

Zeitschrift: Domaine public

Herausgeber: Domaine public

Band: 31 (1994)

Heft: 1176

Artikel: Pour une réforme du service public. Partie 12, Un nouveau modèle de gouvernement

Autor: Delley, Jean-Daniel

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-1009502>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

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. [Voir Informations légales.](#)

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. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 30.03.2025

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

12. Un nouveau modèle de gouvernement

POUR UNE RÉFORME DU SERVICE PUBLIC

Cet article clôt la série que nous avons publiée, inspirée d'un récent ouvrage paru aux Etats-Unis: *Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit is transforming the Public Sector*, de David Osborne et Ted Gaebler (New York, Plume Book, 1993).

Sont parus dans les numéros précédents:

1. «Quand l'esprit d'entreprise vient à l'Etat» – DP n° 1165.
2. «Lâche la rame et tiens le gouvernail» – DP n° 1166.
3. «Le pouvoir aux usagers» – DP n° 1167.
4. «Vive la concurrence» – DP n° 1168.
5. «Priorité aux objectifs» – DP n° 1169.
6. «Et si l'on s'intéressait un peu aux résultats?» – DP n° 1170.
7. «Priorité aux besoins des usagers» – DP n° 1171.
8. «Gagner de l'argent, pas seulement le dépenser» – DP n° 1172.
9. «Prévenir vaut mieux que guérir» – DP n° 1173.
10. «Moins de hiérarchie, plus de participation» – DP n° 1174.
11. «L'Etat au secours du marché, le marché au service de l'Etat» – DP n° 1175.

Un tiré à part paraîtra en septembre (voir à la page suivante).

(jd) Voilà, le parcours est terminé. Un parcours rapide bien sûr, et un résumé incomplet. Le mieux est encore de lire l'ouvrage d'Osborne et Gaebler qui a servi de matière première à ce feuillet; un ouvrage truffé d'exemples et de témoignages concrets, d'expériences passionnantes et d'innovations audacieuses.

Sur la base de leurs observations, les deux auteurs ont énoncé les dix principes d'un gouvernement animé par l'esprit d'entreprise, rappelés à la page suivante. Dix principes pour analyser sous un angle nouveau une administration, une collectivité publique et, plus généralement, n'importe quel problème auquel sont aujourd'hui confrontées nos sociétés. Cette grille d'analyse propose en effet un regard neuf sur le rôle de l'Etat, sur son fonctionnement et ses manières d'agir. Elle ne résulte pas d'une théorie qui, à l'instar du libéralisme ou du marxisme, voudrait soumettre le monde à ses catégories: elle est le fruit de pratiques qui se développent dans des collectivités locales et régionales aux Etats-Unis, pour répondre à la fois à la crise des finances publiques et aux dysfonctionnements de l'Etat interventionniste. Des pratiques, et c'est probablement là l'essentiel, constamment soumises à l'épreuve des résultats obtenus.

Pas d'exclusivité américaine

Villes et Etats du nouveau continent ne sont d'ailleurs pas seuls à expérimenter de nouvelles voies de gouvernement. La Suède socialiste a entrepris de reconstruire son édifice social de l'intérieur, face à l'impossibilité d'alourdir encore la charge fiscale. Une meilleure qualité des prestations et un usage plus efficace des deniers publics passent par une mise en concurrence des prestataires de service, publics comme privés, et par un choix plus étendu pour les usagers. Le gouvernement a adopté un système budgétaire triennal et, dans ce laps de temps, les dépenses, la productivité et les résultats de chaque administration sont passés au peigne fin.

Le gouvernement britannique a réorganisé le service national de la santé, séparant clairement les fonctions de gestion de la politique de la santé et de fourniture des prestations, et imposant aux hôpitaux et aux groupes de médecins de concourir pour des contrats de prestations.

Au Canada, le gouvernement a autorisé les ministères à transférer des ressources d'une ligne budgétaire à une autre et à conserver une partie des soldes éventuels d'une année à l'autre; en contrepartie, les ministères sont

contraints d'évaluer de manière plus précise leurs résultats.

L'Australie a adopté des méthodes budgétaires et de gestion qui mettent l'accent sur la comparaison des ressources utilisées et des résultats obtenus. Cette réforme a imposé aux administrations une réduction budgétaire de 3,75% sur trois ans mais leur a garanti une plus grande souplesse dans l'usage de leurs ressources et la possibilité de disposer de l'argent résultant des économies supplémentaires réalisées.

Amsterdam a décentralisé non seulement son système scolaire en accordant à chaque établissement son autonomie de gestion, mais encore toute son administration dans les seize quartiers de la ville.

C'est probablement la Nouvelle Zélande qui a poussé le plus loin la révolution de son service public. Les travaillistes au pouvoir n'ont pas hésité à transformer plusieurs administrations de prestations en entreprises autonomes — dans les domaines de l'énergie, des transports, de la banque et des assurances, des télécommunications et de la poste — et à en vendre d'autres au secteur privé — une compagnie pétrolière, plusieurs banques, une compagnie maritime et la compagnie aérienne nationale. Puis le gouvernement a restructuré le service public en distinguant les fonctions de gestion, de réglementation et de prestations sociales.

Un modèle du XVIII^e siècle

Mais qu'on ne se méprenne pas: ce nouveau modèle n'a rien à voir avec le dernier gadget à la mode propagé par des technocrates superficiels, pressés d'appliquer à l'administration publique les recettes-miracles de la gestion d'entreprise. Lorsqu'on parle d'un nouveau type de gouvernement, animé par l'esprit d'entreprise, à gauche c'est le mot entreprise qui peut faire peur: que viennent faire dans cette galère le profit, la rentabilité à court terme, l'intérêt privé? Or c'est à Jean-Baptiste Say, économiste français de la fin du XVIII^e siècle, que font référence Osborne et Gaebler. Pour Say, l'entrepreneur est celui qui trouve de nouvelles manières d'engager les ressources disponibles, de façon à améliorer la productivité et à augmenter l'efficacité de son action. Et cet état d'esprit peut également s'appliquer au fonctionnement de l'Etat, au service de l'intérêt public et des objectifs collectivement choisis. Nous y reviendrons.

Pourquoi un nouveau modèle? Parce qu'il s'agit vraiment d'une nouvelle manière de concevoir le rôle de l'Etat, d'un modèle re-

Publication d'un tiré à part

La série des douze articles consacrés à la réforme du service public fera l'objet d'une édition sous forme de brochure. Le texte sera revu et augmenté de critiques et commentaires.

Publication: en septembre. Prix: 12 francs + frais de port. Rabais dès 10 exemplaires.

Vous pouvez déjà passer commande, par écrit, par téléphone ou par fax: Domaine public, case postale 2612, 1002 Lausanne.

Tél. 021/212 69 10, fax 021/312 80 40.

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

1. 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.
2. Restituer le pouvoir aux citoyens-usagers en leur donnant les moyens de contrôler l'action de l'administration.
3. Contrôler régulièrement l'impact des prestations publiques.
4. Agir en fonction des objectifs à atteindre et non des procédures à respecter.
5. Considérer les bénéficiaires des prestations comme des usagers et leur offrir des choix véritables.
6. Prévenir les problèmes plutôt qu'intervenir après coup avec de nouvelles prestations.
7. Imaginer comment gagner de l'argent et non simplement le dépenser.
8. Décentraliser la prise de décision et favoriser la gestion participative.
9. Donner la priorité aux mécanismes du marché et non à l'approche bureaucratique des problèmes.
10. Promouvoir la concurrence entre les prestataires de services.

nouvelé du politique, d'une redéfinition des rôles respectifs des citoyens-usagers et des autorités. Le paradigme qui prévaut aujourd'hui encore, celui du *new deal* aux Etats-Unis, de l'Etat providence en Europe et de sa version modeste en Suisse, ce paradigme n'est plus apte à rendre compte de la réalité actuelle.

Les autorités ont tout essayé pour tenter de redresser la barre aux premiers signes d'essoufflement de l'Etat providence. Tous les scénarios ont échoué, celui du renforcement du modèle — centralisation et bureaucratisation, augmentation des budgets publics pour financer la demande accrue de prestations —, comme celui de la déréglementation, du marché-roi très à la mode aujourd'hui.

C'est encore le débat idéologique qui domine actuellement la scène politique. Un débat dont on doit bien constater qu'il est sans issue parce qu'il fait référence à des paradigmes dépassés, à des postulats inadaptes aux caractéristiques et aux besoins des citoyens de ce temps. Et ce n'est pas un hasard si les premiers signes du renouveau, Osborne et Gaebler ont pu les déceler au niveau local, là où les responsables politiques et administratifs sont confrontés à des revendications et à des problèmes très concrets comme l'explosion de la criminalité, les lacunes et le manque d'impact de la politique sociale, la dégradation du système scolaire et des équipements collectifs. Cette nouvelle manière d'aborder les problèmes, cette recherche d'un nouveau modèle, nos deux auteurs les ont trouvées auprès d'une nouvelle génération de responsables administratifs et de magistrats, auparavant cadres dans l'économie privée, militants dans les mouvements sociaux ou journalistes, qui ont apporté un regard neuf dans leur fonction publique.

Néanmoins les personnes, même visionnaires, ne peuvent à elles seules imposer le changement; d'autres facteurs sont nécessaires. Une crise tout d'abord, qu'elle soit financière, économique ou politique, constitue un terrain favorable à l'innovation: les situations de tension et de désarroi, l'échec des solutions classiques peuvent inciter à considérer les problèmes d'un œil neuf. Ce

terrain sera d'autant plus favorable que «l'infrastructure civique» d'une collectivité est développée; par quoi il faut entendre le réseau informel des citoyens et des organisations préoccupés par l'intérêt public. Se tissent alors des relations de confiance et se manifeste le soutien indispensable au processus de changement, opération toujours difficile et risquée.

Le paradigme du gouvernement animé par l'esprit d'entreprise ne livre pas de recettes à appliquer mécaniquement et indistinctement. Il s'agit avant tout d'une démarche qui permet d'aborder les problèmes de manière pragmatique et d'élaborer des solutions sur mesure. Tout le contraire d'un placage idéologique, d'une conception faite d'a priori, qui cherche à violenter la réalité sociale.

Ce modèle est bien plus qu'un simple outil technique destiné à rationaliser le fonctionnement de l'Etat et, en définitive, à économiser les deniers publics parce que les contribuables renâclent à payer plus d'impôts. La naissance du nouveau paradigme doit certes beaucoup à la crise des finances publiques que connaissent peu ou prou tous les Etats développés. Mais il doit plus encore au constat de l'échec des ambitions de l'Etat providence, à l'évidence enfin reconnue que plus de règlement, plus de fonctionnaires et plus d'argent entretiennent les problèmes davantage qu'ils ne les résolvent. Il doit aussi beaucoup aux exigences de liberté, d'autonomie, de possibilité de choix exprimées par les citoyens-usagers.

L'Etat à la rencontre des citoyens

Et c'est là que nous rejoignons la question des valeurs. Les mécanismes du marché, le jeu de la concurrence, l'esprit d'entreprise mis au service des tâches de l'Etat, dès lors que ces dernières ne relèvent pas de la fonction d'autorité, ne conduisent pas seulement à un meilleur rapport qualité-prix des prestations offertes et à des économies. Le gouvernement animé par l'esprit d'entreprise garantit aussi une plus grande adéquation de l'offre à la demande; il réhabilite le citoyen-usager, libre de ses choix, au contraire du citoyen-administré; il valorise la société civile et ses initiatives et assure le respect de la diversité sociale, contre le traitement uniforme et réducteur des problèmes. Et parce qu'il attribue une véritable responsabilité aux administrations dans l'accomplissement de leurs tâches, il améliore les conditions de travail de la fonction publique.

L'allègement de l'Etat prôné par les néolibéraux ouvre la voie à une société à deux vitesses où règne la loi du plus fort. La préservation, voire le développement des acquis, défendus par la gauche traditionnelle, repose sur le paradigme dépassé de l'Etat-régulateur omniprésent. Reste donc à expérimenter le gouvernement animé par l'esprit d'entreprise. ■