

Le client centrisme, une nouvelle forme de relation entre l'État et les citoyens : introduction

Pierre Muller

► **To cite this version:**

Pierre Muller. Le client centrisme, une nouvelle forme de relation entre l'État et les citoyens : introduction. Politiques et Management public, Institut de management public, 2006, 24 (3), pp.1-4. hal-01021324

HAL Id: hal-01021324

<https://hal-sciencespo.archives-ouvertes.fr/hal-01021324>

Submitted on 9 Jul 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Le client-centrisme : une nouvelle forme de relation entre l'Etat et les citoyens

In: Politiques et management public, vol. 24 n° 3, 2006. L'action publique au risque du client ? Client-centrisme et citoyenneté. Actes du quinzième Colloque international - Lille, jeudi 16 mars et vendredi 17 mars 2006 organisé en collaboration avec Sciences-Po Lille - Tome 1. pp. 1-4.

Citer ce document / Cite this document :

Muller Pierre. Le client-centrisme : une nouvelle forme de relation entre l'Etat et les citoyens. In: Politiques et management public, vol. 24 n° 3, 2006. L'action publique au risque du client ? Client-centrisme et citoyenneté. Actes du quinzième Colloque international - Lille, jeudi 16 mars et vendredi 17 mars 2006 organisé en collaboration avec Sciences-Po Lille - Tome 1. pp. 1-4.

http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/pomap_0758-1726_2006_num_24_3_2328

Introduction

LE CLIENT-CENTRISME : UNE NOUVELLE FORME DE RELATION ENTRE L'ETAT ET LES CITOYENS

Le colloque 2006 de la revue *Politiques et management public* s'est tenu à l'Institut d'études politiques de Lille les 16 et 17 mars dernier. Malgré le contexte un peu difficile dû au mouvement anti-CPE, ces deux journées ont constitué, de l'avis général, une excellente occasion de faire le point sur un sujet particulièrement débattu parmi ceux, observateurs ou praticiens, qui s'intéressent à la modernisation de l'administration. Lors de la préparation du colloque, il était en effet clairement apparu que le thème regroupé sous le néologisme barbare de "client-centrisme" suscitait la discussion : signe de modernité et d'amélioration du fonctionnement de l'Etat pour les uns, la notion de client symbolisait au contraire pour d'autres les risques d'affaiblissement d'une certaine idée du service public.

C'est d'ailleurs pour cette raison que chaque rubrique de l'appel à communication, fruit de vifs débats au sein du comité scientifique, était formulée de façon binaire : plus grande efficacité ou perte de droits pour le citoyen ? Meilleure satisfaction de besoins ou exclusion de certaines catégories ? Nouveaux instruments managériaux ou nouveaux dilemmes d'action publique ? Renouveau ou remise en cause du service public ? Convergence des politiques client-centrées ou spécificité française ? Nouvelles formes de démocratie ou dessaisissement des citoyens ? Territorialisation ou sectorisation des politiques client-centrées ?

Si les articles proposés dans ce numéro ne permettent pas de trancher définitivement entre ces espoirs et ces craintes, ils nous aident à y voir un peu plus clair sur cette évolution qui marque incontestablement (et inéluctablement) les rapports entre administration et citoyens. Ceci ne veut pas dire, bien entendu, qu'on en a fini avec les ambiguïtés, les simplifications excessives, les malentendus et les diabolisations réciproques. L'idée selon laquelle la relation entre l'administration et le citoyen pourrait emprunter les caractéristiques d'une relation de clientèle suscite encore beaucoup de craintes dans notre pays, qui sont à la mesure des réticences encore fortes à l'égard de l'économie de marché.

Pourtant, le résultat le plus important du colloque de Lille est certainement qu'il faut cesser d'opposer de manière mécanique les notions de client et de citoyen, pour orienter la réflexion sur la question fondamentale : dans quelle mesure l'analyse de la montée en puissance de la notion de client pour désigner les relations entre l'administration et ses interlocuteurs nous permet de mieux comprendre les transformations de l'action publique aujourd'hui, y compris dans sa dimension citoyenne ? Si l'on adopte cette perspective, on peut alors résumer les apports du colloque en quatre points principaux.

Une évolution inéluctable, mais de nature complexe

Contrairement à ce que pouvaient penser certains, les travaux du colloque de Lille montrent que le client-centrisme ne se résume pas à une formule rhétorique, une sorte d'écran de fumée destiné à masquer d'inavouables réformes. De nombreuses contributions au colloque montrent au contraire que le client-centrisme correspond à un mouvement de fond, inéluctable mais de nature complexe, qui bouleverse l'ensemble des aspects du management public. Cela ne signifie pas évidemment que tous les ministères se sont convertis à une approche en terme de marketing à l'égard de leur "clientèle" comme c'est le cas par exemple pour les agences issues des anciens services publics des Télécommunications ou de la Poste, mais que, désormais, toutes les administrations doivent au moins se poser la question de ce qui a changé dans leurs relations avec leurs interlocuteurs.

Il s'agit là d'un puissant vecteur de changement dans la mesure où, lorsque la question de la relation au client est posée, ce sont, de proche en proche, tous les modes opératoires de l'administration qui tendent à être mis en question, jusqu'aux finalités mêmes de l'action publique. Pour les chercheurs, et les textes présentés dans ces numéros en portent témoignage, la mise en place de relations client-centrées constitue un remarquable point d'observation précisément parce que ce changement est par définition multidimensionnel : la transformation des stratégies des acteurs, les processus de reformulation des cadres cognitifs et normatifs qui structurent l'action publique se jouent nécessairement sur les frontières entre le public et le privé, entre l'administratif et le politique, entre le politique et le social.

Cela signifie que l'analyse du client-centrisme comme processus complexe ne peut échapper à une analyse pluridisciplinaire. Les travaux du colloque ont, de ce point de vue, mis en évidence cette nécessité, mais aussi, il faut le reconnaître, les difficultés rencontrées par les différentes « tribus » scientifiques concernées (et qui se retrouvent, il faut le rappeler, dans le projet initial de cette revue) à s'accorder sur une boîte à outils commune pour analyser un tel phénomène. Un long chemin reste à parcourir pour faire dialoguer les questionnements des spécialistes de management public, des gestionnaires, des spécialistes du marketing, des juristes, des sociologues ou des politistes.

La spécificité de la relation entre administration et usagers

Si la problématique du client-centrisme est complexe par nature c'est aussi, et il s'agit là d'un autre apport du colloque, parce qu'elle ne peut être comprise qu'à travers l'analyse d'une relation, celle qui met en scène les services de l'Etat et leurs interlocuteurs, qu'il s'agisse d'individus ou d'acteurs collectifs comme les groupes d'intérêts. C'est précisément dans l'interprétation des transformations de cette relation que les travaux du colloque incitent à la prudence. En effet, même si elle subit de profonds changements, la relation entre administrations et usagers reste et restera sans doute toujours une relation spécifique, irréductible à la notion de clientèle telle qu'on peut l'utiliser pour désigner le rapport entre une entreprise privée et ses clients. La relation entre Etat et usager reste fondamentalement asymétrique parce qu'elle consiste toujours à imposer des normes, à définir des obligations, à sélectionner des ayants droits, même dans le cas de fourniture d'un service. Cela signifie que, même si

l'Etat doit se préoccuper de plus en plus des "besoins" ou de la "demande" des usagers citoyens, ces derniers resteront toujours des "clients" un peu spéciaux.

Bien entendu, on peut facilement montrer que dans le cas d'une relation de clientèle privée, il existe également des facteurs d'asymétrie au bénéfice de l'entreprise, en particulier pour ce qui concerne la maîtrise des informations propres à la transaction. Mais ce qui spécifie la relation de clientèle dans le cas d'une administration publique est le fait que cette asymétrie est fondée en droit. Même si la dimension wébérienne de l'Etat n'est pas toujours visible, elle reste toujours présente parce que le processus de constitution de l'utilisateur en client est pour une bonne part un processus normatif issu d'une volonté politique. Cette question se pose de manière particulièrement centrale dans le champ des politiques sociales dans la mesure où elle détermine, plus ou moins directement, toute la problématique de l'accès aux droits sociaux.

La transformation des métiers de l'Etat

L'une des conséquences les plus spectaculaires de cette évolution, celle qui a sans doute été la plus fortement mise en évidence au cours du colloque, prend la forme d'un changement du référentiel professionnel des métiers de l'Etat, ce qui veut dire que l'action publique client-centrée est une composante essentielle du nouveau management public. Ce point est d'autant plus important que les métiers de guichet, dans lesquels les agents sont directement en contact avec le public, ne sont pas les seuls touchés par ce changement. Au contraire, toute la chaîne hiérarchique est concernée par cette (r)évolution dont les caractéristiques sont maintenant bien identifiées à travers les problématiques de la qualité, de la performance et de l'évaluation, notamment par la mise en place d'indicateurs de résultats. Ce qu'il faut souligner, c'est l'impact de ces changements sur les compétences qui définissent les critères de jugement des métiers de l'Etat et, finalement, sur l'identité professionnelle des agents concernés.

On peut ajouter ici que les collectivités locales ne sont pas les dernières touchées, même si les effets de ces changements sur leur relation avec l'administration d'Etat sont plus difficiles à apprécier. Les travaux présentés dans le cadre du colloque n'ont en particulier pas permis de trancher sur le sens de la relation entre client-centrisme et décentralisation. On a pu ainsi noter que le développement de l'administration électronique pouvait correspondre à une forme de recentralisation. Plus généralement, l'équation entre proximité géographique et proximité dans le service à l'utilisateur reste à explorer.

Un nouvel exercice de la citoyenneté

Cette évolution des métiers de l'Etat est évidemment incompréhensible si l'on ne prend pas en compte, de manière symétrique, la transformation des usagers. Sur ce point, les travaux du colloque ont montré clairement qu'il était sans doute vain de chercher à distinguer administrés, usagers, clients, assujettis... La notion de client ne doit pas être utilisée pour désigner une catégorie d'usagers bien identifiables, mais plutôt pour rendre compte d'un processus qui affecte, à des degrés divers et sous différentes formes, les

interlocuteurs de l'Etat. La caractéristique de ce processus est d'être à deux faces. D'un côté, il désigne les différentes tentatives pour prendre en charge autrement l'utilisateur de l'administration, en lui accordant plus de droits, en lui apportant plus d'informations et, d'une façon plus générale, en modifiant la manière dont les administrations vont construire la représentation qu'elles se font de leur relation aux usagers. Mais d'un autre côté, la notion de clientèle suppose implicitement que l'utilisateur, de plus en plus, sera en mesure de se comporter en un acteur libre, capable de définir des préférences, de faire des choix, de se situer dans une relation complexe face à l'administration. La relation de clientèle est donc paradoxale puisqu'elle tend à mettre l'administration « au service » de l'utilisateur en même temps qu'elle suppose implicitement de sa part l'acquisition de compétences nouvelles.

Tout ceci débouche alors sur un dernier constat - qui suscitera sans doute plus de débats : pour vraiment comprendre la signification du client-centrisme, il ne faut pas seulement analyser le changement des modes de relation entre l'administration et les usagers, mais aussi, plus globalement, les transformations de la notion même de citoyenneté. En effet, dans un contexte d'individualisation croissante et d'affaiblissement des solidarités traditionnelles au sein de nos sociétés, la citoyenneté se limite de moins en moins à la sphère de la représentation politique classique pour affecter tous les domaines de relation avec l'administration. Ainsi, la coupure entre d'un côté le citoyen électeur actif (mais conçu de manière abstraite à travers le vote) et, de l'autre, l'administré passif bénéficiant au mieux de la sollicitude des pouvoirs publics relève de plus en plus du passé. Le citoyen en tant qu'individu libre est en quelque sorte contraint (condamné ?) d'exercer quotidiennement sa citoyenneté pour exister. Qu'on le veuille ou non, se comporter en "client" est donc devenu une manière (même si ce n'est évidemment pas la seule) d'exercer ses droits de citoyen.

Pierre Muller
Président du comité scientifique du colloque