

*Quelques observations sur le terme « gouvernance »  
et sur la gouvernance du système statistique public.*

--0--

1. le néologisme « gouvernance » est apparu dans le contexte des entreprises, plus précisément des sociétés de capitaux. La notion est ainsi organisée autour de l'actionnaire. Le mot a eu du succès et s'est vu appliqué à d'autres domaines. Il signifie : le fait de gouverner. Autrefois (notamment au XIX<sup>e</sup> siècle) on disait « gouvernement ». Avec les régimes à séparation des pouvoirs, « gouvernement » est venu à désigner un organe (celui de l'exécutif). « Gouvernance » vient donc judicieusement occuper la place prise.

2. il n'est pas utile de se contorsionner pour trouver des équivalents aux actionnaires afin de transposer le concept hors des sociétés de capitaux<sup>1</sup>. Si c'est pour elles que le mot est apparu, ce n'est pas elles qui ont inventé la chose. Il suffit de s'en tenir à ce que le mot veut dire. Et, chercher de qui procède la gouvernance, qui sont les mandants de la structure d'action. Pour le SSP on peut alors se référer à ses « clients », quoique ce mot ne soit pas bien adapté. Je proposerais une trilogie légèrement différente de celle de la Commission de statistique de l'ONU : 1/ la conduite de la République (parlement, gouvernement, administrations, collectivités publiques) ; 2/ les agents économiques et sociaux (entreprises, associations, groupements et syndicats) ; 3/ les citoyens. (Les particuliers en tant que consommateurs et usagers seraient plutôt dans la 2<sup>e</sup> catégorie, la 3<sup>e</sup> étant politique : l'exercice de la citoyenneté dans un régime démocratique.)

3. d'autres termes gagneraient à être employés pour ce qu'ils sont désigner. Un « exécutif » exécute quelque chose, ce qui suppose que quelqu'un lui a fixé de qu'il doit faire. Un « conseil d'administration » administre, c'est à dire qu'il prend des décisions exécutoires : il est un organe de l'exécutif, même s'il est hiérarchiquement au-dessus des directeurs, mais il n'est en rien un organe de contrôle. Un « conseil de surveillance », en revanche, a bien un rôle de contrôle. Un « conseil » tout court a pour fonction de donner des avis, que ce soit à un organe d'orientation ou d'exécution, ou même je jugement. Le CNIS est un organe d'orientation : il a pour fonction principale de programmer les opérations : c'est par prolongement qu'il se prononce sur la diffusion des données (comité du secret) et par reste historique qu'il exerce une fonction juridictionnelle (contentieux). On peut modifier tout cela, mais il ne serait pas forcément judicieux de le doter d'un double rôle d'orientation (programmation) et de contrôle : à deux fonctions, deux organes.

4. la fonction de contrôle pourrait être dévolue à une inspection générale : IG du SSP et non de l'INSEE, placée en dehors de la structure hiérarchique (exécutive), c'est à dire ni subordonnée au DG de l'INSEE ni au Ministre. Cette évolution supposerait que l'accession à l'IG se fasse sur un critère d'expérience (variée), de compétence (technique) et d'aptitude à la

---

<sup>1</sup> référence est souvent faite aux rapports Viénot et Bouton, qui sont des banquiers.

fonction de contrôle. (Les « fins de carrière » sont une autre question, qui demande à être traitée pour elle-même.) Cette évolution pourrait aussi comporter un recrutement externe : également sur critère de compétence et de déontologie, c'est à dire pas un « tour extérieur » politique.

5. Le CNIS représente une évolution : une externalisation de la fonction de coordination confiée à l'INSEE en 1946. Parachever cette évolution demanderait en effet, d'une part, de définir la structure exécutive du SSP : l'organe central (INSEE) n'est pas forcément situé dans un ministère, mais les SSM semblent devoir y rester. On aurait donc une structure « matricielle » où un tel organe aurait deux rattachements et deux loyautés conjuguées. D'autre part, d'organiser la fonction d'orientation – qui pourrait sensiblement ressembler au CNIS actuel, augmenté, comme il est suggéré d'un avis sur les nominations et sur le budget – et la fonction de contrôle (supra).