



La logique « client » dans les services publics : une trahison, à côté de plusieurs autres ?¹

Par Jean Blairon

« Associant l'efficacité et la modernité à l'entreprise privée, l'archaïsme et l'inefficacité au service public, on veut substituer le rapport au client, supposé plus égalitaire et plus efficace, au rapport à l'utilisateur et on identifie la « modernisation » au transfert vers le privé des services publics les plus rentables et à la liquidation ou à la mise au pas des personnels subalternes des services publics, tenus pour responsables de toutes les inefficacités et de toutes les " rigidités " »².

Le « cadre d'auto-évaluation des fonctions publiques » (CAF), promu par la Communauté française comme par tous les autres pays européens depuis 2000/2002, introduit explicitement une « logique client » comme référence de l'action publique. Le salmigondis managérial est omniprésent : 9 critères déclinés en 28 sous-critères sont supposés permettre un management « par la qualité totale », moyennant un schéma dont la partie gauche et la partie droite se répondent (sic).

La « spécificité » des services publics y est donc redéfinie en introduisant un hybride : le « citoyen-client » ; sa définition laisse perplexé.

« Les organisations du secteur public³ entretiennent un rapport complexe avec le public, qui peut parfois être défini comme une relation de type « client » (notamment dans le cas des services directement fournis par les organisations du secteur public), mais qui, dans d'autres cas, peut être décrit comme un rapport avec les citoyens où l'administration publique établit et impose le cadre dans lequel se déroule la vie économique et sociale⁴. Dans la mesure où ces deux aspects ne sont pas toujours clairement dissociables [sic], cette relation sera décrite comme un rapport avec les citoyens/clients [?]. Les citoyens-clients sont les destinataires ou les bénéficiaires des activités, des produits ou des services fournis par les organisations du secteur public. La notion de « citoyen/client » doit être définie [sic], mais pas nécessairement limitée uniquement aux utilisateurs directs des services fournis. »⁵

1. Ce texte s'articule en effet au travail collectif de dénonciation de l'extension incontrôlée de logiques marchandes qui rêvent d'être incontrôlables ; nous pensons par exemple au travail de la plateforme « transatlantisme » initiée par le Cepag. Nous pensons que cette extension s'appuie en effet sur des « chevaux de Troie » disséminés partout, dont la « logique-client » est un exemple.
2. P. Bourdieu, *La misère du monde*, Paris, Seuil, 1993, p. 221.
3. Il y a déjà dans cette expression une assimilation cachée : on se trouverait face à une catégorie générale (« les organisations ») et des sous-types (« du secteur public » - ou du secteur marchand, ou du secteur associatif, etc.). Aucun argument n'est apporté pour justifier ce choix clandestin.
4. Ces contorsions théoriques ne tiennent guère devant la réalité des choses. Par exemple : un jeune ayant commis un fait qualifié infraction (notamment parce qu'il n'a pu résister à la pression consumériste dont il n'avait pas les moyens) et « confié » à une Institution Publique de Protection de la Jeunesse comprendra-t-il mieux ce qui lui arrive s'il est décrit comme un « citoyen » « client » ? Les professionnels qui devront gérer le délicat mélange de mesures éducatives et protectionnelles seront-ils aidés dans cette tâche en le considérant comme un « client » (à fidéliser) ?
5. *Edition belge du CAF 2006*, p. 49. Nous nous trouvons ici dans un paragraphe typique de la littérature managériale : preuve par la thèse (le rapport complexe au public peut parfois être défini comme un rapport au client : c'est ce qui serait précisément à établir), flou dans les définitions, incorporation molle et hypocrite de l'objection, cadre résistant à la critique par double volte-face (ce n'est peut-être pas toujours adapté mais nous l'utilisons quand même, sans jamais préciser le pourquoi de cette adoption contre-nature).



La logique «client» dans les services publics: une trahison, à côté de plusieurs autres?

Dans le CAF/Enseignement, récemment publié, on trouve une autre définition pas nécessairement compatible :

« **Citoyen/client** - Terme utilisé pour désigner les membres de la population qui en tant que citoyens et contribuables sont bénéficiaires des services d'une administration et de ses résultats. L'apprenant est considéré comme le citoyen-client d'une institution d'enseignement et de formation. »

Nous supposons qu'il a donc « droit à la réussite totale » de ses rejetons ?

Quoi qu'il en soit de leur imprécision pourtant dangereuse, ces définitions s'accordent sur l'essentiel : la traduction opérationnaliste⁶ du terme « service public » en « services au public » ; elle permet le remplacement de la culture de service public (et de l'ambition qu'elle représente, soit la référence à l'universel) par une logique instrumentale (il s'agit de fournir des « services »), qui, au nom d'une prétendue bonne gouvernance (il faut que les citoyens en aient « pour leur argent »), prépare la marchandisation des fonctions de l'Etat (on pense au fameux « pay per use » de Jacques Delors).

Ce mouvement est tellement répandu, il est si impératif (nous avons parlé ailleurs de « nouvelle religion du pouvoir ») et si destructeur qu'un contre-bilan paraît bien nécessaire ; nous aimerions y contribuer dans ces lignes.

LA GRANDE PEUR DE LA FIN DES ANNÉES SOIXANTE

Danièle Linhart⁷ décrit bien la **grande peur du patronat** suite aux mouvements culturels de la fin des années soixante ; elle l'a conduit à décider explicitement d'une politique de « formation », si l'on veut bien entendre par là, conjointement, la diffusion de modèles de pensée et la promotion de modes d'organisation particuliers.

L'enjeu était de s'attaquer à la **conscience fière du monde ouvrier** (son identité collective) et à sa **représentation de la société** (où le conflit de classes jouait un rôle central).

Les éléments-clés de cette stratégie sont aujourd'hui connus : individualisation de la relation salariale, introduction d'une méritocratie guerrière à l'intérieur des collectifs de travail, « bougisme » permanent (les gens « déplacés » systématiquement se sentent facilement déplacés dans un lieu qu'ils sentent comme ne leur appartenant pas (plus)).

Des **think tanks internationaux** ont accompli un travail énorme et systématique de délégitimation des références en vigueur et de légitimation de la nouvelle vulgate. Ils ont été relayés par des « agents d'insertion » - cabinets d'audits internationaux et nationaux, formateurs « professionnels », clubs échangistes entre « penseurs en mal de puissance et puissants en mal de pensée »⁸.

6. On se souvient qu'H. Marcuse voyait dans l'opérationnalisme un des instruments permettant l'installation de nouvelles formes de contrôle, visant à produire un « homme unidimensionnel ». Cfr J. Blairon « Nouvelles créatures et uniformisation », in www.intermag.be

7. D. Linhart, *Travailler sans les autres ?*, Paris, Seuil, coll. Non conforme, 2009.

8. P. Bourdieu, *op. Cit.*, p. 221.



La logique «client» dans les services publics: une trahison, à côté de plusieurs autres?

Leur travail devait permettre, d'une part, de requalifier négativement toutes les victoires des mouvements ouvriers : les protections sociales deviennent des obstacles à la croissance, présentée comme condition des dites protections (pour les garder, il conviendrait donc...de les abandonner !); les instruments de ces conquêtes (comme la lutte syndicale) sont présentés dans ce contexte comme des « archaïsmes » qui conduisent à une société bloquée, « campant sur ses privilèges »...

D'autre part, un travail de « retournement » était entamé : le capitalisme allait affirmer une prétention à incarner la solution aux problèmes portés par les mouvements culturels (problèmes dont il était toutefois la cause à leurs yeux).

Ainsi, la demande de liberté, opposée à un pouvoir répressif, allait être « entendue » par les entreprises, qui allaient « écraser » leur ligne hiérarchique et promouvoir la « responsabilisation » de tous dans « l'oeuvre commune » (chacun étant rebaptisé unilatéralement « partie prenante »).

La demande d'authenticité, opposée à la manipulation des besoins et des désirs par la société de consommation, allait pouvoir s'exprimer dans « la réalisation de soi », la « reconnaissance » de l'identité individuelle, vite assimilée à celle du mérite personnel conquis contre le collègue et concurrent.

L'utilisation des thèmes de « responsabilisation » et de « réalisation de soi » « à fronts renversés » ne se voit jamais aussi bien que dans l'utilisation de ces logiques pour justifier l'exclusion d'un nombre de plus en plus grand de personnes des protections sociales auxquelles elles ont droit.

Enfin, ce mouvement n'aurait jamais acquis la force qui est la sienne sans la conversion (après tous les autres) de certains dirigeants socialistes à ces principes de légitimité.

Pierre Bourdieu l'a dénoncée très explicitement comme une trahison :

« Il est donc impossible de comprendre l'état des choses, en matière de logement comme en maint autre domaine, sans prendre en compte la conversion collective à la vision néo-libérale qui, commencée dans les années 70, s'est achevée, au milieu des années 80, avec le ralliement des dirigeants socialistes. Ce changement ne s'est pas limité à ces transformations de l'humeur idéologique que les « philosophes » médiatiques annoncent comme « retour du sujet » ou « mort de la pensée 68 ». Il s'est accompagné d'une démolition de l'idée de service public, à laquelle les nouveaux maîtres à penser ont collaboré par une série de faux en écriture théoriques et d'équations truquées (...). »⁹

Chez nous, cette conversion s'est notamment incarnée dans la réforme Copernic de la fonction publique¹⁰.

9. Idem, *ibidem*, p. 220.

10. Pour une analyse critique de cette réforme, voir le texte de synthèse du deuxième chantier des Assises de l'égalité à Namur, « travail et capital culturel: de nouveaux enjeux d'égalité », in www.intermag.be, novembre 2006



La logique «client» dans les services publics: une trahison, à côté de plusieurs autres?

LA « LOGIQUE CLIENT » COMME ÉLÉMENT D'UNE POLITIQUE DE « FORMATION »

Il faut voir la « logique client », la « culture des résultats », la « culture de l'évaluation », la « culture qualité » comme des sous-ensembles qui, systématiquement combinés, permettent la même combinaison : l'assimilation de la culture des services publics à la culture marchande.

Le sous-ensemble « client », pour ce qui le concerne, contient au moins trois éléments.

- Introduire une **obligation d'abandonner la pensée du conflit** : dans les entreprises, il n'y a plus de contrainte interne, tout le monde est « dans le même bateau », tout le monde est « sur le pont », face à la (seule) contrainte extérieure : les exigences du client.
- Permettre une « **mobilisation totale** » dans une logique de l'urgence et de survie : les risques sociaux que fait courir à chacun « la concurrence mondiale » imposent, pour éviter des « bains de sang » sociaux...de les anticiper en pratiquant au plus vite des coupes sombres pour s'« alléger » dans la « course à la rentabilité »¹¹.
- Fonder ces choix sur une **prétention à la vérité** : la logique « client » se présente comme une rationalité « à l'épreuve des faits », puisqu'elle se confronterait à la « sanction » objective de l'achat ou du non achat. Cette prétention masque pourtant le poids de beaucoup de facteurs, comme la manipulation des besoins et des désirs du consommateur, l'éjection nécessaire des clients moins solvables ou moins rentables, la négation de cette même logique « rationnelle » lorsque l'intérêt l'exige (ainsi des entreprises rentables qui fabriquent de bons produits et les vendent, mais sont pourtant fermées), l'externalisation sur la collectivité des conséquences négatives de ces choix (on pense à la « logique client » qu'ont pratiquée et pratiquent les grandes banques).

Il est donc utile de comprendre que cette « politique de formation » n'a pu s'imposer qu'en combinant trois régimes de sens : une **dé légitimation du texte-racine** (le conflit social qui oppose le patronat et la classe ouvrière pour la conduite du modèle de développement et, subséquent, pour la distribution du pouvoir et la redistribution des richesses) ; l'élaboration et la diffusion d'un texte de **détournement de sens** (l'entreprise prétend incarner la demande de liberté et de réalisation de soi) ; l'élaboration et la diffusion d'un **principe de justification** masquant, sous une rationalité proclamée, les effets réels de la politique promue : la « modernisation exigée par la concurrence » masque la précarisation des travailleurs (si ce n'est des consommateurs), la remontée des inégalités, le double jeu avec la réalité (la mobilisation consensuelle obtenue est oubliée dès que l'intérêt l'exige), l'introduction d'un cynisme généralisé et d'un report sur la collectivité des conséquences désastreuses de ses choix (nous sommes loin de la « responsabilisation »).

11. Désinformation dénoncée par Chomsky à propos de la guerre du Vietnam : prêter aux autres des intentions de massacre total qui justifient ceux que l'on s'apprête à perpétrer ; ici, le fonctionnement est utilisé à l'intérieur des organisations.



La logique «client» dans les services publics: une trahison, à côté de plusieurs autres?

Les éléments constitutifs de la logique « client »	Leur traduction concrète dans les entreprises marchandes
Délégitimation du « texte-racine »	Abandon du discours de classe
Retournement des nouvelles demandes sociales	L'entreprise est la réponse à la demande de liberté et d'authenticité
Diffusion d'un texte de relégitimation et d'occultation des effets produits	La « sanction » par le client est censée « objectiver » la réussite.

LES TROIS RÉGIMES DE SENS DANS LA DESTRUCTION DES SERVICES PUBLICS

La **délégitimation du texte-racine** s'opère en présentant ceux qui défendent l'intérêt général comme le mettant en danger : par leur nombre, leur inefficacité, leurs « privilèges », ils représenteraient un redoutable handicap pour l'intérêt de tous (la santé de l'économie nationale).

Le **texte de détournement** prétend que le raisonnement qui promeut la guerre de tous contre tous est la meilleure façon de garantir la prise en compte de l'intérêt général : il faut pour cela définir le service public par les services rendus au public (traduction opérationnaliste du concept qui permet de se passer de son usage) et réduire le « public » à un consommateur qui exige satisfaction (surtout s'il en a les moyens...) dans un contexte présumé de « sur-consommation » des services.

Les composantes-clés de la logique marchande (consensus obligé / logique de l'urgence / rationalité limitée) peuvent alors se présenter comme des solutions à deux tensions inhérentes à l'organisation d'un service public :

- la tension entre un cadre référentiel stable (qui encadre « la réalité ») et l'exigence de création imposée par l'« écoute des silences » de la société (les éléments de la vie collective non encore pris en compte ou méconnus) ;
- la tension entre la logique égalitaire (qui peut s'exprimer voire se dévoyer dans une rationalité bureaucratique et impersonnelle : « un » égale « un ») et la prise en compte effective des plus faibles.

La « logique client » prétend ainsi incarner une écoute et une prise en compte effective en présentant la culture de l'intérêt privé comme solution (alors qu'elle constitue le problème contre lequel la culture des services publics doit lutter, en introduisant les concepts d'égalité, d'universel, de dépassement de l'intérêt personnel, de régulation, etc.).



La logique «client» dans les services publics: une trahison, à côté de plusieurs autres?

Quant au **texte de justification**, il s'appuie sur une « révolution » prétendant à l'objectivation des carrières et du « service » (« dépolitisation », efficacité comparative) – et liquidant la culture du service public supposée rigide et irrationnelle. On pourra désormais être efficace et efficient, grâce à « l'implémentation » de nouvelles méthodes, « impactant » les forces vives et mobilisant des moyens « dédicacés » à des objectifs définis...encore plus technocratiquement qu'avant. On pourra compter en la matière sur l'appui inconditionnel des dominés culturels, prompts à embrasser les attitudes et références de ceux qui travaillent à leur disparition : tout le monde, ainsi, embrassera la religion du cycle PCDA complet (« planifier, développer ou réaliser, contrôler, adapter »)¹².

Les éléments constitutifs de la logique « client »	Leur traduction concrète dans les services publics
Délégitimation du « texte-racine »	Abandon du discours de l'intérêt général (le concept d' « universel »)
Retournement de demandes sociales	L'introduction des logiques marchandes permettrait la création et l'égalité effective.
Diffusion d'un texte de relégitimation et d'occultation des effets produits	La « sanction » par le client est censée assurer la neutralité et l'efficacité.

UNE ALTERNATIVE À L'ASSIMILATION

Comment s'opposer à cette vulgate internationale sans devenir la « preuve » que « le changement » est nécessaire (les dominants interprètent toujours le contre-pouvoir comme la preuve de la légitimité de leur action, puisque des attitudes archaïques de « résistance au changement » montreraient le bien-fondé de celui-ci) ?

Notre analyse nous conduit à **deux hypothèses stratégiques**.

Puisque cette vulgate repose sur l'enchaînement de trois types de « textes », on peut penser qu'il faut au moins leur opposer des **contre-arguments terme à terme**.

Puisque cette vulgate s'appuie sur la délégitimation des valeurs fondatrices des services publics, on peut juger que la réaffirmation de celles-ci sera retournée comme « preuve » du bien-fondé de leur attaque ; puisque par ailleurs la « modernisation managériale » s'appuie sur le détournement de la liberté et de l'authenticité, il convient peut-être d'en proposer une traduction alternative ; puisqu'enfin elle développe un discours de justification mettant en avant ses capacités (prétendues) d' « objectivation », il faut probablement réfléchir à une justification plus englobante et plus appropriée.

12. *Edition belge du CAF 2006, p. 11.*



La logique «client» dans les services publics: une trahison, à côté de plusieurs autres?

Si nous nous référons ici, en l'espèce, à la **thématique des droits du sujet**, qui constitue une traduction de la demande de liberté, ce n'est pas parce que les enjeux de l'égalité et de la solidarité nous paraissent obsolètes, bien au contraire ; c'est parce que le thème de la liberté est et a été le vecteur du « texte de détournement » dont nous avons parlé.

Parler des « droits du Sujet », c'est, au départ des travaux d'Alain Touraine, mettre en avant trois dimensions indissociables.

- La revendication des droits du Sujet concerne **la création de sa propre subjectivité, en opposition à des forces qui la nient** : les « forces im-personnelles » sont, d'une part, celles qui instrumentalisent les individus en les transformant en simples pions de leurs stratégies (par exemple : la logique technocratique), celles qui, d'autre part, manipulent ses besoins et ses désirs (par exemple : la logique consumériste) ; celles qui, enfin, ne reconnaissent pas à l'individu le droit de faire des choix (par exemple : tous les intégrismes communautaristes).
- Cette revendication n'est pas seulement individuelle ; non seulement elle concerne aussi des groupes, mais surtout elle n'a de sens que si elle implique **une lutte pour des institutions qui rendent possible l'accès de tous au travail de subjectivation**.
- La lutte qui se traduit dans le « droit d'être soi (de se créer) et le droit d'avoir des droits » (la formule est d'Alain Touraine) est aussi **une lutte pour la protection, l'autonomie et le partage du capital culturel**, qui est devenu un élément central de la richesse immatérielle ; n'est-ce pas le capital culturel qui rend possible toutes les autres richesses (dont la richesse économique et financière, mais aussi la création artistique, la confiance dans le jeu social, etc.) ?

En gardant à l'esprit cette triple revendication, on peut apporter d'autres réponses aux défis qui concernent les services publics.

La **tension entre la fonction de référence et l'exigence de création** (« l'écoute des silences ») peut se résoudre par la combinaison des pratiques de démocratie « forte » (**où les citoyens participent à la définition de l'agenda politique en passant leurs intérêts particuliers au crible de l'intérêt général**) et des expériences de démocratie dialogique (où des groupes élaborent et diffusent une nouvelle lecture des questions « publiques ») ; la « charte associative » pourrait constituer un cadre permettant cette combinaison ; les productions de bien des associations culturelles (comme l'éducation permanente) pourraient se révéler bien plus efficaces en la matière que les conseils éculés, plus que prévisibles et inadaptés des cabinets ou consultants privés intéressés à se constituer un marché captif.

La tension entre le raisonnement égalitaire et la prise en compte effective des personnes, surtout les plus faibles, ne pourrait-elle se vivre en mettant au travail le principe d'**homologie relative**, qui demande qu'il y ait une correspondance suffisante entre la mission externe de l'institution et son organisation interne ? Un exemple limpide nous est donné par Danièle Linhart : la fierté du service public de la poste qui condui(sai)t à considérer qu'« une lettre est une lettre », quels que soient les moyens de son envoyeur, a(vait) sa correspondance dans la gestion des carrières :



La logique «client» dans les services publics: une trahison, à côté de plusieurs autres?

« l'existence d'un concours national (qui place tout le monde à égalité) et de fortes certitudes en matière professionnelle (ils (les postiers) connaissent exactement les grades et leur progression, les voies par lesquelles il faut passer pour les promotions, les critères généraux et impersonnels qui conditionnent les destins professionnels) »¹³

Est-il donc impossible de « moderniser » les services publics (c'est-à-dire leur permettre de vivre au mieux les tensions qui les caractérisent par définition) à partir de l'étude des scénarios qui permettraient une homologie relative satisfaisante ? En d'autres mots, la prise en compte de l'homologie relative se place en droite ligne de l'articulation de la lutte pour les droits du sujet et de la constitution d'« institutions du sujet » qui rendent ce droit accessible à tous.

Enfin, nous affirmons qu'un autre principe de justification que le recours dénaturé et dénaturant à la logique managériale marchande (la sanction concurrentielle) est possible.

Pierre Bourdieu en avait indiqué la voie, en appelant au développement de **pratiques de renforcement des actes désintéressés**¹⁴, qui, en montrant aux agents qu'ils ont intérêt au désintéressement, seraient de nature à assurer une probabilité suffisante de conduites désintéressées.

« (...) la question de la vertu (Bourdieu parle de la capacité à poser des actes désintéressés) peut être ramenée à la question des conditions sociales de possibilité d'univers dans lesquels des dispositions durables au désintéressement peuvent être constituées et, une fois constituées, trouver des conditions objectives de renforcement constant, et devenir le principe d'une pratique permanente de la vertu ; et dans lesquels, du même coup, des actions vertueuses existent régulièrement, avec une fréquence statistique décente et pas sur le mode de l'héroïsme, pour quelques virtuoses. »

Articulation d'une démocratie forte et d'une démocratie dialogique ; scénarios d'homologie relative ; renforcement des actes désintéressés : nous réunirions dans cet ensemble, effectivement, les conditions d'une relégitimation forte et progressiste des services publics. Son horizon est bien la revendication, avec le travail des associations, du rôle irremplaçable qui est le leur : la production des conditions de toute production aujourd'hui, à savoir la constitution de la richesse des richesses : un capital culturel autonome, diversifié et partagé.

S'agit-il d'une utopie ? Nous ne le pensons pas.

Des pratiques traditionnelles et nouvelles se développent ou survivent en ce sens dans nos administrations ; elles apparaissent ou réapparaissent sous le vernis superficiel des discours néo-managériaux, dont elles trahissent quotidiennement l'insuffisance.

Il conviendrait probablement d'identifier secteur par secteur des exemples irréfutables.

On peut espérer que les syndicats pourront s'atteler à une telle tâche, en montrant que la réduction instrumentale du service public à une organisation simplement prestataire de « services » en constitue un appauvrissement et une néo-colonisation, conditions de l'instauration d'une marchandisation totale qui ne profitera qu'aux plus forts.

13. D. Linhart, *Travailler sans les autres ?*, Paris, Seuil, coll. Non conforme, 2009, p. 85.

14. Pierre Bourdieu, « Un acte désintéressé est-il possible ? », *Raisons pratiques*, Paris, Seuil, 1994, p.164.