

Interview Christian Babusiaux

AEF info : Vous venez d'être réélu pour un quatrième mandat à la présidence du Cercle de la réforme de l'Etat. Quel bilan tirez-vous de l'actualité de 2023 en matière de réforme de l'Etat et de votre action ?

Christian Babusiaux : Trois besoins sont devenus plus flagrants encore pour la réforme de l'Etat. D'abord, le besoin d'un cadre d'ensemble : de nombreuses actions sont menées et souvent avec beaucoup de dynamisme, mais se pose le problème de la cohérence globale et de la vision de long terme afin d'être à la hauteur des enjeux. Dans un monde plus complexe, il est essentiel que toute réforme de l'Etat s'inscrive dans une perspective longue et prenne en compte les interactions avec ce qui se passe ou peut se passer dans d'autres domaines. Ensuite, le besoin de travailler sur les relations entre l'Etat et la société, en prenant en compte les attentes des citoyens et les mutations sociétales. Enfin, le besoin de réfléchir et d'agir sur l'efficacité de l'action publique, tant dans la prise de décision que dans la mise en œuvre, car, ce que les gens attendent, ce sont des effets concrets. C'est sur cette toile de fond que s'est inscrite la réflexion du Cercle au long de 2023.

Quelques exemples de notre action : notre tribune publiée en juillet « Marque employeur : une fausse bonne idée ? » alertait les décideurs publics sur le fait qu'il ne fallait pas promouvoir la marque employeur comme une panacée, ce qui tendait à devenir le cas. Manifestement, cette orientation posait problème par rapport à la nature même du service public, qui n'est pas dans la même situation qu'une entreprise privée. Et ce n'est pas une marque employeur qui règlera le problème des hôpitaux, des Ehpad, de l'Education nationale ou le malaise dans la police : il faut traiter les problèmes de fond. Autre exemple, nous avons diffusé en août une nouvelle note sur l'Etat et les consultants externes alors que le débat politique et médiatique continuait sur ce sujet. Nous y insistions sur le problème fondamental de la capacité stratégique de l'Etat, en dessinant des pistes pour réinternaliser une bonne part au moins du conseil stratégique, construire ou reconstruire une capacité propre de conseil stratégique, réorienter notamment les inspections générales et conseils généraux à cet effet. Quant à l'efficacité de l'action publique, nous avons publié une note sur les conditions nécessaires pour conduire les grands projets, beaucoup plus multiples et protéiformes, que l'Etat et l'ensemble des entités publiques vont avoir à mener pour assurer les grandes transitions - écologique, technologique, économique – alors même que, dans divers domaines, il n'est plus armé pour ce faire.

Nous sommes arrivés au bon moment aussi pour formuler le sujet du mal-emploi des seniors dans les fonctions publiques, reflet d'un enjeu qui concerne toute la société. Après un séminaire en juin, nous avons publié en octobre une tribune alertant sur ce facteur d'insatisfaction qui concerne 2 millions de fonctionnaires, et posant le diagnostic. Puis, en janvier, rendu publiques 14 mesures à prendre. A un niveau plus global, notre note sur le programme Action publique 2022, publiée en septembre 2023, attire l'attention sur la rigueur à observer, à peine d'échec, dans l'objectif et la conduite des « revues » stratégiques ou de dépenses.

Notre apport est d'élargir, éclairer, transversaliser. Nous considérons que nous avons un devoir d'alerte, avec le souci de situer notre réflexion dans le temps réel de l'action. Pour cela, au-delà de nos propres membres, nous associons à nos réflexions d'autres experts, 180 en 2023, dans un souci de rigueur et de neutralité.

AEF info : Quels sont vos axes de travail pour 2024, année au cours de laquelle la transformation de l'action publique et la simplification vont se poursuivre et va être présenté un nouveau projet de loi de réforme de la fonction publique ?

Christian Babusiaux : En 2024, nous irons plus loin sur les trois grands axes dont je viens de parler, en alimentant le débat par nos réflexions. Avec une préoccupation supplémentaire : il apparaît désormais clairement que la réforme de l'Etat, si elle est un thème récurrent, doit changer de dimension. Parce que nombre de problèmes sont devenus plus aigus et qu'en outre certains ont changé de nature. Et la réforme de l'Etat ne doit plus partir seulement ou principalement de besoins internes d'organisation, de modernisation ou d'économies budgétaires, mais chercher à bâtir la puissance publique dont le pays a besoin pour affronter les multiples crises et transitions qui sont en cours ou qui s'annoncent.

Nous publierons prochainement une tribune pour poser le sujet du cadre d'ensemble, à la fois la prise en compte du long terme et celle des interactions. Les crises agricole, du logement ou encore de l'éducation en illustrent la nécessité. Nous organiserons ensuite un séminaire en juin dont les réflexions seront publiées.

Sur le thème des relations entre l'Etat et la société, nous mènerons une réflexion sur les grands systèmes, les grands domaines de la vie du pays, où interviennent à la fois le public, le privé et l'associatif et les modes d'action qu'y utilisent, dans ce contexte, l'Etat et les collectivités territoriales. L'objectif est de réfléchir à la façon dont l'Etat peut maximiser son effet d'entraînement.

Troisième axe de travail, l'efficacité. Le Cercle publiera prochainement une note et des propositions sur le thème « Acteurs publics et pauvretés », sur la base notamment d'un séminaire que nous avons organisé fin 2023 avec les grands acteurs publics et associatifs. Le Cercle mène également un travail sur les relations opérationnelles entre autorités administratives et autorité judiciaire. Un nombre croissant de politiques publiques reposent aujourd'hui sur des textes de sanction-répression et il faut améliorer l'articulation entre autorités administratives chargées de la mise en œuvre et autorité judiciaire, réduire les déperditions d'énergie. Nous travaillerons aussi sur la complexité et la simplification, avec un séminaire le 24 avril sur les fondements de la complexité et à la vraie dimension de la simplification.

S'agissant du projet de loi que prépare le ministre de la Transformation et de la Fonction publiques, il constituera très probablement un thème important. Nous attendons d'en connaître plus précisément les contours pour les trois fonctions publiques.

AEF info : Depuis quelques années, les think tank sur la fonction et les services publics se sont développés. Cela témoigne-t-il d'un besoin de prise de recul, d'analyse et d'approches critiques sur le sujet ? Estimez-vous par ailleurs que votre rôle d'alerte est pris en compte par les pouvoirs publics ?

Christian Babusiaux : Nous sommes dans une période de chocs, de mutations profondes. Cela implique des réflexions de fond et, comme l'Etat, dans son fonctionnement actuel, n'est pas totalement armé pour aborder ces problèmes dans l'ensemble de leurs dimensions stratégiques et concrètes, le développement de lieux de réflexion comme le Cercle de la réforme de l'Etat correspond à un vrai besoin pour contribuer à éclairer les orientations de l'action publique.

Sur votre deuxième question, lorsque nous alertons, c'est toujours constructif puisque nous proposons des solutions. Ainsi, nos contributions de 2021 et 2022 sur la réinternalisation des capacités de conseil de l'Etat, que nous avons précisées en 2023, en suggérant de faire appel notamment aux inspections générales et conseils généraux, ont été bien reçues et se sont traduites par des suites concrètes. De

même notre alerte sur la marque employeur a été accueillie non sans un certain soulagement par bien des acteurs publics. Le Cercle est en capacité de favoriser des inflexions utiles. C'est notre objectif.