

## Résumé

La croissance économique se redresse peu à peu dans la zone OCDE, mais la réaction de rejet de la mondialisation est réelle et les pouvoirs publics doivent s'en préoccuper. La confiance à l'égard des institutions publiques est ténue, et le sentiment que les politiques publiques privilégient certains groupes d'intérêts s'est fortement accru. La contraction des cycles économiques, les évolutions technologiques et les bouleversements dus à l'innovation rendent nécessaires des réformes des marchés du travail et des systèmes de protection sociale nationaux, tandis que les changements climatiques, la fraude fiscale et le terrorisme exigent une action concertée à l'échelle mondiale. Compte tenu de la polarisation de la vie politique et de la défiance des citoyens à l'égard des institutions publiques, on ne peut prévoir le succès des réformes avec autant de certitude qu'auparavant. Il est essentiel de renforcer les systèmes d'intégrité, d'instaurer un dialogue permanent avec les citoyens grâce à des mécanismes d'élaboration des politiques ouverts et participatifs, et de développer la capacité de l'administration à évaluer avec discernement les effets de synergie et les arbitrages entre diverses possibilités d'action pour que les pouvoirs publics renouent le lien avec les citoyens et favorisent une croissance plus inclusive et plus durable. L'édition 2017 du *Panorama des administrations publiques* fournit des indications pour mettre en œuvre ces réformes de la gouvernance publique.

### **Malgré la poursuite de la stabilisation budgétaire, la dette se maintient à des niveaux élevés et l'investissement public a reculé**

- Le déficit budgétaire moyen a atteint 2.8 % du produit intérieur brut (PIB) dans l'ensemble des pays de l'OCDE en 2015, en diminution par rapport aux 8.4 % enregistrés en 2009, tandis que les pays stabilisent leurs finances publiques au lendemain de la crise.
- Le solde structurel s'est amélioré, passant de -6.3 % du PIB potentiel en 2009 à -2.4 % en 2015 à l'échelle des pays de l'OCDE, ce qui marque un retour à des tendances longues.
- La dette publique brute des pays de l'OCDE atteignait en moyenne 112 % du PIB en 2015, le montant de la dette étant égal ou supérieur à celui du PIB dans 11 pays.
- L'investissement public s'établissait en moyenne à 3.2 % du PIB en 2015, les taux nationaux variant de 6.7 % en Hongrie à 1.5 % en Israël. Ce chiffre est en baisse par rapport à la moyenne de 4.1 % enregistrée en 2009, année au cours de laquelle ont été mises en place des politiques budgétaires expansionnistes. Un tiers des investissements publics ciblent l'économie, principalement le secteur des transports, suivie de la défense (15.2 %).

### **La santé et la protection sociale tirent les dépenses publiques vers le haut**

- Entre 2007 et 2015, les dépenses publiques au sein de la zone OCDE ont augmenté le plus fortement dans les domaines de la protection sociale (+2.6 points de pourcentage) et de la santé (+1.7 point de pourcentage).

- Étant donné qu'un tiers des dépenses liées aux marchés publics sont consacrées à la santé, il est primordial de renforcer la transparence et l'efficacité de la passation des marchés publics portant sur des produits pharmaceutiques et sur des technologies et du matériel médicaux pour fournir de meilleurs services de santé à moindre coût.

### **La stabilité générale de l'emploi public masque d'importantes disparités entre les pays**

- Si de nombreux pays de l'OCDE font état de nettes réductions des effectifs de l'administration centrale découlant des mesures d'austérité appliquées au lendemain de la crise, la part des effectifs des administrations publiques dans l'emploi total, exprimée en pourcentage, s'est légèrement étoffée dans la zone OCDE entre 2007 et 2015, passant de 17.9 % à 18.1 %.
- Cette moyenne masque des disparités entre les pays. C'est au Royaume-Uni et en Israël que l'emploi dans les administrations publiques en proportion de l'emploi total a reculé le plus sensiblement de 2007 à 2015 (plus de 2.5 points de pourcentage). En revanche, l'Espagne, l'Estonie, la Hongrie, la République tchèque et la Slovaquie ont vu ce pourcentage augmenter de deux points de pourcentage ou plus au cours de la même période.
- De plus, le ratio entre l'emploi dans les administrations publiques et l'emploi total masque certaines évolutions du niveau absolu d'emploi public. De 2014 à 2015, les effectifs d'agents publics ont progressé de 3.9% en Turquie mais reculé de plus de 3.6 % aux Pays-Bas. Le ratio ne met pas ces changements en évidence car l'emploi dans les administrations publiques et l'emploi total ont évolué à des rythmes analogues.
- En moyenne, la rémunération des cadres de niveau D1 (situés au sommet de la hiérarchie) est supérieure de 27 % à celle des cadres D2 et de 72 % à celle des cadres moyens (D3), et elle représente plus de deux fois la rémunération des cadres D4 et 2.6 fois celle des spécialistes « senior ». Ces écarts tendent à montrer que l'avantage financier lié aux responsabilités de gestionnaire est nettement plus important que celui qui est associé à la spécialisation technique. Les secrétaires gagnent en moyenne quatre fois moins que les cadres de niveau D1.

### **Les femmes sont sous-représentées aux postes de responsable public**

- En moyenne, seuls 29 % des parlementaires et 28 % des ministres sont de sexe féminin dans les pays de l'OCDE en 2017.
- De même, si les femmes représentent 58 % de l'effectif total du secteur public, elles n'occupent que 32 % des postes à responsabilités.
- Une égale représentation des femmes et des hommes à tous les niveaux de la vie et de l'emploi publics favorise le développement du vivier de talents disponible pour contribuer au fonctionnement de l'organisation.

### **Les outils d'évaluation des performances et les enseignements de l'économie comportementale améliorent l'efficacité et l'efficacité de l'action publique**

- Dans la quasi-totalité des pays, les agents de l'administration centrale sont soumis à une évaluation de leurs performances. Il reste difficile de subordonner la rémunération aux performances, et le recours à ce système de rémunération ne s'est pas développé depuis 2010.

- Les pays de l'OCDE font de plus en plus appel aux examens de dépenses afin de mieux maîtriser ces dernières et hiérarchiser les priorités. Vingt-deux pays de l'OCDE ont réalisé au moins un examen de dépenses sur la période 2008-2016, contre seulement cinq pays entre 2000 et 2007.
- L'usage qui consiste à exploiter les enseignements de l'économie comportementale s'enracine dans de nombreux pays de l'OCDE, l'objectif premier étant d'améliorer la mise en œuvre des politiques. Ces enseignements peuvent être exploités à toutes les étapes du cycle de l'action publique, en particulier lors de l'élaboration et de l'évaluation des politiques.

### **Les initiatives d'ouverture de l'administration s'intensifient mais leur évaluation doit être renforcée**

- Les pays institutionnalisent de plus en plus les principes de transparence, de responsabilité et de participation sur lesquels repose l'ouverture de l'administration. La moitié environ des pays de l'OCDE (17 sur 35) se sont dotés d'une stratégie nationale en matière d'ouverture de l'administration.
- La plupart des pays de l'OCDE ont adopté une politique d'« ouverture par défaut », en vertu de laquelle toutes les données publiques sont librement accessibles à moins que leur confidentialité ne se justifie légitimement.
- Cela étant, l'ampleur des efforts déployés par les pays pour promouvoir la réutilisation des données publiques en dehors de l'administration (dans le cadre de marathons de programmation et autres ateliers de cocréation, par exemple) ainsi qu'en son sein (par l'intermédiaire de formations et de séances d'information) varie considérablement.
- Peu de pays évaluent les initiatives d'ouverture de l'administration pour savoir si les effets souhaités sur l'économie, la société, la productivité du secteur public et la responsabilité ont été produits.

### **Il faut aller plus loin pour rétablir la confiance à l'égard de l'administration et garantir l'accès aux services**

- Les niveaux de confiance à l'égard de l'administration restent plus faibles qu'avant la crise. Dans les pays de l'OCDE, 42 % des citoyens en moyenne indiquaient avoir confiance dans leur gouvernement national en 2016, contre 45 % en 2007.
- Des inégalités persistent entre les groupes de population en termes d'accessibilité, d'opportunité et de qualité des services publics. Dans tous les pays de l'OCDE, selon les témoignages recueillis, le taux de réponse aux besoins en soins médicaux est moins élevé chez les personnes qui disposent de faibles revenus que chez les personnes plus aisées. De même, les élèves socio-économiquement défavorisés sont près de trois fois plus susceptibles que les élèves favorisés de ne pas acquérir le socle minimum de compétences en sciences.
- Les pouvoirs publics devraient également prévenir l'apparition de nouvelles formes d'« exclusion numérique ». En effet, tandis qu'une proportion croissante de citoyens a recours à des moyens de communication numériques avec l'administration, des écarts continuent d'exister quant au degré d'utilisation de ces moyens de communication, en fonction du niveau d'instruction, du lieu de résidence et de l'âge.

