



دار المنظومة
DAR ALMANDUMAH
الرواد في قواعد المعلومات العربية

العنوان:	Le Nouveau Management Public (NMP): Initiateur de Changement ou Facteur D'effrftement du Service Public
المصدر:	المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية
الناشر:	أحمد بوعشيق
المؤلف الرئيسي:	Anwar, Mohamed
المجلد/العدد:	ع131
محكمة:	نعم
التاريخ الميلادي:	2016
الشهر:	ديسمبر
الصفحات:	77 - 89
رقم MD:	905611
نوع المحتوى:	بحوث ومقالات
اللغة:	French
قواعد المعلومات:	EcoLink, IslamicInfo
مواضيع:	الخدمات العامة، الإدارة العامة الجديدة، المغرب
رابط:	http://search.mandumah.com/Record/905611

© 2021 دار المنظومة. جميع الحقوق محفوظة.
هذه المادة متاحة بناء على الإنفاق الموقع مع أصحاب حقوق النشر، علما أن جميع حقوق النشر محفوظة.
يمكنك تحميل أو طباعة هذه المادة للاستخدام الشخصي فقط، ويمنع النسخ أو التحويل أو النشر عبر أي
وسيلة (مثل مواقع الانترنت أو البريد الالكتروني) دون تصريح خطي من أصحاب حقوق النشر أو دار
المنظومة.

Par ailleurs, des observateurs (36) pensent qu'il y a une tendance « à l'exagération des capacités de ces mécanismes comme outil d'amélioration de l'efficacité ».

Actuellement, la doctrine est déjà passée au concept suivant : celui de « management post-bureaucratique ». Il reste aux praticiens à tirer les leçons pratiques des intuitions, des démarches, des réussites et des échecs des démarches rassemblées sous le label NMP et à voir comment capitaliser sur les unes et corriger les autres (37).

Conclusion

Finalement, on peut dire à dire que si nous sommes d'accord sur la nécessité de réformer nos SPA, afin qu'ils puissent s'adapter aux nouveaux défis importés par la bourrasque mondiale du néolibéralisme, nous devons être d'accord plus sur la manière d'aborder cette réforme.

La bonne gouvernance des services publics implique la nécessité d'adopter inéluctablement l'approche participative, capable à elle seule de tenir compte des avis de l'ensemble des acteurs concernés par le changement et garantir par conséquent l'appropriation de la réforme et la réduction des résistances.

Les méthodes, objectifs et outils du NMP doivent d'être abordés avec précaution. Il ne s'agit pas d'un « outil miracle », il s'apparente plutôt à un processus de long terme qui exige du temps (38). Le management privé, si il peut être un exemple dont on peut s'inspirer dans le service public, on ne doit pas à notre sens, pour autant le sacrifier ni le considérer comme l'ultime modèle à suivre.

(36) François Lacasse, 1993, « Les mécanismes de type marché comme instruments de modernisation: problématique et perspectives internationales » in *Politiques et management public*, vol. 11, n° 2 (http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/pomap_0758-1726_1993_num_11_2_3111).

(37) Gilles Chevalier, 2009, *Éléments de management public, le management par la qualité*, AFNOR, p. 56.

(38) Amar Anne et Berthier Ludovic, « Le nouveau management public, avantages et limites », *op. cit.*, p. 11.

Les références aux services de qualité que « méritent » ces citoyens-clients sont innombrables et quasiment interchangeable d'un texte officiel à un autre, quel que soit le pays concerné (32).

Au Maroc la loi suprême exige des services publics « ... de qualité, de transparence, de reddition des comptes et de responsabilité (33) », de même que plusieurs textes réglementaires, à savoir des décrets, des arrêtés et des circulaires ministérielles et même le projet de la charte des services publics n'ont pas omis d'inciter à ce que ces services soit de qualité.

En général, cette exigence de qualité fait allusion aux attentes des citoyens et non plus à leurs besoins, et ces attentes sont, sur le fond assez similaire d'une organisation à l'autre.

Mais le paradoxe, c'est que ces attentes sortes de clones des « besoins » des citoyens, sont, sur le fond, assez similaires d'une organisation à l'autre : elles concernent le comportement des employés dont il est exigé courtoisie, rapidité ou diligence, compétence et les trois fameux « E » (efficacité, efficience et économie). Cette insistance sur la rapidité en matière des prestations suscite des questionnements.

En fait, par souci de répondre avec vitesse aux demandes des citoyens-usagers, l'administration publique doit adopter voire même dépassé les normes du secteur privé, c'est donc s'efforcer de satisfaire « instantanément » les besoins des citoyens, même si ces derniers n'ont pas vraiment le choix du « fournisseur ». Ainsi, la méthode « zéro délai fait du service au client un service presque parfait (34) ».

Au terme de ce développement, on peut conclure que le NMP a très largement repris à son compte les demandes d'autonomie, de responsabilisation et de reconnaissance de la valeur individuelle sur celle du collectif, en omettant de s'attarder sur le déclin des mécanismes de solidarité et de sécurisation personnelle est existentielle que permettaient les fonctionnements anciens.

De même, certains spécialistes, pensent que si la modernisation ne prétend pas autres choses que de répondre à la critique sociale des services publics, elle le fait en imposant des changements organisationnels et managériaux « nécessaires », soutenue par un contenu idéologique dans lequel ne se retrouvent pas nécessairement les usagers, les travailleurs et même certains des responsables qui avaient appelé au changement (35).

Le courant néolibéral a pu introduit une « dose de marché » dans le fonctionnement de l'Etat providence, ce qui a produit des effets négatifs sur l'ensemble des principes défendus par le NMP. On cite ici, à titre d'exemple, la méthode des « agences », leur pouvoir plus entendu et son autonomie vis-à-vis à l'administration centrale, limite les capacités de cette dernière, notamment pour avoir une vue d'ensemble et à planifier l'action publique.

(32) *Idem*, p. 56.

(33) Article 154 de la constitution marocaine de juillet 2011.

(34) Florence Piron, *op. cit.*, p. 57.

(35) John Cultiaux, 2012, *les Perdants de la modernisation*, Collection « l'Epoque en débat », imp. La Manufacture, France, p. 14.

Nonobstant, croire que le NMP a pu s'imposer catégoriquement sur les agents en les soumettant à des nouvelles règles, doit être inéluctablement évalué par rapport au critère de continuité. Le changement dans n'importe quel domaine se perçoit sur une période relativement longue et la nature fondamentale de l'activité ne doit pas connaître de rupture dans un temps court. A titre d'exemple évaluer la continuité dans l'éthique des professions, et dans leur capacité à perdurer dans leur manière de faire, constitue un élément de résistance structurelle.

Au terme de ce paragraphe nous terminons cette liste non exhaustive des critiques par une qui incarne, pré ou prou, l'ensemble des autres.

8. L'incarnation du secteur privé comme modèle

Le NMP vise que la fonction publique apprenne à traiter les citoyens, leurs attentes et leurs besoins avec le même respect que celui voué par l'entreprise privée à l'endroit de ses clients (28). C'est en effet la principale référence sur laquelle se sont basés les leaders (les dirigeants) pour légitimer ce virage clientéliste.

La quasi-totalité des citoyens continuent d'attendre de l'administration publique, un service de qualité et meilleur même que celui fourni par le secteur privé.

Le NMP, fait donc une référence explicite au secteur privé et la présente comme une stimulation et une référence quasi morale, celle du bien qui peut être amélioré (29).

La référence à un secteur privé idéal, prenait comme charge principale, la satisfaction de sa clientèle, est devenue un leitmotiv constamment présent dans le discours éclipsé de certaines élites politico managérial. Mais l'expérience de chacun d'entre nous avec le secteur privé (cabinets médicales, écoles privées, banques, compagnies de télécommunication...) montre bien que les choses ne sont pas si parfaites.

Dans ce sens, dans plusieurs pays occidentaux, les réformes mises en place au nom de NMP ont très clairement visé, dès leurs débuts, « à faciliter l'introduction dans l'administration publique d'une idéologie entrepreneuriale (30) » qui s'est alors imposée comme solution et voie d'avenir, nonobstant ses finalités profondément différentes. Le vocabulaire du marketing propre au secteur privé imprègne dorénavant celui des promoteurs de la modernisation de la fonction publique (31).

Cependant, lorsqu'on parle des « citoyens », nous sommes devant une entité non homogène et non unanime.

(28) Florence Piron, *op. cit.*, p. 55.

(29) Keraudren Philippe, 1993, « Le Nouveau Management Public en Grande-Bretagne depuis 1979: un échec relatif » in *Revue française de science politique*, vol. 43, n° 4, p. 655-672.

(30) Pierre Jon, 1995, « La commercialisation de l'État: citoyens, consommateurs et émergence du marché public », in Peters B.G. et Savoie D.J. (dir.), *Les Nouveaux défis de la gouvernance*, Centre canadien de gestion et Presses de l'université Laval, p. 50.

(31) Florence Piron, *op. cit.*, p. 55.

5. La normalisation des dispositifs

Outre l'évaluation par l'intermédiaire des performances immédiates, la création des agences indépendante vient accentuer la défiance à l'égard des services publics, donc à l'égard de l'Etat (étant donnée que certains juristes définis l'Etat comme un ensemble des services publics). Ces nouvelles entités transforment l'éthique macro-économique et publique qui caractérise jusqu'ici l'Etat social, ses mécanismes de redistribution et sa conception de la solidarité (25). Tout cela a été prouvé par des scientifiques spécialisés comme un facteur influençant négativement les comportements individuels. De plus, le fait d'associer la carrière ou la rémunération à un certain niveau de performance mesuré par un indicateur (un chiffre) produit une transformation comportementale (26).

Alors la normalisation s'impose de plus en plus à travers des instruments de gestion puissants, mais au même temps, le processus de normalisation trouve devant lui certains obstacles (pouvoir des professions, mécanismes institués de l'Etat social et même à ces propres contradictions).

Globalement, cette normalisation progressive explique la transformation de secteurs entiers de l'administration publique, secteurs qui sont des actions structurées historiquement dans une logique d'institution régaliennne. Egalement, elle explique clairement le développement de logiques entrepreneuriales.

6. Le passage de l'utilisateur au client

Le recours à la rhétorique de client, qui prend le pas sur l'utilisateur anonyme, est un tournant sémantique et mercatique (27) important. Le management des clientèles (clients ou utilisateurs individualisés) évacue le rôle collectif des utilisateurs, c'est-à-dire la représentation non des personnes, mais de collectifs ou de catégories.

Ce recours au client fait miroiter la personne comme interlocuteur. De ce fait, l'utilisateur n'est plus protégé par la règle dans les mêmes termes.

7. La discontinuité des normes

Les normes introduites par le NMP (les indicateurs, l'évaluation, les règles d'attribution des ressources...) se confrontent au pouvoir des professions, à leur capacité à produire des règles, à leur capacité à contrôler les licences et à définir les savoirs légitimes...

(25) Lamarche Thomas, *op. cit.*, p. 19.

(26) Dardot Pierre et Laval Christian, 2010, « La nouvelle raison du monde. Essai sur la société néolibérale », la Découverte poche - sciences humaines et sociales, n° 325.

(27) « La mercatique est la discipline commerciale destinée à établir les besoins d'une entreprise en matière de stratégie, puis de les traduire en plans d'action, en développement de produits, pour optimiser ses résultats. » (<http://www.linternaute.com/dictionnaire/fr/definition/mercatique/>).

de distinguer ce que le service transforme, ou produit, à long terme d'une part, et d'autre part ce que le service affiche comme performance immédiate, c'est-à-dire juste après que l'acte de service soit accompli (22).

En fait, la performance, ne s'intéresse, à travers les résultats immédiats et les indicateurs, qu'aux actions et non à ce qu'elles produisent. Portant les services collectifs, se caractérisent, bien évidemment, par la production des effets utiles. Ceux-ci nécessitent un temps relativement long pour être appréciés par les usagers (la médecine, l'éducation...). De plus, ces effets utiles n'apparaissent non plus au regard des seuls bénéficiaires apparents, mais plus largement de la collectivité (23).

4. La gestion par la défiance

L'idéologie de la concurrence a pu instaurer chez les usagers une défiance à l'égard des entités et fonctionnaires publics. Pour corriger ceci, des techniques et des outils de gestion du monde entreprise étaient mobilisés pour transformer la légitimité de l'organisation des services collectifs à l'univers de la production et du secteur privé.

5. La sacralisation des chiffres (24)

Le NMP, donne également, une importance accrue aux performances mesurables. Mais des analyses (Ogien Albert 2013) montrent que la mesure de performance secrète un déplacement vers des résultats immédiats. Ces derniers ne sont que de simples résultats intermédiaires, c'est-à-dire des indicateurs chiffrant l'action d'un service (la somme de choses réalisées).

La notion de performance se trouve automatiquement imposée pour évaluer ou bien contrôler une entité publique et les services rendus.

Ces mesures tendent à confondre les étapes intermédiaires et le résultat global de ces actions, notamment le résultat considéré pour la société dans son ensemble dans une perspective intégrant le temps.

Intégrer le paramètre « temps » est primordiale pour évaluer et contrôler les actions à moyen et long terme. Pire encore, les performances immédiates modifient les réalités et les contextes de travail, d'action des acteurs et modifient au final l'action des services et donc de l'Etat de manière globale.

Ainsi, dans la logique de NMP, on ne parle que de la performance individuelle, ce qui produit un éclatement des efforts fournis par un collectif qu'est le plus souvent la source de performance dans les services publics.

(22) Normand Ronnald, 2011, « Le NMP nouvelles normes de l'Etat néolibéral ? », in *Manager ou servir, les services publics aux prises avec le nouveau management public*, Editions Syllepse, France, p. 46.

(23) « Les externalités positives » dans l'amélioration de la santé par exemple.

(24) Ogien Albert, 2013, *Désacraliser le chiffre dans l'évaluation du secteur public*, Éditions Quae, coll. « Sciences en questions » France.

de la puissance du NMP, réside dans la technisation de gestion, de contrôle, de reddition de compte et d'appel d'offres... les services publics sont financés sur projets (objectifs chiffrés) est non plus dans le sens d'une mission d'intérêt général.

2. Le passage du service aux services

Le NMP, par sa technicité en matière budgétaire et de gestion, opère un glissement depuis un service public pensé de façon générale, et remis dans les mains de professionnels à une somme de services collectifs ou de prestations, qui peuvent être offerts par différents types de fournisseurs. Cela est expliqué par l'individualisation progressive dans les actes de consommation, qui correspond à la déconstruction du service au singulier considéré comme un service à la collectivité, en prestations considérés en tant que services au pluriel, assurés à des usagers ou à des clients identifiables ou identifiés (20).

Cette logique est hostile à la nature du rapport au sein des services collectifs qui ne reposent pas sur des actes individuels, mais plutôt sur un rapport à la collectivité dans son ensemble, incarnée dans les services collectifs. Par ailleurs, le mouvement de clientélisation est assez profond, de telle sorte qu'au nom du service rendu à des personnes, et non à la collectivité, que se développent nombre de critères de performance. Le recours au client et à l'usager soutient le processus de décentralisation depuis l'institution vers les organisations ou les entités. Cela engendrera un mode de régulation différent à la régulation administrée, celui de régulation par la concurrence entre organisations (ou entités). Cette régulation par la concurrence est l'une des transformations majeures encouragées par le NMP. Néanmoins, cette décentralisation vers les entités va de pair avec le maintien des règles tout à fait centralisées. Les règles de gestion de NMP sont en réalité un outil de centralisation permettant le contrôle des entités et de leurs modalités d'action et de financement (21).

3. La performance axée sur les actions

La performance « bien gérer les biens publics » dans le jargon du NMP est une évidence incontournable qui doit apparaître comme étant au service de la collectivité. Ainsi, l'établissement des critères et indicateurs de performance devient ainsi décisif pour l'action publique.

Cependant, la littérature « scientifique » impose l'obligation de réfléchir un peu plus longuement à la distinction qui s'opère entre des résultats ou des performances immédiates, et des résultats ou des performances médiates. En fait, elle considère que comme une activité de service est une activité de transformation, il est dès lors nécessaire

(20) Pesqueux Yvon, 2010, « Le nouveau management public ou le *new public management* », CNAM, Paris (<https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00510878>).

(21) Lamarche Thomas, 2011, « En finir avec le NMP. La confiance contre la défiance », *op. cit.*, p. 15.

8. Les bénéficiaires des services publics ne sont plus des usagers mais des clients assimilés à des consommateurs individuels. Leur choix est guidé par la règle qualité-prix et peuvent se procurer leurs besoins, librement, auprès des prestataires publics ou bien privés.

En gros, le NMP, en tant que « norme sémantique » fait référence à une série d'innovation et de réformes organisationnelles dans le secteur public qui visent à améliorer l'efficacité de l'Etat en adaptant mieux l'offre de services publics aux besoins des usagers (18).

Malgré l'apparence brillante de ces principes et recommandations dont le NMP fait présenter comme les meilleures solutions pour les multiples zones d'ombres submergeant nos services publics, administratifs notamment (SPA), ledit paradigme est sujet de plusieurs critiques, voire d'angoisses, autour de ses ambitions et de ses réels objectifs.

II. Le NMP : une lecture critique

De ce qui précède, le NMP semble correspondre à une tendance lourde du changement des services publics, et à une trajectoire portée depuis quelques années par les organisations internationales.

Portant, nombre d'observations fines des spécialistes et des institutions intéressées par le sujet montrent que cette technique est devenue une trajectoire commune et convergente dans plusieurs pays notamment en Europe. Au même temps, nombre de critiques sont larguées à l'encontre du NMP. En se basant sur la revue de la littérature on a pu faire ici le point sur les principales.

1. Le NMP, une technique loin d'être neutre

Au sein du NMP, le rôle de l'évaluation est central. La généralisation de l'évaluation est devenue la clé principale de la mise au travail et de l'allocation des ressources. Les ressources sont alors considérées à l'échelle des établissements (universités, hôpitaux...) qui deviennent des entités économique, ce qu'ils n'étaient pas (19). Ce sont ainsi, les formes de la mise au travail, du rapport salarial, et les modalités de la construction des budgets qui ont soumis à une nouvelle mécanique, et qui imposent progressivement une nouvelle norme de comportement à l'ensemble des acteurs sous l'impulsion des directions.

En outre, des chercheurs (Merrien F.X 1999) pensent que le changement des règles d'allocation des ressources est de nature purement politique. En effet, l'un des aspects

(18) Ben Hamouda Samir, 2013, « L'enseignement supérieur en Tunisie à l'épreuve du nouveau management public » in Céline du Boys et al. *Management public durable : dialogue autour de la Méditerranée*, groupe De Boeck s.a., Editions Bruylant, Bruxelles, p. 431.

(19) Lamarche Thomas, 2011, « En finir avec le NMP. La confiance contre la défiance », in *Manager ou servir, les services publics aux prises avec le nouveau management public*, Editions Syllepse, France, p. 13.

pour privilégier les résultats et la satisfaction des clients. Il faut préciser les objectifs à atteindre et de pouvoir contrôler les résultats afin de limiter les effets pervers de la relation principal-agent (16).

En guise de résumé, cette nouvelle approche managériale introduit dans l'administration publique les commandements suivants :

1. La nécessité de concurrencer l'Etat dans les secteurs économiques autrefois considérés comme un monopole exclusif de l'Etat.

2. Il faut distinguer le rôle du fournisseur et celui de décideur, les pouvoirs politiques doivent se limiter à fixer les grands objectifs à atteindre. Les services se spécialisent dans l'octroi des prestations demandées au moindre coût. Il faut réorienter les tâches des autorités vers une évaluation *ex post* et un réel suivi, sans donner de l'importance à une planification *ex ante* (17).

3. La décentralisation de l'administration. Il faut chercher à développer des agences fonctionnelles autonomes, plutôt que des services publics.

4. La contractualisation. Les procédures contractuelles doivent remplacer les procédures hiérarchisées classiques à la fois entre les directions centrales et les agences autonomes.

5. Encourager la concurrence plutôt que les monopoles. Dans ce sens les agences publiques et privés doivent défier, dans un sens de compétitivité, pour obtenir des commandes des autorités publiques.

6. L'imputabilité. L'obligation de rendre compte de la part des agences envers leurs clients et leurs financeurs (Etat et contribuable). Leur évaluation *a posteriori* doit être sur la base des indicateurs de performance.

7. Changement de cap pour les agents de l'administration publique. Ils ne sont plus des fonctionnaires. Ils doivent être soumis à une mesure de leur performance. Leur rémunération ne dépend plus de la règle de l'ancienneté, mais de l'évaluation de leurs compétences et performances. Le principe de commandement hiérarchique doit être remplacé par des incitations personnelles (rétribution-punition). On parle plus des administrateurs mais des managers assumant la pleine responsabilité que ce soit en cas du succès ou d'échecs.

(16) Dans la théorie de l'agence, le principal détient soit le capital de production ou la possibilité de déléguer une décision précise. L'agent est celui qui va utiliser ou exploiter les moyens de production ou de prendre la décision pour le principal. L'agent doit se mettre à la place du principal, mais il existe généralement des problèmes inhérents à la gestion de ce type de marché et des limites de marché doivent être fixés pour régler les problèmes, ces problèmes se situent habituellement au niveau des incitations économiques qui doivent être ajustés et bien évalués dans le but d'arriver à l'équilibre de marché. Par exemple, le patient, le principal, doit déléguer la décision de son traitement aux médecins, l'agent, car il y a présence d'asymétrie d'information. Le patient doit déléguer la décision, car il ne possède pas toute l'information pour traiter sa condition et c'est le médecin qui fait ce choix. D'un autre côté, l'assureur public est également le principal du médecin, car il délègue le choix du médicament au médecin. Le médecin est donc dans un certain conflit d'intérêts, car il a deux agents qui ont des buts différents (<http://economiesante.com/2010/03/05/theorie-de-l%E2%80%99agence-la-relation-principal-agent/>).

(17) D'où l'utilisation du slogan « Gouverner non ramer », par Osborne David et Gaebler Ted, 1992, *Reinventig government. How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*, Addison-wesley publ. Co.

De plus, l'intérêt porté à l'introduction de mécanismes de marché au sein de la sphère publique est dû principalement à une crise de légitimité de l'action publique qui marque une rupture avec la période où la croyance en la capacité d'action des gouvernements et des Etats sur la société justifiait la croissance des Etats providences et des services publics. En somme, le NMP porte un jugement négatif sur le fonctionnement des bureaucraties et sur la volonté d'imposer dans l'administration, régalienne et de service, les valeurs et le mode de fonctionnement du secteur privé.

De point de vue épistémologique cette nouvelle doctrine baptisée NMP, ou bien NGP, est constituée par le néo-libéralisme de Friedrich Von Hayek (13) et de Milton Friedman (14), les deux critiquent avec force le maintien du rôle économique de l'Etat et affirment la supériorité du marché sur tout système régulé (hiérarchique).

Des recherches dévoilent que le NMP encadre la dénonciation de l'administration, dans des sources hétérogènes, à la fois à la théorie économique de la bureaucratie, à la sociologie des organisations et les modèles de gestion en vogue dans les firmes privées.

De la sociologie des organisations ; le NMP retient essentiellement la notion de « cercle vicieux bureaucratique » (15), c'est-à-dire la tendance de chaque service à fonctionner pour lui et sur lui-même.

Pour la théorie économique de la bureaucratie, le NMP impose que les responsables politiques et administratifs seraient incapables d'opérer des choix rationnels, étant prisonniers du flux d'information qui leur est délivré par les subordonnés. En outre, les comportements mal saine des responsables des services publics, qui cherchent à maximiser leur propre intérêt et augmenter leur pouvoir tout en marginalisant l'amélioration des prestations de services et de la résolution des problèmes, justifient les arguments de ceux qui pensent que l'Etat providence ne joue plus son rôle et offre des avantages injustifiables aux classes moyennes et aux groupes d'intérêts. Cela suppose que les autorités politiques deviennent incapables de savoir si les coûts administratifs sont justifiés et si les services ne pourraient se montrer plus efficaces dans l'exécution de leurs tâches à cause de l'inutilisation des indicateurs de performance...

Par ailleurs, l'adaptation des services publics avec les exigences de la globalisation économique et monétaire s'est rendue par les tenants de la NMP comme la clé de voûte pour arriver à satisfaire les usagers / clients. Ils défendent l'idée de renverser les priorités classiques de l'administration, à savoir : la légalité et le respect des procédures formelles,

(13) Friedrich August Von Hayek, (1899-1992), est un philosophe et économiste britannique, membre de l'École autrichienne et promoteur du libéralisme, opposé au keynésianisme, au socialisme et à l'étatisme. Il est considéré comme l'un des penseurs politiques les plus importants du XX^e siècle, et il reçut le « prix Nobel d'économie » en 1974.

(14) Milton Friedman est un économiste américain (1912-2006), considéré comme l'un des économistes les plus influents du XX^e siècle. Titulaire du « prix Nobel d'économie » en 1976. Il a été un ardent défenseur du libéralisme. Il fut à l'origine du courant monétariste ainsi que le fondateur de l'École de Chicago.

(15) Crozier Michel, 1963, *le Phénomène bureaucratique*, Seuil, France.

Tandis que philosophiquement, les pratiques dont réclame le NMP se fondent essentiellement sur la remise profonde du modèle « hiérarchique wébérien » au profit d'un modèle « contractuel de marché » (9).

Pour cette nouvelle doctrine, l'organisation administrative traditionnelle des services publics s'est révélée archaïque et contient des dysfonctionnements multiples. Par conséquent, elle défend la discontinuité entre principes anciens et nouveaux. Cela doit être concrétisé à travers le passage du monopole au marché, de la contrainte administrative à la diversité de l'administration, de l'irresponsabilité à l'administration responsable.

De ce fait, l'idéologie du NMP s'est édifiée autour et sur la base d'une critique radicale du modèle bureaucratique instauré par Max Weber. Cela implique, d'une part l'impératif d'assainir et d'améliorer la qualité de la gestion et d'autre part, la nécessité de céder au secteur privé les composantes économiques concurrentielles du secteur public. D'autre part, les parties non privatisables, notamment les établissements gestionnaires des principaux services publics et les composantes du secteur public administratif non marchand (éducation, santé...), sont dans l'obligation à introduire une logique managériale et à mimer les méthodes des entreprises privées (10). Généralement, la recherche de l'efficacité et de la performance doivent être la pile et la face de toute réforme des services publics.

Toutefois, on sait que le modèle hiérarchique weberien dit bureaucratique s'est connu par les particularités suivantes (11) :

- les organisations centrées sur ce modèle sont composées de fonctionnaires recrutés sur base d'une sélection ouverte qui repose sur les qualifications et qui est sanctionnée par des diplômes ;
- dans l'exercice de leur profession, les fonctionnaires sont tenus qu'à obéir aux devoirs de leur fonction et sont insérés dans une hiérarchie fonctionnelle très forte ;
- pour l'évolution de carrière, ou avancement, les fonctionnaires sont soumis à un système de promotion qu'est basé sur le principe de l'ancienneté ou du jugement par leurs supérieurs de la qualité de la prestation de services.
- et bien évidemment les fonctionnaires reçoivent des rétributions fixes, ainsi il est strictement interdit, pour eux d'exercer une autre activité à but lucrative.

Par ailleurs, c'est au années 70, avec la crise économique que l'ensemble des croyances qui cimentent le paradigme pro-Etat providence commence à être sérieusement ébranlé par l'assaut néolibéral (12).

(9) François-Xavier Merrien, *op. cit.*, p. 97.

(10) Ben Letaif Mustapha, 2002 « Les mutations des services publics en Tunisie », in *REMALD*, Thèmes actuels, n° 35, p. 62.

(11) Kutuy Olgierd, Leveratto Jean-Marc, Schoeaeers Frédéric, « Cours sur le NMP », Une coproduction université Paul Verlaine-Metz / Université Ouverte des Humanités (http://www.canal-u.tv/video/canal_socio/le_nouveau_management_public.4489).

(12) Amar Anne et Berthier Ludovic, 2007, « Le nouveau management public, avantages et limites », réseau d'enseignements, chercheurs et experts en management public, France (http://webs.unice.fr/recemap/contenurevue/Articles/Revue_Recemap13_Amar_Berthier.pdf).

En commençant par la plus radicale, dite de l'école de Chicago (BM, FMI). Celle qui condamne toute intervention de l'Etat dans le domaine des politiques sociales, défendant ainsi le principe d'une privatisation des institutions de protection sociale, ne laissant qu'un rôle résiduel à la puissance publique (5). Selon les disciples de cette école, l'intervention de l'Etat ne trouve ni justification économique, ni justification philosophique (6).

En second lieu, une forme modérée de « tournant néolibéral » (7) se résume pour l'essentiel dans la tentative de limiter la croissance des dépenses publiques et d'équilibrer les recettes et les dépenses. Et en fin, les politiques de réformes introduisent par le NMP, caractérisant un ensemble intermédiaire de propositions. Dans cette variante « néolibérale », il s'agit moins de démanteler l'Etat-providence que d'introduire des principes de marché dans la gestion de ses services et de ses institutions. La révolution managériale portée par le mouvement de la NMP participe clairement au nouveau paradigme politique promu par les idéologues et les économistes néolibéraux (8). Traditionnellement, les Etats providences, à travers le gouvernement (l'Administration) joue le rôle de planificateur central en établissant la liste des besoins et en mettant à la disposition des citoyens une série de services et d'équipements collectifs gratuits ou à des coûts très inférieurs à ceux du marché.

Cette idée montre les liens étroits qu'entretient la problématique du service public et celle de l'Etat providence, prenant en considération, dans ce sens, la perspective originelle « Duguit » selon laquelle il défend la création des services publics dès lors que sont en jeu « le maintien et le développement de la solidarité sociale ». A l'opposé de celle-ci le NMP impose des réformes managériales se caractérisent par un noyau dur et des adaptations pratiques. Le premier consiste dans le renversement des principaux axiomes d'action du service public, dont on cite :

- Le NMP nie toute différence entre le secteur privé et le secteur public.
- Au lieu de l'importance donnée aux procédures et aux lois fondamentales (respect de la légalité, de la neutralité, de la continuité...), le NMP accorde une importance particulière aux résultats (financières notamment).
- Pour le NMP, les hiérarchies administratives est inutiles, pareille pour les statuts des fonctionnaires. Comme alternative, il préconise la création d'unités autonomes dirigées par des managers disposant de la même autonomie qu'un chef d'entreprise privé.
- Il confie les services de l'Etat-providence à des organismes décentralisés sous contrat tout en renforçant le contrôle sur les résultats et sur le budget.

(5) François-Xavier Merrien, 1999 « La Nouvelle gestion publique: un concept mythique », in revue *Lien social et Politiques*, n° 41, Montréal, p. 96 (<http://id.erudit.org/iderudit/005189ar>).

(6) *Idem*, p. 96.

(7) Bruno Jobert, 1994, *le Tournant néo-libéral en Europe, idées et recettes dans les pratiques gouvernementales*, l'Harmattan, Paris.

(8) François-Xavier Merrien, *op. cit.*, p. 96.

autonomes des services » puis d'« agences » au sein de la fonction publique en est aussi l'un des résultats. Ce modèle de gestion, qui ne jure que par les trois « E » : économie, efficacité, efficacie et les trois « D » : *downsizing* (la réduction des effectifs), *defunding*, *devolution* (délégation du pouvoir) (3), est entré en force dans les démocraties libérales contemporaines, comme en témoignent les synthèses réalisées par l'OCDE, et trouve sa place, doucement mais sûrement, dans les politiques publiques de plusieurs pays en voie de développement, tel que le notre.

Cependant, cette idéologie laisse derrière elle énormément d'énigmes non élucidés. Des observateurs trouvent que le NMP ressemble à un rouleau compresseur qui ne va laisser des services publics qu'un champ de ruines, dans les faits il n'a pas l'efficacité et la cohérence qu'on peut lui prêter. La double crise économique et financière débutait en 2007, exhibe le caractère idéologique des choix de NMP et renforce la conviction de ceux qui résistent à ses injonctions (4). L'injonction à une meilleure gestion de l'argent public est une légitimation politique que nul ne peut contester dans son principe, mais comme c'est dit : le diable est dans les détails.

Dans le présent article, après développement de certains de ses aspects, principes et méthodes (I), nous essayerons de mettre en exergue la facette cachée de cette nouvelle gestion publique dite NMP (II).

I. Fondements et principes du NMP

Le NMP trouve ses origines dans la culture et la littérature anglo-saxonne, puisque c'est en Grande Bretagne où il a été mis en œuvre précocement.

Sa philosophie repose essentiellement sur la dénonciation radicale de l'Etat providence, celle-ci a influencé toutes les réformes modernes.

Donner plus d'importance à la privatisation était la pièce de conviction des instigateurs de changement dans les services publics.

Néanmoins, sur le plan analytique, il est indispensable de distinguer trois variantes de privatisation : des politiques « dures » de privatisation de l'Etat providence, des politiques « modérés » de limitation des dépenses politiques et en troisième lieu des politiques de quasi-contractualisation qui caractérise le NMP. En général ces trois formes de politiques puisent leur inspiration aux mêmes sources idéologiques. Toutefois, elles s'en distinguent par la portée des réformes qu'elles préconisent.

(3) Durant R.F., 1998, « Agenda Setting, the « Third Wave » and the Administrative State », *Administration and Society*, n° 30, p. 211-247.

(4) Evelyne Bechtold-Rognon, 2011, *Manager ou servir, les services publics aux prises avec le nouveau management public*, Editions Syllepse, France, p. 9.

Etudes

LE NOUVEAU MANAGEMENT PUBLIC (NMP) : INITIATEUR DE CHANGEMENT OU FACTEUR D'EFFRITEMENT DU SERVICE PUBLIC

Mohamed ANWAR

Professeur-chercheur à la Faculté de Droit de Tanger

Au moment où le service public connaît une crise sur plusieurs niveaux et à différente échelle au quatre coins de la planète, les voix des usagers s'élèvent de plus en plus pour instaurer, en urgence, le changement et les démarches de modernisation de service public tout en préservant son caractère social et pérenniser ses lois fondamentales.

L'une des approches la plus en vogue actuellement est celle du Nouveau Management Public (NMP). Il se donne pour objet de rationaliser les services publics, de les rendre plus efficaces, plus responsables et plus économes en moyens publics.

Issu des théories contemporaines du management destinées au secteur privé, le Nouveau management public, aussi appelé Nouvelle Gestion Publique (NGP), est d'abord une forme ou une « philosophie » de gestion « post-bureaucratique », adoptée graduellement depuis les années 1980, bien qu'avec plus ou moins d'enthousiasme, par tous les pays de l'OCDE désireux de « moderniser » leur administration publique (1). Ses thèmes les plus récurrents, sont en parfaite convergence avec le nouveau management privé (2), dont on cite notamment : offrir une plus grande « flexibilité » à l'organisation du travail (au détriment des hiérarchies traditionnelles), accorder la priorité au client et à sa satisfaction (et non plus à l'organisation), privilégier une orientation marquée vers les résultats et l'imputabilité (et non plus vers les méthodes et les procédures) et procéder à une plus grande « responsabilisation » des employés, tout cela dans le but d'atteindre les idéaux – parfois présentés comme des idéaux éthiques – de l'efficacité, de l'efficience et de l'économie. D'autant plus en les « adaptant » à la fonction publique, cela donne les éléments suivants : gestion par résultat, décentralisation, privatisation de certains services (sous-traitance), avènement des marchés publics, responsabilisation accrue des employés, planification stratégique, orientation vers les services aux citoyens. La création d'« unités

(1) Florence (Piron), 2003, « La production politique de l'indifférence dans le Nouveau management public » *in* revue *Anthropologie et Sociétés*, vol. 27, n° 3, Montréal, p. 52. (<http://id.erudit.org/iderudit/007924ar>)

(2) Luc (Boltanski) et Eve (Chiapello), 1999, *le Nouvel esprit du capitalisme*, édition Gallimard France.