

**LETTRÉ OUVERTE...** PAR DIDIER MIGAUD, ALAIN LAMBERT, CHRISTIAN DE BOISSIEU, JEAN-HERVÉ LORENZI

## *Dette et efficacité de l'État : un combat commun*

**A** lors que la polémique bat son plein sur le chiffrage des programmes des candidats à la présidentielle, les deux pères de la LOLF (loi organique relative aux lois de finances), Didier Migaud, ancien rapporteur général (PS) du Budget et conseiller budgétaire de Ségolène Royal depuis jeudi, Alain Lambert, ancien ministre du Budget dans le gouvernement Raffarin, aujourd'hui sénateur UMP et proche de Nicolas Sarkozy signent, avec Christian de Boissieu, président du Conseil d'analyse économique auprès du Premier ministre et Jean-Hervé Lorenzi, président du Cercle des Economistes, le texte suivant.

« Riches de nos sensibilités et de nos expériences, et au moment du débat présidentiel, nous pensons que notre pays doit s'attaquer à deux questions clés : d'une part, la réduction de l'endettement public et, d'autre part, l'efficacité de l'action de l'État. Cela suppose que deux conditions soient remplies.

La première est celle d'une croissance économique solide et pérenne ; la seconde condition, tout aussi essentielle, est celle d'une transformation profonde du fonctionnement des administrations publiques. La première étape de cette ardue obligation repose sur la mise en œuvre effective et complète de notre nouvelle constitution financière : la loi organique relative aux lois de finances (LOLF). Nous rappelons donc ce que nous avons déclaré au travers du rapport au



Didier Migaud (à gauche), ancien rapporteur général (PS) du Budget, et Alain Lambert, ancien ministre du Budget dans le gouvernement Raffarin.

gouvernement d'Alain Lambert et Didier Migaud, et du rapport du Conseil d'analyse économique de Christian de Boissieu et Jean-Hervé Lorenzi sur les conditions de succès de la LOLF, et notamment : la clari-

fication des choix publics, par la transparence et l'évaluation préalable des décisions ; une gestion budgétaire efficace, dans le cadre d'un pacte national des finances publiques associant tous les acteurs concernés (État, collectivités locales, Sécurité sociale), un rapprochement de la loi de finances et de la loi de financement de la Sécurité sociale et le développement de la pluri-annualité budgétaire ; une responsabilisation des managers publics, qui passe notamment par une gestion des ressources humaines renouvelée ; l'affirmation d'une véritable démarche d'évaluation, soutenue par la mise à disposition du Parlement de la fonction d'audit et d'évaluation de la Cour des comptes.

Il n'y a donc plus à hésiter. La LOLF est maintenant en place. Il convient de s'en saisir pleinement et de mieux en diffuser l'esprit à l'ensemble des responsables politiques et des administrations publiques. Cette modernisation profonde de l'État permettra de muscler la croissance et de redonner toute sa légitimité à l'action publique. »

**LE POINT DE VUE DE...** SYLVIE TROSA PROFESSEURE ASSOCIÉE À L'INSTITUT D'ÉTUDES POLITIQUES DE PARIS (\*)

## *Comment réformer l'administration française*

**I**l en est encore peu question dans la campagne présidentielle, alors que l'enjeu touche la société tout entière. Pourquoi réformer l'État ? Réformer c'est faire des choix et non accumuler des rêves impossibles à financer, et retrouver des marges de manœuvre financières afin de pouvoir répondre à des besoins nouveaux tels que le vieillissement de la population. Cela ne s'est fait dans aucun pays au fil de l'eau, mais par une éducation et un débat permanent avec la population. Il est aujourd'hui beaucoup demandé aux fonctionnaires, et l'accent mis sur l'efficacité, c'est-à-dire une meilleure utilisation des moyens. Mais moderniser l'administration suppose de moderniser simultanément les méthodes d'action du politique.

Un exemple : les économies. En fait, personne n'ose aujourd'hui aborder les dépenses en faveur des différentes corporations de la société, alors que ce sont elles qui coûtent le plus cher. Évaluer les dépenses avant qu'elles ne soient décidées et en suivre les effets est une priorité. Par ailleurs, il est temps de ne plus considérer l'administration comme une machine fermée. Si on veut la moderniser, il faut moderniser les relations entre État, collectivités locales et le secteur privé qui continuent trop souvent à se « démoniser » les uns les autres. Et se concentrer sur l'utilité économique et sociale des actions publiques.

Une première chose à faire serait de remettre en place un dispositif d'évaluation, autrefois créé par Michel Rocard, parce que le changement constant des politiques empêche l'administration de penser les conséquences des décisions, et même de savoir si elles sont utiles. L'audit ne saurait y suppléer, car il y faut la conjonction de différentes expertises et visions, ce qui n'est pas toujours facile dans un pays segmenté en disciplines

et corps qui ne se parlent pas, ou pas assez. Ensuite, une gestion moderne est d'abord fondée sur la confiance. Les différentes administrations seraient des entités dirigées par de vrais « patrons », dotées de contrats d'objectifs (et de résultat) pluriannuels avec garantie d'un financement. Dans ce cadre, elles seraient libres de tous les moyens de gestion et d'organisation pour atteindre ces résultats, et tout changement de cap et d'objectif donnerait lieu à une renégociation des priorités. L'évaluation des individus mettrait l'accent sur leur capacité de management et leur volonté de coopérer. Les contrôles ne serviraient pas à blâmer mais à aider un fonctionnement meilleur.

**Moins de règles, plus de confiance.** Est-ce un rêve ? Nombre de nos voisins y sont parvenus. L'administration française ne sera efficace que lorsqu'il y aura moins de règles donc plus de confiance. Peut-elle se décréter ? Certains mécanismes y poussent, et l'on pourrait revisiter l'ensemble de nos règles à l'aune de ce principe. Il faut aussi une responsabilité de chaque fonctionnaire ou magistrat, basée sur ses contributions positives et non les considérations critiques qu'il

émet. Il y a eu tellement de tentatives de réforme de l'État que ce terme amène aujourd'hui une moue de désillusion. La France n'est donc pas vouée à l'immobilisme et elle a d'ailleurs déjà sérieusement commencé sa modernisation. Le ministère des Finances en est un exemple dont les directions ont signé des contrats de performance avec la direction du Budget, avec des objectifs de productivité et d'amélioration de la qualité de service aux usagers.

Il faudrait ainsi trouver d'autres points clés qui, petit à petit, feront basculer le système. Ainsi conserver aux fonctionnaires



leur garantie de salaire, mais revisiter leurs compétences régulièrement. Dans nombre d'administrations, les postes d'encadrement sont soumis à compétition ouverte à tous, ce qui veut dire qu'il n'existe plus de chasses gardées pour accéder à ces fonctions ou de nominations politiques.

La réforme de l'État n'est pas qu'une ré-

forme de structures et de pouvoirs mais aussi de modes de fonctionnement, et plus fondamentalement des comportements de chacun, fonctionnaire ou citoyen.

(\*) Auteur de « Vers un management post-bureaucratique, réformer l'État, réformer la société », éditions L'Harmattan.