

Government at a Glance 2009

Summary in French

Panorama des administrations publiques 2009

Résumé en français

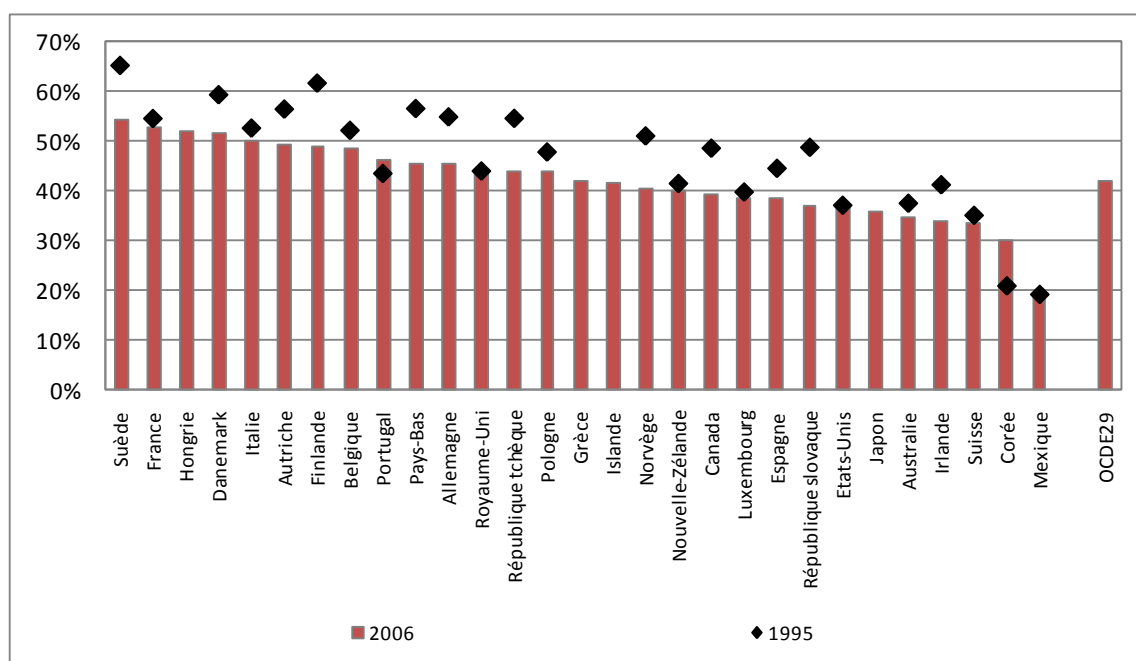
- *Panorama des administrations publiques 2009* met en lumière les enjeux cruciaux en matière de gouvernance et, à l'aune des crises financières et économiques récentes, souligne les questions fondamentales se posant aux États telle que la redéfinition de leurs rôles, de leurs capacités et de leurs vulnérabilités.
- Cette publication présente des indicateurs qui apportent une meilleure compréhension du fonctionnement des gouvernements souvent perçu comme une « boîte noire », en incluant notamment des données sur l'étendue de l'administration en termes de revenus, de dépenses et d'emploi.
- Centré en particulier sur l'administration publique, *Panorama des administrations publiques 2009* s'attache à étudier les politiques et pratiques en matière de gestion des ressources humaines, de gestion budgétaire, de gestion réglementaire et d'intégrité.
- Les indicateurs donnent un aperçu de la capacité administrative des gouvernements à faire face aux défis actuels et futurs, ainsi que des alternatives qui s'offrent aux États ayant la volonté de réduire dettes et déficits.

Les principaux défis en matière de gouvernance

La capacité des États à répondre aux principaux défis est mise à rude épreuve, et comme jamais auparavant. Les décideurs publics sont confrontés à un ensemble de problématiques en matière de politiques publiques d'une ampleur et d'une complexité sans précédent – chômage, changements climatiques, vieillissement des populations, migration ainsi que d'autres domaines de préoccupation à long terme. Les citoyens se tournent vers les États, à la recherche de solutions immédiates à des problèmes complexes tout en demandant des services publics de qualité destinés à répondre à leur situation évolutive et à leurs besoins.

Indépendamment des interventions récentes de grande ampleur, l'État joue un rôle important dans l'économie en tant qu'acteur qui dépense, qui perçoit des taxes et qui emploie une main d'œuvre. Les dépenses publiques représentent en moyenne 40% du produit intérieur brut (PIB) dans les pays membres de l'OCDE (voir graphique 1) et l'État emploie environ 14% de la population active. L'État est un acteur majeur dans les sociétés modernes, contribuant à la croissance économique, délivrant des biens et services, réglementant les activités des entreprises et des individus, et procédant à une redistribution des revenus. Dès lors, il est déterminant que les États fonctionnent efficacement.

Graphique 1 : Dépenses des administrations générales en pourcentage du PIB (1995 et 2006)



Source : OCDE – Comptes Nationaux

En outre, à la recherche d'une grande réactivité aux perspectives économiques et financières récentes, les États se sont attelés à repenser la mise en œuvre de stratégies de croissance à long terme propices à améliorer la productivité et la compétitivité. Dans un univers d'interconnexion croissante, les États se doivent de faire preuve de souplesse afin de trouver des solutions rapides dans des environnements en constante évolution.

La mise en œuvre de réformes dans le secteur public devra sans aucun doute s'accélérer dans les trois principaux domaines présentés ci-dessous afin que les États puissent répondre au mieux aux défis

Panorama des administrations publiques est une nouvelle publication biennale qui fournit plus de 30 indicateurs en lien avec la performance gouvernementale. Publié le 22 Octobre 2009. ISBN 978-92-64-06164-4 ©OECD 2009. Disponible à : <http://www.oecd.org/gov/indicateurs/panoramaAPU>.

financiers, économiques et environnementaux qui se posent actuellement. Les données publiées dans Panorama des administrations publiques fournissent des éléments sur l'état actuel de certaines réformes dans ces domaines, et permettent d'éclairer certains des choix difficiles des États.

1. L'assainissement budgétaire et les gains d'efficacité.

La crise économique actuelle a profondément affaibli la santé financière des États dans presque tous les pays de l'OCDE. Plusieurs pays affichent d'importants déficits budgétaires, ce qui s'est traduit par de fortes pressions en matière de réduction des dépenses publiques. La plupart de ces pays sont également confrontés à de nombreux défis en longue période – tels que l'évolution démographique, le changement climatique mondial et la dette publique – qui sont de nature à menacer leur soutenabilité financière. Bien que les attentes de la société vis-à-vis de l'État soient en constante augmentation, les ressources disponibles afin de répondre à ces besoins sont néanmoins de plus en plus limitées. Dans ce contexte, il devient urgent de repenser le rôle de l'État et l'étendue de ses activités, mais également d'améliorer l'efficacité et l'efficacités du secteur public.

La plupart des pays ont déjà réalisé certaines réformes consistant à introduire un budget à moyen et à long terme, et à encourager une limitation des dépenses à court terme. Toutefois, l'efficacité de ces réformes demeure variable, et il pourrait être souhaitable d'intensifier les mesures déjà prises afin de renforcer la discipline budgétaire.

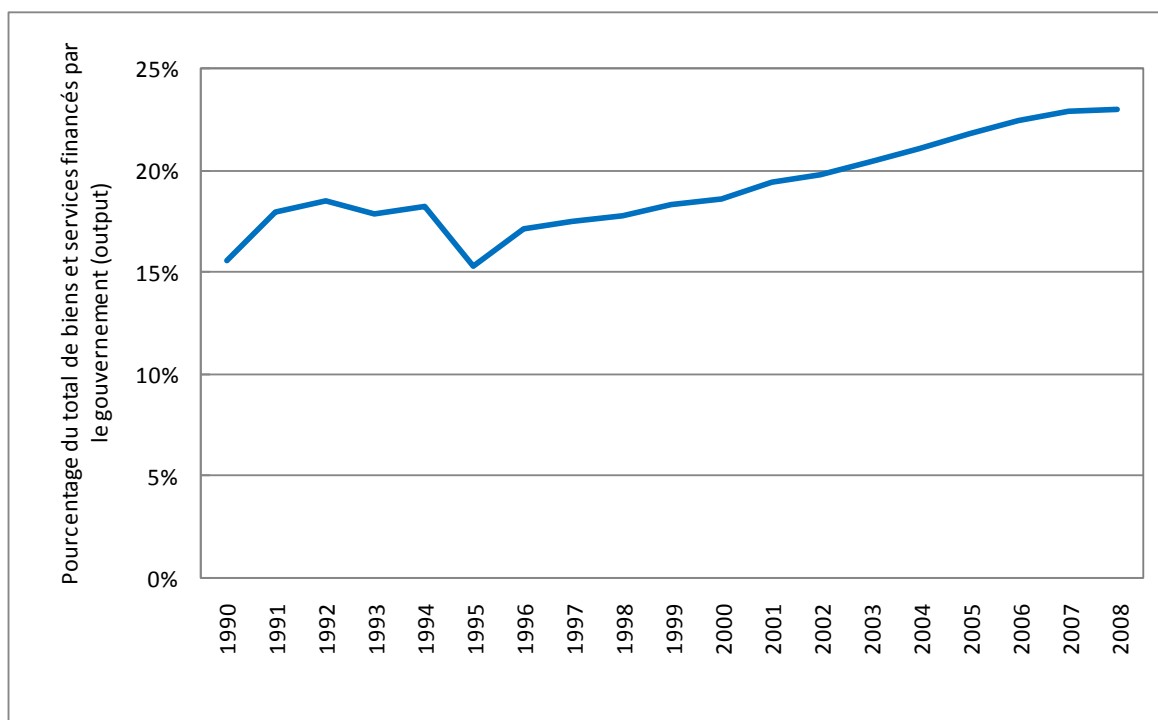
- La plupart des pays de l'OCDE à l'exception de cinq d'entre-eux mobilisent des règles fiscales de nature diverse (le plus souvent des règles concernant la dette et l'équilibre budgétaire) afin de limiter leurs dépenses.
- Au cours de la dernière décennie, on assiste à une mobilisation croissante des projections budgétaires parmi les pays membres de l'OCDE, et notamment 25 pays ont y eu recours en 2007. Plus de la moitié des pays de l'OCDE réalise des prévisions budgétaires sur une base annuelle, cinq pays sur une base périodique régulière (périodicité s'échelonnant de trois à cinq ans) et deux les réalisent sur une base ad hoc.
- Des prévisions de dépenses à moyen terme sont conduites dans tous les pays membres excepté la Grèce, et pour la plupart à un niveau général.

Au cours des 20 dernières années, les États ont mis en œuvre des réformes dans tous les domaines de l'administration publique afin d'accroître l'efficacité; nombre de ces réformes ont impliqué l'adoption de mécanismes de marché et / ou l'investissement dans les technologies de l'information et de la communication. Alors que les États sont en encore en quête de gains d'efficacité dans un environnement où les ressources sont limitées, les partenariats avec le secteur privé en vue de produire et délivrer des biens et services pourrait accuser une hausse, tout comme l'utilisation de technologies de l'information et de la communication.

- L'externalisation est répandue dans les pays de l'OCDE ; en moyenne, 45% de la production de biens et services des administrations publiques dans les pays de l'OCDE a été réalisée par le biais de contractualisation. Toutefois, ce pourcentage a été relativement stable au cours des 20 dernières années.
- Les gouvernements ont de plus en plus recours aux organismes sans but lucratif et entités privées afin de fournir les biens et services directement aux citoyens. En 2008, 23% des biens et services financés par le gouvernement ont été directement fournis par des acteurs privés aux citoyens, contre 15% en 1995 (voir graphique 2).

- Comparée à la diffusion importante des services d'e-administration, l'utilisation par les citoyens reste faible même pour les pays les plus avancés dans ce domaine, suggérant la possibilité d'une exploitation plus efficace de la délivrance des services électroniques. Entre 10% et 60% des citoyens des pays membres de l'OCDE utilisaient les services de l'e-administration en 2006, contre 55% à 90% des entreprises.

Graphique 2 : Pourcentage de biens et services financés par le gouvernement et fournis directement aux citoyens par des entités privées et/ou institutions sans but lucratif



Source : OCDE – Comptes Nationaux

Bien qu'essentiels, les gains d'efficience ne seront pas suffisants dans la plupart des pays. Les compressions budgétaires des différents programmes apparaissent de fait inévitables. Les gouvernements devront exercer leur esprit critique sur la nature des biens et services à fournir et la meilleure façon de les procurer aux citoyens.

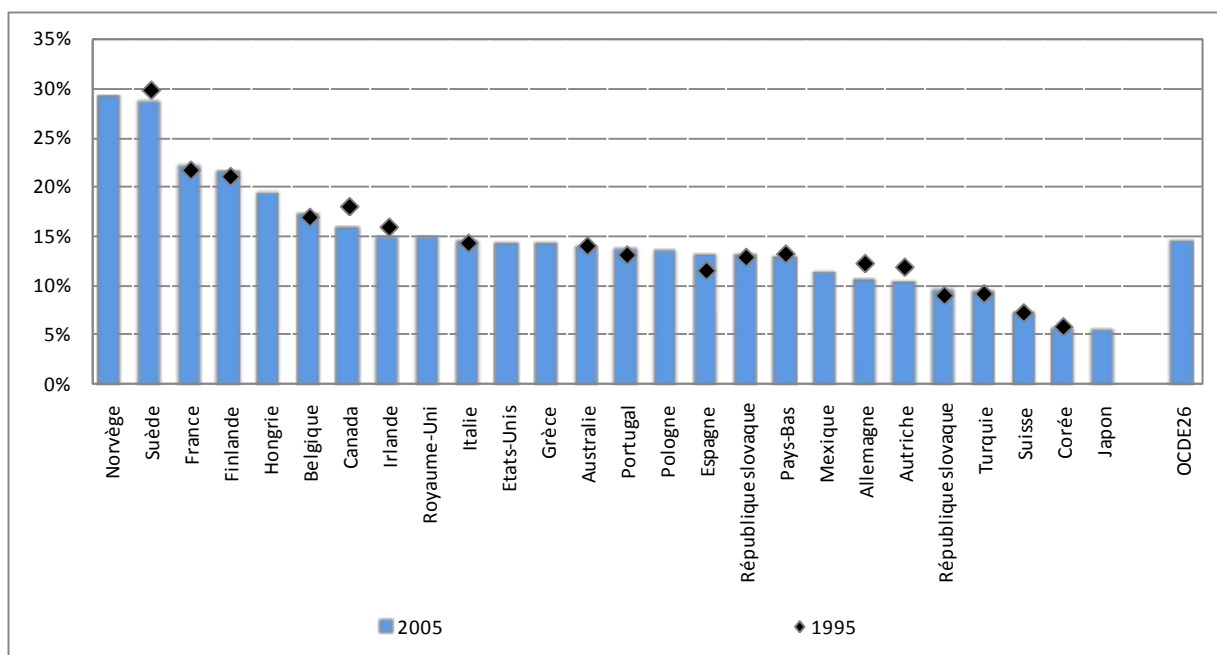
- Les différences significatives en matière d'emploi public constatées au sein des pays reflètent les choix politiques sur l'étendue et le niveau des prestations de service public ainsi que le mode de délivrance retenu (par exemple si les services publics sont effectués par des salariés gouvernementaux ou ceux du secteur privé). La proportion de la main-d'œuvre employée dans les administrations publiques s'établit à un peu plus de 5% au Japon et en Corée, et à près de 30% en Norvège et en Suède (voir graphique 3). Toutefois, l'emploi public reste relativement inchangé, avec des niveaux qui sont demeurés stables au cours des dix dernières années, et des salariés publics travaillant majoritairement à l'échelon infranational. Il en résulte pour les administrations centrales, des marges de manœuvre limitées en matière de pilotage de la masse salariale

- En moyenne, les administrations des pays de l'OCDE ont affecté consacré près de 60% de leurs dépenses totales à des programmes sociaux en 2006 (y compris assurance-chômage, soins de santé, d'éducation et de retraite), contre comparativement environ 55% en 1995,

Panorama des administrations publiques est une nouvelle publication biennale qui fournit plus de 30 indicateurs en lien avec la performance gouvernementale. Publié le 22 Octobre 2009. ISBN 978-92-64-06164-4 ©OECD 2009. Disponible à : <http://www.oecd.org/gov/indicateurs/panoramaAPU>.

traduisant les choix difficiles des décideurs publics à la recherche d'économies. Selon le niveau de décentralisation budgétaire, ces choix devraient être réalisés par l'État et les collectivités locales directement. En Suisse, où l'administration centrale représente moins de 15% du total des dépenses, l'État et les administrations locales jouent un rôle beaucoup plus important dans le financement direct des biens. En comparaison, les dépenses de l'administration centrale représentent 90% des dépenses totales en Nouvelle-Zélande.

Graphique 3 : Emploi dans les administrations publiques en pourcentage de la population active (1995 et 2005)



Source : OCDE – Comptes Nationaux

2. Faire face aux problèmes complexes par un renforcement des capacités stratégiques.

Il est crucial pour les décideurs publics d'avoir une vision juste des faits et d'adopter une vue stratégique en matière de politiques publiques. En particulier, en raison de la nature complexe des défis politiques qui se posent aujourd'hui, les États se doivent de développer leur capacité à penser et à agir à long terme, de collaborer et coordonner les différents niveaux et secteurs administratifs, et enfin ont vocation à analyser et à traiter les diverses informations. Cela nécessite une main d'œuvre qualifiée et dotée d'un niveau éducationnel élevé, des données de qualité et des analyses rigoureuses, ainsi que des incitations, afin de mettre en œuvre une budgétisation à moyen et à long terme.

Au cours des 20 dernières années, de nombreuses administrations centrales ont réformé leurs pratiques en matière de gestion des ressources humaines (GRH) en vue de déléguer davantage leurs décisions aux ministères dépensiers, d'ouvrir le recrutement aux candidats externes, d'établir des évaluations fondées sur la performance et des rémunérations liées aux performances, et de cultiver une gestion des hauts fonctionnaires en tant que groupe séparé.

Le profil des effectifs de l'administration centrale a d'ores et déjà évolué.

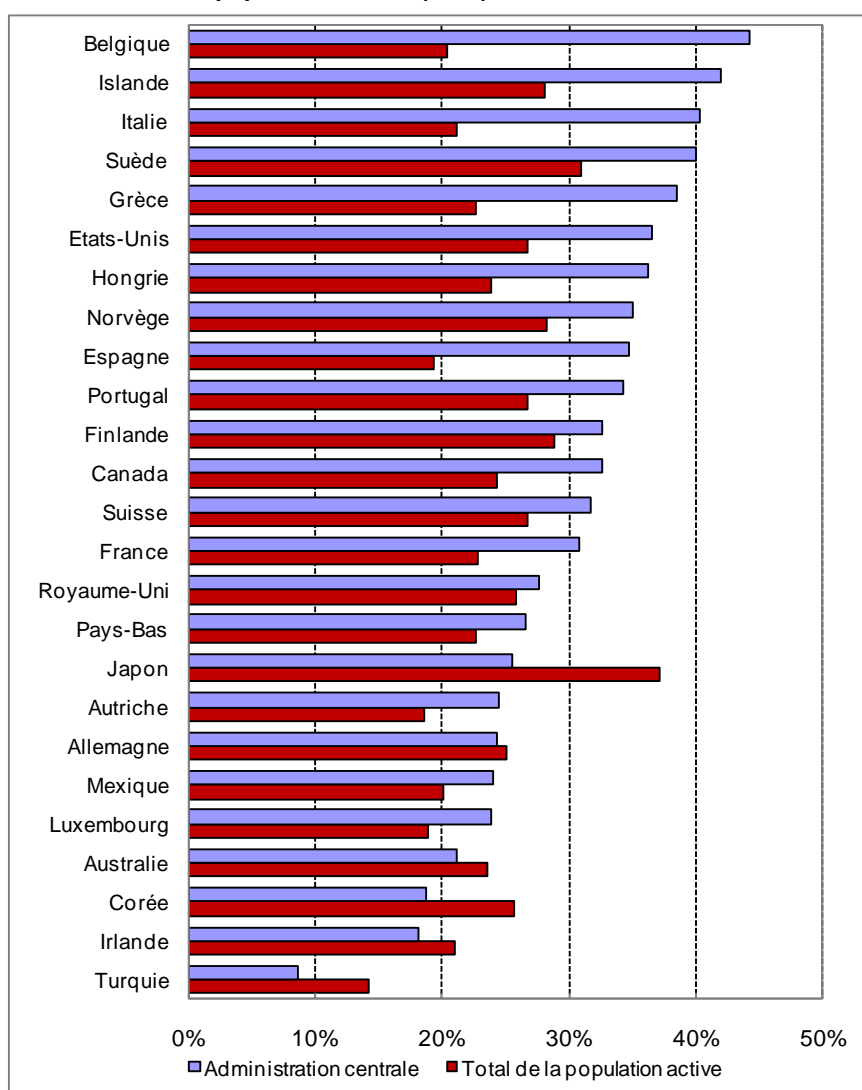
- Dans de nombreux pays de l'OCDE, les effectifs de l'administration centrale vieillissent plus rapidement que la population active (voir graphique 4). Dans 14 pays membres de l'OCDE,

plus de 30% des effectifs de l'administration centrale prendra sa retraite dans les 15 prochaines années.

- Le taux de participation des femmes dans l'administration centrale est croissant, affichant souvent un taux plus élevé que dans la population active. Sur 100 emplois de l'administration centrale, 45 étaient des femmes en 2006 contre 40 en 1995. Cependant, l'égalité n'a pas encore été atteinte. Les femmes sont souvent moins représentées aux niveaux les plus élevés de l'administration centrale, alors qu'elles sont plus fortement représentées aux échelons les plus bas ou à des postes administratifs.

- Enfin, le visage de l'administration devient de plus en plus «virtuel» dans la mesure où de plus en plus d'informations et de services sont disponibles en ligne.

Graphique 4 : Part des effectifs de plus de 50 ans dans les administrations centrales en comparaison avec le total de la population active (2005)

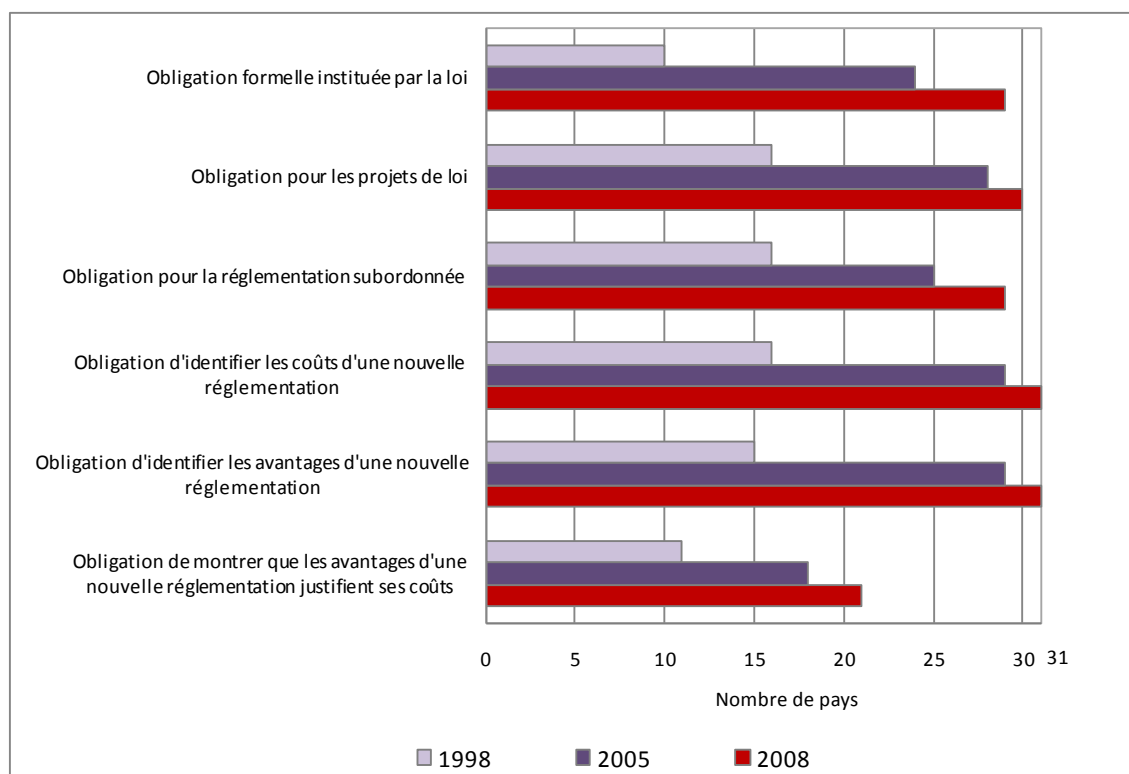


Source : OCDE – Enquête sur la gestion stratégique des ressources humaines dans l'administration (2006) et statistiques sur le marché du travail

À l'avenir, le secteur public devra définir de nouvelles règles pour le secteur privé de façon à trouver un équilibre entre la responsabilité publique et les intérêts privés. Cette nouvelle configuration devrait se traduire par l'avènement d'un cadre réglementaire plus équilibré avec une minimisation des excès et une gestion appropriée des risques, mais ne portant pas préjudice à l'entrepreneuriat et à l'innovation. Pour ce faire, il est important que les pays mettent en place des programmes de gestion réglementaire adaptés, incluant l'utilisation d'analyses d'impact, de consultations publiques lors de l'élaboration de nouvelles règles ou encore des programmes d'allègement des charges administratives. Certains éléments de ces programmes sont d'ores et déjà à l'œuvre, mais les États pourraient exprimer la volonté de les renforcer.

- L'analyse d'impact réglementaire (AIR) est un outil stratégique clé qui fournit aux décideurs publics des informations détaillées sur les effets potentiels des mesures réglementaires, incluant une dimension coûts et avantages. Durant la dernière décennie, l'exhaustivité des analyses d'impact réglementaire s'est intensifiée dans la plupart des pays de l'OCDE. Toutefois, l'étendue de ces programmes demeure encore très variable (voir graphique 5).
- Un groupe important de pays s'est fortement impliqué dans la mise en place de stratégies de simplification administrative en 2008. Parmi les stratégies les plus répandues, on trouve, la mobilisation des technologies de l'information et de la communication, et les exigences en matière d'enregistrement électronique et de déclarations, en autorisant notamment les entreprises et les citoyens à déposer et payer leurs impôts par le biais d'internet.

Graphique 5 : Obligation d'AIR au niveau de l'administration centrale (1998, 2005 et 2008)



Source : OCDE – Enquête sur les systèmes de gestion de la réglementation de l'OCDE (1998, 2005 et 2008)

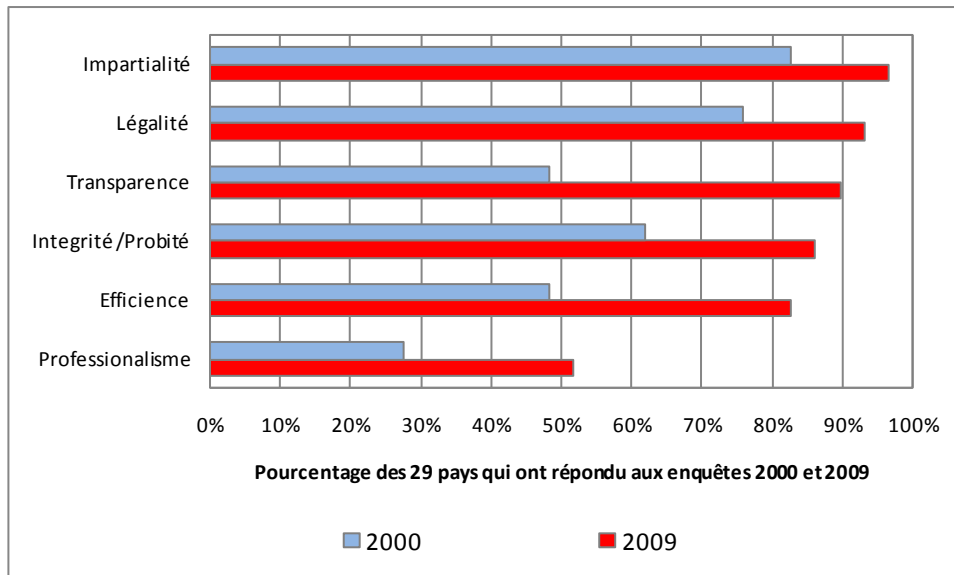
3. Maintenir une transparence et une responsabilisation.

Dans un contexte de défaillances publiques et privées – ayant contribué à la crise financière mais également en réaction à une intervention de grande ampleur des États et de leurs dépenses publiques –, on a assisté avec force aux appels à la transparence et à la responsabilisation des États. Dans les pays européens membres de l'OCDE, les marchés publics représentaient avant la crise entre 10% et 25% du PIB ; ceux-ci constituent l'activité gouvernementale la plus exposée à la corruption.

Au sein même du gouvernement, la transparence a fortement augmenté au cours des dix dernières années. Le nombre de pays qui identifiaient la transparence comme une valeur fondamentale a presque doublé entre 2000 et 2009 (voir graphique 6). Ce sursaut d'intérêt en matière de transparence est également perceptible au travers des réformes des procédures budgétaires, la législation favorisant l'accès à l'information, le renforcement de l'intégrité au sein du gouvernement et l'utilisation accrue de la consultation publique.

- Aujourd'hui, le cadre juridique d'un gouvernement ouvert (« open government ») est largement en place dans les pays membres de l'OCDE. Il se compose des lois sur : l'accès à l'information, la confidentialité et la protection des données, les procédures administratives, les institutions en matière de médiation et les institutions suprêmes d'audit.
- Tous les pays membres de l'OCDE disposent d'une institution suprême d'audit afin de contrôler les comptes du gouvernement. Si en définitive tous les pays de l'OCDE rendent l'audit de leurs comptes public, le délai de mise à disposition n'est pas homogène avec des écarts considérables entre les pays. Moins de la moitié des pays membres de l'OCDE transmet les comptes dans les six mois suivant la fin de l'année fiscale, comme le suggèrent les meilleures pratiques de l'OCDE en matière de transparence budgétaire.
- Tous les pays membres de l'OCDE, sauf deux, demandent aux décideurs publics des branches législatives et exécutives de faire état d'intérêts privés en vue d'éviter d'éventuels conflits d'intérêt, même si le public n'a pas toujours entièrement accès à cette information.
- Depuis 2009, près de 90% des pays membres de l'OCDE garantissent une certaine protection aux déclencheurs d'alertes (« whistle-blowers »).
- Il existe de nombreux mécanismes dans les pays de l'OCDE destinés à impliquer le public dans la définition d'une réglementation, et le recours à une consultation a augmenté au cours des cinq dernières années. Alors que la plupart des pays membres de l'OCDE mettent en place des consultations informelles avec des groupes restreints, moins des deux tiers procèdent par notification auprès du public et appels destinés à recueillir des commentaires.

Graphique 6 : Les valeurs fondamentales du service public les plus fréquemment énoncées (2000 et 2009)



Source : OCDE – Enquête sur l'intégrité (2000 et 2009)

© OCDE 2009

La reproduction de ce résumé est autorisée à condition que la mention OCDE et le titre original de la publication soient mentionnés.

Les résumés multilingues sont des extraits traduits de publications de l'OCDE parues à l'origine en anglais et en français.

Ils sont disponibles gratuitement sur la librairie en ligne de l'OCDE

www.oecd.org/bookshop/

Pour plus d'information, contactez le service des Droits et traductions de l'OCDE,
Direction des Affaires publiques et de la communication à l'adresse rights@oecd.org ou par
fax au +33 (0)1 45 24 13 91

Service des Droits et traduction de l'OCDE
2, rue André-Pascal
75116 Paris
France

Consultez notre site Internet www.oecd.org/rights/

