



SPHÈRE PUBLIQUE - SPHÈRE PRIVÉE
NOUVEAUX ENJEUX, NOUVEAUX MODÈLES

Royaume-Uni, *l'autre modèle ?*

par Eudoxe Denis
avec Laetitia Strauch

#1 La *Big Society*
de David Cameron
et ses enseignements
pour la France
synthèse

Créé en 1975, l'Institut de l'entreprise est un think tank indépendant de tout mandat syndical ou politique. Association à but non lucratif, l'Institut de l'entreprise a une triple vocation : être un centre de réflexion, un lieu de rencontre et un pôle de formation. Profondément ancré dans la réalité économique, il concentre ses activités sur la relation entre l'entreprise et son environnement. L'Institut de l'entreprise réunit plus de 130 adhérents (grandes entreprises privées et publiques, fédérations professionnelles et organismes consulaires, institutions académiques, associations...). Ses financements sont exclusivement privés, aucune contribution n'excédant 2% du budget annuel.

THINK TANK

- La réflexion de l'Institut de l'entreprise s'organise autour de 5 thématiques prioritaires : compétitivité et innovation, emploi et prospective sociale, management, finances publiques et réforme de l'action publique.
- Dans cette réflexion, la vision de l'entreprise – conçue à la fois comme organisation, acteur du monde économique et acteur de la société – tient une place prépondérante. Pour réaliser ses études et élaborer ses propositions, l'Institut de l'entreprise met à contribution un vaste réseau d'experts (universitaires, hauts fonctionnaires, économistes, politologues, dirigeants d'entreprise, think tanks partenaires étrangers...). La diffusion de ses idées s'appuie sur la parution régulière de rapports et de notes et sur la publication d'une revue annuelle, *Sociétal* – qui propose également des débats en ligne sur les questions d'actualité économique via la page *Sociétal - Le Blog*, intégrée au site internet de l'Institut de l'entreprise. Résolument tourné vers l'international et partenaire fondateur du Réseau International des Think Tanks Economiques (www.isbtt.com), l'Institut de l'entreprise intègre systématiquement dans sa réflexion l'analyse de modèles étrangers susceptibles d'inspirer les politiques publiques françaises.

RENCONTRES

Ouvertes à un large public ou réservées aux adhérents, les manifestations organisées par l'Institut de l'entreprise ont pour objectif d'animer le débat public et de stimuler la réflexion sur des sujets d'intérêt collectif, liés à l'entreprise. Dirigeants d'entreprise, personnalités politiques, experts issus de l'entreprise ou du monde universitaire sont invités à s'exprimer à l'occasion de déjeuners, de conférences et de débats.

FORMATION

L'Institut de l'entreprise propose des programmes pédagogiques visant à sensibiliser les publics appartenant à l'écosystème de l'entreprise aux enjeux économiques et sociaux. Dans ce cadre, l'Institut s'adresse prioritairement aux enseignants de Sciences économiques et sociales (SES), avec le Programme Enseignants-Entreprises ; aux jeunes « hauts potentiels », avec l'Institut des Hautes Études de l'Entreprise (IHEE) et Le Cercle ; aux représentants politiques avec le programme Elus & Entreprises.



© Institut de l'entreprise, 2014
Tous droits de reproduction, de traduction, d'adaptation et d'exécution
réservés pour tous les pays

Directeur de la publication : Frédéric Monlouis-Félicité, délégué général de l'Institut de l'entreprise

Préambule

Cette note s'inscrit dans le cadre d'un chantier de réflexion initié par l'Institut de l'entreprise fin 2012.

Il s'appuie en grande partie sur un document de travail réalisé au premier trimestre 2013 par Frédéric Gloriant, qui constituait une étude factuelle des origines intellectuelles et historiques de la *Big Society* et une description de ses différentes déclinaisons opérationnelles depuis l'arrivée au pouvoir du gouvernement Cameron en 2010*. Une synthèse de cette recherche a donné lieu à une publication dans la revue Sociétal (« La *Big Society* contre le *Big Government* : réformer l'Etat après Thatcher et Blair », Sociétal n°79, 1^{er} trimestre 2013).

Ce chantier comporte trois volets :

- Le premier est centré sur l'analyse de la *Big Society* en tant que tel, ses origines idéologiques, sa déclinaison en termes de politiques publiques, et le bilan provisoire qu'on peut en tirer fin 2013**. **Le présent document constitue une synthèse du rapport portant sur ce premier volet.**
- Le deuxième volet porte sur le regard que portent acteurs et observateurs britanniques sur la *Big Society*, au travers des entretiens menés par l'Institut de l'entreprise à Londres au printemps 2013.
- Un dernier volet porte enfin sur l'analyse du redressement budgétaire mené par le gouvernement Cameron, et son articulation avec la *Big Society* : au-delà de l'objectif de réduction du déficit public, comment les frontières de l'Etat ont-elles évolué ?

L'auteur tient à exprimer sa vive gratitude à Attico Loudière, Lauriane Contamin et Elise Schobel, pour leur contribution à la recherche sous-tendant cette étude, ainsi qu'à Charles de Froment et Guillaume Malochet pour leur relecture attentive et leurs pertinents conseils.

* Le bilan politique que nous faisons de cette expérience, ainsi que les préconisations et les leçons que nous en tirons pour la France relèvent quant à eux entièrement de la direction des études de l'Institut de l'entreprise.

** Ce rapport ne porte pas sur l'ensemble des réformes du gouvernement de coalition, mais seulement celles qui peuvent être rattachées à la *Big Society*. Dans ce cadre, les réformes du *welfare*, par exemple, ne sont pas toutes détaillées ici.

Sommaire

RÉSUMÉ	6
QU'EST-CE QUE LA <i>BIG SOCIETY</i> ?	9
DES IDÉES RADICALES DANS UN CONTEXTE DE CRISE	11
DES DOMAINES D'APPLICATION NOMBREUX	16
MISE EN ŒUVRE ET PREMIERS RÉSULTATS	19
TROIS INITIATIVES À LA LOUPE	25
AU-DELÀ DE L'AUSTÉRITÉ, VERS UNE REDÉFINITION DU PÉRIMÈTRE DE L'ETAT ?	34
BILAN D'ENSEMBLE	36
LES ENSEIGNEMENTS POUR LA FRANCE	39
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	48
L'AUTEUR	51

Résumé

Après avoir figuré au cœur du discours politique de David Cameron durant la campagne de 2010, la *Big Society* est apparue comme la vision d'ensemble présidant à l'action du nouveau gouvernement de coalition lors de son arrivée au pouvoir.

Cette vision s'inscrivait en faux contre l'héritage laissé par le *New Labour*, qui ne voyait le salut du service public que dans une dépense publique toujours croissante. Prenant acte du fait que la « société-providence » préexiste à l'Etat du même nom, la *Big Society* consiste à transformer radicalement le fonctionnement de la sphère publique en prenant appui sur le potentiel que constitue la société civile, tout en réduisant la dépendance des individus à l'Etat providence.

Trois principes sont au cœur des réformes menées en son nom : le principe de décentralisation et de subsidiarité, le principe de participation et enfin le principe d'ouverture et de partenariat. Ils concernent l'ensemble de l'action gouvernementale, comme le montrent les domaines d'application suivants : l'ouverture des services publics aux initiatives privées, la réforme de l'éducation et celle du système de santé, la politique de décentralisation et la promotion du « localisme », le soutien au tiers secteur et à l'action civique et enfin la réforme du système de prestations sociales et des incitations au retour à l'emploi.

Trois ans et demi après, les principaux succès de la coalition se situent du côté de la réforme éducative et de l'innovation sociale. L'action civique et la participation aux activités bénévoles sont en hausse, sans dépasser toutefois des niveaux historiques ; elles restent par ailleurs inégalement réparties sur le territoire. L'ouverture des services publics aux acteurs privés et associatifs et la politique de décentralisation présentent des résultats contrastés, tandis que l'introduction du Crédit Universel – censée représenter le plus grand bouleversement de l'Etat providence depuis Beveridge – rencontre un certain nombre d'obstacles. Indépendamment de ces dif-

ficultés, la politique d'incitation au retour au travail semble néanmoins porter ses fruits.

La mise en œuvre de la *Big Society* s'est effectuée conjointement à la mise en place d'une cure d'austérité sans précédent depuis la période d'après-guerre. Si la nécessité de redresser les comptes publics n'est pas remise en question, les modalités de cette politique d'austérité font en revanche débat et peuvent expliquer la perception mitigée de la *Big Society* par l'opinion publique. Ce scepticisme explique l'abandon de l'expression par le gouvernement lui-même. Cet abandon ne signifie pas pour autant celui des idées que cette expression recouvre, et encore moins des réformes qui s'en inspirent. Remis en perspective, le bilan du gouvernement de coalition élu en 2010 reste très impressionnant, tant du côté de l'effort de consolidation budgétaire qui a été engagé que de la tentative de réforme de l'ensemble des services publics. Education, santé, services sociaux ou accompagnement vers l'emploi : aucun domaine de l'action publique n'y échappe, quand Margaret Thatcher s'était refusée au cours de son premier mandat à reformer le système de santé et avait ensuite buté sur la réforme du système éducatif.

A l'heure où le retour de la croissance braque à nouveau les projecteurs sur le Royaume-Uni, tous les observateurs s'interrogent sur les recettes économiques de notre voisin britannique. L'écueil serait d'en rester là, et de passer à côté d'une autre révolution, plus structurelle, mais moins visible.

La généralisation des mécanismes de rémunération au résultat (« *payment by results* ») dans la fourniture des services publics, la conversion progressive de l'ensemble des écoles publiques en établissements autonomes, l'expérimentation, au niveau le plus local, de nouveaux modèles de co-production du service public sont autant de signes de transformations silencieuses de grande ampleur.

Sans nier d'évidentes différences culturelles – au premier rang desquelles le poids symbolique de l'Etat et la faiblesse historique de la société civile dans la culture politique française, qui rendent toute tentative de transposition directe malaisée – la France aurait tort d'ignorer les transformations en cours outre-Manche.

En particulier, l'ouverture de la prestation des services publics à des fournisseurs variés – qui permet une gestion plus décentralisée et adaptée à l'individualisation des besoins sociaux, la place plus importante prise par l'utilisateur pour réguler voire co-produire ces services, la reconnaissance de l'existence de réseaux ou de méca-

nismes de solidarité ne relevant pas d'une logique étatique ou encore les innovations en termes de financement social, tout cela devrait être observé avec attention, dans un contexte de contrainte budgétaire forte, qui impose de repenser les rapports entre l'Etat, la société et le secteur privé.

Qu'est-ce que la *Big Society* ?

Le concept de *Big Society* a irrigué le discours politique de David Cameron durant la campagne de 2010 avant de figurer au cœur de la stratégie du gouvernement de coalition lors de son arrivée au pouvoir. Sous ce terme, le Premier ministre britannique entendait transformer radicalement les rapports entre l'Etat et la société civile, en s'appuyant sur les ressources qui constituent cette dernière pour réformer des services publics et un Etat providence à bout de souffle.

L'expression de *Big Society* renvoie à l'assertion fameuse – bien que le plus souvent tronquée – de Margaret Thatcher selon laquelle « *la société n'existe pas, seuls existent les individus* ».

Pour le nouveau premier ministre Conservateur, au contraire, « *la société existe bel et bien ; ce n'est juste pas la même chose que l'Etat* ». Ce sont toutes ces institutions intermédiaires, formelles comme informelles, choisies ou héritées de la tradition, qui permettent à la sociabilité naturelle de l'individu de s'épanouir et aux échanges – marchands comme non marchands – de prospérer. Cette société civile préexiste à l'Etat ; sa vitalité est aussi nécessaire au bon fonctionnement du marché, puisque c'est en elle que naissent les liens de confiance nécessaires au développement des échanges. Or c'est justement sa confusion avec l'Etat qui a affaibli la société civile. Devenu hégémonique, ce dernier n'a plus en face de lui que des individus atomisés, et une société désormais « brisée ». Les symptômes en sont connus : persistance des inégalités sociales et de la pauvreté infantile, taux élevés de toxicomanie et d'alcoolisme parmi les jeunes ou de grossesses précoces chez les adolescentes, culture de l'assistanat...

L'originalité du discours sur la *Big Society* consiste à chercher un remède à ces maux dans les ressorts de la société elle-même, plutôt que dans le renforcement de l'Etat ou l'accroissement de la dépense publique. Prenant acte de l'antériorité historique d'une « société providence » à l'essor de l'Etat du même nom, il s'agit ici de mobiliser différentes initiatives, que celles-ci naissent d'institutions formelles (le « tiers

secteur ») – ONG, mutuelles, coopératives, entreprises sociales, associations à but non lucratif – comme informelles – réseaux de voisinage, solidarités locales, bref tout ce que les anglo-saxons désignent sous le terme de « communautés » – pour entreprendre de reconstruire la société. En somme, il s'agit d'opposer la *Big Society* au *Big Government*.

Pour autant, l'entreprise implique un mouvement plus complexe que le simple retrait de l'Etat. La dérégulation partielle des institutions intermédiaires explique en effet que la promotion de la *Big Society* ne s'accompagne pas d'un Etat défini « négativement » comme minimal : dès lors que la société civile est à reconstruire, l'Etat a ici paradoxalement un rôle actif à jouer, comme catalyseur des initiatives sociales.

Plutôt qu'un programme précis à mettre en œuvre, la *Big Society* apparaît alors dans les discours du Premier ministre britannique – et dans les écrits de ceux qui l'inspirent – comme la vision qui doit présider à l'action du gouvernement.

On peut y discerner trois grands principes transversaux, appliqués à l'ensemble des dimensions de l'activité gouvernementale :

- le principe de décentralisation et de subsidiarité : le pouvoir doit s'exercer à l'échelon approprié le plus proche du citoyen ou de l'utilisateur du service public ; le gouvernement central doit être limité dans son ambition et modeste dans l'exercice de son autorité ;
- le principe de participation : la prise de décision doit impliquer bien davantage le citoyen ; l'utilisateur d'un service public disposera d'un choix accru et d'un service de meilleure qualité s'il peut exercer un contrôle sur la manière dont est rendu ce service public ;
- le principe d'ouverture et de partenariat : afin de promouvoir le rôle des acteurs du tiers secteur, il faut leur faciliter l'accès aux marchés publics et leur permettre de fournir certains services publics monopolisés par l'Etat. Il faut également promouvoir des logiques souples de partenariat entre tiers secteur et secteur privé, ou tiers secteur et secteur public.

Des idées radicales dans un contexte de crise

Il serait vain de nier qu'à l'origine de la formulation du discours sur la *Big Society*, n'entrent pas en compte certaines considérations électorales. L'infléchissement du discours conservateur vise notamment à conjurer le double défi représenté par le recentrage blairiste de la gauche travailliste et le souci de répudier la mauvaise réputation du parti conservateur, perçu depuis Thatcher comme le « *nasty party* ».

Reste néanmoins que la dimension intellectuelle du discours sur la *Big Society* est réelle, comme en témoigne le fort dynamisme des *think tanks* proches du Parti Conservateur. Ceux-ci ont porté diverses dimensions du programme de la *Big Society*, qu'il s'agisse du *Centre for Social Justice* de l'ancien chef du Parti Conservateur, Iain Duncan Smith, où s'est manifesté l'intérêt renouvelé des *Tories* pour les questions sociales, de *Policy Exchange* dont a fait partie le parlementaire Jesse Norman, auteur d'un ouvrage sur la *Big Society*, ou de *ResPublica*, fondé par Phillip Blond, professeur de théologie et théoricien d'un « conservatisme rouge » (« *Red Toryism* »).

Sans surprise, l'élaboration de la *Big Society* s'inscrit pour une large part en réaction contre l'héritage laissé par le *New Labour*. Ses promoteurs mettent notamment en avant : 1) une augmentation continue des dépenses publiques lors du second mandat de Tony Blair et sous celui de Gordon Brown, dans la santé et l'éducation notamment, qui ne se serait pas accompagnée d'une plus grande satisfaction des usagers ; 2) une dépendance croissante des individus vis-à-vis de l'aide sociale, sans résultat probant sur la réduction des inégalités ou celle de la pauvreté ; 3) un processus incessant de réforme de l'Etat, qui paradoxalement ne se serait pas traduit par une meilleure productivité de la sphère publique.

Selon eux, malgré les réformes entreprises par le *New Labour*, le système étatique se serait complexifié et bureaucratisé et aurait du même coup perdu toute flexibilité. Par ailleurs, homogénéisés à l'excès, les services publics réformés par le *New Labour* auraient vu se développer une forme nouvelle d'autoritarisme, compte tenu des objectifs quantitatifs de rendement de plus en plus contraignants (les très critiquées « *targets* ») imposés par l'autorité centrale ; dans certains cas, ces *targets* auraient eu pour conséquence de diminuer la qualité du service fourni en accroissant la pression au résultat, évalué de manière uniquement quantitative, tandis que la marge de manœuvre et d'initiative dont disposaient les employés sur le terrain, face aux usagers, s'en serait trouvée considérablement réduite.

Contre-productive, démoralisante et autoritaire, l'approche du *New Labour* vis-à-vis de la réforme du service public aurait donc échoué, parce qu'elle se serait révélée incapable de prendre en compte, au delà de l'opposition simpliste entre l'Etat et le marché que le *New Labour* se faisait fort de réconcilier, le « troisième ou tiers secteur », ni étatique, ni marchand, ce qu'en français l'on dénomme habituellement la société civile, malgré le soutien affiché par les travaillistes à son égard.

C'est cette même promotion de la société civile qui explique aussi la distance – partielle – prise avec l'héritage thatchérien, dont l'individualisme radical serait lui aussi responsable de l'affaiblissement des institutions intermédiaires. En cause notamment, la forte tendance centralisatrice et autoritaire du thatchérisme, n'hésitant pas à recourir avec brutalité à l'autorité de l'Etat pour détruire les institutions intermédiaires faisant obstacle au déploiement des talents de l'individu et pour maintenir l'ordre dans une société de plus en plus atomisée.

Ce rapport au thatchérisme permet ici de distinguer deux « pôles » distincts parmi les penseurs de la *Big Society*, qui explique une certaine tension inhérente au concept même de *Big Society*. Blond et Norman, qui en ont offert l'articulation la plus aboutie, se différencient ainsi par leur rapport au libéralisme. Si tous deux s'en prennent aux dysfonctionnements du marché et à une certaine conception du capitalisme, le premier estime que la tâche de la *Big Society* est d'apporter un remède aux échecs du libéralisme, tandis que le second cherche à réconcilier libéralisme et conservatisme. Cette divergence est d'ailleurs à l'image de celle qui prévaut entre deux courants importants du conservatisme britannique depuis ses origines : Norman est l'héritier de la vision *Whig* de l'histoire britannique, mettant l'accent sur l'œuvre de la *Glorious Revolution* et la pensée d'Edmund Burke ; Blond s'inspire

d'avantage de penseurs conservateurs du XIX^{ème} siècle, radicalement critiques de la modernité industrielle et capitaliste, et se réfère explicitement à la tradition du conservatisme social d'un Disraeli – le « *One Nation Toryism* ».

Dans *Red Tory*, son ouvrage paru en 2010, Phillip Blond fait le constat que droite et gauche ont toutes deux échoué. Selon lui, les libéraux se sont montrés incapables de tenir la double promesse d'un capitalisme populaire et de la prospérité pour tous, tandis que les travaillistes, malgré une augmentation considérable des dépenses publiques sous les gouvernements néotravailleistes, n'ont pas réussi à sortir les catégories les plus défavorisées de la pauvreté. En réalité, malgré leur opposition de façade, libéraux et progressistes partagent un fond commun : le libéralisme économique des premiers s'est allié au libéralisme social des seconds pour détruire les structures intermédiaires de la société, laissant des individus désemparés et atomisés face à l'Etat. Sortir du "néolibéralisme" comme du néo-étatisme prôné par la gauche est donc pour Blond une nécessité morale autant qu'économique, qui suppose de reconnaître l'inscription première des individus dans une communauté – famille, quartier, église, association, etc. – l'addition de ces différentes communautés constituant la société civile.

Les idées de Phillip Blond ont largement inspiré le discours phare prononcé par David Cameron en 2009 dans le cadre de la Hugo Young Lecture, dans lequel le leader du parti conservateur formulait pour la première fois l'expression de *Big Society*. Ainsi, Phillip Blond fait le constat selon lequel le service public d'aujourd'hui ne fonctionne plus, parce qu'il apporte des solutions uniformes et standardisées à des attentes qui se sont individualisées. Pour répondre à ce besoin de personnalisation, il est donc nécessaire de concevoir des services de proximité, qui s'inscrivent dans une logique intégrée. Ces services ne doivent pas nécessairement être fournis par la sphère publique, ne serait-ce que parce que cette dernière est incapable de susciter l'innovation "d'en haut". L'Etat doit au contraire voir son rôle évoluer pour devenir une plate-forme facilitatrice permettant d'offrir un service fourni par d'autres entités, grandes entreprises, PME, entreprises sociales, mutuelles ou associations. Ces dernières, pour pouvoir supporter la concurrence avec les grandes entreprises, doivent bénéficier d'un soutien particulier.

Plus largement, Blond propose de refonder le conservatisme sur trois piliers : un "Etat civique", qui se mette au service de la société civile, et cesse de privilégier l'individu au détriment des structures intermédiaires ; un "marché moralisé", qui

remette les vertus de réciprocité et de confiance au cœur des échanges économiques, une “société associative”, enfin, au travers de la reconnaissance du caractère naturellement sociable des individus et du fait qu’il existe des formes de solidarité qui échappent à l’emprise de la sphère publique. Ajoutons aussi que pour lui, réforme de l’Etat et réforme du capitalisme vont de pair ; la population acceptera d’autant mieux une refonte de l’Etat providence qu’elle sera convaincue que le marché peut être, lui aussi, un instrument au service de la justice sociale.

Phillip Blond est assez inclassable, et encore davantage du point de vue français : si sa critique du marché monopolistique et des abus du libéralisme amène à le ranger à gauche, son conservatisme social et sa méfiance à l’égard de l’Etat providence le portent en revanche à droite.

Il y a au contraire chez Norman la tentative de fonder un conservatisme réconcilié avec un libéralisme à visage humain. La référence au penseur conservateur britannique Oakeschott est centrale chez lui en ce qu’elle permet de fonder une société réellement pluraliste et libre, non dominée par l’autorité centrale de l’Etat. Norman renvoie notamment à la distinction qu’Oakeschott opère entre deux types de sociétés, la « société entreprise » (*universitas*) et la « société civile » (*societas*). La société-entreprise est toute entière organisée en fonction d’un but collectif - quelle que soit la nature de ce but, religieux, politique, économique - auquel ses membres doivent contribuer. Au contraire, la « société civile » définit certains cadres et certaines procédures pour régler la vie en commun de ses membres, sans définir de fins collectives fixées une fois pour toutes.

Dans cette vision de la *Big Society* ne subsiste nullement l’idée d’un retour à un hypothétique ordre moral perdu. Il s’agit au contraire de permettre l’épanouissement d’une pluralité de groupes et d’associations inévitablement divers et aux valeurs irrémédiablement plurielles. La pensée de Norman constitue donc une tentative d’élaborer un conservatisme moderne, réconcilié avec une forme de libéralisme fondé sur l’importance des institutions intermédiaires de toutes sortes. L’élément pluraliste s’applique à la fois à l’égard de l’Etat, où tout souverainisme à la Thatcher, tout moralisme d’Etat sont bannis, et à l’égard de la sphère du marché, où Norman souligne les effets négatifs de l’uniformisation entraînée par le triomphe écrasant d’un certain type de capitalisme financier et monopolistique (« *crony capitalism* »).

Notons toutefois que durant les élections de 2010, les promoteurs de la *Big Society* au sein du Parti Conservateur ont été contraints de reformuler cette dernière dans des termes susceptibles d'être acceptés par leurs nouveaux partenaires, afin de former un gouvernement de coalition. Dans ce cadre, c'est la version « Jesse Norman » de la *Big Society* qui est apparue comme la plus compatible avec le recentrage libéral opéré par les Libéraux-Démocrates depuis leur aggiornamento de 2004, et qui a donc prévalu. Celle-ci demeurera toutefois en partie amputée de son versant le plus critique, notamment en matière économique. De manière plus générale, la conception de la *Big Society* du nouveau gouvernement fera une large part aux inclinations communes aux deux partis au pouvoir, avec une prédominance des thèmes les plus consensuels comme la décentralisation, la subsidiarité, l'accent mis sur la communauté ou l'*empowerment*.

Des domaines d'application nombreux

S'il n'existe pas, en tant que tel, de ministre en charge de la *Big Society* au sein du gouvernement de coalition, c'est parce que l'ensemble de l'action gouvernementale est concernée, comme le montrent les domaines d'application suivants : l'ouverture des services publics, la réforme de l'éducation et celle du système de santé, qui en constituent deux déclinaisons particulières, la politique de décentralisation et la promotion du « localisme », le soutien au tiers secteur et à l'action civique et enfin la réforme du système de prestations sociales et des incitations au retour à l'emploi.

L'objectif affiché de la réforme des services publics est de passer d'un modèle où l'Etat est lui-même le principal voire l'unique fournisseur du service public à un système où l'Etat délègue la tâche de fournir le service à toute une série d'acteurs de statut divers. Le rôle de l'Etat se limite alors à la tâche de sélection et de régulation des prestataires de service public sélectionnés. Afin de susciter l'innovation et d'accroître la qualité et la diversité des services fournis, l'Etat se charge aussi de garantir un accès juste aux marchés publics, ouverts à tout fournisseur de service, qu'il émane du secteur public, du privé ou du tiers secteur. Au sein de ces derniers, il faut désormais compter sur les « mutuelles de service public » : le gouvernement encourage ainsi les fonctionnaires à restructurer leur service pour se constituer en entités indépendantes, qui continuent à assurer des missions de service public tout en ayant quitté le giron de l'Etat ou des collectivités locales.

Dans le domaine éducatif, la déclinaison de ces principes a conduit le gouvernement Cameron à introduire des « *free schools* ». Sur le modèle suédois, il s'agit d'ouvrir aux groupes de parents d'élèves ou d'enseignants, aux associations caritatives ou religieuses le droit d'ouvrir un établissement scolaire. Bénéficiant d'un financement public, les *free schools* sont dotées d'une très grande autonomie pour définir leur mode de fonctionnement interne, tant pour le recrutement de leur personnel ensei-

gnant que le choix de leurs méthodes pédagogiques. Outre les *free schools*, les Conservateurs ont aussi encouragé la généralisation du modèle des *academies*, mises en place par le gouvernement précédent. Les deux modèles disposent des mêmes prérogatives, les *academies* ne différant des *free schools* que dans la mesure où elles résultent de la « conversion » d'établissements existants. Dans les deux cas, il s'agit d'éliminer la bureaucratie superflue tout en donnant une autonomie maximale au chef d'établissement, en lui permettant d'adapter le fonctionnement de l'école aux circonstances locales. Les *academies* peuvent s'adjoindre le soutien de sponsors issus du secteur privé ou associatif représentés à leur conseil d'administration.

Dans le domaine de la santé, le livre blanc présenté en 2010 par le ministre Andrew Lansley vise à une restructuration d'ampleur du *National Health Service* (NHS). La réforme envisagée par le gouvernement contient trois dispositions importantes : au niveau local, il s'agit de donner davantage de responsabilités directes aux médecins traitants eux-mêmes pour gérer et dépenser les fonds qui leur sont alloués. 60 % du budget du système national de santé doit ainsi passer en gestion directe, et permettre aux praticiens de redéfinir le service offert par le NHS. Le corollaire est aussi bien sûr de diminuer la bureaucratie intermédiaire. Au niveau national, la création de *NHS England*, agence indépendante du gouvernement, doit permettre au NHS d'élaborer une stratégie de long terme, co-produite avec le public et fondée non pas sur les réductions de coût, mais sur la manière de fournir différemment des soins. Enfin, il s'agit d'introduire davantage de concurrence au sein de certains services du NHS et d'y accroître la place du secteur privé.

La décentralisation prônée par le gouvernement n'est pas seulement institutionnelle. Le *Localism Act* entré en vigueur à la fin 2011 a ainsi pour objectif général ce qu'on appelle en anglais le « *community empowerment* » : il s'agit de permettre à une « *community* », c'est-à-dire les habitants d'un quartier ou d'une petite ville, de prendre le contrôle de certains services locaux pour les administrer ou encore de participer activement à la prise des décisions de portée locale. Cette « dévolution » du pouvoir aux citoyens, pour qu'elle soit effective, s'accompagne d'un corollaire en matière de transparence de l'information. Le gouvernement Cameron a donc fait de l'*open data* une de ses priorités, afin de mettre directement à la disposition des usagers et citoyens les informations censées leur permettre de mieux contrôler la performance de telle autorité publique ou de tel prestataire de service. Cette démarche vise également à favoriser la participation des citoyens et usagers et s'ins-

crit dans l'objectif d'organiser un nouveau transfert du pouvoir de l'Etat vers la société elle-même.

Le soutien au tiers secteur passe quant à lui par des méthodes innovantes de financement et divers montages institutionnels, devant permettre à terme aux acteurs de la société civile les plus performants et les plus inventifs de se développer. Le gouvernement a notamment créé en avril 2012 une institution, la *Big Society Capital*, spécialisée dans le financement des acteurs émanant de la société civile. Il encourage aussi le lancement de *Social Impact Bonds* (SIB). Ces outils permettent de lever des fonds privés afin de financer des projets sociaux, mis en œuvre par des acteurs du tiers secteur. Leur principale innovation est de transférer le risque financier du secteur public vers le privé tout en maintenant une mission de service public (cf. l'exemple de Peterborough évoqué page 25). Afin de renforcer l'engagement civique et la structuration des organisations du tiers secteur, le gouvernement a aussi lancé de multiples initiatives, comme la mise en place d'un service civique ou la formation de *community organisers*.

Enfin, partant du constat que le système social actuel, du fait notamment de l'existence d'une cinquantaine d'allocations différentes, pénalise le travail et enferme les bénéficiaires de l'aide sociale dans la dépendance, le chômage et la pauvreté, tout en induisant des coûts de fonctionnement élevés, le gouvernement britannique prévoit la mise en place d'une allocation unique, appelée Crédit Universel (« *Universal Credit* »), en remplacement des différentes prestations existantes destinées aux personnes en âge de travailler. La mise en œuvre de cette réforme de grande portée, censée prendre une dizaine d'années, devait commencer en 2013 mais a été repoussée. Si elle induit un coût à court terme, son objectif est de générer des économies à moyen terme, grâce à la diminution du nombre de personnes au chômage et la simplification considérable du système d'allocations.

Mise en œuvre et premiers résultats

Dans le cadre de la *Big Society*, les principaux succès de la coalition semblent se situer du côté de la réforme éducative, de l'innovation sociale – notamment dans le financement du tiers secteur – et de la politique du retour à l'emploi, même si la réforme qui doit couronner cette dernière reste inachevée.

Le Royaume-Uni vit aujourd'hui une véritable révolution éducative. Trois ans et demi après le lancement des réformes liées à l'autonomie des établissements scolaires, la transformation du système éducatif est une réalité. A la rentrée 2013, on compte 174 *free schools* ouvertes ; 105 autres devraient ouvrir en 2014. Surtout, plus de la moitié des écoles secondaires et un peu plus d'une école primaire sur dix ont été transformées en *academies*, soit près de 3 500 établissements. La révolution de l'autonomie scolaire concerne donc désormais plus de deux millions d'élèves. S'il est encore trop tôt pour évaluer l'impact à long terme de cette réforme, deux éléments permettent d'y voir une avancée encourageante. Les premières inspections officielles mettent en avant les performances supérieures de la première vague de *free schools* ouvertes en 2011, ainsi que celles des *academies*, par rapport à l'ensemble des écoles publiques. D'autre part, les dernières études académiques conduites en Suède – qui a introduit une réforme similaire au début des années 1990 – soutiennent l'idée selon laquelle l'introduction d'écoles indépendantes est positive pour l'ensemble des élèves, l'émulation entre établissements générant une amélioration globale de la qualité de l'enseignement dispensé et des performances des élèves. Au-delà, la généralisation des *academies* et des *free schools* – qui restent gratuites pour leurs élèves – constitue une brèche importante dans la frontière rigide qui sépare le système public (« *state schools* ») de celui des écoles privées (« *public schools* ») et participe de ce fait à la démocratisation de l'excellence des méthodes éducatives qui caractérise les secondes. A terme, elles pourraient donc générer une plus grande mobilité sociale, dans un pays où celle-ci est considérée comme l'une des plus faibles au sein de l'OCDE.

Le Royaume-Uni fait aussi désormais figure de pays leader dans le domaine de l'investissement social. Le pays est pionnier pour les *Social Impact Bonds* (SIB) : 14 projets sont actuellement mis en œuvre, et les retours encourageants de ces premiers SIB ont conduit de nombreux pays à s'y intéresser. Plus largement, le marché de l'investissement social, qui représentait 165 millions de livres en 2010-11, a cru de 21% en 2011-12 et devrait atteindre plus d'un milliard de livres en 2016. Les bénéfices de l'investissement social mettront toutefois du temps à se matérialiser, et ce dernier ne saurait constituer la réponse universelle aux enjeux auxquels l'action sociale doit faire face, même s'il représente des perspectives importantes pour le tiers secteur. Au-delà du financement du secteur social, l'innovation sociale passe aussi au Royaume-Uni par une approche expérimentale qui irrigue l'ensemble des politiques publiques, et qui est assortie d'une démarche d'évaluation sophistiquée. L'une des manifestations la plus visible de cette démarche demeure la mise en place de la Behavioural Insight Team au sein du Cabinet Office, ainsi que la création des centres d'évaluations What Works. Plus connue sous l'appellation de « *nudge unit* », la première est une équipe d'une quinzaine de personnes dont l'activité consiste à appliquer les connaissances issues de la recherche universitaire en économie comportementale et en psychologie aux politiques et services publics dans le but d'aider l'Etat à réaliser des économies. Ses succès remarquables lui ont permis d'exporter son modèle en Australie ou aux Etats-Unis. Les seconds s'inscrivent dans une démarche d'*evidence-based policy*, et permettent d'évaluer les différentes interventions menées par le gouvernement à l'aide d'une méthode économétrique rigoureuse et objective : l'expérimentation par assignation aléatoire.

Concernant le bénévolat, les derniers chiffres disponibles – ceux de 2012 – indiquent une participation en hausse depuis 2010 pour les personnes ayant donné de leur temps au moins une fois dans l'année. L'augmentation des bénévoles réguliers est quant à elle encore supérieure. Toutefois, si l'on regarde sur un horizon de moyen terme, on n'observe pas d'amélioration significative du taux de participation à des activités civiques, formelles comme informelles. Le volontariat civique se situe même à un niveau légèrement inférieur à celui observé en 2005, et il est encore trop tôt pour savoir si la hausse observée depuis 2010 est appelée à se poursuivre. L'écueil réside aussi dans le fait que le bénévolat, la présence des organisations caritatives et la vitalité de l'action civique sont inégalement réparties sur le territoire, notamment entre le Nord et le Sud du pays, même si le gouvernement a prévu d'y remédier via la formation de *community organisers*. Enfin, quand on analyse en détail les missions effectuées, il ressort que seuls 3% des individus interro-

gés font aujourd'hui véritablement fonctionner un service. Notons toutefois que dans un domaine qui avait marqué l'opinion publique, celui des bibliothèques municipales, les résultats semblent plutôt encourageants pour le gouvernement. Alors qu'en 2010, la perspective de la fermeture de bibliothèques municipales avait été brandie comme argument par les médias et l'opposition face aux coupes dans les dotations budgétaires aux collectivités locales, le nombre de bénévoles aurait augmenté de 44% pour pallier les baisses des effectifs publics dans ce secteur en 2013. De nombreux exemples semblent illustrer au niveau local ce regain de la participation civique, tandis que de grands espoirs sont placés dans les jeunes générations, dont l'opinion et les attitudes semblent particulièrement en phase avec le projet de *Big Society*. Lancé en 2011 à l'intention de ces derniers, le service civique britannique avait mobilisé plus de 70 000 adolescents en trois années d'existence.

Du côté des services publics, les résultats sont plus nuancés. L'ouverture de ces derniers aux initiatives privées, combinée aux coupes budgétaires, ne semble pas avoir eu d'impact négatif sur leur performance, du moins si l'on en croit les sondages réalisés auprès de la population sur la qualité de ces mêmes services. Certaines collectivités locales font même état d'un niveau de satisfaction en hausse, ce qui constitue une performance d'autant plus impressionnante que celles-ci auront vu leur budget amputé de plus d'un quart en termes réels d'ici la fin 2014. Emblématique de l'ouverture des services publics, le nouveau programme de retour à l'emploi (*Work Programme*) a toutefois démarré assez lentement, les performances des prestataires retenus s'avérant inférieures aux objectifs fixés au cours des deux premières années. Surtout, ce programme témoigne des ambiguïtés attachées à la notion d'« ouverture » des services publics. Celle-ci était censée favoriser la diversité des prestataires, qu'il s'agisse d'entreprises sociales, d'organisations caritatives ou d'entreprises privées. Comme l'illustre le cas du *Work Programme*, il semblerait pourtant que l'essentiel des contrats conclus par l'Etat dans ce cadre l'aient été auprès de prestataires privés, au détriment du tiers secteur, compte tenu notamment de procédures d'achat et d'externalisation de services restées trop bureaucratiques. Depuis, le gouvernement a pris des mesures pour tenter de corriger cette situation, avec notamment le vote du *Public Services Social Value Act* en janvier 2013. Ce dernier établit la nécessité pour les autorités publiques de prendre en compte non pas seulement le facteur « coût », mais aussi la plus-value sociale et environnementale de l'offre fournie par tel ou tel prestataire de service. Enfin, les mutuelles de service public se sont développées. On en compte 85 dans toute l'Angleterre en janvier 2014, qui génèrent plus d'un milliard de livres de chiffres

d'affaires et emploient un peu moins de 50 000 personnes. Si l'objectif que se fixait le gouvernement – un cinquième des effectifs de fonctionnaires passés sous ce nouveau statut – ne semble pas en passe d'être atteint d'ici la fin du mandat, les premières évaluations réalisées témoignent du bien-fondé du pari fait sur ces nouvelles structures.

Après plus de quatorze mois de débats houleux, le gouvernement de coalition a réussi à faire voter en mars 2012 une réforme du NHS jugée fondamentale par certains, bien qu'extrêmement controversée. Cette réforme ne figurait pas dans le programme de la coalition, qui s'était engagée à mettre fin aux réorganisations incessantes dont le système de santé avait fait jusqu'ici l'objet ; le premier ministre a donc dû lui-même y placer une grande partie de son capital politique. Par ailleurs, dans un pays où selon un mot fameux¹, le NHS est l'équivalent d'une religion nationale, la part accrue accordée aux prestataires externes et à la concurrence au sein du fonctionnement du système de santé a pu être perçue par certains comme le signe d'une privatisation rampante, même si ce mouvement s'inscrivait dans celui des réformes passées. De ce fait, plusieurs des dispositifs initiaux ont été atténués. Le nouveau ministre en charge de la santé, Jeremy Hunt, a donné depuis de nouvelles orientations à la réforme du NHS, en s'inspirant notamment des principes présidant aux réformes éducatives. A la suite notamment de deux scandales qui avaient profondément choqué l'opinion publique², celui-ci a choisi d'apparaître comme l'avocat des patients, en transférant le pouvoir des professionnels de santé vers ces derniers tout en affirmant sa volonté de faire du NHS le système le plus transparent du monde. Les patients seront désormais informés, via internet, de la durée moyenne d'attente par hôpital, des taux de mortalité pour chaque chirurgien, ou de la rémunération des médecins de famille, tandis que des inspections ont été conduites dans les cabinets médicaux pour la première fois depuis 65 ans, avant de voir leurs résultats rendus publics. Le gouvernement a enfin introduit des « budgets personnels de santé » (*personal healthcare budgets*), qui devraient être généralisés en avril 2014. Au travers de ces derniers, les personnes en affection de longue durée se verront offrir une somme monétaire chaque année, qu'elles peuvent ensuite dépenser auprès du prestataire de leur choix.

¹ Celui de Nigel Lawson, chancelier de l'échiquier entre 1983 et 1989.

² Ceux de l'hôpital de l'Université de Morecambe Bay Foundation Trust, où plusieurs mères décédèrent avec leurs enfants, et de Mid Staffordshire Foundation Trust, où une enquête a montré que des centaines de patients étaient probablement morts suite à une négligence du personnel soignant.

Le bilan du *localism* et plus largement de la politique d'*empowerment* des individus et des communautés locales est plus mitigé. D'un point de vue institutionnel, les pouvoirs concédés en Angleterre aux collectivités locales sont faibles, et ces dernières ne disposent pas d'une autonomie financière suffisante pour les exercer. La décision d'introduire l'élection au suffrage universel direct du maire dans douze grandes villes s'est heurtée au scepticisme des électeurs, tandis que l'élection des commissaires de police régionaux n'a suscité qu'une faible mobilisation. Du côté des pouvoirs transférés aux *communities*, le bilan est plus encourageant : le droit de préemption de biens ou de locaux accordé à ces dernières sur des actifs considérés comme utile au bien-être et à la vie sociale de la « communauté » avait ainsi généré plus de 3 500 demandes en 2013. Reste que le sentiment d'avoir une influence sur les décisions locales, bien qu'en légère hausse par rapport à 2009, ne traduit pas de rupture manifeste avec le passé. De ce point de vue, l'effort sans précédent de publication des données publiques a déçu les espérances quelque peu naïves qui étaient placées en lui. Toutefois, si la promesse d'une redistribution radicale du pouvoir central vers les citoyens et les « communautés » est loin de s'être concrétisée dans l'ensemble du pays, certaines expérimentations sont encourageantes, que celles-ci soient soutenues par le gouvernement comme le programme *Our Place* ou qu'elles naissent d'initiatives locales, comme la transformation du *Lambeth local council*³. Le programme *Our Place* résulte de l'extension d'un programme pilote lancé en 2011 dans douze quartiers, et associant citoyens et organisations caritatives. Celui-ci avait permis de réaliser de nombreuses innovations dans la fourniture des services publics locaux tout en réduisant leurs coûts et en améliorant la prise en compte des besoins des populations. Lambeth est quant à elle la première collectivité locale à s'être déclarée « Cooperative Council » en 2010. Les décisions y sont prises en concertation avec les habitants, ces derniers pouvant décider directement de l'allocation du budget lié à certains services, tandis que certaines initiatives comme la *Young Lambeth Co-operative* permettent aux résidents d'organiser les activités proposées aux enfants.

Enfin, la politique publique de l'emploi (« *workfare* ») semble porter ses fruits, comme en témoigne l'amélioration notable du taux de chômage, et surtout celle du taux d'activité. La population en emploi s'est accrue de près d'1,2 million de personnes depuis mai 2010 ; dans le même temps, le nombre d'inactifs parmi les personnes en âge de travailler a diminué de 425 000. Le rôle joué par les nouvelles incitations

³ Il s'agit d'un projet impulsé par le Labour, qui ne saurait être attribué au gouvernement mais dont les objectifs rejoignent ceux de la *Big Society*.

est ici indéniable, de nombreux adultes s'étant vu contraints de retrouver un emploi pour continuer à toucher les allocations auxquelles ils pouvaient prétendre.

Le gouvernement semble conforté dans sa lutte contre la culture de « l'assistanat » : le nombre de foyers dans lequel aucun adulte en âge d'occuper un emploi ne travaille (« *workless households* ») a chuté de 426 000 entre mai 2010 et mai 2013. Le nombre d'enfants vivant dans un de ces foyers a diminué de 273 000 sur la même période, et représente désormais le plus bas niveau enregistré depuis les premières statistiques comparables, en 1996. Deux nuances sont toutefois à apporter : d'une part, on constate un phénomène de « précarisation » des personnes revenues dans l'emploi – même s'il est encore trop tôt pour savoir si celle-ci est durable, compte tenu de l'absence de statistiques récentes sur le sujet. D'autre part, on peine à distinguer le caractère radicalement nouveau des politiques menées par le gouvernement de coalition dans le domaine du *workfare*, la réforme la plus structurante ayant été repoussée en raison des obstacles qu'elle a rencontrés fin 2013. La mise en place de l'*Universal Credit* a en effet connu de nombreuses déconvenues, liées notamment à un système informatique inefficace. La capacité du gouvernement à faire migrer vers ce système 2,9 millions de bénéficiaires à l'horizon 2017 demeure aujourd'hui incertaine.

Trois initiatives à la loupe

1. Les *Social Impact Bonds*, ou comment révolutionner le financement du secteur social : l'exemple de la prison de Peterborough (Voir aussi les infographies n°2 et n°3)

Les *Social Impact Bonds* (SIB ; aussi appelés *Pay for Success Bonds* ou *Social Benefits Bonds* aux Etats-Unis) sont des programmes permettant de lever des fonds privés afin de financer des projets sociaux ; ils illustrent la créativité des nouvelles possibilités de partenariat que l'on pourrait voir émerger entre l'Etat, le secteur privé et les organisations du tiers secteur.

Les SIB fonctionnent de la même manière que les mécanismes de *payment by results* (PbR), que le gouvernement de coalition a généralisé dans les contrats passés par la sphère publique auprès du secteur privé ou du tiers secteur. Le PbR permet de faire assurer une mission de service public par un prestataire externe, le plus souvent issu du tiers secteur, qui est soumis à un minimum de contraintes dans les actions qu'il met en œuvre (c'est le modèle de la « boîte noire » : l'administration ne définit pas les « *outputs* »). En contrepartie, ce même prestataire ne reçoit l'essentiel de son paiement qu'à l'issue du contrat, et seulement si les résultats (« *outcome* ») ont été obtenus. Les résultats à atteindre ainsi que la manière dont ils seront mesurés sont généralement définis au préalable. La principale innovation des SIB réside dans le fait que le risque financier est ici entièrement transféré du secteur public vers le secteur privé, tandis que le fournisseur du capital est distinct de l'organisation en charge du service.

Lorsque les projets financés atteignent un certain degré de maturité, un évaluateur indépendant est chargé de déterminer si les objectifs du projet initialement fixés ont été atteints. Si c'est le cas, le gouvernement rembourse aux investisseurs leurs capitaux auxquels vient s'ajouter un taux de rendement proportionnel à l'épargne économisée par le gouvernement. L'autorité publique conserve dans ce cas un gain

net, même après le paiement de ce retour sur investissement. En revanche, si les résultats ne sont pas à la hauteur des objectifs initiaux, le gouvernement n'est pas tenu de rembourser les investisseurs.

Le projet pilote de *Social Impact Bond* lancé en septembre 2010 par Social Finance et le ministère de la justice autour de la prison de Peterborough est emblématique de cette démarche. 17 investisseurs ont levé 5 millions de livres pour financer l'action de quatre organisations à but non lucratif : Ormiston Children, St Giles Trust, Sova et YMCA, regroupées au sein du programme The One* Service. Ce dernier se concentre sur des délinquants condamnés à des peines de prison courtes (12 mois maximum), qui sont pris en charge avant et après leur sortie de prison. 3 000 prisonniers au total sont suivis sur six ans (chaque cohorte de 1 000 prisonniers l'étant en moyenne sur deux ans). Ces derniers se voient offrir un service sur-mesure tenant compte de l'ensemble de leurs besoins clés – avant et après leur sentence – qu'il s'agisse des questions liées au logement, à la santé, du soutien à la famille, de l'emploi et de la formation ou des conseils financiers. La qualité du service offert par le One* Service provient notamment des données que collecte l'organisation, puisque l'ensemble des partenaires (la prison et les autres organisations) partagent leurs informations, ce qui est inhabituel.

Dans le cas où le programme parviendrait à faire diminuer de 7,5 % ou plus le taux de récidive de ces derniers, l'Etat s'engage à reverser aux investisseurs une part des économies de long terme réalisées du fait de la diminution du taux de récidive, pouvant aller jusqu'à 13 % de leur investissement initial sur huit ans. Afin d'éviter tout effet d'« écrémage », la mesure des résultats s'effectue sur l'ensemble des prisonniers, plutôt que sur les prisonniers considérés un à un. Les prestataires sont ainsi incités à traiter aussi les cas des prisonniers les plus à risque.

Si les résultats du SIB pilote de Peterborough ne seront connus qu'en avril 2014, de premières mesures sont d'ores et déjà disponibles : d'après les derniers chiffres communiqués par le ministère de la justice, le taux de récidive aurait diminué de 12 % depuis 2008 à Peterborough alors qu'il aurait augmenté de 11 % au niveau national.

On voit ici tout le potentiel associé à la généralisation de ces outils, quand on sait que le seul domaine de la récidive entraîne au Royaume-Uni un coût annuel estimé entre 9,5 et 13 milliards de livres. Au-delà, ce système est particulièrement adapté

partout où le coût de l'intervention s'avère largement inférieur à l'économie projetée pour le secteur public : action de lutte contre le décrochage scolaire ou la toxicomanie, réduction du nombre de sans-logis, aide au maintien à domicile des personnes âgées, diminution du nombre d'enfants dépendants de l'aide sociale.

Une certaine prudence s'impose toutefois. Dans ce projet pilote, le *Social Impact Bond* a été réservé à des fondations d'utilité publique et des groupes spécialisés dans l'investissement social. Toutefois, un des concepteurs du projet, Sir Ronald Cohen, qui a ensuite pris la tête du *Big Society Capital*, estime que rien ne s'oppose à ce que d'autres catégories d'investisseurs privés soient invités à participer à de tels programmes. Ces investisseurs devraient toutefois être prêts à attendre plusieurs années avant de percevoir le moindre retour sur investissement.

D'autre part, le nombre d'initiatives de ce type est encore limité (seuls 14 *Social Impact Bonds* ont été lancés à ce jour au Royaume-Uni) et toutes en sont encore à leur phase initiale. Or leur succès ne pourra être réellement évalué et mesurable qu'à moyen voire long terme.

2. *Free schools* et *academies*, fers de lance de la révolution scolaire : l'exemple de la *West London Free School*. (Voir aussi l'infographie n°5)

L'une des mesures les plus emblématiques – mais aussi les plus controversées – de la politique éducative du gouvernement de coalition est l'introduction des *free schools*. En pratique, il s'agit d'ouvrir aux groupes de parents d'élèves ou d'enseignants, aux associations caritatives ou religieuses – mais non au secteur lucratif, contrairement à la Suède – le droit de postuler auprès du ministère de l'éducation pour établir une « école secondaire » (qui correspond en France aux collèges et lycées) ou une école primaire. En cas d'acceptation du dossier de candidature, l'école bénéficie du financement par l'Etat – à même hauteur que les établissements publics, sur la base d'un financement forfaitaire par élève. Avec l'introduction du *Pupil Premium*, qui vise à résorber l'écart qui existe entre l'attention dont font objet les élèves issus d'un milieu défavorisé et les autres élèves, ce financement forfaitaire est modulable selon l'origine sociale des élèves. Contrairement aux établissements publics classiques, les *free schools* restent en dehors du contrôle des *Local education authorities* (LEAs) – en Angleterre, ce sont en effet les collectivités locales qui

sont en charge de l'éducation – et sont supervisées directement par le ministère de l'éducation.

L'originalité de la *free school* est d'être dotée d'une autonomie considérable pour définir son mode de fonctionnement interne – programmes, pédagogie, recrutement du personnel enseignant et salaires, organisation des rythmes scolaires. En contrepartie, son procédé d'admission doit être aussi ouvert et transparent que celui de n'importe quelle école publique ; elle ne peut imposer de frais de scolarité aux élèves, ni sélectionner ces derniers en fonction de leurs performances scolaires.

En Angleterre, les procédures d'admission dans les écoles publiques sont définies dans le *School Admission Code* publié par le ministère de l'éducation. En théorie, les parents ont une certaine liberté de choix depuis l'*Education Act* de 1988, amendé par le *Schools Standard and Framework Act* de 1998 : ils peuvent exprimer auprès de l'autorité locale dont ils dépendent au moins trois choix d'établissements publics, ces derniers pouvant se trouver en dehors de leur zone de résidence. En pratique, cette liberté de choix est limitée : en cas de sursouscription, ce sont les critères d'admission de l'établissement considéré – qui doivent être transparents – qui s'appliquent. Ceux-ci privilégient le plus souvent la distance entre le lieu de résidence de l'élève et la situation géographique de l'établissement (*catchment area*), ce qui les assimile au système de carte scolaire qu'on trouve en France.

L'introduction des *free schools* vise à répondre aux principales critiques adressées à ce système, qui faisait que la liberté de choix, dans les faits, ne profitait au Royaume-Uni qu'aux familles les plus aisées. Seules ces dernières pouvaient en effet se permettre de déménager dans les quartiers les plus recherchés pour la qualité de leurs établissements scolaires ou tout simplement mettre leurs enfants dans le système privé, non soumis aux mêmes critères d'admission. Très coûteux – ses frais de scolarité, en moyenne de 11 500 livres par an, le tiennent désormais hors de portée des classes moyennes – le système éducatif privé pèse un poids important au Royaume-Uni : en janvier 2013 on y comptait 2 413 « *independent schools* » (aussi appelées « *public schools* », à ne pas confondre avec les « *state schools* ») qui scolarisaient 580 000 élèves, soit 7% des élèves du pays. Surtout, ces mêmes établissements étaient responsables d'environ la moitié des admissions à Oxford ou Cambridge, et un tiers des admissions au sein des universités du Russel Group, souvent considérées comme l'équivalent britannique de l'*Ivy League*.

Plutôt que de remettre en cause le principe de liberté de choix scolaire, les promoteurs des *free schools* visent au contraire à étendre ce dernier, afin qu'il bénéficie à tous. Le principe, ici, est équivalent à celui des chèques éducatifs, sauf que ces derniers ne transitent pas par les familles. L'idée est aussi de s'inspirer – pour les démocratiser – de l'excellence des méthodes éducatives qui sont à l'œuvre dans les établissements indépendants, tant en ce qui concerne le domaine académique que les activités extrascolaires, et qui se traduisent par des résultats très supérieurs à celui des établissements publics aux examens du secondaire.

La *West London Free school* est emblématique de cette ambition. Son fondateur, Toby Young, y promeut une « éducation libérale classique », c'est-à-dire une formation académique exigeante et rigoureuse, qui privilégie les sciences et les humanités classiques. Sur leur site internet, les dirigeants de l'école y expliquent que la transmission du savoir et des œuvres classiques doit l'emporter sur la seule préparation à un futur emploi. L'uniforme y est de rigueur et le latin obligatoire jusqu'à l'âge de 14 ans. L'établissement, qui propose des classes de taille réduite, met aussi l'accent sur la musique et les activités extrascolaires, qui sont obligatoires après les cours quatre jours par semaine. Enfin, la discipline y est stricte et les téléphones portables interdits.

L'établissement, qui faisait partie de la première vague de *free schools* ouverte à la rentrée 2011, accueille aujourd'hui 360 élèves et devrait s'enrichir chaque année d'une cohorte de 120 élèves supplémentaires. L'école secondaire comptant au Royaume-Uni sept niveaux, la *West London Free school* devrait accueillir en rythme de croisière 840 élèves. A en juger par son taux de souscription, le succès est au rendez-vous : l'école est la plus demandée du quartier londonien d'*Hammersmith and Fulham*, avec dix candidatures par place disponible. Un tel succès a d'ailleurs amené les fondateurs de l'établissement à ouvrir une école primaire dans le même quartier à la rentrée 2013. Une autre devrait ouvrir dans le quartier d'*Earl's Court* l'année prochaine. La sociologie des élèves qui la fréquentent dément les critiques fréquemment associées aux *free schools*, selon lesquelles ces dernières seraient l'instrument privilégié des classes moyennes supérieures : 30% des élèves qui intègrent l'établissement en 7^{ème} année sont éligibles au *free school meal*⁴ – soit près du double de la moyenne nationale en Angleterre.

⁴ Au Royaume-Uni et au Pays de Galles, les repas des élèves dont les parents sont éligibles à certaines prestations sociales sont pris en charge par l'Etat.

Les préoccupations portant sur la qualité de ces établissements semblent elles aussi démenties. Comme l'ensemble des *free schools*, la *West London Free school* a fait l'objet d'un audit de l'organisme d'inspection officiel, l'Ofsted. Celui-ci, qui est consultable en ligne sur le site de l'école, a jugé l'établissement comme « bon » – pour comparaison, 18 des 25 premières *free schools* évaluées par l'organisme avaient reçu cette qualification ou celle d' « *oustanding* », deux seulement ayant été jugées « *inadequate* ». Toutes proportions gardées, le taux d'établissements jugés bons ou excellents (72%) est supérieur à celui des écoles publiques (65%). Le rapport de l'Ofsted met notamment en avant les progrès réalisés au sein de la *West London Free school* par les élèves issus d'un milieu défavorisé ou dont les parents ne sont pas anglophones, le comportement exemplaire des élèves ainsi que la promotion « exceptionnelle » des valeurs spirituelles, sociales et morales transmises aux élèves. De fait, et c'est là un argument mis en avant par certains défenseurs des *free schools* ou des *academies*, celles-ci partagent en commun avec les écoles privées ce que les britanniques appellent un « *ethos* », soit une atmosphère particulière, un système total dans lequel les élèves deviennent membres d'une communauté aux valeurs claires mais ouvertes à la société, quand le système d'enseignement public peinerait à transmettre, voire même à formuler de quelconques valeurs fondamentales, si ce n'est celles de la « *political correctness* ».

3. La mise en place du *Work Programme* ou les difficultés du « *commissioning* » (Voir aussi l'infographie n°4)

Lancé en juin 2011, le *Work Programme* constitue une déclinaison privilégiée de la logique de partenariat au cœur de la notion de *Big Society*. Le ministère de l'emploi et des pensions a en effet décidé d'ouvrir le service public d'accompagnement personnalisé au retour à l'emploi à des prestataires indépendants issus du secteur privé ou du tiers secteur. Sont concernés les demandeurs d'emploi de longue durée, ou à employabilité réduite, les autres demandeurs d'emploi continuant à être suivis par les agences publiques pour l'emploi (Job Centres). Ces prestataires indépendants sont payés au résultat : lorsqu'un demandeur d'emploi leur est confié par les Job Centres de l'Etat, ils reçoivent d'abord une prime initiale modeste (environ 400-500 livres) et ne reçoivent le paiement complémentaire (plusieurs milliers de livres jusqu'à un maximum de 13 800 livres) que lorsque la personne a trouvé un emploi stable. L'Etat paie les prestataires davantage lorsqu'ils s'occupent des personnes les plus difficiles à aider (chômeurs de très longue durée par exemple ou personnes

handicapées), ce qui est censé les inciter à s'occuper de ces personnes en priorité. On compte deux types de prestataires : les 18 prestataires principaux (« *prime contractors* » ou « *prime providers* »), qui sont deux à trois par région (ce qui permet de moduler le nombre de demandeurs d'emploi qui leur sont affectés en fonction de leurs performances) et sont en relation directe avec l'administration (40 contrats passés au total), et leurs sous-traitants (*subcontractors*) qui sont généralement spécialisés dans une tâche ou une compétence particulière.

Le *Work Programme* a été mis en place avec une rapidité extrême (en douze mois, alors que les précédents programmes de retour vers l'emploi avaient été déployés sur quatre ans). Il est censé permettre une aide au retour à l'emploi plus souple et efficace, en raison de la forte autonomie des prestataires mais aussi de leur diversité. Les concepteurs du *Work Programme* insistent aussi sur le mécanisme du paiement au résultat (PbR, décrit plus haut), censé transférer le risque d'échec du budget de l'Etat aux prestataires, payés uniquement s'ils parviennent à trouver un emploi aux personnes qu'on leur confie. Tout cela faisait espérer au gouvernement de pouvoir réaliser d'importantes économies (1,95 livre pour chaque livre dépensée) et de parvenir à de meilleurs résultats en matière de retour à l'emploi.

Le bilan du *Work Programme* est toutefois mitigé, tant en ce qui concerne sa performance que pour ce qui est de l'ouverture du service public aux acteurs du tiers secteur.

Coté accompagnement, le *Work Programme* a été critiqué au regard de la modestie de ses résultats – au 30 septembre 2013, seuls 208 000 demandeurs d'emploi sur 1,4 million (moins d'un sur six) avaient retrouvé un emploi « pérenne » au regard des objectifs fixés initialement grâce à ce dispositif. Notons toutefois qu'il s'agit ici de chômeurs de longue durée, par définition davantage éloignés de l'emploi. Par ailleurs, après un démarrage plutôt lent, le programme semble avoir connu une amélioration en 2013, que confirment les derniers chiffres rendus publics par l'ERSA, l'organisme représentatif de l'industrie du « *welfare to work* » : si l'on ne se limite pas aux personnes qui occupent leur emploi depuis plus de six mois, ce seraient au total 444 000 personnes qui auraient retrouvé un emploi grâce à ce programme.

Le bilan initial mitigé du programme sur le terrain de l'accompagnement vers l'emploi pourrait s'expliquer aussi par certaines erreurs de planification commises par le ministère de l'emploi lui-même. En décidant en mai 2012 de réduire de moitié le

nombre de chômeurs qu'il espérait confier aux 18 prestataires sélectionnés d'ici 2016, celui-ci a entraîné d'importantes difficultés d'organisation pour les prestataires d'aide à l'emploi, qui avaient planifié leur propre embauche en fonction du flux de chômeurs qu'ils prévoyaient d'avoir à gérer. De manière plus générale, les difficultés initiales connues par le *Work Programme* sont aussi liées à la dégradation de la conjoncture économique britannique et à l'augmentation continue du chômage qu'a connu le Royaume-Uni durant l'année 2011, et ne sauraient donc être attribuées aux seuls prestataires. A cet égard, le National Audit Office reconnaît que les objectifs qui avaient été fixés initialement auprès de ces derniers avaient pu être surestimés. Le gouvernement prévoyait à l'origine que 36% des personnes suivies par le programme devaient trouver un emploi durable grâce à ce dernier. Cette prévision reposait sur une hypothèse forte quant au taux de non-intervention – la proportion de demandeurs d'emploi qui aurait de toute façon retrouvé un travail, par définition sensible à la conjoncture économique.

Cet élément illustre aussi la complexité du « *commissioning* », soit l'attribution des marchés publics aux prestataires de services par les autorités publiques. Les estimations que fait l'administration de la performance attendue des prestataires est un facteur déterminant pour fixer les termes du contrat conclu avec ces derniers, et leur donner de bonnes incitations. Si ces estimations sont trop faibles, il y a un risque que les prestataires fassent un profit excessif. Si cette estimation est trop haute, le risque est alors que les prestataires n'arrivent pas à atteindre les objectifs minimum requis et rencontrent des difficultés financières ; ils pourraient alors ne s'occuper que des cas les plus « faciles » à traiter.

L'autre écueil du *Work Programme*, qui illustre lui-aussi les difficultés du *commissioning*, tient à l'écart entre les intentions affichées et les pratiques en matière d'ouverture des services publics. Dans le cadre de la *Big Society*, cette ouverture était censée favoriser la diversité des prestataires, qu'il s'agisse d'entreprises sociales, d'organisations caritatives ou d'entreprises privées. Or dans de nombreux cas, il semblerait que l'essentiel des contrats conclus par l'Etat dans ce cadre l'aient été auprès de prestataires privés, au détriment du tiers secteur. Dans le cas du *Work Programme*, seuls deux des dix-huit « *prime contractors* » faisaient partie du tiers secteur. Ces derniers ne se partageaient que cinq contrats sur quarante. Au total, en comptant la sous-traitance, seulement 20 % environ de la valeur totale des contrats serait revenue au troisième secteur, contre un objectif initialement affiché de 35 à 40 %. Les grands bénéficiaires du *Work Programme* ont plutôt été de

grandes entreprises comme A4e ou Ingeus Deloitte. Le cas de l'entreprise A4e, qui a fait l'objet de plusieurs enquêtes et dont la dirigeante Emma Harrison, proche de David Cameron, a dû démissionner, a d'ailleurs jeté le trouble sur certaines pratiques des entreprises du secteur privé à qui l'on avait confié les demandeurs d'emploi.

La part réduite accordée au tiers secteur au sein du *Work Programme* peut toutefois s'expliquer par les spécificités des mécanismes contractuels mis en place à cette occasion. Celui-ci ayant été conçu pour s'assurer que les gens conservent leur emploi aussi longtemps que possible, les prestataires ne devaient par conséquent recevoir qu'une somme forfaitaire initiale peu importante. Il était donc nécessaire qu'ils disposent d'une surface financière et d'une trésorerie solide pour faire face à la durée du contrat, ce qui privilégiait plutôt de fait les acteurs privés et explique la raison pour laquelle si peu d'organismes du secteur caritatif ont réussi à obtenir le statut de prestataire principal.

Pour remédier à cette situation, le gouvernement a fait voter le *Public Services Social Value Act* en janvier 2013. Il s'agit là d'un geste d'une importance capitale en faveur des associations du tiers secteur, susceptible de transformer profondément la manière dont s'effectue le « *commissioning* ». En effet, le texte établit la nécessité pour les autorités publiques de prendre en compte non pas seulement le facteur « coût », mais aussi la plus-value sociale et environnementale de l'offre fournie par tel ou tel prestataire de service. Le gouvernement a aussi mis en place début 2013 une *Commissioning Academy* afin d'échanger sur les meilleures pratiques et introduire de nouveaux concepts comme l'« *outcome based commissioning* » ou la notion d'investissement social. Les leçons du *Work Programme* ont aussi été tirées : pour les nouveaux contrats en cours, dans le cadre de la réforme du système de probation (suivi des personnes en liberté conditionnelle), le gouvernement a cherché à définir la taille optimale des services à confier à ses prestataires en structurant mieux les contrats et en rendant beaucoup plus transparente la nature des risques transférés à l'association sous-traitante.

Au-delà de l'austérité, vers une redéfinition du périmètre de l'Etat ?

La mise en œuvre de la *Big Society* s'est effectuée conjointement à la mise en place d'une cure d'austérité sans précédent depuis la période d'après-guerre. Au total, l'effort de consolidation budgétaire devrait s'élever à 11,1 points de PIB entre 2009-2010 et 2018-2019 ; cette cure d'austérité devrait reposer à hauteur de 80% environ (8,8 points de PIB) sur des baisses de dépenses (en tendancier), ces dernières passant de 47,1% du PIB en 2009 à 38,2% du PIB en 2019. Fin 2013, 40% de cet effort avait été réalisé.

Si la nécessité de redresser les comptes publics n'est pas remise en question, les modalités de cette politique font en revanche débat, dès lors que le choix fait par le gouvernement de coalition de sanctuariser certains budgets (éducation, santé, retraites et aide internationale au développement) a eu pour conséquence de concentrer les coupes budgétaires sur certains domaines, en particulier les dotations aux collectivités locales – alors même que ces dernières représentent une source importante de revenus pour le tiers secteur⁵. L'emploi public et les dépenses sociales étant par ailleurs inégalement distribués sur le territoire, l'austérité est accusée d'amplifier les inégalités géographiques.

Cette situation explique la perception particulièrement mitigée de la *Big Society* par l'opinion publique, et une partie des acteurs du tiers secteur lui-même. Pour une grande partie des Britanniques, la *Big Society* reste un slogan qui sert à masquer les coupes budgétaires. S'il est difficile de dissiper entièrement cette idée, il n'en demeure pas moins qu'elle est particulièrement réductrice.

⁵ La perte de revenus induite par les coupes budgétaires pour les *charities* est une critique récurrente depuis 2010, qui mérite toutefois d'être nuancée dans la mesure où les trois quarts des organisations caritatives ne dépendent pas du financement public.

En effet, l'intérêt de la *Big Society* est de décrire – positivement pourrait-on dire – ce que pourrait être une société caractérisée par le retrait de l'Etat. C'est bien sûr ce qui fait tout son intérêt, à l'heure où la plupart des gouvernements peinent à articuler un discours positif sur l'austérité. Mais c'est aussi ce qui rend son ambition plus difficile à atteindre : plus que les dépenses publiques, c'est le « besoin d'Etat » que la *Big Society* vise à réduire. L'horizon de temps sur laquelle elle se déploie est donc par définition différent de celui du simple redressement budgétaire.

L'analyse des prévisions de dépenses publiques révèle des choix plus complexes que celui du simple recentrage sur les missions régaliennes. Si deux domaines de la dépense publique hier majeurs comme les dépenses de logement ou celles de soutien à l'économie ont quasiment disparu, et si l'Etat s'est en très grande partie retiré du financement de l'enseignement supérieur, les dépenses de défense, de sécurité ou de justice ont été comprimées pour adapter la dépense publique à des besoins sociaux en forte croissance du fait du vieillissement de la population. Jusqu'à présent, cette compression des dépenses régaliennes s'est faite peu sentir. La criminalité a ainsi baissé de 8% en 2013, malgré des effectifs policiers en baisse de 30 000 agents depuis 2010.

En faisant le choix de sanctuariser les budgets des retraites, de la santé et de l'éducation, le gouvernement de coalition assume la hausse inéluctable des dépenses sociales – notamment celles de santé et de retraites. Seules les allocations bénéficiant aux personnes actives ou sans emploi n'ayant pas atteint l'âge de la retraite ont été réduites, le gouvernement étant ici soutenu par l'opinion publique dont l'attitude s'est durcie envers les bénéficiaires de l'aide sociale.

Le recentrage de l'Etat providence sur la santé et la retraite a toutefois ses limites. A l'avenir, il n'est pas certain qu'il existe encore des marges de manœuvre pour dégager le surplus nécessaire à leur financement. Le risque est alors de rogner sur la qualité des services publics de base, ou de consentir à voir la part des dépenses globales augmenter à nouveau en proportion du revenu national.

Bilan d'ensemble

La *Big Society* est traversée de tensions internes ; sans l'invalider pour autant, celles-ci en rendent la réalisation complexe. La première porte sur la conciliation entre les logiques *bottom up* qui sont plébiscitées, et le fait que ces dernières soient suscitées « d'en haut » par l'Etat, avec le risque d'une recentralisation excessive ou celui d'échouer à recréer des institutions irrémédiablement disparues. La seconde dérive du souci de rapprocher l'Etat et le tiers secteur, au risque de la confusion de ces deux sphères et de l'instrumentalisation des institutions intermédiaires au service d'objectifs politiques. La dernière – sans doute la plus redoutable – tient aux difficultés que peut avoir la puissance publique de se retirer de tel ou tel domaine dès lors que sa présence y est jugée non seulement légitime, mais aussi considérée comme « acquise » par l'opinion et les institutions de la société civile elles-mêmes. En témoigne le développement des banques alimentaires, qui ne saurait être revendiqué auprès de l'opinion comme un succès de la *Big Society* même s'il en représente une illustration paradoxale.

Au delà de ces tensions, le concept même de *Big Society*, forgé lors des élections de 2010, suscite depuis le début le scepticisme d'une partie de la population – et surtout des médias. Politiquement, l'expression semble abandonnée – elle serait devenue « toxique ». On aurait tort d'en rester là : le discrédit de l'expression ne signifie pas celui des idées qu'elle recouvre, et encore moins des réformes qui s'en inspirent. Certes, toutes ne sont pas couronnées d'un égal succès, et on ne peut se fonder que sur des conjectures pour en évaluer toute la portée, trois ans et demi seulement après le lancement de la *Big Society*.

Le bilan du gouvernement de coalition mérite néanmoins d'être mis en perspective : à l'aube de son deuxième mandat, Margaret Thatcher pouvait se targuer d'avoir coupé dans les prélèvements obligatoires, privatisé l'une des premières entreprises énergétiques du pays et offert la possibilité à un million de locataires du secteur social de racheter leur logement. Néanmoins, les dépenses sociales continuaient à

croître, l'Etat était loin d'avoir vu ses frontières refoulées puisque les dépenses publiques représentaient trois points de PIB de plus que sous ses prédécesseurs.

En moins de quatre ans, le gouvernement de coalition élu en 2010 a engagé un effort de consolidation de grande ampleur, qui, mené à son terme, devrait ramener les dépenses courantes de l'Etat – en proportion du PIB – à leur niveau de 1948. Il s'est attaqué à la réforme de l'ensemble des services publics – l'éducation, la santé, les services sociaux et celui du retour à l'emploi – quand Margaret Thatcher s'était refusé au cours de son premier mandat à reformer le NHS et avait buté par la suite sur la réforme du système éducatif⁶. Menée à bout, l'introduction de *l'Universal Credit* pourrait enfin s'inscrire comme la plus grande réforme de l'Etat providence depuis Beveridge. C'est surtout grâce à sa politique extérieure – la victoire aux Malouines ayant rendu sa fierté à un peuple britannique qui doutait depuis trop longtemps de lui-même – que la Dame de Fer fut réélue. Et pourtant, les premiers jalons de ce qui allait constituer la « Révolution Conservatrice » avaient été posés.

A l'heure où le retour de la croissance braque à nouveau les projecteurs sur le Royaume-Uni, tous les observateurs s'interrogent sur les recettes économiques de notre voisin britannique. L'écueil serait d'en rester là, et de passer à côté d'une autre révolution, plus structurelle, mais moins visible cette fois-ci. La généralisation des mécanismes de rémunération au résultat (« *payment by results* ») dans la fourniture des services publics, la conversion progressive de l'ensemble des écoles publiques en *academies*, l'expérimentation, au niveau le plus local, de nouveaux modèles de co-production du service public sont autant de signes de transformations silencieuses de grande ampleur.

Dans ce cadre, la *Big Society* britannique peut-elle être une source d'inspiration pour des Etats européens en crise ? La question de savoir si le Royaume-Uni constitue aujourd'hui un « modèle » n'a selon nous guère de sens : le gouvernement britannique cherche encore sa voie dans le monde radicalement nouveau qui s'ouvre après la crise. Mais il le fait avec un temps d'avance – et c'est cela qui compte.

⁶ Accusée de vouloir privatiser le NHS, Margareth Thatcher avait déclaré en 1983 : « *The National Health Service is safe in our hands* ». C'est seulement lors de son troisième mandat qu'interviendront les réformes les plus structurelles en domaine, avec l'introduction de marchés internes dans le système de santé. Elle ne s'attaqua véritablement au système éducatif qu'au cours de son second mandat : l'*Education Reform Act 1988* introduit alors les *City Technology Colleges* (CTCs) et les *Grant-maintained schools*, qui échappent à la supervision des *Local Education Authorities* et bénéficient d'une large autonomie. Ces deux types d'établissements, qui ne sont pas sans rappeler les *academies* promues par Michael Gove, peineront toutefois à se développer. En 1998, année où les premières furent abolies, 3% des écoles primaires et 19% des écoles secondaires avaient adopté le statut de *Grant-maintained schools*, et l'on ne comptait que 15 CTCs.

C'est donc comme laboratoire politique d'une sortie graduelle du modèle d'administration publique et d'Etat providence tels que nous les avons connu jusqu'ici que l'exemple britannique importe ; car si, comme le pensent certains, l'austérité est la nouvelle norme (« *austerity is the new normal* »), alors ce retrait est inéluctable, et nous avons autant à apprendre des échecs de nos voisins d'outre-Manche que de leurs succès.

Les enseignements pour la France

Dans ce cadre, quels enseignements notre pays peut-il tirer de l'expérience britannique ? Sans nier d'évidentes différences culturelles, au premier rang desquelles la faiblesse historique de la société civile dans la culture politique française, nous aurions tort d'ignorer les transformations en cours outre-Manche.

Réfléchir à une transposition possible de la *Big Society* implique au préalable de se départir de deux objections :

– la première consisterait à dénier toute pertinence à l'idée de *Big Society*, dès lors qu'il s'agirait d'une idée anglo-saxonne, et comme telle étrangère à notre culture républicaine. Alors que la culture politique britannique serait pénétrée de l'idée que la société civile demeure le lieu privilégié d'épanouissement de l'individu – l'Etat étant perçu en dernière analyse comme une institution de second ordre – la culture politique française ferait au contraire de l'Etat l'instrument privilégié de l'émancipation de l'individu, cantonnant la société civile à un rôle marginal. Si ce constat reste valable dans ses grandes lignes, une analyse attentive du modèle républicain français montre toutefois que ce dernier n'est ni aussi figé ni aussi caricatural que certains de ses défenseurs – comme de ses adversaires – cherchent à nous en convaincre. D'une part, ce modèle républicain a longtemps coexisté avec un Etat dont le poids relevait davantage du symbole que de la réalité. D'autre part, l'Etat unitaire n'est pas nécessairement un Etat uniforme ; historiquement, la République n'a pas toujours été sourde aux particularismes ni aux attentes de la société civile.

– la seconde objection consisterait au contraire à considérer cette transposition comme inutile, dès lors qu'un tel modèle existerait déjà en France à travers le développement de « l'économie sociale et solidaire » (ESS). Si le poids de cette dernière constitue indéniablement un atout, un tel discours passe toutefois sous silence trois des caractéristiques structurelles du « tiers secteur » à la française : le fait que ce dernier vive largement sous tutelle, voire sous « perfusion » de la

sphère publique, sa tendance à vouloir multiplier les instances de concertation (qui pourrait traduire au fond le fantasme de faire de la politique par d'autres moyens : la société civile à la française n'est en réalité guère « civile ») et sa méfiance idéologique vis-à-vis du marché.

En réalité, les raisons culturelles s'opposant à l'adoption d'une approche semblable à la *Big Society* de David Cameron sont moins fortes qu'on ne le pense. Du libéralisme d'un Constant ou d'un Tocqueville au socialisme utopique de Proudhon, toute une tradition intellectuelle diverse pourrait être mobilisée dans notre propre culture pour dresser les fondements intellectuels d'une *Big Society* à la française. Toutefois, un véritable rééquilibrage entre l'Etat et la société civile ne serait possible qu'en renouvelant notre vision du tiers secteur. Une *Big Society* à la française pourrait s'appuyer sur le dynamisme de structures qu'on retrouve effectivement en France, mais elle suppose de rompre avec la conception qui prévaut généralement de l'économie sociale et solidaire, que celle-ci soit conçue à la manière d'une contre-société volontairement non marchande (bien qu'en concurrence indirecte avec le secteur privé), ou comme une simple « soupape de sécurité » pour un Etat providence et administratif en crise, au travers des contrats aidés.

Les réformes menées dans le cadre de la *Big Society* sont riches d'enseignements, à condition qu'on cherche moins à transposer des politiques précises – toujours contingentes – qu'à en accepter la grille d'analyse :

- le développement à outrance de l'étatisme et de formes exacerbées d'individualisme vont de pair, comme en témoignent par exemple les comportements d'« optimisation » des services publics ou l'utilisation « consumériste » des droits sociaux ;
- l'hypertrophie de la sphère publique rend celle-ci impotente, et étouffe les initiatives de la société ;
- à la « société brisée » dénoncée par les promoteurs de la *Big Society* au Royaume-Uni, fait écho la « société de défiance » à la française. Dans les deux cas, selon cette analyse, l'Etat ne peut pas être le remède à cette dérégulation de la société, puisque c'est lui-même qui la suscite.

Si l'on s'attache aux réponses données dans le cadre de la *Big Society*, on retiendra alors les axes de propositions suivants :

La modernisation des services publics passe par la transparence et le choix offert aux usagers, plutôt que par un système autoritaire qui impose d'en haut de nouvelles contraintes ;

A de nombreux égards, la modernisation des services publics dans laquelle la France s'est engagée avec la revue générale des politiques publiques (RGPP), puis la modernisation de l'action publique (MAP), s'inscrit dans le prolongement du New Public Management, décrié par les promoteurs de la *Big Society*. Si l'introduction de ces approches a pu un temps constituer un progrès dans le contexte français, force est de constater que les résultats ont été décevants, tant en ce qui concerne les économies réalisées que la transformation des services publics.

Au-delà, la portée de l'exemple britannique réside dans la rupture avec la culture du *reporting* « vers le haut » et la révolution décentralisatrice imposée aux services publics pour rendre ces derniers redevables vis-à-vis des citoyens. Les principes sur lesquels repose cette dernière pourraient être adaptés au cas français :

- réduire les contraintes liées à la bureaucratie et l'excès de contrôle pour permettre aux agents de se consacrer pleinement au service du public ;
- faire en sorte que ces agents rendent directement compte aux usagers ; le moyen, ici, est la transparence, avec la mise en ligne des résultats ;
- généraliser la notion de choix : du côté de l'utilisateur, entre les différents services publics qui lui sont proposés, en fonction de leurs résultats ; du côté des autorités gestionnaires de services publics, qui déterminent le type de prestations dont elles ont besoin.

Ajoutons que la décentralisation et l'ouverture des services publics visent aussi à une plus grande personnalisation. Or non seulement celle-ci est attendue par nos concitoyens, mais si elle était mise en œuvre, la cohésion sociale en sortirait renforcée, comme le montrent les enquêtes conduites par le Credoc pour la Direction Générale de la Cohésion Sociale (DGCS) en 2013.

4. C'est dans les ressources de la société elle-même que se trouvent les remèdes à ses propres difficultés. Le potentiel de la société civile – des groupes ou des habitants qui la composent – est aujourd'hui largement sous-exploité, surtout si l'on considère que la véritable société civile est plus large que celle qui s'autoproclame comme telle ;

L'idée, ici, est de concevoir l'administration publique comme une sorte de plateforme sur laquelle viendraient se greffer les initiatives des citoyens ; ces derniers pourraient aussi s'engager dans la co-production des services publics.

Loin d'être une utopie, cette idée de « service public participatif » peut s'appuyer sur le vivier que constituent déjà aujourd'hui les personnes qui donnent de leur temps pour les autres. En matière de bénévolat, si la France se situe un peu en dessous du Royaume-Uni, le nombre de personnes concernées reste considérable, jusqu'à 40% de la population. Si l'exemple britannique montre qu'il n'est pas aisé de mobiliser les bénévoles, une réflexion nouvelle peut être conduite sur l'usage des nouvelles technologies dans ce contexte⁷. La question de la disponibilité des bénévoles étant cruciale, la France dispose aussi, paradoxalement, d'un atout en ce sens avec les 35 heures et son fort contingent de (jeunes) retraités. Dans tous les cas, si la défiance vis-à-vis de la participation politique est à son comble, ce nouveau type de « participation » a toutes les chances de trouver son succès car il s'agit de s'engager dans des projets concrets et touchant à la vie quotidienne.

Par ailleurs, une société qui s'« horizontalise » appelle une conception du pouvoir renouvelée, celle-ci pouvant donner un nouveau souffle à une décentralisation institutionnelle en perte de vitesse. Le *localism* du gouvernement Cameron n'est pas une décentralisation institutionnelle ; au contraire, la *Big Society* vise en partie à dessaisir les collectivités locales de leur pouvoir pour encourager des « communautés » différentes à s'affirmer en face d'elles. En termes de leviers, elle s'appuie sur l'*open data* et prône l'*empowerment* des *communities*. On pourrait trouver là une idée nouvelle pour la troisième phase de décentralisation en France, qui peine à prendre corps, car toujours conçue sur le modèle de la France des « notables », aujourd'hui menacé d'épuisement. Cette plus grande implication des citoyens dans la production du service public, notamment au niveau de « l'infra-local », aurait certainement des effets positifs sur le sentiment d'appartenance de chacun à la société.

⁷ Certaines possibilités en sont développées dans une note d'Elisabeth Lulin pour l'Institut de l'entreprise : *Service Public 2.0* (juillet 2013)

5. L'uniformité dans les services publics n'est pas un gage d'égalité ; le recours à la diversité des offres et des prestataires peut être une réponse aux inégalités de fait générées par un système censé éviter ces dernières ;

L'école en offre ici une illustration emblématique. L'un des points de départ des réformes éducatives britanniques – qu'il s'agisse de l'introduction des *free schools* par le gouvernement de coalition, ou celle des *academies* par le gouvernement de Tony Blair en 2002, consiste à prendre pour point de départ les problèmes qui se posent à l'école aujourd'hui, pour en faire autant d'amorces de solution.

Ainsi, la diversification des élèves appellera celle des établissements – et surtout des méthodes et des conceptions du talent ou de l'excellence que ces derniers promeuvent – pour obtenir davantage de personnalisation ; l'interférence des parents qui souhaitent avoir leur mot à dire sur l'éducation de leurs enfants sera vue comme une opportunité et même encouragée dans la gestion des établissements ; enfin l'incapacité à planifier le système du fait de sa complexité croissante incitera à le décentraliser, selon la logique du choix scolaire.

Une telle logique soulève certes des objections quand aux risques de qualité et aux inégalités potentielles qu'elle peut contenir. Mais si ces risques existent, nul ne saurait nier pour autant les disparités qui se cachent déjà sous la pseudo-uniformité du système public. En France comme au Royaume-Uni, l'égalité devant le service public en matière éducative est un leurre qui ne trompe personne : tout le monde sait bien qu'en fonction de son lieu d'habitation, on bénéficie déjà d'un traitement différencié (ce que les Britanniques appellent « *postcode lottery* »). Loin d'aggraver cet état de fait, la logique du choix scolaire peut permettre de le corriger : le pari est bien de s'appuyer sur le potentiel d'expérimentation qu'offrent des établissements autonomes, et leur capacité à s'adapter aux besoins de chacun. La promotion de la diversité – celles des approches, pas seulement celle des individus – y est donc faite dans le but de prévenir l'échec et susciter la créativité. Comment ne pas voir en effet que l'échec des élèves vient en partie de ce que l'on impose des modèles homogènes à une population scolaire désormais infiniment variée ?

6. Une approche entrepreneuriale est possible – et surtout souhaitable – dans le domaine des politiques sociales, selon les principes suivants : ouverture des services et diversité des prestataires, logique d'expérimentation, évaluation et transparence ;

La trop forte centralisation sur laquelle reposent les services publics français constitue un frein à l'innovation. Dans un système centralisé, non seulement l'incitation à agir de la base est faible, parce qu'elle n'est pas récompensée, mais elle est aussi découragée, en raison des conséquences potentielles qu'elle implique au sommet – si une initiative de la base s'avère infructueuse, elle se solde par une sanction au sommet. La même peur de l'échec et de ses conséquences politiques incite les dirigeants des administrations centrales à ne pas agir. Au début comme à la fin de la chaîne de décision, c'est d'abord dans la sphère publique que le principe de précaution est à l'œuvre.

Or une meilleure efficacité de la sphère publique implique d'inscrire l'action de celle-ci dans une logique « d'essais et d'erreurs », qui n'est acceptable que s'il existe un droit à l'expérimentation et une diversité de prestataires, et si une évaluation rigoureuse et une véritable transparence permettent de mettre un terme aux expériences qui ne se montrent pas fructueuses.

Au-delà, la logique d'expérimentation dans le domaine social implique le développement d'un tiers secteur reposant davantage sur l'initiative entrepreneuriale. On gagnerait en France à disposer d'une autre vision du tiers secteur, moins idéologisé, moins dépendant de la sphère publique et plus attentif à la mesure de son impact social. Au Royaume-Uni, l'entrepreneuriat social se caractérise par un état d'esprit plutôt qu'un modèle. Il repose avant tout sur la volonté d'apporter une solution innovante à un problème social, les résultats obtenus (« l'impact social ») comptant plus que la structure juridique adoptée. Cette conception tranche avec la définition française de l'ESS, qui met historiquement l'accent sur l'aspect non lucratif de l'activité, à travers des statuts juridiques spécifiques. Elle implique aussi de reconnaître les vertus de la concurrence pour un secteur qui traditionnellement s'en méfie.

7. Enfin, on peut s'interroger sur l'efficacité actuelle de l'Etat providence français au regard de celle de la « société providence » qui lui préexistait. Si une telle « société providence » apparaît aujourd'hui comme un recours pour mettre un frein à l'expansion irrépensible de l'Etat providence, c'est parce qu'elle contient en elle les fondements d'une morale de la responsabilité, sans laquelle aucune politique de solidarité ne saurait être viable.

La célébration du « modèle social français » repose sur un mythe politique, celui d'un Etat providence qui aurait été créé ex-nihilo dans le cadre du programme du Conseil National de la Résistance. Or, loin de valider la naissance d'une institution qui aurait créé *sui generis* de nouvelles protections, l'histoire sociale décrit davantage un processus d'étatisation progressif et conflictuel, amorcé dès la fin du XIX^{ème} siècle, des institutions qui traditionnellement portaient les risques, qu'il s'agisse de la famille, de la commune, des corporations, des entreprises, des syndicats ou des églises. Cette évolution a eu pour mérite de se substituer à des mécanismes partiels, couvrant inégalement la population et beaucoup plus risqués.

Néanmoins, on est aujourd'hui en droit de s'interroger sur les limites atteintes par ce système et sur le rapport coût/bénéfice de cette étatisation, qui s'accompagne, comme l'a montré François Ewald, « d'une grande individualisation, d'une grande privatisation parce que les droits se monnaient en argent plus qu'en services⁸ ». Tandis que la relation de face-à-face qui allait de pair avec les solidarités anciennes entraînait avec elle un sentiment de réciprocité, qui générerait lui-même un sentiment de devoir, celui-ci disparaît dès lors que le versement de prélèvements permet « d'acheter » des droits sociaux utilisés ensuite dans une logique consumériste. Ainsi ce fonctionnement peut-il se révéler doublement néfaste, sur le plan social comme économique. La solidarité financière mécanique risque de saper les fondements des autres formes de solidarité, pour une part gratuite, aggravant le besoin d'Etat au détriment des finances publiques et du lien social.

Un exemple permet d'illustrer cette évolution : celui du rapport historique entretenu par les classes populaires vis-à-vis des assurances sociales et de l'assistance publique. Si le développement des sociétés de secours mutuel n'a jamais atteint en France l'ampleur qu'il a pu prendre au Royaume-Uni (les *friendly societies* comptent plus de six millions de membres à la veille du premier conflit mondial) – il connaît

⁸ « Société assurantielle et solidarité », entretien avec François Ewald, *Esprit*, octobre 2002

néanmoins un essor important au tournant du XX^{ème} siècle. A la veille de la Grande Guerre, le ministère de l'intérieur français dénombre 4,5 millions de mutualistes. Ils seront 8 millions à la veille de la Seconde Guerre mondiale. A l'époque, la perception du secours mutuel, particulièrement populaire chez les plus pauvres ou dans les classes ouvrières, contrastait avec la stigmatisation dont faisaient l'objet ceux qui acceptaient l'aide publique ou celle de la charité privée. C'est parce qu'il était fondé sur la réciprocité et que les bénéficiaires d'aujourd'hui étaient les potentiels donateurs de demain, et vice versa. L'histoire des sociétés de secours mutuel nous rappelle le pouvoir de la coopération humaine dans une société libre, à bien des égards plus efficace que l'action publique, qu'on l'observe sous un prisme économique ou financier. La solidarité n'a pas nécessairement besoin de l'Etat pour se déployer. Aujourd'hui, alors que la désagrégation des liens sociaux traditionnels touche en premier lieu les plus modestes, non seulement le recours à l'aide publique n'est plus stigmatisé, puisqu'il est constitutif d'un droit, mais il est même considéré comme un devoir impérieux par l'Etat qui lutte désormais contre le « non recours » aux prestations sociales⁹.

Or cette forme de redistribution, aussi juste soit-elle, ne saurait tenir lieu de lien social : c'est un des mérites de l'approche du « conservatisme compassionnel » de David Cameron que d'avoir souligné ce dernier point. A cette conception abstraite, bureaucratique et dispendieuse de la « solidarité », on opposera des solidarités de proximité, plus efficaces et chaleureuses : que celles-ci passent par des réseaux de type familial, amical, local ou professionnel, qu'elles s'inscrivent ou non dans une logique marchande, elles offrent une grande souplesse d'adaptation dès lors qu'elles s'appuient sur des valeurs partagées, plus efficaces que les réglementations formelles. Elles ont aussi pour elles de pouvoir se nourrir d'une dimension relationnelle et affective, ce qui leur permet de traiter les risques sociaux les plus complexes comme la dépendance. Reste désormais à imaginer les institutions nouvelles qui pourront organiser cette solidarité *civile*.

Celle-ci ne pourrait voir le jour sans que la puissance publique, traditionnellement méfiante vis-à-vis des formes de sociabilité qu'elle ne contrôle pas, ne repense radicalement son rôle. Au nom de la « cohésion sociale », celle-ci voit sa mission dans la résolution des conflits – la vie civile n'étant pas capable d'engendrer autre chose selon une certaine conception républicaine française – plutôt que dans sa faculté à

⁹ En témoigne les conclusions surprenantes de Marisol Touraine à l'issue de la conférence nationale contre la pauvreté de 2012 : « Le problème des pauvres, ce n'est pas la fraude, c'est le non-recours aux droits ».

créer des incitations, à rendre capable. Il est temps d'imaginer aujourd'hui un nouvel équilibre qui mette pleinement la sphère publique au service de la société civile, afin que cette dernière voie enfin ses exigences reconnues et son autonomie respectée.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Dans le cadre de son étude sur la *Big Society*, l'Institut de l'entreprise a mené une trentaine d'entretiens au Royaume-Uni au printemps 2013.

Une partie de ces entretiens, réalisés par Eudoxe Denis et Laetitia Strauch, ont été retranscrits dans le deuxième volume qui accompagne de cette note (« Regards sur la *Big Society* »).

D'autres entretiens ont aussi été menés à Paris.

Dans ce cadre, les auteurs tiennent en particulier à remercier les personnes suivantes :

Tim Bale, Professor of Politics, Queen Mary University

Phillip Blond, Director, ResPublica; author of *Red Tory*

Helen Disney, Chief Executive, The Stockholm Network

Tobby Eccles, Development Director, Social Finance

Jason Edwards, Lecturer in Politics at Birkbeck, University of London ; editor of *Retrieving The Big Society*

Catherine Fieschi, Director, Counterpoint

Olivier de Guerre, Associé Président et gérant, PhiTrust Active Investors

David Goodhart, Director, Demos ; founder and former Editor of *Prospect* magazine

Ben Hall, World News Editor, Financial Times and former correspondent in Paris

Stephen Howard, Chief Executive, Business In The Community

Tim Knox, Director, Center for Policy Studies

Jeremy Jennings, (à l'époque de l'entretien) Director of the Centre for the Study of Political Thought at Queen Mary, University of London ; (désormais) Deputy Head of Department & Professor of Political Theory à King's College.

Julian Le Grand, Richard Titmuss Professor of Social Policy at the London School of Economics (LSE) ; Chair of Mutuals Taskforce

John Loughlin, Director, The Von Hügel Institute, Cambridge

Nicolas Madelaine, Correspondant des Echos à Londres

Andrew Mawson, Director, Andrew Mawson Partnerships

Anne McElvoy, Public Policy Editor, the Economist

Ralph Michell, (à l'époque de l'entretien) Director of Policy, Acevo ; (désormais) Head of New Markets, Office for Civil Society

Geoff Mulgan, Chief Executive, Nesta

Sarah Neville, Public Policy Editor, Financial Times

Jesse Norman, MP for Hereford and South Herefordshire

Peter Osborne, Chief Political Commentator, Daily Telegraph

Ben Page, Chief Executive, Ipsos MORI, with Anna Beckett, Research Director, Ipsos MORI

Sophie Pedder, Paris Bureau Chief, The Economist

Matthew Taylor, Chief executive, RSA

Toby Young, Co-founder of the West London Free School ; Associate Editor, The Spectator

Nigel Williams, Statistician, Civitas

Les opinions exprimées dans le présent rapport n'engagent ni les personnes citées, ni les institutions qu'elles représentent.



L'AUTEUR

 [@eudoxe81](#)

Eudoxe Denis est directeur des études de l'Institut de l'entreprise.

Après un parcours dans le secteur financier, il a rejoint l'Institut de l'entreprise en 2008 en tant que chargé de mission auprès du délégué général.

Dans ce cadre, il a notamment supervisé les travaux de l'Institut sur l'entreprise de l'après-crise, la compétitivité de l'économie française, le dualisme du marché du travail, le financement de l'enseignement supérieur et la fiscalité.

Il a aussi mis en place et animé la cellule de chiffrage des programmes présidentiels lors des élections de 2012.

Eudoxe Denis est diplômé de l'Essec.

Ancienne élève de l'Ecole normale supérieure de la rue d'Ulm, Laetitia Strauch est chargée d'études à l'Institut de l'entreprise.

 [@LaetitiaStrauch](#)

INFOGRAPHIES

Il nous a semblé utile d'illustrer dans cette section les principaux éléments nécessaires à la compréhension de la *Big Society*.

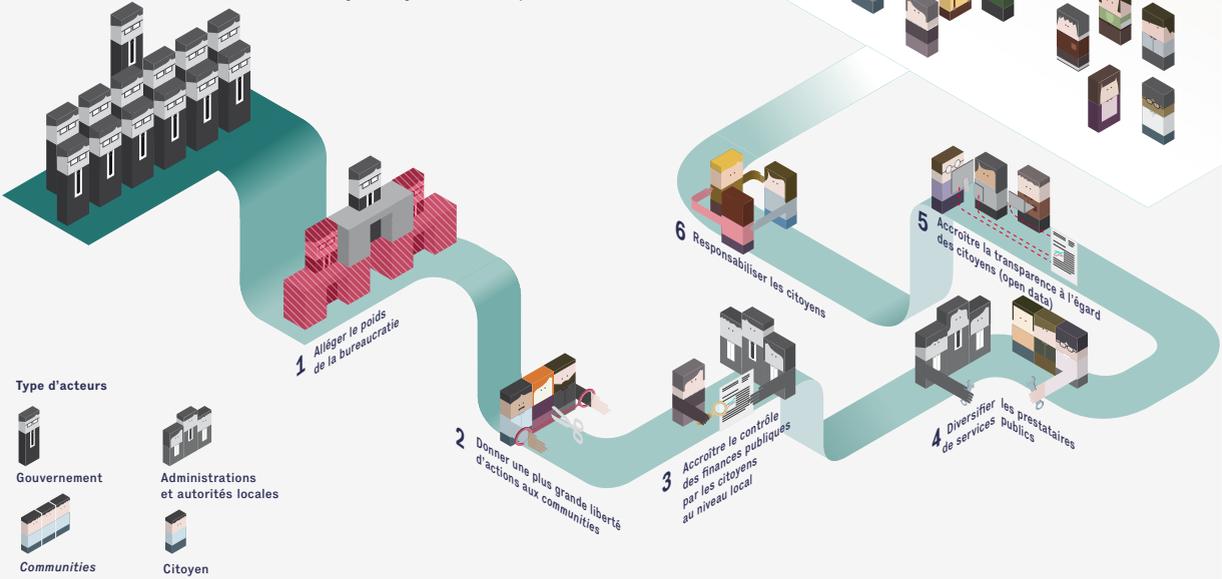
On trouvera donc dans les pages qui suivent :

- une description des étapes permettant le passage du *Big Government* à la *Big Society*;
- une illustration du fonctionnement du mécanisme de *payment by results* au travers d'un exemple emblématique, le *Work Programme*;
- l'explication du fonctionnement d'un *Social Impact Bond* (SIB) et la déclinaison de cet outil au travers de la réinsertion des prisonniers de Peterborough;
- un bilan illustré de la révolution que constitue la généralisation de l'autonomie dans le domaine scolaire;
- une comparaison du « *third sector* » (tiers secteur) britannique avec l'« économie sociale et solidaire » à la française, au travers de leur poids respectif dans l'économie et de leur financement;
- une mise en perspective, enfin, de la politique de redressement budgétaire mise en place par le gouvernement de David Cameron.

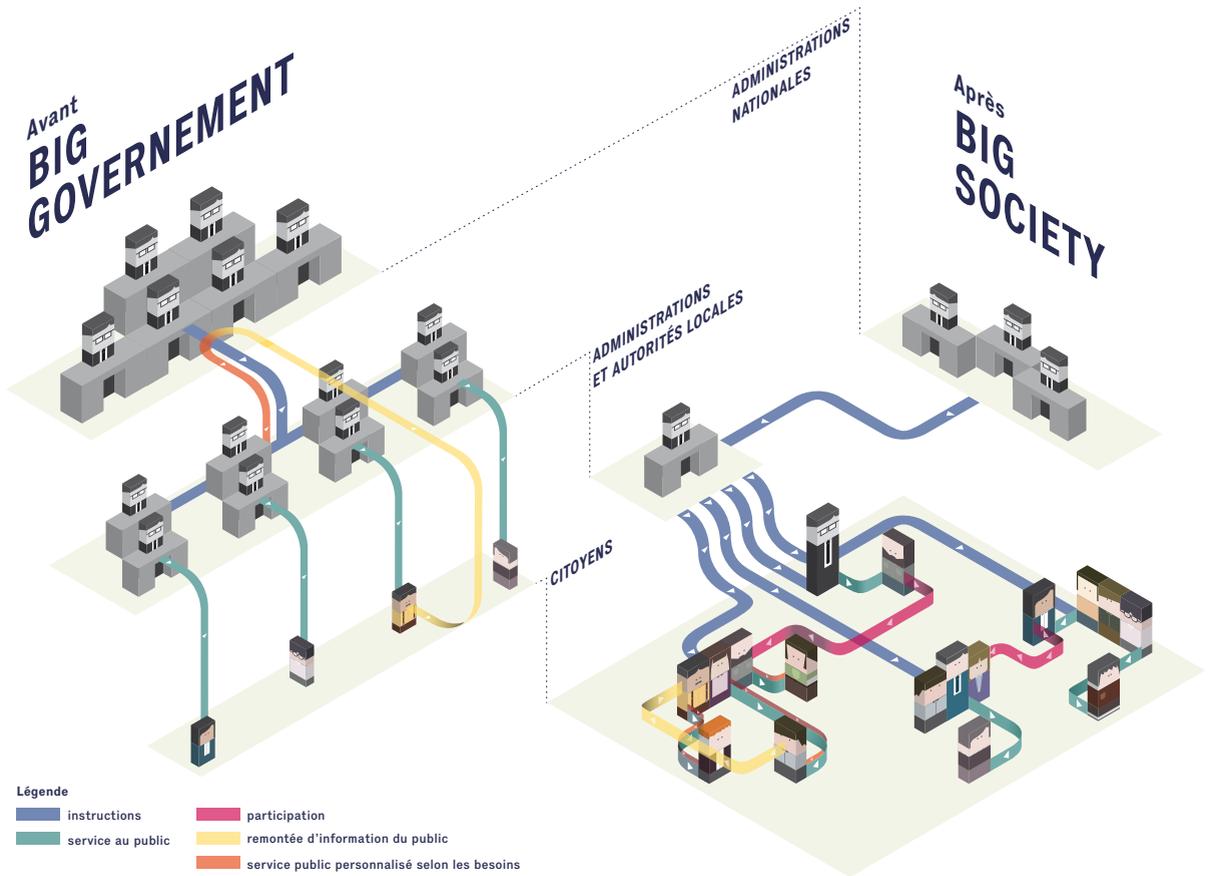
Toutes ces infographies ont été réalisées par Maxime Zoffoli

6 étapes vers la BIG SOCIETY

La *Big Society* est une vision de la société consistant à placer davantage de pouvoir entre les mains des individus, en favorisant un transfert massif de pouvoir du Gouvernement central vers les *communautés* locales. L'objectif est d'encourager les citoyens à jouer un rôle plus actif dans la société.

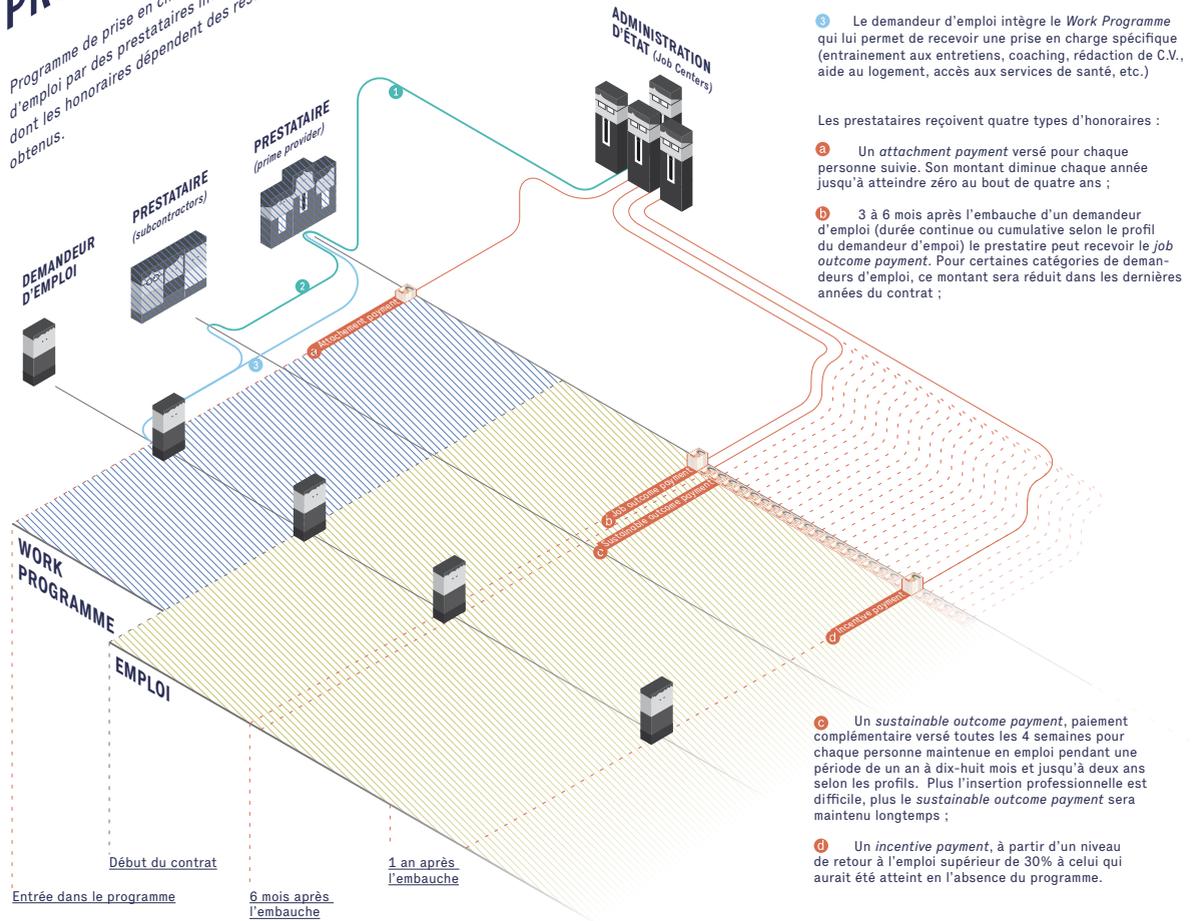


Avant BIG GOVERNEMENT

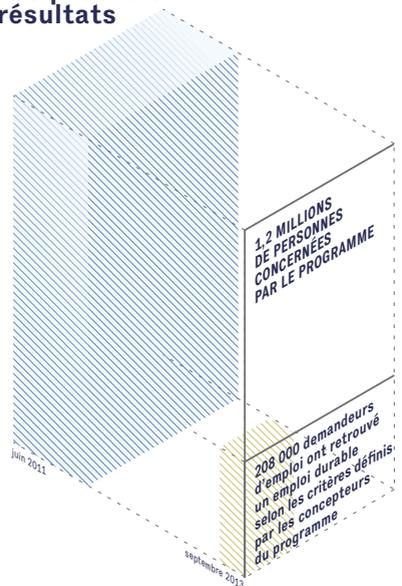


THE WORK PROGRAMME

Programme de prise en charge des demandeurs d'emploi par des prestataires indépendants dont les honoraires dépendent des résultats obtenus.

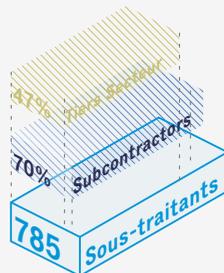
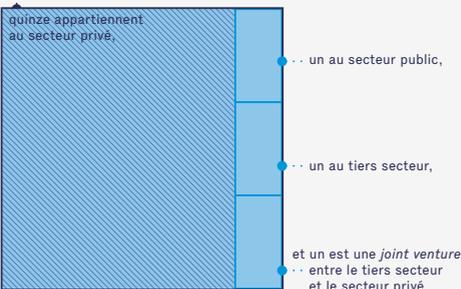


Les premiers résultats



Les sous traitants

18 prime providers détiennent plus de 40 contrats liés au *Work Programme*

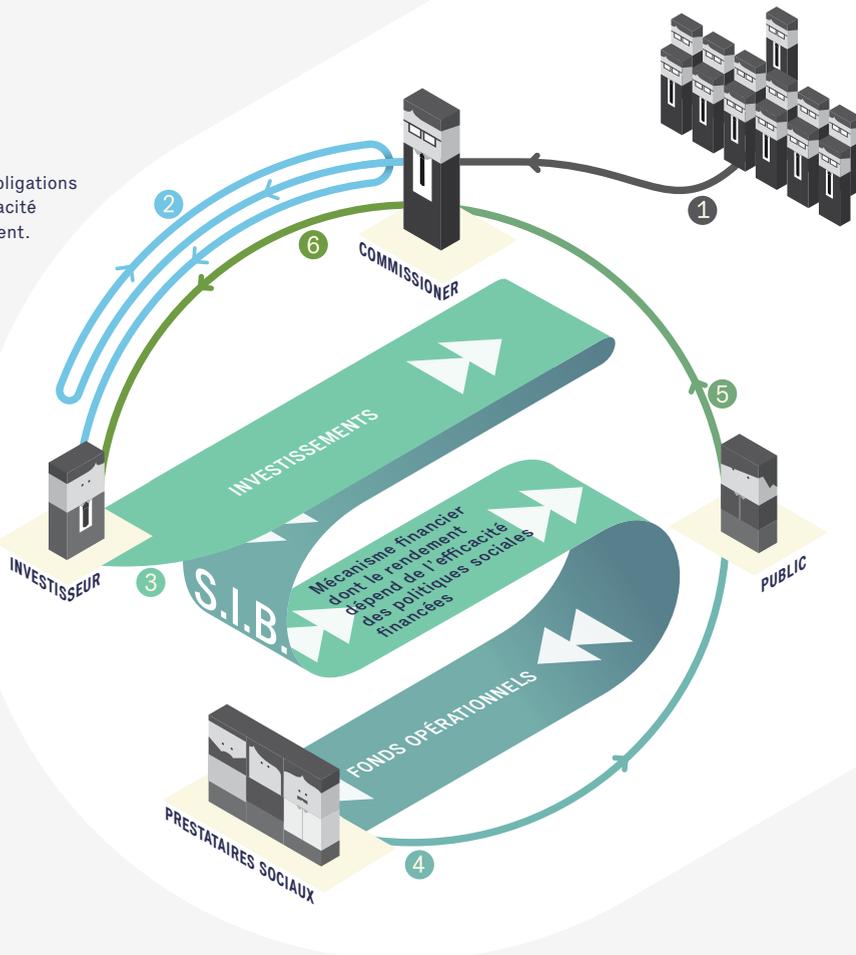


785 sous-traitants (en juillet 2012), dont 70% sont des sous-traitants de second rang. Près de la moitié (47%) des sous-traitants proviennent du tiers secteur.

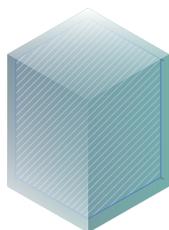
SOCIAL IMPACT BONDS

Les *Social Impact Bonds* sont des obligations dont le rendement dépend de l'efficacité des politiques sociales qu'ils financent.

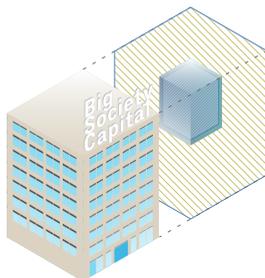
- 1 Le gouvernement nomme un *commissioner* et fixe des objectifs à atteindre ;
- 2 le *commissioner* trouve un investisseur et fixe avec lui les modalités d'évaluations du contrat ;
- 3 l'investisseur finance des *Social Impact Bonds* qui serviront à financer les prestataires de services sociaux ;
- 4 les prestataires interviennent auprès du public ciblé ;
- 5 la réussite de l'action des prestataires conduit à une économie pour l'État ;
- 6 le *commissioner* attribue à l'investisseur une partie des économies effectuées.



LES SOCIAL IMPACT BONDS AU ROYAUME-UNI



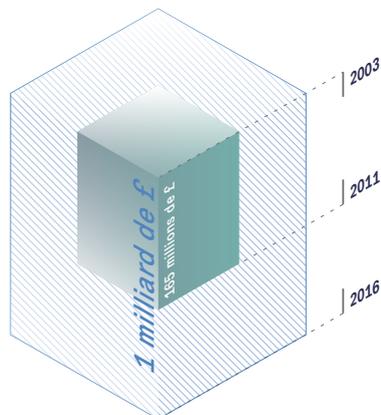
14 SIB lancés au Royaume-Uni depuis 2010
dont 10 avec le soutien du Gouvernement et de son fonds d'innovation sociale pour 30 millions de £



Mise en place en 2011 de la première institution dédiée au soutien de l'investissement social, la *Big Society Capital*, dotée de 600 millions de £ de budget.

Progression de la demande

Alors que le marché de l'investissement social n'existait pas il y a 10 ans, il représentait en 2011 165 millions de £. La demande potentielle pour des investissements de ce type est estimée à 1 milliard de £ en 2016.



L'EXEMPLE DE PETERBOROUGH

Le premier programme financé par *Social Impact Bonds* a été mis en place en septembre 2010 à la prison de Peterborough.

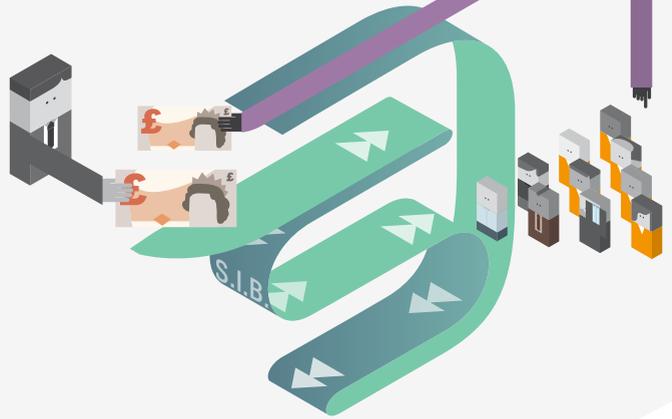
Suivant ce programme, des organisations du secteur social, (*St. Giles Trust, Ormiston Children and Families Trust, SOVA* et *YMCA*) offrent sur une période de six ans un soutien à 3 000 détenus condamnés à de très courtes peines.



Évolution du taux de récidive entre 2010 et 2012 et projection en 2014

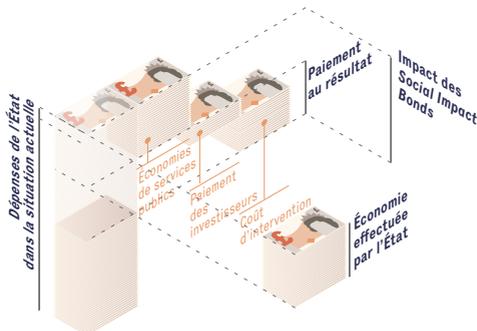


Si grâce à cette initiative, le taux de récidive diminue d'au moins 7,5%, les investisseurs recevront du gouvernement une partie des économies réalisées.



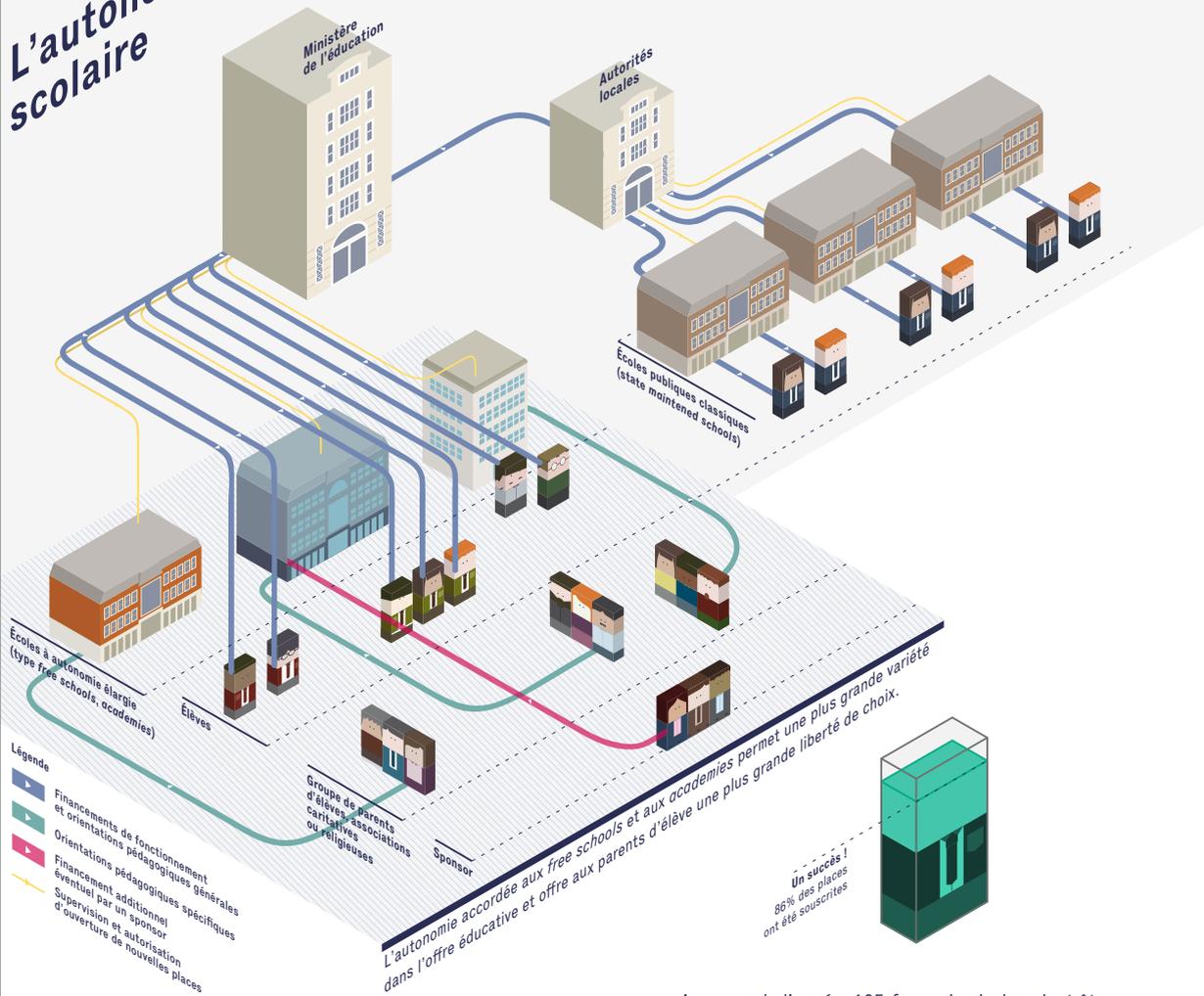
Les économies potentielles pour l'État

Social Impact Bonds potentiels et leurs applications

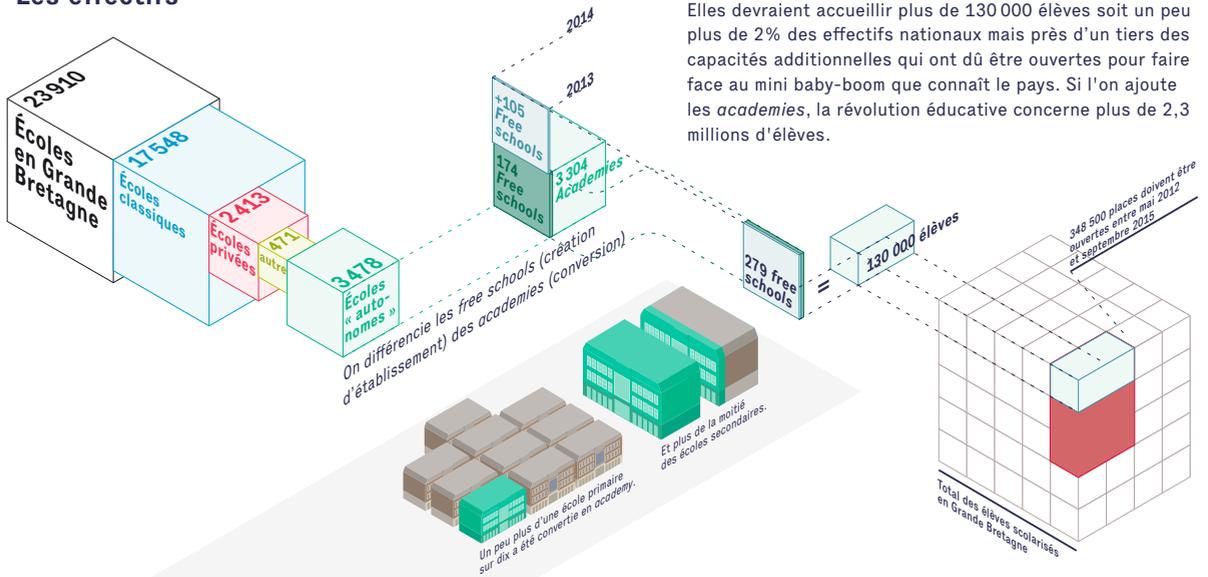


Populations vulnérables	Modèle d'intervention	Retour sur investissement
Personnes sans-abri	Fourniture de logements permanents	Usage réduit de traitement médicaux, baisse du nombre d'abris d'urgence et du nombre d'incarcération
Délinquants (adultes et jeunes)	Programmes de réinsertion et <i>Community based alternatives</i>	Dépense d'encadrement évitées et baisse du taux de récidive
Séniors aux faibles revenus	Fourniture de logement adaptés	Réduction des soins à domicile

L'autonomie scolaire



Les effectifs



Au cours de l'année, 105 free schools devraient être construites, ce qui porterait leur total à 279. Elles devraient accueillir plus de 130 000 élèves soit un peu plus de 2% des effectifs nationaux mais près d'un tiers des capacités additionnelles qui ont dû être ouvertes pour faire face au mini baby-boom que connaît le pays. Si l'on ajoute les academies, la révolution éducative concerne plus de 2,3 millions d'élèves.

Le Tiers secteur Comparaison Royaume-Uni / France

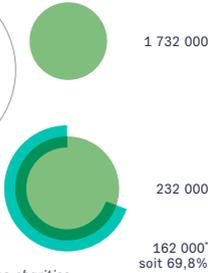


Le tiers secteur

L'économie sociale et solidaire

soit 5,6 %
de la population
active du pays

et 4,6 %
du P.I.B.
voire 6,2% en
tenant compte
du bénévolat.



Nombre de salariés

2 330 000

—

Nombre d'établissements

222 800

dont

charities / associations**

174 200**
soit 78% *

soit 8,3 %
de la population
active du pays.†

et 6,5 %
du P.I.B.
(dont 0,4 %
d'emplois aidés)



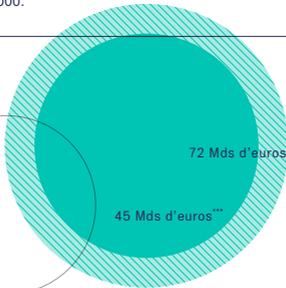
* Ne sont pris en compte que les *charities* dont le chiffre d'affaire est supérieur à 5 000 £, le nombre total de *community groups* au sens large oscillant entre 600 000 et 900 000.

** Associations employant au moins un salarié, il y a au total 1,3 million d'associations (loi 1901) en France.‡

Charities*

Associations**

2,6 %
du P.I.B.***



Revenus

70 Mds d'euros †

soit
3,5 %
du P.I.B.

Source des financements

financements publics
dont subventions
dons individuels

28%
9%
25%

49%
29%
6%

11,2 Mds d'euros

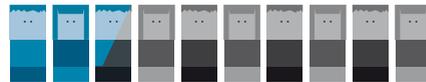
Montant des dons individuels

4 Mds d'euros
(hors legs)

Une semaine avant le sondage

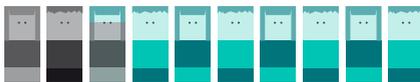


76% des personnes interrogées avaient fait un don



24% des personnes interrogées avaient fait un don

Investissement personnel



72%

Proportion de personnes (de + de 16 ans)
faisant du bénévolat (formel ou informel)
au moins une fois par an en 2012-2013

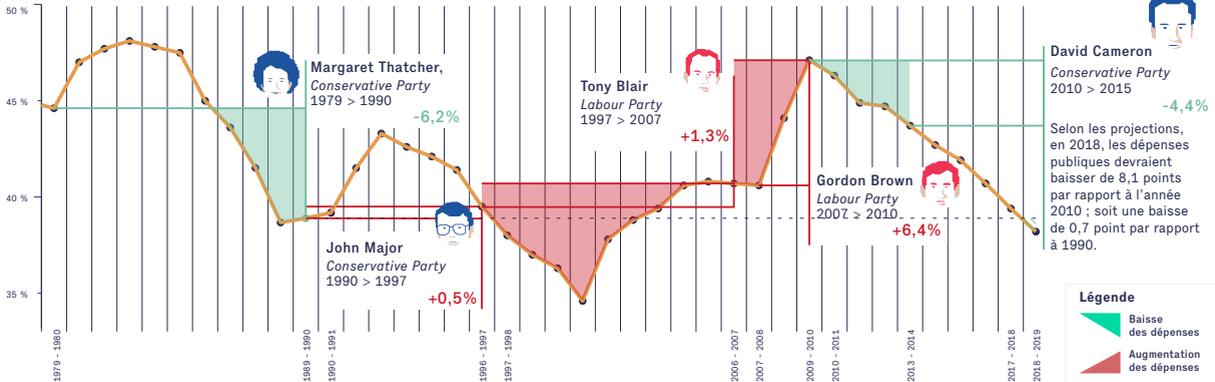


40%

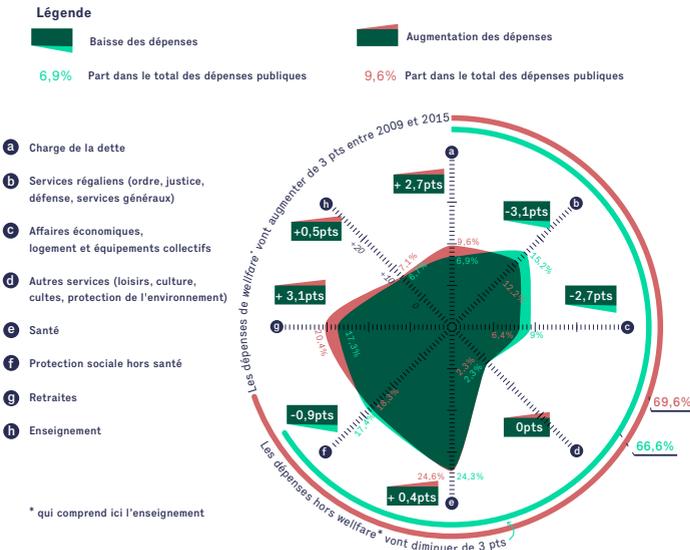
*** Chiffres issus d'un calcul plus strict, excluant les *charities* dépendantes institutionnellement de l'État. †

Les finances publiques

Évolution des dépenses publiques (en % du P.I.B.)

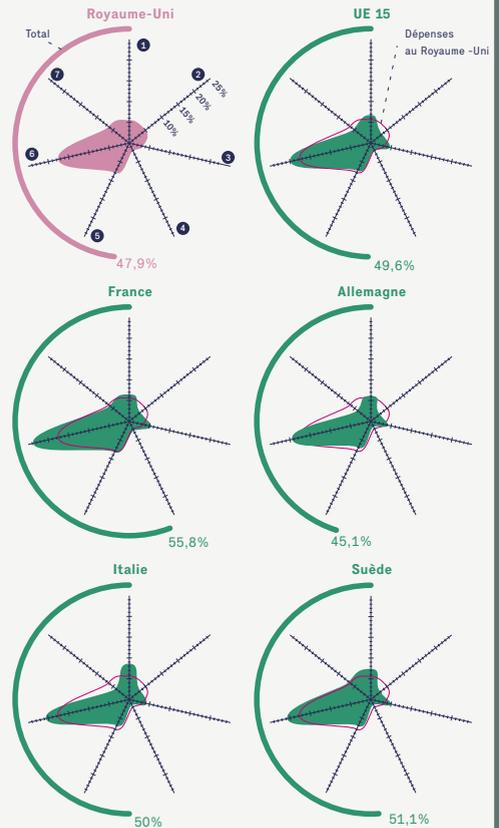


Réorientation des dépenses publiques

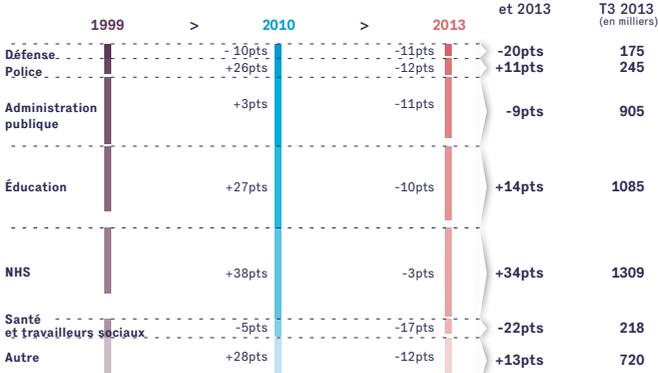


En Europe Dépenses publiques en % du P.I.B. par fonctions en 2011

① Services généraux ; ② Ordre, justice, défense ; ③ Affaires économiques, logement et équipements collectifs ; ④ Autres services (loisirs, culture, cultes, protection de l'environnement) ; ⑤ Santé ; ⑥ Protection sociale hors santé ; ⑦ Enseignement



Évolution de l'emploi public



* en équivalent temps plein

PRÉSIDENT

Xavier Huillard, président-directeur général de Vinci

CONSEIL D'ORIENTATION

Pierre BELLON, président du conseil d'administration de Sodexo

Alain BENICHOU, président de IBM France

Laurent BURELLE, président-directeur général de Plastic Omnium *

Philippe CARLI, directeur général du Groupe Amaury

Henri de CASTRIES, président-directeur général d'AXA

Dominique CERUTTI, president and Deputy CEO at NYSE Euronext

Philippe CROUZET, président du directoire de Vallourec

Antoine FREROT, président-directeur général de Veolia Environnement

Pierre-Antoine GAILLY, président de la CCI Paris Ile de France

Françoise GRI, directrice générale du groupe Pierre et Vacances *

Henri LACHMANN, président du conseil de surveillance de Schneider Electric *

Bruno LAFONT, président-directeur général de Lafarge

Christophe de MAISTRE, président de Siemens France SA

Gérard MESTRALLET, président-directeur général de GDF SUEZ *

Christian NIBOUREL, président de Accenture France

Henri PROGLIO, président-directeur général d'EDF

Baudouin PROT, président du conseil d'administration de BNP Paribas

Denis RANQUE, président du conseil d'administration d'EADS

Jacques RICHIER, président-directeur général d'Allianz France

Augustin de ROMANET de BEAUNE, président-directeur général de Aéroports de Paris

Frédéric SAINT-GEOURS, président de l'Union des Industries et Métiers de la Métallurgie *

Pierre-Sébastien THILL, associé de CMS Bureau Francis Lefebvre

DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL

Frédéric Monlouis-Félicité

* Membres du Bureau

Royaume-Uni, l'autre modèle ?

La *Big Society* de David Cameron et ses enseignements pour la France

La Grande-Bretagne a souvent été présentée comme un « laboratoire » de l'innovation politique. En 1979, l'arrivée au pouvoir de Margaret Thatcher marqua le début de ce qu'on a appelé la « révolution conservatrice » ; près de vingt ans plus tard, Tony Blair tentait avec la « Troisième Voie » une synthèse entre économie de marché et solidarité. En 2010, c'est un gouvernement de coalition Tory-Lib Dem, dirigé par David Cameron, qui portait un discours nouveau sur le thème de la « Big Society », et s'engageait dans un programme radical de réformes parallèlement au redressement de ses finances publiques. L'objectif ? Transformer en profondeur le fonctionnement de la sphère publique, en prenant appui sur le potentiel que constitue la société civile, et réduire la dépendance des individus à l'Etat-Providence.

Près de quatre ans après, on peut s'essayer à en tirer un premier bilan. La généralisation des mécanismes de rémunération au résultat dans la fourniture des services publics, la conversion progressive de l'ensemble des écoles publiques en établissements autonomes, l'expérimentation, au niveau le plus local, de nouveaux modèles de co-production du service public ou les innovations apportées au financement du tiers secteur semblent autant de signes de transformations de grande ampleur. Le Royaume-Uni est-il à même de représenter encore une fois un nouveau modèle économique et politique ? Si tel est le cas, quelles leçons notre pays peut-il en tirer ?



29, rue de Lisbonne
75008 Paris
Tél. : +33 (0)1 53 23 05 40
Fax : +33 (0)1 47 23 79 01
www.institut-entreprise.fr

