



“Réussir la réforme de l’Etat”(1)



Jean Hindriks
Senior Fellow
Itinera Institute

Plusieurs pays ont entrepris des réformes importantes de l’Etat pour l’adapter aux exigences modernes de réactivité et de flexibilité. Partout, les facteurs essentiels de la réussite sont les mêmes : la participation, l’autonomie, le temps, l’expérimentation et la communication. En voici quelques éléments pour une réussite des réformes de l’Etat et du secteur public en Belgique.

La participation: insister sur le rôle et la mission du service public pour obtenir l’adhésion interne et externe.

Dans tous les pays, l’adhésion interne des agents concernés par la réforme- les personnels- est une condition essentielle de la réussite de cette dernière. Or pour obtenir cette adhésion, certaines stratégies s’imposent.

En premier lieu, il faut tenir compte du fait que les fonctionnaires tiennent aux valeurs du service public; elles font sens pour eux, ce qui signifie que le secteur public a un avantage considérable par rapport aux entreprises privées- quand bien même cette valeur du service public est parfois dévoyée pour masquer des corporatismes. Il est donc plus habile d’insister sur le rôle et mission du service public, dans la présentation des mesures de réforme, que de mettre en avant l’argument des économies financières en guise de justification. Si on dit aux fonctionnaires qu’il faut réformer parce qu’ils coûtent trop cher; ce faisant on insiste d’abord sur le fait que l’on va réduire le nombre de fonctionnaires. Mais on attrape pas des mouches avec du vinaigre. Il est préférable de valoriser une facette plus intéressante et positive des projets de réforme comme l’amélioration de la qualité du service public, grâce par exemple au rapprochement entre des services distincts, et ceci dans l’intérêt fondamental du citoyen. Il faut aussi s’assurer l’adhésion externe des citoyens pour un soutien démocratique large aux réformes.

“Réussir la réforme de l’Etat”

(1) Pour plus de détails, voir J. Hindriks, *Au-delà de Copernic : de la Confusion au Consensus*, Academic & Scientific Publishers, pp. 156, octobre 2008. Disponible en ligne : <http://www.itinerainstitute.org>

Pour donner une légitimité à des réformes, il est important de clarifier ce que l’Etat fait bien et ce qu’il ne fait pas bien pour, dans un deuxième temps, abandonner les domaines dans lesquels l’Etat n’a pas, de toute évidence, d’avantage comparatif. Les processus de décentralisation, de déconcentration, de délégation répondent à un souci d’efficacité nécessaire. Il est donc important d’organiser au préalable un débat démocratique pour (re)définir quels doivent être les postes concernés.

L’autonomie: donner les moyens d’exécuter les responsabilités

Le responsable d’unité a à la fois la responsabilité du management opérationnel et celle de la gestion des ressources financières et humaines. Tant que l’on maintient un système bipolaire, avec d’un côté, en amont, la gestion centralisée des ressources (humaines et financières) et de l’autre en aval un responsable local chargé du management opérationnel qui n’a pas la maîtrise des ressources à sa disposition, on sera inefficace. Si le but est de donner des responsabilités aux cadres locaux, il faut leur donner les moyens d’exécuter ces responsabilités. Il est important de définir un budget réaliste fondé sur des projets à réaliser et non sur des procédures à respecter, de sorte que la stratégie et les résultats priment sur la règle et le respect des procédures. Les pays qui sont le mieux

parvenus à réformer sont ceux qui ont mis en oeuvre une organisation des ressources de ce type. Il est important de veiller à ce que la méthode de changement soit en phase avec le résultat voulu; ainsi si le but est de donner des responsabilités aux cadres locaux, il faut en faire les acteurs du changement; si ce dernier est décidé d’en haut, il est voué à l’échec. Pour qu’une réforme passe, il faut qu’elle soit jugée “gagnant-gagnant” ce qui exige de libérer des ressources suffisantes.

Tester localement avant de vouloir réformer l’ensemble d’un coup

Le temps: respecter le rythme long de la réforme sans chercher à passer en force.

Les réformes qui marchent sont longues, elles s’étalent sur plusieurs années. Il faut respecter le rythme de la réforme, qui à chacune de ses étapes comprend trois phases distinctes: d’abord on prépare les gens, on informe, discute et négocie; puis il y a la phase de prise de décision; enfin l’étape où l’on évalue les effets des décisions prises. Donc il faut un calendrier de la réforme. Ce respect du timing et le besoin de se donner du temps pour réformer sont impératifs car elles conditionnent la réussite de la réforme. Si on précipite la réforme ou si on veut la faire passer en force, on risque de faire échouer une réforme pourtant excellente dans son principe. Se pose alors la question centrale: des réformes de long

“Réussir la réforme de l’Etat”

terme intéressent rarement le pouvoir politique; et surtout celui-ci dure peu par rapport à la durée qu’exige un processus de changement. Les pays qui ont le mieux réussi à affronter ce dilemme sont ceux qui ont créés des postes de responsables des administrations qui ne changeraient pas systématiquement à chaque alternance.

L’expérimentation: tester localement et évaluer avant de vouloir réformer l’ensemble d’un coup.

Il est important d’avoir recours à une phase d’expérimentation dans la mise en oeuvre d’une réforme; un protocole expérimental, puis un suivi rigoureux de l’expérimentation et enfin une évaluation sérieuse des résultats obtenus au sein de zones pilotes. Parfois l’idée de tester localement la réforme est rejetée, au nom du principe d’égalité de traitement et de non discrimination. Pourtant, dans beaucoup de pays où l’administration est si imposante, il est vain de vouloir réformer d’un coup l’ensemble de l’administration.

La Communication: “mettre dans le coup” la hiérarchie, les partenaires sociaux, et les utilisateurs

Il y a à la base de toute réforme un réel besoin d’information, de communication, d’explication et de recherche de l’adhésion.

Il est important que les dirigeants exposent clairement aux personnels le projet de réforme, les méthodes envisagées, et il est non moins essentiel que les directeurs se montrent attentifs à leurs réactions. Il est bien évidemment crucial que la hiérarchie, étant donné sa position, soit elle même convaincue par le projet de réforme, pour pouvoir convaincre à son tour le personnel. Le premier maillon stratégique est donc de “mettre dans le coup” la hiérarchie. Le deuxième maillon stratégique est la négociation avec les organisations professionnelles. Tous les pays qui ont réussi une réforme de l’administration étaient dotés d’organisations syndicales suffisamment unies pour qu’elles constituent une force homogène de contestation et de négociation face aux dirigeants. Il est impossible de négocier avec des organisations qui n’arrivent pas à se mettre d’accord sur une position commune. Le troisième maillon stratégique, le plus précieux sans doute, est la communication externe, car dans un système démocratique et dans l’esprit de missions de services publiques, le consommateur (client, usager ou administré) doit “être mis dans le coup”. Cela signifie non seulement qu’il doit être informé, mais aussi qu’il faut prendre les gens “dans le sens du poil”. D’où l’importance de travailler avec la presse comme avec les élus.

Jean Hindriks
Senior Fellow

Onafhankelijke denktank en doetank voor duurzame economische groei en sociale bescherming.
“Think-tank” et “do-tank” indépendant pour une croissance économique et une protection sociale durables.



Itinera Institute VZW-ASBL
Boulevard Leopold II Laan 184d - B-1080 Brussel - Bruxelles
T +32 2 412 02 62 - F +32 2 412 02 69
info@itinerainstitute.org www.itinerainstitute.org

Verantwoordelijke uitgever - Editeur responsable: Marc De Vos, Directeur
