DR

Héloïse Berkowitz,
chercheuse en management

Parcours

2015 Enseignante-assistante à l'École polytechnique, enseignement « Entreprise & société : entre tensions et réglementations »

2016 Docteure, École polytechnique. Thèse : « Les méta-organisations rendent-elles performatif le développent durable ? »

2016 Enseignante à l'IAE de Toulouse, université Toulouse-I, master « Science en stratégie et management international »

2017 Chercheuse en management à Toulouse School of Management Research, CNRS-université de Toulouse.

« Enseignons aux futurs hauts fonctionnaires à être des facilitateurs de la cogestion »

La cogestion est banale en Allemagne, mais assez rare en France, encore plus en matière de décision publique. Les problèmes environnementaux, notamment ceux qui concernent les mers et océans, auxquels je consacre une grande part de mes recherches, ont des caractéristiques spécifiques. Ce sont des problèmes beaucoup plus complexes que les problèmes que devait résoudre autrefois la puissance publique. Ils se déclinent par ailleurs de manières tout à fait différentes selon les territoires. Leur complexité est telle que l'éclairage de scientifiques se révèle indispensable pour les appréhender. De plus, chaque territoire a ses propres traditions, sa culture, son mode d'organisation économique. Décliner partout une politique unique, sans tenir compte de la diversité de ces contextes locaux est contre-productif. Des politiques non adaptées au terrain suscitent des rejets et sont peu et mal appliquées.
Pour faire face à ces problèmes très complexes, avec des impacts qui varient d'un endroit à l'autre, il faut intégrer l'ensemble des parties prenantes dans la prise de décision, à un niveau proche du terrain, qu'il soit local ou régional. L'idée est de concevoir des dispositifs de gouvernance qui fassent intervenir à la fois les pouvoirs publics locaux, les scientifiques, les associations professionnelles locales et la société civile représentée par des ONG, comme le WWF s'il s'agit, par exemple, de préserver la biodiversité. De tels dispositifs permettent de confronter des perspectives différentes, écologiques et économiques, dès la conception des politiques locales, en bénéficiant de toutes les informations disponibles pour décider en connaissance de cause, grâce à l'apport de scientifiques.

Rôle clé des scientifiques
Face à des enjeux d'une telle importance, il n'est pas possible de faire supporter les décisions aux seuls hauts fonctionnaires, informés par des notes de synthèse fournies par leurs collaborateurs. Il est illusoire de croire qu'ils peuvent réussir, en solo, à dégager l'intérêt commun à partir des intérêts privés divergents, même si ceux-ci se sont exprimés pendant les consultations préalables. On a vu à de nombreuses reprises les problèmes que suscitaient de telles approches.
Les scientifiques ont un rôle clé à jouer. Ils doivent devenir de véritables parties prenantes, collecter les données sur le terrain, les interpréter, permettre de comprendre les évolutions en cours et les interdépendances entre les phénomènes. Ils doivent aussi informer l'ensemble des acteurs de terrain pour que ceux-ci comprennent tous les enjeux. Le fait d'associer les différents protagonistes à la prise de décision est très différent de seulement les consulter. Cela prend davantage de temps. Il faut une volonté de collaborer, une forme de confiance, une capacité à générer un

consensus. Mais, si on arrive à aboutir, les décisions prises sont vraiment adaptées au contexte. Elles ont une plus grande force et une plus grande probabilité d'être appliquées.

Des exemples intéressants existent dans plusieurs régions du monde. J'étudie, pour ma part, en profondeur la manière dont les ressources halieutiques sont gérées en Catalogne. On sait que de très nombreuses espèces de poissons ont déjà disparu en Méditerranée et que d'autres sont en voie d'extinction. C'est un problème à la fois écologique et économique. Les pêcheurs sont en première ligne. La raréfaction de la ressource pèse sur leur activité. Ils ont conscience du problème. Mais en même temps, lorsqu'on bride leur travail pour empêcher la surpêche, ils se rebiffent, tentent de biaiser.

Un dispositif de gouvernance innovant a permis de sortir de cette contradiction. En Espagne, les pêcheurs sont traditionnellement organisés, dans les ports, en associations professionnelles, les confraries, en catalan. Celles-ci travaillent désormais avec des chercheurs en biologie marine, en lien avec les autorités locales et la société civile. Cette coopération permet de concevoir un plan de gestion pour mieux réguler la pêche, en s'appuyant sur des données scientifiques robustes. Les associations de pêcheurs assurent ensuite une autodiscipline efficace, ce que l'administration publique seule ne pourrait obtenir, sauf à organiser des contrôles serrés au coût élevé.

« En France, on vit avec l'idée que l'État est souverain et sait mieux que les locaux ce qui est bon pour eux. »

De tels systèmes sont-ils transposables en France ? L'Espagne a une tradition de décentralisation et d'autogestion. En France, il y a moins d'acteurs organisés localement. On vit avec l'idée que l'État est souverain et sait mieux que les locaux ce qui est bon pour eux. Les préfets, par exemple, sont formés pour consulter, mais pas pour codécider. Pourtant, on voit actuellement naître de nombreuses initiatives qui vont dans ce sens. Il est indispensable de les identifier de manière systématique et de les dupliquer. Au moment où une réforme de l'ENA est en discussion, il serait souhaitable par ailleurs qu'on enseigne désormais aux futurs hauts fonctionnaires à être non plus seulement des décideurs, mais aussi des facilitateurs de la cogestion. Ces nouveaux modes d'organisation sont nécessaires pour avancer de manière significative sur des sujets aujourd'hui cruciaux et très sensibles, par exemple la transition agricole, la transition énergétique ou l'évolution des systèmes de mobilité.