

XXIIe CONGRÈS MONDIAL DES ROUTES. DURBAN. OCTOBRE 2003.

Session ST4. Gestion et administration du système des routes.

*PRINCIPES MODERNES DE GESTION D'ENTREPRISE, APPLIQUÉS À LA GESTION D'UN RÉSEAU ROUTIER.*

**RÉSUMÉ :**

*La gestion d'entreprise, dans ses différents aspects, a énormément évolué depuis quarante ans. Une infime quantité de ce progrès a été appliquée par l'Administration publique, notamment en ce qui concerne la gestion d'un réseau routier.*

*La communication portera sur l'application de ces principes de gestion, enseignés dans les principales Ecoles d'Affaires du monde entier, à la gestion d'un réseau routier, notamment en ce qui concerne les domaines de gestion commerciale, comptable, financière, de la production et du personnel.*

*La communication fournira des explications dans des cas concrets, appliqués au réseau routier de la Région de Madrid.*

*Francisco Javier de Águeda Martín  
Directeur général des Routes de la Région de Madrid*

# LES PRINCIPES MODERNES DE GESTION APPLIQUÉS À LA GESTION D'UN RÉSEAU ROUTIER

Francisco Javier de Águeda Martín  
Docteur-ingénieur des Ponts et Chaussées,  
Directeur général des Routes de la Région de Madrid

## 1.- INTRODUCTION

Depuis quelque quatre décennies, les techniques de gestion des organisations ont connu un essor spectaculaire, en raison de l'apparition de différents critères d'intervention qui ont révolutionné le processus traditionnel de fonctionnement des organes de direction. Ces techniques, originaires des Etats-Unis, et plus particulièrement, des Ecoles d'administration d'entreprises de leurs grandes universités, ont donné lieu à toute une série d'enseignements que les élèves de ces écoles ont progressivement appliqués, du point de vue professionnel, dans les sociétés qui les ont engagés.

Ces universités ont tout d'abord analysé l'aspect économique-financier des organisations. Cette approche a donné lieu à un système de gestion qui s'est généralisé dans le monde entier à partir de 1980. La bonté de ce système de gestion est basée sur l'habileté d'interpréter des bilans ou à analyser des flux de caisse. A l'époque, les experts avaient commencé à signaler qu'il fallait aussi aborder et rationaliser les gestions commerciale, de la production et du personnel. C'est ainsi que depuis la fin du dernier siècle, la gestion moderne d'une organisation est basée sur toute une série de disciplines, particulièrement diverses, qui exigent à l'administrateur de dominer un champ de vision remarquablement vaste.

Ce type de gestion généralisée, qui dans le domaine de l'entreprise privée vise principalement les résultats économiques, a des qualités intrinsèques de rationalisation, de logique et d'efficacité qui facilitent son application dans d'autres types d'organisations, dont les publiques.

## 2.- LA GESTION COMMERCIALE DANS UN RESEAU ROUTIER

Concernant un centre de direction public, comme la gestion d'un réseau routier, l'utilisation d'idées issues d'autres champs de l'activité économique et contribuant à leur efficacité, ne doit pas sembler hors de propos. Mais, avant d'analyser la gestion d'un réseau routier, il nous faudra établir l'objectif de cette gestion, étant donné qu'en principe, il n'y a aucun résultat économique à maximiser. Il y aura probablement deux tendances, celle qui définit cette gestion comme la gestion du patrimoine public, dans ce cas les infrastructures du réseau routier, et celle qui considère cette gestion comme la gestion d'un service public pour les citoyens.

Bien qu'on puisse estimer à priori que ces deux tendances peuvent fournir des résultats similaires, une analyse en profondeur permettra de constater qu'en principe il n'en sera pas ainsi : la gestion d'un patrimoine se distingue par ses caractéristiques techniques (conservation, agrandissements, peinture, etc.), tandis que la gestion d'un service est obligatoirement basée sur la question de savoir quel service l'utilisateur exige à l'Administration. Cette question est liée à une première idée, très généralisée dans toute gestion moderne, qui consiste à considérer le client comme le centre de toutes les décisions prises dans le domaine d'une organisation. Concernant les réseaux routiers, il s'agit, non pas de clients, mais d'utilisateurs, en raison de leur caractère gratuit. Mais le principe en est le même.

Au niveau mondial, différentes interventions ont été menées à bien pour connaître la volonté des utilisateurs concernant le service devant être fourni, et leur opinion sur celui qui leur est déjà fourni. Dans la Région de Madrid, on a réalisé l'année dernière le premier sondage aux utilisateurs des routes régionales, afin de discerner clairement si la perception de l'utilisateur est similaire à celle des techniciens qui se chargent de la gestion du réseau. Cette intervention a fait l'objet d'une autre communication (1) présentée à l'occasion de cette XXIIe Congrès Mondial des Routes. Nous espérons que ses résultats seront suffisamment significatifs pour en tirer des conclusions intéressantes sur la gestion du réseau de la Région de Madrid. Il s'agit donc d'une décision visant clairement à faire intervenir l'utilisateur dans la prise de décisions concernant les investissements et les infrastructures de la voirie au cours des prochaines années, conformément à la tendance générale de la gestion privée moderne consistant à donner la priorité au client, par-dessus toute autre considération.

Il convient de préciser que si la gestion du réseau routier assume d'être la gestion d'un patrimoine, ce processus, en fonction des techniques modernes de gestion, devra être basé sur une planification préalable par phases, ainsi que sur des objectifs clairs à court, moyen et long terme. En général, les administrations adoptent automatiquement cette technique en élaborant les Plans régionaux de développement (long terme), les Plans de développement routier (moyen terme) et les budgets annuels d'investissements (court terme). Cependant, il se peut que les objectifs de cette planification ne témoignent pas suffisamment du coût élevé qu'elle engendre. Le recours au client/utilisateur clarifie très nettement ce processus.

### 3.- LA GESTION DE LA PRODUCTION DANS UN RESEAU ROUTIER

A l'heure actuelle, la gestion de la production de nombreuses entreprises se distingue par son sérieux et sa technicité, développés au maximum. Les processus de production, particulièrement automatisés, comprennent, dans la plupart des cas, la prise immédiate de décisions de la part de ces automatismes, sans l'intervention de l'homme (un grand nombre de machines-outils agricoles réalisent déjà ce processus). La gestion de la production dans un réseau routier pourrait être assimilée au processus technique d'élaboration des décisions concernant les interventions et les infrastructures établies par une planification préalable déterminée. En partant du fait que la planification en question est correcte, la

« production » dans la gestion d'un réseau routier devra être gérée en fonction de critères objectifs, mais non totalement automatiques, conformément aux dernières techniques de construction et de réhabilitation des routes existantes.

La gestion moderne d'un réseau ne peut décider ses interventions concrètes de conservation en se basant seulement sur des critères subjectifs d'observation visuelle. Il est vrai que la présence sur le terrain du technicien responsable d'une zone du réseau déterminée est indispensable pour compléter, grâce à son critère personnel, la décision de l'administrateur ; cependant, les considérations strictement techniques issues des processus d'auscultation du réseau à conserver sont tout aussi importantes. Cette auscultation devra être constante et systématique, alors que les intervalles d'intervention devront être fixés au préalable, si possible, par la même source d'information, soit en général, le même explorateur.

La Direction générale des Routes de la Région de Madrid a mis en œuvre un plan continu d'auscultation, basé sur un contrat de quatre ans avec le même explorateur. Ce contrat est la pièce fondamentale de son système de Gestion des Chaussées, qui a été l'objet de plusieurs communications (2, 3), présentées en Espagne et à l'étranger.

Un processus d'entretien et de réparation des structures normalisant les interventions, classées en fonction de leur gravité, a également été mis en œuvre. Il est évident qu'une telle systématisation exige un processus d'inventaire préalable, maintenu en fonction des réparations concrètes de chaque structure.

Il ne s'agit que de deux aspects du concept général de gestion, basés sur la systématisation et la rationalisation des interventions dans le réseau routier. On pourrait y rajouter la systématisation des interventions pour des motifs de sécurité routière, basée sur l'identification de points noirs, et plus récemment, des Tronçons de Concentration d'Accidents (TCA) qui fournissent une vision statistique plus vaste. La systématisation, une fois de plus, de l'obtention des données d'accidentalité, basée sur un processus réglementé, permettra de connaître les priorités d'intervention dans des points concrets du réseau et dans des tronçons entiers d'une route, en fonction de critères strictement objectifs, et dont la réponse, de la part de l'opinion publique, ne sera en aucun cas contraire.

#### 4.- LA GESTION FINANCIERE DANS UN RESEAU ROUTIER

Il s'agit là d'une question d'actualité pour l'opinion publique espagnole. Le manque de moyens budgétaires pour financer la construction et l'entretien de nos réseaux routiers, perçu par une grande majorité de citoyens comme chronique, a donné lieu, depuis cinq ans, à toute une série de méthodes financières, extra-budgétaires, dans un sens strict, et de mécanismes visant à retarder les paiements budgétaires classiques, qui ont fait l'objet de nombreuses interventions, déjà en service ou sur le point d'être exécutées. Au cours de cette période, le recours à l'endettement classique de l'Administration publique a été très

restreint pour des motifs macro-économiques. Il en sera probablement de même à l'avenir. On a donc construit et on construit des routes moyennant l'endettement de sociétés publiques indépendantes (Tres Cantos, Arpegio, Gisa, etc.), la dite « Méthode allemande », le péage fictif, le recours aux crédits participatifs, les concessions en régime de péage, etc.

Outre l'aspect d'ingénierie financière de tous ces systèmes, on pourra observer une volonté claire de séparer les investissements nécessaires dans un réseau routier du mécanisme budgétaire pur, souvent assujéti à des considérations qui n'ont rien à voir, ni avec les besoins réels de fonctionnalité, ni, bien entendu, avec les expectatives des usagers. Les administrateurs des routes doivent constamment affronter le fait que les besoins sont nettement supérieurs aux montants établis par les budgets. On pourrait affirmer qu'il s'agit là de problèmes inhérents à toute activité économique. Néanmoins, dans le cas des routes, on a généralement tendance à estimer, en fonction de plusieurs études volumineuses, que l'apport des routes à l'économie d'une nation est nettement supérieur, en termes de recettes, aux dépenses nécessaires à l'entretien de ces réseaux.

Les principes modernes de gestion recommandent de diviser une organisation en unités indépendantes disposant de comptes d'exploitations (et donc de recettes) individualisés ; l'autonomie de gestion qui en découle aboutit à une amélioration des résultats économiques, étant donné que l'administrateur se responsabilisera davantage de ses interventions et qu'il suivra de plus près la réalité que si ses interventions ne pouvaient être séparées (et donc récompenser ou sanctionner) de celles des autres administrateurs de l'organisation. Il existe donc une tendance à séparer les recettes et les dépenses de chaque unité de production.

Dans le domaine de la gestion publique, il convient d'indiquer que l'Union Européenne (4) a établi dans le Livre blanc sur la Tarification de l'Usage d'Infrastructures, que les Etats membres devront progressivement tendre à une stratégie instaurant le principe « c'est l'utilisateur qui paie », de telle sorte que les routes disposent de recettes spécifiques. Il s'agit là d'un document auquel il ne convient logiquement pas d'ajouter de connotations politiques, étant donné qu'il a été élaboré par une organisation supranationale. La Commission européenne y fait allusion, non pas au strict fait ponctuel des autoroutes à péage, mais à la nécessité globale que l'utilisateur d'une infrastructure routière, de toute infrastructure routière, intervienne dans son financement et son entretien.

Il y a quelques années, la Direction générale des Routes du ministère du Développement avait essayé d'établir un mécanisme en fonction duquel ce centre de direction fonctionnerait comme une Agence de Routes, avec une structure d'organisation différente de celle des autres centres de direction du ministère du Développement, et avec un budget incluant une série de recettes spécifiques. A ce moment-là, le principe de caisse unique de la législation en vigueur avait prévalu sur tout autre type de considération et la proposition avait été classée.

Il convient de rappeler que le Document technique de la Banque mondiale sur la Supervision commerciale et le Financement routier (5) (de nouveau une organisation supranationale comme la Banque mondiale), encourage la création d'Agences ou de Fonds de Routes, basés sur le principe « c'est l'utilisateur qui paie ». Ce document dresse une liste des pays ayant mis en œuvre cette mesure à plus ou moins grande échelle. Rappelons d'ailleurs que les pays qui ont déjà mis en œuvre ces principes, ou qui sont sur le point de le faire, sont aussi bien des pays développés (Etats-Unis, Japon, Nouvelle-Zélande), que des pays en voie de développement (Ghana, Lettonie, Malawi, Jordanie...) ; ainsi donc, il s'agit, non pas d'une expérience d'une Administration quelconque, mais d'une tendance très étendue et soutenue par des institutions supranationales aussi significatives que la Banque mondiale et l'Union Européenne.

Dans les différentes administrations ayant implanté ce processus, les origines des fonds pour le financement de ces Agences de Routes sont très variées. Ces fonds sont notamment issus de la création de nouveaux impôts spécifiques sur les combustibles, de taxes sur les transports associés à l'usage des routes, de l'assignation extra-budgétaire de fonds publics ou d'une participation au financement des usagers directs des routes (comme par exemple en Finlande). Il est intéressant de remarquer que dans de nombreux cas, notamment dans ceux qui exigent une participation économique de l'utilisateur, soit directe soit à travers de nouveaux impôts, toutes les Administrations incluent dans leur organisation un instrument facilitant la participation de l'utilisateur dans les organes de décision de ces Agences de Routes. Selon la Banque mondiale, il s'agit là d'un facteur décisif pour que ce nouveau type de fonds puisse être implanté dans la société civile.

Concernant la Région de Madrid, on commence à développer des expériences-pilote dans ce sens, dont la réunion d'un groupe d'industriels exploitant de nouvelles carrières dans l'est de la Région, avec les Autorités régionales, les Mairies concernées et la Direction générale des Routes pour former un forum de débat visant l'entretien et l'amélioration des routes régionales utilisées principalement pour le transport d'agrégats de ces carrières. La participation économique des transporteurs est basée, en principe, sur un apport gratuit d'agrégats nécessaires aux travaux des routes.

La seconde expérience consiste en la formation d'un groupe tripartite, Usagers-Mairie-Direction général des Routes, pour la réhabilitation de l'accès d'un grand complexe résidentiel de l'ouest de la Région de Madrid. En principe, la participation des trois parties y serait exclusivement monétaire, outre l'aspect technique et de pilotage de l'opération, fourni par la Direction générale des Routes.

Il s'agit là de deux expériences en phase de développement (des exploitants de carrières d'autres zones de la Région de Madrid pourraient y adhérer), qui vont être suivies de près pour vérifier si elles peuvent constituer l'embryon d'une future Agence ou Fonds de routes dont le domaine dépasserait le cadre sous-régional.

L'indépendance financière exigée par de nombreuses administrations de routes pourrait être obtenue moyennant la monétarisation du patrimoine qu'elles gèrent. Bien que différentes interventions radicales dans ce sens ont été essayées, dont celle de Transit New Zeland, l'Agence publique des routes de la Nouvelle-Zélande, il faut citer un autre type de financement moins radical, qui a été l'objet d'un article de cet auteur dans un numéro récent de la Revista de Obras Públicas, consacré au financement des travaux publics (6).

Il s'agit du dit « Lease-Back », un mécanisme financier couramment utilisé par l'initiative privée depuis plusieurs lustres, et qui consiste dans la vente d'un patrimoine à une entité financière pour obtenir en retour un leasing de ce même patrimoine de la part de la même entité financière. Les fonds liquides ainsi libérés sont utilisés pour de nouvelles interventions dans le réseau. Ce système n'a encore jamais été utilisé en Espagne, mais l'Autriche l'a déjà implanté. Comme l'ont prouvé de remarquables professeurs experts en la matière, tels que Gaspar Ariño (7) et Francisco Jimenez de Cisneros (8), ce système n'exige aucun ajustement particulier des lois en vigueur. Vu l'ampleur du patrimoine que représente un réseau routier, le Lease-Back résoudrait les problèmes de financement de ce réseau pendant plusieurs décennies. Espérons donc que les décisions politiques et financières des administrations espagnoles favoriseront la mise en œuvre de ce processus financier dans un avenir pas trop lointain.

## 5.- LA GESTION COMPTABLE DANS UN RESEAU ROUTIER

Dans toute organisation privée, la gestion comptable doit assurer que les chiffres découlant de son intervention reflètent ponctuellement la situation comptable de l'organisation ; un second aspect devant être assuré par la gestion comptable concerne le fonctionnement quotidien de l'organisation, qui doit également être reflété avec précision.

Les principes modernes de comptabilité sont basés sur des critères adoptés, historiquement, en fonction de la pratique, d'abord, et de la législation comptable ensuite ; néanmoins, il ne faut pas oublier que ces principes découlent de l'établissement de différentes conventions. On peut donc affirmer que, contre toute apparence, la comptabilité n'est pas une science exacte. Cette considération, la réalité dans la pratique, se heurte souvent frontalement à la nécessaire transparence de l'usage des comptes à capital public de l'Administration publique.

Voilà sans doute pourquoi la gestion comptable publique n'a pas encore attaqué les méandres de l'élaboration de bilans, et s'est simplement bornée à un contrôle budgétaire basé sur un pastiche des comptes d'exploitation. Personne ne semble douter de l'importance de la valeur du patrimoine géré, c'est-à-dire, la valeur comptable d'un réseau routier. Or ce problème n'a été abordé par aucune administration espagnole, sûrement en raison du manque de définition de la question et des conventions qu'exigerait son implantation. Pourtant, il est nécessaire de connaître ces valeurs patrimoniales, même si ce

n'est que pour établir des quantités logiques, nécessaires à leur conservation, en termes de pourcentage.

Quant à la gestion quotidienne de ce patrimoine, la Loi générale budgétaire (RDL 1091/1998) et les différentes lois réglementant les Finances des Régions autonomes, ont instauré un régime de contrôle strictement budgétaire. Il n'y a aucun contrôle de gestion, bien qu'il y a quelques années, une Loi portant des mesures d'accompagnement du Budget général de l'Etat indiquait timidement dans un de ses articles la nécessité de contrôler la gestion de l'exécution de certains travaux publics (notamment les routes).

Le contrôle budgétaire est un système qui a été abandonné depuis des décennies par l'activité privée qui utilise majoritairement le contrôle de gestion. Il est donc surprenant que l'activité publique l'utilise toujours comme seul objectif comptable. Cette situation est d'autant plus surprenante du fait que l'opinion publique ne veut pas savoir, sauf cas exceptionnels, si l'administration a dépensé plus que les quantités établies par les budgets, mais, surtout, si cette quantité a été correctement dépensée; c'est-à-dire, si, par exemple, le coût au kilomètre du renforcement d'une route à deux voies s'ajuste ou non aux paramètres habituels, et, le cas échéant, les raisons de ce dépassement. La législation en vigueur et la pratique actuelle n'en tiennent guère compte. Qui plus est, les différents contrôles parlementaires de la gestion publique n'abordent pratiquement que le pourcentage du budget réellement dépensé. Il s'agit donc d'une incitation à la dépense en tant que telle qui, heureusement, n'a pas d'effets pervers à cause de la responsabilité des nombreux administrateurs publics. Mais il est évident que le système de contrôle actuel ne fait rien pour l'appuyer. On n'apprécie point, ni publiquement ni politiquement (sauf cas exceptionnels), le moindre coût d'exécution des travaux publics. La gestion quotidienne regorge d'occasions permettant de réduire ces coûts, comme l'a indiqué il y a quelques années l'auteur dans un autre article (9). En outre, l'obtention à moindres coûts de la même utilité témoigne de la bonté d'une gestion.

Remarquons également la complexité croissante de la pure gestion budgétaire actuelle. En effet, vu que celle-ci doit être obligatoirement basée sur des textes légaux, elle exige l'élaboration d'une immense documentation comptable, absolument de trop dans de nombreux cas. Le remplacement du contrôle budgétaire par le contrôle de gestion permettrait donc d'augmenter l'efficacité et la rapidité de la gestion.

Ce type de contrôle ne serait pas difficile à implanter dans les administrations publiques, vu qu'il exige simplement l'établissement d'objectifs (pas seulement budgétaires) et la mise en œuvre de mécanismes permettant de vérifier si les objectifs seront atteints pendant l'exercice. Il existe de nombreux types d'objectifs et de nombreux et simples types de contrôle de vérification de ces objectifs. Espérons qu'à l'avenir, l'évolution politique tendant à la modernisation de la gestion comptable de l'Administration publique espagnole modifiera les lois concernées pour obtenir une gestion comptable plus rationnelle et un contrôle de gestion, de plus en plus exigés par l'opinion publique.



## 6.- LA GESTION DU PERSONNEL DANS UN RESEAU ROUTIER

Traditionnellement, la gestion du personnel était uniquement considérée sous son optique administrative, c'est-à-dire, le versement des salaires, les documents obligatoires de la Sécurité sociale, la gestion des vacances, etc. Cette optique a été largement dépassée il y a une vingtaine d'années à la suite de l'implantation de concepts tels que la motivation, le développement professionnel des travailleurs, la formation, etc., qui ont permis de créer un vaste concept de la gestion du personnel. En essence, l'origine de ce développement a été basée sur la considération selon laquelle rien n'est possible sans les personnes, car le travailleur est le premier et le principal actif de toute organisation. De nombreux traités, pour la plupart américains, ont introduit des concepts dans ce sens. Parmi ceux-ci citons-en un qui avait eu un impact digne d'être mentionné, dans les années 1980 et qui est présenté comme référence (10).

L'Administration publique n'a traité, jusqu'à présent, (et sauf de rares et timides tentatives) que la partie administrative de la gestion du personnel ; la Loi 30/84, la Loi des Mesures de Réforme de la Fonction publique, abordait déjà la réorganisation des effectifs, mais elle ne le fit que d'un point de vue strictement administratif, car elle n'abordait guère la conservation de la motivation, ni la gestion du changement, etc.

Pour justifier cet état des choses, on a toujours fait allusion à la rigidité législative de l'Administration. L'administrateur public n'a accès, ni aux rémunérations de son personnel ni à la possibilité d'accorder des incentives ou d'établir des sanctions (mis à part les enquêtes administratives contre les fonctionnaires, une pratique qui n'est que rarement utilisée car elle n'aboutit presque jamais). Mais cette réalité ne semble guère suffisante pour justifier le manque de progrès dans le domaine de la gestion du personnel.

La pratique du travail avec des personnes indique que sauf rares exceptions et seulement dans les classes inférieures de l'organigramme, les personnes ne sont mues que par des motifs de rémunération. Toute hausse de salaire, même significative, n'a qu'un effet à court terme sur la motivation. Au bout de quelques mois, si la motivation de fond d'un travailleur manque, celui-ci finira par penser qu'en fin de compte, il méritait largement cette hausse et même qu'elle est insuffisante.

La véritable motivation d'un travailleur est toujours son propre travail. Le travail doit être intéressant, il doit couvrir les aspirations du travailleur qui doit sentir que l'on utilise toutes ses capacités. Le travailleur doit sentir que son travail est reconnu ; or cette reconnaissance doit aboutir, non pas forcément à une récompense, mais à ce qu'il sache qu'on tient compte de lui.

Dans la Région de Madrid, on a constaté deux exemples témoignant de cette affirmation. Citons notamment le travail exécuté par les fonctionnaires affectés par la Direction générale des Routes au nettoyage de la neige tombée sur les cols de la Sierra Norte, à comparer avec le travail exécuté par les deux entrepreneurs chargés du nettoyage d'autres cols de la

Région de Madrid. Les travailleurs engagés par ces entrepreneurs, assujettis à une très forte rotation, manquaient souvent de la formation nécessaire au maniement des machines. En outre, ils refusaient souvent de faire tout travail non stipulé par leurs contrats. Par contre, les fonctionnaires de la Direction générale des Routes, toujours disponibles, même à des heures tardives, travaillaient avec une intensité personnelle nettement supérieure, vu qu'ils considéraient la route comme leur propre bien, c'est-à-dire, comme « leur » route. Cette motivation, basée sur un sentiment de possession, a permis à leur prestation d'être objectivement de meilleure qualité (en termes de satisfaction de l'utilisateur) que celle des simples salariés.

Un autre exemple concerne la réalisation de certains travaux d'élargissement et d'amélioration de routes de montagne (notamment deux tronçons de 15 et 3 km respectivement), réalisés exclusivement avec des moyens propres, appuyés de certains approvisionnements de matériaux, notamment de l'aggloméré asphaltique (photos 1 et 2).

Photo 1

Photo 2

Les résultats sont évidents, y compris l'élargissement de petites structures. La motivation dans leur travail, la reconnaissance générale d'un travail bien fait et la sensation de travailler en équipe pour un objectif partagé ont largement compensé un éventuel manque d'organisation dans ce type de travaux. L'organisation découle presque spontanément de la motivation. Les délais d'exécution n'ont représenté qu'un tiers des délais exigés par les procédures administratives habituelles, y compris le projet, dans le cadre d'une réalisation basée sur un contrat externe ordinaire.

La Région de Madrid dispose donc de ses propres moyens pour mener à bien certaines interventions programmées. Ces moyens lui assurent une grande flexibilité. En outre la réalisation de ces travaux dans de telles conditions ont donné lieu à une nette augmentation de l'autosatisfaction personnelle, de la considération professionnelle et du moral des travailleurs de la Direction générale des Routes.

Toutes les questions abordées dépendent exclusivement du gestionnaire et de sa manière de diriger. Sans aborder les techniques de leadership, on peut affirmer que l'administrateur doit être clair, honnête avec les travailleurs et savoir leur faire part sans délai de l'opinion qu'il a de leur travail (11). Ces qualités et ces modes de travail n'ont rien à voir avec les budgets, car ils se basent strictement sur la formation et les qualités de l'administrateur public. A maintes reprises, le fonctionnaire, sachant que son chef n'a guère la possibilité d'améliorer sa rémunération, lui sera reconnaissant. Le travailleur n'en sera que plus motivé si son chef, faisant fi du protocole, le félicite et entretient avec lui une relation plus personnelle. L'habileté, la sincérité et le sérieux du chef garantiront le résultat de la félicitation.

Du point de vue d'un strict encouragement basé sur une amélioration ponctuelle des rémunérations, en fonction de primes découlant du succès de tout accomplissement, citons certaines expériences qui n'ont pas abouti aux résultats escomptés, au niveau du gouvernement central. A ce qu'il semblerait, ces expériences n'ont pas jugé nécessaire d'expliquer au travailleur la raison de l'incentive qu'on lui accordait. Ainsi, aussi bien ce travailleur que ceux qui n'y avaient pas droit, ne pouvaient guère comprendre le processus. Au contraire, les travailleurs tendaient plutôt à croire à l'existence de favoritismes.

Dans ce sens, la Mairie de Barcelone a récemment mis en œuvre un processus de primes de productivité dont le processus devra être suivi de près. Néanmoins et pour éviter toute considération non inhérente aux interventions d'un gestionnaire public de type technique, comme ceux qui gèrent un réseau routier, il convient de conclure que pour améliorer la gestion du personnel, ce gestionnaire doit parvenir à transmettre à ses subordonnés les notions de disponibilité, de travail, d'intégrité et d'honnêteté, qui sont la base, depuis longtemps des succès des administrateurs privés.

## BIBLIOGRAPHIE

- (1) Jarillo, Juan José ; «La Qualité de Service sur les Routes en Madrid a travers d'un Sondage Pionner ». XXIIe Congrès Mondial des Routes ; Durban ; Octobre 2003.
- (2) Yáñez, M<sup>a</sup> de los Angeles y Crepo, Ramón ; « Préparation d'un programme de conservation des chaussées à partir de données non structurelles » ; Journées sur l'auscultation et la prise de données pour la planification et la gestion des routes ; Cáceres, décembre 1999.
- (3) Yáñez, M<sup>a</sup> de los Angeles ; « Road Management in the Autonomous Region of Madrid » ; IVe Symposium international SURF 2000. PIARC ; Nantes ; mars 2000.
- (4) Livre blanc de la stratégie graduelle pour un cadre commun de tarification des infrastructures de transport dans l'UE. Commission des Communautés européennes. Bruxelles. Juillet 1998.
- (5) Heggie, Ian et Vickers, Piers. « Supervision commerciale et financement routier » : document technique de la Banque mondiale n° 4095 ; Mundi-Prensa ; Mexico, 1999.
- (6) De Águeda, Francisco Javier ; « Nouveaux progrès dans le financement des infrastructures à travers le capital privé » ; Revista de Obras Públicas ; juillet/août 2000.
- (7) Ariño, Gaspar et Villar, José Luis ; « Les infrastructures en Espagne : un défi pour le nouveau millénaire » ; Revista de Obras Públicas ; juillet/août 2000.
- (8) Jiménez de Cisneros, Francisco Javier ; « Travaux publics et initiative privée » ; Ed. Montecorvo. 1998.
- (9) De Águeda, Francisco Javier ; « Le rôle de l'Administration dans la gestion de la réduction des coûts des travaux » ; Revista de Obras Públicas ; novembre 1997.
- (10) Peters, Thomas et Waterman, Robert ; « A la recherche de l'excellence » ; Ed. Folio, 1984.
- (11) Blanchard, Kenneth et Johnson, Spencer ; « Le cadre à la minute » ; Ed. Grijalbo, 1983.

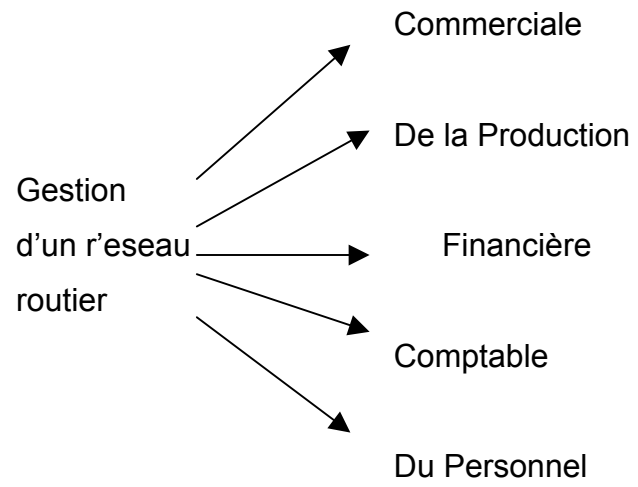
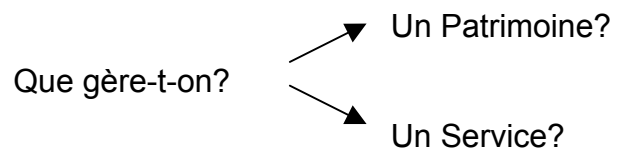
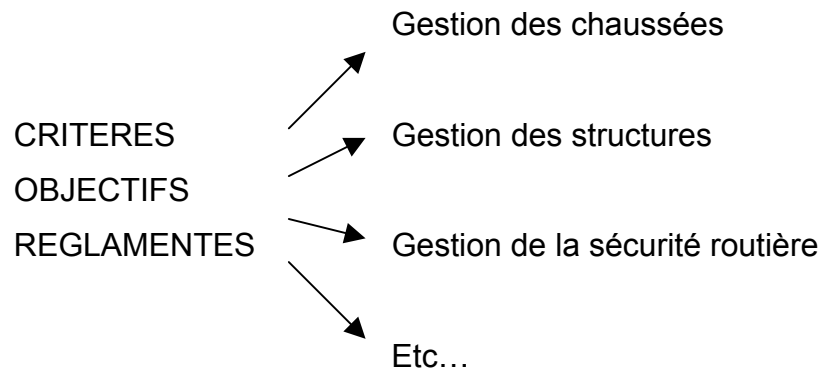


Schéma 1



GESTION COMMERCIALE

Schéma 2



### GESTION DE LA PRODUCTION

#### Schéma 3

- Financement extra-budgétaire
- Financement à long terme
- Agences ou Fonds de Routes
- Lease-Back

### GESTION FINANCIERE

#### Schéma 4

○ Contrôle budgétaire —————> Actuel

○ Contrôle de la Gestion —————> Futur?

### GESTION COMPTABLE

#### Schéma 5

○ Administration du personnel —————> Hors activité

○ Personnel —————> Le travailleur, principal actif d' une organisation

### GESTION DU PERSONNEL

#### Schéma 6

## **GESTION D'UN RESEAU ROUTIER**

- > Gestion commerciale
- > Gestion de la production
- > Gestion financière
- > Gestion comptable
- > Gestion du personnel



## GESTION COMMERCIALE

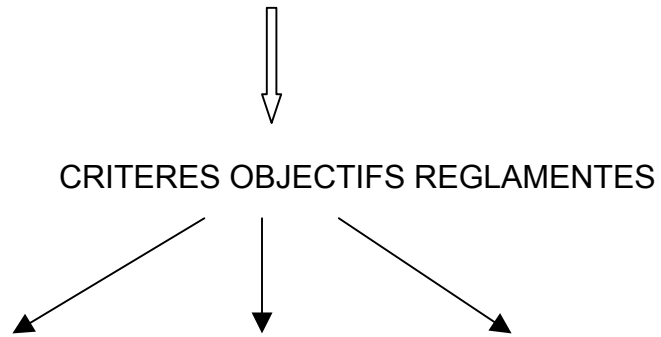
- Gestion d'un patrimoine
- Gestion d'un service



Le client/usager centre de toutes  
les décisions

## GESTION DE PRODUCTION

Production de routes = processus technique qui les élabore



CAM ⇨ Gestion des chaussées Gestion des structures Gestion de la Sécurité routière

## GESTION FINANCIERE

Objetif généralisé      —————>      Séparer investissements du budget annuel

- AGENCES OU FONDS DE ROUTES

- Assumé par:
  - Commission Européenne
  - Banque Mondiale
  - Pays développés:
    - U.S.A.
    - Japón
    - Nouvelle-Zelanda
    - ...
  - Pays en developpement:
    - Ghana
    - Lettonie
    - Malawi
    - Jordanie
    - ...

- Expériences en cours dans la CAM (Région de Madrid)

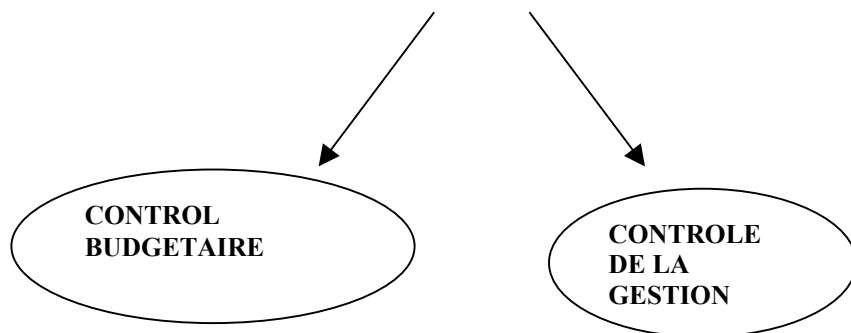
- MONETARISATION DU PATRIMOINO:

- Le Lease-Back

## GESTION COMPTABLE

- \* “Bilan: évaluation du patrimoine?”
- \* “Compte d’exploitation”  $\Longrightarrow$  Gestion quotidienne du patrimoine?

**SANS EVALUATION DU PATRIMOINE NI OBJETIFS DE RECETTES IL NE PEUT Y AVOIR QUE COINTROLE DES DEPENSES**



## GESTIO DU PERSONNEL

- Gestion de l'administration du personnel
- Gestion du personnel
  - développement professionnel
  - formation
  - embauche
  - motivation

MOTIVATION: Rémunération → hors du domaine de l'administrateur technique

Pour le travail → les qualités personnelles de l'administrateur technique

