

Portrait et analyse de la conjoncture au 7 octobre 2011 – Coalition Solidarité Santé

Niveau	Économique et politique	Mouvements sociaux
Mondial	<p><i>Réorganisation/recomposition des forces et du leadership</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Monde arabe, Europe, • Montée de la droite (Tea Party / Anybody But Obama) aux USA • Nouvelles forces économiques : Chine, Inde → + de 33% de la population mondiale • Nouveau leadership de pays sud-américains (Brésil, Venezuela) qui contrebalance celui du Nord <p>Crise financière mondiale : crise de l'euro, crise économique; discours de rationalisation/compressions/privatisation; application des politiques structurelles du FMI</p> <p>Augmentation des prix des denrées alimentaires de base</p> <p>Milliardaires qui proposent de payer plus d'impôts (Warren Buffet, Georges Soros)</p> <p>Le G-20 devient plus puissant qu'avant : réunira les hommes d'État plutôt que les ministres des finances des pays.</p>	<p>Résistance populaire citoyenne: mouvement des indignés :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Europe + USA : opposition « ras-le-bol » économique (écoeurement de la situation économique) • Grèce : opposition dans la rue; contre les mesures du FMI de rationalisation/compressions/privatisation • Printemps arabe : opposition démocratique contre les dictatures <p><u>Brève analyse :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Points de vue de gauche et droite pêle-mêle dans la bataille ○ Opposition pas vraiment organisée, pas formalisée, pas reliée à une organisation particulière, plus spontanée ○ Moyen de communication et de mobilisation utilisé: les médias sociaux! ○ Limitation de la démocratie des médias sociaux : l'Égypte a bloqué Twitter et Facebook pour empêcher le réseautage et la mobilisation de sa population. <p>Opposition grandissante au blocus israélien sur la Palestine (première flotte canadienne)</p> <p>Contestation étudiante dans plusieurs pays et sur plusieurs continents : Afrique, Europe, Amérique du Sud (dont le Chili, avec la plus grosse manifestation depuis le départ de Pinochet);</p> <p><u>À noter :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Sujet commun de la contestation : les conditions d'études et financières de l'éducation supérieure dans tous ces pays; ○ Des revendications similaires tournant autour d'une éducation publique gratuite et de qualité. ○ Imposition d'une standardisation de la formation supérieure LMD (Licence-Master-Doctorat), répondant au marché (à la manière des normes ISO).

Niveau	Économique et politique	Mouvements sociaux
Canada	<p><i>Réorganisation/recomposition des forces et du leadership :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Au fédéral : gouvernement PC majoritaire, NPD opposition; PLC réorganisation; BQ disparu); • Au provincial : élections dans plusieurs provinces et territoires; changements de gouvernements <p>Banques canadiennes : profits en hausse de 19% (3e trimestre)</p> <p>Inégalités riches/pauvres (4e plus grande hausse, + que USA)</p> <p>Changements climatiques plus marqués : effets sur la population plus démunie</p> <p>Gouvernement majoritaire conservateur :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reprise des projets de loi répressifs et régressifs : bill Omnibus • Recul des droits (droit à l'information), du savoir, de la connaissance • Coupure du financement des partis politiques • Compressions budgétaires stratégiques de 4 G \$ • Signature AÉCG Canada/UE (Féd. + Prov. + Municip.) • Augmentation du budget de l'armement militaire • Harmonisation de la taxe fédérale qui transfère 2,2 G\$ au Québec. • Renégociation de l'entente de financement de la santé en 2014 	<p>Lobby pro-vie qui reprend de l'importance (inputs directs au gouvernement).</p> <p>Perte de confiance de la population envers ses institutions, et déplacement de confiance vers d'autres lieux : les « justiciers » médiatique (justes ou non) → journalistes d'enquête, radio poubelle, etc.</p> <p>Le NPD constitue l'opposition officielle : une première au Canada; espoirs des progressistes du pays.</p> <p>Jugement de la Cour suprême contre le gouvernement conservateur qui voulait fermer <i>Insite</i>, site d'injection supervisée en Colombie-Britannique : le gouvernement allait à l'encontre des deux objectifs poursuivis par la loi, à savoir la protection de la santé et de la sécurité publiques.</p> <p>Les mouvements sociaux de lutte ne vont pas très bien : beaucoup de nouvelles coalitions mais sans vraiment de nouveaux membres, essoufflement général, mobilisation inégale.</p> <p>Résistance :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Campagne contre l'AÉCG (SCFP, RQIC, autres) • AÉCG : l'Union des municipalités de Colombie-Britannique demande une consultation sur cet accord avant qu'il ne soit signé.

Niveau	Économique et politique	Mouvements sociaux
Québec	<p><i>Réorganisation/recomposition des forces et du leadership :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • PQ et souverainistes, CAQ, ADQ, PLQ <p>« <i>On ne fait plus de politique au Québec, juste de l'économie!...</i> »</p> <p>La Caisse de Dépôt et Placement (CDP) dit qu'elle n'est pas à l'abri de la crise financière mondiale.</p> <p>La droite s'organise : partis, éditorialistes, convergence médiatique, etc.</p> <p>Courant anti-syndical en développement, utilisé par le gouvernement.</p> <p>Escouade GAMMA : la répression augmente envers toute contestation (étudiants, anars, etc.)</p> <p>Projet de loi privé pour protéger de l'impôt la fiducie Bronfman (+ de 2 G\$)</p> <p>PPP : le vent dans les voiles avec l'amphithéâtre de Québec, le Plan Nord, les gaz de schiste, les infrastructures, l'AÉCG, etc.</p> <p>AÉCG : demande des députés indépendants d'un débat sur cet accord</p> <p>Enquête publique sur la construction : la pression augmente en provenance du municipal (droit à l'information?)</p> <p>Compressions de 800 M \$, dont 530 M\$ en SSS et Éducation; ces compressions se font indépendamment des compressions fédérales à venir (re : compressions budgétaires stratégiques de 4G\$)</p> <p>Élections provinciales au printemps?</p>	<p>Courant anti-syndical dans la population encouragé par les médias; <i>bashing</i> de la gauche, syndicats et communautaires</p> <p>Marche « bleue » à Qc (pro-Nordiques) : à l'appel de stations de radio</p> <ul style="list-style-type: none"> • Signe d'écoeurement populaire, de dépolitisation • Recherche d'une identité nouvelle <p>Mouvements de lutte :</p> <p><u>Négatif :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Multiplication des coalitions, des regroupements, • Difficultés d'organisations, pas plus de mobilisation • Manque ou trop de différentes stratégies de lutte • Diversification, parcellisation, éparpillement • Manque de perspectives, de victoires <p><u>Positif :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Lutte commune syndicats, communautaire, femmes, étudiant-e-s, etc. • On utilise de nouvelles expertises : IRIS, économistes de gauche, des scientifiques (Commission citoyenne de la recherche scientifique du Québec http://www.commissionrecherche.com) • On fait de la politique autrement (au niveau argumentaire, démocratique, participatif, etc.) <p>Québec Solidaire à l'Assemblée nationale : une avancée.</p> <p>Résistance :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Contestation étudiante sur les frais de scolarité • COTP : Manifestation prévue en février ou mars • Mouvement du 24 septembre (les indignés québécois) • Demande de plus en plus forte pour une enquête sur la construction (collusion, financement des partis politiques, etc.)

Niveau	Économique et politique	Mouvements sociaux
SSS	<p>Compressions de 350 M \$ (budget total de 29,1 G\$)</p> <p>Dossier Santé du Qc (DSQ) : continuation de la mise en place malgré l'augmentation des coûts</p> <p>Taxe-santé qui augmente : 100\$ dès janvier.</p> <p>Tarifcation ou augmentation des tarifs des frais accessoires, diagnostics, radiologie, etc.</p> <p>Non application d'un ticket modérateur.</p> <p>Loi 100 sur l'atteinte de l'équilibre budgétaire :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Orientation du fonds de la santé • Services à la carte <p>Ressources intermédiaires : personnel sous-payé, mauvaises conditions</p> <p>Résidences privées :</p> <ul style="list-style-type: none"> • certification (ISO) pour une meilleure marchandisation • CHSLD en PPP • Mauvaises conditions de travail et salariales pour le personnel : <i>cheap labor</i> <p>De moins en moins de services sociaux, y compris en éducation (EHDA)</p> <p>Nouvelle gestion publique (NGP) (<i>– Voir pages suivantes</i>)</p> <p>Coût des médicaments à la hausse</p> <p>Coûts de gestion à la hausse (augmentation des cadres)</p> <p>Changements annoncés à la loi des OSBL bouleversant la réalité des organismes.</p> <p>Projet de financement des groupes communautaires, visant leur instrumentalisation par l'État.</p>	<p>Gains :</p> <ul style="list-style-type: none"> • de la FIQ : jugement contre les Agences privées en santé par la Commission des Relations du Travail (CRT), au sujet des inhalothérapeutes; • faisait suite au gain du même type de la FSQ-CSQ à propos des infirmières. <p>Actions de l'R des femmes contre la taxe santé</p> <p>Opposition communautaire aux changements:</p> <ul style="list-style-type: none"> • la loi des OSBL • le financement et l'instrumentalisation. <p>CSQ : veut développer un contre-discours face à la montée de la droite</p> <p>Union des Consommateurs : campagne sur l'assurance-médicaments, avec sortie publique au printemps.</p> <p>2012 sera l'année internationale des coopératives : on va nous servir un discours sur les coops de santé.</p> <p>Les regroupements de Montréal font un portrait de la nature des besoins de la population. La même chose en Outaouais.</p>

On en entend parler, il en est question dans des réunions ou discussions et on ne sait pas toujours ce que c'est. J'ai pensé vous fournir une certaine définition de la **Nouvelle Gestion Publique (NGP)**. Je l'ai repiquée dans Wikipedia.

On peut différer d'opinion sur certains éléments qu'on voudrait voir formulés autrement, mais l'essentiel est assez juste, tant dans les arguments invoqués pour promouvoir cette forme de gestion que dans les constats des résultats obtenus avec cette même gestion.

En la parcourant dans les pages qui suivent, vous aurez l'impression, à certains moments, de lire la description de la plupart des politiques ou des discours du gouvernement Charest depuis son élection... et vous aurez raison! Parce que cette NGP ne date pas d'hier. Et ses effets non plus!

C'est d'ailleurs à ce niveau que je voudrais attirer votre attention : vers la fin, quand vous lirez la *Controverse sur les effets obtenus*, au paragraphe *Dans les services ou agences*, repensez au rapport Duchesneau. Beaucoup d'éléments graves soulevés par ce rapport sont des effets directs de cette Nouvelle Gestion Publique, pratiquée allègrement entre autre par le gouvernement Charest, qui sous-traite et privatise tout, au point de perdre collectivement jusqu'à l'expertise nécessaire pour juger et évaluer la prestation (coûts/qualité) des services.

Jacques Benoit
Coordonnateur de la
Coalition Solidarité Santé

Nouvelle gestion publique

http://fr.wikipedia.org/wiki/Nouvelle_gestion_publicue

La **nouvelle gestion publique** (également appelé **nouveau management public**, de l'anglais *new public management*) est un concept né dans les années 1970 dans les milieux néo-libéraux. Elle réclame un meilleur partage des rôles entre le pouvoir politique, qui prend les décisions stratégiques et fixe les objectifs, et l'administration, qui prend les décisions opérationnelles. Ceci afin de promouvoir une modernisation accrue du management et un plus grand pragmatisme de gestion au sein des administrations publiques dans le but d'en améliorer le rapport coût/service.

En Europe, selon Denys Lamarzelle¹, la Commission et la réglementation européenne s'efforcent de promouvoir un nouveau cadre et un nouvel esprit de gestion publique basée sur la culture du résultat, même si cette culture se décline différemment à l'intérieur de chaque Etat.

Questionnement de la gestion publique traditionnelle

Le postulat de base de la nouvelle gestion publique est que les formes classiques d'organisation de l'État doivent être profondément repensées pour plusieurs raisons :

- Multiplication des missions de l'État: L'État-providence centralisé serait devenu «obèse et lourd », donc plus suffisamment efficient pour piloter l'administration face à un monde fortement évolutif, de plus en plus diversifié, et donc complexe.
- Extension démesurée et mal contrôlée des moyens :
 - empilement des structures («*le mille-feuille administratif*» : en France, superposition de l'échelon étatique, régional, départemental, inter-communal et communal) qui enchevêtre, dilue les responsabilités et finalement gêne ou retarde les décisions.
 - insuffisante culture de programmation et d'évaluation par les résultats : en France, application fréquente de la reconduction des services votés.
 - difficulté à équilibrer les dépenses en regard de recettes fluctuantes, quand la conjoncture économique générale se dégrade: Impact des crises économiques comme en 1973, 1993 ou en 2008.
 - controverse récurrente à propos des avantages/inconvénients du statut et de la gestion de la fonction publique «à la française».
 - effets désastreux du clientélisme électoral ou de l'économie souterraine dans les pays les moins rigoureux, illustré en particulier par les difficultés économiques et budgétaires de la Grèce
- La mondialisation des échanges commerciaux et financiers : les tendances poussant aux dérèglementations sont susceptibles de dégrader la compétitivité et l'attractivité des pays. D'où les pressions adressées aux États pour réformer leur administration, offrir de meilleures conditions de production et de consommation et attirer/retenir sur leur territoire le capital et la main d'œuvre qualifiée.

Les « nouvelles » orientations de la gestion publique

Les principes de base

La nouvelle gestion publique nie - ou en tous cas minimise- toute différence entre «secteur public/gestion publique» et «secteur privé/gestion privée».

L'échelon des clients et usagers

En conséquence, les citoyens sont considérés comme des consommateurs de services publics auxquels l'État doit rendre le meilleur service au moindre coût. La relation et la prestation doivent reposer sur la liberté de choix : Il ne s'agit pas d'imposer directement une prestation standardisée.

Dans la mesure du possible, les usagers se voient attribuer les moyens financiers et informationnels d'acquérir la prestation qu'ils souhaitent.

L'échelon central

Selon l'expression d'Osborne et Gaebler, les pouvoirs publics doivent «moins se préoccuper de ramer que de tenir le gouvernail». Leurs prérogatives doivent se limiter à la fixation des priorités collectives, au ménagement des ressources financières et à la formulation des missions, sans pour autant s'investir dans les détails de leur réalisation. En application du principe de subsidiarité, l'État régalien se concentre sur le pilotage de l'action publique en déléguant à des entités autonomes leur exécution.

Ce transfert est censé assurer une exécution plus efficiente et plus efficace, ou à moindre coût, que la sienne.

L'échelon des services

Les services administratifs chargés de la réalisation opérationnelle des politiques ont besoin de disposer d'une liberté suffisante dans l'affectation des ressources à leur disposition. Technique du budget par enveloppes).

La nouvelle gestion publique prône donc l'application au secteur public de méthodes de gestion issues du secteur privé.

Pour ce faire, il convient:

- d'introduire dans la gestion des affaires publiques des méthodes de décision et de gestion reposant sur une « approche de marché », censée être plus efficace que les approches de programmation ou la planification lorsque celles-ci reposent sur une trop stricte vision «a priori» ou «top-down».
- de renouveler la gestion traditionnelle des processus bureaucratiques, en s'inspirant des techniques d'amélioration continue telles que la l'assurance qualité, la recherche du zéro défaut...

Les formulations

- Selon Matthias Finger², la nouvelle gestion publique est caractérisée par cinq processus de transformation :
 - distanciation, autonomisation ou désenchevêtrement de l'administration vis-à-vis de la politique traditionnelle ;
 - rapprochement de l'administration vis-à-vis du citoyen, qui de ce fait devient également client ;
 - dynamisation et de transformation organisationnelle de l'administration ;
 - décentralisation ;
 - orientation plus grande vers les résultats.

- Pour François-Xavier Merrien³, la mise en œuvre de la nouvelle gestion publique dans le monde s'est articulée autour des réformes organisationnelles suivantes :
 - création de marché ou quasi-marché pour les secteurs autrefois considérés comme biens publics ;
 - séparation entre le décideur et l'exécutant. Le politique fixe les objectifs, les organisations publiques cherchent librement à les atteindre ;
 - décentralisation de l'État, grâce à la création d'agences publiques sous contrat avec l'État ;
 - remplacement des procédures hiérarchisées par des procédures contractuelles ou semi-contractuelles (fixation d'objectifs, contrats de prestation) ;
 - les agences publiques sont mises en concurrence entre elles ou avec des agences privées pour la fourniture des services au pouvoir politique central ;
 - les agences sont responsables de leur gestion face à l'État et aux citoyens. Elles sont évaluées en permanence à l'aide d'indicateurs de gestion ;
 - les employés des agences cessent d'être des fonctionnaires statutaires. Ils sont évalués et rémunérés au mérite plutôt qu'à l'ancienneté. Les méthodes de gestion de ressources humaines s'inspirent très largement de celles du secteur privé ;
 - les usagers du service public deviennent des clients qui payent un service (par leurs impôts ou le paiement de droits d'accès). Ils peuvent mettre en concurrence le secteur public et le secteur privé pour la fourniture de certains services.

Mise en œuvre

La nouvelle gestion publique a très largement inspiré les réformes de l'État au Royaume-Uni, en Nouvelle-Zélande ou en Suède.

Les programmes menés dans certains pays ont conduit à la réalisation d'économies, importantes notamment dans les activités les moins qualifiées : enlèvements des ordures, nettoyage, entretien des bâtiments...

Limites et Critiques

La mise en oeuvre de la nouvelle gestion publique a fourni quelques constats :

Différences entre Secteur Public et Secteur Privé

Des différences fondamentales existent entre secteur public et secteur privé² :

- missions du service public définies en termes politiques et non entrepreneuriaux ;
- poursuites d'intérêts généraux pour le service public contre des intérêts spécifiques pour le secteur privé ;
- la responsabilité d'un service public face au gouvernement ou aux citoyens est différente de la responsabilité d'un dirigeant d'entreprise face à ses actionnaires qui attendent des profits mais ne fixent pas de missions ;
- les services publics ne choisissent pas leur clientèle. Tous les citoyens-clients doivent être satisfaits, lorsque les entreprises privées peuvent se contenter de segments de marché.

Les contraintes socio-culturelles

Par ailleurs, les États ayant des organisations très anciennes, ces organisations ont développé des contraintes historiques spécifiques sur lesquels il est difficile de revenir. Par exemple, certains pays prévoient un droit différent (le droit public) pour leur administration, dans d'autres, où les syndicats de la fonction publique sont forts, il existe des compromis historiques entre technocrates et fonctionnaires au détriment des clients-usagers. Il existe également une forte résistance au changement dans les administrations liée à leur organisation bureaucratique et à leur protection vis-à-vis du marché (monopoles ou cartels).

Controverses sur les effets obtenus

Le débat reste ouvert concernant la «nouvelle gestion publique» : La pertinence des orientations a été contestée et les applications faites ont soulevé des difficultés, sinon provoqué des effets pervers inattendus : l'application de la nouvelle gestion publique n'a pas eu que des effets bénéfiques - voire certaines fois désastreux - sur la performance de l'administration : les économies ne sont pas toujours au rendez-vous et/ou ont pu être accompagnées d'une dégradation du service rendu⁴.

A l'usage, certains effets négatifs inattendus ont pu apparaître et les analystes pointent les éléments suivants:

Au niveau global

- La capacité du pouvoir central à coordonner et de planifier l'action publique peut être réduite au delà du souhaitable : La conception d'un Etat minimaliste peut être rapprochée de celle de l'État-gendarme cher aux économistes libéraux et classiques.
- L'intention de marchandisation à grande échelle -voire de démantèlement du service public- a été prêtée aux promoteurs de «la nouvelle gestion publique»
- Le Coût réel final du changement (études, coûts directs et indirects de la réorganisation) se révèle parfois être supérieur aux économies générées ;
- L'absence de fiabilité des indicateurs de pilotage retenus dans le cadre du "nouveau management" peut entraîner des biais importants: les services ou agences concentrent leurs efforts sur la production des données statistiques attendues au détriment de l'action concrète et de l'évaluation réelle des résultats. D'où des phénomènes de résistance possible parmi les agents. Un exemple typique en est fourni, en France, par la politique de sécurité suivie depuis 2002.
- L'Equité n'est pas toujours garantie: les inéquités de traitement -même ciblées par les réformes- n'ont pas disparu.
- La nouvelle gestion repose sur un présupposé hautement discutable: l'idée que les mécanismes de marché apportent toujours la solution optimale. Les travaux de nombreux économistes (comme par exemple:Oliver Williamson) montrent que le marché n'est pas toujours la solution la plus efficiente.

Dans les services ou agences

- Perte d'expertise pour les services sous-traités, qui provoque à terme une réduction de la capacité d'adaptation de l'organisation (cas de l'informatique par exemple) ;
- Mauvaise mise en œuvre organisationnelle constatée dans certaines administrations, qui renforce la résistance au changement des personnels et jette le discrédit sur les projets futurs conduite des changements.
- Les agences
 - deviennent de plus en plus autonomes et ont tendance à échapper aux directives du pouvoir politique.
 - du fait de leur spécialisation, sont incapables de faire face aux problèmes nouveaux ou transverses qui dépassent leur mandat.
 - privilégient leur efficacité interne, parfois au détriment des besoins de la société.

Notes et références

1. *Denys Lamarzelle, « Le management public en Europe » - Europa, 2008*
2. *Le New Public Management - reflet et initiateur d'un changement de paradigme dans la gestion des affaires publiques - Matthias Finger - IDHEAP*
3. *Lien social et Politiques n° 41 - printemps 1999*
4. *Rapports de l'Efficiency Unit, agence britannique d'évaluation des agences*
5. *Jean-Hugues Matelly et Christian Mouhanna, Police : des chiffres et des doutes, Paris, Michalon, 2007*