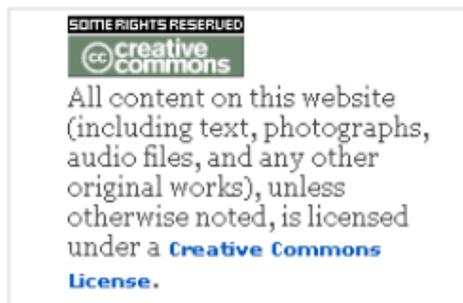


Systemic Complexity for human development in the 21st century
Systemic Complexity : new prospects to complex system theory
7th Congress of the UES **Systems Science European Union** Lisbon, Dec. 17-19, 2008



ShareAlike

This work is licensed under the
Creative Commons
Attribution-NonCommercial-NoDerivs
License

Ce travail est protégé par une licence
Creative Commons

(559 Nathan Abbott Way, Stanford, California 94305, USA)

au profit de l' association

APOCOSIS

ISBN: 978-972-9059-05-6

Il peut être copié et distribué gratuitement, uniquement dans un but non-commercial, mais sans modification, et à condition que soit indiqués
It can be copied and distributed, only in a non-commercial purpose, but without modification, and provided with the indications of

the origin/la source : <http://www.afscet.asso.fr/resSystemica/Lisboa08/broquet.pdf>

the title/le titre : **“Multilevel governance” as organisational systems co-evolution.**

the author/l'auteur : **BROQUET Julien**

the pages/la pagination : **9 p.**

the year/l'année : **2008**

& the book/la publication: **7th Systems Science European Union Congress Proceedings, Lisboa, Portugal.**

Attribution Non-Commerciale, Partage À l'Identique
Urhebernennung, Nicht-kommerziell, Gegenseitigkeit
Atribución No comercial, Compartir en igualdad
Atribuição Não-Comercial, Partilha em Igualdade



'Multilevel governance' as organisational systems co-evolution

Broquet Julien

Université de Picardie Jules Verne, CRIISEA

julien.broquet@u-picardie.fr

Abstract

Could the concept of multi-level governance be useful to an autopoietist systemic analysis of modern society, as introduced by Niklas Luhmann (1927-1998)? The convergence of these two approaches on the idea of a centreless, global society, as well as the topical « appeal of governance » (Jessop), may legitimate this question.

Relying on a succinct analysis of European construction as « intersystemic co-evolution » upon a given territory, we assess that the idea of multi-level governance can only apply to a specific aspect of Luhmann's analysis, namely organisational systems co-evolution.

Thus, when tackled through an luhmanian conceptual framework, topics as societal regulation, intersystemic relations, or even European construction -all central topics for multi-level governance- lead to focus on organizational systems. This is done to the detriment of other major aspects of Luhmann's conceptual framework, in particular the co-evolution of functional subsystems of society.

The incompatibility between multi-level governance and central aspects of Luhmann's work finally rises questions about the later's theoretical device. While proving quite relevant when used for a description of modernity, Luhmann's postulate of functional differentiation of society, is put aside as « meta-context » when the analysis turns to more practical issues, as policy recommendation.

Keywords: Modern Systems Theory, Niklas Luhmann, functional differentiation, multilevel governance, European Union.

Introduction

La gouvernance est une notion qui a notamment été développée pour être différenciée de celle de gouvernement (Jessop 1998:30), et recouvre aujourd'hui des sens et applications variés, de la gouvernance des entreprises à la gouvernance mondiale, de la gouvernance économique à la gouvernance sociétale¹.

Dans le cadre de ce travail, nous nous focaliserons sur ce dernier aspect, à savoir la portée *sociétale* de la gouvernance. Précisément, nous aborderons cette notion dans un cadre théorique largement influencé par la théorie des systèmes sociaux autopoïétiques initiée par le sociologue allemand Niklas Luhmann, ou 'théorie moderne des systèmes' (TMS). Toutefois, le type de gouvernance sur laquelle nous allons ici nous pencher, dite gouvernance 'multi-niveaux', se rapporte presque exclusivement au champ de la gouvernance européenne. En ce sens on se focalisera ici sur des phénomènes spécifiquement régionaux, et prendrons donc sur ce point nos distances avec NL (Cf. NL 1997a). À l'instar de cet auteur, ce sont pourtant bien des phénomènes de différenciation fonctionnelle qui vont nous intéresser, au sens où nous nous pencherons sur l'émergence et la transformation d'un modèle spécifique de gouvernance européenne, depuis l'angle d'une différenciation fonctionnelle qui transcende largement ce seul cadre européen. Pour ce faire, nous présenterons en premier lieu les traits marquants de l'approche luhmannienne, puis la

¹ Ici et par la suite, le terme sociétal est utilisé pour faire référence à la société dans son ensemble, notamment en vue d'éviter les confusions entre système social et système global de la société. Luhmann – ci-après NL – identifie trois types de systèmes sociaux: l'interaction, l'organisation, et la société elle-même.

façon dont la notion de gouvernance a pu être introduite au sein de la TMS. Nous aborderons ensuite la question de la gouvernance européenne, et le sens qu'elle peut revêtir dans un tel contexte théorique: celui d'une gouvernance multi-niveaux, qui semble relever d'une auto-description du politique mais conçoit pourtant comme la co-évolution de systèmes *organisationnels*. Nous tirerons enfin les conclusions quant à l'intérêt mutuel d'une telle approche pour les champs théoriques de la gouvernance et de la TMS.

Autopoïèse, différenciation fonctionnelle et organisation.

Afin de rendre compte du sens que peut prendre la gouvernance au sein de la TMS, il est nécessaire de présenter l'approche luhmannienne, qui a posé les fondations d'une théorie des systèmes sociaux autopoïétiques², mais dont les conclusions restent discutées au sein même de la TMS. Le trait caractéristique de cette approche est certainement l'idée que les systèmes sociaux sont exclusivement composés de communications. Les conséquences d'un tel postulat sont importantes: les systèmes physiques, biologiques, et surtout psychiques font partie de l'environnement de la société; une action n'a de sens, socialement, que si elle est traduite communicativement³; à l'image de la communication, la société comme système est nécessairement mondiale (NL 1995:410). Elle est composée de toutes les communications, et inclut toutes les interactions en face à face, toutes les organisations, et elle est elle-même *fonctionnellement différenciée*.

La différenciation fonctionnelle est chez NL corrélée avec l'émergence de médiums spécifiques de communication (NL 1999:57, Hayoz 1991:45), qui permettent de limiter la 'probabilité du refus de communiquer' et contribuent ainsi à préserver la reproduction de la communication par la communication. Chaque fonction sociétale est dans ce processus délégué à un sous-système fonctionnel de la société, organisé autour de son médium de communication; la hiérarchie que supposait une différenciation stratifiée est alors supplantée par « *la règle selon laquelle chaque système accorde le primat à sa propre fonction* » (NL 1999:44). La différenciation interne de la société moderne se double donc d'une différenciation autopoïétique des systèmes fonctionnels, qui acquièrent ainsi une autonomie radicale; le seul principe de différenciation fonctionnelle implique donc plusieurs niveaux de différenciation imbriqués, qui sont le propre de la société moderne: d'une part, la différenciation de la communication en thèmes permet une réduction de la complexité sociale, et en ce sens répond à la complexification de la société; d'autre part, cette différenciation va elle-même aboutir à une complexification et une spécialisation du traitement de chacune des fonctions sociétales.

Afin d'assurer son autopoïèse, chaque système fonctionnel va s'appuyer sur des *organisations*. Celles-ci participent en effet à la reproduction des communications fonctionnelles, et ont ainsi un rôle similaire de limitation de la probabilité du refus de communiquer. Il s'agit par ailleurs de systèmes sociaux à part entière, qui vont reproduire des décisions par des décisions, et faire ainsi émerger des comportements ne relevant pas de l'intérêt personnel: médiums et organisations sont alors « *des moyens fonctionnellement équivalents [de formation d'attentes, JB], et tous les systèmes sociaux (...) sont tenus à leur combinaison.* » (NL 1999:59). Pour chaque système fonctionnel il existe une multitude d'organisations et un seul médium, et si ce dernier doit embrasser la variété du système (*Ibid.* 60), l'organisation se fonde sur des règles strictes et a une tendance au renforcement

² Les systèmes γ sont considérés « *comme des différences entre système et environnement* » (NL 1999:51): c'est la différenciation avec l'environnement qui est constitutive du système et de son 'unité'. Ils sont autoréférentiels et appréhendent cet environnement à travers leurs processus internes, et sont ainsi *ouverts dans leur fermeture*. Enfin, ils sont autopoïétiques, *i.e.* « *produisent eux-mêmes les éléments qui les constituent à travers le réseau fermé de ces mêmes éléments* » (NL 1999:52).

³ Pour NL la communication est la synthèse de trois *sélections*: l'information, l'émission, et la sélection à venir du récepteur (NL 1991:138): alors que l'action implique un *acteur* identifiable, la communication constituerait donc le phénomène *social* par excellence, échappant notamment à son principe générateur, l'interaction entre des systèmes psychiques.

de la redondance (*Ibid*). Par ailleurs, alors que les organisations ont «*une tendance déterminante au renforcement de la redondance*» (NL 1999:65), leur taille joue un rôle lui-même déterminant: l'auteur introduit la notion de *macro-organisation*, organisation qui de par sa très grande taille – et donc sa variété accrue – peut modifier l'équilibre entre variété et redondance. Les systèmes fonctionnels s'appuient sur une macro-organisation pour faire le lien entre l'unité et la variété du médium, et la multiplicité et la redondance des organisations (NL 1999:68) 4.

On soulignera ici que la société – les systèmes fonctionnels – et les organisations procèdent de niveaux différents de différenciation, qui ne sont pas exclusifs: un même événement de communication peut prendre sens à différents niveaux sociétaux. Ces niveaux ne peuvent en aucun cas se réduire les uns aux autres: la société ne se réduit pas aux interactions ni aux organisations, de même qu'un système fonctionnel ne peut se réduire à un système organisationnel (NL 1990:89, Dunsire 1996:303). Au regard de la question de la gouvernance, ces hypothèses sont centrales: c'est la *connectivité* des opérations sociétales qui sera mise en avant, et à ce titre nous insisterons sur la notion de couplage structurel inter-systémique, ou interpenetration⁵.

Autopoïèse et gouvernance.

Durant les années quatre-vingt, ces postulats théoriques spécifiques permettent à NL d'intervenir dans le débat sur le 'pilotage' (*steuerung*) de la société moderne, dans une direction très précise: l'auteur met en effet en avant les *limites du pilotage* (NL 1992a, 1997b). L'intérêt de ces travaux provient de ce que ces limites relèveraient directement des conséquences de l'autopoïèse des systèmes sociaux: pour NL, si les systèmes ne peuvent s'affranchir de la clôture opérationnelle et informationnelle qui les caractérise, tout pilotage (*steering*) ne peut se comprendre que comme un auto-pilotage (self-steering)⁶. Il esquisse donc un dispositif théorique où le système qui entend 'piloter' pourra au mieux favoriser l'auto-pilotage du système cible dans le sens qu'il attend, et au pire pourra n'engendrer que des effets inattendus et répondant négativement à ses propres attentes (NL parle ainsi de 'contingence par le bas' (1992a:401).

L'auteur conteste en particulier qu'on puisse parler de pilotage sociétal, seuls sont possibles des auto-pilotages *au sein de* la société: le 'pilotage sociétal' ne pourra s'entendre comme un (auto-)pilotage politique, économique, juridique, ou mass-médiatique, mais demeure *le résultat contingent des auto-pilotages de systèmes sociaux au sein de la société*. Précisément, la société moderne est par essence *polycontextuelle*, sans hiérarchie entre les valeurs, et donc sans possibilité d'opérer des distinctions arrêtées. Le 'pilotage' ne pourra prendre place qu'au sein d'un des systèmes fonctionnels de la société, dans la mesure où cette dernière a « *délégué tous les problèmes et (...) ne possède aucune instance qui pourrait, en tant que superfonction de perception, appréhender toutes les fonctions. Bien que tout pilotage prenne place au sein de la société et concoure donc à l'autopoïèse de la société (i.e. communique), il n'y a, au sens strict du mot, aucun auto-pilotage de la société au niveau du système global.* » (NL 1997b:49, je traduis). Or chacune des fonctions du système sociétal est strictement monocontextuelle, *i.e.* soumise au code binaire qui délimite les frontières et l'univers du système: celui-ci ne peut sortir de son code sans être re-paradoxisé,

⁴ On aura donc des triptyques du type: système économique/médium monnaie/macro-organisation bancaire, ou système politique/médium pouvoir/organisation étatique (NL 1999).

⁵ "the concept of interpenetration does not indicate merely an intersection of elements, but a reciprocal contribution to the selective constitution of elements that leads to such an intersection. (...) [I]nterpenetrating systems converge in individual elements – that is, they use the same ones – but they give each of them a different selectivity and connectivity, different pasts and futures." (NL 1995:215, appui d'origine).

⁶ NL donne l'exemple suivant du système politique et de la famille: « *politics (...) can only provide the administrative implementation of its own programs, finance women's refuges, make divorce more or less difficult to obtain, distribute the financial burdens of divorce and by this create deterrents to divorce or ill-considered marriages – in short: do politics. The families themselves cannot be steered in this way.* » (NL 1997b:48, je souligne).

dé-déterminé, et mettre ainsi son autoréférence en danger (NL 1992b, 1997b). La polycontextualité ne pourra donc être *intégrée* par le système, mais seulement *reproduite* par lui: cela passe par une différenciation interne des systèmes, entre leurs opérations 'pures' et celles 'dépendant de l'environnement'; de telles distinctions directrices permettent de modérer les problèmes liés à la polycontextualité, car en reproduisant cette polycontextualité sociétale par des différenciations internes, les systèmes fonctionnels permettent l'utilisation de ces mêmes distinctions par les autres systèmes, développant ainsi une valeur de connectivité. Celle-ci est centrale, car dans la mesure où il est impossible de contrôler des (sous-)systèmes sociaux autonomes, la TMS préconise de faciliter l'autorégulation des différents systèmes sociaux: différentes possibilités de pilotage par couplage se dessinent ainsi, développées par des auteurs plus ou moins fortement liés au courant théorique de l'autopoïèse. La collibration (Dunsire 2003), le droit réflexif (Teubner 1983, 1993, 1994), la méta-gouvernance (Jessop 1998, 2003), le guidage de contexte (Willke 1991, 1992)⁷ ont alors en commun l'auto-limitation du système à prétention de régulation - système politique et/ou juridique - et la réflexivité sociétale des processus de 'pilotage' – *i.e.* la facilitation de l'autorégulation des différents systèmes sociaux. En d'autres termes, gouverner une société polycontextuelle implique un mode de gouvernement polycontextuel qui ne peut exister que par la prise en compte de l'autonomie des différents systèmes sociaux, *i.e.* par le couplage structurel.

Le point d'importance que nous voudrions ici souligner est alors le rôle potentiel que peut jouer l'organisation dans ces processus de 'pilotage' polycontextuel. En premier lieu, le développement de systèmes organisationnels est conséquent à la différenciation et au fait que les systèmes fonctionnels « *ne constituent pas des unités capables d'agir* » (Teubner 1993:131): seules les organisations peuvent communiquer et servir d'adresse à la communication (cf. Drepper 2005), et ainsi 'donner forme' aux médiums (Andersen 2003)⁸. La communication organisationnelle est parallèlement assujettie à un relais sociétal via les thèmes fonctionnels 9: l'organisation est toujours *multilingue* (Teubner 1994) – capable de mobiliser différents médiums – , et parfois *polyphonique* – sans « *hiérarchie fixe entre les discours et voix qui [les] traversent* » (Andersen 2003:169, je traduis) – : en d'autres termes, l'organisation peut accéder à une forme de polycontextualité qui échappe aux systèmes fonctionnels. L'organisation facilite ainsi les couplages en contraignant les systèmes fonctionnels « *à traiter parallèlement les informations spécifiques qu'ils donnent des mêmes événements.* » (Teubner 1994:160), et cette propriété semble elle-même décuplée par une différenciation fonctionnelle accrue, *i.e.* par l' 'explosion' des systèmes fonctionnels en dehors de leurs frontières (Andersen 2003:167).

Ces points sont centraux dans une optique de gouvernance, et il est ici temps de préciser cette notion. Au fil de ses propres évolutions, cette notion ambivalente a progressivement ouvert le champ de la régulation politique à l'autonomie du social, passant du développement unilatéral de politiques publiques par l'administration étatique, à l'ensemble des formes basiques d'ordre social (Mayntz 2003). La mobilisation accrue d'acteurs privés, de réseaux hybrides de régulation, de logiques multiples et divergentes de sous-systèmes autonomes, en un mot l'ouverture sociétale que suppose alors la gouvernance, demeure cependant étroitement liée à une prétention de régulation et d'intégration de la société qui en fait à nos yeux une notion *politique*. Si NL ne souligne pas ce point, il nous semble que le système politique développe une affinité particulière au pilotage, non comme opération de guidage de la société, mais comme opération d'*auto-description*, via la notion de gouvernance: si le 'pilotage' de l'environnement est envisageable

⁷ La place nous manque ici pour aborder en profondeur ces différents concepts, on renverra donc le lecteur aux différents auteurs concernés.

⁸ L'organisation est ainsi le seul système dont le développement peut être influencé par la prise de décision, les systèmes fonctionnels demeurant des logiques de communication sur lesquelles on ne peut avoir prise.

⁹ « [O]rganisations can only communicate if their communication simultaneously causes communication within a function system (...) Decisions cannot be communicated except in the imprinting in a symbolically generalised medium. » (Andersen 2003:161, appui d'origine).

et envisagé par tous les systèmes, seul le système politique l'envisage comme sa *fonction* au sein de la société (NL 1997b:53), précisément via l'émission de décisions collectives contraignantes (NL 1990, 1999). C'est notamment la vision de la gouvernance – européenne – que développent Kohler-Koch (1999) ou Jachtenfuchs (2001): la gouvernance « *n'est pas uniquement un concept analytique mais aussi une idéologie politique (...) car elle part de l'hypothèse développée au sein de la théorie moderne des systèmes (Luhmann, 1995) selon laquelle la société est constituée par un ensemble de sous-systèmes qui fonctionnent largement en fonction de leur propre logique autonome. Pour des raisons d'efficacité comme pour des raisons normatives, l'autonomie de ces sous-systèmes devrait être respectée.* » (Jachtenfuchs 2001:254-255, je traduis).

Afin de mettre en pratique ces prétentions politiques de régulation, la notion de gouvernance suppose donc de s'appuyer sur les autres systèmes sociaux. À suivre Willke (1986) ou Harste (2000), on soulignera que ces processus ne sont pas nouveaux et procèdent de la différenciation même du système politique: les moyens d'effectuer l'État-providence reposent déjà sur le couplage avec les systèmes fonctionnels du droit et de l'économique (NL 1990), ainsi que sur l'organisation formelle et les couplages privilégiés dont celle-ci bénéficie avec les autres systèmes sociaux et les systèmes psychiques. La gouvernance semble impliquer une extension de cette logique. Willke considère pourtant qu'ayant « *rempli sa fonction d'organiser le décollage de la société moderne* » (Willke 1986:466, je traduis), l'État a précipité par là même sa propre 'tragédie': celle de la dilution du pouvoir¹⁰. Harste pointe quant à lui la 'départementalisation' de l'État, comme '*processus paradoxal de différenciation intégrative*': cette différenciation interne du politique a reposé sur l'émergence de systèmes organisationnels sur lesquels il a pu s'appuyer pour remplir sa fonction, et sur l'illusion d'une unité étatique comme auto-description politique (NL 1999). Cependant, cela s'est fait d'une part sans que le politique ne puisse jamais se réduire à cet ensemble organisationnel, et d'autre part par le biais d'organisations toujours multilingues, parfois mobilisant un médium fonctionnel primaire autre que celui du politique: l'État s'est 'polycontextualisé' par le biais d'organisations qui lui ont aussitôt échappé. La gouvernance étend cette logique de départementalisation, et pose ainsi la question centrale de l'évolution même du système politique: voyant ses possibilités de régulation drastiquement réduites à mesure que la complexité sociale s'accroît, celui-ci doit nécessairement repenser la production de règles collectives contraignantes.

La gouvernance européenne, ou l'européanisation inégale des systèmes sociaux.

Il nous semble que la question de la construction et du fonctionnement politico-économique de l'Union Européenne (UE) permet d'illustrer ce qui précède, en particulier si l'on considère l'UE comme un cas paradigmatique de gouvernance post-nationale. Élaborer une approche 'autopoïétiste' de l'UE nécessite cependant d'éclaircir quelques points¹¹. On prendra ainsi soin de situer le fonctionnalisme 'luhmannien' par rapport aux approches plus traditionnelles de l'intégration européenne: la TMS diverge de l'intergouvernementalisme (Moravcsik 1998) en ce qu'elle amène à dissocier l'État et les relations inter-étatiques, de la réalisation de la fonction du politique¹²; si la TMS peut paraître proche d'une analyse néo-fonctionnaliste (Haas 1958), cette affinité reste limitée¹³; enfin, s'il est aujourd'hui courant de

¹⁰ Harste (2000) souligne de même: « *In Luhmann's theory of organised power, power is constructed through delegation of power, i.e. as power to control the renounce of power. In his decision theory decisions always refers to other decisions before and after. Organisational power always implies deconcentration of power.* ».

¹¹ Ce sujet a par ailleurs déjà été abordé: cf. entre autres Jachtenfuchs 1997, Kohler-Koch 1999, Albert 2002.

¹² Chez NL, le politique est un système *global*, organisé autour de l'État comme formule d'auto-description, et les processus inter-étatiques sont perçus comme de peu d'intérêt (Cf. Kerwer 2004). Cette difficulté à penser l'unité du politique nous semble traduire une limite de l'approche de NL (voir notamment Albert 1999).

¹³ En particulier au regard des mécanismes de *spill-over*: l'auto-renforcement d'une sphère fonctionnelle se conçoit fort bien dans une optique de réflexivité autopoïétique, mais les effets de débordement d'un domaine fonctionnel à l'autre restent *hautement contingents*.

prôner une approche pluraliste des processus européens pour en apprécier la diversité (cf. Balme et Al. 2004), c'est précisément la pertinence de la TMS à cet égard que nous voudrions souligner.

Les deux problèmes majeurs de la TMS au regard de la question européenne sont d'une part qu'une société conçue comme expressément mondiale conduit à minimiser l'importance des processus de régionalisation (NL 1997a), et de manière connexe que l'UE n'est pas immédiatement identifiable via les catégories conceptuelles développées par le sociologue allemand et adoptées par le champ de la TMS ¹⁴: la construction européenne apparaît comme un point aveugle de la théorie de NL. Notre conviction est que ces problèmes s'estompent si l'on veut bien dépasser certaines limites de cette approche spécifique, et qu'à ce titre la question de la gouvernance apporte quelques éléments. La question européenne revêt en effet un aspect différent si l'on veut bien considérer les processus de régionalisation comme la manifestation *territoriale* de processus globaux, *i.e.* si l'on se focalise sur les rapports entre les différents 'niveaux' que l'on a pu aborder: si la différenciation territoriale a cédé le pas à la différenciation fonctionnelle, celles-ci continuent de cohabiter, et en ce sens, il nous semble que NL sous-estime l'importance de l'accroche territoriale des systèmes sociaux ¹⁵. À l'instar d'Esmark on considérera bien que « *la condition pour le contrôle politique, même dans un sens limité, est une organisation territoriale correspondante dans les différents systèmes fonctionnels de la société mondiale.* » (Esmark 2004:139, je traduis). En d'autres termes, la 'gouvernance' passe par la territorialisation.

D'une focalisation sur les systèmes fonctionnels et leur inter-appréhension, l'analyse glisse ainsi vers l'étude de la structure institutionnelle résultant des interactions fonctionnelles, et la TMS peut se rapprocher d'une analyse institutionnaliste ¹⁶. La question est alors celle de la *valeur de connectivité des opérations sociales que peut faire émerger l'Union Européenne comme construction inter-systémique*, connectivité qui passe notamment par la correspondance territoriale d'un ensemble de manifestations institutionnelles. Or ces processus demeurent soumis à l'autoréférence des différents systèmes sociaux, notamment fonctionnels: on en vient ainsi à se pencher sur *l'eupéanisation inégale des systèmes sociaux* (Jachtenfuchs 1997). Dans une optique de gouvernance, ce sont principalement les systèmes fonctionnels du politique, du juridique et de l'économique qui vont nous intéresser. L'approche même de gouvernance nous semble impliquer deux aspects qui débordent fondamentalement le seul système politique: le développement de systèmes organisationnels (et notamment de macro-organisations) à la portée européenne; et la formation d'attentes 'eupéanisées' (cf. Kohler-Koch 1999:16-17, Olsen 2002). Dans les termes d'Olsen c'est donc sur les 'institutions' de la gouvernance qu'il faut se pencher, et l'auteur parle d' *adaptation mutuelle entre des institutions en co-évolution*'. Dans un schéma *strictement* polycontextuel, la gouvernance passe ainsi par un ensemble de systèmes organisationnels qui co-évoluent et sont en compétition (Sand 1998).

Par 'eupéanisation', on ne pourra faire référence qu'à des 'manifestations institutionnelles', et non à la régionalisation *stricto sensu* des systèmes fonctionnels; en particulier, l'eupéanisation passe souvent par un auto-renforcement fonctionnel *via* une macro-organisation affirmée. Ainsi, l'eupéanisation du système juridique s'est concrétisée par des processus autoréférentiels (Weiler 2005:31), développant des doctrines juridiques constitutionnelles (effet direct, suprématie, pouvoirs induits, droits de l'Homme) dans une

¹⁴ Ainsi, l'UE n'est pas *la* société, un système fonctionnel, un système organisationnel ou une interaction: de même que la société est différenciée en fonctions, l'Union Européenne est *traversée* par – ou traverse - les différents systèmes sociaux et fonctions sociétales.

¹⁵ Ainsi, l'État est demeuré un référentiel qui a cristallisé des couplages structurels forts et ainsi focalisé la communication sociale. Le constat que les frontières étatiques sont aujourd'hui de plus en plus *traversées* par communications sociales pose la question de l'émergence de nouveaux processus de couplage. C'est notamment dans cette optique que l'Union est un cas paradigmatique, comme co-évolution inter-systémique territorialisée et polycontextuelle.

¹⁶ En particulier au regard du rapport entre organisation et société: voir Hasse 2005, Albert 1999.

structure juridique européenne fédérale (*Ibid.*), et élargissant peu à peu les compétences de la communauté. Le rôle de la CJCE est à ce titre central, mais le point qui reste fondamental est celui de l'auto-renforcement d'une logique doctrinale qui traverserait les frontières étatiques, et plus précisément les cours nationales et communautaire¹⁷. Ensuite, l'europanisation du système économique relève d'une impulsion politique, mais aussi et surtout d'une logique fonctionnelle autoréférentielle: l'aboutissement d'un marché unique traduit ainsi à la fois l'émergence d'un 'environnement interne' au système économique, et la constitution d'attentes spécifiques dans un 'cercle autoréférentiel' (NL 1989, 2001)¹⁸; de nouveau, on soulignera que cet 'environnement interne' est ici spécifiquement territorialisé. Plus encore, l'introduction de l'Euro comme manifestation territorialisée du médium monnaie, appuyée par une Banque Centrale Européenne (BCE) indépendante¹⁹ et un Pacte de Stabilité et de Croissance (PSC) restrictif, sont centraux: la monnaie n'est plus celle de l'État souverain (ici, des États), et cela semble traduire un approfondissement de la différenciation du politique et de l'économique (NL 1999): ce dernier poursuit son autonomisation, et cela se concrétise dans les statuts de la macro-organisation monétaire. Si *de jure*, les États sont alors privés de divers instruments, face à un pouvoir politique morcelé la BCE est *de facto* en position de 'capturer' des compétences que les traités ne lui attribuent pas (on pense en particulier à la politique de change de la zone Euro, cf. Créel et Al. 2007). Enfin, l'europanisation du politique revêt un caractère ambigu: d'une part il mobilise à *la fois* une auto-description en termes de gouvernance 'multi-niveaux' ou en réseau (Kohler-Koch 1999) et des auto-descriptions étatiques, et d'autre part il est hautement 'départementalisé' (Boyer & Dehove 2001) et le pouvoir donc, dilué. À défaut de se constituer de manière strictement supranationale, l'*administration* (gouvernements et Commission) s'est dans une large mesure *internationalisée*, tandis que la *politique* (Parlements) reste très morcelée entre un parlement européen au pouvoir limité et des parlements nationaux isolés, et que le *public* (électorat) reste très largement nationalisé²⁰. L'*inclusion* politique reste ainsi un processus national, malgré un modèle transnational de gouvernance, et le 'cercle autoréférentiel' auquel on a pu faire allusion dans le cas de l'europanisation de l'économie, est ici inexistant.

Conclusion

Pour conclure, il nous semble donc indispensable de différencier la gouvernance comme autodescription politique, et la gouvernance comme résultat contingent de la co-évolution des différents systèmes sociaux. Les mutations du politique en Europe engendrent une auto-description sous la forme de 'gouvernance multi-niveaux', qui fait écho à la coexistence de l'État avec les niveaux internationaux, supranationaux, infranationaux (Weiler 2005). Cette auto-description politique fait surtout référence à des macro-organisations qui sortent du champ politique pour poursuivre une europanisation impulsée par lui: on semble ainsi assister à la poursuite de la différenciation sociétale, face à laquelle le politique ne semble trouver d'autre solution que de se diluer. À suivre Esmark (*op.cit.*), on soulignera pourtant que l'europanisation est largement validée par l'existence d'une CJCE et d'une

¹⁷ Pour Joerges & Emerson, « *the history of this court-based constitutionalization fascinates lawyers since it seems to confirm the existence of a legal culture of argumentation that is accepted over and above national legal systems* » (Joerges & Everson 2004:164). Cette logique est effectivement soulignée par Weiler: « *Courts are charged with upholding the law. The constitutional interpretations given to the Treaty of Rome by the European Court carried legitimacy derived from two sources: first, from the composition of the Court, which had as members senior jurists from all Member States; and, second, from the legal reasoning of the judgements themselves.* » (Weiler 2005:32-33).

¹⁸ « *le marché apparaît comme environnement sous la forme d'un cercle autoréférentiel, d'une double contingence: ce que l'on fait dépend, entre autre, de ce que l'on fait.* » (NL 2001:48).

¹⁹ Celle-ci est double, indépendance de moyens et d'objectifs. Plus encore, si la BCE est statutairement indépendante des autres institutions communautaires ou des états membres, les pressions 'sociales' sont elles même diffusées de par la structure toujours étatique du système politique et de l'opinion publique.

²⁰ Sur la différenciation interne du politique entre administration, politique et public, voir NL 1990.

BCE fortes et indépendantes, et qu'en conséquence la dissonance institutionnelle apparaît avant tout provenir du politique. Si la gouvernance, dans le cadre de la construction de l'UE, semble consister en premier lieu à faciliter l'émergence, la co-évolution et la cohérence de macro-organisations spécifiques, cela ne semble apporter que peu de 'réponses' quant au problème même de la réalisation de la fonction du politique. En particulier, on soulignera le schéma paradoxal qui veut que l'eupéanisation des systèmes sociaux résulte du couplage avec un système politique lui-même fort peu eupéanisé, ou que l'eupéanisation comme possibilité de gouvernance postnationale *et* autodescription politique passe par le dépassement du politique tel qu'on le connaît.

Au contact de la question européenne, la TMS et la gouvernance semblent développer une certaine complémentarité: la conception politiste de la gouvernance trouve ainsi écho dans l'impulsion politique qui est à la base de l'UE, tandis la polycontextualité du projet européen est plus clairement retranscrite par l'appareil luhmannien. Au vu de la littérature pléthorique concernant la 'gouvernance européenne', le but de ce travail était plutôt de préciser l'intérêt éventuel de la TMS sur la question européenne. Poursuivant les quelques travaux sur cette question, on a ainsi cherché à réinterpréter la gouvernance dans un cadre strictement autopoïétique; dans ce cadre, cette notion nous semble pouvoir être redéfinie comme la *co-évolution des systèmes organisationnels dans et par leur couplage avec les systèmes fonctionnels, sous l'impulsion d'un système politique à vocation régulatrice*. Cela implique de dépasser le biais aterritorial dont peut faire preuve NL, pour prendre la mesure de l'incidence de la différenciation fonctionnelle sur des processus d'inter-appréhension territorialisés.

Références

1. Albert, M., « Observing World Politics: Luhmann's System Theory of Society and International relations », *Millennium: Journal of International Studies* 28(2), June 1999, pp.239-265.
2. Albert, M., « On governance, democracy and European systems. On systems theory and European integration », *Review of International Studies* 28(2), April 2002, pp.293-309.
3. Andersen, N. Å., « Polyphonic organisations », in Bakken, T., et Hernes, T. (Eds.), *Autopoietic Organization Theory – Drawing on Niklas Luhmann's Social systems Perspective*, 2003, Abstrakt Vorlag AS, pp.151-182.
4. Balme, R., Le Galès, P., Lequesne, C., et Surel Y., "Introduction", dans Lequesne C. & Surel Y., *L'intégration européenne, entre émergence institutionnelle et recomposition de l'État*, Presses de Science-po, Paris, 2004, pp.11-22.
5. Boyer, R. & Dehove M., "Du 'gouvernement économique' au gouvernement tout court. Vers un fédéralisme à l'eupéenne", *Critique internationale* n°11, Paris, Avril 2001, pp. 179-195.
6. Creel, J, Laurent, É., & Le Cacheux, J., « La politique de change de la zone euro ou le hold-up tranquille de la BCE », *revue de l'OFCE* 100, Paris, janvier 2007, pp.7-30.
7. Drepper, T., « Organization and society », in Becker, K.H. & Seidl, D. (Eds), *Niklas Luhmann and Organization Studies. Advance in Organization Studies vol.14*, Liber & Copenhagen Business School Press, 2005, pp.171-190.
8. Dunsire, A., « Tipping the Balance: Autopoiesis and Governance », *Administration and Society*, 28(3), November 1996, pp.299-334.
9. Esmark, A., « Systems and sovereignty: a systems theoretical look at the transformation of sovereignty », in Albert, M. & Hilkermeier, L. (Eds.), *Observing international relations: Niklas Luhmann and world politics*, Routledge, New York, 2004, pp.121-141.
10. Haas, E.B., *The uniting of Europe: political, social, and economical forces, 1950-1957*, Stanford, California, Stanford University Press, 1958.
11. Harste, G., « Separating the Powers: Departmentality, Governmentality, Etatisation. Luhmann, Foucault and Bourdieu on the Differentiation of the French State. » Aarhus Universitet, 22-23 mai 2000, non publié.
12. Hasse, R., « Luhmann's Systems Theory and the New Institutionalism », in Becker & Seidl 2005 (*op.cit.*), pp.248-261.
13. Hayoz, N., "Société, politique et État dans la perspective de la sociologie systémique de Niklas Luhmann ", *Etudes et Recherches* 25, Dpt. de Science Politique, Université de Genève, 1991.

14. Jachtenfuchs M., « Democracy and Governance in the European Union », *European Integration online Papers* 1(2), 1997.
15. Jachtenfuchs M., « The Governance Approach to European Integration », *Journal of Common Market Studies* 39(2), June 2001, pp.245-264.
16. Jessop, B., « The Rise of Governance and the Risk of Failure: the Case of Economic Development », *International Social Science Journal*, 50(155), March 1998, pp. 29-45.
17. Jessop, B., « Governance and meta-governance: on reflexivity, requisite variety and requisite irony », in Bang, H. P., (Ed) *Governance as social and political communication*, Manchester University 18. Press, 2003, pp.101-116.
19. Joerges, C., & Everson, M., "Law, economics and politics in the constitutionalization of Europe", in Eriksen, E.O., Fossum, J.E., & Menéndez A.J. (Eds) *Developing a constitution for Europe*, Routledge, London, 2004 pp.162-179.
20. Kerwer, D., « Governance in a world society », in Albert & Hilkermeier 2004 (*op.cit.*), pp.196-207.
21. Kohler-Koch, B., "The evolution and transformation of European Governance", in Kohler-Koch, B. & Eising, R. (Eds) *The Transformation of Governance in the European Union*, Routledge, London, 1999, pp.14-35.
22. Luhmann, N., *Ecological Communication*, Polity Press, Cambridge, 1989.
23. Luhmann, N., « Political Theory in the Welfare State », in *Ibid.*, *Political Theory in the Welfare State*, De Gruyter, 1990, pp.21-115.
24. Luhmann, N., (1992a), "Some Problems with Reflexive Law," in Teubner, G. and Febbrajo, A. (eds), *State, Law, Economy as Autopoietic Systems*, Milan: Guiffre, 1992, pp.389-415 (original 1985).
- Luhmann, N., (1992b) «The coding of the legal system », in Teubner & Febbrajo 1992 (*op.cit.*), pp.145-185.
25. Luhmann, N., *Social Systems*, Stanford University Press, 1995.
- Luhmann, N. (1997a), "Globalization or world society : how to conceive of modern society ?", *international review of sociology*, 7(1), March 1997, pp. 67-80;
26. Luhmann, N. (1997b), « Limits of Steering », in *Theory, Culture and Society*, 14(1), February 1997, pp.41-57, (original 1988).
27. Luhmann, N., "L'économie de la société comme système autopoïétique " (1) et (2), *Sciences de la société* 52, Toulouse, PU du Mirail, Février 2001, pp.23-60.
28. Luhmann, N., « La différenciation de la politique et de l'économie », in *Ibid.*, *Politique et complexité*, Paris, éditions du cerf, 1999, pp.37-76 (original 1987).
29. Mayntz, R., « New challenges to governance theory », in Bang 2003 (*op.cit.*), pp.27-39.
30. Moravcsik, A. (1998) *The choice for Europe: social purpose and state power from Messina to Maastricht*, Ithaca (N.Y.) : Cornell University Press, 1998.
31. Olsen, J.P. (2002) « The many faces of europeanization », *Arena Working Paper* 01/2.
32. Teubner, G., « Substantive and Reflexive Elements in Modern Law », *Law & Society Review*, 17(2), 1983, pp.239-285.
33. Sand, I-J., « Understanding the New Forms of Governance: Mutually interdependent, reflexive, Destabilised and Competing Institutions », *European Law Journal* 4(3), September 1998, pp.271-293.
34. Teubner, G., « la régulation de la société par le droit réflexif », in Teubner, G., *Le droit, un système autopoïétique*, Presses Universitaires de France, Paris, 1993, pp.101-157.
35. Teubner, G., « Régulation et pluralité juridique: comment la politique prélève la plus-value normative de la circulation de l'argent », in Teubner, G., *Droit et réflexivité*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 1996, pp.149-170.
36. Weiler, J.H.H., « the transformation of Europe », dans Weiler, J.H.H. *The constitution of Europe*, 5ème édition, Cambridge University Press, 2005, pp.10-101, (original 1999).
37. Willke, H., « The Tragedy of the State. Prolegomena to a Theory of the State in polycentric society », *ARSP. Archiv. für Rechts- und Sozialphilosophie*, 72(4), 1986, pp. 455-467.
38. Willke, H., « Trois types de structures juridiques: programmes conditionnels, programmes finalisés et programmes relationnels », in Chevallier et Al., *L'Etat Propulsif. Contribution à l'étude des instruments d'action de l'Etat*, Publisud, Paris, 1991, pp.65-94.
39. Willke, H., « Societal Guidance Through Law? », in Teubner & Febbrajo 1992 (*op.cit.*) pp.353-387.