

Tribune

Coupure à l'égard des acteurs de terrain (France) - Contre le Covid-19, « la stratégie du court-circuit a un coût, des biais et des effets pervers »

mercredi 3 février 2021, par [VAUCHEZ Antoine](#) (Date de rédaction antérieure : 29 janvier 2021).

Le politiste Antoine Vauchez pointe, dans une tribune au « Monde », le paradoxe de la multiplication des strates et des acteurs de la décision publique, voués à contourner un supposé immobilisme de l'appareil d'Etat.

Sommaire

- [Le risque du tête-à-queue](#)
- [Chevauchements](#)

Le défi auquel fait face le gouvernement depuis un an est sans précédent en période de paix. Affectant l'ensemble des domaines de l'action publique et la totalité des administrations, la crise due à l'épidémie de Covid-19 met à l'épreuve la capacité de l'Etat à être le lieu où se construit une réponse unitaire, légitime et efficace au croisement d'enjeux sanitaires, économiques, scientifiques, logistiques, sociaux, culturels, éducatifs, etc. Et elle apparaît aujourd'hui comme un test grandeur nature de sa capacité à agir in fine au service du public par la fourniture de soins, de masques, de tests et de vaccins.

La tâche, difficile en soi, l'est plus encore dans un contexte où les services publics (santé, éducation, recherche) sont fortement affaiblis par des années de politiques de réduction des coûts. Mais elle est rendue plus ardue encore par le fait que l'Etat s'est considérablement complexifié sous l'effet d'un mouvement d'« agencification » de l'action publique, qui a conduit à multiplier les îlots bureaucratiques autonomes (Santé publique France, Haute Autorité de santé, Anses, ANSM...), augmentant d'autant les coûts de coordination de l'action publique.

Dans un contexte où les gouvernements peinent à trouver une prise sur des Etats dont ils sont censés être les animateurs, la formule politique macroniste est assurément originale et... disruptive : elle appuie sa marge de manœuvre sur le court-circuitage (ou la mise sous pression) des espaces de coordination, d'évaluation et de contrôle de l'Etat. Elle trouve sa source dans l'éthos antibureaucratique aujourd'hui propre aux fractions les plus néolibérales des grands corps de hauts fonctionnaires, qui voient dans les administrations elles-mêmes un frein et un problème potentiels pour la conduite de l'action publique.

Le risque du tête-à-queue

Et elle se développe dans une politique législative placée sous le sceau de l'efficacité « quoi qu'il en coûte » : le développement massif des ordonnances, le recours de plus en plus fréquent aux cabinets de conseil privés pour échafauder les projets gouvernementaux, l'usage quasi systématique de la procédure accélérée au Parlement et des réformes qui, au nom des « lenteurs » et des « immobilismes » de l'Etat, multiplient les procédures dérogatoires ou accélérées.

Le pilotage gouvernemental de la crise du Covid-19 s'inscrit, au risque du tête-à-queue, dans ce sillage, qui voit toutes les agences et comités précisément créés au nom de l'efficacité de l'action publique aujourd'hui court-circuités par de nouvelles structures au service d'un gouvernement de crise : le conseil scientifique, créé le 11 mars 2020, le comité analyse, recherche et expertise (CARE), formé le 24 mars 2020, ou encore le conseil vaccinal des 35 citoyens tirés au sort, et le conseil de défense, désormais érigé en conseil des ministres bis.

D'où, aussi, le déploiement des cabinets de conseil tout au long de la chaîne de la décision publique - depuis la cellule interministérielle de tests à la task force sur les vaccins et autres « unités Covid-19 » dont se sont dotés les ministères -, s'insérant ainsi au plus près de ce qui est traditionnellement compris comme le cœur de l'action de l'Etat et du travail gouvernemental : le pilotage stratégique, le benchmark (« comparaison ») international, la construction des systèmes d'information, la capacité logistique, le suivi de la qualité et de la rapidité d'exécution, etc.

Chevauchements

Cette stratégie du court-circuit a cependant un coût, des biais et des effets pervers. D'abord, parce qu'au nom de la construction d'une capacité à gouverner à distance, c'est une nouvelle strate d'opérateurs publics et privés qui vient s'intercaler entre les ministères et les professionnels des services publics - générant chevauchements de compétence et incertitudes quant aux rôles et responsabilités de chacun dont les commissions d'enquête des deux assemblées ont pointé les effets déstabilisants tout au long de la chaîne de la décision publique.

Elle contribue ensuite - et ce n'est pas le moindre des paradoxes - à faire advenir ce qu'elle critique, à savoir l'incapacité des structures et des agents de l'Etat à être le lieu de construction d'une stratégie, d'une expertise et d'une efficacité logistique. Ce qui n'est du reste pas propre à la France, puisque c'est l'ensemble des Etats occidentaux (Etats-Unis et Royaume-Uni en tête) qui sont semblablement marqués par une dépendance croissante à l'égard de multinationales du conseil qui, à l'image de McKinsey, ont acquis une expertise internationale et intersectorielle de la gestion de la crise du Covid-19 et se sont imposées dans un rôle de conseil aux souverains qu'aurait pu jouer, en d'autres temps, une organisation publique internationale telle que l'Organisation mondiale de la santé.

Enfin, le face-à-face qui se construit avec les cabinets de conseil double la clôture des cercles dirigeants et leur coupure à l'égard des acteurs de terrain (personnels soignants, maires, enseignants, etc.). Ce n'est pas seulement que les dirigeants des cabinets de conseil sont eux-mêmes souvent issus des mêmes grands corps ou cabinets ministériels, mais c'est surtout qu'ils sont obnubilés par la vision technocratique et centralisée construite sur la valorisation de la tâche noble d'un « pilotage stratégique », à distance et vertical. Aux dépens de la concertation avec les usagers (réduits à la figure managériale de l'« acceptabilité sociale »), les professionnels des services publics et les élus locaux, dont on a pu voir le désarroi et le sentiment d'inutilité à chacune des différentes phases-clés de la gestion de crise. Au risque de laisser passer une possibilité unique de réformer

l'Etat dans le cours même de la crise, au plus près des expériences du public et des savoirs des acteurs des services publics eux-mêmes.

Antoine Vauchez, Politiste

P.-S.

- « Contre le Covid-19, « la stratégie du court-circuit a un coût, des biais et des effets pervers » ». Le Monde. Publié le 29 janvier 2021 à 12h05 - Mis à jour le 30 janvier 2021 à 14h56 :

https://www.lemonde.fr/idees/article/2021/01/29/covid-19-la-strategie-du-court-circuit-a-un-cout-des-biais-et-des-effets-pervers_6068067_3232.html

- Antoine Vauchez est directeur de recherche CNRS au Centre européen de sociologie et de science politique (université Paris-I-Sorbonne-EHESS). Il a notamment écrit, avec Pierre France, « Sphère publique, intérêts privés. Enquête sur un grand brouillage » (Presses de Sciences Po, 2017).