

**Non classifié**

**GOV/PGC/RD(2004)7**



Organisation de Coopération et de Développement Economiques  
Organisation for Economic Co-operation and Development

**25-Oct-2004**

**Français - Or. Anglais**

**DIRECTION DE LA GOUVERNANCE PUBLIQUE ET DU DEVELOPPEMENT TERRITORIAL  
COMITE DE LA GOUVERNANCE PUBLIQUE**

**GOV/PGC/RD(2004)7  
Non classifié**

**GROUPES DE DISCUSSION --  
THEMES ET QUESTIONS A DEBATTRE**

**30ème Session du Comité de la gouvernance publique  
Siège de l'OCDE  
28-29 octobre 2004**

*Ce document présente les problèmes et questions dont débattront les Groupes de discussion l'après-midi du 28 octobre*

Pour de plus amples informations, prendre contact avec Teresa CURRISTINE  
Tél : +33 1 45 24 18 52 ; Courriel. : [teresa.curristine@oecd.org](mailto:teresa.curristine@oecd.org)

**JT00172468**

Document complet disponible sur OLIS dans son format d'origine  
Complete document available on OLIS in its original format

**Français - Or. Anglais**

## **GROUPES DE DISCUSSION – THÈMES ET QUESTIONS À DÉBATTRE**

1. Ce document présente les thèmes et questions dont débattera chacun des trois groupes de discussion.

### **Groupe de discussion 1 : Définition du problème et stratégie de modernisation**

2. Il sera ici question de l'importance de la définition des problèmes dans les stratégies de modernisation du secteur public. À notre avis, dans bien des cas les nouveaux instruments de gestion sont mis en place sans que les gouvernements intéressés aient suffisamment pensé la nature du problème auxquels ces instruments doivent répondre. Deux conséquences néfastes peuvent résulter : les réformes sont inefficaces, ou elles génèrent un ensemble d'effets indésirables.

3. Pour résoudre cette question, il serait souhaitable de débattre des différents types de problèmes de gouvernance ou de gestion publiques auxquels les pays de l'OCDE ont dû faire face et de la façon dont la conception et la formulation du problème ont influé sur les stratégies de modernisation. Il est tout particulièrement important de discerner les évolutions de la gestion publique qui témoignent de changements profonds et de tendances politiques qui touchent la société dans son ensemble.

4. L'ordre de priorité accordé aux réformes doit tenir compte du contexte global des objectifs nationaux. Lorsque plusieurs ensembles de priorités ou plusieurs initiatives de réformes s'avèrent nécessaires, un compromis acceptable doit être trouvé, qui tienne compte des valeurs nationales sous-jacentes. Par ailleurs, les objectifs fixés aux initiatives de réformes doivent s'appuyer sur une conception réaliste des résultats escomptés dans le contexte national présent.

5. Toute réforme requiert des objectifs prioritaires, la mobilisation de diverses incitations et de la persévérance. La mise en œuvre de stratégies de modernisation engage la compréhension de la nature des problèmes, le développement des solutions applicables au contexte national, la création d'une stratégie en accord avec les préoccupations politiques qui se dote et s'assure du soutien des acteurs nécessaire à la mise en œuvre et à l'opération de ces changements.

6. Les débats pourront viser à l'établissement d'une grille de diagnostic permettant le classement des différents types de problèmes rencontrés par l'administration et l'identification des réactions appropriées en fonction des différents types de systèmes administratifs.

### Points de discussions proposés

- Le caractère de plus en plus politique des mesures de gestion publique. La réforme du secteur public est un enjeu politique dont on parle de plus en plus. Comment mobiliser cet intérêt sans que la gouvernance du secteur public ne devienne l'objet de joutes politiques ?
- Comment s'assurer que les résultats attendus des initiatives de réformes sont réalistes ? Pour bénéficier du soutien politique, les réformateurs ont surenchéri et exagéré les bénéfices potentiels de leurs initiatives et/ou associé à celles-ci des objectifs multiples, parfois contradictoires. Certaines réformes tiennent ainsi davantage de la rhétorique que de la réalité ; sur le long-terme, cette attitude génère le scepticisme des fonctionnaires et du public.
- Pour qu'une réforme réussisse, il s'avère souvent crucial d'y faire adhérer ceux qui font l'objet de l'initiative en question. Comment créez vous l'ensemble d'incitations adéquates pour que les hauts fonctionnaires fassent avancer la réforme au sein de leur agence ? Comment encouragez vous les fonctionnaires de niveaux inférieurs à adhérer aux réformes et à les encourager ?
- Qu'a-t-on appris sur l'ordre de succession à attribuer aux réformes dans différents contextes et sur le temps nécessaire à l'évolution des cultures ?
- L'importance du contexte institutionnel. Certains types de réforme nécessitent-ils des conditions institutionnelles spécifiques ? Peut-on améliorer à cet égard la classification des pays de l'OCDE ?

### Groupe de discussion 2 : Adaptation et liberté managériale : allies ou rivaux ?

7. Les gouvernements souhaitent disposer de services publics souples qui répondent au mieux aux besoins des citoyens en tant que groupes divers de consommateurs. Si les gouvernements doivent déléguer à un niveau plus proche de celui des citoyens la prise de décision concernant les services publics et adapter les organisations et les systèmes de prestation de services afin de mieux répondre à leurs besoins, l'administration doit également posséder la capacité d'interrompre ou de réorienter radicalement les services lorsque les circonstances et les priorités nationales l'exigent. (Dans les pays de l'OCDE, il existe à cet égard de récents exemples de reconstruction des gouvernements centraux).

8. Bien qu'elle puisse générer des gains d'efficacité, l'évolution de la forme des prestations des services – par le biais des agences ou des mécanismes de type marché par exemple – peut également conduire à des difficultés dans la coordination des politiques et des programmes, voire même à des problèmes de fragmentation.

9. Un environnement de gestion décentralisée trop autonome peut limiter la capacité gouvernementale à diriger l'appareil d'état et à modifier les politiques et les changements de vitesse. Comment les agences centrales ajustent-elles leurs capacités, leurs politiques et leurs stratégies pour faire avancer dans ce nouveau contexte des évolutions coordonnées et des politiques nationales ?

10. Les nouvelles demandes qui pèsent sur les dépenses publiques – tout particulièrement dans un contexte de changement des profils démographiques – exigeront à période régulière de procéder à des réductions et à des réaffectations des dépenses. De telles réformes « coup de poing » ne devront plus apparaître comme des palliatifs de crise, mais comme faisant partie intégrante de la réalité qu'affrontent les administrations d'aujourd'hui. Comment le service public peut-il s'organiser pour minimiser le stress – et dans certains cas la perte des moyens – qui accompagnent de tels ajustements ?

**Points de discussions proposés**

- Les agences centrales de contrôle doivent-elles développer de nouvelles aptitudes ? Comment discernent-elles ce qui se passe dans un environnement de gestion décentralisée et chez les différents acteurs du public et du privé ?
- Existe-t-il des domaines dans lesquels la sous-traitance de ses activités à des fournisseurs du secteur privé rendent plus aisées – ou plus ardues – les adaptations stratégiques de l'ensemble de l'administration ?
- L'adaptabilité exige des hauts fonctionnaires un sens développé de l'intérêt collectif. Comment peuvent-ils l'acquérir dans l'environnement moderne de l'emploi public ?
- Comment la capacité d'adaptation de l'ensemble de l'administration peut-elle être développée et pérennisée ?

**Groupe de discussion 3 : Adaptation et réactivité politique : des rôles nouveaux et d'autres relations entre les hommes politiques et les hauts fonctionnaires dans l'administration moderne**

11. Pour de nombreux gouvernements, le levier de changement le plus accessible dans le secteur public est en général la sélection et le contrôle des hauts fonctionnaires. Ceci implique l'évolution des indications qui leur sont offertes et l'évolution de leur relation à leur hiérarchie politique. Tous les pays de l'OCDE doivent parvenir à un équilibre entre la nécessité pour les fonctionnaires de s'adapter au gouvernement démocratiquement élu du moment – et d'en avoir la confiance – et la nécessité, dans un souci plus vaste de culture et de professionnalisme du service public, de préserver la continuité de l'administration, la poursuite de l'intérêt collectif et la mise à disposition de conseils professionnels sans crainte ni parti pris.

11. Comment les réformes du secteur public ont-elles affecté les relations entre hommes politiques et fonctionnaires ? Il existe des arguments divers et antagonistes concernant les effets des réformes sur l'interface politico-administrative. Certains clament que l'évolution de la prestation des services publics, la plus grande délégation des pouvoirs et la liberté managériale ont affaibli la responsabilité des fonctionnaires à l'égard des hommes politiques. D'autres arguent que les hommes politiques ont utilisé la réforme de l'administration publique pour accroître leur contrôle sur la bureaucratie. Par ailleurs, les hommes politiques ont transféré domaines et problèmes à l'arène administrative afin de ne plus avoir à en rendre compte et de ne pas en être responsables lorsque les choses se passent mal.

12. La manière dont les pays de l'OCDE gèrent les interactions entre la sphère politique et la sphère administrative est le domaine de la gouvernance publique dans lequel ils diffèrent le plus les uns des autres. Le débat visera à répertorier les principaux dispositifs de gouvernance dans ce domaine et à étudier leur évolution et les conséquences de ces évolutions sur l'adaptabilité et le professionnalisme du service public.

**Points de discussion proposés**

- Les ministres cherchent de plus en plus à s'assurer que les hauts fonctionnaires sont prêts à s'adapter à leurs préoccupations politiques. Quelles doivent être les limites de cette capacité d'adaptation ?
- Les réformes réalisées se sont-elles matérialisées par une plus grande flexibilité de gestion, ou leur application reste-t-elle encore sous l'influence du politique ?
- Quelle est l'influence des contrats de courte pour les hauts fonctionnaires sur l'interface politico-administrative ?
- Le professionnalisme du service public est préservé de différentes manières dans les pays de l'OCDE : par la Constitution, la loi, une culture de la transparence ou des structures organisationnelles distinctes. Comment ces différents dispositifs réagissent-ils aux pressions qui s'exercent en faveur de l'adaptation ?
- Quel nouveau compromis les hommes politiques et les bureaucrates de votre pays ont-ils trouvé ? Les hommes politiques contrôlent-ils plus ou moins la bureaucratie qu'ils ne le faisaient il y a dix ans ? A quels facteurs est due cette évolution ?