

**Séminaire Entrepreneurs,
villes et territoires**

*organisée grâce aux parrains
de l'École de Paris :*

Algoé²
Alstom
ANRT
AREVA²
CEA
Chaire "management multiculturel
et performances de l'entreprise"
(Renault-X-HEC)
Chambre de Commerce
et d'Industrie de Paris
CNES
Conseil Supérieur de l'Ordre
des Experts Comptables
Crédit Agricole SA
Danone
Deloitte
École des mines de Paris
ESCP Europe
Fondation Charles Léopold Mayer
pour le Progrès de l'Homme
Fondation Crédit Coopératif
Fondation Roger Godino
France Télécom
FVA Management
Groupe ESSEC
HRA Pharma
IBM
IDRH
IdVector¹
La Poste
Lafarge
Ministère de l'Industrie,
direction générale de la compétitivité,
de l'industrie et des services
OCP SA
Paris-Ile de France Capitale
Economique
PSA Peugeot Citroën
Reims Management School
Renault
Saint-Gobain
Schneider Electric Industries
Thales
Total
Wight Consulting²
Ylios

¹ pour le séminaire
Ressources Technologiques et Innovation
² pour le séminaire Vie des Affaires

(Liste au 1^{er} juin 2011)

**VILLES ET ENTREPRISES :
QUAND LA PROXIMITÉ CRÉE LE SCANDALE**

par

Yves BOISVERT

Professeur titulaire, École nationale d'administration publique, Québec
Auteur de *La face cachée des élus, engagement, responsabilité
et comportement éthique* (Presses de l'Université du Québec, 2009)

Séance du 4 mai 2011

Compte rendu rédigé par Loïc Vieillard-Baron

En bref

Les organisations politico-administratives n'aiment pas se laisser étudier sous l'angle de l'éthique, préférant se persuader de leur propre vertu et se cacher les éventuelles déviances qui les affectent. Méconnaissant leurs risques éthiques, elles laissent certains de leurs membres glisser progressivement vers des comportements qui relèvent de la délinquance, se mettant elles-mêmes en péril, et minant la confiance que les citoyens ont besoin d'entretenir à leur égard. Parfois un scandale éclate. À la lumière des enquêtes journalistiques, administratives et policières, les pratiques de chacun sont alors dévoilées. Yves Boisvert et les chercheurs de son laboratoire ont mis au point une méthodologie pour les étudier et en déduire un savoir généralisable capable d'entraîner des actes de gestion préventive : cartographie des situations à risque, élaboration de balises éthiques, développement d'une culture de l'élu et du fonctionnaire fondé sur le dévouement en échange de l'honneur.

*L'Association des Amis de l'École de Paris du management organise des débats et en diffuse
des comptes rendus ; les idées restent de la seule responsabilité de leurs auteurs.
Elle peut également diffuser les commentaires que suscitent ces documents.*

EXPOSÉ d'Yves BOISVERT

En tant que politologue de formation, j'en suis arrivé à travailler sur l'éthique publique par sa dimension pragmatique, c'est-à-dire par les problématiques morales que vivent les organisations politico-administratives. Contrairement aux approches classiques issues de la philosophie morale, je ne cherche donc pas à développer une théorie générale de l'éthique mais à décrypter les tensions éthiques présentes au sein de ces organisations. Dans cet exposé, je vais d'abord donner quelques éléments de cadrage de cette problématique, puis expliquer pourquoi j'ai choisi d'étudier les scandales qui explosent de temps en temps avec grand bruit dans la société québécoise. Enfin, je présenterai à titre d'exemple les analyses menées sur deux scandales qui ont durement touché la ville de Montréal au cours des dernières années, celui des compteurs d'eau et celui de la SHDM (société d'habitation et de développement économique de Montréal).

De la déviance à la délinquance

D'une manière générale, dans notre société, comme peut-être à toutes les époques, les gens attendent que le responsable d'une fonction dans un groupe donné l'exerce conformément à ce que l'on peut appeler une bonne conduite, en s'autorégulant par sa propre conscience. Cette attente est liée à la problématique humaine fondamentale des valeurs et des principes que chacun d'entre nous porte en soi pour régir son propre comportement, et qui se synthétisent à l'échelle collective par l'apparition de normes comportementales. Lorsqu'il y a transgression de ces normes, la société, heurtée moralement, réagit quand elle s'en rend compte pour forcer le transgresseur à revenir à ce qui est admissible. La sociologie de la transgression développée par Howard Becker permet d'affiner le triptyque constitué par les normes, la transgression, la réaction, et cela à partir de trois concepts, la transgression, la déviance et la délinquance, et de l'analyse du passage de l'un à l'autre.

La transgression

La réaction à l'égard de la transgression est assez variable. En effet, l'appréciation d'une transgression dépend beaucoup des circonstances, du contexte culturel et des individus. On constate ainsi que des gens qui perçoivent chez autrui un comportement transgressif peuvent le tolérer largement quand ils estiment qu'ils y ont un intérêt personnel, même s'ils le condamnent en théorie.

La déviance

La déviance est un comportement en transgression par rapport à des normes explicites, de type réglementaire. On peut dire que c'est un concept de déontologie. La réaction à l'égard de la déviance devrait être constante, le groupe particulier qui constate la transgression décide d'agir pour l'interdire. On met alors en place des mécanismes de contrôle et une instance de sanction.

La délinquance

La délinquance est un dépassement de ce qui est formellement interdit. C'est un concept juridique. À ce titre, les comportements délinquants entraînent normalement une intervention rapide des autorités chargées de la sécurité du groupe dès qu'elles en ont conscience.

Le passage de l'un à l'autre

En pratique, on constate que c'est souvent l'acceptation répétée d'un comportement transgressif qui conduit certains membres d'un groupe à s'écarter de plus en plus des bonnes conduites pour finir dans la délinquance. Cela amène Howard Becker à conclure que la

collectivité, par le laxisme dont elle fait preuve, porte une forme de coresponsabilité des faits de transgression qui la frappent.

Il s'ensuit que, si elle veut limiter ces nuisances, elle se doit d'améliorer sa conscience de ce qui est déviant ainsi que la rapidité de réactions de ses membres. Elle a donc besoin d'outils spécifiques. Dans ce sens, l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques) a publié en 2009 un document de travail soulignant la vulnérabilité des organisations aux crises morales et leur préconisant de mettre en place de tels outils. Mon travail de recherche s'inscrit parfaitement dans cette ligne.

Une recherche intrinsèquement difficile à mener

Malheureusement, il n'est pas très facile pour un chercheur de construire de tels outils à partir d'observations de terrain parce que les organisations n'aiment pas se laisser explorer sous cet angle. En effet, il y a une sorte de réalité humaine fondamentale qui conduit chaque personne et chaque regroupement de personnes à se sentir globalement vertueux et à refuser instinctivement tout ce qui pourrait contredire ce sentiment, quelle que soit la réalité. J'ai eu l'occasion de m'en rendre compte de manière particulièrement forte lors de la sortie de mon livre sur l'éthique publique. À cette occasion, en 2005, j'ai rencontré beaucoup d'élus du Québec, et tous m'ont soutenu que le Québec, après une longue bataille contre les mafias sicilienne et calabraise historiquement puissantes à Montréal, avait enfin réussi à éradiquer la corruption, et qu'il n'y avait donc plus besoin de travailler sur le sujet. Et patatras ! Deux ans plus tard, des scandales de corruption particulièrement violents ont prouvé que leurs organisations ne s'étaient guère améliorées.

Au final, malgré l'intérêt que suscitent ces questions depuis longtemps, il n'y a que peu de production de connaissances dans le domaine du management des risques éthiques, et même peu de débats sur les stratégies de diagnostic et d'information qui pourraient y conduire.

Étudier les scandales

Réfléchissant sur le problème avec mon équipe de recherche, nous avons émis il y a trois ans l'hypothèse que l'exploration des scandales politico-administratifs pourrait être un bon moyen pour avancer. En effet, quand un tel scandale éclate, de nombreuses réalités habituellement cachées sont dévoilées sous l'effet des enquêtes menées par un service interne dédié à ce genre de problèmes ou par des services externes comme la police ou le monde journalistique. Au Canada, nous avons notamment dans le monde administratif, des personnes appelées *vérificateurs généraux* qui enquêtent sur les scandales et qui produisent des rapports souvent très détaillés sur ce qui s'est passé ; à titre de comparaison, ces vérificateurs ressemblent un peu aux conseillers de la Cour des comptes en France.

J'ai donc décidé d'orienter mon travail de recherche dans ce sens : développer un cadre d'analyse des scandales, avec l'objectif de déterminer les risques éthiques les plus importants pour les faire connaître et donner aux organisations les moyens de les gérer de manière préventive. Ce cadre d'analyse comporte trois grandes parties : l'étude des enjeux et problèmes éthiques présents dans l'organisation et que le scandale révèle, celles des infrastructures et dispositifs de régulation interpellés lors de la crise (lois, règles, principes, valeurs, dispositifs de surveillance ou mécanismes de contrôle, instances de régulation), celle des conséquences entraînées par le scandale (enquêtes, actions politiques ou administratives, démissions ou sanctions, recommandations). Dans cet exposé, je vais développer la première partie qui est la plus originale.

Enjeux et problèmes éthiques

Pour cartographier les espaces critiques d'une organisation sur le plan éthique, nous avons identifié trois grands concepts : les comportements problématiques, les situations et les facteurs à risque, les zones ou les secteurs à risques.

Les comportements problématiques

Ce concept recouvre les comportements contraires à la déontologie et aux valeurs et normativités énoncées par l'organisation, ainsi qu'aux attentes morales communes de ses clients, de ses partenaires, des citoyens. Devenus visibles, ces comportements peuvent parfois, selon le contexte, plonger l'organisation dans une crise même quand ils ne sont pas très graves en eux-mêmes. Un bel exemple en a été donné lors de ce que les médias ont appelé la crise du whisky à l'hôtel de ville d'Outremont, un arrondissement aisé de Montréal. Alors que le pays était plongé dans une crise économique, des journalistes se sont aperçus un jour que les élus dépensaient plus de cent mille dollars en whisky de grande qualité chaque année pour leur propre fête interne. Interrogés, les élus ont répondu que c'était une tradition reconnue dans la ville. L'affaire aurait pu s'arrêter là car l'effet de tradition aurait pu compenser aux yeux du grand public ces excès de whisky. Mais les journalistes, intrigués, se sont intéressés aux autres dépenses de la mairie pour le bien-être des élus. Et ils se sont aperçus que les édiles municipaux se faisaient payer toutes sortes de petites choses, comme des cours d'anglais. Considérés séparément, ces comportements problématiques ne heurtaient pas gravement la morale mais leur somme en faisait une réalité choquante si bien que le scandale a éclaté.

Les situations et facteurs à risques

Certaines fonctions placent régulièrement ceux qui les exercent dans ce que nous avons appelé des situations à risques. Ainsi une invitation à déjeuner d'un agent public par un fournisseur est une situation à risque parce qu'elle va probablement créer un sentiment de dette de l'invité à l'égard de l'invitant. D'une manière générale, les situations qui mettent en relation des acteurs publics et des acteurs privés sont risquées car beaucoup d'acteurs privés testent les résistances des acteurs publics. À l'intérieur d'une situation à risque, on peut identifier des facteurs de risques qui accentuent la dangerosité de la situation.

Les zones ou les secteurs à risque

Chaque secteur professionnel d'une organisation possède des risques éthiques particuliers en raison de la nature du travail et des interventions qui le caractérisent. Certains d'entre eux en génèrent plus que d'autres, les deux plus risqués étant le secteur des acquisitions de services et de biens et celui des ressources humaines. En effet, celui qui a le pouvoir d'acheter des "choses" de grande valeur comme des contrats de services pour les installations publiques ou de biens immobiliers, ou de gérer les promotions, est soumis à de nombreuses pressions susceptibles d'altérer l'honnêteté de son jugement.

Le scandale des compteurs d'eau

En 2007, la ville de Montréal a passé le contrat d'infrastructure au montant le plus élevé de son histoire : trois cent cinquante-cinq millions de dollars. Ce contrat portait sur la modernisation du système d'aqueducs et sur l'installation de compteurs d'eau pour mesurer la consommation des utilisateurs industriels. Il a été remporté par un consortium formé de deux entreprises, Desseau-Soprin et Simard-Beaudry. Quelques mois plus tard, des éléments sont apparus qui laissaient penser que la procédure d'appel d'offres avait fait l'objet de grosses irrégularités. Par exemple, la Lyonnaise des eaux, entreprise incontestablement expérimentée dans la distribution d'eau, avait été écartée pour son manque de compétences et son défaut de solvabilité lors du premier tour de remise d'offre, alors que le consortium vainqueur n'avait jamais travaillé dans les réseaux d'eau ! On s'est également aperçu que ce consortium avait finalement gagné sans compétition puisque son dernier compétiteur s'est retiré deux jours avant la décision, comme s'il voulait lui laisser la victoire et éviter à la ville d'avoir à justifier son choix par de solides arguments techniques ou financiers. Cela suggérait des ententes interdites entre les protagonistes de cette affaire.

Les comportements problématiques

Nous avons relevé de nombreux comportements problématiques : le parti politique du maire a accepté un financement massif et illégal de la part du consortium récipiendaire du contrat ; le responsable des finances de la ville a passé deux séjours sur le yacht de luxe du propriétaire de Simard-Beaudry pendant la procédure d'appels d'offres ; après leur mandat au sein du système politico-administratif de Montréal, la plupart des personnes qui ont été impliquées dans l'organisation et le jury de l'appel d'offres ont été recrutées par le consortium vainqueur ; les règles d'attribution des contrats publics ont été bafouées en de multiples points (le vérificateur général a relevé cinquante-huit infractions).

Les situations à risque et facteurs de risque

Un achat de service est par nature une situation à risque. Ici, le risque a été accentué par plusieurs éléments : le désintérêt du ministère des Affaires municipales pour ce dossier alors qu'il possède la compétence administrative de gestion des appels d'offres ; la disparition des compétences internes en matière d'évaluation technique des besoins du fait d'une politique mal menée de rationalisation des postes de fonctionnaires ; l'absence de balise éthique pour aider les élus à repérer les frontières entre ce qui est tolérable et ce qui ne l'est plus.

Risque sectoriel et zones à risque

Le secteur des travaux d'infrastructures s'avère particulièrement risqué pour les municipalités. Cela s'explique notamment par le fait que les municipalités manquent cruellement d'ingénieurs en interne capable d'apprécier un projet de travaux publics sur le plan technico-économique ; la grande majorité d'entre elles n'en ont aucun. Pour évaluer les appels d'offres, elles font appel à des cabinets de conseil privés. Or, il est quasiment impossible de garantir l'indépendance de ces cabinets par rapport aux entreprises soumissionnaires. Dans le cas présent, on s'est aperçu ensuite que le cabinet de conseil utilisé par la ville était un fournisseur habituel de l'un des deux membres du consortium.

Le scandale de la SHDM

En 2005, le comité exécutif de la ville de Montréal a décidé de donner un statut privé à la SHDM, organisme qui avait pour mission de réaliser les projets municipaux de développement immobilier. Quelques mois plus tard, les médias ont révélé une transaction douteuse qui aurait fait perdre beaucoup d'argent à la ville en sous-estimant très fortement le prix d'un terrain municipal mis à la vente par cette société nouvellement privatisée. L'enquête du vérificateur général a montré ensuite que cette transaction était reliée à beaucoup d'autres : tout s'était passé comme si la privatisation avait permis à une cascade d'affaires malhonnêtes de se réaliser.

Comportements problématiques

Les comportements problématiques ont été nombreux : le changement de statut de la SHDM est allé à l'encontre de la charte de la ville sans qu'il y ait eu de débat sur le sujet ; plusieurs ventes de terrain ont été décidées par le directeur général à des prix très nettement inférieurs à ceux des experts internes (quatre millions quatre cent mille dollars contre trente et un millions, par exemple) ; des documents importants sur les processus d'appels d'offres ont été détruits ; des appels d'offres ont été écrits de façon à rencontrer parfaitement la compétence de la firme qui a finalement gagné, suggérant ainsi une collusion, etc.

Situations à risque et facteurs de risque

À l'intérieur de la situation risquée habituelle constituée par les relations public/privé, nous avons noté comme points de risque particulier : les délégations des mandats publics à des entreprises privées pour des opérations aussi centrales dans la vie de la collectivité que

l'élaboration du plan d'urbanisme ; les délégations d'autorité de signature ; la gestion des relations entre les différents organismes publics impliqués dans une même affaire et le partage des responsabilités ; la multiplicité des liens qu'une entreprise privée peut entretenir et la difficulté de savoir s'ils peuvent interférer avec l'affaire en cours.

Risque sectoriel et zone à risque

Le secteur des transactions immobilières, qui recouvre un pan très important des scandales politico-administratifs du Québec, est incontestablement très risqué. Une raison en est qu'il n'y a pas besoin de produire des argumentations très solides pour donner ou refuser des autorisations d'activité sur des terrains. Celui qui détient ce pouvoir peut donc facilement prendre sa décision sur des bases de courtisanerie plutôt que sur des bases technico-économiques.

DÉBAT

Un intervenant : *Dans les années 1990 en France, beaucoup de scandales ont été découverts par des dénonciations suivies par des contrôles fiscaux. Au Québec, comment les scandales ont-ils émergé, par l'intermédiaire des organes sociaux de contrôle ou bien par les médias ?*

Yves Boisvert : Chez nous, le processus est souvent le même. Les acteurs de départ sont presque toujours les médias. Un scandale, ça fait vendre du "papier", comme le disent les éditeurs. Il y a donc une motivation économique pour les journalistes à fouiner dans cette direction, et pour les journaux à donner un maximum de publicité à ces affaires en accentuant les dimensions tragiques. Une fois que le scandale a émergé, les partis d'opposition s'en saisissent et essayent de susciter une consternation dans l'ensemble de la population. S'ils réussissent, les partis au pouvoir sont alors obligés de faire intervenir les organes de contrôle de l'État (la police, les vérificateurs).

Int. : *Le parti au pouvoir n'envoie donc les forces de l'État qu'en dernier recours ?*

Y. B. : Oui. Il résiste beaucoup. Il peut même lui arriver de faire semblant d'enquêter, par exemple en donnant des mandats d'enquêtes qui ne portent que sur des points très étroits et dont il sait que cela ne donnera rien. Il faut donc que la pression de l'opposition soit très forte et persistante pour que le travail aboutisse.

Des cultures plus ou moins tolérantes

Int. : *Le Québec est-il plus durement touché par des scandales que le Canada anglophone ?*

Y. B. : Au cours des années 2000, les provinces canadiennes de culture anglo-saxonne ont été moins touchées par les scandales que le Québec, mais je n'en connais pas les raisons. Je peux seulement émettre deux hypothèses. La première s'appuie sur la faiblesse du lien de confiance que les Québécois entretiennent à l'égard de leurs élites politiques depuis plus d'une dizaine d'années. Cette méfiance généralisée pourrait être un facteur favorisant les enquêtes journalistiques et les dénonciations. Le surcroît québécois des scandales s'expliquerait alors par une recherche plus vive des fraudes ; et quand on en cherche, on en trouve. La seconde montre que la culture anglo-saxonne supporte traditionnellement très mal la corruption des agents publics. C'est pourquoi, elle dispose d'un appareil normatif solide et sévère qu'elle a l'habitude d'appliquer. Ces agents étant très encadrés, ils se laisseraient peut-être moins facilement entraîner dans des comportements déviants. Il y aurait donc moins de fraudes chez eux.

Int. : *Il existe des cultures dans lesquelles la corruption est largement tolérée parce qu'on estime qu'elle joue un rôle positif. Ainsi, au Brésil, il existe des professionnels reconnus qui*

ont pour fonction de faire l'intermédiaire entre quelqu'un qui a besoin d'un service de l'État (obtenir une autorisation administrative par exemple) et le fonctionnaire qu'il faut corrompre pour le recevoir. Si le système accepte cette corruption visible, c'est qu'il considère plus ou moins qu'elle compense légitimement la faible rémunération des agents publics.

Y. B. : Il y a eu de belles études universitaires sur les vertus de la corruption dans la ville de Chicago. Elles ont montré, par exemple, qu'elle avait été un facteur d'intégration de certaines communautés culturelles : en pouvant acheter des postes publics, ces communautés ont pris une place au sein de la structure de la société beaucoup plus rapidement qu'elles n'auraient pu le faire par les voies normales qui privilégient toujours, de manière volontaire ou non, les gens qui sont déjà culturellement très intégrés à la société. Je pense néanmoins que dans un régime républicain et démocratique, il est fondamentalement destructeur pour la stabilité sociale de permettre à des dynamiques privées de s'insérer au cœur du fonctionnement public. Celui qui fait carrière dans le service public doit travailler pour les intérêts publics et acquérir ses postes selon les règles du jeu de ce monde-là. Celui qui veut poursuivre des intérêts privés doit aller dans le monde privé.

Int. : *L'OCDE cite le Canada comme étant un modèle d'éthique car il a mis en place beaucoup de structures pour lutter contre la corruption. Vous ne semblez pas avoir une vision aussi positive de votre pays...*

Y. B. : Le problème, c'est que l'OCDE ne compte que le nombre des moyens mis en place mais ne s'intéresse pas à leur efficacité. Il est donc facile d'apparaître à ses yeux plus beau qu'on ne l'est réellement. Or, nous avons effectivement mis en place beaucoup de moyens, mais avec une efficacité qui est souvent très faible. Par exemple, la ville de Montréal a créé un poste de conseiller en éthique. C'est assurément très positif. Mais j'ai pu observer que son mandat se limite à quatre heures de travail par semaine. En quatre heures, ce conseiller n'a guère le temps de faire autre chose que prendre connaissance des messages de sa boîte vocale et de lire ses courriels ! Montréal a aussi institutionnalisé ce que l'on appelle une ligne de dénonciation, c'est-à-dire un lieu où chaque fonctionnaire peut dénoncer un problème éthique dont il est témoin. Mais aucun budget n'est prévu pour la gérer.

Int. : *Dans le monde des services intellectuels, il est presque nécessaire que ceux qui postulent aux appels d'offres connaissent bien leurs clients, car l'efficacité du travail dépendra largement de la qualité de cette relation. Le client a d'ailleurs souvent besoin d'être déjà en lien avec des fournisseurs pour être capable de construire avec pertinence la mission pour laquelle il va faire un appel d'offres. Comment gérer ce paradoxe ?*

Y. B. : Vous décrivez simplement ce que j'ai appelé une situation à risque. Le but n'est pas de les supprimer, car il en existera toujours, mais de forger les outils pour les gérer au mieux. Ici, la voie me semble être de construire des balises éthiques qui aideront les acteurs à se repérer. On pourrait par exemple mieux encadrer les relations entre le client et le fournisseur dans le cas des services intellectuels, et le type de contrat qui peut se gérer en gré à gré.

Revaloriser la noblesse d'État

Int. : *Connaissant bien le secteur public français, il me semble que la France a été pendant longtemps un modèle de rigueur et d'absence de corruption, ne connaissant qu'un minimum de situations répréhensibles. Les choses ont changé au cours de la décennie 1980 pour quatre grandes raisons : une augmentation considérable des besoins de financement des partis politiques, une massification du pantouflage, c'est-à-dire de la pratique des hauts fonctionnaires de poursuivre leur carrière dans le privé, le développement de l'affairisme et de la financiarisation de l'économie qui ont fait exploser les repères éthiques de la haute fonction publique, la décentralisation qui a conduit une partie de l'élite locale, devenue décisionnaire, à s'approprier la corruptibilité qu'elle voyait dans une partie de l'élite nationale.*

Y. B. : Vue du Canada, la France se caractérise depuis longtemps par sa très grande capacité à produire des normes qui régissent les comportements des agents publics : l'État y est puissant et bien géré comparativement à la plupart des pays. C'est, en soi, un atout pour éviter la corruption. Mais pour qu'elle soit efficace, la production de normes doit s'accompagner d'un travail de contrôle et de surveillance sur le terrain et de procédures de sanction. Je constate au Québec que ce point est trop souvent oublié. Peut-être connaissez-vous aussi des soucis de ce côté-là.

Int. : *Sur le plan institutionnel, nous sommes assez bien outillés puisque tous les ministères disposent d'un corps d'inspection et que certains d'entre eux font partie des corps les plus prestigieux de toute l'Administration, comme l'Inspection des finances ou la Cour des comptes. En revanche, la mise en œuvre me paraît souffrir de déficience du fait de manque de temps et d'expérience. Or, en matière de contrôle, l'expérience joue un grand rôle. En effet, par définition, celui qui fait des malversations va chercher à les camoufler et à piéger l'inspecteur. En tout état de cause, pour le secteur de l'Équipement que je connais le mieux, les moyens de contrôle n'ont pas augmenté à la mesure de la massification de la corruption, alors même que les relations entre la fonction publique et les entreprises de travaux publics sont devenues plus étroites au fur et à mesure que celles-ci ont vu leur nombre se réduire et se transformer en mastodontes incontournables ; aujourd'hui, il n'y a quasiment plus que trois grandes entreprises de bâtiments et travaux publics.*

Int. : *Dans un monde où la rapidité de la prise de décision est souvent une vertu, il peut être utile d'avoir une culture de proximité entre la haute administration et les grandes entreprises, ce qui est le cas en France, car il est plus facile de se coordonner vite quand on se connaît. Mais quand les relations sont proches, on perd facilement le sens des frontières et l'on glisse aisément vers la corruption. Faut-il mettre plus de règles ?*

Int. : *Pour empêcher les fonctionnaires de succomber aux tentations, on ne peut pas à l'infini poser des règles car on finira par nuire à l'efficacité de l'action. Aussi je me demande s'il y a d'autres types de mesures qui permettraient de les soutenir dans l'honnêteté. Le sentiment de fierté de servir l'État et la reconnaissance sociale qui l'accompagnerait pourrait être un moyen. Il conviendrait alors de revaloriser ce que les sociologues ont appelé la noblesse d'État.*

Y. B. : Dans la foulée de l'idéologie néolibérale qui a pris le pouvoir dans les années 1980, les fonctions publiques ont fait l'objet d'un discrédit important. En Amérique du Nord, la fonction publique, qui n'a jamais été la figure sociale dominante, est parfois franchement méprisée. Une opinion assez courante préjuge que ceux qui vont y travailler sont ou bien des ratés, ou bien des gens qui ont trouvé les moyens de profiter du système. De son côté, la France a traditionnellement un sens de la grandeur du service de l'État. Partant de très haut, l'honneur de l'Administration est encore important. Mais, sur la base de ma pratique de la France, il me paraît clair que les fonctionnaires sont moins reconnus que par le passé. Cette faiblesse de la reconnaissance est évidemment propice à pousser les serviteurs de l'État à chercher des compensations financières hors de leur activité normale. Aujourd'hui, il y aurait donc certainement une plus-value sociale à revaloriser la noblesse d'État selon une articulation claire entre ce qu'on gagne et ce qu'on paye : l'honneur en récompense d'un dévouement à l'intérêt public et d'une intégrité.

Cette remarque me conduit à souligner qu'il faut construire des modèles managériaux propres aux administrations car leurs valeurs ne sont pas les mêmes que celles de l'économie privée. Ce n'est malheureusement pas la tendance actuelle : les écoles d'administration publique enseignent de plus en plus le management en s'appuyant sur les corpus intellectuels mis au point pour les entreprises privées.

Présentation de l'orateur :

Yves Boisvert : Ph.D. en science politique, il est professeur titulaire en éthique et gouvernance à l'École nationale d'administration publique ; il a été professeur invité à l'université de

Montpellier II (IUFM) et à l'université Paul Cézanne Aix-Marseille III (IMPGT) ; il est responsable du groupe de recherche en éthique publique du CERGO et de l'axe enjeux éthiques et jeux de régulation au Laboratoire SantéSih de l'université Montpellier I ; il a fondé et dirigé pendant plusieurs années la revue éthique publique et il est l'auteur de nombreux ouvrages en éthique gouvernementale : *Le petit manuel d'éthique appliquée à la gestion publique* (Liber, 2003), *La face cachée des élus engagement, responsabilité et comportement éthique* (Presses de l'Université du Québec, 2009), *Les scandales politiques* (Liber, 2009), *L'institutionnalisation de l'éthique gouvernementale* (Presses de l'Université du Québec, 2011), etc. ; finalement, il a fait de nombreuses interventions en éthique organisationnelle dans des organismes publics européens, fédéraux canadiens, provincial québécois et municipaux.

Diffusion juin 2011