

De Genève à Pékin: entre le hasard et la nécessité

Paolo Urio

publié dans

*Mélanges à l'occasion du 40^{ème} anniversaire du Département de science politique,
Genève, Université de Genève, Département de science politique, 2010, pp. 73-86*

Le Département de science politique vient de fêter ses 40 ans ... et moi je fête mes 45 ans avec ce même département. Comment est-ce possible ? Eh bien, j'ai eu la chance d'avoir été engagé comme assistant en 1965 par celui qui allait devenir quelques années plus tard le fondateur et premier directeur du Département. Donc, s'il est vrai que le Département n'était pas encore né, il était déjà en gestation! Après le départ de Jean Meynaud en 1961 (dont j'avais suivis le cours lors de ma première année à l'Université de Genève) et un bref intermède, Dusan Sidjanski avait pris la relève en 1963. Les assistants et autres collaborateurs de l'actuel département auront certainement de la peine à imaginer les conditions dans lesquelles Sidjanski et ses collaborateurs travaillaient à l'époque (on était 4 assistants en 1965, tous à temps partiel). Sidjanski en a donné un bref aperçu lors de la cérémonie officielle et le lecteur peut lire sa contribution dans ce volume. La science politique était en Suisse à ses débuts : il fallait se faire une place dans le contexte universitaire dominés par les relations internationales (fortes à Genève de la présence de l'Institut de Hautes Etudes Internationales), l'économie, les sciences commerciales et même la sociologie, qui avait développé des recherches ... de sociologie politique, notamment dans le domaine du comportement électoral. Dans le programme de la licence ès sciences politiques il n'y avait qu'un seul cours de science politique (avec un séminaire non obligatoire), ce qui explique probablement pourquoi la majorité des premiers assistants du Département avaient préféré briguer la licence en relations internationales, qui d'ailleurs s'intitulait « licence ès sciences politiques, mention études internationales ». Pour étrange que cela puisse paraître, nous n'avions pas de bureaux, mais une salle de réunion une demi-journée par semaine que nous

partagions avec d'autres départements. Souvent les séances individuelles de travail avaient lieu au domicile du professeur, ce qui avait bien évidemment un charme indéniable. Personnellement, mais je pense que cela est aussi valable pour les autres assistants de l'époque, nous n'étions pas très au clair quant à notre statut, ni quant à nos droits. Nous voulions tout simplement faire une thèse de doctorat ... le reste ...

Le grand mérite de Dusan Sidjanski a été d'avoir mis en oeuvre une stratégie de développement qui a permis d'imposer la science politique comme une discipline à part entière à côté des autres disciplines de la Faculté de Science économiques et sociales. Cela s'est fait grâce à l'identification des principaux axes de développement de la discipline, tels qu'ils étaient en train de se dessiner à l'époque aux Etats-Unis et en Europe: Théorie politique, Politique comparée, Méthodologie, Comportement politique, Science administrative, sans oublier une forte orientation sur le développement des recherches portant sur la Suisse. Mais aussi l'ouverture de créneaux nouveaux, comme l'analyse du rôle des groupes de pression, du processus de décision politique et, ce qui était et c'est d'ailleurs toujours le champ privilégié de recherche et de réflexion de Sidjanski: l'intégration européenne. Tout cela dans un climat de très grande ouverture, concrétisé par une politique systématique d'invitations et de collaborations avec quelques-uns des meilleurs chercheurs étrangers: les grands pontes confirmés tels Karl W. Deutsch, Stein Rokkan, Maurice Duverger, mais aussi les jeunes qui montaient tels Ronald Inglehart et beaucoup d'autres. Une mention particulière doit être faite à la collaboration établie avec l'école du comportement politique de l'Université de Michigan à Ann Arbor, ce qui a conduit le Département à réaliser la première enquête sur l'électeur suisse. Je fus d'ailleurs l'un des premiers à suivre en 1971 le cours d'été de l'ICPR à Ann Arbor dirigé à l'époque par Richard Hofferbert. J'y avais suivi les séminaires d'analyse factorielle et d'analyse dimensionnelle, ce qui m'a permis d'apprécier les avantages, mais aussi les limites, de la méthodologie quantitative. J'en avais tiré l'enseignement, que j'ai toujours essayé de mettre en

pratique par la suite, que c'est la méthode qui doit s'adapter au terrain et non l'inverse.

C'est dans ce climat très stimulant que j'ai fait mes premiers pas dans l'univers universitaire. Jeune collégien de 16 ans lors de la sortie du film-documentaire sur les horreurs de la guerre et du nazi-fascisme, j'en avais 17 lors de la signature des traités de Rome instituant la CEE et l'Euratom. L'Europe apparaissait alors comme une source d'espoir pour la construction d'un avenir meilleur, et pour redonner à l'Europe et à sa culture humaniste, un rôle capable d'enthousiasmer la jeune génération née au cours du conflit mondial. C'est donc tout naturellement que, étudiant à l'Institut HEI, j'ai immédiatement saisi l'occasion qui nous était offerte de choisir un enseignement dans le tout nouvel Institut Européen que Denis de Rougement avait ouvert à la rentrée 1963. Et tout aussi naturellement je me suis inscrit au séminaire de Dusan Sidjanski sur «les dimensions politiques de l'intégration européenne». Dans ce cadre j'ai réalisé un travail sur le groupe parlementaire démocrate-chrétien de l'Assemblée parlementaire européenne qui a suscité l'intérêt du professeur: j'ai été immédiatement engagé pour conduire des recherches préliminaires auprès des groupes de pression qui s'étaient formés à Bruxelles autour des Communautés européennes. Une chance inouïe pour un étudiant qui n'avait pas encore sa licence en poche. L'année suivante, la licence obtenue, c'est un poste d'assistant à mi-temps qui m'était offert. Cela m'a permis d'entreprendre des recherches en vue d'une thèse sur la première grande politique commune de la CEE: la politique agricole.

Mais on ne peut pas toujours réaliser ses projets. Il faut parfois savoir changer son fusil d'épaule et s'adapter aux circonstances. Pendant l'été 1968 Sidjanjski me signale qu'un poste de chef de projet (équivalent à un poste de maître-assistant d'aujourd'hui) serait disponible à l'automne 1969, mais pour cela il faut la thèse. Or le *deal* pour le demi-poste d'assistant était de conduire une recherche financée par le FNRS sur l'Affaire des Mirages, qui avait éclaté au

printemps 1964. Un beau sujet de recherche qui m'avait passionné, et pour lequel j'avais déjà un texte de 150 pages, le FNRS exigeant des rapports semestriels témoignant de l'avancement des travaux. De ricochet la recherche pour ma thèse avait pris du retard, d'autant plus qu'il était plus difficile de se rendre à Bruxelles qu'à Berne. Impossible donc de terminer la thèse en une année. Et voilà que surgit la question classique: que faire ? C'est alors que Sidjanski a l'excellente idée de me proposer d'abandonner l'agriculture communautaire pour les avions de combat suisses. Proposition quelques peu surprenante sur le moment ... mais le moment n'a duré qu'un instant. J'accepte. En 1968 je ne suis plus le collégien qui en 1957 est impressionné par l'idée européenne, d'autant plus que le processus d'intégration européenne est en train de se transformer en une immense entreprise commerciale. Le rêve d'une Europe politiquement unie et forte pouvant faire entendre le poids de son savoir-faire et de sa sagesse millénaire était en train de s'éloigner, ce que certains appréhendaient déjà à l'époque et que la suite a, à mon sens, très largement confirmé. Donc, pas d'hésitation: j'accepte, d'autant plus facilement que la recherche m'a ouvert des horizons fort intéressants: le rôle montant de la bureaucratie d'état, le rôle de l'information et de ses manipulations, la faiblesse du parlement (ce qui confirmait l'enseignement de Jean Meynaud), le rôle croissant des groupes de pressions et des intérêts économiques (ce qui confirmait les travaux de Sidjanski et Meynaud sur les groupes de pression européens), le rôle de l'opinion publique et, *last but not least*, le fait qu'on ne peut pas comprendre ce qui se passe en politique sans avoir simultanément une approche économique, juridique, sociologique, et de gestion. D'ailleurs Sidjanski a eu l'excellente idée de demander à un économiste spécialisé en gestion, Pierre Goetschin, professeur d'économie à l'Université de Lausanne et à l'MEDE (prédécesseur de l'actuel IMD), et un spécialiste du droit, Leo Schürmann, professeur à l'Université de Fribourg (qui était aussi membre du Conseil National) de siéger dans mon jury de thèse.¹

¹ J'ai déposé le manuscrit sur le bureau de Sidjanski, comme il me l'avait demandé, le 15 septembre 1969, et obtenu l'imprimatur en octobre de la même année. La thèse ne sera publiée qu'en 1972 (à l'époque il y avait l'obligation de publier) grâce à une subvention de l'Université de Genève: P. Urio, *L'affaire des Mirages. Décision administrative et contrôle parlementaire*, Genève, Médecine & Hygiène, 1972.

L'année suivante (1969) Sidjanski est président de l'Association Suisse de Science Politique (ASSP) et j'en suis le secrétaire exécutif. Nous avons la responsabilité d'organiser en février le congrès annuel de l'ASSP. Pour la «grande conférence publique», qui doit avoir lieu en début de soirée avant le jour du Congrès, Sidjanski invite Maurice Duverger, l'un des rares politologues non anglophones européens traduit en anglais aux USA. Devant un parterre et une galerie bourrés à craquer d'étudiants (nous sommes seulement quelques mois après mai 68), Duverger développe sa conférence sur le thème du rôle de la science politique et assomme l'assistance en jetant un froid glacial sur les premiers rangs occupés par des représentants du gratin politique genevois et national: la science politique a comme mission de démasquer le pouvoir! Le lendemain, lors du congrès, qui se déroule dans l'ambiance feutrée de l'Institut de Hautes Etudes Internationale, un politicien genevois membre de l'Assemblée fédérale se lance dans une violente diatribe contre cette science politique qui prétend ôter le voile à une politique qui n'en a pas; en effet, cette prétention est totalement inutile puisque tout se déroule dans la plus grande transparence! Bien entendu il ne m'a pas convaincu et, ne pouvant pas à l'époque (et n'ayant pas pu par la suite) m'identifier à une école (qu'elle soit - pour simplifier - marxiste ou libérale) la petite-grande formule de Duverger m'est restée en mémoire tel un guide qui a puissamment orienté la suite de mes activités académiques.

En fait, j'étais en train, sans en avoir la conscience, d'assumer petit à petit la façon de penser des chinois si bien expliquée par le sinologue François Jullien dans ses travaux, mais plus particulièrement dans «l'éloge de la fadeur»: dans la culture chinoise la fadeur est reconnue comme une qualité, celle du « centre », de la «base»; parce qu'elle est la valeur du neutre, la fadeur est au départ de tous les possibles et les fait communiquer; elle est indifférente aux frontières que dressent entre eux les différents savoirs; elle a le mérite de ne pas être arrêtée par une détermination particulière et donc de pouvoir se transformer sans fin; ainsi le réel n'est plus «bloqué» dans des manifestations partiales et trop voyantes, il s'ouvre à

la transformation; ainsi la fadeur nous éloigne de la théorie et de la modélisation, sans pour autant nous faire verser dans la mystique ou dans la foi; elle n'aboutit pas à un refus catégorique de tout discours tout en restant dans le domaine de l'expérience sensible. Ainsi le grand classique chinois de stratégie militaire, le Sun Tzu, n'est fondé sur aucune modélisation et planification, mais prend en compte ce que Jullien a appelé le potentiel de situation, qui est la circonstance, c'est-à-dire la ressource (et donc l'avantage) que la situation me procure. Et encore: le Maître ne se décrit pas comme détenteur de sagesse ou de connaissance, il ne fait pas état de résultats acquis: cela non seulement par modestie mais parce que ce qui compte c'est la tension entre les deux moments, celui de la recherche et celui de la joie d'avoir trouvé, qui compte, ainsi que son renouvellement et sa durée (plus qu'un résultat toujours temporaire) – ce continuel désir d'aller au-delà qui trouve en lui-même sa propre fin (son « bonheur ») et maintient la vie dans sa jeunesse, en progrès.²

Ce n'est que plusieurs années plus tard que j'ai pris conscience de cette tendance qui m'a toujours orienté, depuis mes débuts à l'université, à refuser de me laisser embrigader dans une école, ou pire, une chapelle. Non pas que j'ai abandonné toute tentative de modélisation bien ancrée dans la tradition occidentale initiée par Galilée pour les sciences de la nature et plus tard adoptée aussi pour les sciences de l'homme. Mais, comme l'a récemment si bien exprimé François Jullien en citant Mao: il s'agit de marcher sur ses deux jambes, la chinoise et l'occidentale. Plus exactement, Jullien dit que la Chine aujourd'hui

² J'ai mélangé dans ce paragraphe plusieurs phrases prises dans les premières pages de l'oeuvre de François Jullien, *Eloge de la fadeur*, Paris, Ed. Philippe Picquier, 1991, ainsi que dans l'interview parue dans *Coopération* du 9 février 2010. Les mots sont mis entre guillemets dans le texte de Jullien. Sur le lien entre fadeur et transformation on peut se référer à François Jullien, *Les transformations silencieuses*, Paris, Grasset, 2009. Sur le Sage on peut consulter François Jullien, *Un sage est sans idée, ou l'autre de la philosophie*, Paris. Seuil, 1998. Les puristes de l'art de citer me pardonneront de ne pas mettre guillemets et références à tous les bouts de phrases, cela aurait inutilement alourdi le texte. Pour le Sun Tzu, qui est encore enseigné aujourd'hui dans les écoles militaires, on peut se référer à l'édition en langue anglaise Sun Tzu, *The Art of War*, Boulder, Westview Press, 1994.

marche sur ses deux jambes, la jambe occidentale et la jambe chinoise. Et c'est cela, à mon avis, qui constitue la supériorité de la Chine.³

J'étais donc parti sur ces bases et, la thèse terminée en 1969 (celle sur les avions de combat suisses) j'allais enseigner ce qu'on appelait alors la «science administrative», devenue au fil des ans «administration publique» et «analyse des politiques publiques» d'abord, et plus tard «management public». Sans commentaire. J'ai passé l'essentiel de cette époque à développer ... «ma jambe occidentale» dans un manuscrit rédigé pour étoffer mon dossier pour le concours de professeur extraordinaire en 1980.⁴ Mais alors que je m'apprêtais, après avoir accédé à l'ordinariat en 1982, à goûter aux délices du mandarinat, voilà qu'un autre événement imprévisible et totalement hors de mon contrôle se produisit, qui allait réorienter radicalement, et pour un bon moment, mes activités. Charles Roig, qui avait repris en 1981 la direction du département de Dusan Sidjianski, me demande en mai 1983, suite à de problèmes de santé particulièrement graves, d'en reprendre la direction. Les délices du mandarinat n'ont donc duré qu'une année. Je n'étais pourtant pas le meilleur candidat pour succéder à Roig. Pas du tout. J'étais tout simplement le seul à en avoir les attributs formels: être professeur ordinaire. J'ai donc dû accepter, sans d'ailleurs me rendre compte que j'étais parti pour douze ans dans des activités de gestion, d'abord pour le Département (1983-89), puis pour la Faculté (1989-1995). Ne voulant pas courir le risque d'attirer les foudres de quelques collègues et de ruiner ma pension suite aux procès en diffamation qui pourraient en découler, je ne décrirai pas dans le détail mes activités de gestion universitaire. Mais vous comprendrez facilement qu'en période de renouvellement du corps professoral du Département d'abord, et de gestion des coupures budgétaires pour la Faculté ensuite, ma tâche n'a pas été une *sinécure*, dans un milieu où les *primae donnae* abondent et les crimes de lèse majesté sont très facilement perpétrés. Ceci dit, ne croyez pas que je regrette ces années. Bien au contraire, j'y ai appris beaucoup de choses, notamment sur la

³ Interview dans *Coopération*, loc.cit.

⁴ Ce texte sera publié 4 ans plus P. Urio, *Le rôle politique de l'administration publique*, Lausanne, LEP, 1984

nature humaine, les stratégies individuelles et claniques, voire idéologiques, et j'y ai pris un malin plaisir à proposer, et parfois à faire accepter, des solutions, généralement pas trop irrationnelles, à des problèmes apparemment insolubles; et j'ai même réussi (mon plus grand plaisir) à montrer l'inanité du paradoxe d'Arrow que j'ai fait allégrement sauter lors d'une commission de nomination.

Ces années m'ont quand même donné la possibilité de demander, et d'obtenir, à la fin de cette période, un congé scientifique d'une année à salaire plein. J'ai donc passé cette année à terminer une recherche du FNRS sur l'apprentissage organisationnel, à publier un livre sur le budget de la Confédération, à rattraper un tas de lectures et à visiter quelques universités nord-américaines. C'est qu'en étant occupé à travailler pour les autres pendant les douze meilleures années de la vie d'un universitaire (c'est-à-dire entre l'âge de 43 à 55 ans), donc les années de la maturité, mes publications avaient été réduites à peu de choses, en tout cas très certainement aux yeux de la plupart de mes chers collègues. De plus, au début des années 1980 avait fait irruption dans mon domaine de spécialisation une nouvelle tendance en gestion publique, qui allait bouleverser la façon dont les Etats occidentaux allaient gérer l'Etat et son interface avec l'économie pour les trente années à venir: la Nouvelle Gestion Publique (NGP). En quelques mots, la stratégie de la NGP consiste à améliorer la gestion publique en privilégiant le concept d'efficience économique; par conséquent il s'agit, chaque fois que cela est politiquement possible, de privatiser des activités publiques, de passer des contrats de prestation (*contracting out*), de décentraliser, de déréglementer, et d'introduire des techniques de gestions plus spécifiques importés généralement du secteur privé, tels que notamment la gestion par objectifs, la gestions de la performance, la comptabilité analytique, le salaire au mérite. Bien entendu l'axiome de base est que le secteur privé est nécessairement et naturellement plus efficient que le secteur public.⁵

⁵ Notons que la plus récente variante du "contracting out" est représentée par les partenariats public-privé (PPP), dont j'ai démontré les limites grâce à un travail collectif, appliqué aux pays en transition, réalisé avec un financement du RUIG (Réseau Universitaire International Genevois) en collaboration avec la Commission des Nations Unies pour l'Europe (UNECE) et le United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDIR): P. Urio (ed.), *Public-Private Partnerships. Success*

De retour de mon congé en octobre 1996, j'ai donc lancé un séminaire sur la gestion publique au programme du Diplôme d'Etudes Supérieures en administration et Management Publics (DESMAP, aujourd'hui: Master en Management Public) dont j'avais la direction. Ce diplôme avait été créé par la Faculté en 1991 avec l'objectif clairement déclaré de lui donner une orientation spécifiquement académique, tout en étant orienté vers la pratique, mais à l'abri des modes et des options idéologiques. C'est pourquoi ce diplôme a voulu dès le départ se différencier des diplômes qui étaient en train de surgir un peu partout en Occident et qui diffusaient, de toute évidence, les techniques de gestion destinées (consciemment ou inconsciemment) à mettre en oeuvre le projet de l'idéologie néolibérale. Celle-ci, préparée de longue date par le gouvernement américain dès l'abandon du Gold Standard en 1971, avait fait irruption dans la scène politique à la fin des années 1970 en profitant (comme le dit clairement Milton Friedman) de la crise de l'Etat interventionniste à la fin des «Trente glorieuses». ⁶ Il n'y avait là rien d'agressif de notre part, et cela pour une raison très simple: toute agressivité aurait été purement velléitaire. En effet, la Nouvelle Gestion Publique était soutenue par une large coalition regroupant la droite et la gauche, ainsi que la très grande majorité des intellectuels et des mass media. Faisait exception l'extrême gauche (politique et syndicale), mais qui était largement marginalisée non seulement en nombre, mais aussi et surtout sur le plan idéologique, suite à la chute du mur de Berlin et à l'éclatement de l'URSS. La victoire du libéralisme était totale.

Il s'agissait donc de travailler en silence (quitte à soumettre aux étudiants les arguments pour et contre la NGP) et à préparer tranquillement les données empiriquement incontestables qui auraient permis de montrer les conséquences

and Failure Factors for In-Transition Countries, University Press of America, forthcoming, June 2010. Cette recherche a entre autre permis de démontrer que les promoteurs des PPP envisagent leur implémentation dans pratiquement tous les domaines d'activités de l'Etat, y compris l'eau, la santé, les assurances sociales et les services sociaux. L'origine néolibérale de cette variante de la Nouvelle Gestion Publique est ainsi clairement démontrée.

⁶ Milton Friedman, *Capitalism and Freedom*, Chicago, University of Chicago Press, 1962. We refer here to the preface by the author to the second edition of 1982, pp. viii-ix.

négatives de la NGP. Un peu comme les néolibéraux avaient été contraints de travailler dans l'ombre pendant les trois premières décennies de l'après-guerre. A ce propos, il est intéressant de noter que c'est justement ce dont Milton Friedman s'est plaint amèrement dans la préface à la deuxième édition (1982) de son ouvrage culte (pour les néolibéraux, bien entendu): *Capitalism and Freedom*: la première édition de 1962 « was not reviewed by any major national publication (...) though it was reviewed by the *London Times* and by the major professional journals. (...) How much the intellectual climate has changed in the past quarter-century is attested by the very different reception that greeted my wife's and my book *Free to choose*, a direct lineal descendent of *Capitalism and Freedom* presenting the same basic philosophy and published in 1980. (...) There is enormous inertia – a tyranny of the status quo – in private and especially governmental arrangements. Only a crisis – actual or perceived – produces real change. When the crisis occurs, the actions that are taken depend on ideas that are lying around.”⁷ Comme je le comprends! Il convient toutefois de signaler que les adversaires de la NGP et du néolibéralisme n'ont pas bénéficié des appuis considérables que Friedman et ses collègues ont reçu du secteur privé pendant les années triomphales du keynésianisme, ce qui leur a permis de financer des postes d'enseignement, des recherches, des publications et des colloques et se préparer ainsi à offrir leur thérapie lors de l'éclatement de la crise de la fin des années 1970. Il ne nous reste qu'à espérer que la crise financière et économique qui a éclaté à l'automne 2008 produise les mêmes effets ! Mais à en juger par les comportements des principaux acteurs de la finance (publics et privés), il semble bien qu'on soit revenus allégrement au «business as usual».

Fort de l'expérience de Friedman et collègues, il fallait donc continuer tranquillement à développer la réflexion théorique et à recueillir les données empiriques qui auraient permis de sortir de l'ombre le moment venu. Ma tranquillité à été tout d'abord troublée par un article paru en octobre 1997 dans le *Journal de Genève*, qui traitait les adversaires de la NGP d'incompétents: ils

⁷ Milton Friedman, *Capitalism and Freedom*, op. cit., second edition 1982 with a new Preface by the author, pp. vi-ix.

n'avaient pas compris, les pauvres, que la NGP n'était pas une succursale du néolibéralisme, mais tout simplement une boîte à outils destinés à améliorer la gestion publique et sauver ainsi les services publics de la dégradation dans laquelle les avaient plongés trente années d'aberration keynésienne. C'était plus que je ne pouvais tolérer et je me suis lancé dans la rédaction d'une riposte, à la fois polémique et documentée, que le *Journal de Genève* m'a fait le plaisir de publier.⁸ Inutile de dire que cet article m'a valu une avalanche de lettres de soutien: deux en tout et pour tout et je ne vous dis pas de la part de qui! Mais au moins cela m'a valu d'être appelé à collaborer à un ouvrage collectif édité par Marc Hufty sur «la pensée comptable. Etat, néolibéralisme, nouvelle gestion publique».⁹ Mon chapitre, intitulé «la gestion publique au service du marché»¹⁰ démontait la belle mécanique de la NGP en dévoilant ses origines idéologiques, ses failles théoriques et apportait la démonstration empirique alors disponible de ses conséquences négatives: inégalité croissante dans la distribution du revenu, accroissement de la pauvreté et du taux de criminalité, comme aussi ses conséquences néfastes sur la santé des personnes se trouvant dans une situation instable et précaire sur le marché du travail. Ce n'était qu'un début.

En effet, à cette époque un autre événement totalement en dehors de mon contrôle se produisit, qui allait changer radicalement mes orientations de recherche: au début de 1997 le Département fédéral des affaires étrangères me propose la direction de la deuxième phase du programme de formation de hauts fonctionnaires chinois. A ce moment l'artisan des réformes de l'économie chinoise, Deng Xiaoping, gravement malade, est sur le point de nous quitter. Tous ceux qui s'intéressent déjà à la Chine se demandent si après la mort du Petit Timonier le Parti communiste chinois va décider de poursuivre sur la voie des réformes lors du congrès prévu pour l'automne de la même année. Or, non seulement le Congrès de septembre 1997 confirme la voie tracée par Deng, mais décide même

⁸ P. Urio, «New Public Management: un autre son de cloche », *Journal de Genève*, 27 octobre 2007.

⁹ Marc Hufty (ed.), *La pensée comptable. Etat, néolibéralisme, nouvelle gestion publique*, Paris, Presses Universitaires de France, Collection Enjeux, Cahier de l'IUED, Paris and Geneva, 1999.

¹⁰ P. Urio, "La gestion publique au service du marché", in Marc Hufty (ed.), op.cit., pp. 91-124.

d'accélérer les réformes, qui conduiront, à la fin 2001, à l'entrée de la Chine dans l'Organisation Mondiale du Commerce. L'intégration de la Chine au système économique international (capitaliste) est ainsi achevée, du moins formellement.

Décider d'accepter la responsabilité de ce programme de formation n'a pas été facile. Mes connaissances de la Chine étaient assez limitées, à part une bonne connaissance du XIX siècle, période toutefois fondamentale pour comprendre la transition de la Chine vers la modernité. Et je ne connaissais pas la langue. Néanmoins, quelques lectures réalisées avant mes premières visites en Chine (septembre et novembre 1997) pour faire connaissance avec le partenaire chinois et fixer les détails du programme de formation, m'ont convaincu de l'énorme intérêt que cette aventure pouvait avoir pour moi, et notamment par rapport à mes réticences et critiques vis-à-vis la NGP. En effet, je me suis très rapidement rendu compte que les réformes chinoises présentaient quelque chose de déjà vu: tout comme les réformes néolibérales de l'Occident, elles asseyaient de développer l'économie chinoise en donnant plus de place aux mécanismes de marché, ou plus exactement en redonnant place aux mécanismes de marché déjà présents lors des dernières décennies de l'Empire et de la première moitié du XX siècle, que la République Populaire avait remplacé par l'économie planifiée après sa victoire de 1949. Et l'accélération des réformes décidée lors du Congrès de septembre 1997, qui se déroulait en même temps que ma première visite, pouvait très légitimement faire surgir l'hypothèse de l'apparition des mêmes effets négatifs que la NGP avait produit en Occident. Donc, il fallait accepter. Non seulement, mais il fallait attribuer à ce programme de formation une valeur qui allait bien au-delà de la simple gestion du programme même. Cela devait être la porte d'entrée me permettant d'analyser et comprendre les réformes chinoises en comparaison avec celles de l'Occident.¹¹ Beau programme!

¹¹ Pendant la gestion du programme de septembre 1997 à juin 2003, j'ai effectué une vingtaine de voyages en Chine, rencontré quelques centaines de hauts fonctionnaires et hauts cadres du Parti, visité plusieurs provinces chinoises, y compris quelques-unes parmi les moins développées, discuté de façon approfondie avec quelques dizaines de cadres et une dizaine d'universitaires chinois. Par la suite j'ai plus particulièrement développé les collaborations avec les universités pékinoises de Tsinghua et Renmin, ainsi qu'avec l'Ecole du Parti à Shanghai-Pudong.

Mais quelles difficultés! La première, et probablement la plus importante, découle de la différence culturelle entre Occident et Orient, pour saisir laquelle je n'étais que très peu armé, et qui m'a été, pour ainsi dire jetée à la figure (très gentiment, bien entendu, c'est-à-dire « à la chinoise ») très tôt lors d'un mini-séminaire que ma partenaire chinoise m'a demandé de préparer pour elle-même et son staff lors de ma deuxième visite en novembre 1997. Le séminaire devait porter sur la meilleure approche pour analyser le pouvoir dans un système politique donné. Je choisis bien évidemment celui que je connaissais assez bien, donc le système politique libéral. Mais, tout à coup et à ma grande surprise elle me demande de l'appliquer au cas chinois. Prudemment, je laisse de côté tous les aspects problématiques tels la séparation des pouvoirs, les libertés fondamentales, les droits politiques et civiques. On n'en était qu'au début de notre collaboration qui devait durer au moins cinq ans, et je savais, déjà, qu'en Chine pour faire en sorte qu'une collaboration parte du bon pied, la première chose à faire c'est d'établir un rapport de confiance fondé sur le respect réciproque des idées et des façons de faire. Inconsciemment, encore une fois, je me conduis comme un chinois, c'est-à-dire, plutôt que de projeter sur la réalité chinoise mon cadre analytique occidental, j'essaie d'adapter mon analyse au contexte chinois. Je me concentre donc sur l'essentiel, c'est-à-dire les rapports entre Etat, économie et société. Jusque là, très bien. Mais il fallait quand même dire quelque chose qui sorte de la banalité, d'autant plus que c'est exactement cela que les chinois attendent d'un universitaire occidental. Mais cela, de toute évidence, je n'étais pas encore prêt à le faire sans me référer au cadre théorique et empirique occidental. Et voila ce que j'ai trouvé: je constate que la Chine a introduit des mécanismes de marché, et donc elle fait place à des entreprises privées en compétition les unes avec les autres. Je formule alors l'hypothèse que cela va nécessairement aboutir à l'apparition d'une catégorie d'entrepreneurs privés (gestionnaires, investisseurs) qui vont développer un ensemble d'intérêts, de valeurs et de stratégies qui risquent d'entrer en contradiction avec celles du Parti. Et alors, je conclus, vous risquez d'avoir des problèmes. Elle me répond très

calmement: pas du tout, et pour toute démonstration elle me sert l'analogie de la famille, modèle sur le quel sont fondé en Chine les rapports dans la sphère politique, un héritage du confucianisme. J'encaisse sans répliquer, mais je reste, bien entendu sur la croyance dans la validité de mon hypothèse, qui soi dit en passant est celle qui encore de nos jours domine la réflexion des analystes occidentaux. Néanmoins, je me rends compte que pour comprendre la Chine je dois impérativement faire un détour par l'analyse de la culture chinoise et que pour ce faire, je dois remonter à l'Empire. C'est ce qui m'a pris un temps considérable en utilisant des lectures, des entretiens avec des chinois (fonctionnaires, cadres du parti, intellectuels) et en exploitant les compétences linguistiques de mes assistant(E)s chinois(es) qui ont mis a ma porté les textes classiques et contemporains portant sur la culture en général et sur la culture politique en particulier.

Quatre ans plus tard, arrive la première démonstration que mon hypothèse est au mieux problématique, au pire totalement étrangère à la culture chinoise. En 2002, Jiang Zemin, qui a succédé à Deng, formule sa théorie de Trois Représentations (introduite dans les statuts du Parti au Congrès de novembre 2002) qui postule que le Parti Communiste représente toutes les forces vives du pays. En même temps, Jiang invite formellement les entrepreneurs privés à rejoindre les files du Parti, sous les regards ironiques de la plupart des observateurs occidentaux. Néanmoins, quelques années plus tard deux chercheurs découvrent, suite à une enquête par sondage, que la majorité des entrepreneurs privés soutiennent le Parti et sont favorable au maintien du *statu quo*.¹² Informations fiables recueillies sur place montrent qu'en fait beaucoup d'entrepreneurs privés ont rejoint les rangs du parti et siègent même dans des instances officielles telles que le parlement national.

Le fruit de ce travail sur la culture politique chinoise constitue le premier chapitre de mon livre sur les réformes chinoises, qui vient de sortir de presse en janvier

¹² Jie Chen and Bruce J. Dickson, "Allies of the state: democratic support and regime support among China's private entrepreneurs", *The China Quarterly*, December 2008, pp. 780–804

2010, et qui, tout naturellement, a conditionné l'analyse des réformes chinoises présentée dans les chapitres suivants. Et c'est cela, j'en suis persuadé, qui a convaincu l'un des économistes chinois les plus influents à prendre le risque de rédiger la préface à cet ouvrage et à le proposer, en Chine continentale, pour la traduction en chinois.¹³ Cette recherche a démontré que le recours à des mécanismes de marché, sans remplacer les anciennes solidarités de l'ère maoïste avec un moderne et efficient *safety net*, fait apparaître, inévitablement, des conséquences négatives similaires à celles constatées dans les pays occidentaux: disparités dans la distribution du revenu, pauvreté et criminalité croissantes, ainsi que des atteintes à la santé des personnes livrées à un marché de l'emploi presque totalement déréglementé. Un rêve, pour bon nombre d'entrepreneurs et investisseurs occidentaux, notamment ceux qui sont bien installés en Chine, et qui sont aussi ceux qui ont manifesté le plus fermement contre la nouvelle loi chinoise sur les contrats de travail. Celle-ci améliore, de façon bien modeste, la protection des employés. La raison invoquée pour cette opposition: la nouvelle loi risque d'augmenter le coût du travail. Belle manifestation des valeurs (occidentales) qui animent ces *businessmen*. La différence entre Occident et Chine est que cette dernière, ayant fait le constat des conséquences négatives de la trop grande place faite au marché, a mis sur pied un ensemble de politiques publiques qui doivent, dans le long terme, corriger ces inégalités, même si rien n'est joué par avance. Par contre, l'Occident, malgré la gravité de la crise actuelle, semble se contenter de simples réformes de façade ... et, comme je le disais ci-dessus: « back to business as usual ». Jusqu'à quand ?

A la fin de ce récit, ayant atteint l'âge de 70 ans, vous me pardonnerez de conclure avec une citation de Confucius, que j'ai trouvée à la fin de la leçon inaugurale du Collège de France de la grande sinologue française (d'origine chinoise) Anne Cheng, en ajoutant en parenthèses les événements de ma vie professionnelle¹⁴:

¹³ P. Urio, *Reconciling State, Market and Society in China. The Long March towards Prosperity*, London & New York, Routledge, 2010, avec une Préface de Hu Angang, Tsinghua University.

¹⁴ Confucius, *Entretiens*, II, 4, dans la traduction d'Anne Cheng, Paris, Seuil, 1981.

A quinze ans,	j'au résolu d'apprendre	(j'entre au lycée de Lugano) (1955)
A trente ans,	je me tenais debout	(je termine ma thèse et j'obtiens un poste de professeur assistant) (1969-1971)
A quarante ans,	je n'étais plus dans la confusion	(je termine la rédaction de mon ouvrage théorique et je suis nommé professeur extraordinaire) (1980)
A cinquante ans	je savais à quoi j'étais destiné	(lutter contre la tromperie en management public) (1990)
A soixante ans	j'avais l'oreille accordée	(grâce à mon ouverture sur la Chine (2000)
A présent que j'en ai soixante-dix,	je suis les désirs de mon cœur sans jamais passer la mesure	(et j'essaie d'en faire de même) (2010 - ?)

Dans la mesure où le point d'interrogation ne cache pas une date trop rapprochée, j'aimerais bien terminer quelques autres projets. Mais n'ayant pas encore fait un choix définitif, et voulant laisser ouvertes toutes les options, en me laissant guider non seulement par mes préférences mais aussi par les circonstances, ne comptez pas sur moi pour vous en dévoiler le contenu. Ce qui, encore une fois, est une manifestation bien chinoise de prévoir l'avenir.