



Unil
UNIL | Université de Lausanne

Présentation dans le cadre de la journée CRIAD – GREA 2016
24 novembre 2016, Yverdon-les-Bains

**Le rôle de l'Etat et des administrations
publiques dans l'élaboration des
politiques publiques.**

David Giauque, UNIL

| le savoir vivant |

Jeudi 24 novembre 2016

Structure de la présentation

1. Remise en cause du rôle de l'Etat: l'importance des théories économiques
2. Mise en œuvre des politiques publiques: évolution du rôle de l'Etat
3. Le développement de la gouvernance à distance
4. Déconcentration, décentralisation, externalisation, voire privatisation: les nouvelles formes d'intervention étatique
5. Un besoin de réintégration: la gouvernance par les indicateurs
6. Résultat: la bureaucratie libérale
7. Conclusion et ouverture à la discussion

1. Remise en cause du rôle de l'Etat: l'importance des théories économiques

- Un tournant: les années 1970-1980
 - L'Etat vu comme problème et non comme solution
 - L'arrivée au pouvoir de figures anti-étatiques (Thatcher et Reagan)
 - Un agenda politique néo-libéral s'impose
- Les trois théories économiques qui fondent l'orthodoxie libérale en matière de gouvernance:
 - La théorie des droits de propriété ou quand la propriété privée est la seule qui permette la productivité
 - La théorie de l'agence ou comment aligner les intérêts des managers avec ceux des propriétaires
 - La théorie des coûts de transaction ou comment justifier l'externalisation des prestations

2. Mise en œuvre des politiques publiques: évolution du rôle de l'Etat

- Depuis la fin des années 1980 on constate une évolution du rôle de l'Etat:
 - L'influence de cette nouvelle orthodoxie néo-libérale
 - Crises budgétaires et économiques successives
 - La volonté politique de limiter et contraindre la sphère administrative
 - Des objectifs de productivité toujours plus élevés
 - Une complexification croissante des problèmes publics à résoudre
 - Une volonté de se rapprocher du terrain, des problèmes locaux, des spécificités régionales (éviter les solutions « one size fits all »)
- Ces facteurs convergent vers un nouveau type de gouvernance

3. Le développement de la gouvernance à distance

Principes de la Nouvelle Gestion Publique ou NGP:

Séparer la prise de décision stratégique, qui relève du pouvoir politique, de la gestion opérationnelle, qui est sous la responsabilité de l'administration. Distinguer ainsi les tâches de financeurs, acheteurs et prestataires des services publics.

Orienter les activités administratives en fonction des produits à fournir (plutôt que des règles procédurales à suivre, en matière d'affectation des ressources notamment).

Réduire la hiérarchie, amincir les bureaucraties, décentraliser certaines tâches administratives et déléguer la gestion au niveau le plus bas (selon le principe de subsidiarité).

Introduire des mécanismes de type marché dans la production de biens et services d'intérêt général (y compris en créant des quasi-marchés).

Créer de la transparence sur la qualité et les coûts des prestations administratives. Utiliser de manière efficiente les ressources publiques (value for money).

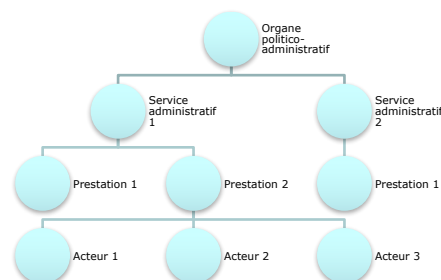
Orienter les prestations administratives vers les besoins des usagers (ou clients) en les impliquant dans la définition et l'évaluation des prestations à fournir.

4. Déconcentration, décentralisation, externalisation, voire privatisation: les nouvelles formes d'intervention étatique

- Ces nouveaux principes de NGP entraînent l'apparition de nouvelles formes d'intervention étatique:
 - La déconcentration du pouvoir: délégation de plus en plus forte de prestations publiques au niveau local (cantonal ou communal)
 - La décentralisation: l'organisation et la mise en œuvre des politiques publiques se fait le plus près possible des « bénéficiaires »
 - L'externalisation: l'administration ne peut pas s'occuper de tout et doit travailler avec des partenaires externes (à l'Etat) pour la réalisation des politiques (organisations privées, para-publiques, associatives, des fondations, etc)
 - La privatisation: des prestations publiques sont transférées au secteur privé (en CH assez peu utilisée)

5. Un besoin de réintégration: la gouvernance par les indicateurs

- La gouvernance éclate en de multiples prestations et de multiples acteurs de mise en œuvre des prestations publiques
- Un risque: la perte de maîtrise du système et l'impossibilité de contrôler
- La solution: la gouvernance par les indicateurs



6. Résultat: la bureaucratie libérale

- Ces différentes tendances convergent vers un paradoxe: la bureaucratie libérale
 - Volonté « théorique » de limiter le rôle de l'administration dans la mise en œuvre des prestations publiques – sur la base de justifications « libérales »
 - Une bureaucratisation toujours plus prononcée du fait du besoin de réintégration et de contrôle d'un système de plus en plus éclaté et décentralisé
- Les outils de la bureaucratisation contemporaine du pilotage de ce système:
 - La multiplication des indicateurs (de quantité, de qualité, d'accessibilité, d'efficacité, d'efficacé)
 - La comptabilité analytique (pour contrôler les ressources)
 - Le controlling
 - La multiplication des rapports

7. Conclusion et ouverture à la discussion

- Qu'est-ce que ces tendances peuvent, peut-être, signifier pour vous:
 - La perception que vos partenaires politico-administratifs s'inquiètent plus des ressources que des contenus des politiques
 - Une myopie sur les résultats financiers (efficacité) au détriment des effets des prestations publiques (efficacité)
 - La sensation d'un éloignement ou d'une déconnexion entre logique de pilotage et logique de mise en œuvre
 - L'impression d'un contrôle constant et redoublé de la part des autorités politiques (méfiance plutôt que confiance)
 - Une augmentation importante des activités bureaucratiques (remplir des rapports, donner des informations sur les indicateurs, rendre compte de l'utilisation du temps et des ressources)
 - Finalement, la sensation que l'administration n'est plus un partenaire mais une instance bureaucratique froide et rationnel, guidée par les chiffres

7. Conclusion et ouverture à la discussion – 2 -

- Que faire?
 - Jouer le jeu ou résister?
 - Combattre ce nouveau système ou mieux le comprendre?
 - Identifier les nouvelles ressources qui permettent d'augmenter son autonomie stratégique?
 - Mieux se positionner en acteur « stratégique » et « politique » de ce nouveau système de pilotage?
 - Influencer le contenu des indicateurs?
 - Mieux comprendre son rôle de « bureaucrates de terrain » - créateurs des politiques publiques?
 - Importance du pouvoir discrétionnaire du terrain?
 - Le système politico-administratif dépend du bon vouloir des acteurs de terrain?
 - Jouer collectif?

Merci de votre attention!

Place à la discussion.

Pour aller plus loin... quelques ouvrages

- Dardot, P., Laval, C. (2009). *La nouvelle raison du monde. Essai sur la société néolibérale*. La Découverte, Paris.
- Hibou, B. (2012). *La bureaucratisation du monde à l'ère néolibérale*. Paris: La Découverte.
- Giaque, D., & Emery, Y. (2008). *Repenser la gestion publique. Bilan et perspectives en Suisse*. Lausanne: Presses Polytechniques et Universitaires Romandes (collection le "savoir suisse").
- Perrot, M.-D., DuPasquier, J.-N., Joye, D., Leresche, J.-P., & Rist, G. (2006). *Ordres et désordres de l'esprit gestionnaire*. Lausanne: Réalités Sociales