

LES CONDITIONS PREALABLES NECESSAIRES AU CHANGEMENT

Michael DUGGETT

*Directeur Général, Institut International des Sciences
Administratives*

Cette communication se penche sur les trois éléments de la problématique qui forment le thème d'introduction pour cette conférence. J'examine les conditions historiques et politiques qui rendent possible une réforme structurale dans l'administration publique, en utilisant des exemples concrets provenant de différents cas européens et internationaux. J'analyse les difficultés rencontrées durant ces périodes de réforme pour différents exemples internationaux et tout particulièrement un exemple où les conditions nécessaires pour le changement étaient toutes présentes et qui a très bien réussi. Je tire des conclusions basées sur cet exemple de réforme administrative réussie ainsi que sur mes expériences personnelles en tant que membre actif impliqué dans le processus de réforme au sein d'une administration européenne; et j'interprète d'autres cas en France, aux Etats-Unis et encore en Nouvelle Zélande.

1. CONDITIONS PREALABLES POUR UN CHANGEMENT DANS L'ADMINISTRATION

Dans l'expérience administrative de beaucoup de pays, le changement dans le système administratif a été le résultat de quatre éléments distincts:

- Premièrement, un changement de perspective du leadership politique
- Une évolution dans les attitudes sociales
- Des développements dans le domaine des idées, particulièrement concernant les théories du management

- Un sentiment d'un échec et un besoin de transformation.

Quand seulement un ou deux de ces points existent, un changement est possible; mais l'argument de cette communication est précisément que « pour qu'un changement d'administration soit profond, tous ces critères doivent être appliqués à un certain degré ». Pour chaque point, il y a des exemples concrets :

- Le Royaume Uni, 1997
- Les Etats-Unis 1980-1992
- La Nouvelle Zélande 1984
- L'Union Européenne 1999

Cette section de mon papier va aussi considérer l'exemple de

- La France 1995-97
- Le Royaume Uni 1988-1995

1.1. L'exemple britannique : New Labour et modernisation

En 1997 le parti dirigé par Tony Blair est monté au pouvoir avec un triomphe sans précédent dans l'histoire britannique. Son gouvernement soi-disant "new labour" a fait la promesse d'introduire un système de gouvernement "meilleur" ou encore "modernisé" comme il a été qualifié par la suite. Cette promesse avait comme objectif un rapprochement du nouveau gouvernement vers le peuple, et en particulier, la décision d'introduire de nouvelles structures de gouvernement à un niveau régional. Il faut savoir que l'Angleterre a toujours été un Etat très centralisé, dirigé par Whitehall de Londres. Le système de recrutement du Service Public étant centralisé, chaque fonctionnaire était sous l'autorité du Premier Ministre lui-même. Le système britannique a rarement opéré d'un point de vue régional ou en tant que fédération (comme en Allemagne).

Par exemple, l'Office écossais d'Edimbourg a joui d'un certain degré d'autonomie, bien qu'il soit sous le contrôle de ministres écossais mais installés à Londres ou au Parlement de Westminster. Ceci a été certainement considéré comme une approche de type «colonialiste» par la

majorité des Ecossais, Edinburgh étant la capitale historique de l'Ecosse.

Sous un gouvernement conservateur, avec une majorité des circonscriptions écossaises provenant du parti travailliste, ce sentiment a encore été amplifié. Avec l'arrivée de M. Blair au pouvoir et l'introduction au Parlement de Westminster d'un projet de loi pour établir un nouveau Parlement à Edimbourg ainsi qu'une assemblée nationale pour le Pays de Galles, et après un référendum supporté par une grande majorité en Ecosse, et par une majorité plus étroite au Pays de Galles – on peut dire qu'une nouvelle structure d'administration s'est mise en place. L'exécutif écossais administrait à Edimbourg, un exécutif (on ne parle pas de gouvernement!) présidé par un "Premier (First) Ministre" et autres ministres (cabinet dans le sens britannique) qui résident au Parlement Ecossais uniquement. Et non plus au Parlement de Westminster. Ces Ministres sont responsables vis-à-vis du Parlement Ecossais qui siège au Royal Mile à Edimbourg.

Est-ce que ce changement – avec d'autres exemples de réformes dans le cadre du "Gouvernement Modernisé" – représente une transformation fondamentale dans le secteur administratif ?

D'une certaine manière, c'est vrai. Les hauts fonctionnaires à Londres sont membres d'une administration unifiée et loyale d'une part à l'autorité du Premier Ministre mais aussi à la Couronne britannique. Cependant je maintiens que les structures de légitimation et de pouvoir restent essentiellement inchangées.

1.2. La Révolution Reagan : USA 1980-1992

L'exemple américain des années 80 illustre parfaitement cette évolution de la société civile. Avec l'arrivée au pouvoir de M. Reagan, l'opinion que l'Etat – ou Washington – ne représentait pas la solution, comme cela avait toujours été considéré depuis Roosevelt, mais plutôt une problématique qui était reconnue par tous. Sous Franklin Roosevelt, entre 1932 et 1944, l'Etat américain s'est accru remarquablement en taille ainsi qu'en importance et responsabilités. Selon les théories Keynésiennes, avec le Tennessee Valley Authority (TVA) et les grands projets de construction publique, le gouvernement américain est

devenu la solution au problème économique. Et cet avis est resté capital durant les années 50, 60 et 70. Durant cette période, l'Etat américain a vécu de grands succès dans le domaine du nucléaire, du spatial - NASA gagne le "space race" et Neil Armstrong marche sur la lune en 1969, ou encore avec des présidents comme Johnson et son programme «Great Society», tous ces facteurs renforcent le sentiment que le gouvernement américain peut obtenir tout ce qu'il veut. Néanmoins, dans les années 70, les exemples d'échec gouvernementaux se font sentir. La guerre de Vietnam est perdue, la crise d'énergie n'est toujours pas résolue, la centrale nucléaire (Three Mile Island) tombe en panne, et l'opinion générale est que le gouvernement n'est pas seulement corrompu (l'affaire Watergate) mais aussi incapable de résoudre ces problèmes. La crainte de perdre la Guerre Froide, l'occupation soviétique en Afghanistan en 1979, l'Amérique humiliée après la prise d'otages de l'ambassade de Téhéran en 1980, ont comme conséquence un manque de confiance vis-à-vis du gouvernement américain et le désir de trouver une nouvelle approche politique opposée à l'Etat et Washington. De là, l'élection de Ronald Reagan, en 1980 et 1984, et le Rapport Volker sur le système du Civil Service en Amérique.

Est-ce que tout cela a changé l'administration et son fonctionnement? Je considère que la réponse est négative, tout en allant à l'encontre de l'idéologie de la classe dirigeante. Selon mon opinion, les seuls changements de l'Administration Républicaine entre 1980 et 1992 sont une érosion partielle du système établi par Roosevelt. Tout Président américain est forcément tourné vers la politique extérieure - les années 80 étant des plus difficiles entre l'USA et l'USSR (Breznev, Andropov, Chernenko), les Européens surtout craignant une guerre éminente (les Mouvements de Paix de 1982-87). Peut-être ne doit-on pas être surpris du résultat? Il est vrai que Bill Clinton a été élu en 1992 sur la base d'un programme qui voulait un gouvernement plus actif et responsable. Et, comme les événements tragiques du 11 septembre l'ont démontré, malgré le manque de confiance marqué vis-à-vis de l'administration publique en général, les Américains ont célébré leurs héros pompiers et policiers, et de ce fait, exprimé l'éthique suprême de ce que le Service Public devrait être. L'Association Nationale Amé-

ricaine des Ecoles, Administrations et Affaires Publiques (NASPAA) a réaffirmé durant la Conférence 2001 à Washington DC sa conviction vis-à-vis du Service Public. Malgré de nombreuses années de rhétorique anti-gouvernementale, on peut affirmer que le Service Public existe toujours.

1.3 L'exemple de la Nouvelle-Zélande - 1988 : une gestion Publique en pratique

L'exemple le plus concret de changement intellectuel de l'administration se découvre en Nouvelle-Zélande. La Nouvelle-Zélande est un pays géographiquement isolé, et longtemps perçu comme précurseur du point de vue politique administrative. La Nouvelle-Zélande s'est trouvée exclue, après 1973, des marchés traditionnels européens, et pratiquement seule au monde. Anglophone et moderne, cet Etat fût imprégné très tôt par la théorie, ou idéologie, d'origine américaine et anglaise du NPM (en anglais New Public Management - en français Nouvelle Gestion Publique). Cette théorie a été développée dans les pays anglo-saxons, à partir de 1980, par Peters et Waterman, Osborne et Gaebler. Son fondement repose sur les hypothèses suivantes :

- Le gouvernement doit diriger sans pour autant ramer. Il y a une grande distinction entre les services publics, qui sont du recours de l'administration publique – et les lois qui font l'objet des politiciens.
- Les fonctions de gouvernement doivent se limiter aux fonctions nécessaires pour la survie de l'Etat (défense nationale, justice, contrôle des frontières).
- Le service public n'existe pas pour l'intérêt de ses salariés mais pour le bien du public.
- Le secteur privé est reconnu comme plus efficace que le secteur public.
- Le pouvoir de l'Etat est trop important et doit être réduit.
- Le recrutement de fonctionnaires à tous les niveaux doit être basé sur la notion de mérite uniquement.
- Les fonctionnaires sont des managers et non des administrateurs.

En Nouvelle-Zélande, ces idées ont été traduites en législation (State Sector Act, 1988) qui a été introduite par le gouvernement Travailiste et par M. Roger Douglas, Ministre des Finances. Sa politique ultra-libérale – connue sous le nom de Rogernomics – impliquait, entre autres, la suppression de fonds pour les agriculteurs Néo-zélandais et autres secteurs autrefois privilégiés. Du point de vue administratif, les ministres recevaient des objectifs très spécifiques. Des départements gouvernementaux se transformaient en organisations commerciales ou corporations de type privé. La Banque Nationale était contrainte par le gouvernement d'afficher un certain niveau d'inflation. Des plans ont même été conçus pour abolir le Département de l'Education, qui organisait traditionnellement le curriculum scolaire, pour ne laisser qu'un faible groupe autour du Ministre. Tous les hauts fonctionnaires devaient se représenter pour être sélectionnés pour leurs postes. Les contrats étaient très explicites avec des objectifs clairement spécifiés. Nommés Chefs Exécutifs, leurs rôles étaient essentiellement de fournir des services aux ministres et politiciens. Leurs carrières en dépendaient. L'OCDE – Programme PUMA – a trouvé ces idées radicales sympathiques et attrayantes.

Dans l'exemple de la Nouvelle-Zélande, peut-on affirmer que l'Administration Publique ait connu un profond changement ?

Mon avis est que le degré de support politique pour ces idées, et la rigueur avec lesquels elles ont été appliquées, ont produit un backlash ou contrecoup. Sous de nouveaux dirigeants, la Nouvelle-Zélande semble se détacher sensiblement de ce modèle de Nouvelle Gestion Publique. Construire une administration publique autour d'une théorie et selon les perspectives du secteur privé représente un certain danger. Bien que presque toutes les conditions nécessaires pour apporter un changement au système administratif aient été présentes en Nouvelle-Zélande, il n'est pas certain que la transformation ait vraiment eu lieu.

1.4 L'échec et l'opportunité : l'Union européenne 1999

Un échec peut devenir précurseur de changement, comme ce fût le cas pour l'Union européenne. En 1999, la Commission européenne

résigne en bloc. Ce n'était pas les 15.000 fonctionnaires mais bien les 20 Commissaires eux-mêmes qui ont résignés. Les Commissaires ne représentent pas un gouvernement, bien qu'ils soient nommés par les 15 états-membres de l'Union européenne. Ils sont approuvés par le Parlement européen sans y représenter une majorité comme au Parlement britannique. Leur Président n'a pas de mandat personnel comme un Président français ou américain. Ses collègues ne partagent pas nécessairement ses préférences politiques, ni ses préoccupations nationales. Les Commissaires doivent faire sermon au nom de l'Europe, et de la Commission, comme étant les gardiens des traités européens. Ils dirigent 15.000 fonctionnaires qui servent dans les 30 Départements à Bruxelles. En 1998-99, un Commissaire a été accusé de corruption. Le Parlement européen a insisté sur un rapport « de sages » qui aurait été désastreux pour le Commissaire en question et, afin d'éviter un vote de confiance au Parlement, tous les Commissaires, impliqués ou non, ont démissionné ensemble. M. Prodi est devenu Président après le malchanceux Jacques Santer. Dans la nouvelle Commission, M. Neil Kinnock est nommé Vice-président pour la réforme. Le but de cette réforme est l'augmentation de responsabilité parmi les fonctionnaires, l'amélioration de la gestion des finances, afin de réaliser à la Commission ces valeurs traditionnelles bien connues du reste du monde depuis 1980. M. Kinnock, est un homme politique d'envergure, qui a travaillé à la Commission, en tant que Vice-président depuis 1995; il connaît la Commission très bien. Cet échec dans la gestion de l'Administration de la Commission est un exemple clef qui peut apporter un changement profond.

À mon avis, la Commission a vraiment changé son style et son langage. Il y a une nouvelle préoccupation visant à des résultats tangibles, les managers reçoivent des formations plus compétentes et performantes, avec de meilleurs moyens de communication ... On peut dire que la Commission qui était, au départ, hiérarchique, juridique, procédurale, formelle et lente, s'est réellement transformée. L'introduction d'un service de diagnostic -Audit Interne- régi par un Hollandais formé à la Banque Mondiale, ou encore la nécessité de produire des rapports annuels sur les performances des différents DGS le démon-

trent. La Commission était bien consciente que le Parlement n'oublierait pas son passé.

1.5. Le Cas de la Réforme Battue : France 1995-1997

Peut-être avant de considérer un exemple de changement dans l'administration publique, simple et réussi, j'aimerais examiner un exemple qui a échoué. Je veux parler de la Réforme abandonnée par M. Alain Juppé, Premier Ministre du Président Chirac 1995-1997. Caractérisée par une attaque contre « la mauvaise graisse » c'est-à-dire l'opinion que la bureaucratie française était trop numéraire et rigide, trop protégée et confortable, et qu'il devenait nécessaire de changer de style. Cette réforme a échoué très rapidement. En premier lieu parce que M. Juppé a perdu les élections législatives de 1997 et M. Jospin est devenu Premier Ministre à sa place. M. Jospin était opposé aux réformes de son ennemi politique ainsi que la gauche, y compris les Communistes et les Verts, qui n'aimaient pas les changements proposés. A mon avis, la société française n'était pas prête pour ces réformes. Le rôle des syndicats en France reste très puissant jusqu'à nos jours. La grève est un outil très efficace dans l'arsenal des fonctionnaires (les professeurs, toujours militants, sont fonctionnaires en France!). Le New Public Management n'a pas eu grande influence sur la classe politique française qui est traditionnellement opposée aux idées anglo-saxonnes. Bien que le mot management soit passé dans la langue française, je peux dire que l'ENA parisienne tourne comme une étoile dans son ciel, et je suis sûr que Madame Bechtel, le directeur jusqu'à hier, a raison quand elle se distancie du "business expérience" commencé par son excellent prédécesseur. Malgré les résultats décevants de la coupe du monde, je crois qu'il n'y a pas de sentiment d'échec en France. Ce grand pays est propriétaire des centrales nucléaires les plus efficaces du monde, des meilleurs Chemins de Fers et TGVs, d'une armée prestigieuse (et le grand schelem de Rugby, 2002, malheureusement). Le journal Le Monde parle parfois d'un déclin français, mais ce n'est pas très évident.

1.6.L'exemple idéal : Le Royaume Uni : Next Steps 1988-1995

Cet exemple a pour moi deux avantages. Toutes les pré-conditions pour une modernisation y sont présentes; et je dois avouer que j'étais impliqué dans le processus (donc très subjectif). Le "Next Steps" programme de modernisation avait les avantages suivants :

* Le leadership politique a beaucoup changé en 1979 avec Madame Thatcher qui avait un intérêt pour gérer l'état, en réduire la taille et pour le rendre plus performant et économique. Sa philosophie générale, anti-communiste, par principe contre les syndicats, a été souveraine dans les conflits difficiles des ouvriers mineurs en 1984. La victoire problématique durant le conflit des Iles Falkland en 1982 n'a pas non plus handicapé sa fierté. Réélue en 1983 et 1987, Madame Thatcher était devenue experte depuis 1979 dans les méthodes bureaucratiques. Sur le niveau politique, Madame Thatcher dominait sans entrave, sans rivaux politiques ou autre opposition. Les hauts fonctionnaires n'étaient pas en mesure de défier ce Premier Ministre connu sous le nom de Femme de Fer. (Avec des conséquences lourdes pour elle dans le cas de la Community Charge ou Poll Tax), Mme Thatcher était de l'opinion que "le gouvernement doit seulement faire ce que seulement le gouvernement peut faire".

* Le changement social a donc réduit l'arrogance des "mandarins" ou très hauts fonctionnaires qui dirigeaient Londres, l'Angleterre et l'Empire. Dans les années 60 et 70, les positions privilégiées de cette élite ont été sérieusement érodées. La tradition qui voulait que seuls les universitaires d'Oxford et de Cambridge soient considérés comme tout puissants était en train de s'effondrer. (Moi, je suis oxfordien). Les réformes de Fulton 1967-70 ont aussi changé le style du Service Civil. Et dans la culture populaire le célèbre "Sir Humphrey" a été satirisé par l'émission télévisée Yes Minister (célèbre dans le monde Anglophone en tout cas car je n'ai jamais rencontré de francophone qui le comprenne). Mme Thatcher n'étant pas membre de ce Gentlemen's Club (elle était, comme Leader du Parti Conservateur, un homme à titre honorifique !!!

au Carlton Club). Madame Thatcher était en elle-même une révolution.

* Le New Public Management a eu un grand impact sur le Service Civil britannique durant les années 80. Avec le FMI – Financial Management Initiative – et le fait que tous les Secrétaires Permanents lisaient les textes de Peters et Osborne. On reconnaît une compétence particulière dans la langue du Management, avec ses mots-clefs d'excellence, d'efficacité et de prestation de service, et ses indicateurs de performances. Mademoiselle Ann Mueller au Management and Personnel Office (MPO, ancien "Civil Service Department") épitomise cette nouvelle vague intellectuelle.

* Le Royaume Uni ressentait en 1988 un sentiment complexe d'échec. Le gouvernement de 1974-1979 n'a pas pu contrôler les mineurs, les syndicats, l'inflation, la crise pétrolière etc... Le conflit des Falkland représente une victoire pour le Premier Ministre et pour l'armée mais certainement pas pour les fonctionnaires.

Ainsi, le programme Next Steps se trouvait dans une situation parfaite pour élaborer une modernisation de l'administration publique. Et c'est ce qui a été fait, d'une manière telle que le gouvernement d'aujourd'hui en bénéficie grandement. L'idée principale fût la création d'Agences Exécutives dirigées par des Chefs Exécutifs, peu impliqués dans le processus politique, soumis à des tests de performance, devant démontré de meilleures prestations de services (best practice), avec d'excellentes connaissances informatiques, faisant preuve d'un esprit d'entreprise etc... Ce sont ces réformes administratives, très positives, qui ont outre-passé la période où elles étaient considérées à la mode sont devenues normales (75% des fonctionnaires britanniques - une définition étroite qui n'inclue pas les professeurs d'écoles ou d'universités, les employés de la Poste, les collectivités locales dans leurs rangs - travaillent dans ces Agences).

2. STRATEGIES POUR L'INAUGURATION DE REFORMES DANS L'ADMINISTRATION

La deuxième partie de cette communication se penche sur la manière dont on peut procéder à des changements, et ce à l'aide du modèle Next Steps.

Trois points sont essentiels :

1. le leadership de haut niveau
2. le dynamisme du niveau moyen
3. la confiance de la base

2.1 Un Project Manager/ Peter Kemp

Le leadership était assuré par un homme réellement hors du commun. Si nous tenons pour certain le fait que le Premier Ministre du moment, en tant que Ministre de la Fonction Publique, représente la force dominante à l'égard de la détermination du leadership, on peut dire qu'elle a choisi de mener à bien la réforme Next Steps, grâce à M. Peter Kemp, ancien fonctionnaire du Trésor responsable des versements relatifs aux allocations familiales. M. Kemp était, et est toujours, un fonctionnaire réellement hors du commun. Il n'a pas été à l'université, chose très rare pour un haut fonctionnaire, et il possède une formation de comptable, ce qui n'est pas plus courant dans ce milieu. Il avait l'intention de s'enrôler dans la Marine, mais a été réformé après avoir contracté la grippe lors de son tour de garde durant la procession du couronnement de la reine Elizabeth II en 1953 à Londres. Peter Kemp était un homme dynamique et aucunement conventionnel et il prit le titre de Project Manager dans le cadre de la réforme Next Steps. Le rapport de Sir Robin Ibbs intitulé « Improving Management in Government: the Next Steps » a été publié en février 1988. L'adoption du titre Project Manager par un homme dont la fonction officielle était Secrétaire Général du Bureau du Ministre de la Fonction Publique constituait en soi une révolution. Cela signifiait qu'il avait l'intention de parvenir à des résultats concrets, qu'il les gèrerait lui-même et qu'il avait hâte de le faire. En outre, tout le monde

savait que le Premier Ministre le soutenait. Néanmoins, il n'avait pas de grand département à diriger : le bureau du Ministre de la Fonction Publique ne comptait que quelques centaines de personnes et il s'entoura d'une petite équipe composée de fonctionnaires dévoués et triés sur le volet, qui étaient des personnes dynamiques et privilégiant les résultats.

2.2 L'équipe Next Steps

Le dynamisme était assuré par des personnes comme Diana Goldsworthy, son adjointe et bras droit. Elle avait des idées, elle transmettait inlassablement le message à faire passer et, accompagnée de son équipe, elle parcourait tous les services en disant : « Écoutez, Peter Kemp (lisez – Mme Thatcher) veut que chaque service nous fournisse 5 ou 6 candidats pour des agences avant la fin du mois. Tous les autres services l'ont fait. N'allez vous pas le faire ? » Puis, en voguant sur les vagues du nouveau management public comme nous l'avons dit, en veillant à ne pas être considérés comme réactionnaires (chose courante dans la fonction publique) et en cherchant à éviter la privatisation – la crainte est un facteur à envisager dans le domaine des réformes – ils ont très rapidement obtenu des résultats. Peter Kemp publia alors, en tant que Project Manager, un rapport mensuel qu'il donna au Premier Ministre. La liste des candidats Next Steps et le nombre de fonctionnaires dont elle était composée augmentèrent de manière systématique en 1988 et 1989 pour passer de 5 à 10, puis à 20. À la fin de l'année 1990, il existait 30 agences Next Steps. Toutes choisissaient des gens destinés à devenir des Agency Chief Exécutives de niveau 3 (niveau supérieur) et souvent gratifiés d'une augmentation de salaire en prime. Ces « ACE » terme bien sûr utilisé pour désigner nos pilotes de chasse se sont transformés en un groupe de soutien, en un groupe de personnes qui s'opposaient à leurs supérieurs officiels au sein de la fonction publique, tout en restant évidemment fonctionnaires. Il était essentiel, pour le succès du programme Next Steps, qu'aucun fonctionnaire passant d'un poste au sein, disons, du service des transports octroyant les permis de conduire au même poste dans l'agence chargée des permis de conduire, ne voie la situation de son emploi modifiée. Ils conservaient le même droit à la pension, les mêmes droits relatifs au

travail et également leur place dans un système plus grand où il était possible de trouver un emploi, au sein de la fonction publique, dans tout le Royaume Uni.

2.3 Le personnel au sein des agences : des changements sans risque

La confiance au niveau de la base était donc maintenue. Personne ne craignait de perdre son emploi ; au contraire, un grand nombre d'employés pensaient que de nouveaux postes et de nouvelles structures allaient être créés. Les structures de management aux paliers plus larges offraient grandement aux membres du personnel du management de niveau inférieur la chance d'échapper à la hiérarchie et aux traditions propres à leur ancien service. La nouveauté et le fait qu'il s'agisse d'un programme de la fonction publique destiné à capter l'enthousiasme présent dans les services et à laisser s'exprimer les ambitions des hommes et des femmes âgés de 35 à 50 ans étaient réels. Les fonctionnaires britanniques ne sont pas liés à la politique et ils se conforment toujours aux desiderata des ministres. Leur statut n'est pas défini dans la constitution, aucune base légale ne les soutient et ils ne s'opposeraient jamais à un ministre en public. Les syndicats et l'opposition politique, à savoir le parti travailliste, historiquement proche des syndicats de toutes sortes, ne se sont pas opposés au programme. Peter Kemp a conservé le soutien du Parlement tout au long de l'année 1990 et de l'année 1991, même après que Mme Thatcher eut perdu le pouvoir en novembre 1990.

L'histoire s'est terminée d'une manière inégale. L'objectif de M. Kemp était de transformer 75 % de la fonction publique en Executive Agencies avant la fin de l'année 1992 et il y est parvenu. Il a d'ailleurs été fait Chevalier cette même année. Cependant, en 1992 toujours, de vives discussions l'opposèrent à son ministre (les ministres sont toujours concernés de voir un membre de leur personnel établir des relations avec le Premier Ministre) et Peter Kemp fut forcé de prendre sa retraite. Le programme Next Steps continua toutefois à être appliqué jusqu'à son terme en 1995.

J'ai personnellement vécu la transformation de mon unité administrative en Agence au cours de l'année 1989. Nous nous sommes montrés à la hauteur et je pense sincèrement que nous avons été transformés. Ces changements ont déjà été décrits ailleurs.

Conclusions

Quelles sont donc les implications finales ?

Choisissez le bon moment pour amener des changements. Il n'est en effet pas toujours possible d'opérer des changements au sein de l'administration.

Les 4 conditions- politiques, sociales, intellectuelles ainsi que «psychologiques»- sont, comme je l'ai démontré, absolument essentielles et doivent être réunies.

- Assurez vous que vous bénéficiez d'un soutien politique au plus haut niveau.

- Il est néanmoins préférable que les-dits changements ne soient pas considérés comme liés à un parti ou à un homme politique en particulier.

- Vous avez besoin d'une petite équipe dévouée et courageuse dirigée par un leader non conventionnel (prêt à risquer sa carrière)

- Assurez vous également que les propositions présentent un mélange de sécurité et d'inconnu.

Je ne peux dire si l'une de ces recettes aura du sens pour les États du Maghreb, mais elles reflètent l'expérience et les conclusions d'un survivant de vingt ans de changement au sein de la fonction publique, et j'espère d'ailleurs continuer dans cette voie.

REFERENCES

- 1- "Making Things Happen in Government", Public Policy and Administration, Winter 1989.

- 2- "Le Système britannique", La Revue Administrative, Numéro Spécial, 1996.

3- "The Evolution of the UK Civil Service, 1848-1997", Journal of Public Policy and Development (Jaipur) January-June 1997, vol.2, no.2.

4- "Charte de citoyen : la charte des gens – Royaume Uni", Revue Internationale des Sciences Administratives, Juin 1998.

5- "Anne Mueller DCB, 1930-2000, Management and Morale", Teaching Public Administration Summer 2000.

6- "Cross Channel Perspectives on British Civil Service Training, 1980-2000: Fit For Business: Fit For Change", Public Policy and Administration, Spring 2002.