratégie;

- *la convergence des intérêts objectifs entre la direction et les actionnaires* : d'où notamment des modes appropriés de rémunération des dirigeants; ou encore la prohibition progressive des intérêts croisés entre entreprises et donc entre leurs conseils. Bref, "ne demandons pas aux dirigeants d'être des saints: faisons plutôt en sorte que leur intérêt bien compris soit bien de nous servir";

- *enfin la protection des intérêts minoritaires*: d'où, notamment, l'importance attachée à ce qu'une proportion suffisante d'administrateurs soient "indépendants".

La puissance du mouvement mondial pour la *corporate governance* – laquelle ne doit rien à la force des lois: les ressorts en sont purement civils – a progressivement modifié le fonctionnement des entreprises et la définition de leurs stratégies. Elle a exercé un effet puissant sur la confiance des marchés et par suite sur le développement économique de la planète.

Toutefois, les critiques adressées aux actionnaires, à qui certains reprochent d'exiger trop de "valeur" , ont parfois été reportées sur les règles de bonne gouvernance elles-mêmes: c'est évidemment là une confusion injustifiée. En outre, il faudrait aussi faire le bilan de ce qu'a coûté, et coûte encore, au citoyen-contribuable (actionnaire involontaire), la mauvaise gouvernance de certaines entreprises nationalisées, telles que le Crédit Lyonnais (140 milliards de francs...)

Il y a bien un lien étroit entre l'efficacité de la direction d'une organisation quelconque, privée ou publique, et la qualité de la gouvernance, c'est-à-dire des règles d'organisation et contrôle de cette direction. Dans une entreprise, lorsque l'organisation même de la direction fait qu'elle échappe au contrôle des actionnaires, il y a peu de chances qu'elle serve correctement leurs intérêts. Il en va de même dans la sphère publique.

C'est quand le système est mal contrôlé qu'il est peu efficace. La section prospective du Conseil Économique et Social de la Région Ile de France a relevé dans son rapport "Vivre en Ile de France en 2025"<sup>9</sup> : *"le manque d'attitude décisionnaire des responsables (...) l'insuffisance de communication, de transparence, entraînant la méfiance des citoyens vis-à-vis des institutions politiques et administratives"*. La qualité de la gouvernance, c'est-à-dire des règles et procédures qui permettent de mieux "gouverner le gouvernement", est bien *"un élément essentiel pour résoudre la crise de gouvernabilité"*.

De même, au niveau de l'Etat, la mauvaise qualité de la relation de contrôle qui existe en principe entre le Parlement et le Gouvernement est une cause majeure de l'insuffisance d'efficacité et du coût excessif de l'action des pouvoirs publics-Au total, l'apport du concept de gouvernance se situe moins sur le plan des principes eux-mêmes, que sur celui *de leur effectivité*, autrement dit *de l'efficacité de gestion*. C'est là sans doute une différence importante entre la relation que les actionnaires ont avec leurs entreprises et celle que les électeurs ont avec les collectivités publiques dépendant d'eux: les premiers sont beaucoup plus exigeants que les seconds<sup>10</sup>. C'est dire aussi l'intérêt que peut présenter, pour l'amélioration du fonctionnement de la démocratie, une raisonnable transposition des règles et des pratiques de la bonne gouvernance.

*Qualité, contrôlabilité, rapidité, exhaustivité, accessibilité et par-dessus tout garantie d'indépendance de l'information:* qui ne voit combien nous avons à progresser sur ce plan, alors qu'aussi bien les coûts que les résultats réels de presque tous nos services publics restent largement inconnus ?

---

<sup>9</sup> Vivre en Ile de France en 2025 rapport de Louis Gueysse, Commission prospective du CESR, TRP n°10, mars 2000

<sup>10</sup> C'est aussi qu'ils en ont les moyens: d'une part, il faut bien convenir que la réussite et l'échec sont plus faciles à apprécier dans un cas que dans l'autre . D'autre part, les actionnaires ont évidemment plus de pouvoir sur leurs entreprises que les citoyens ne peuvent en espérer à l'égard des collectivités publiques dont ils dépendent: il est infiniment plus facile de quitter le capital d'une entreprise que le pays ou la collectivité territoriale à laquelle on appartient. C'est précisément pourquoi l'expérience des actionnaires des sociétés cotées est intéressante: s'agissant de l'efficacité de leurs relations avec leurs entreprises, ils savent vraiment de quoi ils parlent.

*Pouvoirs des citoyens et de leurs élus:* quand les citoyens ne sont guère consultés que tous les cinq ou six ans, et que les parlementaires sont dans la quasi impossibilité de contrôler réellement le budget de l'Etat, comment ne pas souhaiter une meilleure "gouvernance"?

*Eviter les confusions et les contradictions d'intérêt :* qui peut penser que cette règle de bon sens ne mériterait pas d'être étendue à la sphère publique ? De la réduction du cumul des mandats à la dépolitisation des nominations des responsables administratifs, ce ne sont pas les domaines de progrès qui manquent!

*Intérêts minoritaires:* Dans l'univers politique, *minorité* se dit *Opposition*. Des démocraties plus exigeantes que la nôtre ont depuis longtemps reconnu qu'il est d'intérêt collectif de reconnaître à l'Opposition des prérogatives étendues. C'est notamment le cas de la Grande Bretagne, où il est par exemple de règle de lui réserver la présidence de la commission parlementaire de contrôle des comptes. Prenons-en de la graine!

*Ainsi, de même que le capitalisme a su faire son profit de l'expérience des démocraties, ces dernières ont le plus grand intérêt à tirer des enseignements utiles de la pratique des sociétés par actions, en d'autres termes à s'appliquer à elles-mêmes les exigences et les règles de la bonne gouvernance.*

C'est ce qu'ont fait nombre de pays développés au cours des dix dernières années : le mouvement dit "*reenvesting government*" qu'on a pu observer de la Nouvelle Zélande ou de l'Australie à la Suède et au Canada, en passant par les Pays Bas, la Grande Bretagne ou les Etats-Unis, a consisté pour une part importante à appliquer aux activités publiques des règles de "bonne gouvernance" . ( On notera qu'une autre partie de ces réformes a largement consisté à étendre aux services publics les meilleures pratiques managériales élaborées dans les entreprises. Mais ceci est une autre histoire). C'est ce qui leur a permis d'augmenter à la fois *l'efficacité* de leurs services publics ( en termes de qualité des services rendus) et souvent en même temps leur *efficience* ( c'est à dire le rapport qualité/coût). Et par là même de maîtriser durablement la dépense publique, donc l'endettement et les impôts, tout en répondant mieux aux besoins de l'utilisateur.

Compte tenu de l'influence des pays anglo-saxons dans les organisations internationales, il n'est pas surprenant que ces dernières aient, elles aussi, rapidement inscrit à l'ordre du jour de leurs préoccupations celle de la gouvernance, - non seulement dans les conseils plus ou moins pressants qu'elles donnent aux pays qu'elles aident, mais aussi pour ce qui a trait à leur propre fonctionnement. Sur ce plan, toutefois, l'analogie entre "gouvernement d'entreprise" et "gouvernement du monde" trouve rapidement ses limites. En effet, les fondements du gouvernement mondial ne sont pas de nature démocratique, mais inter-étatique. (Il y a bien évidemment une population humaine, mais il n'existe pas pour l'instant de "peuple humain" au sens où il y a un "peuple français", c'est à dire un sujet de droits politiques). Si une comparaison avec l'univers des entreprises peut présenter un intérêt, c'est à la condition de se référer moins au fonctionnement des entreprises elles-mêmes qu'à celui des *partenariats d'entreprise*. Mais dans ce domaine, la pratique et la réflexion sont moins avancées.

Le concept de gouvernance est cependant de plus en plus évoqué dans les instances internationales, au lieu et place de ce que l'on appelait naguère la régulation internationale et dont le défaut se fait cruellement sentir face aux- interdépendances croissantes engendrées par la mondialisation des économies et par le caractère planétaire des problèmes d'environnement, de ressources naturelles, de sécurité ou de santé. Le constat de Michel Camdessus, ancien directeur du FMI, est particulièrement amer : *"j'avais l'illusion que je pourrais être architecte ; or j'ai été seulement pompier (...) le monde sait très peu se réformer sans crise et, quand il y a crise, il se réforme trop peu"*. Se demandant ensuite s'il y a un pilote dans l'avion, il conclut : *"le FMI joue un rôle sans véritable légitimité démocratique et dans un concert de nations qui sont d'accord sur très peu de choses"*<sup>11</sup>

Mais ce qui est vrai du monde ne l'est plus de l'Europe. Il y a bien d'ores et déjà un "peuple européen", qui élit son parlement. Ce dernier a montré qu'il avait le pouvoir de contrôler et même de renverser la Commission, laquelle dispose de quelques unes des prérogatives d'un véritable gouvernement. Il est donc normal, et satisfaisant, que l'Europe se pose explicitement des problèmes de gouvernance. C'est le sens de l'initiative récente de la Commission qui, parmi les engagements

---

<sup>11</sup> Entretien avec Michel Candessus dans le Monde du 21 juin 2000

qu'elle a pris en février 2000 devant le parlement de Strasbourg, avait mentionné expressément celui de "promouvoir de nouvelles formes de gouvernance européenne". Un Livre blanc est actuellement en préparation sur ce sujet . La gouvernance y est définie comme un ensemble de règles, de processus et de comportements visant, sur le double terrain de la démocratie et de l'efficacité, à améliorer la qualité de l'exercice des pouvoirs au sein de l'Union européenne, et en particulier "*la responsabilité, la lisibilité, la cohérence, l'efficience et l'effectivité*" de l'action de la Commission. Il faudra, bien entendu, juger l'arbre à ses fruits. A tout le moins la réflexion est-elle réellement engagée à Bruxelles sur ce point essentiel.

On aimerait qu'il en aille de même en France. Mais c'est bien loin d'être le cas. Une grande partie de la classe politique nourrit encore la certitude complaisante que la légitimité que l'élection confère aux élus les exonère de presque toute contrainte. On peut certes exiger d'eux qu'ils respectent la règle de droit; on peut aussi leur refuser, à l'occasion du renouvellement de leur mandat, la reconduction de celui-ci : mais c'est là tout. Dans l'intervalle entre deux élections, libre à eux de décider quelle information ils donnent ou non au public, et comment ils la formulent; d'écarter l'Opposition de toute possibilité de contrôle ; de cumuler des responsabilités partiellement concurrentes ou même contradictoires; de changer d'objectifs sans le dire, et ainsi de suite. De toute façon, la sanction, c'est à dire la réélection ou non, sera globale: il est naturel que la responsabilité le soit aussi. Dès lors que le peuple a le droit de choisir son prince, que lui faut-il de plus? Au demeurant, bien entendu, toute comparaison entre le public et le privé, le service public et l'entreprise, l'action politique et l'action commerciale est illégitime puisque les finalités, intéressées dans un cas, désintéressées dans l'autre, sont antagonistes. Même si de tels sophismes sont généralement formulés aujourd'hui de façon moins catégorique que ce n'était le cas hier, ils n'en conservent pas moins dans l'esprit public une place considérable.

En tout état de cause, on observe que l'idée de gouvernance, au sens rigoureux du terme, est implicitement ou explicitement récusée par certains milieux intellectuels, qui jugent impensable de faire application à l'univers politique de concepts issus de l'expérience capitaliste. Ou encore, elle est réduite à l'idée de gouvernance sociale, laquelle, selon François Ascher, "*articule et associe des institutions politiques, des acteurs sociaux et des organisations privées, dans des processus*

*d'élaboration et de mise en oeuvre de choix collectifs, capables de provoquer une adhésion active des citoyens*"<sup>12</sup> Cette préoccupation n'est pas nouvelle. L'on sait que l'appropriation est nécessaire pour passer de l'anticipation à l'action: les meilleures idées ne sont pas celles que l'on a, ni même celles que l'on donne, mais celles que l'on suscite. Il n'en demeure pas moins que cette définition "molle" de la gouvernance, réduite à un processus de participation des citoyens, détourne le concept de sa signification utile. On comprend qu'elle suscite des critiques, comme celles qu'on a pu lire dans les colonnes du journal *Libération*, dénonçant la manipulation des "gogos de la gouvernance" par un concept "qui détourne le sens des mots simples tels que citoyen, intérêt général, autorité"<sup>13</sup> Mais ces critiques sont sans objet si l'on s'en tient à la définition rigoureuse du mot, que nous avons rappelée en commençant, et qui tire sa force de plus de dix années de réflexion et de pratique internationale dans le monde de l'entreprise.

Nous sommes ainsi ramenés à la question centrale: comment étendre à la gestion de notre sphère publique une logique de *bonne gouvernance*, qui, ainsi que viennent de le rappeler Roger Fauroux et Bernard Spitz dans "*Notre Etat*", lui fait cruellement défaut<sup>14</sup>.

Le prix de cette faiblesse, c'est en particulier le poids disproportionné que conserve chez nous la dépense publique, sans que la qualité de nos services publics justifie un tel écart de coût, ni bien entendu un tel déficit de démocratie par rapport à nos principaux voisins et concurrents. Comme le souligne Henri Guillaume dans un rapport administratif récent<sup>15</sup>, la plupart de nos voisins ont réussi dans les années 1990 à "*assainir en profondeur leurs finances publiques*" (et à réduire de plusieurs points leur poids rapporté au PIB) en jouant sur les principaux leviers, notamment sur "*la sous-traitance et l'évaluation des programmes*". Ils ont recherché l'efficacité économique "*afin de mieux aider les agences (administratives) à améliorer leur service même en cas de réduction budgétaire*" et cela notamment par "*la mise en place de procédures budgétaires pluri-annuelles, la séparation des fonctions de définition et de gestion des politiques publiques*" et des pratiques de management appropriée, telles que "*l'introduction de la gestion des ressources*

---

<sup>12</sup> François Asher, *Metropolis ou l'avenir des villes*, Editions Odile Jacob, Paris, 1995

<sup>13</sup> Cf. article de Jean Gauche Padioleau, in *Rebonds, Libération*, 1<sup>er</sup> juin 2000

<sup>14</sup> Roger Fauroux et Bernard Spitz, *Notre Etat, le livre vérité de la fonction publique*, Editions R. Laffont, Paris, 2000.

<sup>15</sup> Rapport de Henri Guillaume, Inspection générale des Finances, n° 99-M-048-09, février 2000

*humaines dans la fonction publique avec des recrutements et des négociations salariales décentralisées*" et des rémunérations en partie liées aux performances. Pour parvenir à ces résultats, nos principaux partenaires des pays développés ont élaboré des indicateurs de qualité des services publics rendus, se sont appuyés sur des systèmes de comptabilité analytique pour mesurer les coûts et plus généralement ont mis en place des systèmes d'information indépendants et fiables pour apprécier les performances.

Retenons que, pour les collectivités publiques, la bonne gouvernance passe par la transparence de l'information, la lisibilité des budgets, l'évaluation publique des projets ex ante et ex post, la séparation des responsabilités, etc.

Il est clair aujourd'hui que, pour l'actionnaire, naguère désarmé face à la technocratie, la bonne gouvernance, lorsqu'elle se met en place, constitue un énorme progrès. Le citoyen-électeur est aussi en droit de réclamer un progrès comparable—dans ses relations avec l'Etat, les collectivités territoriales et les Administrations, mais aussi les partis, les syndicats et les associations. Parmi les mesures susceptibles d'améliorer la gouvernance publique de ces derniers, relevons: l'affichage des listes d'adhérents, les modes de désignation des candidats, la transparence des modes de financement.

De même, pour améliorer la gouvernance de l'Etat, on peut encore songer à la limitation du cumul des mandats, à l'interdiction pour les fonctionnaires d'exercer plusieurs mandats parlementaires de suite sans démissionner de la fonction publique et, en parallèle, au développement de systèmes d'incitations et de réinsertion des employés du privé désireux de s'engager en politique.

C'est dire qu'améliorer la gouvernance publique mérite de devenir un véritable objectif national, et cela d'autant plus que, d'un côté, l'insatisfaction des citoyens à l'égard du système politique grandit et que, de l'autre, la compétition entre Etats ne cesse de s'intensifier. Bien entendu, cette exigence ne doit pas seulement s'appliquer au sommet, c'est à dire au fonctionnement du pouvoir politique suprême ( président, gouvernement, parlement), mais doit devenir un élément de la *culture publique*

dans ce qu'elle a de plus général . Elle vaut en effet tout autant pour les collectivités territoriales<sup>16</sup>, ou encore pour les principaux services publics, de même que pour les partis politiques, les syndicats et les associations .

Dans chaque cas, les dispositions précises à mettre en œuvre sont évidemment différentes, mais l'esprit devrait être le même: assurer du mieux qu'il se peut, comme le dit la Commission de Bruxelles, "responsabilité, lisibilité, transparence, cohérence, efficience et efficacité" , et cela en raison du respect dû à la volonté et aux intérêts du citoyen-électeur-usager-contribuable- adhérent-donateur. Après tout, mérite-t-il moins de respect qu'un actionnaire?

25 230 caractères, espaces compris

---

<sup>16</sup> Ainsi, la Section prospective du Conseil économique et social de la Région Ile de France a relevé dans son rapport " *Vivre en Ile de France en 2025* ( rapport de Louis Gueysse) : " *le manque d'attitude décisionnaire des responsables... l'insuffisance de communication, de transparence, entraînant la méfiance des citoyens vis-à-vis des institutions politiques et administratives*". La question de la gouvernance, c'est à dire des règles et procédures qui permettent de mieux "gouverner le gouvernement" est bien " *un élément essentiel pour résoudre*

