

Extrait du rapport de EPSU (2022): Privatisation et administration publique en Europe

Par Silo



La lutte contre la privatisation des secteurs publics est au cœur des activités de la Fédération syndicale européenne des Services publics (EPSU). Publié en 2022, leur rapport, [Vidées de leur substance – La dépendance des administrations centrales de l'État et de la Commission européenne vis-à-vis du secteur privé](#), donne à voir l'ampleur des différentes formes de privatisation et d'externalisation dans le secteur et les administrations publics au sein de l'Union européenne. L'extrait sélectionné par SILO traite de l'immixtion idéologique et effective du secteur privé dans le public par l'imposition du paradigme de la Nouvelle gestion publique (NGP), reflétant une approche néolibérale du service public. Initiées dans les pays anglo-saxons, les réformes de la NGP ont cherché à rapprocher le secteur public du modèle du secteur privé, prétendant à une meilleure efficacité des politiques publiques, ouvrant la voie à une privatisation indirecte. Une évolution marquée par une

dépendance croissante envers le secteur privé pour la prestation des services, et même l'élaboration des politiques publiques.

Extrait du rapport, *Vidées de leur substance – La dépendance des administrations centrales de l'État et de la Commission européenne vis-à-vis du secteur privé*, de Vera Weghmann et Kyla Sankey pour la Fédération syndicale européenne des Services publics (EPSU), 2022, pp. 11-13.

La Nouvelle gestion publique: les méthodes et valeurs du secteur privé appliquées au public

Ces 40 dernières années, les administrations publiques de la quasi-totalité des pays d'Europe ont subi des changements de grande ampleur dictés par le néolibéralisme. La Nouvelle gestion publique (NGP) a façonné la restructuration des administrations publiques ; après avoir émergé dans les pays anglo-saxons, elle a dominé ensuite à des degrés divers le programme d'action du secteur public dans toute l'Europe à partir des années 1970. En un mot, les réformes relevant de la NGP visent à améliorer les services publics en rapprochant les organisations du secteur public du modèle du secteur privé, en introduisant des formes de gouvernance fondées sur la performance et la concurrence. Si la NGP portait davantage sur la marchandisation des institutions du secteur public que sur leur privatisation directe, les réformes correspondantes - dictées par des coupes dans les dépenses publiques - ont tout de même facilité la privatisation, notamment sous forme d'externalisation et de participation accrue du secteur privé à la prestation de services.

Comme l'indique Whitfield, « la privatisation et la marchandisation sont indissociables, la seconde créant les conditions économiques et idéologiques ainsi que les relations sociales permettant de développer la privatisation ».

La NGP s'est diffusée rapidement, mais aussi largement, et des réformes ont été introduites à tous les niveaux : dans l'administration centrale, les agences publiques, les administrations régionales et locales, l'enseignement supérieur, les services de santé, la justice pénale, les forces de police et les services juridiques. La NGP est devenue un phénomène mondial. Bien que menées en premier lieu au Royaume-Uni et en Europe continentale, aux États-Unis, au Canada, en Australie et en Nouvelle-Zélande, les réformes de la NGP ont ensuite été appliquées en Asie et en Afrique. Dans plusieurs pays anglo-saxons et européens, un consensus a en outre émergé entre les partis sur la nécessité d'adopter de telles réformes.

Si les réformes de la NGP engagées dans l'administration publique remontent aux années 1970, les processus de réforme actuels sont très différents. Les réformes initiales ont fait appel au secteur privé pour fournir des services spécifiques, mais aujourd'hui, dans certains pays d'Europe, le secteur privé a pris en charge des fonctions publiques essentielles. Cela passe fréquemment par des processus subtils et complexes permettant

d'étendre les mécanismes du marché aux instances publiques, en recourant aux partenariats public-privé (PPP) ou en externalisant des services, mais aussi, de plus en plus souvent, des fonctions liées à l'élaboration des politiques, à l'informatique ou aux RH en les déléguant à des consultants.

Grâce aux réformes de la NGP, les entreprises privées sont de plus en plus intégrées dans l'appareil d'État, brouillant ainsi la frontière entre les secteurs public et privé. À tel point que « de nombreux gouvernements dans le monde dépendent de plus en plus d'acteurs privés pour mettre en œuvre les politiques publiques ». Les administrations centrales et locales risquent donc d'être réduites à un rôle de « donneur d'ordre ou de client ».

Les tenants des principes de la NGP ont fait valoir qu'en introduisant les mécanismes du marché et des valeurs entrepreneuriales dans la gouvernance publique, l'État deviendrait moins bureaucratique, moins coûteux et plus efficient. Pourtant, ces réformes ne consistent pas seulement à gérer l'État comme une entreprise, mais aussi à renforcer la capacité de l'État à promouvoir un environnement commercial. La numérisation de l'administration publique a en outre ouvert la porte à des formes de privatisation à grande échelle (voir la partie 3 consacrée aux différentes formes de privatisation).

C'est aussi l'avis de la Commission européenne qui, dans son rapport de 2018 intitulé « A comparative overview of public administration characteristics and performance in EU28 » met en lumière les trois défis que doit relever l'administration publique :

« offrir de meilleurs prestations avec moins de ressources – répondre aux besoins de la société et des entreprises dans un contexte de restrictions budgétaires ; adapter les prestations de services aux évolutions démographiques, technologiques et sociétales; et améliorer le climat des affaires en réduisant et en rationalisant la réglementation et en fournissant des services de meilleure qualité pour soutenir la croissance et la compétitivité (c'est nous qui soulignons) ».

L'élargissement à l'Est et la conditionnalité, vecteurs de la transformation néolibérale des administrations publiques

Bien que les traités européens excluent explicitement le fonctionnement, la gestion et le financement de l'administration publique de la compétence de l'UE, la Commission européenne a mis en avant au sein des administrations publiques un programme pro- entreprises par différents moyens. Pendant la période d'adhésion des pays d'Europe de l'Est à l'UE (1997-2004/2007), la Commission a gagné en influence. Si l'on pense à l'image postcommuniste de l'État bureaucratique, on pourrait supposer que l'élargissement de l'UE a conduit à un redimensionnement de l'administration publique. Mais c'est l'inverse qui s'est produit : dans de nombreux pays d'Europe de l'Est, la fonction publique s'est développée à mesure que l'on mettait en place des systèmes administratifs démocratiques performants. Alors même que cette création de nouveaux systèmes administratifs publics offrait l'occasion de choisir entre différents modèles d'administration publique, des pressions ont été exercées de manière généralisée pour que des réformes relevant de la NGP soient adoptées en Europe de l'Est indépendamment de la situation locale. La Commission s'est prononcée d'une manière particulièrement active en faveur de la marchandisation et d'une participation accrue du secteur privé dans les administrations centrales pendant l'élargissement mené à l'Est à partir de 2004, qui a été mis en œuvre selon le principe de la conditionnalité.

De même, pendant la crise financière de 2008, la Commission, aux côtés de la Banque centrale européenne et du Fonds monétaire international avec lesquels elle forme la « Troïka », a imposé des réformes NGP fondées sur l'austérité dans de nombreuses administrations européennes d'Europe du Sud (en Espagne, en Italie, au Portugal et en Grèce). Des coupes budgétaires conséquentes et un plafonnement des dépenses de personnel ont entraîné des restrictions généralisées des effectifs de l'administration publique. En conséquence, l'externalisation et le recours aux cabinets de conseil se sont rapidement développés dans l'administration publique pour compenser la réduction des capacités interne. Au total, de 2010 à 2016, 18 États membres de l'UE ont diminué la part de leurs dépenses publiques dans le PIB de plus de 3 % : l'Irlande, le Portugal, la Lituanie, la Lettonie, la Pologne, la République tchèque, le Danemark, la Grèce, Malte, les Pays-Bas, la

Roumanie, la Slovénie, l'Espagne et le Royaume-Uni.

Le parti pris par l'UE en faveur d'une « interface public-privé » dans l'administration publique est généralement préoccupante, car elle contribue à façonner l'administration publique en Europe dans l'ensemble des États membres, et pas uniquement dans ceux qui sont parties à des accords d'assistance financière. Comme l'indique la Commission elle-même, « l'EU a de profondes répercussions indirectes sur les pratiques de l'administration dans les États membres ». Ces répercussions résultent de l'application de normes administratives, d'une incitation à adopter les meilleures pratiques (ou plutôt d'une obligation en ce sens dans le cas des accords d'assistance financière) via les instruments financiers de l'UE, et de la promotion des pratiques de gestion de ses propres institutions. De 2007 à 2013 uniquement, l'UE a consacré 2 milliards EUR à des mesures destinées à soutenir les administrations publiques de 19 États membres. En 2014, 20 États membres ont reçu des recommandations spécifiques concernant l'administration publique, et 17 d'entre eux ont bénéficié d'une aide financière s'élevant au total à 4,2 milliards EUR.

Notes de bas de page :

Pour citer cet article :

Silo, «Extrait du rapport de EPSU (2022): Privatisation et administration publique en Europe», *Silomag*, n°18, mai 2024. URL: <https://silogora.org/privatisation-et-administration-publique-en-europe/>