

La Réforme de l'Etat, entre contrainte et opportunité

I] L'adaptation des sociétés face aux changements mondiaux : un défi majeur dans un monde en constante évolution :

A) Des évolutions fulgurantes induisant de profonds changements :

Nous vivons aujourd'hui une période charnière de l'histoire de l'humanité, car jamais les évolutions sociétales n'ont été aussi rapides et importantes en un laps de temps aussi court. Une période d'importants changements qui ne sont que les prémisses des notables évolutions futures. Le monde actuel est en perpétuel mouvement et le rythme s'intensifie grandement depuis ces dernières années.

D'ici à 2050, la rapidité de ces transformations est telle que le monde nous serait totalement étranger si les mentalités et les conceptions populaires (au sens des individus) n'évoluaient pas dans le même sens. De plus, au regard de ces changements, les principes politiques, économiques et sociaux actuels, seraient pour le moins obsolètes, posant ainsi le problème déjà ancien d'une nécessaire adaptation de l'Etat en sa globalité.

Prenons l'exemple de la Chine et du Bangladesh. Ces deux pays connaissent une adaptation fulgurante des populations aux nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC). Ainsi, le principal outil de travail de ces derniers n'est autre que le téléphone portable qu'ils se disent prêts à utiliser à hauteur de 10% du temps ; soit près de deux heures et demi par jour. En effet, malgré la tardiveté de la généralisation de l'accès à ces technologies, il s'avère qu'aujourd'hui ces deux pays semblent plus avancés, en termes d'utilisation, que les grandes puissances occidentales. Ce paradoxe n'est en réalité que le corollaire de la perpétuelle accentuation des échanges, les évolutions se faisant de plus en plus rapidement. Le monde doit donc s'adapter à ces transformations technologiques, et ne peut d'ailleurs que s'en accommoder dès lors qu'elles en sont une émanation.

En effet, si l'individu, ou plutôt des groupements d'individus sous toutes leurs formes (politiques, économiques, familiales et sociales), est le principal instigateur de ces changements conséquents, on voit mal comment il pourrait ne pas s'en accommoder. Une telle situation conduirait in extenso à un reniement certain de ses propres volontés et aspirations, ce qui serait pour le moins paradoxal. Car celui qui induit le changement ne peut renier ce même changement sans rompre avec une cohérence de ses idées et volontés. Si les nouvelles technologies sont mises en place, ce n'est pas pour briller et rester sans application et implication dans la société. Nous verrons par la suite les nombreux bouleversements et problèmes qui peuvent surgir ou ressurgir au regard de ces aspirations progressistes, modernistes, et modernisatrices.

A côté de ces transformations technologiques, le monde doit faire face à des évolutions démographiques majeures. Les différentes études menées se penchent sur la situation démographique des Etats, des entités étatiques, parlant des lors de transitions démographiques. Toutefois, face à la globalisation des échanges, des rapports et des zones géostratégiques, il serait plus perspicace et réaliste de parler de transition démographique sur le plan mondial.

Ainsi, face au vieillissement inéluctable du vieux continent qu'est la « vieille Europe », face à une évolution pour le moins similaire du continent américain et au regard de la trop faible espérance de vie africaine, on ne peut que conclure en un bouleversement de la démographie mondiale au profit de l'Asie, et notamment de l'Inde et de la Chine. Cette partie « néo-indochinoise » du monde semble bien donc en proie de devenir le centre névralgique planétaire. Une telle réalité changerait dès lors totalement la donne géopolitique mondiale. On pourrait dès lors parler de la fin de l'empire américain, pour reprendre les termes d'Emmanuel Todd, et de la décadence des Etats-Unis d'Europe, au profit d'un empire IndoChinois.

Ces mutations mondiales sans précédent appellent à une adaptation des Etats qui ne doivent pas rester en marge de ce processus mouvant et bouleversant.

B) Des transformations bouleversantes entraînant une nécessaire adaptation des Etats :

Mais pourquoi donc avoir pris le temps de poser ces bases avant de véritablement parler de la réforme de l'Etat ? Avant tout, il convient de savoir que l'Etat en question n'est pas nécessairement l'Etat français, mais l'Etat en général, et que les observations futures partent d'un constat généraliste avant de se concentrer sur l'Hexagone.

Aussi, au regard de ces différents changements, qui ne sont toutefois qu'une mince illustration de la réalité future, faire preuve de réalisme c'est accepter ces changements mais surtout, et avant tout, se fondre dans ce monde en mouvement. L'adaptation à laquelle les Etats sont confrontés n'est pas une possibilité, ni même une obligation, mais une nécessité. Car dans un tel monde en évolution de plus en plus rapide, ne rien faire serait synonyme de régression et une preuve d'irresponsabilité inconcevable pour les individus, pour les autres Etats, pour la société mondiale.

On peut faire le choix de ne pas évoluer, mais ce serait rester en marge de ces transformations, ce serait oublier la réalité de la nouvelle donne mondiale, ce serait tout simplement suicidaire. Si l'Etat est immortel, l'immortalité n'est pas synonyme de continuité. En effet, si l'Etat peut perdurer tel quel, ce qui est la preuve de son immortalité, il ne peut pas garder la position qu'il occupe s'il fait le choix de ne pas s'adapter. En somme, cette immovabilité étatique serait purement suicidaire dès lors que les rapports de force entre les différents sujets internationaux s'accentueraient obligatoirement défavorablement. Faire preuve de réalisme, c'est faire preuve de mutabilité. Vouloir se réformer c'est être visionnaire. Se réformer, c'est, pour l'Etat, une nécessité morale pour les générations actuelles, une nécessité banale pour les générations antérieures, et une nécessité fatale pour les générations futures. Un Etat ne peut rester à la marge de ces mutations, mais doit accepter la charge de ces transformations.

On peut certes critiquer les évolutions, mais il semble impossible de les empêcher. La marginalité ne doit pas conduire à une marginalisation. C'est donc pour cette raison que l'Etat français, que la France doit faire évoluer ses institutions, sa société, ses pratiques administratives et politiques, sans toutefois renier ses spécificités et sa pluralité culturelle. Tout l'art de la réforme serait de muer sans changer. Ce serait de s'adapter sans radicalement changer. Aussi, l'administration peut ne pas être refondée tout en étant réformée.

En chinois, le terme crise est représenté par deux idéogrammes signifiant pour l'un « contrainte » et pour l'autre « opportunité ». La crise serait donc selon la philosophie chinoise une contrainte qu'il convient de surpasser afin de la transformer en opportunité. La crise serait donc favorable au changement, elle permettrait par la même des transformations, et donc positive. Pensée positiviste, qui, appliquée à la crise de l'Etat et notamment des institutions, démontre que cette situation, loin d'être défavorable, doit être comprise comme le tremplin à utiliser afin de réformer. La crise est donc nécessaire et positive dès lors qu'elle entraînerait les changements attendus.

II] La mutation de l'Etat-Entreprise face aux revendications contemporaines : un défi majeur consistant à transformer la crise de contrainte en opportunité :

A) L'Etat, une entreprise qui se doit d'être performante :

Là encore deux idées se doivent d'être soulevées à juste titre. L'Etat n'est en réalité rien d'autre qu'une véritable entreprise, et, par là même, la performance doit être une logique à suivre et la trame d'une action administrative moderne. La première d'entre elle soulève de nombreuses contestations et la seconde entraîne une profonde exécution populiste.

Nombre sont les détracteurs de l'idée avancée selon laquelle l'Etat serait une entreprise. En effet, pour ces derniers, une entité étatique doit agir pour le bien commun, pour l'intérêt général et non pour les intérêts particuliers. L'idée d'entreprise est comprise comme la mise en exergue de la logique des profits et du capitalisme.

C'est là une vision restrictive et simpliste de la notion d'entreprise. Les principales objections faites par ces détracteurs du modernisme, du progressisme et du réalisme socio-économico-politique ne sont en réalité que la volonté d'accentuer une marginalisation de l'Etat français et la volonté de rompre avec l'idée de mouvement. Une telle position n'est autre qu'un retour en arrière. Ne pourrait-on pas aller plus loin en affirmant que ces derniers ne font que faire l'éloge d'un Etat régalien dont les principales préoccupations seraient de continuer à survivre malgré les revendications extérieures ? Une telle vision de la situation actuelle n'est autre que le reniement des avancées faites au service de la population française, car si les dirigeants ne se penchent pas sur les revendications des citoyens (inputs), il ne peut prendre de véritables mesures (outputs). Cette situation inconcevable ne permettrait pas de répondre aux aspirations populaires (aucun effet de feedback) ce qui conduirait inexorablement à un dégoût des institutions. En somme, les détracteurs de cette vision de la société et de l'entité étatique ne visent que la mise à mal du système actuel, c'est-à-dire qu'à contrario ils prônent la révolution destructrice d'une société déjà en crise. Mais, une telle aspiration ne peut conduire qu'à la mise en place d'un nouveau système qui se devra obligatoirement de se réformer afin de survivre.

Contrairement à ces affirmations, il semble bien que l'Etat français, tout comme toute autre entité étatique, soit une véritable entreprise dans tous les sens du terme. L'entreprise peut être ce que les individus entreprennent, font, décident, mènent à bien. Dans cette acceptation, l'Etat français actuel provient d'une modélisation antérieure, de décisions antérieures et de mise en application de volontés conjointement acceptées.

De plus, le terme « entreprise » témoigne d'un groupement d'individus s'associant dans un but commun. L'Etat n'est-il l'association d'individus, ou de différents groupements d'individus selon l'acceptation que l'on retient, qui se sont réunis selon une même logique et dans un même but, prônant dès lors un idéal commun ? N'oublions pas que l'entreprise au sens économique du terme est également appelée société et que l'on parle parfois de la société française... Association de deux termes qui ne choquent pourtant pas... Par ailleurs, même l'analyse marxiste de la société parle de classe dominante et de classe dominée tout en ne faisant pas la distinction entre le monde de l'entreprise et la nation française. Pour Marx, la Grande-Bretagne voit s'affronter, tant économiquement que politiquement, deux classes antagonistes. L'Etat semble donc pour lui fonctionner de la même façon que toute entreprise...

Enfin, et c'est sans doute là le plus important conformément à notre développement, l'Etat n'est pas obligé de se réformer contrairement aux entreprises économiques. Ces dernières vivent selon une logique de concurrence, et se doivent d'être performantes pour survivre. En réalité, contrairement aux affirmations faites, les entreprises n'agissent pas au prime abord selon une logique de profit mais plutôt agissent en fonction de ce qui leur est profitable afin de perdurer : être la plus performante

possible. Elles n'ont pas le choix si elles ne veulent pas s'éteindre, car contrairement à l'Etat, elles ne peuvent renaître de leurs propres cendres. Cette absence de contrainte pour l'Etat, qui devient alors un phénix de par son immortalité, pose le problème déjà ancien de l'adaptabilité, de la mutabilité de ses institutions.

Les termes de mutabilité et d'adaptabilité peuvent nous faire à juste titre penser aux « lois de Rolland » concernant le Service Public. Cette pratique administrative n'est autre que la nécessaire l'adaptation des différents modes de gestion et de fonctionnement afin d'en assurer la pérennité. L'Etat n'est en réalité qu'une grande entreprise de services, secteur où la concurrence est relativement faible. L'Etat ne doit s'adapter aux différentes évolutions que pour la pertinence de son action avec les réalités contemporaine de la société qui l'entoure et qui le compose. C'est donc pour cette raison qu'il se doit de mener des politiques sur la base de la performance afin que ses actions soient les plus justes possible et les moins contraignantes pour les individus.

B) L'Etat français, une entité à réformer pour la rendre plus performante :

Les frais de fonctionnement de l'Etat français, c'est-à-dire la masse salariale correspondant aux traitements des agents de l'Etat, représentent un pourcentage excessif des dépenses réalisées et réalisables. C'est donc ainsi que près de la moitié du budget français permet de rémunérer les fonctionnaires, ce qui n'est pas acceptable dès lors les actions menées coûtent en réalité bien plus cher qu'elles n'y paraissent.

De plus, ces frais de fonctionnement excessifs nuisent à la réactivité de l'Etat face aux changements auxquels il se retrouve confronté. En effet, il s'avère que les différentes politiques qu'il est possible de mener selon des aspirations différentes ne peuvent se baser que sur la moitié du budget de l'Etat. Aussi, la marge de manœuvre est moindre restreignant par là-même, la réactivité possible de cette entité. De nombreuses réformes se doivent donc d'être mise en oeuvre dans ce domaine afin que le poids des dépenses de fonctionnement soit moindre sans toutefois affecter l'efficacité des politiques menées. Dans une logique un peu provocante, il semblerait inévitable et vital que l'Etat face des efforts afin d'améliorer la productivité de ses actions : plus d'efficacité pour moins de contraintes. L'Etat française se doit donc de se calquer sur le modèle de l'entreprise afin d'être plus performant.

Si le poids de la dette n'est pas restreint, le coût des différents déficits successifs s'accroissent considérablement de par l'importance des taux d'intérêts qui vont croissants. Rappelons-nous de la crise argentine, période cruciale de la déficience d'une bonne gestion de la dette publique. A cette époque, les Chinois ont accepté d'acheter des produits argentins au prix fort, ce qui a conduit à une augmentation des prix de marché sur les marchés mondiaux. De telle négligence financière de la part des dirigeants politiques ont donc un impact bien plus important que l'on pouvait l'imaginer.

La logique de performance veut que l'argent public soit le mieux géré possible. Il convient donc de mettre en place des objectifs et de tout mettre en oeuvre afin de les atteindre, logique déjà mise en application partielle depuis le vote de la Loi relative aux Lois de Finances en 2001. Mais, outre cela, il ne faut pas oublier l'idée qu'une bonne politique, qu'une politique performante s'inscrit dans la durée et qu'une logique cohérente soit privilégiée par les différents gouvernements successifs malgré les alternance possibles.

La piste à privilégier n'est-elle pas celle qui a été prônée en Grande-Bretagne, à savoir le développement de la consultance ? Le coût de cette pratique représente plusieurs milliards d'euros pour le budget de la Grande-Bretagne. Certes ce coût peut sembler élevé, mais il ne doit enlever l'idée que cela favorise la productivité de l'Administration et donc la baisse des coûts de fonctionnement. Pourquoi ne pas laisser faire le secteur privé s'il semble plus efficace ? La piste à privilégier semble donc, une fois de plus, celle de la subsidiarité.