Zeitschrift: Domaine public

Herausgeber: Domaine public

Band: 31 (1994)

Heft: 1165

Artikel: Pour une réforme du service public. Partie 1, Quand l'esprit d'entreprise vient à l'Etat

Autor: Delley, Jean-Daniel

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1009388

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 15.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

POUR UNE RÉFORME DU SERVICE PUBLIC

1. Quand l'esprit d'entreprise vient à l'Etat

(*jd*) A plusieurs reprises dans ces colonnes nous avons manifesté notre insatisfaction, notre agacement même à l'égard de l'actuel débat sur le rôle de l'Etat. Un débat qui voit s'affronter la gauche et la droite, toutes deux drapées dans des certitudes aussi sommaires que dépassées.

La seconde a ouvert les feux en opposant l'Etat inefficace et gaspilleur au marché, garant de la satisfaction des besoins au moindre coût. Moins d'Etat, plus de libertés, ces slogans électoraux n'en finissent pas d'alimenter les assauts contre le secteur public, qui ont nom déréglementation, privatisation, plafonnement ou réduction des dépenses publiques, économies linéaires. Alors même que ce programme, brutalement appliqué aux Etats-Unis et en Grande-Bretagne, a dévoilé ses effets ravageurs: liberté et enrichissement pour quelques-uns, appauvrissement et marginalisation pour un grand nombre.

Face à ces attaques, la gauche adopte généralement une position défensive; son combat vise au maintien, si possible à l'extension des prestations d'un Etat-providence qu'elle n'a pas peu contribué à édifier. Dans cette perspective toute réduction des dépenses publiques et du nombre des fonctionnaires est perçue comme une atteinte intolérable à l'action sociale de l'Etat.

A notre sens ce débat n'offre aucune perspective, brouillé qu'il est par des schémas idéologiques par trop datés. La droite, qui rêve d'un Etat amaigri et d'un marché livré à ses propres règles, nous invite à un retour dans le passé et en cela elle est proprement réactionnaire. Car si la sphère publique a régulièrement pris de l'embonpoint, c'est bien pour suppléer aux défaillances du marché, incapable d'assurer les intérêts collectivement définis.

L'Etat irremplaçable

A considérer le nombre, l'importance et la complexité des problèmes auxquels sont confrontés les sociétés modernes, on peut prédire encore de beaux jours à l'Etat national mais aussi aux formes émergeantes d'administration supranationale. Ce qui ne signifie pas pour autant que l'action publique est condamnée à se développer dans les schémas actuels. Bien au contraire, l'Etat sera bien présent demain, mais avec des modalités d'action fort différentes. Il continuera d'assurer la réalisation des choix collectifs, mais avec plus d'efficacité, en proposant une plus grande variété de solutions, plus proches des individus et des groupes et avec une participation accrue de ces derniers.

Et c'est là que pèche la stratégie actuelle de la gauche. A concentrer ses efforts sur la défense des acquis, elle en perd à la fois l'esprit critique et le sens de l'innovation. Il est illusoire de prétendre résister à la vague du libéralisme ambiant en édifiant une ligne Maginot de l'Etat social. A la revendication du moins d'Etat, la gauche se doit de répondre de manière imaginative, en proposant des solutions qui concrétisent efficacement ses idéaux de justice, de solidarité et de liberté.

L'Etat à réinventer

L'Etat aujourd'hui n'a pas bonne presse: dispendieux, inefficace, bureaucratique, rigide, telles sont les principales critiques qu'il suscite et qui expliquent la séduction de l'argumentation libérale: restauration de la responsabilité et de la liberté personnelles face au moloch étatique. Impossible d'ignorer ces critiques; c'est à partir d'elles qu'il s'agit de réinventer le service public.

L'administration hiérarchiquement organisée et agissant dans le cadre strict de procédures formalisées s'est historiquement constituée comme la réponse à l'arbitraire du pouvoir monarchique et autoritaire. Cette organisation rationnelle et efficace a rendu possible la maîtrise des tâches publiques induites par le développement industriel. Elle a permis de répondre de manière satisfaisante aux besoins collectifs de base — santé, éducation, transports et infrastructures, social — dans des sociétés à évolution lente et bénéficiant d'un environnement stable. Est-elle encore adaptée aujourd'hui à une société qui change rapidement, où l'information n'est plus l'apanage de quelques privilégiés, où les usagers aspirent à des prestations de qualité et revendiquent une large palette de choix ? On peut en douter.

Les libéraux ne font pas confiance à l'Etat; ils lui préfèrent le marché et ses mécanismes automatiques d'adaptation. Nous persistons à croire au contraire que seul l'Etat, c'est-à-dire l'action collective, est à même de définir nos valeurs et nos besoins communs et que la qualité de ses formes étatiques reflète le degré de civilisation d'une société. Mais cette fonction centrale, il ne la sauvegardera qu'en réformant en profondeur son fonctionnement, son mode d'agir.

Pour animer le débat, nous publierons dès la semaine prochaine et jusqu'à l'été une série d'articles inspirés d'un récent ouvrage qui fait fureur aux Etats-Unis. Ses deux auteurs ont parcouru le pays quatre années durant à la recherche des nouvelles formes

RÉFÉRENCES

David Osborne, Ted Gaebler: *Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, New-York, 1993, Plume Book.

On peut aussi consulter sur la Suisse:

Jean-Daniel Delley: «L'Etat nouveau sera débureaucratisé, rationalisé, allégé. Il sera complémentaire...» dans *Le Temps des Affaires*, mars 1993.

QUE DE PAGES

L'administration militaire, on le sait, est particulièrement friande de réglements. Le manuel du Pentagone relatif aux règles de construction des bases militaires comporte 400 pages, celui du logement des militaires 800 pages et celui des employés civils de ces bases 8800 pages. Un haut fonctionnaire a estimé qu'un tiers du budget de la défense était consacré à l'application de ce foisonnement réglementaire.

de gouvernement dans les villes, les comtés et les Etats. Il ne s'agit donc pas d'un livre théorique mais d'un inventaire d'expériences réalisées et de résultats tangibles. La lecture en est stimulante, décapante même lorsqu'elle renverse quelques-unes de nos idées reçues les mieux établies. Certes les innovations dont nous vous entretiendrons ces prochaines semaines ne sont pas toutes transposables telles quelles en Europe et en Suisse. Mais elles devraient faciliter notre réflexion car ici également les déficits publics sont à la hausse, le crédit des autorités à la baisse et les problèmes à résoudre aussi nombreux. Et il y a urgence à sortir de l'impasse du moins d'Etat pour construire le mieux d'Etat.

LES DIX PRINCIPES DU GOUVERNEMENT ANIMÉ PAR L'ESPRIT D'ENTREPRISE

- ne pas fournir simplement des prestations mais agir d'abord comme le catalyseur des secteurs public, privé et volontaire dans la recherche de solutions aux problèmes collectifs,
- restituer le pouvoir aux citoyens-usagers en leur donnant les moyens de contrôler l'action de l'administration;
- contrôler régulièrement l'impact des prestations publiques;
- agir en fonction des objectifs à atteindre et non des procédures à respecter;
- considérer les bénéficiaires des prestations comme des usagers et leur offrir des choix véritables;
- prévenir les problèmes plutôt qu'intervenir après coup avec de nouvelles prestations;
- imaginer comment gagner de l'argent et non simplement le dépenser;
- décentraliser la prise de décision et favoriser la gestion participative;
- donner la priorité aux mécanismes du marché et non à l'approche bureaucratique des problèmes;
- promouvoir la concurrence entre les prestataires de services.

Faire mieux avec moins

Les déficits budgétaires et l'endettement des collectivités publiques conduisent à un dilemme politique classique: procéder à des économies en réduisant les prestations ou augmenter les impôts afin de maintenir les prestations. Un dilemme fréquement résolu par un compromis boiteux qui consiste à combiner les deux solutions: un peu d'économies et un léger accroissement des ressources fiscales. Un compromis boiteux parce qu'il ne satisfait personne, ni les partisans du moins d'Etat ni les inconditionnels de l'Etat social, mais surtout parce qu'il évite de remettre en question le fonctionnement de l'administration.

La piscine de Visalia

Visalia, une cité californienne de 75 000 habitants, touchée comme toutes les communes de l'Etat par une réduction de 25% de l'impôt foncier adoptée en votation populaire en 1978. En conséquence le collège local n'a pas pu être équipé d'une piscine.

Par un jeudi torride d'août 1984, un employé du service des parcs et loisirs reçoit l'appel d'un ami de Los Angeles: le Comité olympique liquide une piscine en aluminium pour 400 000 dollars, la moitié de la valeur à neuf. Deux jours plus tard l'employé, après avoir averti l'autorité scolaire, se rend sur place pour examiner l'installation en compagnie d'un haut fonctionnaire municipal. Le lundi suivant, nouvel appel: deux autres collèges sont sur l'affaire, il faut verser un acompte de 60 000 dollars pour réserver la piscine.

L'après-midi même l'employé apporte un chèque signé à Los Angeles.

Comment un simple employé peut-il signer un chèque sans en référer à la Municipalité et sans autorisation spéciale ? Parce que Visalia a adopté un nouveau système budgétaire qui permet aux responsables administratifs d'adapter rapidement leur action aux circonstances: chaque service dispose d'une enveloppe financière annuelle qu'il affecte en fonction des besoins et non sous la contrainte de rubriques budgétaires détaillées; par ailleurs il peut conserver d'une année à l'autre les sommes non dépensées. Et c'est grâce aux économies du service des parcs et loisirs que l'acompte a pu être versé rapidement. La gestion municipale se base sur une planification stratégique. Le haut fonctionnaire connaît donc les priorités de la ville; il sait que l'autorité scolaire et la municipalité désirent se doter d'une piscine et que l'exécutif apprécie particulièrement l'esprit d'entreprise au sein de l'administration. Lorsque l'occasion se présente il n'hésite donc pas un instant à donner le feu vert, persuadé que l'école et la ville trouveront la somme nécessaire (la moitié de la dépense sera couverte par une souscription publique).

Car c'est bien de cela qu'il s'agit: de services publics paralysés par des règles de procédures qui ne stimulent ni l'imagination ni le dynamisme des fonctionnaires, de contraintes budgétaires qui conduisent l'administration à dépenser coûte que coûte jusqu'au dernier centime de peur de voir diminuer ses moyens l'année suivante, à une réduction linéaire des prestations et à un désengagement ponctuel de l'Etat.

Couper dans les dépenses ou augmenter les impôts, préconiser l'amaigrissement de l'Etat ou au contraire son renforcement ne touchent pas le cœur du problème. Aucune de ces solutions ne contribue à développer l'esprit d'entreprise dans le service public, à renforcer le contrôle, l'autonomie et la participation des citoyens-usagers, à restituer à l'Etat sa fonction première de pilotage. Bref, rien là qui bouleverse la manière d'agir de l'administration.

Or ce bouleversement est possible; il donne même des résultats étonnants. Contraintes par la vague anti-impôts qui submerge les Etats-Unis dès le milieu des années 70 et par la revendication du public pour des services de meilleure qualité, de nombreuses collectivités locales et régionales ont fait le pas de l'innovation dans la gestion des affaires publiques.

Sur la base de ces expériences, Osborne et Gaebler ont énoncé les dix principes d'une gestion publique animée par l'esprit d'entreprise, principes qui constitueront le fil conducteur de notre présentation. Que nos lectrices et lecteurs se rassurent: concurrence, mécanismes du marché, contrôle de l'efficacité ne riment pas forcément avec libéralisme sauvage et aggravation des inégalités sociales. Bien au contraire, finalisés par la réalisation de l'intérêt public, ces mécanismes insufflent à l'action de l'Etat le dynamisme et l'efficacité qui lui font trop souvent défaut. Abandonnons nos préjugés et partons à la découverte de nouvelles formes de gouvernement. Quitte, à l'issue du parcours, à opérer la critique et les adaptations nécessaires. ■