

## **REFONTE DU SERVICE PUBLIC**

### **Atelier 1 : Synthèse et recommandations**

#### **INTRODUCTION**

Les participants de l'atelier 1 ont débattu pendant 3 semaines pour répondre à la question : « Quel service public pour la société que nous voulons ? ».

Ils ont également souhaité contribuer aux Assises du Service Public de 2011, en s'appropriant comme mission l'élaboration de critères, de principes et de recommandations permettant à éclairer et orienter les décideurs dans leur tâche difficile de mise en œuvre de ces réformes.

Plus précisément, il leur a été demandé d'élaborer des propositions afin de :

1. Délimiter le périmètre et les priorités d'intervention du service public de la Polynésie française;
2. Définir l'organisation du service public et les modalités d'intervention de l'administration ;
3. Optimiser l'action publique et l'administration de la Polynésie française.

Cependant, plutôt que d'adhérer strictement à cette méthodologie, pour laquelle ils ne se sentaient pas suffisamment informés, les participants ont opté pour la détermination de grands principes fondamentaux qui permettraient de réaliser les choix nécessaires à la refonte du service public, dont cinq recommandations prioritaires, présentées à la fin de ce document.

**PRIORITÉ 1 – Objectif « faire mieux avec moins » : Améliorer et rationaliser le Service Public**

**PRIORITÉ 2 – Objectif de court terme : Assainir les finances publiques**

**PRIORITÉ 3 – Objectif de moyen terme : Favoriser la croissance économique**

**PRIORITÉ 4 – Objectif de long terme : Soutenir un développement durable et équitable**

**PRIORITÉ 5 – Objectif de stabilité : Assurer et pérenniser les priorités 1-2-3-4**

## **PRIORITÉ 1 – Objectif « faire mieux avec moins » : Améliorer le Service Public**

- **assurer une meilleure gouvernance, une plus grande transparence et une meilleure communication tout en étant à l'écoute de la situation réelle et des demandes de la population;**
- **mettre en place des outils méthodologiques d'évaluation (fixation d'objectifs et obligation de résultats) et d'incitations positives à la performance (gestion proactive).**

Les participants de l'Atelier 1 ont tout d'abord observé que les conclusions des États Généraux de l'outre-mer en Polynésie française en 2009, sur les réformes indispensables du Service Public, se résumaient par la devise « FAIRE MIEUX AVEC MOINS ».

### **FAIRE MIEUX.....**

FAIRE MIEUX signifie « améliorer » le Service Public dans les domaines suivants :

- **Motivation :**
  - Aider les agents à remplir leur mission principale, c'est-à-dire *servir* les usagers et la population dans l'intérêt général.
  - Définir les responsabilités et compétences pour chaque cadre/grade d'emploi.
  - Lier un système de rémunération et d'avancement de carrière à la performance, et à la qualité du service rendu.
- **Performance :**
  - Introduire des *objectifs mesurables*, et le *contrôle des résultats*.
- **Efficacité :**
  - Simplifier des procédures, et raccourcir les délais des procédures administratives.
  - Introduire des « *guichets uniques* » et des sites web pour *l'e-administration* (information et démarches administratives par internet).
- **Information :**
  - Rendre l'information administrative plus compréhensible et utile pour l'utilisateur.
  - Faciliter l'accès aux informations et aux services.
- **Formation :**
  - Favoriser l'amélioration des compétences du personnel et de l'encadrement.

Ces réformes sont essentiellement de natures techniques et administratives bien connues et ne devraient pas engendrer des difficultés majeures si on évite les « copier/coller » et si on prend soin de les adapter à l'environnement local. Ces réformes nécessitent initialement des investissements, mais produisent des résultats positifs à moyen terme. Ainsi, l'efficacité accrue du service public se traduit par un gain de temps et de productivité pour les usagers, la population et les entreprises qui pourront mieux valoriser leur dynamisme et en faire profiter leurs employés.

## **PRIORITÉ 2 – Objectif de court terme : Assainir les finances publiques (et rationaliser le Service Public)**

- **Réformer le mode d'élaboration du budget en fonction des objectifs à atteindre et des résultats attendus.**
- **Réduire les dépenses de fonctionnement non salariales pour pouvoir augmenter les dépenses d'investissement.**

### **(FAIRE MIEUX) ... AVEC MOINS.**

Les vraies difficultés se manifestent devant l'exigence budgétaire « AVEC MOINS ». Cette exigence implique des réformes structurelles ayant comme conséquence la réduction chiffrable et vérifiable des dépenses et coûts de fonctionnement du service public.

Pour réaliser ce « MOINS » il est inévitable de procéder à des « rationalisations » avec ce qui existe aujourd'hui dans les multiples structures dédiées aux missions de service public. C'est le choix des méthodes de rationalisation et de leur priorité, ainsi que le ciblage des structures qui ont fait débat dans les ateliers.

Rationaliser les dépenses passe obligatoirement par une approche budgétaire que se soit le budget du Pays ou les budgets des structures qui ne sont pas directement inclus dans le premier. C'est ainsi qu'on doit distinguer et on pourrait envisager :

- de limiter la recherche de réductions prioritairement aux seules postes de fonctionnement des services et structures diverses, *sans* toucher à la partie des dépenses prépondérante qui est la masse salariale ;
- de limiter la recherche de réductions prioritairement aux budgets des aides, des subventions, de la défiscalisation, aux participations du Pays aux projets divers d'ordre sociales, économiques et culturels ;
- ou d'étendre la recherche d'économies à la masse salariale, soit
  - par des fermetures, par des fusions/réorganisations de structures et services, ou par le transfert de certaines missions au secteur privé,
  - par des réductions significatives du nombre d'agents,
  - par des réductions des salaires et des avantages acquis divers,
  - par une combinaison des toutes ces méthodes.

Il n'est pas étonnant que ces débats ont fait apparaître différentes préférences dans ces choix, avec une tendance majoritaire qui voudrait éviter le plus possible que les économies soient recherchées dans la masse salariale des agents, en s'appuyant, hormis les conséquences humaines et sociales – il faut le préciser – sur le modèle économique classique qui prévoit que la réduction de la dépense salariale mène à l'augmentation du chômage, freine la consommation, réduit l'activité économique et diminue les recettes fiscales, notamment dans le contexte de la récession du Pays, d'où une spirale potentiellement dépressive.

### **PRIORITÉ 3 – Objectif de moyen terme : Favoriser la croissance économique**

- **Réduire l'interventionnisme de la sphère publique dans le secteur privé pour promouvoir la création de richesse.**
- **Ouvrir à la concurrence interne (réduction des pouvoirs de monopoles) et externe (réduction du protectionnisme) pour promouvoir la baisse des prix.**

### **(FAIRE MIEUX) ... MAIS PAS FORCÉMENT PLUS !**

**FAIRE MIEUX ne signifie pas FAIRE PLUS !**

**En effet, le Service Public est déjà « alourdi » par une trentaine d'établissement publics (EPA, EPE, EPIC), une quinzaine de sociétés d'économie mixte (SEM) et d'autres satellites (GIE, ...).**

**Le modèle économique des cinq dernières décennies, basé sur un important interventionnisme public dans l'économie et la protection contre la concurrence de certains secteurs, touche à sa fin.**

**D'ailleurs, Standard & Poor's, sur lequel les bailleurs de fonds se fient pour évaluer la capacité de la Polynésie Française à assurer le paiement de sa dette à long terme, explique ainsi l'une des récentes dégradations de sa note dans son communiqué du 22 avril 2010 :**

*« La récession met en lumière les limites du modèle économique polynésien basé sur la consommation et alimenté par des dépenses publiques massives de l'État et du Pays (représentant près de deux tiers du PIB), qui sont de plus en plus contraintes par les déficits publics ».*

**Le diagnostic de l'atelier 1 des États Généraux de Polynésie Française (2009, page 6) mentionne également que « la crise que traverse actuellement la Polynésie française est sévère. Elle comporte à la fois des éléments conjoncturels et structurels ».**

**Enfin, le diagnostic de l'atelier 5 des États Généraux de Polynésie Française (2009, page 5) explique les limites légales de l'interventionnisme : « En ce qui concerne les activités marchandes, industrielles ou commerciales, il résulte de la jurisprudence du Conseil d'État que l'administration et ses sociétés (SEM notamment) doivent respecter le principe de liberté du commerce et de l'industrie et n'intervenir dans ce secteur que s'il y a défaillance de l'initiative privée ».**

**Réduire l'interventionnisme public dans l'économie est donc un objectif, qui pourrait à la fois résoudre les problèmes budgétaires de court terme, sans diminuer significativement les dépenses salariales, et favoriser le développement économique à moyen et long terme en libérant les forces vives du secteur privé, à condition de promouvoir également la concurrence.**

**En effet, de nombreux secteurs d'activité sont protégés de la concurrence interne par des règlements ou des pratiques anticoncurrentielles, et de la concurrence externe par une fiscalité protectionniste (« politique de substitution à l'importation »). Il conviendrait donc de favoriser la concurrence et de réformer la fiscalité indirecte protectionniste pour la remplacer par une fiscalité plus équitable et allégée. Ces réformes économiques auraient pour effet de baisser le niveau des prix, d'augmenter le pouvoir d'achat de la population, et de réduire les inégalités.**

## **PRIORITÉ 4 – Objectif de long terme : Soutenir un développement durable et équitable**

**- Investir dans le futur, en particulier, dans l'éducation et dans la formation, dans la culture, et dans la prévention pour la santé.**

**- Améliorer la solidarité en développant l'interdépendance et la mutualisation des moyens pour assurer les besoins humains prioritaires.**

## **(FAIRE MIEUX) ... EN INVESTISSANT DANS UN DÉVELOPPEMENT DURABLE ET ÉQUITABLE !**

La refonte du secteur public a donc un rôle très important à jouer dans ces réformes structurelles préconisées précédemment, en investissant dans un développement durable et équitable, ce qui favoriserait la croissance économique, augmenterait les recettes fiscales et permettrait d'alléger les contraintes budgétaires de la Polynésie Française (notamment les dépenses de fonctionnement qui ne peuvent pas être financées par des emprunts), et de lui permettre d'investir dans son futur (cercle vertueux).

Le développement d'un pays est également dépendant de ses « capitaux ». Le plus important des déterminants fondamentaux d'une croissance économique durable est l'investissement en capital humain, c'est-à-dire l'éducation et la formation. La Polynésie Française pourrait ainsi investir davantage dans l'éducation primaire et secondaire, mais aussi dans la formation continue, qui aiderait la population à développer de nouvelles compétences, dont le service public manque, et à trouver un emploi plus facilement.

La Polynésie Française bénéficie d'un riche capital culturel, mais qui pourrait davantage mis en valeur par des dépenses publiques d'investissement visant à le promouvoir, notamment aux yeux de sa jeune population et des touristes étrangers. En effet, la culture est la base de toute construction sociale et économique, mais elle peut également devenir un important créateur de ressources propres via le tourisme en Polynésie Française, qui doit développer ses spécificités culturelles pour se démarquer des autres destinations concurrentes, et redevenir attractif.

La prévention pour la santé est également un important investissement dans le capital physiologique de sa population, qui souffre de plus en plus des maux du modernisme, tel que le diabète. Des dépenses publiques de prévention pour la santé peuvent aider à limiter l'augmentation des dépenses globales de santé, et à réduire la perte de niveau de vie des populations malades, sans compter l'effet positif sur l'activité économique du pays.

Le rôle d'un service public d'une société relativement riche et moderne comme la nôtre, est également de garantir les besoins fondamentaux des familles (minima en matière de logement, alimentation, transports et santé), en améliorant la solidarité et en développant l'interdépendance et la mutualisation des moyens pour assurer les besoins humains prioritaires.

## **PRIORITÉ 5 – Objectif de stabilité : Assurer et pérenniser les priorités 1-2-3-4**

**- Définir un schéma d'aménagement et de développement durable et équitable (SADDE) et assurer son application dans la durée.**

Enfin, les quatre priorités précédemment définies ont besoin d'un soutien politique de long terme pour avoir une chance de réussir. Étant donné l'instabilité politique que nous connaissons depuis 2004, il serait peut-être judicieux de définir un schéma d'aménagement et de développement durable et équitable (SADDE), que tous les gouvernements successifs seraient obligés d'appliquer dans le futur. Sans compétence institutionnelle particulière, nous laissons à nos amis juristes le soin de définir le cadre légal de ce SADDE ...

En tout cas, les quatre recommandations prioritaires en ce qui concerne la refonte du Service Public feraient partie d'un nouveau projet de société, construit sur un modèle de développement durable et équitable, qui pourrait redonner l'espoir d'un meilleur avenir en Polynésie Française.

## **RÉFORMES STRUCTURELLES DU SERVICE PUBLIC DANS LE CADRE GLOBAL DES RÉFORMES PRÉVUES POUR LE PAYS**

Les travaux des ateliers ont relevé des nombreux exemples et idées ponctuelles pour réduire ici et là les dépenses, mais en ce qui concerne les réformes du service public, on ferait fausse route de procéder de manière « isolée » sans les concevoir et intégrer dans l'ensemble des réformes économiques et sociales préconisées pour le Pays.

En effet, la question « *Quel service public pour la société que nous voulons ?* » nous a obligé d'élargir la réflexion sur le service public dans un cadre plus globale et de constater, l'absence - depuis de nombreuses années - de tout plan d'aménagement du Pays, le manque de stratégie explicite et cohérente de développement et l'inexistence de vision partagée par rapport aux opportunités créatrices des richesses de demain, en bref, l'absence d'un projet de société à moyen et long terme.

Comment définir à présent - autre que par des principes économiques, sociales et de morale - la démarcation entre le service public et le secteur privé de sorte qu'elle favorise la mise en œuvre du projet de société (aujourd'hui manquant) ? Les recommandations maintes fois répétées, telle que la création de conditions propices à la concurrence, l'élimination du protectionnisme, la réduction des coûts trop élevés du service public, le combat contre la cherté de la vie qui handicape le développement, une répartition des richesses plus juste, etc., tendent toutes vers des réformes qui nécessitent de manière générale la réduction de l'intervention public dans l'économie au profit du secteur privé. Encore faut-il que les réformes motivent le secteur privé à vouloir investir et saisir les opportunités que le secteur public leur veut transférer.

## **CONCLUSION**

Dans le secteur public, des réformes s'imposent, tendant vers l'amélioration de l'efficacité, de la performance, et de la compétence et de la motivation des agents dans leurs missions de service.

En parallèle, l'étendue des missions confiées au service public doit être redéfinie et orienter les mesures de rationalisations des entités publics existantes, dans le but de réduire de façon significative et dans son ensemble les dépenses qu'ils engendrent pour la collectivité. Les choix de ces mesures doivent reposer sur et concourir à la mise en œuvre d'un *projet de société à moyen et long terme*, comprenant notamment la définition et les priorités d'un *nouveau modèle économique*. Ce modèle serait basé sur l'ouverture à la concurrence interne et externe, au profit d'un développement durable et équitable, contrairement au modèle actuel, qui est basé sur la consommation financée par les transferts publics, et qui favorise les inégalités par une fiscalité régressive et un faible niveau de concurrence. La croissance économique qui résulterait du nouveau modèle augmenterait les recettes fiscales, et permettrait d'investir dans le futur et dans la solidarité, pour améliorer le niveau et la qualité de vie en Polynésie Française.

La refonte du service public est prioritaire. Elle donnerait l'exemple et permettrait par la suite la mise en œuvre des réformes préconisées dans d'autres domaines. Ces transformations, comme dans d'autres Pays frappés durement par la crise, ne se feront pas sans ruptures, la remise en question de certains acquis, des décisions impopulaires, des sacrifices et la nécessité de chaque un de s'adapter. Cependant, cette réforme du service public et du modèle économique, ainsi que les économies réalisées dans les dépenses de fonctionnement de ce service public permettront au gouvernement :

- d'accompagner à court terme et au mieux ceux touchés par ces ruptures ;
- de réduire globalement la pression fiscale et redynamiser l'activité économique ;
- de réduire la cherté de la vie grâce à une concurrence accrue;
- d'investir directement ou indirectement dans des projets d'envergure, créateurs de nouvelles richesses et de nouveaux emplois (conformément à son projet de société);
- de montrer la détermination de la Polynésie française de *se prendre en main* et de retrouver la croissance ;
- de reconquérir la confiance des bailleurs de fonds, des entreprises et des investisseurs ;
- de redonner à la population et notamment aux jeunes l'espoir d'un meilleur avenir, construit sur un nouveau modèle de développement durable et équitable.