

L'importance du service public dans l'économie suisse
Étude réalisée sur mandat de la Conférence d'Ebenrain
Synthèse

1. Problème posé et délimitation du service public

Depuis le début des années 80, l'importance de l'État est au centre du débat dans les pays industrialisés, en raison d'une forte hausse des dépenses publiques et, surtout, des dépenses sociales. Les critiques portent d'un côté sur le montant de la quote-part de l'État et sur la charge fiscale qui en est le corollaire et, de l'autre, sur le prétendu manque d'efficacité des prestations fournies par les pouvoirs publics. En conséquence, l'on en appelle à une réduction générale du poids de l'État et à l'introduction, dans la gestion des services publics, d'instruments de gestion de l'économie de marché, quand on n'en demande pas simplement la privatisation. Toutefois, le débat axé sur les coûts et sur l'efficacité peut faire perdre de vue l'utilité des services publics. L'objectif de cette étude est ainsi d'analyser l'importance des services publics pour l'économie suisse.

Pour délimiter la notion de service public, nous nous fondons sur la théorie économique standard « mainstream », qui postule que le marché est l'instrument optimal de pilotage et de coordination de l'économie. Toutefois, le marché doit être complété par l'État, à qui il incombe en premier lieu d'instaurer un ordre social et un cadre juridique (les droits de propriété en particulier) sans lesquels l'économie de marché, caractérisée par la concurrence, serait impossible. Cet ordre et ce cadre doivent être définis, puis garantis par l'administration publique, la justice et la police (et, en cas d'agression externe, par l'armée). L'on considère que les tâches qui en découlent constituent le mandat essentiel de l'État dans une économie de marché.

De surcroît, nous avons toute une série de situations dans lesquelles le marché ne garantit pas une allocation optimale des biens. La théorie économique considère que l'État doit agir là où le marché ne génère pas de solution – ou du moins pas de solution optimale – pour un bien utile « défaillance du marché ». En conséquence, la théorie économique standard aborde la question des services publics sous l'angle de l'efficacité allocative et définit ainsi un seuil minimal pour le mandat public. L'avantage de cette définition est de recueillir un large consensus. Cette fixation pour la fonction allocative de l'État passe sous silence les autres raisons qui justifient l'intervention de l'État dans l'économie, comme la fonction distributive

et la garantie de la stabilité politique. Cela ne signifie pas pour autant que ces aspects n'ont aucune importance dans le choix des modalités concrètes du service public. En fait, les considérations de justice qui sont à la base des politiques distributives jouent un rôle déterminant dans ces services. Nous en voulons pour preuve le « principe d'universalité », fréquemment évoqué et également défendu par le Conseil fédéral, selon lequel des services publics de qualité doivent être « accessibles à toutes les catégories de la population et offerts dans toutes les régions du pays à des prix abordables et selon les mêmes principes » (Rapport du Conseil fédéral « Le service public dans le domaine des infrastructures (Service public) » du 23 juin 2004). En prévenant des inégalités excessives en matière de revenu, l'on obtient sans conteste une utilité économique, car l'on favorise ainsi la paix sociale et diminue par conséquent les dépenses consenties pour maintenir l'ordre public, mais la théorie économique ne permet toutefois pas d'émettre des postulats clairs sur les questions de distribution.

2. Rôle de l'État dans l'économie selon la théorie de la politique économique

La doctrine de la théorie de la politique économique mentionne les genres de défaillances du marché suivants, qui non seulement légitiment mais aussi appellent l'intervention de l'État dans l'économie afin d'améliorer l'efficacité allocative :

- ∞ effets externes ou externalités,
- ∞ biens publics,
- ∞ monopoles naturels,
- ∞ restrictions de la concurrence imposées par des agents économiques privés,
- ∞ manque d'informations dû à des agents économiques privés.

Il y a externalité (positive) lorsqu'un agent économique reçoit un bien sans contre-prestation. Sur le plan macroéconomique, les externalités positives prennent le nom de réactions en chaîne. L'affectation des biens obtenue par les mécanismes du marché est alors inefficace et l'équilibre du marché équivaldrait à une production insuffisante. Un exemple en est la fourniture et la mise à contribution de soins de santé. De nombreuses études empiriques confirment que l'état de santé de la population a une influence favorable sur la croissance à long terme de l'économie. Pour ces raisons, l'État a décidé, dans la quasi-totalité des pays développés, de déroger à certaines lois du marché dans le secteur de la santé.

Les biens publics sont caractérisés par les principes de non-rivalité et de non-exclusion. La non-exclusion signifie que les consommateurs et consommatrices peuvent utiliser les biens publics sans en payer le prix (d'où le problème des resquilleurs et resquilleuses). Dans certains cas, il est certes possible techniquement de les en empêcher, mais à un coût prohibitif. Les acteurs privés ne produiront pas du tout ces biens ou pas dans la quantité voulue par la société, car le prix ne leur permet pas de rentrer dans leurs frais. Le principe de non-rivalité signifie que le consommateur ou la consommatrice qui utilise un bien ne prive pas tous les autres de la possibilité de le faire (comme l'écoute d'une émission de radio). Pour cette raison, l'exclusion d'autres auditeurs et auditrices est inefficace, même si ceux-ci refusent d'en payer le prix. En effet, ces auditeurs et auditrices supplémentaires n'occasionnent pas de frais additionnels, mais retirent une utilité de l'émission. Leur exclusion n'augmente pas l'utilité générale. Les acteurs privés ne produiront pas du tout les biens publics ou pas dans la quantité voulue par la société. Mentionnons à titre d'exemple de biens publics la sécurité collective, instaurée dans le pays par la justice et la police et face à l'étranger par l'armée, ou l'éclairage des rues. Pour les infrastructures (réseaux de transports, d'approvisionnement et traitement des déchets, p. ex.), l'exclusion n'est pas non plus totalement possible, optimale ou politiquement souhaitable et le principe de non-rivalité s'applique tant que les réseaux ne sont pas surchargés. Pour cette raison, la mise en place, l'entretien et le développement des infrastructures est aussi une attribution de l'administration publique.

Lorsque la production d'un bien est caractérisée par des coûts fixes (ou coûts irréversibles) élevés et par des coûts marginaux bas, comme c'est le cas des réseaux (téléphoniques, électriques, etc.), un seul fournisseur peut produire la quantité totale à écouler de façon plus avantageuse (plus efficiente) qu'un grand nombre de fournisseurs (« fonction de coût sous-additive », avec des coûts moyens régressifs sur la quantité totale produite). Cette situation aboutit à un monopole « naturel », avec une formation monopolistique des prix. La conséquence en matière de politique allocative est que l'État doit soit proposer lui-même les biens caractérisés par un monopole naturel, soit, du moins, en réglementer l'offre. Toutefois, la définition du monopole naturel n'est pas figée et dépend des progrès techniques et des modifications de la demande. Les nouveautés techniques peuvent briser un monopole, comme ce qui s'est produit dans la téléphonie vocale.

Les monopoles impliquent une défaillance du marché non seulement lorsqu'ils sont induits par une fonction de coût sous-additive – et qu'ils sont donc « naturels » – mais aussi dans tous

Macintosh HD:Users:dorisfischer:Desktop:Service public:Studie:KurzfassungKOF- 3
Studie-f.doc

les cas. La théorie micro-économique nous dit que le monopoleur propose une quantité inférieure à un prix supérieur comparé à une situation d'équilibre concurrentiel. En situation de monopole, il en résulte une perte de bien-être par rapport à cet équilibre. L'allocation des ressources n'est pas efficace, le marché ne fonctionne pas. La même observation, quoique sous une forme atténuée, est valable aussi pour les oligopoles, où il n'y a certes pas un seul acteur mais un groupe restreint de fournisseurs. En raison de la tendance, inhérente au marché, à mettre sur pied des restrictions de la concurrence, l'État doit inscrire la protection de la concurrence dans les dispositions constitutionnelles sur l'économie et les faire appliquer. Pour une quantité de ressources donnée, la concurrence est en effet une condition sine qua non de l'allocation des ressources de façon à en retirer la plus grande utilité ou de garantir la plus grande efficacité.

Dans la théorie de l'économie politique, le manque d'information donne à l'État le droit spécifique – mais pas incontesté – de prendre des mesures allocatives. Musgrave (1959) a créé la notion de biens « méritoires », respectivement « non méritoires ». Selon son argumentation, les consommateurs et consommatrices se trompent systématiquement dans leur évaluation de l'utilité de la consommation de certains biens et en consomment soit trop peu (s'ils en sous-estiment l'utilité) soit trop (s'ils la surestiment). Les biens méritoires sont ceux qui seraient davantage consommés si les consommateurs et consommatrices connaissaient leurs « véritables » préférences. En revanche, il faudrait consommer moins de biens qui ne sont pas méritoires. L'allocation des ressources qui a lieu sur le marché ne maximise pas le bien-être et le marché ne fonctionne pas correctement. À titre d'exemple de biens méritoires, mentionnons l'éducation et la « haute culture ». Cet argument justifie la propriété publique des écoles, des universités, des musées, des opéras et des théâtres ainsi que l'octroi de subventions publiques aux artistes ou aux organismes privés actifs dans le secteur de l'éducation. La prévoyance vieillesse est elle aussi un bien méritoire. En conséquence, l'on sous-estimerait l'utilité future d'une rente de vieillesse.

Il n'est d'habitude pas facile d'attribuer correctement les prestations publiques concrètes aux différentes formes de défaillances du marché et, faute d'analyse détaillée des différents cas, il reste une certaine marge d'interprétation. Nous ne pouvons donc exclure que notre classification contienne un élément arbitraire. Sur la base des considérations ci-dessus

relativement à la délimitation du service public obéissant à la théorie de l'allocation des ressources, nous attribuons au service public les activités suivantes :

- ∞ l'ensemble des branches « Administration publique, défense, sécurité sociale obligatoire » (division NOGA 75, qui comprend aussi la justice et la police) et « Collecte et traitement des eaux usées et des déchets et autres services d'assainissement » (division NOGA 90) ;
- ∞ l'ensemble des branches « Éducation et enseignement » (division NOGA 80) et « Santé, affaires vétérinaires et action sociale » (division NOGA 85) ;
- ∞ l'ensemble des branches « Approvisionnement en énergie et en eau » (divisions NOGA 40 et 41) ;
- ∞ les activités de la Poste et les transports ferroviaires (divisions NOGA 64.11 et 60.10) ;
- ∞ les divisions NOGA 92.32A « Salles de spectacles, théâtres et opéras », 92.5 « Bibliothèques, archives, musées, jardins botaniques et zoologiques » et 92.2 « Stations de radio et télédiffusion, production de programmes de radio et de télévision ».

Nous incluons les activités de la Poste et des transports ferroviaires en raison du mandat de service universel qui justifie l'intervention de l'État, mandat considéré ici comme donné. En règle générale, seules les entreprises publiques ou les entreprises subventionnées par l'État peuvent remplir des mandats de service universel, qui comprennent aussi des éléments non rentables.

3. Extension optimale du service public

Lorsque l'on examine la question de l'extension optimale du service public, il est utile de distinguer les utilisations pour la consommation des produits intermédiaires. Pour les biens de consommation collectifs, la quantité optimale est définie comme étant la somme de toute l'utilité que les consommateurs et consommatrices retirent des biens publics. C'est donc la propension collective à payer ces services qui est décisive. Toutefois, il n'est pas facile de calculer concrètement l'utilité des biens publics. Par la force des choses, l'on postule donc en général que la quantité optimale de biens publics du point de vue social se définit dans une procédure démocratique. Si les services publics sont des produits intermédiaires (comme les infrastructures), leur utilité se retrouve dans leur contribution à la production en question. Dans les cas concrets, l'on peut essayer d'estimer cette contribution à l'aide de calculs de

rentabilité. Une approche plus générale de l'importance des services publics pour la production consiste à évaluer leur contribution à la croissance économique globale.

4. Importance empirique du service public en Suisse et à l'étranger

Compte tenu de la délimitation réalisée ci-dessus, la part du service public dans le produit intérieur brut en Suisse est d'environ 22 %. Pour interpréter l'évolution de cette part, il faut garder présent à l'esprit l'évolution conjoncturelle. La progression constatée entre 2000 et 2003 n'est pas due à une expansion particulièrement forte du service public, mais plutôt au fait que celui-ci a été plus stable que la conjoncture, particulièrement morose, et qu'il a donc favorisé celle-ci. La comparaison avec l'étranger montre que la part du service public dans le produit intérieur brut en Suisse est parmi les plus faibles.

La ventilation par branche du service public montre que la part du service public dans la santé et dans les autres prestations publiques et privées en Suisse est inférieure à la moyenne internationale. La Suisse se situe dans la moyenne pour l'administration publique, l'éducation, l'approvisionnement en eau et en électricité, la Poste, les télécommunications et les transports ferroviaires.

Pour la période 1998-2002, la part des employé(e)s à plein temps du service public se situe à 22,3 %, soit guère plus que la part du service public dans le produit intérieur brut (21,7%). L'on pourrait en conclure que la productivité du service public est grosso modo égale à celle de l'économie en moyenne. En raison de problèmes de mesure, le produit du secteur public est toutefois calculée du côté de la consommation, de sorte qu'il est difficile de le comparer au secteur privé.

5. Contribution économique du service public

La contribution économique du service public consiste en premier lieu à accroître directement le bien-être de la société en améliorant, là où c'est nécessaire, l'allocation inefficente des ressources réalisée par le marché. En second lieu, les activités de l'État visent à augmenter la productivité de l'économie privée en créant des conditions optimales. L'économie privée ultradéveloppée et productive, caractéristique de la plupart des pays industrialisés, serait impensable sans les infrastructures de base garanties par le service public. Des effets semblables sont aussi souvent constatés dans d'autres domaines, comme la santé et

Macintosh HD:Users:dorisfischer:Desktop:Service public:Studie:KurzfassungKOF- 6
Studie-f.doc

l'éducation (et, en particulier, la recherche fondamentale). En revanche, lorsque l'État intervient dans des domaines où le marché fonctionne bien et/ou lorsqu'il ne résout pas correctement les problèmes d'information et d'incitation, des effets pervers risquent de porter préjudice à l'économie. En outre, la perception d'impôts peut provoquer des distorsions de l'offre et de la demande de travail et de capital et s'avérer ainsi défavorable à la croissance. A priori, le rapport entre l'activité de l'État et la croissance économique semble donc complexe, c'est-à-dire que rien ne laisse présager un simple rapport linéaire. À partir d'un certain seuil, l'influence positive de l'activité de l'État pourrait faiblir et devenir peu à peu négative. L'on parle souvent d'une courbe en U inversé pour caractériser le rapport entre dépenses publiques et croissance économique.

Les études empiriques sur le rapport entre l'activité de l'État et la croissance économique parviennent en effet aussi à des résultats contradictoires et, souvent, peu concluants, en raison également d'une série de difficultés d'ordre méthodologiques. Certaines qualifient l'influence de l'État de positive, d'autres de négative, d'autres encore de nulle. Des résultats concluants sont rares. Si l'on considère les agrégats, cette affirmation vaut tant pour les dépenses que pour les recettes publiques. Même des distinctions plus précises des dépenses publiques aboutissent rarement à des résultats nets. Nous disposons de conclusions un tant soit peu solides dans le cas des dépenses publiques en faveur des infrastructures publiques (transports et télécommunications), de l'éducation – et en particulier de la recherche et du développement – et de la santé, à qui l'on attribue en général une influence positive sur la croissance. En revanche, il est impossible d'établir un rapport net et incontestable – ni positif, ni négatif – entre la croissance et les dépenses de consommation de l'État, considérées comme la mesure du coût des services publics.

On s'accorde généralement à penser qu'un certain niveau d'activité de l'État optimise la croissance (rapport non linéaire). Toutefois, les estimations de ce niveau optimal de la part de l'État dans le produit intérieur brut varient fortement, notamment pour les pays européens.

Le résultat le plus impressionnant de cette étude est la difficulté de dégager un effet négatif concluant de la charge fiscale sur la croissance. Ce résultat est d'autant plus étonnant que les attentes théoriques sont claires à ce sujet. Pour ce qui est de l'importance de l'activité de l'État et du mode de financement, il est par ailleurs incontestable que les préférences

nationales exercent une influence déterminante sur le niveau optimal d'activité publique pour un pays. Cela est aussi vrai des régions d'un pays (comme les cantons), ce qui met en doute l'affirmation selon laquelle il existe un niveau optimal de l'activité de l'État pour l'ensemble de la Suisse et pour tous les cantons. En raison de ces mécanismes, une certaine prudence est donc de mise avant de tirer des résultats d'autres pays des conclusions par trop simples pour la Suisse.

6. Efficience des prestations fournies par l'État

Abstraction faite de la contribution des services publics à l'efficience économique (externe), la question de l'efficience interne du secteur public est importante à deux égards : en premier lieu, des coûts inférieurs pour des prestations de même qualité entraînent une hausse du bien-être ; en second lieu, un service public souhaitable ne doit pas nécessairement être fourni par l'État lui-même, pas plus que l'État doit être présent dans un secteur qui, selon les considérations théoriques ci-dessus, appartient au secteur privé (comme les entreprises publiques industrielles). Le débat porte donc sur l'efficience des services publics en soi et en comparaison avec un service comparable fourni par le secteur privé.

La doctrine économique oppose aussi à la défaillance du marché la thèse de la défaillance de l'État, qui postule que celui-ci fournit des services moins efficaces que les privés se trouvant exposés à la concurrence. Deux facteurs sont avancés à l'appui :

- ∞ l'absence de contraintes extérieures et de sanctions, en cas d'inefficience, exercées par les concurrents agissant sur le marché et par un propriétaire recherchant un bénéfice économique ;
- ∞ les mécanismes internes de pilotage et d'incitation des organisations publiques, qui ne favorisent pas la fourniture efficace et novatrice de services mais, dans le pire des cas, constituent même une entrave.

Lorsque leur efficience est faible, les entreprises publiques ne sont pas sanctionnées ni par les concurrents ni par les propriétaires dans la même mesure que les entreprises privées. Cette situation est un cheval de Troie des intérêts privés (ce qu'on appelle la recherche de rente, qui peut prendre la forme de l'attribution de postes dirigeants intéressants à des collègues de parti, de favoritisme dans l'adjudication des mandats à des entrepreneurs locaux ou de salaires plus

élevés que dans le secteur privé). De surcroît, étant donné que le propriétaire des entreprises publiques, c'est-à-dire l'État, représenté par des responsables politiques ou par des fonctionnaires, n'a pas d'intérêt financier direct à la réalisation d'un chiffre d'affaires aussi élevé que possible, il existe dans les publications économiques une opinion largement répandue selon laquelle le propriétaire n'assigne pas d'objectifs aux administrateurs des entreprises publiques ou, du moins, pas d'objectifs clairs et ne les contrôle presque pas.

La hausse de la productivité n'est pas récompensée par un système où le revenu et la promotion ne dépendent pas du résultat. Ajoutons à cela que des règles bureaucratiques rigides empêchent l'entreprise de se doter d'une organisation efficiente. Certes, la bureaucratie existe aussi dans les grandes entreprises privées, mais sa marge de manœuvre y est sans doute limitée par la concurrence.

La théorie économique de la politique postule donc l'inefficience des services fournis par l'État en raison de l'absence de sanctions, des incitations perverses et des intérêts propres de la bureaucratie. Faute de concurrence, la défaillance de l'État – pendant de celle du marché – se manifeste par l'inefficience, la passivité (manque d'esprit d'innovation) et le népotisme. Toutefois, cette opinion est controversée. Certains économistes mettent ainsi en doute d'un côté l'hypothèse de la conduite obéissant uniquement à des considérations économiques, en porte-à-faux avec les observations empiriques. De l'autre, ils contestent le fait que le contrôle des entreprises publiques exercé par le pouvoir politique et par le public soit aussi faible que le prétend la théorie économique. En outre, le phénomène de la rigidité bureaucratique – souvent critiqué parce qu'il ne tient pas suffisamment compte des besoins des clients et manque d'esprit d'innovation – n'est pas tout simplement un problème de comportement des fonctionnaires, mais aussi un élément de la conception wébérienne de la fonction publique, pour qui l'assujettissement à des règles strictes, condition de la fiabilité et de l'intégrité, est plus importante que l'efficience.

Puisque l'obligation de maximiser le bénéfice disparaît, que les marchés protégés (monopole d'État) permettent d'imposer des prix plus élevés et que l'État s'engage à absorber les éventuels déficits, les entreprises publiques présentent aussi les conditions idéales pour poursuivre des objectifs secondaires. Ces objectifs ne sont pas nécessairement un cas de défaillance de l'État s'ils sont fixés dans une démarche démocratique. Cependant, ils

soulèvent deux questions : 1) S'agit-il effectivement d'un intérêt général ou du résultat des pressions exercées en vue de favoriser des intérêts particuliers ? 2) L'objectif pourrait-il aussi être atteint d'une autre façon ? La séparation des responsabilités éviterait aussi le problème du manque de définition des objectifs, ce qui augmenterait la transparence et, partant, les possibilités d'un contrôle de l'efficacité.

Parmi les problèmes des entreprises publiques, l'on évoque aussi souvent les subventions croisées, qui entraînent, dit-on, une distorsion des incitations du marché. Toutefois, des subventions internes peuvent, jusqu'à un certain degré, maximiser le bien-être lorsqu'elles servent à répartir le mieux possible les coûts généraux sur différents produits (prix Ramsey).

La thèse de l'inefficacité des services fournis par l'État préconise le transfert de ces services publics au secteur privé. Il faut toutefois étudier empiriquement chaque cas pour établir dans quelle mesure ce transfert est approprié ; les études macroéconomiques mentionnées, qui ne permettent pas de prouver l'existence d'une corrélation négative entre activité de l'État et croissance économique, s'opposent à une solution valable pour tous les cas. Par ailleurs, les privatisations doivent tenir compte de deux aspects essentiels :

- ∞ le marché visé doit être concurrentiel ;
- ∞ l'intérêt public existant doit être garanti de façon fiable.

Ces réflexions nous amènent à nous poser la question des coûts de la réglementation nécessaire pour garantir de façon optimale l'exécution des tâches par des agents économiques privés. Ces coûts sont notamment fonction de la spécificité des tâches et des conditions du marché. Plus la tâche est spécifique et moins le marché est concurrentiel, plus élevés seront les coûts de transactions qui en découlent (coûts de conclusion de contrats, de coordination et de contrôle). Pour cette raison, des travaux tels que le nettoyage et l'entretien de bâtiments sont des candidats tout trouvés à l'externalisation. Les marchés où les mutations sont rapides posent des problèmes particuliers de réglementation : le choix des modalités de réglementation est rendu difficile par l'impossibilité de savoir quelle sera l'évolution du marché. Un problème spécial se pose pour les tâches relevant de la puissance publique (comme la police et la justice) qui sont le corollaire du monopole de la force publique détenu par l'État.

Toutefois, les privatisations ne sont qu'une option parmi les efforts visant à accroître les incitations appliquées à la gestion des services publics en vue d'augmenter leur efficacité. Sans prétendre à l'exhaustivité, l'on peut classer globalement les réformes proposées ou menées à terme ces dernières décennies de la façon suivante :

- ∞ privatisation complète ;
- ∞ adjudication de mandats (externalisation) ;
- ∞ autonomisation d'unités administratives, dotées de compétences budgétaires ;
- ∞ introduction dans l'administration de mécanismes d'incitation apparentés à ceux du marché (NGP).

Tout compte fait, seules des études empiriques peuvent apporter une réponse à la question de l'efficacité de ces modèles de réforme et de l'(in)efficacité relative de la production publique comparée à la production privée. Les questions suivantes, traitées à satiété dans les discours critiques sur les prestations fournies par l'État, sont intéressantes en l'occurrence :

- ∞ l'efficacité de production (technique) ;
- ∞ la satisfaction des besoins des clients ;
- ∞ l'esprit d'innovation.

L'autre critère, l'efficacité des coûts – dans la mesure où il ne coïncide pas avec la notion d'efficacité de la production – touche à la distribution. La diminution des coûts de production due à la baisse des prix des intrants – comme les salaires – allège la charge des consommateurs et consommatrices ainsi que des contribuables et alourdit celle des employé(e) de la fonction publique.

Les coûts des services publics se trouvent augmentés par des objectifs secondaires prenant la forme de charges politiques. Dans la mesure où ces charges ont une légitimité démocratique, elles doivent être comptabilisées dans les comparaisons de coûts et d'efficacité avec les fournisseurs privés.

La bibliographie consultée sur les effets des privatisations dans le secteur public laisse une impression mitigée. Des gains d'efficacité considérables ont été constatés dans des entreprises publiques après une profonde restructuration. Ces gains pouvaient s'expliquer par des effectifs autrefois excessifs (sureffectif) et par des progrès techniques (dans les télécommunications, p.ex.). Dans certains cas toutefois, les restructurations avaient déjà été effectuées avant la privatisation. Il semble ainsi impossible de prouver l'existence d'un rapport entre l'efficacité de la production et la forme de propriété. Cependant, les économies étaient souvent dues à des réductions de salaires et à la révision à la baisse des autres conditions de travail. De surcroît, elles ont été compensées de différentes façons par les marges plus élevées des acteurs privés et par les frais de direction accrus des mandants publics. Les diminutions de qualité semblent plutôt être l'exception, mais l'on ne constate pas d'amélioration généralisée de celle-ci. En revanche, les solutions d'autonomisation qui passent par l'octroi d'une plus grande indépendance aux fournisseurs publics semblent exercer une influence positive tant sur l'efficacité de la production que sur la qualité des services.

L'importance des gains d'efficacité générés par les réformes du secteur public dépend pour l'essentiel de la situation au moment où les réformes sont engagées. À cet égard, des études comparatives empiriques attestent à la Suisse un niveau élevé. La qualité des services publics joue également un rôle important dans l'attrait du site, jugé élevé en comparaison avec l'étranger.

7. Conclusion

En garantissant la fourniture de services à la communauté dans les domaines où des fournisseurs privés ne sont pas en mesure de le faire, le service public est un facteur essentiel du bien-être de la société et de la croissance de l'économie. Sa contribution à l'attrait de notre pays peut être qualifiée d'importante, compte tenu de sa part au produit intérieur brut inférieure à la moyenne internationale et de son efficacité supérieure.

Il n'est resté pas moins qu'il est toujours légitime de se demander s'il est possible d'améliorer l'efficacité du service public et comment le faire, car l'on ne saurait nier que celui-ci a tendance à ne pas se soucier des coûts et à ne pas faire preuve d'innovation. À cet égard, il semble que l'intégration d'éléments concurrentiels et l'octroi d'une plus grande autonomie

aux prestataires sont des mesures prometteuses. Manifestement, la question de la propriété n'est en revanche pas déterminante.

Lorsque des tâches publiques sont transférées à des privés, il faut garantir l'intérêt public et une concurrence suffisante, ce qui occasionne des frais de contrôle et de réglementation accrus (coûts de transaction). Pour éviter le risque de la dépendance de l'État envers des fournisseurs privés monopolistiques, il faut conserver au sein de l'administration suffisamment de spécialistes. Finalement, pour garantir de manière fiable la fourniture des services publics, il faut aborder l'éventualité du risque de faillite des fournisseurs privés, ce qui soulève la question des frais élevés d'internalisation.