

PAR JEAN-PIERRE GÉRARD (60)



président du groupe  
Industries  
micromécaniques  
et internationales (IMI)

# Réflexions sur quelques dysfonctionnements comparés, en Suisse, en Allemagne et en France

La tendance à la dérive bureaucratique est généralisée dans les grandes structures. Certaines sont plus soucieuses des objectifs qu'elles sont censées poursuivre. Pourquoi les administrations de certains pays comme la Suisse ou l'Allemagne échappent-elles à cette critique ?

Le rôle des administrations, en Suisse et en Allemagne, assure une grande fluidité des relations. Les entreprises de ces deux pays ont dès lors une image plus positive de leurs administrations. Celles-ci ont une compréhension meilleure de la vie de l'entreprise et de son rôle essentiel dans la vie de la Nation. La France s'éloigne délibérément de ce schéma. Toute la réglementation administrative est élaborée à Paris. Les administrations régionales n'ont aucun pouvoir d'interprétation. Toutes ces réglementations, parfois contradictoires, sont rigoureusement inapplicables. L'inflation législative et réglementaire engendre des surcoûts élevés pour les entreprises françaises. Notre organisation administrative, plus exactement notre surorganisation administrative, obère lourdement l'efficacité de nos entreprises.

**La France impose davantage les entreprises que les citoyens**

## REPÈRES

Les administrations suisses et allemandes ont un retour d'information rapide en raison de la proximité entre les décideurs et les assujettis. La quasi-totalité des décisions concernant les entreprises sont appliquées au niveau local du canton en Suisse et des *Länder* en Allemagne. En France, outre l'éloignement des centres de décision de leurs points d'application, nous souffrons d'un enchevêtrement des responsabilités qui confine à l'absurde.

## Trop de personnels

Quelques données sont particulièrement frappantes sur les dépenses de fonctionnement des administrations publiques dans quelques pays de l'Union européenne.

On relève deux éléments majeurs : le poids total de la charge administrative est plus important chez nous que parmi les pays cités ; les frais de personnel plombent notre capacité d'évolution. La part des personnels dans la dépense collective donne aux administratifs un poids politique considérable, rendant de plus en plus difficile l'adaptation de nos administrations publiques au monde moderne.

En outre, le financement de cette dépense collective n'est pas réparti de la même manière selon les différents pays. La France a toujours choisi d'imposer davantage ses entreprises que ses citoyens.

Pays	Dépense par habitant	Frais de gestion	Frais de personnel
France	5 765	1 389	3 637
Italie	5 564	1 763	2 660
Royaume-Uni	5 182	1 181	3 364
Allemagne	4 115	1 333	2 030
Espagne	3 247	764	2 104

Source : Association des petites entreprises de Mestre (Italie). Sommes en euros.



## Courtiser les étrangers

Les dégâts majeurs sont imputables à la mentalité négative des administrations à l'égard des entreprises françaises. Ces mêmes administrations courtisent nettement plus les investisseurs étrangers (Qatar, Chine) que l'on a enrichis en leur autorisant des profits que l'on refuse aux Français. Ronsard l'écrivait déjà, en 1560, dans son *Élégie sur les troubles d'Amboise* :

*France, de ton malheur tu es cause en partie,  
Je t'en ay par mes vers mille fois advertye,  
Tu es marastre aux tiens, et mere aux estrangers,  
Qui se mocquent de toy quand tu es aux dangers :  
Car la plus grande part des estrangers obtiennent  
Les biens qui à tes fils justement appartiennent.*

Dans la croyance erronée que la création et la capacité de production sont des acquis définitifs, l'attention du politique se porte sur la redistribution, au détriment de la production.

### Une incohérence d'ensemble

Les administrations françaises ont, au fil des ans, perdu de vue la cohérence d'ensemble de leurs actions, et le pouvoir politique, en multipliant les autorités indépendantes, renforce cette tendance.

La différence d'attitude des administrations suisse et française se retrouve dans de très nombreux domaines. Par exemple, dans le bâtiment, l'élaboration des normes finit par n'avoir qu'un lien très lâche avec le but poursuivi. Que dire des agences du médicament, de toutes les normalisations de l'agroalimentaire dont l'existence est plus souvent dictée

par la protection des organismes chargés de les appliquer que par le souci de servir la communauté ?

Par ailleurs, la multiplication des procédures et des contrôles finit par aboutir à des effets inverses, comme on a pu le constater pour l'affaire du Médiateur. Cette « politique des spécialités », que favorise la construction européenne, fait des ravages. L'absence de cohérence d'ensemble rend le respect du corpus législatif quasi impossible, qui plus est contrôlé en France par une administration pléthorique, à la différence de l'Allemagne et de la Suisse.

### Le gaspillage du temps

Plus que la compétitivité financière, c'est la compétitivité psychologique qui paraît la plus atteinte. La pratique française des aides aux entreprises pour la recherche ou le commerce

## Le cadran de la montre

Un exemple illustre l'attitude de deux administrations face à un même problème. En France, comme en Suisse, les fabricants de cadrans de montres ont utilisé autrefois du radium, puis du tritium, pour obtenir la luminescence des chiffres et des aiguilles. Un incendie dans une usine française a amené à quitter les locaux. Subsistait un problème de radioactivité résiduelle. La peur de faibles radiations et le principe de précaution avaient conduit l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) à édicter des règles de décontamination drastiques. D'où, pendant deux ans, une avalanche d'exigences, toujours plus fortes les unes que les autres, au regard de normes édictées par cette autorité. Le problème n'est pas celui de la nature de l'exigence, mais celui de la cohérence d'ensemble de telles exigences, émises le plus souvent en totale méconnaissance de leurs conséquences. L'Autorité de la sûreté nucléaire a fixé une règle directement issue du principe de précaution mais dont personne ne pouvait formuler l'objectif poursuivi. Certaines questions, pourtant de simple bon sens, ne recevaient aucune réponse : Pourquoi décontaminer alors que la radioactivité naturelle dans d'autres régions de France excède celle mesurée dans l'usine ? Avons-nous une réelle connaissance des impacts de la radioactivité sur la santé publique ? Ces mêmes problèmes ont été posés à l'administration suisse. Elle a analysé l'ensemble des tenants et des aboutissants de l'application des normes, en cherchant à voir si l'application des normes, tout aussi exigeantes qu'en France, correspondait réellement au but poursuivi, la protection des personnes.

➤ **La multiplication des procédures et des contrôles aboutit à des effets inverses**

- extérieur illustre bien ce phénomène. On taxe les entreprises pour ensuite en redistribuer une partie. Il est demandé une masse considérable d'informations et de documents. L'ensemble des moyens qu'il faut mobiliser finit par être plus coûteux que l'aide sollicitée. Le temps dépensé constitue un réel gaspillage. Serait-il déraisonnable de proposer un circuit court ?

Plus généralement, non seulement l'administration française ne compte jamais le temps nécessaire à son action, mais surtout elle ne tient jamais compte du temps des autres, pour elle sans valeur. L'administration ne s'estime jamais responsable de son action. Ce point crucial la différencie fortement des administrations suisse et allemande.

### Une différence de comportement

L'exemple du chômage partiel illustre bien la différence des comportements. La réglementation de base du chômage partiel est pratiquement la même en Suisse et en France. Les conditions d'octroi du chômage partiel, le montant des remboursements sont comparables, etc. Mais, en France, l'entreprise commence à financer et n'est remboursée qu'au bout de six mois. En Suisse, à l'inverse, l'État prend en charge immédiatement la rémunération des chômeurs partiels.

Cette différence des deux comportements est essentielle. Si l'entreprise fait face à une réduction d'activité, et se trouve contrainte à la mise au chômage, elle éprouve des conditions économiques *a priori* difficiles. La solution suisse préserve la trésorerie. Les entreprises suisses utilisent cette solution de préférence au licenciement, contrairement à la France. Et le redémarrage de l'activité en est simplifié et accéléré.

### Des préjugés qui empêchent l'action

Dans leurs rapports avec les entreprises, les administrations françaises ont la détestable habitude de se fier aux préjugés les plus tenaces. Par exemple, aux yeux de tous, la Suisse est un paradis fiscal. Pour les personnes physiques qui travaillent en Suisse, cela n'a rien d'exact. Mais, il est vrai, le fisc suisse a toujours une attitude positive à l'égard du développement des entreprises industrielles, aussi bien dans la réglementation que dans la relation avec les dirigeants.

Ainsi, les investissements d'une année peuvent être amortis, quelle que soit la date de leur mise en service, d'une annuité complète. Selon l'analyse française, l'avantage est anormal car cela entraîne une dépense fiscale (selon l'absurde terminologie de la direction du budget). Selon l'analyse suisse, cela permet d'assurer le développement pour les années suivantes. On voit pourquoi les entreprises suisses sont très investies et pourquoi leur productivité est élevée avec, corrélativement, un faible chômage, situation dont profitent largement les frontaliers.

### Un comportement arrogant

On sous-estime l'effet que peuvent avoir les facteurs psychologiques sur les chefs d'entreprise ainsi que dans la gestion d'une entreprise. Le comportement des administrations françaises est nettement plus arrogant que dans les autres pays. Il n'est de jour où un ministre ou un directeur d'administration centrale n'explique comment il faut faire pour exporter, assurer la gestion des entreprises, et fustige la timidité à l'égard de la recherche. On ne fait absolument pas confiance aux chefs d'entreprise dont la première préoccupation n'est pas de licencier, mais de produire et de vendre.

**La première préoccupation des entreprises n'est pas de licencier, mais de produire et de vendre**

## Chinoiseries

**Un haut fonctionnaire français peut affirmer sans rire qu'à l'île Maurice on fait travailler des mineurs. Ainsi donc, si une partie de votre activité est délocalisée à l'île Maurice, ce haut fonctionnaire vous traite officiellement d'esclavagiste. En revanche, ce même responsable achète sur le marché français des produits fabriqués en Chine dans des entreprises appartenant à des industriels chinois, sans soulever la même question. À aucun moment, il ne cherche à se renseigner sur la réalité de ce qu'il avance. Et qui plus est, s'il doit trouver un repreneur pour une affaire en difficulté, il attirera volontiers des Chinois, sans penser un seul instant que le financement vient des profits des entreprises chinoises, acquis sur le marché européen. Que n'a-t-il accepté de le rendre possible à l'entreprise française en difficulté financière ?**



## Administration et politique

**En délocalisant, Renault a supprimé davantage d'emplois que Peugeot ne s'apprête à en faire disparaître par la fermeture d'Aulnay-sous-Bois. Pourquoi a-t-il fallu qu'un ingénieur fasse un rapport, pour que le système politique prenne enfin conscience de la vérité ? On a dans cette réaction un condensé de la suffisance de la haute administration et du système politique qui en est largement dérivé.**

### L'Allemagne, clémente pour son industrie

Le poids politique du monde industriel a toujours été plus important en Allemagne qu'en France. Il en est résulté en France des politiques carrément défavorables à l'industrie. L'Allemagne a, à l'égard de son industrie, une attitude plus clémente.

Ne pensons pas que la paranoïa bureaucratique allemande diffère dans l'absolu de la nôtre. On le voit en particulier avec le rôle des Verts sur les déchets et la politique énergétique. Mais on observe une différence majeure dans le comportement des fonctionnaires.

### Une plus grande souplesse

En Allemagne, la quasi-totalité des responsabilités économiques sont exercées par les *Länder*. La Fédération peut édicter des dispositions-cadres que les *Länder* doivent préciser, mais qui permettent d'assurer une certaine homogénéité sur l'ensemble du territoire. Toutes ces dispositions donnent une très grande souplesse et surtout rapprochent l'administration des administrés.

### Ne pas remettre en cause les décisions

Plus proches des industriels, les contrôleurs sont généralement plus respectueux des personnes qu'ils ont en face d'eux. Le poids éco-

nomique va assez vite de pair avec le poids politique.

Enfin, le monde syndical, plus participatif, pénètre davantage l'entreprise. Les relations sont parfois violentes et brutales comme le sont les relations à l'intérieur de l'entreprise, beaucoup plus qu'en France, et les arguments préparatoires aux décisions défendus avec force. Mais la décision prise n'est plus contestée par personne. Ce mode de fonctionnement nous met parfois mal à l'aise tant la France utilise les non-dits, la langue de bois. Surtout, la plupart pensent qu'une décision n'est jamais définitive et qu'elle peut être remise en cause. Ce n'est pas en Allemagne qu'on aurait connu l'instabilité fiscale des dix dernières années.

### Gérer dans l'adversité

Les points d'excellence reconnus à la France sont brouillés par les représentations défavorables du cadre politique, de la fiscalité et des relations sociales.

Toutes les études le confirment, les étrangers jugent l'administration arrogante et la fiscalité répulsive. L'importance des prélèvements et le comportement des agents du fisc ou de l'Urssaf, la complexité du code du travail, la rigidité de l'inspection du travail, la « judiciarisation » accrue des relations du travail, et le manque de flexibilité de la main-d'œuvre, sont souvent considérés par les étrangers comme surréalistes.

Les chefs d'entreprise français ne doivent pas être aussi mauvais que le pense la haute administration. Ils sont particulièrement appréciés dans le monde, car dès qu'ils sont libérés des contraintes qu'ils subissent en France, ils conservent l'aptitude à gérer dans l'adversité, mais dans un monde beaucoup plus favorable à l'entreprise. Les résultats sont souvent spectaculaires. ■

**Les contrôleurs allemands respectent les personnes qu'ils ont en face d'eux**

## Moins de fonctionnaires en Allemagne

**Les agents publics allemands sont 4,9 millions pour un pays de 80 millions d'habitants. La France en compte 5,4 millions pour 65 millions d'habitants. Les Allemands ont diminué de 2,2 millions les effectifs de leurs fonctionnaires depuis 1990. La France les a augmentés de 1,5 million depuis 1980.**

**Le salaire moyen des fonctionnaires français est de 21 % supérieur à celui des Allemands.**

**On pourrait penser que la gestion française est la meilleure avec autant de fonctionnaires bien payés.**

**Le drame c'est qu'il n'en est rien. Quand le personnel est en excès, surtout quand l'équilibre des qualifications n'est pas respecté, il se stérilise.**