

# Confiance et gouvernance de l'action publique : réflexions a partir de l'espace du partage aubagnais

Autor(en): **Godé-Sanchez, Cécile**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue économique et sociale : bulletin de la Société d'Etudes Economiques et Sociales**

Band (Jahr): **61 (2003)**

Heft 4: **Regards sur le management : des savoirs à l'action ; Administration et gestion publique. I**

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-141404>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# CONFIANCE ET GOUVERNANCE DE L'ACTION PUBLIQUE : RÉFLEXIONS A PARTIR DE L'ESPACE DU PARTAGE AUBAGNAIS

Cécile GODÉ-SANCHEZ<sup>\*</sup>

## 1. Introduction. Confiance et gouvernance de l'action publique : au croisement des concepts

La confiance est de plus en plus fréquemment évoquée dans l'interprétation des phénomènes de coordination inter et intra-organisationnels. Cet intérêt croissant que portent les économistes au concept de confiance pour comprendre les nouveaux modes de coordination dans les organisations porte majoritairement sur la gouvernance des entreprises du secteur privé, suivant ainsi les traces de Ronald Coase<sup>1</sup> et de Olivier Williamson<sup>2</sup> : la confiance joue en effet un rôle primordial dès lors que les dispositifs mis en œuvre par la firme pour mener des coordinations efficaces relèvent de protocoles internes, de relations de partenariat, de sous-traitance, etc.

Mais l'appropriation de cette notion par différents courants de pensée fait que le terme de gouvernance revêt aujourd'hui de multiples significations et se prête à de multiples usages. Là où la gouvernance peut être comprise comme un ensemble de procédures et d'outils destinés à produire de la coordination et à gérer efficacement des relations inter ou intra-organisationnelles en situation de concurrence, elle traduit aussi la réalité d'une transformation de l'action publique ; celle-ci est en effet de plus en plus étroitement inter-dépendante de la mobilisation d'acteurs privés tels les usagers, les associations, les entreprises, etc.

En effet, dans un contexte contemporain caractérisé à la fois par une globalisation et une décentralisation des échanges économiques, de l'information, par une diversification accrue des sphères sociales et des interdépendances d'acteurs, l'on peut mener une profonde et essentielle réflexion sur la gouvernance d'actions publiques nouvelles et transformées, mais plus que jamais clairement définies en terme d'actions collectives<sup>3</sup>.

Sous l'appellation 'gouvernance', c'est une interrogation sous-jacente quant à la légitimité, l'efficacité et la crédibilité des actions publiques qui peut alors être soulevée.

Le concept de confiance est ainsi introduit dans la réflexion, rappelant sans conteste la dimension éthique qui prévaut dans tout système de gouvernance. Des actions publiques peuvent émerger des règles collectives et de nouvelles dynamiques entre des acteurs multiples et hétérogènes. Une réflexion sur la confiance

---

\* Docteur ès Sciences Economiques, Enseignant-chercheur au CESMAP, IUP Management Public, Aix en Provence et chercheur associé au CAE, Faculté d'Economie Appliquée, Aix-Marseille III.

et ses processus de production dans la sphère publique permet sans conteste de rendre compte de ce que peut être la gouvernance des actions publiques.

Dans cet article, nous nous attacherons, en premier lieu, à analyser les raisons qui nous poussent à considérer la confiance comme une des dimensions éthiques de la gouvernance de l'action publique. Dans ce but, nous préciserons notre positionnement analytique et méthodologique puis chercherons à approfondir la définition du concept de confiance en mettant principalement l'accent sur son caractère éminemment relationnel.

En deuxième lieu, nous réfléchirons plus précisément aux outils que le secteur public a à sa disposition pour produire la confiance ; nous comprendrons alors comment l'action collective et la dynamique d'interdépendance des acteurs qui la caractérise repose avant tout sur la crédibilité du comportement des acteurs publics.

Enfin, une réflexion plus pragmatique sur l'expérience de coordination associative actuellement menée par le Centre Communal d'Action sociale et la ville d'Aubagne nous permettra d'illustrer notre démonstration.

## **2. La confiance, l'une des dimensions éthiques de la gouvernance de l'action publique**

### **2.1. La confiance en contexte**

Avant d'entrer plus avant dans la réflexion, il semble nécessaire de clairement définir les postulats économiques que nous retiendrons pour construire notre analyse. Pour ce faire, il est intéressant de se positionner par rapport aux deux approches dominantes qui marquent la théorie économique contemporaine de la confiance : l'approche néo-classique qui aborde la confiance à travers le cadre analytique traditionnel<sup>4</sup> ; l'approche socio-économique<sup>5</sup> qui entreprend une démarche pluridisciplinaire pour comprendre autrement la confiance.

Pour l'une, la confiance ne serait produite qu'à l'issue d'un arbitrage coût/avantage en sa faveur : elle serait un facteur de rémunération individuelle du comportement 'honnête'. La confiance est ici, par essence, calculée. Pour l'autre, il existerait une incompatibilité entre le calcul égoïste des intérêts et la confiance ; la confiance serait le produit de dynamiques collectives capables de neutraliser la part d'égoïsme de chacun. La confiance est ici, par essence, sociale.

Or, si la démarche néo-classique peut paraître inadaptée pour analyser la confiance, parce qu'elle ne retient du concept que sa dimension individuelle et néglige le rôle joué par les processus sociaux dans sa formation et sa pérennisation, en sens inverse l'approche socio-économique, à trop vouloir échapper à la logique individualiste de satisfaction des intérêts, fait de la confiance une construction purement sociale, qui laisse peu de place à la part qui revient à chaque individu dans le processus de production sociale de la confiance.

Cherchant à dépasser les oppositions, notre propre analyse veut articuler l'individuel et le social et peut-être 'réconcilier' ces deux approches qui s'affrontent : fondamentalement, la confiance n'est un concept économique que si l'on sort du « système fermé de la théorie économique »<sup>6</sup> pour la comprendre au sein d'un univers ouvert.

En reconnaissant l'environnement dynamique et incertain au sein duquel les individus cherchent à

interagir rationnellement dans les limites de leurs capacités cognitives, la confiance prend tout son sens en échappant à l'écueil du simple calcul économique.

Néanmoins, à la différence de l'approche socio-économique de la confiance, nous ne voulons pas adopter de positionnement méthodologique hybride, entre individualisme morphogénétique et holisme fonctionnel<sup>7</sup>. Notre contribution repose sur la prise en compte du principe de l'individualisme méthodologique. L'individualisme ne nous paraît pas réducteur car son adoption ne nous interdit pas l'analyse de l'action collective ou des globalités : ce principe suppose que les explications d'intention et d'action ne peuvent être recherchées que pour des organismes vivants, qui ont le pouvoir de décider et d'agir ; seuls les individus peuvent être qualifiés comme tels, et seule une explication micro-sociologique, à partir de l'individu, peut être appliquée à un phénomène macro-sociologique<sup>8</sup>. Les critères d'intentionnalité s'appliqueraient donc uniquement aux acteurs qui animent les globalités.

## 2.2. La confiance : tentative de définition

La confiance est le sentiment éprouvé par l'un que l'autre se comportera, durant l'interaction, de façon conforme à ses intérêts<sup>9</sup>. Dit autrement, la confiance est l'état d'esprit d'un individu (ou d'individus au sein d'un groupe) qui l'incite à croire que les attentes qui l'ont conduit à nouer une relation avec l'autre seront satisfaites.

Ainsi définie, la confiance posséderait-elle quatre caractéristiques majeures :

1. La première caractéristique est que la confiance s'inscrit dans un contexte relationnel. Elle concerne les relations qui peuvent lier les individus entre eux mais également, de façon plus extensive, les relations des individus à un groupe d'individus, à une organisation ou à une institution. Ces relations peuvent être d'échange purement monétaire, mais également d'échange de connaissances, d'informations, de bons procédés, de services, etc. Comme le remarque Misztal<sup>10</sup>, cette volonté de faire de la confiance une caractéristique fondamentale de la relation d'échange révèle la dimension économique de la confiance envisagée : le Robinson Crusoe des exemples des manuels économiques n'intéressera l'analyse qu'à partir de l'arrivée de Vendredi, et ce parce que la confiance est « *bâtie de façon plus ou moins explicite comme une relation aux autres* »<sup>11</sup>, que ces autres soient considérés comme des individus, des groupes d'individus, des organisations, etc.<sup>12</sup>.
2. La deuxième caractéristique de la confiance sur laquelle il est nécessaire d'insister est qu'elle doit être comprise comme un état d'esprit, produit d'une « *croyance dans le comportement de l'autre* »<sup>13</sup> : la confiance résulte d'une évaluation subjective et d'une perception personnelle de l'autre. Ainsi, faire confiance revient à « *accepter [...] une certaine conjecture* »<sup>14</sup> sur la façon dont se déroulera la relation : dans la perspective poppérienne adoptée par l'auteur, on décide par exemple d'accepter une assertion du type 'cet individu ne me trompera pas' comme vraie, non pas parce qu'on est certain de sa véracité, mais parce qu'on n'a jusqu'à présent pas la preuve du contraire. En cela, faire confiance à une personne revient à se mettre en situation de dépendance<sup>15</sup> vis à vis d'elle, aucune certitude n'existant quant à son comportement à venir<sup>16</sup>. Mais cette dépendance n'est pas aveugle : elle dépend d'une conjecture qui a elle-même été élaborée sur la base d'informations sur l'autre, sur le contexte de la relation, etc. : « *la confiance ne se donne pas ; elle s'accorde* »<sup>17</sup>.

3. La troisième caractéristique de la confiance découle de la deuxième : la confiance existe dès lors que l'individu accepte la conjecture que l'autre « *va agir [...] en fonction de règles de comportement que nous trouvons acceptables* »<sup>18</sup>. L'équité est une de ces règles de comportement : par exemple, la confiance repose sur la croyance que l'autre sera honnête dans la transaction en cours. Ce premier type de règles révèle la dimension morale de la confiance, qui sous-tend l'harmonie de toute relation d'échange<sup>19</sup>. Les règles de comportement peuvent également faire appel à la compétence des individus, à leurs capacités d'initiative, à leur dynamisme, etc., qui révéleraient la dimension 'technique' de la confiance<sup>20</sup>. Plus généralement, il semble que la confiance soit donnée par l'agent dès lors qu'il se fonde sur la conjecture que la partie à la relation répondra à ses attentes à savoir qu'elle remplira le rôle qui l'a menée à accorder sa confiance au départ.

Par conséquent, pour que naisse la confiance, les individus doivent partager une même compréhension du contexte relationnel, une convergence de vues quant aux règles à respecter durant la relation. Faire confiance, c'est juger que l'autre comprend les principes de la relation de la même façon que moi. Comme le souligne Fukuyama, la confiance est en cela fondée « *sur des normes communément partagées* »<sup>21</sup> ou, dit autrement, sur des valeurs communes<sup>22</sup>. La confiance prend ainsi une véritable dimension institutionnelle.

4. Enfin, la quatrième caractéristique de la confiance est qu'elle est le produit du temps et de l'expérience vécue. Comme le précise Hardin, la confiance s'accumule au fil des relations et les individus qui ont déjà bénéficié des bienfaits de la confiance profitent d'un 'capital confiance' qui leur permet d'envisager positivement leurs relations à venir<sup>23</sup>. La confiance est un élément particulièrement efficace de la transaction<sup>24</sup> : d'une part, elle engendre une baisse des coûts qui sont liés aux échanges en ce qu'elle permet de faire l'économie d'une large part du 'formel' qui caractérise les accords<sup>25</sup> ; d'autre part, elle est un liant des échanges en ce qu'elle se capitalise ou se crédite<sup>26</sup>. Néanmoins, la « *dotation en capital confiance d'un individu aurait cette propriété très particulière de dépendre d'abord des autres individus* »<sup>27</sup> : parce que la confiance est un état d'esprit à un moment donné d'un ensemble de relations susceptible d'évoluer, elle est fragile. Si la confiance se construit lentement, au fil des relations, elle peut être détruite à l'issue d'une seule relation d'échange qui ne répond pas aux attentes initiales de l'une des parties. Mais lorsqu'elle est produite, la confiance favorise la coopération mutuellement avantageuse : elle assure la satisfaction des intérêts réciproques<sup>28</sup> des partenaires à l'échange.

Ces quatre caractéristiques de la confiance donnent son plein sens à la définition proposée en début de section. La confiance est avant tout, et essentiellement, un état d'esprit concernant l'autre ou les autres, progressivement construit au fil du processus relationnel. La connaissance et l'accumulation d'informations qui résultent des expériences transactionnelles permettent à chacun de se construire un jugement sur ses partenaires, d'évaluer leur crédibilité et ainsi, de produire la confiance<sup>29</sup>. Symétriquement, la méfiance, et la défiance, découlent de jugements effectués à la suite d'échanges non concluants ou malheureux.

### **2.3. La confiance pour transformer les interactions individuelles**

En fondant notre démonstration sur une définition de la confiance comme processus généré dans les relations inter-individuelles, la confiance peut aisément être envisagée comme un nouveau mode de gouver-

nance des actions publiques. Elle serait ce 'liant', cet état d'esprit unificateur et dynamisant qui faciliterait la coordination inter-acteurs.

Ce faisant, la confiance peut être considérée comme l'une des dimensions éthiques de la gouvernance de l'action publique. Il est alors nécessaire d'insister sur deux idées essentielles :

1. La première idée : la confiance des individus dans l'action publique est un facteur d'accroissement de son efficacité.

En tout état de cause, au sein des sociétés démocratiques contemporaines, les citoyens ont les moyens de sanctionner les autorités qui les gouvernent dès lors qu'elles inspirent à la majorité davantage de méfiance que de confiance. Plus encore, ils ont à leur disposition un panel d'actions pouvant exprimer une menace de '*breach of trust*'<sup>30</sup> : lorsque dans les démocraties contemporaines, une catégorie de la population manifeste publiquement son mécontentement par exemple, elle use d'un moyen direct pour informer le gouvernement de son refus de l'action envisagée et/ou de sa méfiance vis à vis de ses actions en général. Or, en fonction de l'ampleur de ce type de protestation, le gouvernement peut se voir obligé d'abandonner ses ambitions afin de conserver la confiance d'une partie de la population. Plus indirectement, les interactions individuelles peuvent être en mesure d'enrayer le bon fonctionnement des règles organisationnelles et de détourner les objectifs initialement visés : par exemple, la non adhésion, au niveau micro-social, de la loi Evin sur l'interdiction de fumer dans les lieux publics, rend son application particulièrement difficile ; par là même, c'est l'action gouvernementale, dans ce domaine spécifique, qui est fragilisée par le peu de crédibilité que les individus accordent à la loi.

Ces remarques nous conduisent à mettre en lumière la nécessité, pour l'acteur public, de construire la confiance ou, plus précisément, de ne pas engendrer de crise de confiance. Car comme le remarque Hardin<sup>31</sup>, ce n'est pas tant la confiance des individus envers le public qui importe, que l'absence de méfiance active d'une partie de la population. Une méfiance qui, nous venons de le voir, est à même d'enrayer ou de neutraliser les actions publiques. En cela, l'absence de méfiance ou la confiance dans l'action publique est bénéfique en ce qu'elle favorise la bonne application et les résultats attendus des politiques publiques mises en œuvre<sup>32</sup>.

Ainsi, l'efficacité de l'action publique repose-t-elle avant tout sur la construction d'une relation de confiance, c'est à dire d'une relation où chacune des parties entend satisfaire ses attentes en satisfaisant celles des autres.

2. La seconde idée : au-delà d'un simple facteur d'efficacité de l'action publique, la confiance doit être considérée comme un liant entre les acteurs participant à la relation. En effet, cette interdépendance des intérêts qui produit progressivement la confiance dynamise la relation entretenue par les acteurs considérés ; ils prennent alors part à une action collective.

Ce mécanisme n'est pas indépendant des interactions individuelles mais en est directement issu. En interagissant ensemble, les individus reconnaissent leur volonté mutuelle de se coordonner les uns avec les autres ; l'action à plusieurs devient alors une action collective<sup>33</sup> : d'une situation où chacun identifie égoïstement les actions des autres pour interpréter ses effets collectifs nous passons à une situation caractérisée par une véritable volonté commune de corriger ses actions en vue de les adapter à un repère collectif d'interprétation. Par exemple, la situation des rameurs caractériserait une action collective : chacun doit chercher à corriger son action pour l'ajuster à celle des autres<sup>34</sup>.

La confiance en tant qu'une des dimensions éthiques de la gouvernance de l'action publique prend alors tout son sens : dès lors que l'on s'attache à analyser une action publique de plus en plus inter-dépendante des impératifs et des attentes d'acteurs privés multiples et hétérogènes, la production de confiance publique mène les acteurs vers un processus de bonnes pratiques dans le cadre de la gouvernance, en ce qu'elle joue directement sur la transformation de cette action à plusieurs en action collective, en construction commune.

Il est à présent intéressant de s'interroger sur la façon dont les relations de confiance publiques peuvent être construites. L'on concentrera alors notre analyse sur les démarches adoptées par les acteurs publics : on remarquera alors que certains des outils de processus de production de confiance habituellement usités par le secteur privé sont utilisés par le secteur public<sup>35</sup>.

### **3. Produire la confiance dans les actions publiques**

Le secteur public est dans une logique de changement. Parce que la gouvernance de l'action publique repose en grande partie sur la confiance, les acteurs publics entrent dans une logique de production de confiance vis à vis des acteurs multiples qui prennent part à la relation.

Dans cette volonté de faire progresser l'action publique, les acteurs publics ont à leur disposition des outils pour effectuer des investissements afin de produire cette confiance si précieuse. L'observation empirique nous apprend en effet qu'ils s'attachent à investir en bonne réputation et à adopter et faire valoir des principes identitaires et cohésifs ; ce faisant, ils crédibilisent leurs actions et s'assurent par là même de l'efficacité de leur mise en œuvre et du résultat majeur attendu : la construction d'une action collective.

Il est alors intéressant de remarquer que le processus de production de la confiance publique ne diffère alors pas fondamentalement de celui émanant de l'organisation privée. Il repose sur les informations que les acteurs publics diffusent aux individus quant à leur capacité à remplir les missions qu'ils leur concèdent, à prendre part à la construction de cette action collective essentielle. Ces informations peuvent être directes : la nature 'cohésive' des actions et des interventions publiques par exemple<sup>36</sup> ; en effet, nombreux sont les acteurs publics désireux de mettre en avant l'adoption du principe de transparence, l'implication par l'écoute, par la durée, la rigueur, le professionnalisme, etc.<sup>37</sup>. Et/ou indirectes : elles sont alors induites des actions publiques passées.<sup>38</sup>

Ce faisant, l'on peut envisager ce type de procédures comme des investissements en construction de bonne réputation. Ces investissements sont autant de facteurs de production de la confiance publique<sup>39</sup>. Par exemple, l'observation empirique nous apprend que les procédures de normalisation du privé reprises par le secteur public, les démarches qualité entreprises dans des structures telles que les hôpitaux ou les services municipaux, l'adoption de chartes de qualité afin d'assurer aux usagers l'efficacité et la qualité des services rendus, etc., sont aujourd'hui des pratiques massivement mises en œuvre par les acteurs du secteur public ; or, dès l'instant où les acteurs publics s'engagent dans une démarche de qualité, via l'adoption de chartes, de publications d'audits internes, de pratiques de normalisation, etc., ils affichent leur volonté de diffuser un message de crédibilité aux multiples acteurs concernés.

En cela, les acteurs publics semblent investir en bonne réputation, non seulement fondée sur la preuve

de leurs capacités d'adaptation aux contingences non anticipées, mais également sur la mise en œuvre et le respect de principes aisément lisibles par les acteurs.

La production de confiance est cet outil de bonnes pratiques dans le cadre de la gouvernance des actions publiques en ce qu'elle incite les différents acteurs, publics et privés, à s'entendre. La volonté commune de satisfaire leurs intérêts par la satisfaction des intérêts des autres les conduit vers cette action collective qui dynamise la gouvernance publique.

#### **4. Confiance et gouvernance des actions publiques : réflexions à partir de 'l'Espace du partage' Aubagnais**

Afin d'assouplir mais également de 'nourrir' la dimension principalement conceptuelle de notre démonstration, il semble à présent intéressant d'aller plus avant dans l'illustration de nos propos. Pour ce faire, nous nous référons à l'expérience actuellement menée sur la commune d'Aubagne, dans les Bouches-du-Rhône.

A l'initiative du Centre Communal d'Action Sociale Aubagnais, les autorités publiques, représentées essentiellement par le CCAS, la Ville d'Aubagne et le Département des Bouches-du-Rhône, cherchent en effet à entamer une démarche authentique de coordination avec les associations locales ; l'objectif affiché étant de pouvoir à terme répondre rapidement et efficacement aux besoins sociaux des administrés de la commune. Le CCAS commande en ce sens un rapport visant à identifier précisément ces besoins sociaux sur Aubagne<sup>40</sup>.

Secondé par une équipe universitaire d'Aix-Marseille III<sup>41</sup>, le CCAS a organisé un certain nombre de réunions publiques visant à confronter les points de vue des différentes associations mais également ceux de la commune et du CCAS sur des problèmes sociaux aussi complexes que l'accueil des Sans Domicile Fixe, la pénurie de logements sociaux, l'aide alimentaire d'urgence, l'isolement, etc.

Il ressort de ces multiples réunions les deux principaux résultats suivants :

- Premier résultat : les associations, qui se sentent largement soutenues par les acteurs publics<sup>42</sup>, envisagent positivement la mise en place de ce que l'on conviendra d'appeler un 'Espace du partage'. Elle est un lieu géographiquement situé et censé d'une part concrétiser la volonté des associations de se coordonner, et d'autre part faciliter la résolution des problèmes sociaux en étant le lieu de synthèse des informations, des connaissances et des compétences des acteurs associatifs.
- Second résultat : les acteurs publics compétents pour résoudre les problèmes sociaux, et plus spécifiquement le CCAS, parviennent à établir d'authentiques relations avec les associations. Le CCAS est considéré comme un partenaire à part entière, contournant par là-même l'écueil principal qui aurait sapé toute initiative de coordination associative : l'instrumentalisation politique des associations. La preuve en est de l'actuel partenariat entre le CCAS, les Restos du cœur, le Secours Catholique et le 115 pour répondre à l'urgence du problème des SDF.

Aujourd'hui, les associations et les acteurs publics ont, lors d'une réunion publique qui s'est tenue en avril 2003, identifié deux autres micro-projets sur lesquels ils semblent vouloir mettre en œuvre un panel complet et rapide de réponses : la monoparentalité et l'isolement chez les personnes âgées.

Concentrons-nous un moment sur le projet concernant les familles monoparentales. Les réunions organisées autour de ce projet regroupaient des acteurs aussi différents les uns des autres que la Caisse d'Allocations Familiales, la Protection Maternelle à l'Enfance, le CCAS d'Aubagne pour les acteurs publics et l'ensemble des associations concernées à un moment ou à un autre de leur démarche par les problèmes liés à la monoparentalité. Sur l'idée essentielle que la monoparentalité n'est pas une situation 'pathogène' en soi mais peut le devenir face au cumul de handicaps qui y sont associés, les acteurs décident de mettre leur savoir-faire et leurs compétences en commun pour construire une nouvelle dynamique de réseau. L'objectif est d'être en mesure de progressivement se positionner comme inter-médiateur entre les familles monoparentales qui, à terme, évolueraient au sein d'un réseau d'aide (et notamment de garde d'enfants ponctuelle et quotidienne) qu'elles se seraient appropriées.

Cette expérience aubagnaise illustre parfaitement notre approche conceptuelle de la confiance comme facteur de construction de la gouvernance de l'action publique.

Là où nous mettons en lumière la nécessité de produire la confiance pour asseoir l'efficacité des actions publiques, nous constatons que le CCAS, en adoptant cette approche, est parvenu à insuffler une dynamique nouvelle aux acteurs associatifs ; une dynamique qui permet à ces acteurs de se redécouvrir et de redéfinir des schémas d'actions ensemble pour combler les manques et mieux répondre aux besoins sociaux.

La confiance est construite grâce à des outils simples : le dialogue, la transparence, l'efficacité dans le montage des budgets, la compétence professionnelle, l'implication, etc. La démarche adoptée visant à démontrer aux acteurs associatifs la volonté des autorités publiques d'aller au bout d'un projet qui, s'il servira ses intérêts<sup>43</sup> à terme servira sans ambiguïté et prioritairement les leurs et ceux des personnes auxquelles ils consacrent leur temps.

Cette interdépendance des intérêts de chacun conduit les acteurs à s'engager dans une action collective alors même qu'ils se contentaient il y a encore quelques mois d'actions à plusieurs sans dynamique de durabilité et d'efficacité.

## **5. Conclusion. La gouvernance des actions publiques pose-t-elle les jalons d'une société de confiance ?**

La production de confiance publique peut donc être considérée comme un nouvel outil du management public ; elle joue un rôle fondamental dans la gouvernance des actions publiques.

Ce faisant, il paraît alors intéressant d'élargir l'analyse : quel rôle les acteurs publics peuvent-ils jouer dans la construction ce qu'il est communément admis d'appeler une société de confiance ?

Comme le précise D. North<sup>44</sup>, les actions publiques influencent fondamentalement l'évolution des sociétés et des modes de comportement collectif. On peut alors réfléchir à l'influence, sur le climat social, des modes de gouvernance des actions publiques soucieux de produire la confiance.

Dès lors que les acteurs publics s'attachent à entretenir des relations de confiance envers les acteurs impliqués dans la relation, à faire valoir des principes cohésifs, à adopter une certaine éthique de

comportement, ils deviennent un moteur de la confiance au niveau mutuel. ils peuvent en effet jouer le rôle de catalyseur de la confiance au niveau social stimulant, par leur comportement même, la production de confiance inter-individuelle<sup>45</sup>.

## NOTES

- 1 COASE, R., 1937 : « The Nature of the Firm », *Economica*, NS 4, pp. 386-405; traduction française : « La nature de la firme », *Revue Française d'économie*, Vol. II, N°1, pp. 133-63, 1987.
- 2 WILLIAMSON, O., 1985a : *The Economic Institutions of Capitalism*, New York, Free Press ; WILLIAMSON, O., 1985b : « Employee Ownership and Internal Governance. A perspective », *Journal of Economic Behavior and Organization*, Vol. 6, p.243-245 ; WILLIAMSON, O., 1996 : *The Mechanisms of Governance*, Oxford, Oxford University Press.
- 3 Voir notamment DURAN, P., 1998 : « Gouvernance », *La lettre du Management Public*, N°13, janv./février. Voir également MULLER, P. & SUREL, Y., 1998 : *Analyse des politiques publiques*, Edition Montchrestien, Coll. CLEFS Politique, Paris, pp. 79-97.
- 4 Par exemple, les contributions de WINTROBE, R. & BRETON, A., 1986 : « Organizational Structure and Productivity », *The American Economic Review*, Vol. 76, N°3, June, pp. 530-8, de SHAPIRO, C., 1983 : « Premiums for High Quality Products as Return to Reputations », *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. XCVIII, N° 4, November, pp. 659-79 ou de KLEIN, B. & LEFFLER, K., 1981 : « The Role of Market Forces in Assuring Contractual Performance », *Journal of Political Economy*, N° 89, pp. 615-41 sont de bonnes illustrations de cette première approche de l'analyse économique de la confiance.
- 5 Par référence à la définition qu'en propose Bürgermeier : « la socio-économie est une approche globale du comportement économique de notre société. Elle offre une perspective interdisciplinaire des problèmes économiques contemporains et complète une analyse purement économique par des éléments venant d'autres disciplines ». in BÜRGENMEIER, B., 1994 : *La Socio-Economie*, *Economica*, coll. Economie Poche, Paris, p. 7.  
Pour une réflexion élaborée des fondements de la socio-économie, voir l'article de SWEDBERG, R. & GRANOVETTER, M., 1994 : « La sociologie économique. Les propositions fondamentales de la sociologie économique », *La Revue du MAUSS*, N°3, pp. 115-40 ; cet article est un extrait de l'introduction de *The Sociology of Economic Life*, Westview Press, 1992. Les auteurs soulignent notamment que trois propositions fondamentales sont communes à l'ensemble des analyses du courant socio-économique : l'action économique représente une forme d'action sociale/l'action économique est socialement située/les institutions sont des constructions sociales.
- 6 MORGENSTERN, O., 1972 : « Descriptive, Predictive, and Normative Theory », *Kyklos*, N° 25 (pp. 699-714), p. 702
- 7 Pour une discussion intéressante de ce positionnement méthodologique, voir notamment DEFALVARD, H., 1992 : « Critique de l'individualisme méthodologique revu par l'économie des conventions », *Revue Economique*, N°1, janvier, pp. 127-44.
- 8 Voir notamment BOUDON, R., 1991 : *La place du désordre*, Presses Universitaires de France, Coll. Quadrige, Paris, pp. 62-71.
- 9 BIDAULT, F. & JARILLO, J. C., 1995 : « La confiance dans les transactions économiques », in sous la direction de BIDAULT, F., GOMEZ, P. Y. & MARION, G. : *Confiance, entreprise et société. Mélanges en l'honneur de Roger Delay Termoz*, ESKA, Coll. Essais, Paris, pp. 109-23, p. 112.
- 10 MISZTAL, B., 1996 : *Trust in Modern Societies, the Search for the Bases of Social Order*, Polity Press, Cambridge, p. 16.
- 11 SERVET, M., 1994 : « Paroles données : le lien de confiance », *Revue du MAUSS*, N°4, Second Semestre (pp. 37-56), p. 46.
- 12 Hardin considère que la relation de confiance est tripartite : « *Trust as a Three-Part Relation* », in HARDIN, R., 2003 : *Trust and Trustworthiness*, The Russell Sage Foundation, New-York, p. 12. A fait confiance à B pour obtenir X. Selon Hardin, seuls les enfants en bas âge, les amoureux ou Abraham parlant à Dieu peuvent dire 'je te fais confiance' sans explicitement attendre de retour, in HARDIN, R., 2003 : *ibid.*, p. 13.
- 13 BROUSSEAU, E., 2001 : « Confiance ou Contrat, Confiance et Contrat », in sous la direction de AUBERT, F. & SYLVESTRE, J. P. : *Confiance et rationalité*, INRA Edition, Les Colloques N°97, Dijon France 5-6 mai 1999, Paris (pp. 65-80), p. 67. Voir également LAZARIC, N. & LORENZ, E., 1998 : « Introduction : The Learning Dynamics of Trust, Reputation and Confidence », in Ed. by LAZARIC, N. & LORENZ, E. : *Trust and Economic Learning*, Edward Elgar Publishing, UK (pp. 1-20), p. 3.

- 14 SALMON, P., 2001 : *op. cit.*, p. 39.
- 15 Reynaud parle de la relation de confiance comme d'une relation de délégation in REYNAUD, B., 2001 : « Les conditions de la confiance. Réflexions à partir du rapport salarial », in sous la direction de AUBERT, F. & SYLVESTRE, J. P. : *Confiance et rationalité*, INRA Edition, Les Colloques N°97, Dijon France 5-6 mai 1999, Paris (pp. 45-63), p. 48.
- 16 Remarquons néanmoins que dépendance n'est pas soumission : la situation de dépendance est volontaire et vise l'objectif d'une amélioration de la situation initiale des partenaires ; aucun mécanisme externe à la relation ne doit obliger les individus à coopérer car, dans ce cas, il n'est plus de relation de confiance mais une relation de coercition de l'une des parties sur l'autre.
- 17 SERVET, J. M., 1994 : *op. cit.*, p. 54.
- 18 BIDAULT, F. & JARILLO, J. C., 1995 : *op. cit.*, p. 113.
- 19 BIDAULT, F. & JARILLO, J. C., 1995 : *op. cit.*, p. 112. Cette dimension morale de la confiance est également retenue par Fukuyama, lorsqu'il écrit que « la confiance est l'attente qui naît [...] d'un comportement régulier, bonnête et coopératif », in FUKUYAMA, F., 1995 : *Trust : The Social Virtues and the Creation of Prosperity*, The Free Press, New-York, traduction française : *La confiance et la puissance, vertus sociales et prospérité économique*, Plon, Paris, 1997, p. 36.
- 20 SAKO, M., 1998 : « The Information Requirements of Trust in Suppliers Relations : Evidence from Japan, Europe and the United States », in Ed. by LAZARIC, N. & LORENZ, E. : *Trust and Economic Learning*, Edward Elgar Publishing, UK (pp. 23-47), p. 27.
- 21 FUKUYAMA, F., 1997 : *op. cit.*, p. 36.
- 22 VAN WIJK, G., 2000 : « Confiance et Structure », in sous la direction de LAUFER, R. & ORILLARD, M. : *La confiance en question*, L'Harmattan, Paris (pp. 263-80), p. 267.
- 23 HARDIN, R., 2003 : *op. cit.*, pp. 163-5.
- 24 ARROW, K., 1974 : *The Limits of Organization*, W. W. Norton & Company, New-York, traduction française : *Les limites de l'organisation*, Presses Universitaires de France, Coll. SUP, Paris, 1976, p. 23.
- 25 CORIAT, B. & GUENNIF, S., 2000 : « Incertitude, confiance et institution », in sous la direction de LAUFER, R. & ORILLARD, M. : *La confiance en question*, L'Harmattan, Paris (pp. 215-44), p. 217. Voir également BROUSSEAU, E., 2001 : *op. cit.*, et la lecture que nous en donnons dès la section B de cette introduction.
- 26 RIVAUD-DANSET, D., 1998 : « Trust and Collective Action in Financial Markets », in Ed. by LAZARIC, N. & LORENZ, E. : *Trust and Economic Learning*, Edward Elgar Publishing, UK (pp. 78-93), p. 80.
- 27 SERVET, J. M., 1994 : *op. cit.*, p. 52.
- 28 REYNAUD, B., 2001 : *op. cit.*, p. 48 ; voir également HARDIN, R., 2003 : *op. cit.*, dès la préface.
- 29 Notons que notre approche du concept de confiance ne peut s'accorder avec celles qui défendent l'existence d'une dualité entre confiance et recherche de satisfaction des intérêts, comme c'est notamment le cas pour l'analyse socio-économique de la confiance. Nous considérons au contraire que la production de confiance est étroitement corrélée au calcul individuel des intérêts : c'est parce que l'individu cherche à satisfaire ses besoins qu'il échange et qu'il se met en situation d'apprendre des autres et de parfaire ses connaissances du modèle social.
- 30 En référence à LOCKE, J., 1690 : *Two Treatises of Civil Government*, In-8°, Awnsham Churchill, London ; traduction française : *Traité du gouvernement civil*, GF Flammarion, Paris, 1992.
- 31 HARDIN, R., 2003 : *op. cit.*, p. 225.
- 32 HARDIN, R., 1998 : « Trust », *The New Palgrave Dictionary of Economics and the Law*, Tome III, Ed. Macmillan Reference Limited, London (pp. 623-28), p. 627.
- 33 LIVET, P. & THEVENOT, L., 1994 : « Les catégories de l'action collective », in sous la direction de ORLEAN, A. : *Analyse économique des conventions*, Presses Universitaires de France, Coll. Economie, Paris, pp. 139-68, pp. 153-6.
- 34 EYMARD-DUVERNAY, F., 2000 : « La confiance : une approche comparative des régimes d'action », in sous la direction de LAUFER, R. & ORILLARD, M. : *La confiance en question*, L'harmattan, Coll. Logiques Sociales, Paris, (pp. 245-62), p. 253.
- 35 Notre comparaison s'appuie sur les outils de production de confiance des organisations privées mis en évidence par KREPS, D., 1990 : « Corporate Culture and Economic Theory », in Ed. by Alt, J. & Shepsle, K. : *Perspectives on Positive Political Economy*, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 90-133.
- 36 LOPEZ, J. R. & GODE-SANCHEZ, C., 2003 : « Produire la confiance verticale par la réputation : le secteur public profite-t-il des outils du secteur marchand ? », à paraître in Revue *Politiques et Management Public*, N°3, septembre.

- 37 Voir notamment Iaurif, 2000a : « Démocratie participative et aménagement régional : points de vue croisés sur trois expériences », *Actes de la table-ronde du 27 avril 2000* ; Iaurif, 2000b : « Démocratie participative et aménagement régional : construire une projet de territoire », *Actes de la table-ronde du 28 novembre 2000*.
- 38 WEINSTOCK, D., 1999 : « Building Trust in Divided Societies », *The Journal of Political Philosophy*, Vol. 7, N° 3 (pp. 287-307), p. 296.
- 39 Pour un approfondissement de ce point de vue, voir LOPEZ, J. R. & GODE-SANCHEZ, C., 2003 : *op. cit.*
- 40 Centre Communal d'Action Sociale, 2003 : *Analyse des besoins sociaux*, CCAS Aubagne, CESMAP Aix en Provence, Avril.
- 41 En l'occurrence, une équipe du Centre d'Etudes Supérieures de Management Public, IUP de Management Public, Aix en Provence.
- 42 Tout d'abord financièrement bien-sûr ; mais également, et nous le verrons dès le paragraphe suivant, dans la mission de réponses aux besoins sociaux qui est la leur.
- 43 On pense bien évidemment aux intérêts électoraux.
- 44 NORTH, D., 1990 : *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge.
- 45 Voir notamment le schéma de la société de confiance proposé in GODE-SANCHEZ, C., 2002 : *Analyse économique de la confiance*, Thèse pour le Doctorat de Sciences Economiques de l'Université d'Aix-Marseille III, 16 décembre, pp. 312-3.

## BIBLIOGRAPHIE

- ARROW, K. (1974) : *The Limits of Organization*, W. W. Norton & Company, New-York, traduction française : *Les limites de l'Organisation*, Presses Universitaires de France, Coll. SUP, Paris, 1976.
- AUBERT, F. & SYLVESTRE, J. P. (2001) : *Confiance et rationalité*, INRA Edition, Les Colloques N°97, Dijon France 5-6 mai 1999, Paris.
- BIDAULT, F. & JARILLO, J. C. (1995) : « La confiance dans les transactions économiques », in sous la direction de Bidault, F., Gomez, P. Y. & Marion, G. : *Confiance, entreprise et société. Mélanges en l'honneur de Roger Delay Termoz*, ESKA, Coll. Essais, Paris, pp. 109-23.
- BOUDON, R. (1991) : *La place du désordre*, Presses Universitaires de France, Coll. Quadriga, Paris.
- BROUSSEAU, E. (2001) : « Confiance ou Contrat, Confiance et Contrat », in sous la direction de Aubert, F. & Sylvestre, J. P. : *Confiance et rationalité*, INRA Edition, Les Colloques N°97, Dijon France 5-6 mai 1999, Paris, pp. 65-80.
- CENTRE COMMUNAL D'ACTION SOCIALE (2003) : *Analyse des besoins sociaux*, CCAS Aubagne, CESMAP Aix en Provence, Avril.
- COASE, R. (1937) : « The Nature of the Firm », *Economica*, NS 4, pp. 386-405; traduction française : « La nature de la firme », *Revue Française d'économie*, Vol. II, N°1, pp. 133-63, 1987.
- CORIAT, B. & GUENIFF, S. (2000) : « Incertitude, confiance et institution », in sous la direction de Laufer, R. & Orillard, M. : *La confiance en question*, L'Harmattan, Paris, pp. 215-44.
- DEFALVARD, H. (1992) : « Critique de l'individualisme méthodologique revu par l'économie des conventions », *Revue Economique*, N°1, janvier, pp. 127-44.
- DUPUY, J. P. (1989) : « Convention et Common Knowledge », *Revue Economique*, Vol. 40, N° 2, mars, pp. 361-400.
- DURAN, P. (1998) : « Gouvernance », *La lettre du Management Public*, N°13, janv./février, rubrique 'Des mots et des modes'.
- EBELING, R. (1995) : « Cooperation in Anonymity », in Ed. by Prychitko, D. : *Individuals, Institutions, Interpretations : Hermeneutics Applied to Economics*, Avebury, England, pp. 81-91.
- EYMARD-DUVERNAY, F. (2000) : « La confiance : une approche comparative des régimes d'action », in sous la direction de Laufer, R. & Orillard, M. : *La confiance en question*, L'harmattan, Coll. Logiques Sociales, Paris, pp. 245-62.
- FUKUYAMA, F. (1995) : *Trust : The Social Virtues and the Creation of Prosperity*, The Free Press, New-York, traduction française : *La confiance et la puissance, vertus sociales et prospérité économique*, Plon, Paris, 1997.
- GODÉ-SANCHEZ, C. (2002) : *Analyse économique de la confiance*, Thèse pour le Doctorat de Sciences Economiques de l'Université d'Aix-Marseille III, 16 décembre.

- HARDIN, R.** (2003) : *Trust and Trustworthiness*, The Russell Sage Foundation, New-York.
- HARDIN, R.** (1998) : « Trust », *The New Palgrave Dictionary of Economics and the Law*, Tome III, Ed. Macmillan Reference Limited, London, pp. 623-28.
- IAURIF** (2000a) : « Démocratie participative et aménagement régional : points de vue croisés sur trois expériences », *Actes de la table-ronde du 27 avril 2000*.
- IAURIF** (2000b) : « Démocratie participative et aménagement régional : construire une projet de territoire », *Actes de la table-ronde du 28 novembre 2000*.
- KLEIN, B. & LEFFLER, K.** (1981) : « The Role of Market Forces in Assuring Contractual Performance », *Journal of Political Economy*, N° 89, pp. 615-41.
- KREPS, D.** (1990) : « Corporate Culture and Economic Theory », in Ed. by Alt, J. & Shepsle, K: *Perspectives on Positive Political Economy*, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 90-133.
- LAUFER, R. & ORILLARD, M.** (2000) : *La confiance en question*, L'harmattan, Paris.
- LAZARIC, N. & LORENZ, E.** (1998) : *Trust and Economic Learning*, Edward Elgar Publishing, UK.
- LAZARIC, N. & LORENZ, E.** (1998) : « Introduction : The Learning Dynamics of Trust, Reputation and Confidence », in Ed. by Lazaric, N. & Lorenz, E. : *Trust and Economic Learning*, Edward Elgar Publishing, UK, pp. 1-20.
- LIVET, P. & THEVENOT, L.** (1994) : « Les catégories de l'action collective », in sous la direction de Orléan, A. : *Analyse économique des conventions*, Presses Universitaires de France, Coll. Economie, Paris, pp. 139-68.
- LOCKE, J.** (1690) : *Two Treatises of Civil Government*, In-8°, Awnsham Churchill, London ; traduction française : *Traité du gouvernement civil*, GF Flammarion, Paris, 1992
- LOPEZ, J. R. & GODE-SANCHEZ, C.** (2003) : « Produire la confiance verticale par la réputation : le secteur public profite-t-il des outils du secteur marchand ? », à paraître in *Revue Politiques et Management Public*, N°3, septembre.
- MISZTAL, B.** (1996) : *Trust in Modern Societies, the Search for the Bases of Social Order*, Polity Press, Cambridge.
- MORGENSTERN, O.** (1972) : « Descriptive, Predictive, and Normative Theory », *Kyklos*, N° 25, pp. 699-714.
- MULLER, P. & SUREL, Y.** (1998) : *Analyse des politiques publiques*, Edition Montchrestien, Coll. CLEFS Politique, Paris.
- NORTH, D.** (1990) : *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge.
- RIVAUD-DANSET, D.** (1998) : « Trust and Collective Action in Financial Markets », in Ed. by Lazaric, N. & Lorenz, E. : *Trust and Economic Learning*, Edward Elgar Publishing, UK, pp. 78-93.
- SAKO, M.** (1998) : « The Information Requirements of Trust in Suppliers Relations : Evidence from Japan, Europe and the United States », in Ed. by Lazaric, N. & Lorenz, E. : *Trust and Economic Learning*, Edward Elgar Publishing, UK, pp. 23-47.
- SERVET, M.** (1994) : « Paroles données : le lien de confiance », *Revue du MAUSS*, N°4, Second Semestre, pp. 37-56.
- SHAPIRO, C.** (1983) : « Premiums for High Quality Products as Return to Reputations », *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. XCVIII, N° 4, November, pp. 659-79.
- VAN WIJK, G.** (2000) : « Confiance et Structure », in sous la direction de Laufer, R. & Orillard, M. : *La confiance en question*, L'Harmattan, Paris, pp. 263-80.
- WEINSTOCK, D.** (1999) : « Building Trust in Divided Societies », *The Journal of Political Philosophy*, Vol. 7, N° 3, pp. 287-307.
- WILLIAMSON, O.** (1985a) : *The Economic Institutions of Capitalism : Firms, Markets, Relational Contracting*, The Free Press, Macmillan, New-York, traduction française : *Les institutions de l'économie*, Inter-Editions, Paris, 1994.
- WILLIAMSON, O.** (1985b) : « Employee Ownership and Internal Governance. A perspective », *Journal of Economic Behavior and Organization*, Vol. 6, p.243-245.
- WILLIAMSON, O.** (1993) : « Calculativeness, Trust and Economic Organization », *Journal of Law and Economics*, vol. XXXVI, April, pp. 453-486.
- WILLIAMSON, O.** (1996) : *The Mechanisms of Governance*, Oxford, Oxford University Press.
- WINTROBE, R. & BRETON, A.** (1982) : *The Logic of Bureaucracy Conduct. An Economic Analysis of Competition, Exchange, and Efficiency in Private and Public Organizations*, Cambridge University Press, Cambridge.
- WINTROBE, R. & BRETON, A.** (1986) : « Organizational Structure and Productivity », *The American Economic Review*, Vol. 76, N°3, June, pp. 530-8.