Résumés des articles

Objekttyp: **Group**

Zeitschrift: **Revue économique et sociale : bulletin de la Société d'Etudes Economiques et Sociales**

Band (Jahr): **60 (2002)**

Heft 3: **Service public : vers de nouvelle régulation**

PDF erstellt am: **16.05.2024**

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

RÉSUMÉS DES ARTICLES

« Genèse, actualité et avenir du Service public tant en Suisse qu'en Europe » – par Matthias Finger

Ce texte se veut une contribution à la définition du Service Public dans les infrastructures de réseau. Pour ce faire, il retrace l'avènement du Service Public dans l'histoire de l'Etat-Nation et explore ensuite si et à quel point ce Service Public s'est transformé dans les infrastructures de réseau à la suite de l'évolution depuis les années 80, tant caractérisées par la globalisation que par le rôle joué par l'Union Européenne. Le texte argumente que, effectivement, nous assistons aujourd'hui à un changement de fond, où le Service Public est de moins en moins défini comme des prestations d'intérêt général, et de plus en plus comme une demande, voire un droit du consommateur. Le terme de Service Universel caractérise typiquement cette transformation d'un Service Public relativement flou vers une définition presque technique des droits des consommateurs en termes d'accès, de qualité et de prix abordables. Mais, le texte argumente également que cette évolution est moins la faute d'une volonté délibérée de démanteler le Service Public, que le résultat combiné de trends plus sous-jacents qui caractérisent la transformation de l'Etat et de ses citoyens. L'Etat a tout à fait les moyens de garantir ce Service Universel, pour autant qu'il y ait une volonté politique suffisante. Le texte conclut par une évaluation de la définition et de l'état du Service Public dans les différents secteurs des infrastructures de réseau en Suisse.

« L'État-providence : une mort programmée ? » – par François-Xavier Merrien

En constatant que l'Etat providence n'a jamais existé, du moins tel qu'il est présenté aussi bien par ses détracteurs que par ses thuriféraires, l'auteur interroge la fortune de cette notion et le rôle qu'elle joue dans la justification de nouveaux modes de gestion publique. Pour ce faire, il pose quatre questions complémentaires. Premièrement, les transformations des Etats providence découlent-ils inéluctablement de l'économique ? Deuxièmement, existe-t-il une crise générale de gouvernabilité, et cette crise est-elle similaire dans tous les pays développés ? Ensuite, peut-on constater un trend commun de réponse dans tous les pays ? Enfin, si ce trend existe, les réponses adoptées sont-elles fonctionnelles ? Utilisant les lois d'assurance sociales comme fil rouge de sa réflexion sur la notion d'Etat providence, l'auteur propose une rapide analyse historique de leur développement pour constater les limites actuelles parfois dramatiques du modèle américain en matière de durabilité sociale. Ce constat autorise l'auteur à développer un plaidoyer pour un modèle social européen dont les caractéristiques – mais tout dépend des spécificités nationales – semblent être la capacité à développer des formes de partenariat entre secteur public, associatif et privé. Pour l'auteur, les structures consensuelles qui s'en dégagent représentent non seulement une particularité européenne mais également un vaste laboratoire d'idées dynamique et performant en matière de prévention de la paupérisation, du taux de chômage et des déficits budgétaires.

« Les enjeux du management des collectivités publiques » – par Jean-Claude Perret-Gentil

Après une période de remise en cause de l'efficacité de la gestion publique, il est apparu que les collectivités publiques suisses présentaient des particularités qui empêchaient souvent l'application de méthodes élaborées dans des contextes différents. La révolution de la nouvelle gestion publique ne

s'est pas imposée au niveau des petites et moyennes communes. Cela ne signifie pas que les collectivités publiques ne puissent pas tirer parti des nouvelles méthodes, mais qu'elles ont intérêt à en réaliser une application pragmatique, proche de leurs besoins. Dans cette optique, des propositions très intéressantes s'offrent à elles. Ce sont ces propositions d'amélioration que relate le présent article.

« Stratégies politiques et projets de la Confédération en vue d'aménager le service public de demain » – par Pascal Couchepin

Résolument ancré dans une volonté de libéralisation et de restructuration des infrastructures de réseau, tels Swisscom, la Poste et les CFF, le texte du Conseiller fédéral Pascal Couchepin appréhende à la fois des critères d'efficacité et de civisme. Efficacité liée à la concurrence et au pragmatisme du management des réseaux. Souci civique fermement garanti en réitérant l'obligation pour le gouvernement de maintenir une desserte de base de qualité à l'ensemble de la population et des entreprises helvétiques. La deuxième partie du texte développe le principe de subsidiarité par la promotion d'un service public attentif aux particularités et aux besoins régionaux, par l'encouragement de formes de partenariat publiques et privées, locales et supra-régionales, enfin par l'écoute constante – de type bottom up – des demandes réelles des acteurs régionaux. Se dessine ici un redécoupage du territoire axé sur des régions ouvertes et dynamiques, par opposition à un morcellement localiste et délétère qui ne correspond plus à la réalité sociale, démographique et économique de la Suisse du XXe siècle. Cette restructuration des réseaux et des espaces nationaux se justifie à la fois par une volonté publique d'assurer la compétitivité et la capacité d'innovation de l'économie helvétique, ainsi que par le souci civique d'assurer un service de qualité à tout citoyen, où qu'il se trouve sur le territoire national. Deux critères complémentaires et indispensables au bien-être de la Suisse de demain.

« Pour un nouveau partenariat Formation -Société et économie – par Michel Rochat

Aujourd'hui, force est de constater que le décalage entre les compétences produites par les institutions de formation et les besoins de la société et de l'économie s'élargit. Pourtant, la Suisse bénéficie d'un réseau de formation extrêmement dense, très bien doté en ressources et largement envié par nos voisins. Ce formidable outil montre des signes de faiblesses: la globalisation, la concurrence des pays à bas salaire, l'accroissement des cycles économiques, autant de facteurs qui ont progressivement éloigné les acteurs de la formation de la société et de l'économie. La mise à jour des programmes d'enseignement, largement basée sur une approche réactive, doit évoluer vers la mise en place de modèles de fonctionnement permettant une perception pro-active des besoins. Objectifs : diminuer le temps de réponse et améliorer la plus-value de la formation. Comment ? En développant un partenariat «Formation - Société & Économie» !

« Loi sur le marché de l'électricité : sur quoi le peuple suisse vote-t-il ? » – par Christophe Genoud

La Suisse est sur le point d'adopter une loi libéralisant son secteur électrique trois ans après les premières réformes mises en œuvre en Europe. Cet article présente les dispositions de cette loi et les met en perspective en les comparant au cadre réglementaire européen et aux réformes entreprises dans des pays ayant déjà libéralisé leur secteur électrique. La Suisse se distingue sur de nombreux points relatifs

notamment au cadre institutionnel de la régulation du secteur libéralisé et par les enjeux que soulèvent la libéralisation elle-même. Par exemple, la structure fédérale et la tradition du consensus ont largement contribué à l'édification d'un système de régulation faible et fragmenté au sein duquel les responsabilités sont très diluées. Un certain nombre de dispositions sont toutefois prévues par la loi pour garantir le service public de l'électricité : obligation de raccordement, soutien aux énergies renouvelables etc. Les enjeux politiques, économiques et sociaux de cette libéralisation sont nombreux. Bien que l'ouverture formelle du marché ne sera effective qu'avec l'acceptation du texte par le peuple suisse, la transformation du secteur est déjà bien avancée, laissant émerger une libéralisation de facto, dont certains gros consommateurs ont déjà pu bénéficier. Il se dégage de cette discussion que la question fondamentale n'est pas tant de savoir s'il faut libéraliser ou pas ce secteur, mais de savoir comment le faire au mieux. Reste à savoir si la loi proposée répond adéquatement à cet impératif.

« NON à la LME : c'est une mauvaise loi ! » – par Jean Queloz

La centrale thermique de Chavalon ferme quelques jours après la publication du message : première réponse politique et économique. Rien ne sera plus comme avant, nous allons tous y perdre. Les conditions raisonnables des syndicats pour qu'ils puissent accepter la LME sont rejetées par le législateur. L'idéologie a primé. Le résultat est mauvais ! La LME ne tient pas compte de la spécificité du courant électrique. En effet, une fois produit, le courant électrique doit être immédiatement consommé et ne peut être stocké. Ainsi, la production doit couvrir la demande, sinon c'est la panne. La LME ne répond à aucun besoin : les gros consommateurs bénéficient déjà des prix qu'ils souhaitent, les petits sont protégés contre les augmentations et l'approvisionnement est garanti. De plus elle est si floue qu'elle permet toutes les interprétations. Mais ce n'est pas tout : elle pénalise les petits consommateurs. Partout où le marché est libéralisé, après une courte période de baisse, les prix prennent l'ascenseur. La LME permettra toutes les spéculations et engendrera des coûts inutiles (le commerce d'électricité où le kWh sera vendu et acheté quelque 18 fois avant d'être produit : + 14% au coût final). L'entretien est menacé par la pression sur les prix, donc sur l'emploi et les écologistes sont dupés : la recherche du profit est incompatible avec une volonté de développement durable, les Etats-Unis en sont la preuve.

« Pour des infrastructures compétitives » – par René Buholzer

Enjeu central dans la compétitivité internationale entre sites économiques, les infrastructures sont actuellement soumises à des développements techniques considérables. L'Etat a défini, dans des lois ou des mandats de prestations, les tâches qui échappent aux lois de la concurrence. Dans le cadre de leur libéralisation, les règles à adopter devront tenir compte des principes d'efficacité et d'efficience, et aller de pair avec l'élimination des barrières étatiques et l'instauration de la concurrence. Il ne s'agit pas de privatiser, mais plutôt d'analyser avec soin tous les domaines où des infrastructures fonctionnent en réseaux et d'adopter une politique pragmatique. Cette évolution présuppose l'abandon des structures rigides du service public pour proposer une desserte de base fournie selon des critères économiques. Relativement à la loi sur le marché de l'électricité (LME), son rejet éventuel n'empêchera pas l'ouverture du marché. Le cas échéant, la Commission de la concurrence pourrait procéder à une ouverture forcée au cas par cas, sans avantages, sans encouragement des énergies renouvelables et sans garantie pour les petits consommateurs. Pour que les consommateurs puissent exercer leurs droits, pour que la concurrence puisse fonctionner et pour que la qualité des prestations ne soit pas remise en question, il est nécessaire

de disposer de règles du jeu claires et simples. Le référendum contre la LME demande de choisir entre une transition ordonnée et une transition désordonnée.

« Les certificats verts négociables : nouvel instrument du « service public » de l'électricité ? » – par Frédéric Varone et Isabelle de Lovinfosse

Comment concilier, d'une part, la chute des prix attendue de l'actuelle libéralisation du marché européen de l'électricité avec, d'autre part, la promotion des énergies renouvelables qui sous-tend la lutte contre le réchauffement climatique et les engagements du protocole de Kyoto? Le mécanisme innovant des certificats verts négociables, a priori bien adapté à un contexte concurrentiel, propose une piste que plusieurs pays européens (Belgique, Danemark, Italie, Pays-Bas, Suède et Royaume-Uni) envisagent d'expérimenter.

Concrètement, les producteurs d'électricité renouvelable sont certifiés par l'Etat et ils reçoivent des certificats verts selon la quantité d'électricité renouvelable qu'ils génèrent. En plus de la commercialisation de leurs kWh sur le marché de l'électricité physique, ils vendent leurs certificats verts sur un marché parallèle, créé spécialement à cet effet, à des acheteurs auxquels l'Etat impose un quota minimal d'électricité renouvelable.

Cette modalité de régulation publique comporte aussi bien des opportunités (efficacité économique, acceptabilité politique, etc.) que des risques (coûts administratifs, non-diversification technologique, etc.) pour le développement des énergies renouvelables et le maintien du service public de l'électricité. Par-là, les certificats verts envisagés en Europe soulèvent des questions fort pointues sur le contenu, les règles de production et les modes de financement d'une électricité de qualité, accessible à tous et abordable.

« Des réformes sous influence: choix nationaux et contexte international » – par Cédric Dupont

Quels sont les liens entre les changements des politiques publiques à l'échelle nationale et le contexte international? Si les réformes nationales sont sous influence internationale, quels chemins emprunte et quelles formes revêt cette influence? Sans prétendre vouloir apporter une réponse précise et exhaustive à ces questions, cet article propose quelques clés analytiques pour différencier les pressions extérieures. Le cas le l'ouverture du marché de l'électricité est utilisé comme illustration de la complexité des contraintes auxquelles peut faire face le gouvernement dans ses travaux de réforme. Dans ce cas particulier, le gouvernement n'a pas démontré une grande capacité à maîtriser cette complexité, réagissant essentiellement aux impulsions venant de l'Union européenne, et se mettant en porte à faux avec des impulsions venant d'autres arènes, en particulier l'Organisation mondiale du commerce, ou de différentes conventions conclues dans le cadre de la coopération internationale en matière d'environnement.

« Citoyenneté, droits sociaux et nouvelles formes de régulation: du sujet politique autonome au citoyen-consommateur » – par Marc Hufty et Sandra Cavaliere

Cet article propose une interprétation de l'impact des «nouvelles formes de régulation» sur le rapport entre le public et le privé. Ces changements, examinés du point de vue de la citoyenneté, sont profonds. Les droits sociaux, au cœur de l'Etat-providence et d'une citoyenneté fondée sur la relation sala-

riale, sont remis en question par les transformations récentes de l'Etat (privatisations et décentralisation), ainsi que par la réorganisation des activités productives (délocalisation de la production et flexibilisation du travail). Les institutions qui assuraient la médiation entre le public et le privé, qualifiées de «zone critique» par le philosophe allemand contemporain Habermas, se sont affaiblies. La légitimité de l'Etat, garant du contrat entre le capital et le travail, s'en trouve amoindrie. La citoyenneté, élargie à la capacité des salariés, comme sujets politiques autonomes (Lautier), d'influencer l'espace public, redevient plus formelle et la participation à la sphère publique passe de plus en plus par le pouvoir d'achat ou l'actionnariat. Elle retrouve la tension qui la caractérisait au 19ème siècle, entre l'égalité politico-juridique et l'inégalité de l'accès à la sphère publique, liée à la propriété.

« Modernisation du secteur public et gestion par les résultats : possibilités et paradoxes » – par Yves Emery et David Giauque

Les instruments et outils de la nouvelle gestion publique sont porteurs de renouveau dans le sens où ils permettent une mesure plus systématique des activités politico-administratives. Dès lors, il n'est plus question de gérer (uniquement) en fonction des inputs, c'est-à-dire en partant des moyens à disposition, ni en fonction des règles et procédures, mais bien sur la base des résultats et objectifs définis préalablement par les autorités politiques. A priori, donc, cette orientation vers les résultats constitue une mini-révolution particulièrement intéressante dans l'optique de renouveler la gestion publique. Mais qu'en est-il exactement au niveau du terrain ? Cette contribution se base sur de multiples recherches, visant à évaluer les effets et impacts des instruments et outils de la nouvelle gestion publique sur le fonctionnement des organisations publiques, pour centrer la discussion sur les possibilités et paradoxes attachés à la gestion par les résultats. Cette discussion se centre sur quatre dimensions essentielles des organisations publiques : le pilotage de l'action publique, le management et la gestion des organisations publiques, la culture et, enfin, la légitimité et le sens de l'action publique. Pour ces quatre aspects, les possibilités et paradoxes les plus importants liés à cette gestion par les résultats sont relevés et brièvement analysés.

« Une figure de la déréglementation du marché du travail : le cas des centres d'appels » – par Marc Zune et François Pichault

Le développement des NTIC et la « virtualisation » des organisations qu'elles favorisent actuellement impliquent de nombreuses conséquences sociales, tant en termes de marché de l'emploi que d'organisation et de conditions de travail. Parmi les nombreuses activités de service potentiellement visées par l'utilisation des NTIC, le cas des centres d'appels téléphoniques, ou « call centers », paraît à cet égard particulièrement éclairant. Largement implantés dans divers secteurs fortement structurés comme le secteur des banques et des assurances, mais également dans celui des produits technologiques, les centres d'appels jouissent actuellement d'une forte expansion dans les pays occidentaux. Si la création d'emplois ainsi entraînée peut être saluée au premier abord comme une utilisation porteuse des NTIC, une analyse fine des conditions de travail et de partenariat entre les diverses parties fait apparaître de nombreuses questions-clés susceptibles d'interroger le modèle actuel de régulation des relations sociales.

L'article propose d'étudier en détail le fonctionnement de ce type d'entreprise et tente de mettre en évidence les implications sociales liées à son développement. Après avoir présenté brièvement le secteur, il analyse plus précisément les impacts organisationnels et sociaux de ces formes de partenariat, ainsi que leurs enjeux en termes de dialogue social. Il conclut par une tentative de généralisation à d'autres cas de nouvelles formes organisationnelles liées aux NTIC.

« Les normes et la loi : le rôle des cabinets d'audit dans le jeu social du gouvernement de l'entreprise » – par Yvon Pesqueux

Le « moment libéral » est aujourd'hui corrélatif de la montée en puissance de la norme comparativement à la loi. C'est particulièrement le cas dans le secteur de l'audit comptable qui va servir d'illustration significative dans ce texte. D'une fonction accessoire de certification des comptes des entreprises cotées, ces cabinets ont suivi, après la Deuxième guerre mondiale, le mouvement de multinationalisation des entreprises (américaines puis européennes) toujours dans le but de simplement certifier leurs comptes avant d'occuper un rôle majeur parmi les professions du chiffre concernées par la financiarisation des «S»ociétés aujourd'hui. Le secteur de l'audit s'est ainsi vu confier des responsabilités croissantes en matière de vérification de l'exécution des politiques publiques, ce qui leur a permis de faire jouer un rôle important aux logiques comptables, d'abord en termes de référence puis en termes de normes (le principe de l'accountability devient la preuve de la mise en œuvre du principe plus large de transparence qui joue un rôle crucial dans le thème du gouvernement de l'entreprise). Il a également connu un mouvement de concentration sans pareil au point de devenir un cartel tout puissant dont le pouvoir s'étend aujourd'hui jusqu'à la définition de normes comptables bien au-delà des lois, normes qu'ils deviennent seuls à être capables de mettre en oeuvre et qui ont vocation à servir de référence internationale. Ce sont les récents scandales (faillites d'Enron, de Worldcom, maquillage des comptes d'entreprises géantes ...) qui sont le signe le plus caractéristique de l'importance de la norme au regard de la loi dans ce secteur aujourd'hui. C'est aussi le signe du danger que représente la supériorité accordée à la norme sur la loi.

« Éthique des affaires : emprise ou méprise ? » – par Robert Cobbaut

On enferme souvent l'éthique des affaires dans le faux dilemme de l' " emprise " - l'éthique comme instrument de mobilisation des ressources morales au service des intérêts économiques - et de la " méprise " : un élémentaire réalisme oblige au constat que business et vertu ne peuvent aller de pair. Pour sortir de ce faux dilemme, il faut se forger, comme l'affirment Ulrich et Maak, " une conception élargie de la rationalité socio-économique qui internalise son principe de légitimité ". Pour ce faire, il convient tout d'abord de " passer par les armes " de la critique les fondements épistémologiques du concept de rationalité qui sous-tend la théorie économique dominante. Cette théorie du choix rationnel, outre le fait qu'elle postule chez les individus des capacités cognitives exorbitantes, se fonde sur une conception anthropologique aussi irréaliste qu'inacceptable : celle d'un individu, calculateur froid, qui n'a d'autres relation avec ses semblables que celle d'un échange marchand d'autant plus efficace qu'il exclut toute interaction. Quant à l'éthique, loin d'être comme on la conçoit le plus souvent dans le monde des affaires un corps de principes " déjà là ", il convient de la situer comme " pragmatique contextuelle ", c'est-à-dire comme une discipline d'action en contexte. Au delà de l'idéalisme habermasien de l' " éthique de la discussion ", qui se limite à définir les conditions d'acceptabilité rationnelle d'une norme, il faut en réaliser les conditions d'acceptation pratique. L'exigence éthique fondamentale est celle de " faire monde commun ", c'est-à-dire de concevoir et réaliser les transformations du contexte visant à insérer la finalité définie par la norme d'une manière qui rende possible la recomposition d'un mode de vie.

« Le secteur public en mutation : pour une appréhension des logiques d'action » – par David Giauque

Dans le sillage des réformes administratives en cours, on peut identifier un certain nombre de discours justificateurs liés aux mutations elles-mêmes. Au-delà des combats idéologiques auxquels se livrent certaines personnalités politiques quant à l'opportunité et au sens des transformations des organisations du secteur public, on peut néanmoins constater la présence de plusieurs logiques d'action à l'œuvre lors des changements. Ces logiques d'action se trouvent au fondement de l'agir collectif puisqu'elles orientent les activités organisationnelles tout en les justifiant d'une certaine manière. Autrement dit, les acteurs des réformes, au sein des unités administratives en mutation ou à l'extérieur de ces dernières, se livrent à des épreuves de justification en fonction de référentiels et valeurs particuliers afin de valider leurs agissements et ceux de leurs homologues. Mais il va sans dire que ces valeurs et références auxquels les acteurs se réfèrent proviennent parfois d'univers différents. Cette contribution vise donc à identifier ces différents univers, présents dans le contexte des réformes de nouvelle gestion publique, d'en comprendre le contenu référentiel, ainsi que d'appréhender les opportunités ou problèmes que ceux-ci posent dans leur relation réciproque. Il s'agit donc de comprendre et d'étudier les logiques d'action à l'œuvre dans le secteur public en mutation.

* * *