

QUATRE RECETTES POUR UN ÉTAT EFFICACE



H. DE OLIVEIRA



Par Jean Tirole, directeur scientifique de l'Institut d'économie industrielle de l'université de Toulouse.

Service public de qualité, infrastructures propices au dynamisme économique, diminution de la dette que nous laisserons à nos enfants... les attentes des Français ne pourront être satisfaites si l'Etat ne devient pas efficace. Les réformes sont urgentes mais difficiles. Les succès nécessitent une grille d'analyse dont les mots-clés sont : restructuration, concurrence, évaluation et responsabilisation.

Restructuration. De nombreux pays ont réformé leur Etat en profondeur et de manière consensuelle entre partis politiques et syndicats.

En Suède, dans les années 90, les sociaux-démocrates ont largement réduit la fonction publique. Les ministères, qui élaborent la stratégie et arbitrent les choix budgétaires, n'ont plus que quelques centaines d'agents. L'opérationnel est délégué à une centaine d'agences indépendantes, qui recrutent et rémunèrent comme elles le souhaitent, et imposent une rigueur budgétaire garante de la pérennité du service public. Au Canada, la compression de 18,9 % en moyenne des dépenses de l'Etat s'est effectuée sans casse sociale, sans trop réduire les programmes de santé, de justice ou du logement, en maintenant les prélèvements obligatoires et en réduisant la dette et le déficit publics. Les budgets sans justification claire en termes de service fourni au public ont été élagués. La suppression d'un poste de fonctionnaire sur six a été facilitée par des subventions pour projet entrepreneurial et départ dans le privé. Enfin, les regroupements entrepris (service unique du calcul et de recouvrement de l'impôt, guichet unique pour les relations administration-entreprises) font rêver dans notre pays où l'empilement des lois et des dispositifs fiscaux rend parfois la vie des utilisateurs cauchemardesque.

Concurrence. Contrairement à un préjugé bien français, un bon service public peut passer par la concurrence, même frontale. Dans les télécommunications, la plupart des pays, dont la France, ont mis en place un fonds de service public, compatible avec la compétition entre opérateurs tout en protégeant les plus démunis et en veillant à l'aménagement du territoire. De même, de nombreux pays (Belgique, Royaume-Uni, Suède) ont expérimenté des systèmes de coupons (*vouchers*) conciliant l'accès à l'éducation pour tous avec une concurrence entre établissements. Celle-ci doit être accompagnée d'une information comparative claire pour les utilisateurs, pour éviter des « délits d'initié » comme celui qu'engendre la concurrence entre filières dans le système éducatif français. La concurrence

peut également se faire par étalonnage. Dans le domaine de la santé, utiliser plus systématiquement les comparaisons entre hôpitaux, ou entre secteur privé et secteur public, permettrait de rectifier le tir lorsque le coût de traitement d'une pathologie varie de 1 à 2,5, et que cet écart n'est pas dû à des effets de sélection des patients.

Evaluation. Toute action de l'Etat doit faire l'objet d'une double évaluation indépendante : avant (faut-il une intervention publique ? quels sont les coûts et les bénéfices ?) et après. Sur ce sujet, il faudrait exiger que les recommandations des audits (par exemple, celles de la Cour des comptes) soient ou bien suivies d'effet selon un calendrier strict, ou rejetées avec une motivation adéquate.

Responsabilisation.

La loi organique de 2001 (LOLF), adoptée consensuellement par la gauche et la droite, est une petite révolution dans un pays habitué à une logique de moyens budgétaires. En passant à une logique d'efficacité, cette loi vise à transformer les gestionnaires publics en vrais patrons : à une liberté de gestion est associée une obligation de résultats. Sa mise en pratique est bien sûr complexe. Tout d'abord, les objectifs doivent être clairs et aisément vérifiables. Ensuite, ils doivent responsabiliser. Pour cela, ils ne doivent pas être collectifs (comme le montre l'échec des invocations au contrôle des dépenses de santé), mais faire l'objet de récompenses ou de sanctions. Enfin, il faut se méfier des effets néfastes de report : une incitation portant sur un objectif défini (par exemple, le coût par étudiant pour une université, qui peut très facilement être abaissé par l'utilisation de grands amphithéâtres) encourage à délaisser les objectifs qu'on aurait oublié de quantifier (la qualité de l'enseignement ou de la recherche). Autrement dit, construire de bonnes incitations nécessite d'évaluer les actions dans leur globalité. Ainsi, il est maintenant bien compris qu'une responsabilisation accrue des entreprises régulées doit aller de pair avec un contrôle plus strict de la sécurité ou de la qualité, comme l'ont montré les expériences britanniques dans les télécoms en 1984 et dans le rail plus récemment.

Au final, il apparaît possible d'avoir un Etat servant mieux les Français à moindre coût, libérant la création d'emplois et la productivité de notre économie. Encore faut-il qu'un consensus politique et social se fasse, comme cela s'est passé ailleurs, autour de sa réforme.

“Un bon service public peut passer par la concurrence, même frontale.”