

La managérialisation de l'État vers une nouvelle gestion publique

State management towards a new public management

MAZZINE MOHAMMED

Enseignant-chercheur

FEG-GUELMIM

Université IBN ZOHR

Maroc

med.mazzine@gmail.com

ELKHORCHI HAMDI

Docteur

FSJES-AGADIR

Université IBN ZOHR

Maroc

hamdikharchi@gmail.com

HOBAD Laila

Doctorante

UNIVERSITE IBN TOFAIL

Maroc

Laila.Hobad@gmail.com

Date de soumission : 05/01/2023

Date d'acceptation : 22/05/2023

Pour citer cet article :

MAZZINE.M & AL (2023) « La managérialisation de l'État vers une nouvelle gestion publique », Revue Française d'Economie et de Gestion «Volume 4 : Numéro 5 » pp : 482- 507.

Author(s) agree that this article remain permanently open access under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0 International License



Résumé

Ce papier a pour objectif la définition des concepts clés liés à la managérialisation de l'État et de faire un état de l'art ou de la connaissance sur ce thème de recherche. À partir de cette analyse de la littérature, on cherche à répondre à une double question supposée centrale dans les travaux de recherche consacré au management et au contrôle de gestion public : d'abord pour quoi faut-il managérialiser l'État ? Ensuite, comment la managérialiser ? Ses réponses constitueront un cadre de référence sur l'émergence de la nouvelle gestion publique « new management public » (NMP).

Mots clés : nouvelle gestion publique, managérialisation , revue littérature.

Abstract

This paper aims to define the key concepts related to the management of the State and to make a state of the art or knowledge on this research theme. On the basis of this analysis of the literature, we seek to answer a double question that is supposedly central in research on management and public management control: first, why should the State be managed? Then, how to manage it? His answers will constitute a reference framework on the emergence of the new public management (NMP).

Keywords : new public management, managerialisation, literature review .

Introduction

En cherchant à améliorer son efficacité et efficience en orientant sa gestion de plus en plus vers la réalisation des résultats prédéfinis, l'État s'inscrit dans une logique de pilotage dit par la performance. Une nouvelle tendance qui engage les administrations publiques dans des réformes de leurs cultures, leurs modes de fonctionnement et leurs méthodes de travail.

Dans cette tendance qui est devenue la norme, les prémisses du New Management Public constituent la clé de la gestion responsable et efficace de l'administration publique. Le NMP ou encore la nouvelle gestion publique est un courant de pensée d'inspiration anglo-saxonne et libérale, qui suppose la pertinence du transfert des outils de management privé dans le secteur public pour garantir sa rationalité.

Depuis la fin des années soixante-dix la crise du modèle keynésienne a remis en cause le modèle bureaucratique appliqué auparavant dans les administrations publiques et a donné naissance à un nouveau modèle du management public. Un modèle qui redéfinit les modes de fonctionnement et les habitudes de gestion bureaucratique acquises depuis longtemps en faveur des modes de gestion axés sur les nouvelles notions économiques d'efficacité, d'efficience et d'équité. Dans ce nouveau contexte, où les organisations publiques doivent être efficaces, efficientes et économes, l'amélioration de la performance est devenue un enjeu majeur faisant appel à des réformes de la gestion publique regroupées sous l'expression du " Nouveau Management Public" ou la "nouvelle gestion publique" (NGP).

La NGP représente une approche novatrice importée du secteur privé devant permettre de dépasser les défaillances, en termes de performance et de rendement, que connaît le secteur public, par la mobilisation des réformes visant l'introduction de la « culture de la performance » dans la sphère publique.

La doctrine de cette nouvelle gestion publique semble puiser ses origines de la recherche de la rationalisation de l'action publique par la mise sur l'efficacité et la valorisation des méthodes du secteur privé par leur transplantation dans le secteur public. Il s'agit d'une transformation des systèmes administratifs qui relève d'un « néo-libéralisme » qui nie les spécificités des organisations publiques et suppose leur rationalité à l'image de ceux qui relèvent de la sphère privée (AMIN, Samir. 2012). Dans cet ordre d'idée, Frederick Taylor fait du management un simple procédé de recherche de l'efficacité transposable dans n'importe quel contexte, au service de n'importe quelle fin, l'idée qui a inspiré la modernisation des pratiques administratives dans les organisations publiques. Dans le même ordre d'idée, les travaux d'Henri Fayol vont supposer la « transposabilité » des méthodes du management du privé vers

le public, il parle de l'industrialisation de l'État en s'inspirant du modèle d'administration de la firme (MELNIK, Ekaterina. et GUILLEMOT, Danièle. 2010). Hood à leur part, reconnue que la nouvelle forme de management public était clairement associée à la poursuite des objectifs de rationalisation, dont la réduction des coûts, la stimulation de la productivité et la restructuration administrative constituent à la fois les priorités et les critères de mesure (ibid.).

Ainsi le NGP définit comme étant l'application aux organisations publiques de la philosophie managériale issue du secteur privé fait son essor dans les différents pans de l'État (BEZES, Philippe. et MUSSELIN, Christine. 2015). Elle est devenue ainsi le concept dominant de toutes les réformes de l'État (POLLITT, Christopher. et BOUCKAERT, Geert. 2004), ses principes et ses valeurs viennent corriger les effets pervers de l'intervention publique dans les domaines sociaux, en considérant l'adoption des principes issus du la sphère privée (dits du marché) comme solution à tout problème de performance (POLLITT, Christopher. 2012). Dans ce contexte, l'entreprise privée semble devenir le modèle à suivre pour permettre aux organisations publiques d'adopter une nouvelle gestion managériale en s'opposant à une bureaucratie symbole de tous les dysfonctionnements, ce raisonnement s'appuie en grande partie sur la suprématie de la loi et les mécanismes du marché, de la concurrence et de l'intérêt individuel comme moteur de la motivation au travail. En bref, il s'agit de transfuser l'esprit d'entreprise dans la logique de conduite de l'appareil de l'État en y introduisant des logiques de marché.

Quant à sa définition, la NGP est à la fois une idéologie et une pratique. Selon Linda Rouleau le management ou encore le managérialisme public est une idéologie qui cherche à diffuser les principes de la gestion rationnelle des entreprises à toutes les sphères de la vie sociale et humaine et ne pas limiter sa pratique à la seule sphère privée (PESQUEUX, Yvon. 2007). Pour d'autres ce managérialisme est plutôt, une ordonnance de prescriptions issues de la pensée managériale ou de la description des pratiques expérimentées dans le cadre des réformes déjà mises en œuvre par certains pays et ont montrés leur réussite (BEZES, Philippe. 2005).

Dans cette dernière optique, KERAUDREN défend l'idée selon laquelle, un bon gouvernement est le résultat d'un modèle rationnel qui met en œuvre des politiques publiques élaborées selon des stratégies apolitiques et finalisées préparées suivant des processus de dialogue rationnel par des entités publiques autonomes, décentralisées, contrôlées et redevables (KERAUDREN, Philippe. 1999). Uhr J. de sa part, assimile le managérialisme de l'Etat à la recherche des systèmes de gestion publique les plus efficaces, à travers la rationalisation des processus de prise de décision tout en leur permettant une plus grande autonomie et en responsabilisant les gestionnaires du programme ou du domaine d'action. Dans cette optique le managérialisme est

la théorie de l'action dans la mesure où il ne vise et ne se limite pas à l'offre des interprétations/explications valides, mais elle les dépasse à la transformation des pratiques (cité par, GUENOUN, Marcel. 2009).

L'hégémonie de cet esprit managérial et de l'idéologique libérale et néo-libérale et la prédominance des valeurs de l'entreprise ont poussés les administrations et les organisations publiques à se tourner vers les outils du management empruntés du secteur privé, dans une tentative de changement des pratiques de gestion et de réformer l'État. Les outils, techniques et concepts du contrôle de gestion sont les premiers concernés par cette importation.

L'émergence du new management public est abordée pour le mettre dans le contexte historique de son apparition et son développement. Un contexte marqué par des crises qui mettent en doute le bien-fondé de l'État de providence. Des crises économiques et financières (la fin de la forte croissance des Trente Glorieuses 1945-1973), et d'efficacité et de légitimité du rôle régulateur de l'État (l'État ne parvient pas à résoudre le chômage, la mobilité sociale diminue et les mesures qu'elle mène sont perçues moins comme des avantages que comme un frein à la relance économique)¹.

Ainsi, nous présentons en ce qui suit, la naissance du nouveau management public comme réponse à la crise de l'État de providence dans un premier point. Le glissement de cette logique économique au sein de la gestion publique va entraîner une révision très profonde de ses valeurs et ses principes par l'introduction des raisonnements, des pratiques et d'outils qui visent à rationaliser l'action afin d'atteindre les objectifs de l'organisation. Le deuxième élément de cet article traite la question de la transférabilité du modèle de gestion de l'entreprise privée aux organisations du secteur public (leur managérialisation) à travers l'implantation de nouvelles valeurs et principes et nouvelles formes de gestion.

1. LE NMP COMME RÉPONSE A LA CRISE DE L'ÉTAT-PROVIDENCE.

« Cette crise est d'abord financière, le ralentissement de la croissance économique venant tarir les ressources d'un système de plus en plus sollicité par les conséquences sociales des difficultés économiques. Puis il est apparu que la crise était plus profonde, que l'État-providence était inadapté aux nouvelles circonstances économiques et sociales. Globalisation, intégration

¹ « Cette crise est d'abord financière, le ralentissement de la croissance économique venant tarir les ressources d'un système de plus en plus sollicité par les conséquences sociales des difficultés économiques. Puis il est apparu que la crise était plus profonde, que l'État-providence était inadapté aux nouvelles circonstances économiques et sociales. Globalisation, intégration européenne, vieillissement, transformations sociales, progrès technologique, l'ensemble de ces mutations semble appeler une transformation profonde des États-providence ». (PALIER, Bruno. 2001. pages 243)

européenne, vieillissement, transformations sociales, progrès technologique, l'ensemble de ces mutations semble appeler une transformation profonde des États-providence ». (PALIER, Bruno. 2001. pages 243)

Il s'agit ici de montrer comment la crise du modèle de l'État-providence a participé à l'émergence d'un besoin de légitimation de l'action publique et par conséquent à la naissance de la nouvelle gestion publique.

L'« État Providence » ou « welfare state », dite aussi l'« État de bien-être », est une conception de l'État qui date du 19^{ème} siècle. Elle est née de l'évolution du concept de l'État et de son rôle (LIMA, Léa.2012). La nouvelle conception vient s'opposer à celle de l'État « gendarme » ou État « gardien de nuit », où le rôle de l'État reste minimal et limité aux fonctions d'ordre public et de sécurité (MASSON, André. 2014), et attribue à l'État, au-delà de ce rôle traditionnel, une nouvelle mission de recherche du progrès et bien-être social. Cette dernière mission est l'une des nouvelles missions de l'État moderne : le bien-être social des citoyens.

Il est clair donc que ce nouveau modèle étend le champ d'action de l'État aux aspects réglementaires, économiques et sociaux pour leur permettre de concilier l'efficacité économique la liberté politique, et la justice sociale. L'État dans cette nouvelle conception porte garant de trois fonctions : redistribution des richesses, l'investissement dans le capital humain et protection contre les difficultés sociales (BEGG, Iain.et al. 2015).

Avec les grands programmes de réforme entrepris par le gouvernement travailliste britannique, l'Etat britannique reste l'exemple le plus célèbre de ce nouveau modèle d'Etat, un nouvel idéal social à caractère universel se désigne (CHAPERON, Jacques.et al. 1992). Les fondements de l'État Providence s'édifient avec la mise en place des modèles assurantiels de protection sociale (bismarckien puis béveridgien) en réponse aux questions sociales telles qu'elles se posent au 19^{ème} siècle avec le développement du salariat et la socialisation de l'économie britannique (l'importance du secteur public créée par le mouvement massif de nationalisation, qui augmente à son tour l'ampleur du secteur d'assurances nationales : pensions, retraites, veuvages) (BARJOT, Dominique. 2009).

L'explosion des dépenses publiques à la fin de la guerre froide², l'amoindrissement des recettes³ et le mouvement de démocratisation ont déchaîné le scepticisme sur le rôle de l'État dans la société (AUDARD, Catherine. 2009). Plusieurs critiques se sont élevées à l'encontre de l'État-providence dont le principal est la dérégulation du libre jeu des marchés. Une critique stipulée par les défenseurs de l'ancrage de la logique de marché dans les référentiels des politiques publiques, selon lesquels le modèle de l'État-providence est inefficace est illégitime. La remise en cause de l'État-providence s'explique par des facteurs liés à la crise du modèle keynésienne (une crise d'efficacité des politiques publiques), et la crise de légitimité.

Selon ROSANVALLON, L'équation keynésienne qui constitue l'un des fondements de L'État-providence ne fonctionne plus (ROSANVALLON, Pierre. 1981). L'équation keynésienne stipule que grâce à l'intervention de l'État, la croissance économique va de pair avec le progrès social. Néanmoins, depuis le début des années soixante-dix, les politiques de relance sont inefficaces et l'État ne parvient pas à résoudre le chômage et la mobilité sociale diminue ; l'efficacité économique et le progrès social semblent redevenir contradictoires, tout au moins à court terme.

La crise financière de la fin des trente glorieuses a remis en cause le mode de financement de la sécurité sociale par le surenchérissement du coût du travail, dans un contexte où le coût du travail (salaires et charges sociales) constitue un élément important de la compétitivité-prix. De

¹ « Le secteur public est de moins en moins en position de légitimer son action par la seule origine juridique constitutionnelle de son pouvoir [...] La source nouvelle de légitimité est désormais à rechercher dans une plus grande rationalité économique, ce qui suppose une meilleure utilisation du management dans l'administration » (LAUFER et BURLAUD 1980,p.9).

² Économiquement parlant, l'éclatement des dépenses pour la régulation de l'activité économique et le rabaissement du chômage. Ses dépenses ont provoqués des déficits budgétaires importants. Sur le plan social, la l'allongement de la durée de la vie, le vieillissement démographique et le chômage poussent l'État-providence à supporter plus dépenses de santé et de pensions de retraite d'emploi et la lutte contre la pauvreté et l'exclusion.

³ L'affaiblissement du rythme de la croissance économique entraîne le ralentissement général de la croissance des revenus (tout agent économique confondu). Par conséquent, les ressources prélevées sur ces revenus n'augmentent guère. En outre, la consommation des agents économiques progresse plus lentement, ce qui se répercute sur la TVA et amène une moindre rentrée fiscale. Enfin, le système de protection sociale subit la hausse du chômage, qui se caractérise par une diminution du nombre de cotisants. Ainsi, les dépenses des administrations publiques augmentent plus vite que leurs recettes, ce qui se traduit par une tendance générale à la détérioration croissante des budgets publics, d'où un recourt croissant à l'emprunt, qui alourdit les dépenses et creuse encore le déficit.

plus, la prise en charge des victimes de la récession (socialement et économiquement) accroît la dépense publique (GARNIER, Jacques. 2018). En outre, les interventions de l'État-providence ont exercé des effets pervers perçus des facteurs de rigidité face à l'adaptation nécessaire de la société et des systèmes productifs (Ibid.).

1 Économiquement parlant, l'écèlement des dépenses pour la régulation de l'activité économique et le rabaissment du chômage. Ses dépenses ont provoqué des déficits budgétaires importants. Sur le plan social, la l'allongement de la durée de la vie, le vieillissement démographique et le chômage poussent l'État-providence à supporter plus dépenses de santé et de pensions de retraite d'emploi et la lutte contre la pauvreté et l'exclusion.

1.1. L'ÉTAT DE PROVIDENCE UN MODE DE RÉGULATION EN CRISE

Nous avons bien vu que les fondements de l'État-providence qui ont démontré leur échec dans le contexte de la crise des années soixante-dix ne suffiront plus à assurer la légitimité d'un secteur public jugé dorénavant sur la finalité de ses services. Ce régime d'État qualifié d'interventionniste perd progressivement de son influence sur la conduite de l'économie nationale au profit d'un libéralisme séduisant et d'une idéologie capitaliste galopante.

Les premières tentatives qui traitent cette crise de « légitimité »⁴ sont ceux de LAUFER et BURLAUD pour lesquels cette situation est le produit de micro-crisis ayant conduit l'ensemble des citoyens à remanier leur perception du secteur public.

Pour ces auteurs, la légitimité de l'action publique dépend dorénavant des méthodes d'exercice du pouvoir et non plus sa finalité (CHRISTIAN, Stephan. 1983). La nouvelle légitimité publique est donc une légitimité créée, et pour se faire l'État mise sur un « réingéniering » de ses principes managériaux, en se comptant sur ce néo-managérialisme aux vertus visibles.

Selon toujours CHRISTIAN, LAUFER et BURLAUD ont montré que la pleine légitimité passée s'oppose à une légitimité présente parcellaire et à conquérir sans cesse. Une crise de légitimité que le secteur public doit affronter par la recherche d'une plus grande rationalité économique, supposant une meilleure utilisation du « management » dans l'administration (TRIPIER, Pierre. 1981). Pour répondre aux injonctions d'efficacité et d'humanité et se détacher progressivement de cette image bureaucratique impopulaire, l'État va donc amorcer son virage

⁴ « Le secteur public est de moins en moins en position de légitimer son action par la seule origine juridique constitutionnelle de son pouvoir [...] La source nouvelle de légitimité est désormais à rechercher dans une plus grande rationalité économique, ce qui suppose une meilleure utilisation du management dans l'administration » (LAUFER et BURLAUD 1980,p.9).

dans ce mode de légitimation qu'est le management public (MARTIN, Claude. 1999), appuyé par des réformes structurelles (décentralisation, évaluation des politiques publiques, etc.). Le recours au managérialisme vise avant tout à légitimer l'action publique.

« il semble que ne pouvant plus se légitimer par la nature de son pouvoir ni par sa finalité, l'administration doit de plus en plus se légitimer par la qualité des méthodes qu'elle emploie. On pourrait résumer les griefs portés contre l'administration en deux points : le gaspillage et l'inhumanité. L'administration, pour s'en défendre, doit montrer d'une part que ses méthodes sont efficaces, d'autres parts qu'elles tiennent compte des désirs des citoyens » (Laufer et Burlaud, 1980, page 23).

Le managérialisme de l'action publique s'impose donc comme une solution aux problématiques contextuelles et sociétales en réponse à l'obsolescence des structures de l'État bureaucratique. Il s'agit, selon François CHANLAT, d'un système de description, d'explication et d'interprétation du monde à partir des catégories de la gestion. Il est le produit d'une société de gestionnaires qui cherche à rationaliser toutes les sphères de la vie sociale (CHANLAT, Jean-François. 1998).

2. LES FONDEMENTS THÉORIQUES DU NMP

La doctrine de la nouvelle gestion publique dite aussi « New public management » semble puiser ses origines de la recherche de la rationalisation de l'action publique par la mise sur l'efficacité et la valorisation des méthodes du secteur privé par leur transplantation dans le secteur public. Ainsi le NMP définit comme l'application aux organisations publiques de la philosophie managériale issue du secteur privé fait son essor dans les différents pans de l'État, de la santé à l'éducation en passant par l'armée, et diversifier ses objectifs (BEZES, Philippe. et MUSSELIN, Christine. 2015). Adela de la quête de l'efficacité, le NMP vise la rééducation de la taille du service public (l'externalisation procédé), la recherche de l'excellence et la prise en compte des besoins de l'utilisateur (passant de la notion de l'utilisateur à la notion du client).

Quant à ses fondements théoriques GRUENING considère que sept courants de pensée au moins alimentent cette doctrine, il s'agit essentiellement de la science administrative classique et néo-classique, l'économie des choix publics, la nouvelle économie institutionnelle, la nouvelle science administrative, l'analyse des politiques publiques, le management public et le rationalisme et les rationalistes (GRUENING, Gernod. 2001).

Face à cette multiplicité des sources conceptuelles nous avons opté pour la proposition de HOOD (HOOD, Christopher. 1991) selon laquelle le modèle du NMP est fruit d'une union de deux courants de pensée : la nouvelle économie institutionnelle et les développements

contemporains de la gestion scientifique taylorienne. Nous présentons dans ce qui suit ses deux courants.

2.1- LE NÉO-LIBÉRALISME LA DOCTRINE FONDATEUR DU NMP

Avec la récession économique des années soixante-dix marquées par la raréfaction des ressources, la croissance continue des dépenses et la dégradation des équilibres financiers engendrant des déficits publics (BRUNO, Jobert. 2002 et ROUBAN, Luc. 1998). Les gouvernements ont commencé à s'interroger sur la maîtrise, l'optimalité voire la légitimité de l'utilisation fonds publics (BRUNO, Jobert. op.cit.).

Il s'agit d'une transformation des systèmes administratifs qui relève d'un « néo-libéralisme » accordant la priorité à la diminution des dépenses publiques et à la maîtrise des déficits (CHAMBAT, Pierre. 1990). Néanmoins, la réalité montre que la doctrine néo-libérale est plus profonde. Elle étend l'hypothèse de rationalité de l'agent à l'organisation (légitimer la rationalité des structures par la rationalité de ses acteurs) et nie les spécificités des organisations publiques (AMIN, Samir. et al. 2006).

La théorie économique néo-libérale est fondée sur deux postulats (RAJAOSON, Julien. 2008) :

- Le postulat de la rationalité des acteurs : selon laquelle l'agent économique est toujours rationnel. Sa rationalité s'explique par sa recherche contenue à la maximisation de son bien-être social. Pour ça il agit logiquement en fonction de ses contraintes et en respect des lois pour arriver à son intérêt objectif (la rationalité individuelle utilitariste et instrumentale (BILLAUDOT, Bernard. 2011).
- Postulat de rationalité des structures : cette rationalité est résultat logique de la précédente dans la mesure où la rationalité de l'individu mène à la rationalité du groupe. Dans cette perspective, le marché comme mode de coordination entre logiques rationnelles est par conséquent efficient (coordination par les marchés concurrentiels au travers des prix).

Le postulat de rationalité des agents économiques constitue l'un des postulats fondateurs du courant de l'économie politique. Ainsi dans les théories économiques traditionnelles, depuis Adam Smith, l'économie traditionnelle postule que l'agent économique prend toujours la meilleure décision possible et la plus rationnelle.

Toute de suite la logique de rationalité s'étend à d'autres formes d'institutions coordonnent les actions autres que le marché, et notamment à des agents macroéconomiques comme l'État (EYMARD-DUVERNAY, François. 2008). Le meilleur choix n'est plus la possibilité qui

procure le plus de satisfaction individuelle (évaluée en termes d'utilité), mais plutôt la situation la plus conforme aux intérêts d'une population (l'intérêt général).

Le marché n'est plus donc la seule façon ou forme de coordonnée les intérêts individuels pour aboutir à une meilleure satisfaction collective (VAHABI, Mehrdad. 1997). Ainsi la coordination par le marché est remplacée par une coordination verticale assurée par la hiérarchie et repose sur une gestion centralisée de l'information, justifiée par l'existence des défaillances de marché. Puis par une coordination qualifiée de « communautaire » issue des travaux des théories de la propriété commune liée à la thématique de la gestion des ressources naturelles épuisables. Cette dernière repose en principe sur le mécanisme des « contrats sociaux » pour assurer la coordination des intérêts individuels. La particularité de cette approche qu'elle fait introduire le rôle des communautés dans les processus de coordination comme réponse aux différents problèmes rencontrés et notamment celui de l'allocation optimale des ressources.

Bref, Il s'agit donc de remplacer le mécanisme du marché, auquel les relations entre individus sont organisées uniquement sur la base des calculs individuels intéressés de chacun par des contrats sociaux qui visent l'équilibrage des intérêts individuels (théorie déjà ancienne dite de la main invisible (SMITH, Adam.1776).

En définitive, le néolibéralisme défend l'idée selon laquelle l'activité de l'État et les dépenses publiques s'expliquent par le jeu des comportements individuels fondés sur les notions de rationalité et d'utilité, et prône que le « meilleur choix » se détermine sur la seule base d'un calcul coûts-avantages. Il s'agit donc d'une transposition des principes de l'homo-oeconomicus à l'analyse des dépenses publiques. Des principes pour lesquels la société n'est qu'un agrégat des homo-soeconomicus (des individus rationnels, libres et autonomes) dont les comportements seraient motivés par des choix stratégiques, mesurés en termes de coûts-bénéfices (TRIGILIA, Carlo.2002).

Le courant théorique dit de « choix public » constitue aujourd'hui encore le paradigme principal de l'approche individualiste de l'État. Selon lequel, au court terme, les agents économiques sont des maximisateurs d'intérêt.

2.2-DU TAYLORISME AU FAYOLISME : LA GÉNISSE DU NPM

Le taylorisme dérivé du nom de l'ingénieur Frederick Winslow TAYLOR, est une méthode scientifique d'organisation du travail développée à la fin du 19ème siècle, dans l'objectif de l'augmentation de la productivité des entreprises par l'exploitation optimale de leurs forces. Les

travaux de Taylor constitueront par la suite la pierre angulaire des sciences de gestion et son modèle dominant (DAUPHIN, Sandrine. 2011).

La particularité de la pensée taylorienne et qui fait d'elle un acte fondateur des sciences de gestion réside dans sa recherche à dépasser la problématique de partage des richesses (élément de base de l'économie politique et source d'opposition entre libéraux et socialistes) au profit d'une réflexion scientifique sur les moyens d'accroître le niveau global de richesse qui profiterait à tout le monde et limite les tensions (MOUSLI, Marc. 2006).

Au départ c'est les richesses de l'entreprise industrielle qu'on cherche à accroître, via la mise en place des procédés scientifique d'organisation du travail. Ensuite, et dans la mesure du fort rapprochement dans les structures d'organisation et les modes de gestion entre les deux secteurs privé et public, et il serait donc temps d'importer dans le secteur public, qui « serait si inefficace et irait si mal, les outils qui auraient fait la fortune du secteur privé » (ibid.).

Pour terminer, les idées de Taylor ayant montré leur efficacité dans l'industrie font du management un simple procédé de recherche de l'efficacité transposable dans n'importe quel contexte, au service de n'importe quelle fin. Cette idée a inspiré la modernisation des pratiques administratives dans les organisations publiques. Ainsi, la préséance du qualificatif « public » dans l'expression « Management public » ramène le secteur public à un simple contexte singulier du management qui suppose d'être réfléchi en fonction du taylorisme (Ibid.).

La volonté de Taylor de mettre de l'ordre dans les organisations publiques par l'établissement de règles strictes, a poussé Henri Fayol de s'engager dans une réflexion similaire, qui porte sur les indispensables transformations des services publics et de leur gestion.

Il est à signaler, que Fayol se distingue de Taylor par l'importance qu'il accord aux administrations d'ordre public, en suite ses travaux supposent une « transposabilité » des méthodes de management du privé vers le public. Ainsi, Fayol peut être qualifié du premier traducteur de la théorie classique des organisations dans la sphère publique. Il parle de l'industrialisation de l'État en s'inspirant du modèle d'administration de la firme. De ce fait, il est à l'origine de l'école classique de la science administrative (PEAUCELLE, Jean-Louis.2000).

Fayol est l'un des militants pour le recours des administrations publiques aux mécanismes de contrôle et de coordination ayant justifié leurs réussites dans le secteur privé. Ainsi il propose des procédés qui d'après lui ont fait leurs preuves dans d'autres secteurs et pourraient constituer de puissants remèdes à de nombreuses maladies administratives. Il préconise pour cela l'utilisation de méthodes inspirées du taylorisme ou encore le recours à un outillage

administratif ou à un contrôle du coût de revient, que PEAUCELLE (op.cit.) assimile aux outils de gestion et au contrôle de gestion.

« Sous l'influence de ces publications, l'esprit public s'éveille : il cherche la cause des fautes et réclame des améliorations qu'il trouve lentes à venir. Il serait bien plus impatient encore s'il savait que l'on peut immédiatement améliorer le fonctionnement des Services publics par l'adoption de quelques procédés usités dans certaines entreprises industrielles. Mais cela, peu de personnes le savent, et les dirigeants de l'État l'ignorent encore généralement.

Pour améliorer l'administration de nos affaires et celles de l'État, il faut faire le plus tôt possible deux choses :

Introduire l'enseignement administratif dans nos écoles, dans toutes nos écoles ;

Appliquer partout, dans les Services publics comme dans les affaires privées, les procédés administratifs consacrés par l'expérience. (H. Fayol, L'éveil de l'esprit public, 1918, p.8)

En fin, les travaux de Fayol sur les services publics et le développement des pratiques de gestion en son sein ont été à l'origine de toute une série de principes⁵ qui gouverne l'administration publique jusqu'à nos jours.

Nous avons donc souhaité à travers ces quelques lignes, jeter un petit regard sur la longue histoire de la genèse de ce qu'on appelle aujourd'hui la nouvelle gestion publique ou encore « le nouveau management public ».

En partant du nécessaire besoin de rationalisation de l'action publique, tout en considérant le management comme un mode finalisé de direction adaptable (pour ne pas dire adapté) aux réalités de tout contexte. Le NMP se voit comme une thérapie à l'inefficacité et l'inefficience des actions publiques. Il s'agit d'un mode de gestion construit et non pas une solution vendue clé en main, ni un mode universel qu'on peut appliquer de la même façon n'importe où, ni un outil normalisé auquel on peut recourir à n'importe quel moment⁶. Le MPN C'est tout un ensemble d'instrumentations gestionnaires auxquels l'État peut faire recourir pour légitimer son action en la rendant plus visible en répondant aux soucis d'efficacité et d'humanité de ses actions : on parle de la managérialisation de l'État, Objet de la sous-section suivante.

⁵Il s'agit en particulier des principes d'autorité de la hiérarchie, des principes de la recevabilité et de la discipline. Des principes de clarté de la hiérarchie de l'équité, des principes de la stabilité du personnel de la division du travail et de spécialisation, des principes de l'homogénéité et de la délégation. Toute une série de principes guidant l'action publique à laquelle nous aurons l'occasion de revenir tout au long de ce travail.

⁶Ses idées sont toutes présentes chez : Viriato-Manuel SANTO et Pierre-Eric VERRIER, 2007.

3. LE NMP OU LA MANAGERIALISATION DE L'ÉTAT

Sous l'impulsion d'une volonté accrue d'augmenter l'efficacité du secteur public, et au nom de la lutte contre la rigidité de l'administration bureaucratique centralisée est né le NMP. Un paradigme défendant la transposabilité dans le secteur public des méthodes de gestion ayant montrées leur efficacité dans secteur privé, et capable de répondre à moindre coût aux attentes des citoyens-clients (JOCELYNE Jentile-Yalenios et al, 2016).

Le glissement de cette logique économique au sein de la gestion publique va entraîner une révision très profonde de ses valeurs et ses principes par l'introduction des raisonnements, des pratiques et d'outils qui visent à rationaliser l'action afin d'atteindre les objectifs de l'organisation.

Le premier élément de cette sous-section traite la question de la transférabilité du modèle de gestion de l'entreprise privée aux organisations du secteur public (leur managérialisation) à travers l'implantation de nouvelles valeurs et principe (1) le deuxième traitera les formes de cette managérialisation (2).

3.1 Le NPM COMME MANAGERIALISME : L'ENTREPRISE COMME MODÈLE

Les principes centraux du NPM sont ici recensés. Le NPM met essentiellement en avant des valeurs proches de celles recherchées par les entreprises.

3.1.1-PRINCIPES ET VALEURS DU NEW MANAGEMENT PUBLIC

En sciences sociales un organisme est un groupement d'individus (acteurs) a différents rôles qui combinent et ordonnent des moyens matériels et immatériels dans le but d'aboutir à une finalité (Emmanuel D'HOMBRES, 2009). Dans cette perspective, le management des organisations publiques se présente comme l'art ou la science qui aide ces acteurs a avancé de façon efficace vers la finalité.

Selon Bartoli (BARTOLI, Annie. 1997), le management public est :

« L'ensemble des processus de finalisation, d'organisation, d'animation et de contrôle des organisations publiques visant à développer leurs performances générales et à piloter leur évolution dans le respect de leur vocation » (cité par PESQUEUX, Yvon. 2006. P :7)

Il s'agit donc d'un paradigme « nouveau » visant à diffuser une culture de performance dans le secteur public. Le développement des performances comme finalité au NMP suppose : une attention particulière aux résultats, évalués en termes d'efficience, d'efficacité et de qualité des services rendus.

Le renouvellement des structures traditionnelles hiérarchiques et centralisées, on les remplaçant par des systèmes de gouvernance localisés, laissant aux clients et aux autres parties prenantes un droit de regard (le droit de participer aux décisions et le droit d'exercer le contrôle). Assurer une plus grande liberté de gestion du service public, liberté du choix des meilleurs systèmes de gestion permettant d'améliorer le rapport coût-efficacité selon les contextes. La mise des outils de gestion adaptés pour la mesure des résultats et le pilotage des processus de gestion.

Une amélioration continue des capacités stratégiques, une adaptation permanente des systèmes de gestion de façon à répondre systématiquement, rapidement et au moindre coût- aux changements exogènes et enjeux divers

Dans cette conception, le NMP apparaît comme « un construit évolutif » au point que toute innovation dans la gestion du secteur public a pu s'en réclamer (VAN HAEPEREN, Béatrice. 2012). Ce caractère évolutif rend difficile ou même impossible de parler d'une liste exhaustive des principes qui gouvernent le NMP.

Face à cette difficulté DUNLEAVY et al. (DUNLEAVY, Patrick. et al. 2006) Proposent une analyse en deux niveaux :

Au premier niveau se situent les idées maîtresses du NMP, issues des pratiques du management jugées de tronc commun, applicables à toute sorte d'organisation, et de la théorie des choix publics les auteurs en distinguent trois : la désagrégation, la concurrence et l'incitation :

Étymologiquement la désagrégation signifie la séparation des parties qui composent un tout, en NMP c'est le mécanisme qui vise la déhiérarchisation des relations intergouvernementales, et l'augmentation de l'autonomie des administrations publiques par la redéfinition des systèmes de management et d'information.

Introduire la concurrence dans les structures publiques devrait diminuer le coût et améliorer la qualité des services offerts.

En fin, en matière d'incitation, le NMP remplace le système de motivation et de récompense basé sur l'éthos du secteur public par un système d'incitants financiers liés à des performances spécifiques.

Le deuxième niveau, on trouve un foisonnement d'idées, d'inventions spécifiques nées de l'application des nouveaux principes économiques et managériaux du NMP en réponse à des problématiques propres au secteur public. Ces nouvelles pratiques, qui ont contribué à étendre la vague du NMP et à le façonner, doivent leur succès aux liens qui pouvaient être établis avec les idées du premier niveau. Dans les termes des auteurs: « Yet a key part of the appeal of these

second-level changes has also been that they fit into a wider reform movement and gain intellectual coherence from their link with the higher-order ideas above» (DUNLEAVY, Patrick. et al. 2006 p. 470). Parmi ces pratiques, on relève, en relation avec la désagrégation : l'agencification, le découplage des systèmes politiques, l'amélioration de la mesure des performances ; en relation avec la concurrence : la sous-traitance, la dérégulation, les quasi-marchés, la libéralisation du marché des produits ; en relation avec l'incitation : la privatisation du capital, les partenariats public/privé, la liaison des rémunérations aux performances.

Vu sous l'angle des fonctions de l'État, le NPM est transdisciplinaire : il touche à la fois les fonctions stratégiques, finance, marketing et ressources humaines : « Le NPM pousse l'État à s'interroger sur son rôle et ses missions, celles qu'il doit assurer, celles qu'il peut déléguer ou confier à des agences ou des entreprises privées et celles qu'elle peut organiser en partenariat avec le secteur privé » (AMAR, Anne. Et BERTHIER, Ludovic. 2007, p. 3).

3.1.2-LES VALEURS DU NMP : ÉCONOMIES ET FRUGALITÉ COMME CRITÈRES DE PERFORMANCE

On peut définir les valeurs comme des qualités et des standards importants qui ont un certain poids dans le choix de l'action (HOOD, Christopher. 1991). Dans le cas du secteur public, ce choix de l'action a été fortement influencé par des approches de type management privé tel que « le nouveau management public ». Ainsi de grandes tendances dans l'administration sont observables.

« Les tentatives de diminution des dépenses publiques, la tendance à la privatisation et l'accent porté sur la fourniture de services selon le principe de subsidiarité, le développement de l'automatisation grâce aux technologies de l'information, l'influence de la coopération internationale sur les styles de décision et la conception des politiques » (VOYNNET FOURBOUL, Catherine. 2001).

Les valeurs administratives seraient d'après Christopher Hood organisées en trois catégories :

Tableau 01 : les valeurs du management public selon HOOD

	Valeurs de type Sigma Mincir et stabiliser le poids du secteur public	Valeurs de type Thêta Rendre le secteur public honnête et l'équitable	Valeurs de type lambda Augmenter la robustesse et la résilience du secteur public
facteurs de succès	Frugalité (faire mieux avec moins)	rectitude (équité et mutualité)	Résilience (fiabilité, adaptivité et robustesse)
facteurs d'échec	Gaspillage (désordre et inefficacité)	Malversation (injustice, partialité et abus de pouvoir)	Catastrophe (risque, panne et effondrement)

Source : HOOD, Christopher. « a public management for all seasons? ». **Public Administration**

Vol. 69 Spring 1991 (notre traduction avec adaptation)

- Valeurs de type lambda visent à préserver la robustesse (force et l'adaptabilité) du secteur public. L'administration pour survivre doit s'adapter rapidement en cas de crise. Le contrôle s'exerce beaucoup plus sur les Inputs/Processus pour éviter les risques de panne et les catastrophes.
- Les valeurs de type Thêta liées à la poursuite de l'honnêteté, de l'équité et de la mutualité et à la prévention des inégalités en matière d'accès aux services publics et des abus de pouvoir. Ce sont des valeurs aussi centrales et traditionnelles dans la gestion publique qui gagneraient à être institutionnalisées et se sont concrétisées dans les procédures d'appel d'offres public, l'obligation de la reddition des comptes de la publication des rapports d'activités et aussi par l'adoption des règles déontologiques.
- Dans la famille 'Sigma' viennent les valeurs administratives liées à l'appariement des ressources aux objectifs, autrement dit, faire correspondre les ressources aux tâches définies. Le principe de frugalité (faire mieux avec moins) prône là à amincir (Lean management) ou au moins stabiliser le poids du secteur public. Le critère de réussite en ce cas sera le degré d'optimisation des dépenses (le rapport entre les ressources allouées et les objectifs fixés), tandis que l'échec se mesure en termes de gaspillage. Les expressions classiques des valeurs de type sigma incluent :
 - les systèmes de contrôle des stocks «juste à temps» (qui évitent de mettre des ressources en stocker ce qui n'est pas nécessaire actuellement, en poussant le fardeau de stockage accessible et livraison rapide aux fournisseurs);
 - les systèmes de récompense «paiement aux résultats»
 - et enfin la gestion des coûts administratifs (utiliser les ressources avec parcimonie des services dont le coût, la durabilité ou la qualité ne sont pas

nécessairement supérieurs pour une tâche définie, sans souci excessif des «externalités»).

Si Hood reconnut que le NPM était clairement associé à la poursuite de la frugalité (satisfaction des valeurs de type Sigma), dont la réduction des coûts, la stimulation de la productivité et la restructuration administrative constituent à la fois les priorités et les critères de mesure. Ne nierait plus que ces succès ne peuvent être acquis au détriment des garanties d'honnêteté et de loyauté et de sécurité et résistance et de résilience.

En définitive et après ce petit voyage autour de la pensée de Hood, on peut avouer que le NPM est une solution située au plan cognitif et consiste en la transposition des valeurs du secteur privé au cœur des organisations publiques. Dans cette perspective HOOD (Hood, 1995) déclare que le NPM est une doctrine basée sur des valeurs telle que :

- la décomposition du secteur public en unités stratégiques organisées par produit, «manageables » ;
- l'introduction d'une compétition entre organisations publiques, mais aussi entre organisations publiques et privées ;
- une plus grande utilisation des techniques managériales issues du secteur privé ;
- une utilisation des ressources plus disciplinée et parcimonieuse ;
- une recherche active de moyens alternatifs de production à moindre coût ;
- un mouvement vers un contrôle des organisations publiques par des managers visibles exerçant un pouvoir discrétionnaire ;
- un mouvement vers l'adoption de standards de performance plus explicites et mesurables (ou plus contrôlables).

4 LE NPM : UN CADRE COGNITIF MANAGERIALISTE

« Entre ces deux sortes d'entreprises (l'État et l'industrie) il y a des différences de complexité et de grandeur, il n'y a pas de différences de nature [...] et il est naturel que les mêmes principes et les mêmes règles générales président à la direction de ces deux sortes d'organismes. » (Extrait de FAYOL, Henri.cité par (PEAUCELLE, Jean-Louis. 2000. p.93).

Cette expression d'Henri FAYOL montre de façon claire la relation entre les modes de direction des deux types d'organisations : l'entreprise, vue comme entité combinant capital et travail en vue de produire des biens et services marchands et l'État entendue comme un ensemble d'organes politiques et administratifs. Le modelé de management de l'entreprise est donc applicable aux organisations publiques qui obéissent à des logiques issues en principe du monde de l'entreprise et du secteur marchand.

Le managérialisme peut être considéré de multiples manières : en tant qu'idéologie, philosophie, culture ou comme un ensemble de techniques et de pratiques qui permettent de gérer l'État comme une entreprise.

4.1-LE MANAGEMENT PUBLIC UNE IDÉOLOGIE NÉOLIBÉRALE PRÔNANT LE MODÈLE D'ENTREPRISE :

Cette managérialisation de l'État est pour certains le fruit d'une idéologie prônant la logique néolibérale (EYMERI, Jean-Michel.2008). Celle-ci s'appuie en grande partie sur la suprématie de la loi et les mécanismes du marché, de la concurrence et de l'intérêt individuel comme moteur de la motivation au travail. En bref, il s'agit de transfuser l'esprit d'entreprise dans la logique de conduite de l'appareil de l'État en y introduisant des logiques de marché.

Dans ce sens, Linda ROULEAU définit le managérialisme public comme étant une idéologie qui cherche à diffuser les principes de la gestion rationnelle des entreprises à toutes les sphères de la vie sociale et humaine et ne pas limiter sa pratique à la seule sphère privée (PESQUEUX, Yvon.2007).

Dans le même sens MERRIEN suppose que les croyances liées à la nouvelle gestion publique ont été derrière la quasi-totalité des actions réformatrices de l'État-providence (MERRIEN, François-Xavier.1999). Des croyances qui supposent que les solutions présentées aux crises des États-Providence (solutions prescrites par les penseurs de l'idéologie libérale) comme naturellement plus pertinentes que les solutions traditionnelles. Dans la même perspective (UGHETTO, Pascal.2012), considère qu'au niveau de l'État, l'idée de la nouvelle gestion publique ne se limite pas à la recherche de l'extension des techniques gestionnaires, par contre elle tend à englober l'analyse de la transformation des façons de penser les organisations publiques.

Encore DEEMR dans un travail sur le cas des universités du Royaume-Uni, ont montrés que l'insuccès de certaines expériences managériales n'ont pas bloqué leur exportation dans d'autres pays ni la reproduction de stratégies correctrices sur le mode du « toujours plus avec toujours moins » (DEEM, Rosemary.et al. 2007). Ainsi, la Confiance en la rationalité supérieure du modèle de l'entreprise offert par le management a profondément impacté les pratiques (LEARMONTH, Mark. 2008).

4.2 LE MANAGEMENT UNE PRATIQUE : L'ENTREPRISE COMME MODÈLE

Pour d'autres ce managérialisme est plutôt, une ordonnance de prescriptions issues de la pensée managériale ou de la description des pratiques expérimentées dans le cadre des réformes étatiques produites par des organismes essentiellement l'OCDE (BEZES, Philippe. 2005).

Op.cit.) . Des prescriptions qui cherchent en premier lieu à contrecarrer le sentiment de maigre performance qu'éprouvent les organisations du secteur public en comparaison avec celle de leurs homologues du secteur privé. Cette différence de performance s'explique par l'hétérogénéité des pratiques du management dans les deux secteurs. Le managérialisme est donc défini comme l'attitude d'un individu ou d'un organisme à mettre en œuvre les dispositifs managériaux lui permettant l'atteinte des objectifs ou la diminution des dysfonctionnements perçus.

Dans cette optique KERAUDREN, défend l'idée selon laquelle, un bon gouvernement est le résultat d'un modèle rationnel qui met en œuvre des politiques publiques élaborées selon des stratégies apolitiques et finalisées préparées suivant des processus de dialogue rationnel par et entre des entités publiques autonomes, décentralisées, contrôlées hiérarchiquement et redevables (KERAUDREN, Philippe. 1999).

PINEY Cécile a sa part, assimile le managérialisme à la recherche des systèmes de gestion publique les plus efficace (réalisation des résultats), à travers la rationalisation des processus de prise de décision tout en leur permettant une plus grande autonomie et en responsabilisant les gestionnaires du programme ou du domaine d'action. Dans cette optique le managérialisme est la théorie de l'action dans la mesure où il ne vise et ne se limite pas à l'offre des interprétations et des explications valides, mais il les dépasse à la transformation des pratiques (PINEY, Cécile. Et al. 2015). Il s'agit de réfléchir l'action et son résultat et de fournir les futurs retours nécessaires à son traitement (relecture de l'expérience et sa transformation en connaissances). Le fait de définir le management public par la managérialisation de l'État rend le concept abstrait, et suppose que la juste application de ses outils et logiques produira nécessairement des résultats bénéfiques et ce qu'il que soit le milieu ou le contexte d'implantation⁷. Il s'agit donc de supposer l'existence d'un corpus de saines pratiques managériales applicables directement du secteur privé vers le secteur public.

Ainsi selon BOSTON, « l'essence du managérialisme repose sur la croyance qu'il existe quelque chose que l'on appelle « management » qui est une activité purement instrumentale et générique, incorporant un ensemble de principes applicables indistinctement aux secteurs public et privé ». (BOSTON, Jonathan. et al., 1991)

⁷En réalité Saint MARTIN et Hood ont critiqué cet état d'esprit au les réformateurs de l'État suggèrent la mise en œuvre des solutions issues de l'entreprise sans que l'on arrive à délimiter clairement de quelles solutions s'agissent-ils.

En réalité, l'idée de réduire le management en un ensemble de concepts simples et des pratiques bien définies et objets d'un consensus est totalement erronée. Or, le management recourt une gamme très variée de pratiques et de concepts/idées contradictoires, de sorte qu'une définition même générique et plus englobant ne peut rendre compte de la diversité des situations de gestion auxquelles peut répondre le management.

En définitive, la relation très dynamique entre théories et pratiques rend pressant l'insertion de deux thèses dans la définition du managérialisme public (UGHETTO, Pascal. 2006).

- La thèse des économistes, selon laquelle l'État devrait se comporter comme une entreprise.
- Et la thèse qualifiée de politiste, selon laquelle l'État est irréductible à un tel raisonnement économique. L'État est une réalité plus complexe.

4.3-VERS UNE ANALYSE PLUS DYNAMIQUE NPM : PRENDRE EN COMPTE LA COMPLEXITÉ DES CONTEXTES, LA DIVERSITÉ DES PRATIQUES ET LA RÉFLEXIVITÉ DES ACTEURS.

Penser l'organisation dans sa complexité : complexité structurelle, complexité organisationnelle, complexité du contexte et d'environnement, conduit sans doute à la pluralité des modes d'application des concepts et instruments du NPM (VARONE, Frédéric. et JACOB, Steve. 2004). Dans cette perspective, le NPM n'est pas et ne sera jamais un « concept abstrait », dont on peut décrire, facilement et une fois pour toutes, le contenu cognitif et symbolique, mais plutôt une science de l'action qui vise l'observation de ce que deviennent ses principes en pratique, avec prise en compte des réactions des acteurs faces aux changements des structures organisationnelles de leur environnement et à l'impermanence des principes/valeurs organisationnelles.

Dans cette perspective purement pragmatique, les acteurs⁸ (dirigeants ou dirigés) sont perçus comme disposant des ressources matérielles et cognitives permettant de faire valoir leurs intérêts en jouant sur le degré d'adhésion ou d'opposition aux outils et méthodes de gestion

⁸ La notion des acteurs l'emporte aujourd'hui ; les approches structuralistes où les structures l'emportaient sur les acteurs sont dépassées et on a pu observer depuis le début des années quatre-vingt-et-un renouveau d'intérêt pour l'autonomie de l'acteur. Voir à cet égard : MAURICE, Marc. « *Acteurs, règles et contextes. À propos des formes de la régulation sociale et de leur mode de généralisation* ». In: Revue française de sociologie, 1994, 35-4. Monde étudiant et monde scolaire. pp. 645-658;

mise en place, autrement dit sur le niveau leur réflexivité qui à leur tour, influence le degré de prégnance du NMP dans les organisations publiques.

De VAUJANY (DE VAUJANY, François Xavier.2006) définit cette réflexivité comme le retour continu qu'exerce un individu sur ses actions et à partir d'elles, afin de les surveillées et de contrôler ses modes de réflexion. Archer (ARCHER., Margaret S. 2004) quant à lui, met la réflexivité au centre de ce processus de résolution des paradoxes structures/actions par le jeu de la transformation adaptative⁹ qu'on modéliser en trois temps :

- Analyse du contexte de l'action : expliquer les circonstances dans lesquelles se situe l'action, par la mises-en lumière les structures qui vont contraindre ou faciliter l'action ;
- Expliquer l'action à élaborer et à mettre en œuvre par différents agents ;
- En fin, analysez les résultats issus de la mise en application de l'action en vue de reproduire ou transformer le contexte initial de conditionnement.

Ce modèle valorise l'interprétation et le degré d'apprentissage des outils par ses acteurs et nous pousse à croire que c'est dans la réflexivité (vue comme la faculté de contrôler-surveiller l'afflux continu des contextes sociaux et de s'y situer) et non pas uniquement dans la rationalité des agents que se trouvent les principales explications des performances d'une organisation.

Cette capacité réflexive, exprimée en termes de capacité d'interprétation, changement de représentations et de valeurs ou de sentiment d'appartenance pousse à des aménagements pratiques à des réajustements continus des modèles managériaux entre les vieilles représentations et les nouvelles pratiques.

Le management devient donc un processus visant l'adhésion du plus grand nombre possible d'acteurs à un projet en même temps que ce projet est modifié en continu pour intégrer les intérêts de chacun des acteurs. La complexité des situations auxquelles il est confronté le manager demande une réflexivité dans son comportement pour lui permettre l'adaptation continue de ses pratiques aux besoins de gestion.

Conclusion :

À travers la revue de littérature visitée il s'avère évident que le modèle bureaucratique appliqué auparavant dans les administrations publiques est fortement remis en cause. La mise en œuvre du nouveau modèle du management public amène à la redéfinition des fonctionnements et des

⁹ Il s'agit dans selon Margaret S. Archer d'un processus continu de transformation-reproduction des conditions et contextes sociaux basés sur « un cycle morphogénétique intégrant un dialogue entre les structures et l'action ».

habitudes de gestions acquises depuis longtemps en faveur des modes de gestion axés sur les nouvelles notions économiques d'efficacité, d'efficience et d'équité.

Le nouveau paradigme de NMP vise à conduire le secteur public comme une entreprise en y développant l'autonomie de gestion, l'évaluation des résultats et la mise en place de mécanismes de contrôle renouvelés. Le New Management Public va insister sur la programmation, la coordination, la contractualisation, l'évaluation des décisions (ex ante et ex poste). Le secteur public devient par conséquent, un milieu propice où se généralisent, se développent et se progressent les techniques du contrôle de gestion.

BIBLIOGRAPHIE

- AMAR A., BERTHIER L., « Le nouveau management public : avantages et limites », Gestion et Management Publics, vol.5, Décembre 2007, p. 3.
- AMIN, Samir. et al., (2006) « Qu'est-ce que le néolibéralisme ? », Actuel Marx 2006/2 (n° 40),p. 12-23.
- Archer, Margaret Scotford, Andrew Collier, and Douglas V. Porpora. Transcendence: critical realism and God. Psychology Press, 2004.
- AUDARD, Catherine. (2009) « Le “nouveau” libéralisme », in l'économie politique 2009/4 (n°44), p. 6-27.
- Barjot, Dominique, et al.2009 "Débat." Entreprises et histoire 55.2 (2009): 111-123.
- BARTOLI, Annie. et CHOMIENNE, Hervé. (2011) « Le développement du management dans les services publics : évolution ou révolution ? », Informations sociales, vol. 167, no. 5, 2011, pp. 24-35.
- BEGG, Iain. et al. 2015 « EMU and sustainable integration », journal of european integration, 37(7).pp803-816.
- BEZES, Philippe. (2005) « Le modèle de « l'État-stratège » : genèse d'une forme organisationnelle dans l'administration française », Sociologie du travail, 47/2005.
- BEZES, Philippe. MUSSELIN, Christine. (2015) « Le New Public Management : Entre rationalisation et marchandisation?. Laurie Boussaguet; Sophie Jacquot; Pauline Ravinet. Une 'French Touch' dans l'analyse des politiques publiques ?, » Presses de Sciences Po, pp.128 – 151.
- BILLAUDOT, Bernard. (2011) « La science économique comme théorie du choix rationnel est une science morale et normative » Journées de l'Association Charles Gide « Justice et économie : doctrines anciennes et nouvelles théories », Université Toulouse 1 Capitole, Jun 2011, Toulouse, France.

- BOSTON, Jonathan. MARTIN, John. PALLOT, June. Et WALSH, Pat. (1991), « Reshaping the State : New Zealand's Bureaucratic Revolution », Oxford University Press, Auckland.
- BRUNO, Jobert. (2002) « Une Troisième voie très britannique. Giddens et l'État-providence » In: Revue française de sociologie, 2002, 43-2.L'Europe sociale en perspectives. Textes réunis et présentés par Anne-Marie Guillemard. pp. 407-422.
- CHANLAT, Jean François. (1998) « Sciences sociales et management : plaidoyer pour une anthropologie générale » les presses de l'université LAVAL. Edition Eska.
- CHRISTIAN, Stephan. LAUFER, Romain. et BURLAUD, Alain. (1983) « Management public : gestion et légitimité ». In : Politiques et management public, vol. 1, n° 2.
- DEEM, Rosemary. HILLYARD, Sam. et REED, Michael. (2007) « Knowledge, Higher Education and the New Managerialism: The Changing Management of UK Universities ».Oxford UniversityPress.
- D'HOMBRES, Emmanuel. (2009) « Un organisme est une société, et réciproquement ? » Ladélimitation des champs d'extension des sciences de la vie et des sciences socialeschez Alfred Espinas (1877) », in Revue d'histoire des sciences 2009/2 (Tome 62),p. 395-422.
- DUNLEAVY, Patrick. (2006) « New Public Management Is Dead — Long Live Digital-EraGovernanceArticle » in Journal of Public Administration Research and Theory · July 2006.
- EYMARD-DUVERNAY, François. (2008) « Approches institutionnalistes de l'État Social », RevueFrançaise de Socio-Économie 2008/1 (n° 1), p. 89-105.
- EYMERI, Jean-Michel. (2005) « La gouverne au miroir du néo-management public. Libres propos sur les gouvernements élus, les fonctionnaires gouvernants et l'activité gouvernante aujourd'hui », PMP, Vol. 23, n°3, 2005.
- GARNIER, Jacques. Et ZIMMERMANN, Jean-Benoît. (2018) « Proximités et Solidarités : de l'État-Providence aux Communs Sociaux » Document de travail.
- GRUENING, Gernod. (2001) « Origin and theoretical basis of New Public Management », international Journal of management.
- Henri, Fayol.1918, « L'Éveil de l'esprit public », (1918),p.8
- HOOD, Christopher. (1991) « A Public Management for All Seasons », Public Administration, vol. 69, Spring, 1991, p 3-19

- HOOD, Christopher. (1995). « The “New Public Management” in the 1980s: Variation on a Theme ». *Accounting, Organizations and Society*, 20(2/3), pp. 93-109.
- IENTILE-YALENIOS, Jocelyne et al. (2016) « Le Nouveau Management Public conduit-il à un rapprochement public-privé ? Une analyse à partir des procédures d'évaluation du personnel », *Gestion et management public* 2016/2 (Volume 4 / n° 4), p. 121-137.
- KERAUDREN, Philippe. (1999) « Entre nouveau management public et gouvernance : les spécificités de la réforme de l'administration centrale en Grande-Bretagne ». In: *Politiques et management public*, vol. 17, n° 1, 1999. pp. 59-92;
- LAUFER, Romain. et BURLAUD, Alain. (1980) « Management public : Gestion et légitimité » Dalloz. Dalloz, pp.356.
- LEARMONTH, Mark. (2008) « Speaking out: Evidence-based management: A backlash against pluralism in organization studies? *Organization* », 15: 283–291.
- LIMA Léa, (2014) « L'État-providence et les jeunes. », in. *Revue d'histoire de la protection sociale* 2014/1 (N° 7), p. 185-188.
- MARTIN, Claude. (1999) « Etat-providence et cohésion sociale en Europe ». in P. Combemarle, J-P. Piriou. *Sciences économiques et sociales. Nouveau manuel, La découverte*, pp.569-585.
- MASSON, André. (2014) « fondements et dynamique de l'Etat-providence », in *revue française d'économie* 2014/4 (volume XXIX), p. 15-57.
- MERRIEN, François-Xavier. (1999) « La Nouvelle Gestion publique : un concept mythique ». *Lien social et Politiques*, (41), 95–103.
- MOUSLI, Marc. (2006) « Taylor et l'organisation scientifique du travail » *Alternatives Economiques* n° 251- octobre 2006.
- PEAUCELLE, Jean-Louis. (2000) « Henri Fayol et la recherche action », *cahier GREGOR* 2000.
- PESQUEUX, Yvon. (2006) « Le nouveau management public », (ou New Public Management). 2006.
- PESQUEUX, Yvon. (2007) « Gouvernance et privatisation », Paris, PUF, 2007.
- PIERRE, Chambat. (1990) « Service public et néolibéralisme ». In: *Annales. Economies, sociétés, civilisations*. 45^e année, N. 3, 1990. pp. 615-647.
- PINEY, Cécile. GAUDART, Corinne. NASCIMENTO, Adelaide. VOLKOFF, Serge. (2015) « La construction d'un positionnement par les cadres de proximité : expérience

et encadrement dans un service public ». Perspectives interdisciplinaires sur le travail et la santé.

- ROSANVALLON, Pierre. (1981) « La crise de l'État-providence ». Paris, Seuil, 1981.
- SANTO, Viriato-Manuel. et VERRIER, Pierre-Eric. (2007) « Le management public » édition, Presses Universitaires de France 2007. 3^{ème} éd.
- TRIGILIA, Carlo. (2002) « Sociologie économique : État, marché et société dans le capitalisme moderne », Paris, Armand Colin, 2002.
- TRIPIER, Pierre. LAUFER, Romain. Et BURLAUD Alain. (1981) « Management public, Gestion et Légitimité » in collection « Gestion, systèmes et stratégies ». In: Sociologie du travail, 23^e année n°3, Juillet-septembre 1981.
- UGHETTO, Pascal. (2006) « La performance publique entre l'économie et le politique ». Le cas des musées. In: Politiques et management public, vol. 24, n° 1, 2006. pp. 55-78.
- UGHETTO, Pascal. (2012) « Management ». A. Bevort; A. Jobert; M. Lallement; A. Mias. Dictionnaire du travail, Le Seuil, pp.439-444.
- VAHABI, Mehrdad. (1997) « Les modes de coordination et les institutions: vers une approche dynamique ». Economies et finances. Université Panthéon-Sorbonne - Paris I.
- VAN HAEPEREN, Béatrice. (2012) « Que sont les principes du New Public Management devenus ? Le cas de l'administration régionale wallonne », Reflets et perspectives de la vie économique 2012/2 (Tome LI), p. 83-99.
- VARONE, Frédéric. Et JACOB, Steve. (2004) « Institutionnalisation de l'évaluation et nouvelle gestion publique : un état des lieux comparatif », Revue internationale de politique comparée 2004/2 (Vol. 11), p. 271-292.
- XAVIER DE VAUJANY, François. (2006) « Pour une théorie de l'appropriation des outils de gestion : vers un dépassement de l'opposition conception-usage », Management & Avenir 2006/3 (n° 9), p. 109-126.