

République Algérienne Démocratique et Populaire
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique
Université Abou Bakr Belkaid – Tlemcen
Faculté des Sciences Economiques et de Gestion

Thèse de Doctorat
Option Economie du Développement

Gouvernance et budgétisation des ressources :

La problématique des pratiques budgétaires

Présentée par :
Mr. Abdelkader **GUENDOUZ**

Directeur de thèse:
Mr. Ahmed **TOUIL**
Professeur; Université de Tlemcen

Jury :

Prof. Kouider BOUTALEB	Université de Tlemcen	Président
Prof. Ahmed TOUIL	Université de Tlemcen	Directeur de Thèse
Prof. Kamel AIT-ZIANE	Université de Khemis Miliana	Examineur
Prof. Abdelaziz SALEM	Université d'Oran	Examineur
Prof. Khaled TAHARI	Université d'Oran	Examineur
MC. Radia BOUCHAOUR	Université de Tlemcen	Examinatrice

Année universitaire 2014 – 2015

Résumé :

L'essence de la présente thèse est d'apprécier le processus de la gouvernance dans la sphère des finances publiques, tout en tenant compte des pratiques budgétaires pouvant influencer l'utilisation des ressources financières de la nation. Le modèle élaboré ici est basé sur les atouts fournis par les méthodes non-paramétriques, dites DEA. Ainsi le calcul des indices de Malmquist est adopté pour l'estimation des seuils de l'efficacité du processus de la gouvernance en question.

Mots-clés :

Gouvernance - Finances Publiques - Pratiques Budgétaires - DEA - Indices de Malmquist.

Abstract :

The essence of this thesis is to appreciate the process of governance in the sphere of public finances, taking into account that budgetary practices may influence the use of financial resources of the nation. The model developed here is based on the assets provided by non-parametric methods called DEA. Thus, the calculation of Malmquist indices had been adopted to estimate the efficiency levels of the process of governance in question.

Mots-clés:

Governance - Public Finances - Budgetary Practices - DEA - Malmquist Index.

Sommaire :

Résumé :

Introduction générale : i

Chapitre I :

Le Management Public et la Question de l'Etat

Introduction : 03

1- Les approches de l'Etat : 06

1-1 Une notion en permanente mutation : 06

1-2 L'Etat et le citoyen : 10

1-3 L'Etat et l'après-l'Etat : 16

2- Le management public et rôle de l'Etat : 18

2-1 Qu'est-ce que le management public : 19

2-2 Les vagues de réformes de l'Etat : 22

2-3 La recherche de l'efficience : 28

3- L'Etat entre interventionnisme et libéralisme : 33

3-1 Les justifications de l'intervention : 34

3-2 La notion de l'Etat providence : 38

3-3 L'alternance Etat-Marché : 44

Conclusion : 50

Chapitre II :

Une Approche 'Bonne Gouvernance' du Choix Public

Introduction : 55

1- Le leader : 58

1-1 Quelques précisions de signification : 58

1-2 L'émergence d'un leader : 62

1-3 L'impact économique : 68

2- La prise de décisions : 73

2-1 Les modèles : 73

2-2 Les administrations publiques comme cas
particulier : 80

2-3	La séparation des pouvoirs :	85
3-	L'esprit du choix :	90
3-1	Une question de jeu :	90
3-2	Le choix public :	95
3-3	L'intérêt public :	99
Conclusion :		104

Chapitre III :

Les Pratiques Budgétaires

Introduction :		110
1-	Pratiques et procédures budgétaires :	114
1-1	Quelques approches :	114
1-2	La dimension "comptabilité" :	119
1-3	La pratique de prévoyance et de stabilisation budgétaires :	123
2-	Pratiques et optimalité budgétaires :	126
1-1	Le lissage des taxes :	127
1-2	Salaires et Prix :	130
1-3	Transfert et redistribution :	133
3-	Pratiques et résultats :	137
3-1	Budgétisation axée sur les résultats :	137
3-2	Budget zéro base :	143
3-3	La soutenabilité budgétaire comme résultat :	149
Conclusion :		149

Chapitre IV :

Evaluation de la politique budgétaire en Algérie :

Une approche non-paramétrique.

Introduction :		158
-----------------------------	--	-----

1- Panorama de la politique budgétaire en Algérie :	165
1-1 Politique budgétaire et dirigisme :	168
1-2 Les années 1980 et l'échec révélé :	173
1-3 Le retour à la planification :	178
2- Le modèle :	191
2-1 Champ théorique :	192
2-2 Sujet et cibles :	197
2-3 Méthode quantitative :	204
3- Résultats et discussions :	212
 Conclusion :	 221
 Conclusion générale :	 222
Bibliographie :	225
Annexe	

Introduction générale :

La finance publique persiste actuellement, comme un champ d'étude et d'analyse très attrayant, par ce qu'elle présente comme influence sur toutes les variables économiques et la sensibilité (le plus souvent manifestée) de n'importe quelle nation à l'utilisation de ces ressources financières. En effet, l'utilisation et la manipulation de tel instrument ainsi que d'autres rentrent dans le cadre de la gestion publique autrement dite le *management public*.

Bien que les termes management et gestion soient toujours employés comme synonymes, l'utilisation du premier, qui est anglo-saxon, reste plus au moins éphémère par le monde francophone. Il peut englober à la fois trois tâches importantes et qui sont : l'organisation, le pilotage et le contrôle de tout ce qui est instances et organisations publiques. Des actions qui constituent en elles-mêmes le trait d'union et le pont de passage vers l'objectif voulu qui touche le fond de l'Etat par une tentative pragmatique d'amélioration (inconditionnées ?!) de l'efficacité et même encore de l'efficience dans l'action publique.

La manipulation du concept de management public bascule le champ d'étude vers l'objectif précité tout en faisant naître trois problématiques inévitables et indéniables quand l'idée d'aboutir à une nation avec un Etat perfectionniste soit repoussée. Citées dans des allures différentes, ces problématiques terminent par se trouver dans le même bout d'un entonnoir et de contenir la même orientation du sens, ainsi il est question ici de l'évaluation de l'efficacité d'une politique publique, la productivité dans l'emploi des moyens. Néanmoins, ces problématiques ne font pas parties de ce traditionnel management public ou bien encore de l'administration publique classique.

Les régimes ayant adopté ce genre de management avaient comme caractère principal la rigidité ainsi qu'ils sont qualifiés de systèmes nationalisés vus d'autre part comme inefficaces et trop réglementés ce qui exclut toute possibilité de transformation de l'appareil politico-administratif vers un stade où les principes de la bonne gouvernance soient appliqués. Cet ancien management public prenait place au moment où certains phénomènes d'ordre politique et administratif (ayant aussi une autre face économique) régnaient, à l'image la bureaucratie, qui a été émergée par une inflexibilité progressive et accrue basée sur un système d'hierarchie très complexe ainsi qu'une prise de décision du model horizontal.

Durant les ères anciennes, le management public fut désigné par l'utilisation du terme administration publique, qui était le manifeste de tout ce qui avait été entrepris par "la police". Cela veut dire que l'implication de la police dans la vie quotidienne des sociétés alors et son intervention dans la résolution des problèmes de la nation par le recours à l'usage de la force et d'un pouvoir absolu se voyait considéré comme management public, néanmoins qu'après les mutations qui ont surgis dans la totalité des nations l'intervention dans la vie quotidienne de la population et le mangement public en général devient un terme rattaché à toute organisation publique. Le management public semble, aussi, être consisté en un nombre de processus et d'outils qui cherchent à atteindre l'optimalité de la performance optimale d'une organisation de service public.

Pris dans ce sens-là, le management public a donc à sa charge la production d'une décision publique fiable et de très grande utilité pour la société qui la subit.

Toutefois, le changement continu qui caractérise les sociétés humaines, ainsi que les différentes conceptions adoptées en matière de la gestion des affaires publiques ont une très profonde influence sur les tenus du management public. Dès les années 80 et avec les crises qu'a connu le monde et socialiste et capitaliste, les mesures prises en faveur de la modernisation de cette gestion publique étaient le combustible permettant de forger et de modeler ce qui est très répondu actuellement dans la littérature économique et connu sous la prépondérante appellation " le nouveau management public" ou bien " the new public management".

Le management public dans sa nouvelle revêtement est tissu sur une base de nombreuses réformes entreprises un peu partout dont l'objectif essentiel est de faire avancer la performance de tout ce qui est public et à l'image l'Etat lui-même. C'est pour cela qu'il se voit basé sur quartes stèles essentielles d'un principe de "laisser", à savoir : laisser le politique décider, laisser le gestionnaire gérer, laisser le consommateur choisir, laisser les partenaires participer ; même si certains conflits y trouveront un terrain propice pour se développer, car ce n'est plus la raison stipulant " tout de l'Etat et tout dans l'Etat".

L'émergence de nouvelles pratiques et la volonté de changer celles appréciées comme anciennes et entravantes peuvent être aisément constatées dans la multiplitude des mesures mises en œuvre à travers le monde. Au Royaume-Uni le programme dit "Citizen's Charter" en 1991 tentait d'améliorer la qualité du service public fourni aux citoyens, mais tout en

précédant cela par une vaste privatisation des entreprises industrielles et commerciales de volumes importants. Des pratiques homologues ont été observées aussi aux États-Unis, une agence fédérale rattachée au bureau de l'exécutif sous la dénomination " Office of Personnel Management –OPM– " a été installée dont l'objectif est d'intervenir sur l'ensemble de la fonction publique, outre le " National Performance Review" et le " National Partnership for Reinventing Government" comme programmes de réforme de l'administration publique fédérale dans les années 90.

En effet, ces réformes viennent comme réponse et comme solution à la situation précaire et rigide en même temps que vivait l'organisation public, dont l'objectif était bien distinct tout en restant complexe : abolir la bureaucratie qui régnait sur l'Etat ; mais aussi consolider d'autre paramètres comme la réduction de la taille du gouvernement, la transposition des outils utilisés par le privé afin de s'en servir dans l'organisation publique, et la décentralisation qui est déjà devenue un des fondements et un caractère foudroyant de la gestion publique moderne.

En plus de l'imitation du secteur privé en matière de l'application de certaines méthodes de gestion et d'administration, le New Public Management vise la minimisation (rationnelle !) de l'Etat, ce qui peut produire par la suite un Etat performant, tout en faisant un métissage entre les principes de la gestion moderne, en l'occurrence la responsabilisation de gestion, et des enseignements de la théorie du choix public telle que la contractualisation des services.

Un récapitulatif de tout ce vient d'être cité montre clairement que le souci majeur de la réforme et de la modernisation du management public est de rendre l'Etat plus rationnel et de l'emmener à un stade d'efficacité et d'efficience avancé, notamment en ce qui est lié à l'allocation des ressources et leur budgétisation (*Swedish National Audit Office* [créée en 2003], l' *Efficiency Unit* [créée en 1979 au Royaume Uni] ou encore le programme allemand " *Moderner Staat – Moderne Verwaltung* " [lancé en 1996] pourront en constituer l'illustration).

En effet, la politique budgétaire offre de nombreuses possibilités pour influencer les variables économiques, à travers lesquelles l'équilibre économique est souvent manié. Cela signifie donc que la qualité de la politique budgétaire, qui reflète entre autres la performance et l'efficience de l'Etat, façonne les résultats dont l'aboutissement est fortement attendu.

Selon la théorie du cycle réel et l'approche keynésienne toute hausse temporaire des dépenses publiques stimule nécessairement un accroissement du produit intérieur brut et de l'emploi, bien qu'elles se trouvent le plus souvent dans l'incapacité de donner une explication fondée de tel effet, outre qu'une augmentation provoque éventuellement un déficit budgétaire dans les périodes ultérieures.

Dans plusieurs cas aussi, le déficit budgétaire peut avoir lieu à l'issue d'une surestimation ou bien une mauvaise prévision des ressources disponibles.

C'est ainsi qu'une rationalisation des dépenses publiques est souvent appréciée, avant de passer à une étape où la maximisation des recettes est recherchée ; à titre d'exemple il existe au Danemark un système visant le plafonnement des dépenses publiques, ce qui veut dire qu'au moment de l'exécution du budget (ou même lors d'une sous-imputation des dépenses) un organisme ne peut dépenser plus qu'un niveau préfixé, outre la prohibition des virements entre dépenses de fonctionnement et dépenses de transferts.

Néanmoins, l'atteinte d'une rationalisation optimale dans de telle situation dépend de la subsidiarité de la prise de décision, et de cette dernière à une échelle infranationale, car en bout de fil la limitation d'un plafond de dépense ne sera pas exhaustive et n'aura pas de sens si les entités concernées par la budgétisation des ressources de la nation ne prévoient qu'approximativement leurs besoins de financement avec un manque de pertinence.

D'autre part, l'Etat doit manipuler ses dépenses avec méfiance tout en gardant l'œil sur les grandeurs économiques telles que la dette publique et le PIB. Selon le "*Output Gap*" un surplus des dépenses publiques surgit une fois le PIB est inférieur à son niveau potentiel avec un déficit des recettes fiscales et sociales et vice-versa, si le PIB est en dessus de ce niveau il est possible de prétendre à un excédant en matière des recettes ainsi qu'un déclin dans les dépenses publiques.

Le développement de telle vision renvoie à une nouvelle réflexion sur la relation entre rationalisation des dépenses et optimisation du PIB. Il est très éventuel que le PIB ne soit pas suffisant pour couvrir les dépenses de l'Etat même s'il réalise des seuils record, dans le cas d'existence d'une budgétisation excessive du fait que l'abusité dans l'utilisation des ressources

de la nation a un impact négatif sur l'accumulation du revenu de la nation notamment en période de récession.

Cependant, le théorème de Haavelmo préconise de renoncer à l'équilibre budgétaire (initial) et d'opter pour plus de dépenses, et il avance qu'une politique de relance économique basée sur une plateforme de taxation peut avoir des retombées positives sur la croissance.

Bien que la question de la gestion des dépenses publiques et le plus souvent polémique, dans le cadre de la bonne gouvernance, il est impératif que de telle variable (dépense publique) doive être manipulée tout en respectant la règle de l'efficacité des entités de prises de décisions autrement mentionnées par DMU.

A l'heure actuelle, il est très répandu de voir des techniques et des pratiques budgétaires lors de l'élaboration du budget et en général pendant la mise en place d'une nouvelle politique budgétaire.

Dans ce sens, l'Algérie a procédé depuis plus d'une décennie à l'élaboration du budget sur la base d'un prix préfixé du baril du pétrole dit " prix de référence" puisque cette matière persiste comme l'axe des exportations algériennes, et jusqu'à l'heure actuelle la première source du revenu national. Outre cela, une caisse sous l'appellation du Fonds de Régulation des Recettes (FRR) dont la mission est de rééquilibrer les recettes en les alimentant en cas de baisse, ce qui veut dire aussi que son rôle est d'éviter et faire face à toute circonstance inattendu pouvant provoquer un déficit budgétaire. Un troisième exemple des pratiques budgétaires nouvellement introduite est le taux de change fixe (Dinar / Dollar US) que le gouvernement le renouvelle et le révisé lors de chaque élaboration du budget.

D'un premier coup d'œil, de telles pratiques attribue à la budgétisation des ressources de la nation une allure très innovée et très dynamique, cependant, et avec la prise en compte de l'efficacité de l'action publique, une problématique vient rapidement s'installer dans de tel champ d'étude : ***Des pratiques budgétaires données peuvent-elles refléter l'existence d'une bonne gouvernance ?*** En d'autres termes, l'introduction permanente de nouvelles pratiques budgétaires et l'innovation persistante dans la budgétisation des ressources représente-elle la mine sainte de la politique budgétaire et par conséquent une efficacité accrue de l'Etat ?

A partir de ce développement, les hypothèses de base pour cette problématique sont clairement dénichées :

En ceteris paribus, tant que le score de l'efficacité calculé pour la budgétisation des ressources financières de la nation s'améliore, il y a un effet positif des pratiques budgétaires sur le processus de la gouvernance et donc l'existence d'une bonne gouvernance. Dans le cas contraire, une mauvaise gouvernance, appréciée via un score de l'efficacité en baisse, est due à un effet négatif de l'introduction des pratiques budgétaires.

Tel est le socle du présent travail dont l'objectif est de manipuler de près l'efficacité de l'action publique via les différentes pratiques budgétaires, tout en retraçant le fil de corrélation entre ces dernières et le processus de la gouvernance. Cet itinéraire peut instaurer (éventuellement) une nouvelle conception de la tâche d'appréciation et d'évaluation de la gouvernance.

En matière de mesure de l'efficacité, la science économique a développé plusieurs méthodes et outils. La méthode DEA en fournit tant.

Il est très important de noter ici qu'il existe deux sortes de mesure de l'efficacité, l'une est statique tels que la méthode des frontières d'efficacité, le modèle CCR, le modèle BCC ou encore le SBM. D'autres permettent de mesurer et d'examiner le changement manifesté sur l'efficacité en fonction du temps donnant à l'analyse le caractère dynamique (c'est-à-dire il donne au chercheur la possibilité de suivre l'évolution de l'efficacité d'une DMU entre deux périodes t et $(t+1)$, telle que la " *Window Analysis* " développée par G. Klopp en 1985 et les " *Indices de Productivité de Malmquist* " améliorés après 1953).

En effet cet indice (le Malmquist index) permet de mesurer le niveau de la productivité globale, qui peut être définie comme le ratio des valeurs des outputs et des valeurs des inputs. Une productivité qui est influée par de nombreux facteurs comme par exemple le niveau des investissements, d'éducation et aussi de la qualité de la gouvernance.

Cette dernière méthode sera adoptée pour évaluer l'efficacité de la budgétisation en Algérie, sur une période de 10 années allant de 1997 à 2007 tout en déterminant le long de l'analyse les différentes données formant les vecteurs *Input* et *Output* d'une année à l'autre.

Ainsi la progression dans le temps est de la façon suivant : si le t représente l'année 1996, le $t+1$ représentera donc l'année 1998.

Pour ce qui est du choix de l'Indice de Malmquist, il est motivé surtout par les issues offertes par cet indice du fait qu'il peut être décomposé en d'autres indices.

En effet l'indice de Malmquist est interprété selon la valeur obtenue, si elle est égale à 1 il n'y a pas donc un changement de la productivité. Cependant si elle est inférieure ou supérieure à 1, il y a lieu d'un déclin ou d'une progression et amélioration de la productivité.

Pour répondre, donc, à la problématique de ce travail une méthodologie basée sur deux approches sera adoptée :

- 1) La gouvernance est un processus d'exercice de pouvoir, dont l'objectif est de réaliser des objectifs préalablement définis. De tel processus ne peut guère être considéré comme bon sans qu'il ne soit efficient, et ainsi dire, une bonne gouvernance en matière de la budgétisation des ressources, basée sur un bon nombre de pratiques, doit être impérativement basée sur le principe de l'efficience de la démarche budgétaire.
- 2) Empiriquement, l'analyse de l'efficience de la budgétisation sera inspirée du théorème d'Haavelmo, tout en considérant la productivité des dépenses publiques. Cependant, une vision spécifique est retenue. Les dépenses véhiculées ne sont efficientes que si elles génèrent des recettes. Pour parvenir à cela, la méthode utilisée est non-paramétrique dite DEA (Data Envelopment Analysis), permettant le calcul des seuils de l'efficience à l'aide de l'indice composé de Malmquist.

En résumé, si la budgétisation des ressources est l'une des manifestations de l'exercice du pouvoir, et donc un processus de gouvernance dans un milieu de finances publiques, un bon seuil d'efficience réalisé par la répartition des dépenses est le signe d'une bonne gouvernance.

Chapitre I :

**Le Management
Public
et la
Question de l'Etat**

Introduction :

1- Les approches de l'Etat :

1-1 Une notion en permanente mutation :

1-2 L'Etat et le citoyen :

1-3 L'Etat et l'après-l'Etat :

2- Le management public et rôle de l'Etat :

2-1 Qu'est-ce que le management public :

2-2 Les vagues de reformes de l'Etat :

2-3 La recherche de l'efficience :

3- L'Etat entre interventionnisme et libéralisme :

3-1 Les justifications de l'intervention :

3-2 La notion de l'Etat providence :

3-3 L'alternance Etat-Marché :

Conclusion :

Introduction :

Le Petit Larousse définit l'Etat comme entité politique dont les constituants sont au nombre de trois : un territoire délimité par des frontières géographiques, une population et un pouvoir institutionnalisé. Le fait qu'il est titulaire d'une souveraineté lui donne l'habilité juridique de personnification de la nation.

Outre cela, il avance une autre conception celle qui considère l'Etat comme un ensemble de pouvoirs publics. Ainsi, il peut être vu comme l'organisme détenant (par ces pouvoirs) le droit d'intervenir dans une société lui appartenant.

Avoir ce droit d'intervenir serait aussi une expansion des actions de l'Etat, avant même de tenter de bien cerner et de bien prévisualiser la physionomie et la nature de l'incarnation de tel droit dans des actions quelconques.

En effet, les premières réflexions élaborées autour de la notion de l'Etat étaient plus philosophiques que juridiques, sociologiques ou même économiques. Le pionnier des intervenants était Aristote dont la pensée retournée vers l'être humain donne à l'Etat son caractère et son aspect communautaire, ainsi pour lui l'Etat est un ensemble d'hommes libres dit communauté.

L'existence des hommes organisés et regroupés dans une communauté additionne aux droits de l'Etat un certain nombre de devoirs à l'égard de son environnement dans toutes ses formes.

Cet alliage de droits et de devoirs bouscule cette notion de l'Etat vers de multiples conceptions et d'appréhensions, ce qui façonne à son tour ses obligations ainsi que ses prérogatives. Par conséquent à cela, l'Etat peut-il être considéré donc comme un agent économique à part entière, une simple entité dont la mission est de veiller sur les bonnes conditions de vie des citoyens, ou bien un régulateur avec un pouvoir d'ingérence, ou peut-il s'avérer encore que l'Etat a à sa charge d'assumer tous ces rôles et même d'autres.

C'est ainsi qu'un siècle plus tôt, la notion de l'Etat-providence a pris place et dans la vie des humains (notamment en Europe) et dans la production scientifique dans le champ des sciences économiques. L'Etat-providence voulait alors constituer l'organisme qui va veiller et protéger le citoyen contre les différents aléas de la vie.

Toutefois la légitimité et la crédibilité de l'Etat-providence peut se voir effondrer sous la pression de deux problèmes majeurs. Le premier réside dans la difficulté de bien viser et cibler la population qui mérite le plus d'être prise en charge, cela veut dire aussi que l'Etat providence est face à une question colossale : sur qui faut-il veiller ?

Le second des obstacles qui tranche le glissement souhaité de l'Etat-providence vers la réalisation de ses objectifs, qui font d'ailleurs ses justifications d'existence, est la rigidité des ressources de financement. Pour cette situation recroquevillée la vision bismarckienne préconise la participation du sujet ou de la cible elle-même à l'opération du financement, ce qui peut avoir lieu dans les systèmes de sécurité sociale par le recours aux cotisations. De même, la tendance béveridgienne exige l'implication du budget de l'Etat dans de telle manœuvre, ainsi les dépenses de l'Etat-providence doivent provenir de la budgétisation des ressources de la nation.

La relation entre Etat et citoyen existe toujours, même si le rôle de l'Etat est vu autrement. Il serait impossible de penser et d'imaginer une communauté sans Etat, car dans de telle reconstruction sociopolitique l'évidence de la suprématie et la souveraineté du chaos et de l'anarchie trouve les conditions propices et demeure en tout état de cause enviable.

Dire « Etat » vaut aussi dire « machine politico-administrative » dont la première des tâches est de gérer les affaires publiques d'une nation. Garantir des biens et des services publics en abondant et à la disponibilité de tout citoyen, est une des missions qui ne peuvent (certes) être assumées que par l'Etat lui-même, bien qu'il est de la tendance ces dernières années de confier au secteur privé (et par conséquence au marché) certaines obligations qui ont été à la charge de l'Etat.

L'analyse sur une base d'un bon nombre de concessions faites par l'Etat au profit du marché, acheminera la réflexion sur la question de la gestion publique ou bien encore le « management public » qui ne cesse d'être sujet de nombreuses tentatives d'amélioration et de redressement.

L'émergence du nouvel ordre économique et politique mondial dès le début des années quatre-vingt, et l'accélération des événements vers durant presque tout la décennie des années quatre-vingt-dix, rend impossible de priver l'Etat, et par extension le management public, d'être dans le pétrin des réformes aussi diverses que les instruments d'interventions de l'Etat.

Ces réformes ont été mobilisées afin de remédier aux failles constatées sur la performance de l'Etat, ce qui a donné un grand coup de pouce au marché. Mais le nouveau piège était de croire aveuglement que ce dernier peut fournir aux Etats en période de transition (du dirigisme à un nouveau régime dit « économie de marché ») les outils nécessaires pour éviter toute inclinaison. Or, la succession des crises économiques (notamment à vocation financière) était une des confirmations les plus frappantes : il ne faut guère gêner la manœuvre d'alternance Etat-Marché.

De ce qui précède, certaines interrogations sont à extraire mais il faut surtout trouver de véritables réponses susceptibles de donner naissance à de nouvelles conceptions :

- C'est quoi l'Etat ? Et qu'est-ce qu'il représente réellement ?
- Existe-t-il une harmonie ou une rivalité dans la relation Etat – Citoyen ?
- Est-il possible d'assouplir une telle relation par le recours à la modernisation de l'Etat et la réforme du management public ?
- Faut-il toujours substituer le recul de l'Etat à l'interventionnisme ?
- Le marché constitue-t-il le refuge et l'abri de tout malaise économique et social ?

1- Les approches de l'Etat :

La notion de l'Etat a fait couler tant d'encre dans un sillage de tentatives ayant pour principal objectif de cerner sa signification exacte. Cette signification s'est vue tracasser sous la pression du changement des régimes de souveraineté, du progrès en matière des sciences politiques, juridiques et même par la suite des sciences économiques.

Si certains ont essayé de personnifier l'Etat par eux-mêmes¹, d'autres lui donnaient une entité à part entière d'où vient tout et à laquelle tout revient².

Il semblait aussi que l'Etat demeurait le spectre dans lequel est dissimulé le pouvoir public (détenu dans les mains d'un nombre assez limité d'individus), dont l'impact ou l'influence touche toute la société qui l'obéit, avec exclusion de la classe révoltante qui n'a pas cessé d'exister le long de l'histoire. Cette exception n'est, néanmoins, pas futile ou de peu d'importance du fait qu'elle est habile à avancer de nombreuses explication sur l'impact réciproque entre Etat et citoyen.

1-1 Une notion en permanente mutation :

L'Etat est le résultat du développement des sociétés et leur destin ultime. C'est ainsi qu'il a été conçu par de nombreux auteurs, vus comme contemporain et modernistes. Dès lors l'Etat est *« le point d'aboutissement nécessaire de toutes les sociétés, la marque de leur modernisation; en dépit de leur culture propre, de leurs religions et valeurs multiples, en dehors même de l'histoire politique et militaire spécifique à chaque société [...]ne peut véritablement s'appeler ainsi que s'il apparait comme une machine politico-administrative*

¹ LOUIS XIV (1638 - 1715) disait « l'Etat c'est moi »

² Ce qui représente en effet le principe du courant totalitaire.

durable et complexe, servie par des fonctionnaires qui s'identifient à leur rôle, coupée de la société civile sur laquelle elle tente d'exercer une tutelle complète'' (Birnbaum, 1985).

Ce rattachement entre société et Etat se voit développer dans deux sens majeurs. Le premier donne à l'Etat son caractère d'élément issu de son conteneur qui est la société, tout en le faisant manifester comme l'angle et le point d'inflexion dans l'évolution historique des nations. Le second le conçoit comme le mécanisme et le moyen d'où émane un pouvoir dit public, ainsi qu'il en découle toute sorte de contrôle que peut exercer une communauté par ce genre de pouvoir.

Toutefois, si l'Etat par le pouvoir qu'il a tente de mener un contrôle dont le but est de maintenir l'ordre et de veiller sur le citoyen³, le degré d'exercice de ce pouvoir peut dévier son itinéraire et déformer sa mission. Ainsi un excès de pouvoir donne très éventuellement naissance à une sorte de répression de la société qui le subit, mettant ainsi le rattachement susmentionné (Etat-Société) dans l'enjeu et dans l'aléa de précarité.

Pour Pierre LEMIEUX (1983), l'Etat n'est qu'une organisation particulière, dont les objectifs sont essentiellement dissimulés dans ce qui est souvent mentionné par objectifs sociaux ou bien volonté collective.

La question des objectifs entraîne et achemine la discussion sur l'Etat vers de nouvelles horizons, portant sur les formes d'existence de cette organisation, qualifiée de particulière, et son adaptation au changement environnementaux composant d'ailleurs l'histoire humaine.

Ainsi, pour Nodé-Langlois (2007) l'Etat persiste comme l'œuvre de l'Esprit absolu ayant une très forte liaison avec le dite histoire humaine, car c'est cet élément qui est le refuge

³ Amener le citoyen à niveau souhaitable de bien-être.

de l'Etat vers sa réalité et son consistance. Il reproduit la vision marxiste (qu'il la cite aussi) stipulant que *'l'Etat est la volonté divine en tant qu'esprit présent se développant dans l'effectivité de la formation et de l'organisation d'un monde⁴'*. Mais est-ce que cela signifie que l'Etat est indispensable pour l'existence de tel monde ?

Cependant, pour ce monde là, la liberté est primordiale pour parler d'une supervision quiconque exercée par l'Etat sur lui, car d'après Aristote⁵ l'Etat est en réalité une communauté d'hommes libres, alors que Spinoza considère que cette liberté est la fin de l'Etat et sa raison d'être.

Un pas en avant dans le dite histoire humaine, avec le maintien de l'idée de la liberté (comme vecteur axial de l'existence de l'Etat), permet de découvrir une nouvelle conception de l'Etat. La révolution française en fait l'avance : l'Etat est la solution pour surmonter les différentes formes de divisions au sein d'une nation, qu'elles soient rattachées à la religion, ou bien nourries par des désaccords autour des intérêts entre différents entités. Cependant, et selon la vision de Tocqueville, cet Etat doit être fort ayant un pouvoir et un droit de poursuivre devant la justice même ceux présumés exercer de tel pouvoir, car c'est par cela que la liberté peut être sentie et être tangible (Jaume, 2005).

Comme déduction automatique et évidente, l'Etat ne peut exister sans l'existence de la liberté, même si la vision aristotélicienne conçoit l'Etat comme l'invention des hommes, car la liberté mentionnée ci-dessus leur ai poussés à faire naître l'Etat dans un but bien précis qui est de se déenlacer de l'obéissance des un aux autres. A ce stade, l'Etat peut être vu comme un tiers, c'est-à-dire, s'il y a existence d'un être humain et d'une force divine céleste, l'Etat est

⁴ Cependant quel est au juste ce monde ? L'Etat monarchique comme chez Hegel , ou une l'existence d'une nation ou même une petite communauté suffira-t-elle !

⁵ Vous pouvez découvrir dans cet article de Nodé-Langlois qu'Aristote fut le premier à donner une définition à la notion de l'Etat.

la pour être le refuge concret (autrement l'alternative !) des hommes dans leur vie quotidienne, lui permettant d'échapper à la suprématie des un ou des autres⁶.

De cela, si l'Etat est un tiers que peut-il être en fin de compte ? Peut-il s'incarner dans une forme ou une autre ?

Pour Boss (2001), l'Etat peut être appréhendé comme une entreprise particulière, ayant à sa disposition un ensemble de pouvoirs que d'autres entreprises ne les ont pas et c'est bien cette possession de pouvoirs propres à lui qui fait sa singularité.

Cette singularité et les pouvoirs que l'Etat détient, seraient sans doute l'essence et le soubassement (légitime ?!) lui permettant de tenir et de contrôler en main solide l'individu et même la collectivité, ainsi les soumettre à sa résignation.

En effet, cette idée de particularité et de singularité, qui métamorphose l'Etat en entreprise, a été déjà adoptée par Braudel, et plus tôt par Weber. Braudel voit que l'Etat est l'entreprise la plus colossale des entreprises modernes qui peut exister dans une nation ou une économie, et à laquelle les autres entreprises se voient le plus souvent confrontées (Defalvard, 1994).

D'une façon général, il est possible de concevoir l'Etat comme une invention qui a pris une place irréversible dans les sociétés modernes. Il est la génération du besoin humain à être organisé et contrôlé afin d'éviter l'émergence éventuel de l'anarchie et d'un déséquilibre au sein d'une communauté.

Il est de très grande importance de mentionner ici, que l'Etat était la finalité évidente de l'histoire humaine et du développement de la société civile. Il est de l'obligation extrême

⁶ Alors que ce la ne peut avoir lieu dans des régimes non démocratiques, tels que les souverainetés despotiques ou les Etats dictateurs.

de faire un tour de rouage sur l'individu lui-même, car l'existence un nouvel ordre pour la créature « Humain » n'est qu'une réalité qu'une manifestation de la maturité chez l'individu des notions du « droit » et du « devoir ».

Outre cette déduction, l'Etat ne pourrait avoir lieu qu'après la cristallisation et la sécrétion de la « Collectivité »⁷ et son apparition comme l'ultime destin des regroupements humains dès les temps ténébreux.

1-2 L'Etat et le citoyen :

Le « citoyen », la notion qui colle le plus souvent celle de l'Etat. Beaucoup disent que l'Etat est là pour le citoyen, c'est son essence et sa raison d'être, alors que d'autres disent que l'Etat est le reflet du citoyen et son spectre.

Ce concept, utilisé fréquemment et par les académiques et par la foule la moins spécialisée et moins conscience des termes qu'elle adopte, reste, néanmoins, mal saisi et mal conçu. Il est le plus souvent utilisé lors des revendications de la population et au meilleurs des cas lors des échéances électorales aussitôt par les politiciens que par les votants.

Mais voilà ce qu'avance à ce propos l'encyclopédie Diderot :

« Citoyen. C'est celui qui est membre d'une société libre de plusieurs familles, qui partage les droits de cette société et qui jouit de ses franchises. Voyez « Société », « Cité », « Ville franche », « Franchises ». Celui qui réside dans une pareille société pour quelque affaire, et qui doit s'en éloigner, son affaire terminée, n'est point citoyen de cette société ; c'en est seulement un sujet momentané. Celui qui y fait son séjour habituel, mais qui n'a aucune part à ses droits et franchises, n'en est pas non plus un citoyen. Celui qui en a été dépouillé, a cessé de l'être. On n'accorde ce titre aux femmes, aux jeunes enfants, aux serviteurs, que

⁷ Aristote, Platon ou même Hegel utilisent la notion « cité » plutôt que la collectivité ou la communauté.

comme à des membres de la famille d'un citoyen proprement dit ; mais ils ne sont pas vraiment citoyens. On peut distinguer deux sortes de citoyens, les originaires et les naturalisés. Les originaires sont ceux qui sont nés citoyens. Les naturalisés, ce sont ceux à qui la société a accordé la participation à ses droits et à ses franchises, quoiqu'ils ne soient pas nés dans son sein. Les Athéniens ont été très réservés à accorder la qualité de citoyens de leur ville à des étrangers ; ils ont mis en cela beaucoup plus de dignité que les Romains : le titre de citoyen ne s'est jamais avili parmi eux ; mais ils n'ont point retiré de la haute opinion qu'on en avait conçue, l'avantage le plus grand peut-être, celui de s'accroître de tous ceux qui l'ambitionnaient. Il n'y avait guère à Athènes de citoyens que ceux qui étaient nés de parents citoyens. Quand un jeune homme était parvenu à l'âge de vingt ans [...] l'État le comptait au nombre de ses membres. On lui faisait prononcer dans cette cérémonie d'adoption le serment suivant, à la face du ciel. (Arma [...]). Voilà un prudenter qui abandonnant à chaque particulier le jugement des lois nouvelles, était capable de causer bien des troubles. Du reste, ce serment est très beau et très sage. On devenait cependant citoyen d'Athènes par l'adoption d'un citoyen, et par le consentement du peuple ; mais cette faveur n'était pas commune. Si l'on n'était pas censé citoyen avant vingt ans, on était censé ne l'être plus lorsque le grand âge empêchait de vaquer aux fonctions publiques. Il en était de même des exilés et des bannis, à moins que ce ne fût par l'ostracisme. Ceux qui avaient subi ce jugement n'étaient qu'éloignés. Pour constituer un véritable citoyen romain, il fallait trois choses ; avoir son domicile dans Rome, être membre d'une des trente-cinq tribus, et pouvoir parvenir aux dignités de la République. Ceux qui n'avaient que par concession et non par naissance quelques-uns des droits du citoyen, n'étaient, à proprement parler, que des honoraires. Voyez « Cité », « Jurisprudence ». Lorsqu'on dit qu'il se trouva plus de quatre millions de citoyens romains dans le dénombrement qu'Auguste en fit faire, il y a apparence qu'on y comprend et ceux qui résidaient actuellement dans Rome, et ceux qui répandus dans l'Empire, n'étaient que des honoraires. Il y avait une grande différence entre un citoyen et un domicilié. Selon la loi D'INCOLIS, la seule naissance faisait des citoyens, et donnait tous les privilèges de la bourgeoisie. Ces privilèges ne s'acquéraient point par le temps du séjour. II

n'y avait sous les consuls que la faveur de l'État, et sous les empereurs que leur volonté qui pût suppléer en ce cas au défaut d'origine. C'était le premier privilège d'un citoyen romain de ne pouvoir être jugé que par le peuple. La loi Portia défendait de mettre à mort un citoyen. Dans les provinces mêmes, il n'était point soumis au pouvoir arbitraire d'un proconsul ou d'un propréteur. Le civis sum arrêtait sur-le-champ ces tyrans subalternes. A Rome, dit M. de Montesquieu, dans son livre De l'esprit des lois, liv. XI, chap. XIX, ainsi qu'à Lacédémone, la liberté pour les citoyens et la servitude pour les esclaves étaient extrêmes. Cependant malgré les privilèges, la puissance et la grandeur de ces citoyens, qui faisaient dire à Cicéron (Oratio pro M. Fonteio) an qui amplissimus [...] comparandus est ?, il me semble que le gouvernement de cette république était si composé, qu'on prendrait à Rome une idée moins précise du citoyen, que dans le canton de Zurich. Pour s'en convaincre, il ne s'agit que de peser avec attention ce que nous allons dire dans le reste de cet article. Hobbes ne met aucune différence entre le sujet et le citoyen ; ce qui est vrai, en prenant le terme de sujet dans son acception stricte, et celui de citoyen dans son acception la plus étendue ; et en considérant que celui-ci est par rapport aux lois seules, ce que l'autre est par rapport à un souverain. Ils sont également commandés, mais l'un par un être moral, et l'autre par une personne physique. Le nom de citoyen ne convient ni à ceux qui vivent subjugués, ni à ceux qui vivent isolés ; d'où il s'ensuit que ceux qui vivent absolument dans l'état de nature, comme les souverains ; et ceux qui ont parfaitement renoncé à cet état comme les esclaves, ne peuvent point être regardés comme citoyens ; à moins qu'on ne prétende qu'il n'y a point de société raisonnable où il n'y ait un être moral, immuable, et au-dessus de la personne physique souveraine. Puffendorf, sans égard à cette exception, a divisé son ouvrage des devoirs en deux parties, l'une des devoirs de l'homme, l'autre des devoirs du citoyen. Comme les lois des sociétés libres de familles ne sont pas les mêmes partout, et comme il y a dans la plupart de ces sociétés un ordre hiérarchique constitué par les dignités, le citoyen peut encore être considéré et relativement aux lois de sa société, et relativement au rang qu'il occupe dans l'ordre hiérarchique. Dans le second cas, il y aura quelque différence entre le citoyen magistrat et le citoyen bourgeois ; et dans le premier, entre le citoyen d'Amsterdam et celui

de Bâle. Aristote, en admettant les distinctions de sociétés civiles et d'ordre de citoyens dans chaque société, ne reconnaît cependant de vrais citoyens que ceux qui ont part à la judicature, et qui peuvent se promettre de passer de l'état de simples bourgeois aux premiers grades de la magistrature ; ce qui ne convient qu'aux démocraties pures. Il faut convenir qu'il n'y a guère que celui qui jouit de ces prérogatives, qui soit vraiment homme public ; et qu'on n'a aucun caractère distinctif du sujet et du citoyen, sinon que ce dernier doit être homme public, et que le rôle du premier, ne peut jamais être que celui de particulier, de quidam. Puffendorf, en restreignant le nom de citoyen à ceux qui par une réunion première de familles ont fondé l'État et à leurs successeurs de père en fils, introduit une distinction frivole qui répand peu de jour dans son ouvrage, et qui peut jeter beaucoup de trouble dans une société civile, en distinguant les citoyens originaires des naturalisés, par une idée de noblesse mal entendue. Les citoyens en qualité de citoyens, c'est-à-dire dans leurs sociétés, sont tous également nobles ; la noblesse se tirant non des ancêtres, mais du droit commun aux premières dignités de la magistrature. L'être moral souverain étant par rapport au citoyen ce que la personne physique despotique est par rapport au sujet, et l'esclave le plus parfait ne transférant pas tout son être à son souverain, à plus forte raison le citoyen a-t-il des droits qu'il se réserve, et dont il ne se départ jamais. Il y a des occasions où il se trouve sur la même ligne, je ne dis pas avec ses concitoyens, mais avec l'être moral qui leur commande à tous. Cet être a deux caractères, l'un particulier, et l'autre public : celui-ci ne doit point trouver de résistance ; l'autre peut en éprouver de la part des particuliers, et succomber même dans la contestation. Puisque cet être moral a des domaines, des engagements, des fermes, des fermiers, etc., il faut, pour ainsi dire, distinguer en lui le souverain et le sujet de la souveraineté. Il est dans ces occasions juge et partie. C'est un inconvénient, sans doute, mais il est de tout gouvernement en général, et il ne prouve pour ou contre, que par sa rareté ou par sa fréquence, et non par lui même. Il est certain que les sujets ou citoyens seront d'autant moins exposés aux injustices, que l'être souverain physique ou moral sera plus rarement juge et partie, dans les occasions où il sera attaqué comme particulier. Dans les temps de troubles, le citoyen s'attachera au parti qui est pour le système établi ; dans les dissolutions de

systemes, il suivra le parti de sa cité, s'il est unanime ; et s'il y a division dans la cité, il embrassera celui qui sera pour l'égalité des membres et la liberté de tous. Plus les citoyens approcheront de l'égalité de prétentions et de fortune, plus l'État sera tranquille : cet avantage paraît être de la démocratie pure, exclusivement à tout autre gouvernement ; mais dans la démocratie même la plus parfaite, l'entière égalité entre les membres est une chose chimérique, et c'est peut-être là le principe de dissolution de ce gouvernement, à moins qu'on n'y remédie par toutes les injustices de l'ostracisme. Il en est d'un gouvernement en général ainsi que de la vie animale : chaque pas de la vie est un pas vers la mort. Le meilleur gouvernement n'est pas celui qui est immortel, mais celui qui dure le plus longtemps et le plus tranquillement ». (Encyclopédie Diderot).

De cette longue broderie autour du concept du citoyen, certains constats doivent être notés et mis en avance.

Ainsi il est guère possible d'être qualifié comme citoyen, si la personne en question n'assume pas ces devoirs et ne bénéficie pas de droits lui sont attribués une fois son appartenance à une société (qui est d'ailleurs le regroupement d'un ensemble de ménages) soit vérifiée.

Par conséquence, cette appartenance peut avoir lieu selon deux voies essentielles, dont la première est la naissance, ce qui veut dire que la personne appartient à une société par le simple fait d'y être née. La seconde dépend de la décision qui peut être prise par la société elle-même visant à intégrer des personnes vues auparavant comme étrangères. De cela, il y a donc deux sortes de citoyens : citoyens originaires et d'autres naturalisés.

Cependant, d'autres associent à la qualité de citoyen la maturation de trois conditions principales : domicilier au sein de la société pour laquelle la personne est citoyenne, avoir une appartenance ethnique ou bien tribale, participer et parvenir aux dignités de cette société ou la république (comme à l'ancien Rome).

Néanmoins, la prise de certaines conditions isolément ne justifie pas le mérite d'être citoyen. Si une personne passe pour un séjour temporaire avec une domiciliation provisoire,

cela pose un bon nombre de questions sur le partage de droits et de devoirs de cette personne, car son partage prend fin une fois elle quitte la société.

Cela surligne et attire l'attention vers un élément très important qui est la participation. Un citoyen véritable c'est celui qui réside durablement au sein d'une société, tout en partageant la vie quotidienne avec les autres citoyens et ainsi participant aux affaires communes. C'est pourquoi Aristote conditionne la qualité de citoyen par la prise de part dans la judicature.

Dans ce sens, il est éventuel de conclure que tout sujet (quidam, que Hobbes ne le différencie pas du citoyen) peut devenir membre d'une société une fois il influe la prise de décision, lui permettant ainsi d'être appelé citoyen.

Dès lors, qui aurait et qui devrait participer à la prise de la décision ? Les citoyens nobles ? Ceux bourgeois ? En réalité TOUS, du fait qu'il est question ici d'égalité. Le postulat suivant surgit très rapidement : plus les citoyens se sentent égaux plus l'Etat peut prétendre à la tranquillité, et par extension, l'Etat fort n'est pas celui qui persiste et immortel, mais plutôt c'est celui qui dure le plus longtemps et le plus tranquillement.

La participation à la prise de la décision ne se voit conclue qu'à travers une ouverture de l'Etat sur son entourage, qui englobe principalement et entre autres le citoyen. Il est possible de faire appel à une citoyenneté participative par le biais de nombreuses méthodes auxquelles peut procéder tout gouvernement, telles que la publication des guides explicatifs, des bulletins d'informations, des fiches techniques permettant l'offre d'éclaircissements sur le fonctionnement de l'Etat et sur la procédure de prise de décision, des récapitulatifs portant sur les réalisations dans les différents secteurs ainsi que les difficultés qu'elles connaissent. Un système dit « participatif » serait bâti essentiellement sur une base de canaux de communication visant un rapprochement entre Etat et citoyen, ce qui peut être très bénéfique par la suite, tant au niveau politique que sur le plan économique, du fait qu'il permet de consolider la légitimité de l'Etat, comme il stimule les citoyens à faire connaître au

gouvernement leurs préoccupations et priorités à l'égard de l'action publique (Fozzard & al., 2002).

1-3 L'Etat et l'après-l'Etat :

Pour Verhoeven (2002) l'Etat a vu le jour et pris place dans cet existence quand trois critères se sont réunis, et qui sont d'ailleurs ses identifiants, il s'agit ici d'un territoire, d'une population et d'un gouvernement. Trois éléments qui sont bien attachés l'un à l'autre, et qui constituent dans une phase ultérieure les facteurs qui façonnent et conditionnent l'existence de l'Etat, bien que l'impact entre ce derniers et ses identifiant demeure le plus souvent réciproque.

Il ajoute aussi, que si la naissance de l'Etat dépend de l'existence et de la réunion de ces trois éléments, sa mort, par évidence, signifie la disparition⁸ de l'un d'eux. Mais aussi si un Etat soit disparu cela montre clairement qu'il est devenu dépendant ou faible, et que sa population a connu une sorte de dynamisme lui poussant à obéir à l'autorité d'un autre Etat.

Souvent, cette déduction demeure évidente et très raisonnable car le pont de liaison qui existe entre l'Etat et ses trois identifiants serait fraisé à partir de deux éléments essentiels (faisant d'autre part l'essence de l'existence de l'Etat et son persistance) qui sont la légitimité et le pouvoir.

Comme cité ci-dessus l'évolution historique de la race humaine sur le plan social, intellectuel ou même autres a entraîné à l'invention de l'Etat, une des solutions permettant aux individus d'atténuer le poids de pouvoir susceptible d'être possédé par les uns au détriment des autres.

⁸ Cependant il n'a pas déterminé lequel des ces éléments peut être le facteur décisifs un Etat et censé disparu d'un moment à l'autre.

Si l'existence de l'Etat est souvent justifiée par la nécessité de l'effectivité dans une communauté ou société, est-il fondé de concevoir et penser une société sans Etat ? Ou bien, de telle tendance n'est qu'un délire et qu'une hallucination en plein jour !!!

Par l'admission de cette dernière possibilité, l'Etat peut donc se métamorphoser en Dieu, et s'il n'existait pas il faudrait le créer ou bien l'inventer⁹.

Pour Carlo Lottieri¹⁰ (1999) une société sans Etat serait tournée vers une communauté plus humaine et plus raisonnable. Le plus souvent c'est l'Etat (par multiplicité des institutions et des restrictions) qui réduit et limite la liberté des individus, ce qui donne le plus souvent naissance à des conflits nourris principalement par ce que cette limitation de liberté peut engendrer : création des obstacles aux échanges, génération d'une interdiction des dialogues en plus du renforcement de toute genre de « groupisme » dans toutes ses formes. Partir d'une opposition à tout ça, l'ordre au sein d'une société demeure, à son état initial, très spontané. Il avance aussi que même avec l'existence d'une Etat-providence, c'est bien l'homme qui agit de sorte qu'il puisse gagner un maximum d'avantages autant pour lui-même que pour l'environnement à lequel il appartient.

Ordre ! Quelle serai sa forme dans un monde de post-Etat ? S'il deviendra identique à celui qui régnait avant l'existence de l'Etat, il possible de voir un retour des régimes et des systèmes tribaux. Dans de telle organisation de la société, l'idée d'un ordre spontané peut être rejetée à tout moment.

Pour fonder et consolider sa thèse d'une bonne société (good society), qui est en fait une société sans Etat, Thoreau avance une conception bien spéciale pour l'Etat. Il voit que

⁹ Faut-il donc opter donc pour l'idée stipulant que l'inexistence et l'absence de l'Etat ne serait qu'une autre face de l'anarchie qui peut surgir et envahir n'importe quelle société ?

¹⁰ Carlo Lottieri est un philosophe italien libertarien et anarcho-capitaliste.

l'Etat et le moyen par lequel le peuple se force à faire des choses qu'il devrait faire pour des raisons qu'elles n'ont rien à faire avec l'Etat. Ainsi pour lui l'Etat est expédient, et que le meilleur gouvernement est celui qui ne gouverne pas du tout (Schwab, 2005).

Plaider pour une société sans Etat ne doit en aucun cas négliger la nécessité de penser un regroupement humain ou une société autre que tribale, car, comme il a été déjà observé sur les systèmes tribaux, les conflits peuvent naître d'un simple désaccord entre individus et qui propage en devenant un affrontement entre tribus (Uberoi, 2005) ce qui remet le compteur à zéro et donne naissance au besoin de l'existence de l'Etat.

Dans ce sens il demeure redevable de citer le rapport du Guardian sous le titre « Global Trends 2025 : A Transformed World » qui donne une prédiction de la nouvelle (et future) image du monde contemporain. Ce rapport voit que l'échec de l'Etat continuera dans certains coins de ce monde, notamment avec la hausse incontrôlée du chômage dans certains pays comme le Pakistan, Nigeria et le Yémen et que les entités internationales sous forme de petits Etats-nations n'existeront plus à compter de 2025. Il ajoute à cela que de nouvelles formations (dits terroristes) se développeront et exerceront un pouvoir sur plusieurs pays.

Un nouveau monde équivalra-t-il à un nouvel Etat ?! Cela donne envie à deviner, simuler, ou même songer, mais comme il a été toujours le cas, seul le changement et le développement des regroupements ou communautés humaines peut donner une réponse à de telles questions, mais certes une réponse qui sera dans le futur.

2- Le management public et rôle de l'Etat :

Etant donné que l'Etat est dans sa plus simple signification une entreprise (quelque soit sa qualité), les actions internes et celles externes qu'il englobe nécessitent une gestion et un pilotage souvent mentionnés par publics.

S'il est admis que l'Etat est venu substituer à l'anarchie et le chaos, ça ne serait-ce que lui aussi doit lutter contre toutes formes de désordre. Cela constitue la première des raisons

bâtissant les fondements de l'existence de la dite « organisation publique » ou comme certains la veulent appeler le « management public ».

Comme il est susmentionné, l'Etat ne peut estimer un poids et une place dans une société quelconque qu'avec une légitimité durable, persistante et forte lui donnant davantage une facilité et une souplesse en matière du contrôle des citoyens.

2-1 Qu'est-ce que le management public :

Dans la littérature des sciences économiques le mot manager signifie diriger une entreprise, en assumer les responsabilités techniques et financières. Cependant ce terme peut figurer sous différents sens tels que : entraîner, s'occuper de, conduire ...etc.

Son origine est partagée entre la langue anglaise et italien, ainsi pour certains manager se dérive du verbe to manage alors que d'autres pensent qu'il vient du mot italien manggiare¹¹ ou même encore du mot latin manus.

Le management peut être le souci des gens dans différents endroits, et sur plusieurs plans, il occupe une place importante dans la vie des ménages, ainsi que dans les entreprises qu'elles soient publiques ou privées ou même encore au niveau des administrations publiques.

Ainsi le management public semble être défini comme un ensemble d'efforts conscients visant une combinaison harmonieuse entre acteurs et ressources dont la finalité est la réalisation des objectifs communs et collectifs prédéfinis (O'Toole, 1999)¹². Cependant cette définition se base essentiellement sur le concept de management sans bien préciser la signification de l'autre manche de la notion sujet de l'étude qui est le « public ».

¹¹ D'après le CNRTL : Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales.

¹² Cité dans O'Toole & Meire , 1999.

Cette difficulté qui semble inhérente à toutes les études menées autour de la notion du management public rend son repérage faisable par ses caractéristiques et manifestations et non pas par sa définition¹³.

La définition avancée par Bozeman et Straussman confirme le constat susmentionné : « le management public est le management de l'environnement externe de l'organisation » (hammond & knott, 1999), même si la majorité des chercheurs dans ce domaine font le bond vers d'autres concepts et notions tels que : institutions, hiérarchie, prise de décision politique, gouvernements...etc. afin d'assurer la constitution d'une barrière face à toute rupture contingente entre ce qu'ils avancent et la notion du management public elle-même.

Ce management public en effet correspond à ce qui est appelé administration publique « traditionnelle », que souvent vue reposée sur des principes d'administration wébérienne notamment ceux de la bureaucratie et par extension du contrôle et de la « *standardization* » ou l'uniforme de l'action envers les demandeurs du service public (Brodkin, 2006 ; Chemla-Lafay & Chol, 2006). Ici se montre clairement l'image ciblée par l'évocation de ces caractéristiques, le « *old public management* » est un mode d'administration rigide et qui ne répond pas le plus souvent aux changements survenus dans son environnement socioculturel et même à caractère politique et économique.

Ainsi dire, une administration publique rigide entraîne à un désagrément et une lassitude du côté des usagers, une situation engendrant par la suite une insatisfaction pour la masse citoyenne et mettant la légitimité de l'Etat dans l'enjeu de se voir effondrée.

¹³ Cette difficulté persiste malgré la diversité et l'abondance de la littérature économique portant sur la notion du management public et qui se voit multipliée ces dernières années. O'Toole & Meire citent tant d'auteurs : Carolyn Ban ; Robert Behn ; S. Cohen & William Eimicke ; J.W Doig & Erwin Hargrove ; Mark Holzer & K. Callahan ...etc.

Ce souci serait à la base d'un renouveau de l'administration publique ou bien encore l'émergence du « New Public Management » qui marque dore et déjà une rupture entre un Etat basé essentiellement sur la bureaucratie et le monotone-acte¹⁴ et un Etat moderne, plus ouverts sur le citoyen et la société civile.

La gestion de l'action étatique moderne repose sur un certains nombre de principes qui octroient plus de liberté et d'implication pour la société civile et les autres parties prenantes dans une nation, une gestion qui s'appuie sur la notion de « laisser » et qui constitue d'ailleurs des modèles du New Public Management, Il s'agit ici de LAISSER : le politique décider, le gestionnaire gérer, le consommateur choisir, et les partenaires participer (Arkwright & al., 2007).

Ainsi une orientation telle que la susdite métamorphose l'Etat en un organisme très ouvert, mettant à disposition pour toute la société la possibilité d'être le maître de son destin. Mais aussi, il intègre de nouvelles pratiques de gestion des affaires publiques, pouvant être transplantées à partir des expériences et des performances du secteur privé.

Appréhender la nécessité d'introduire de nouvelles pratiques dans le management public et éradiquer toute action sans vain, persiste comme un aboutissement rationnel dans le chemin de la modernisation de l'Etat et de la tentative de réaliser le maximum de l'efficacité dans ses différentes instances, visant ainsi la maximisation de la satisfaction de l'utilisateur du service public en premier lieu et l'ensemble des agents susceptibles d'être une proie facile à des déviations et des répercussions d'une mauvaise gestion publique.

¹⁴ L'utilisation de ce terme ici n'est qu'une locution pour désigner l'Etat classique où la tâche de gestion se répète d'une façon similaire et identique sans constater le simple changement.

Le Nouveau Management Public a pris place dans les sociétés modernes dans le but de mettre fin à la bureaucratie¹⁵ tirait souvent sa force d'existence de la réflexion wébérienne, toute en réclamant des organisations purement autonomes et conçues essentiellement par le public et le secteur privé. Ainsi, il est possible d'impliquer dans une tâche pareille (instauration des organisations autonomes) les partis politiques, vu qu'ils sont l'ultime refuge pour approvisionner l'Etat en leaders et décideurs (Stoker, 2006), ce qui suscitera par la suite le renvoi du débat vers un autre champ qui est celui de la qualité politique du leadership.

2-2 Les vagues de reformes de l'Etat :

Le passage d'une administration publique traditionnelle ou bien le OPM¹⁶, nécessite tout au début de faire un allègement de la pesée des répercussions des tendances des décideurs et de leurs orientations idéologiques. Cela n'interpelle pas en réalité des faits les régimes

¹⁵ La bureaucratie a nourri un amas de réflexion autour de l'Etat. Pour Marx *“ les buts de l'Etat se transforment en buts de la bureaucratie ou les buts de la bureaucratie en buts de l'Etat. La bureaucratie est un cercle d'où personne ne peut échapper. La hiérarchie est une hiérarchie du savoir. La tête s'en remet aux cercles inférieurs du soin de connaître le détail, et les cercles inférieurs s'en remettent à la tête pour ce qui est de la connaissance du général, et ainsi ils se dupent mutuellement. La bureaucratie es l'Etat imaginaire à côté de l'Etat réel, le spiritualisme de l'Etat... elle tient en sa possession l'essence de l'Etat, l'essence spirituelle de la société : c'est sa propriété privée. L'esprit général de la bureaucratie est le secret, le mystère, gardé dans son sein par la hiérarchie, et envers le dehors par sa nature de corporation fermée. Aussi l'esprit politique manifeste, tout comme la mentalité politique, apparaissent –ils à la bureaucratie comme une trahison envers son mystère. L'autorité est en conséquence le principe de son savoir, et l'idolâtrie de l'autorité est sa mentalité. Mais dans le sein même de la bureaucratie le spiritualisme devient un matérialisme sordide, le matérialisme de l'obéissance passive, du culte de l'autorité, du mécanisme d'une pratique formelle ossifiée, de principes, d'idées et de traditions fixes. Quant au bureaucrate pris individuellement, les buts de l'Etat deviennent ses buts privés : c'est de curée aux postes plus élevés, c'est le carriérisme.”* [Giovanni Busino (1988), *Élites et bureaucratie : une analyse critique des théories contemporaines*, Éditeur Librairie Droz]. Cette réflexion semble être supportée par l'ensemble des torts qu'a la bureaucratie, et que H. de BALZAC (L'Employé : Utilité des Employés Démontrée, Chapitre II, dans, Les Physiologies Parisiennes, Première Série, Bibliothèque Pour Rire, Aubert et Barba Editions, 1840), les énumère comme il suit : *“elle est lente et insolente, elle enserme un peu trop l'action ministérielle, elle étouffe bien des projets, elle arrête le progrès”*

¹⁶ OPM : Old Public Management, déjà cité ci-dessus.

économiques (capitalisme ou socialisme), ou même encore le soubassement politico-juridique du processus de la gouvernance, mais plutôt la perception et l'appréhension du pouvoir public chez ceux qui le détiennent.

L'histoire très récente des faits économiques renseigne tant sur les parcours pris dans la gigantesque vague des réformes entamées non seulement dans des parties du monde où ils se regroupent les pays sous-développés ou même ceux du PECO¹⁷, mais aussi dans les pays les plus avancés et les plus développés, en l'occurrence les Etats Unis d'Amérique.

Cependant, un très grand point d'interrogation peut se manifester agaçant devant toute personne (qu'il soit chercheur ou simple observateur des faits) voulant manipuler la période dans laquelle les réformes ont proliférées dans de nombreux pays du monde. Ici, la période visée est bien celle de la fin des années quatre-vingt, marquée essentiellement par l'effondrement du bloc socialiste et l'abolition de l'ex-URSS, ce qui fait bondir à l'imagination que le recours à des réformes était induit par ce grand événement économique du XXIe siècle. A ce stade il est possible de supporter l'hypothèse relatant que les réformes en question ne devraient pas voir le jour si le socialisme ne s'est pas vu démoli par l'intérieur.

Néanmoins, cela peut être aisément rejeté par la considération que le monde occidental (capitaliste) se réforme perpétuellement, depuis la crise de 1929, vu ce qu'il subit comme répercussion dans la structure économique en tout premier temps et sociale suite aux mutations successives des règles du marché.

Très tôt en France, François Quesnay revendiquait des réformes institutionnelles qui devraient être entamées en faveur des agriculteurs vus comme représentants de la classe productive, ce qui signifiait qu'ils constituèrent l'origine de la richesse de la nation alors. Une orientation réformiste physiocratique, de l'époque, semblerait être soutenue et consolidée par

¹⁷ PECO : Pays de l'Europe du Centre et Orientale.

A.R.J Turgot, l'emblème d'un homme politique réformiste dans la société française de la seconde moitié du 18^{ème} siècle (Steiner, 2003).

Dans les temps récents les programmes des réformes de l'Etat n'ont pas cessé de se diversifier, tout en devenant dans certains cas transdisciplinaires, touchant ainsi la politique, l'organisation (administration), outre les aspects économiques qui s'installent comme une tendance universelle.

Dans le continent américain, le Canada a entrepris vers la fin des années quatre-vingt du siècle passé des réformes de type *downsizing et efficience* (Giauque & Caron, 2004) qui ont touché essentiellement l'ensemble des fonctionnaires par la suppression de nombreux postes¹⁸ au sein des services administratifs publics, dont le motif était l'atteinte d'un seuil appréciable de soulagement budgétaire.

Il est à remarquer sur ces réformes qu'elles sont à la fois économiques touchant le côté financier de l'Etat et de la nation en général, et aussi concerne le volet organisationnel des instances régissant l'élaboration des décisions ainsi que leur exécution. C'est ainsi que la notion de « réforme de l'Etat » peut être constatée sous différentes figures (Artus & al., 2005) telles que :

- Le control des déficits publics ;
- La définition de bonnes règles et procédures budgétaires ;
- Réformes structurelles de l'intervention de l'Etat sur le marché ;
- Réformes de l'organisation de l'Etat ayant pour but l'augmentation de son efficacité et sa productivité.

¹⁸ Comme résultat à cette politique 14% des emplois (l'équivalent de 45 000 postes) ont été supprimés dans moins de 10ans.

Aux Etats-Unis les réformes se sont manifestées le plus avec les deux présidents républicains Ronald Reagan et George Bush premier, ainsi que le démocrate Bill Clinton.

L'administration de Reagan a mis en place dès le début des années quatre-vingt un nouveau organisme appelé « Commission Grace »¹⁹, chargée de trouver les solutions possibles pour pouvoir diminuer les dépenses publiques fédérales avec l'introduction de nouvelles pratiques empruntées du secteur privé, provoquant ainsi quelques changements au niveau du management de la trésorerie fédérale américaine (Peters, 2003). Cette commission a rendu son rapport au président en janvier 1984²⁰, dans lequel elle prétend sauver 424 milliard dollar US en trois ans et 1,9 trillion de dollar US par an dès l'année 2000, avec principalement quatre domaines sur lesquels il faut agir :

- Programme de gaspillage
- Défaillances du système
- Le mauvais management du personnel
- Les carences structurelles

Cette vision de Reagan peut être dénommée selon de Méneval (2004) « analyses coûts bénéfiques et systématisation de la revue centralisée », basée sur trois axes essentiels, définis par le nouveau 'Regulatory Impact Analysis' : 1 évaluation des bénéfices et des coûts, qu'elles soient quantifiables, monétisables ou non, 2 présentation des alternatives possibles de réglementations, 3 démonstration de l'existence d'un bénéfice net potentiel.

¹⁹ Créée en 1982 à la demande du président des états unis Ronald Reagan et dirigée par J. Peter GRACE . elle est connue aussi sous l'appellation PPSS : « Private Sector Survey on Cost Control »

²⁰ Voir une version électronique du rapport sur le site : <http://www.uhuh.com/taxstuff/gracecom.htm>

Pour son successeur G.W.H. Bush, la politique budgétaire a tracé ses grandes lignes dès sa campagne électorale²¹ avec une promesse de ne pas instaurer de nouvelles taxes²², une tâche qui n'a pas pu être accomplis durant les années qui suivent.

D'ailleurs, la politique budgétaire du bush premier est fondée sur la base de l'«Omnibus Budget Reconciliation Act » de 1990 qui comporte 13 titres²³ déterminant la stratégie à suivre pour chaque domaine tels que l'agriculture, l'habitat, la santé publique, et notamment les finances publiques pour lesquelles le «Budget Enforcement Act » a été consacré.

Les dispositifs de cet Act ont été mis en place pour être appliqués pour les cinq ans qui suivent, c'est-à-dire de 1991 à 1995, dans le but majeur de diminuer le déficit budgétaire hérité de l'administration Reagan et qui a enregistré au début du mandat du Bush premier 218,8 milliards de dollar US (Congressional Budget Office, 1991).

La tâche de réduction du déficit public a vu son succès avec la venue de Bill Clinton, ainsi les finances publiques des Etats Unis d'Amérique réalisaient un excédent budgétaire de 124 milliards de dollar US en 1999 qui représente 1,4% du PIB, à l'encontre de l'année 1992 où le déficit budgétaire étatsunien a atteint un montant record de 290 milliards de dollars US.

²¹ Avec la fameuse expression « read my lips : no new tax »

²² Voir à ce sujet le programme Medicare, les pensions de retraite et les mesures de la sécurité sociale.

²³ Les titres sont comme le suit: Title I. Agriculture and Related Programs Title II. Banking, Housing, and Related Programs Title III. Student Loans And Labor Provisions Title IV. Medicare, Medicaid, and other Health-Related Programs Title V. Income Security, Human Resources, and Related Programs Title VI. Energy and Environmental Programs Title VII. Civil Service and Postal Service Programs Title VIII. Veterans' Programs Title IX. Transportation Title X. Miscellaneous User Fees and Other Provisions Title XI. Revenue Provisions Title Xii. Pensions Title Xiii. Budget Enforcement.

En effet, la politique du Clinton doit son succès à la conjoncture économique de l'époque en plus des réformes²⁴ entreprises durant les deux mandats dans le nouvel objectif d'une « solde équilibré » (Baudchon & al., 2000) au lieu de viser la réduction du déficit.

Si pour l'économie américaine et l'ensemble des réformes entreprises, continuellement ou indépendamment les unes des autres, la problématique est l'héritage de l'administration précédente et la scène politico-économique internationale, le cas chinois est vêtu d'une singularité à part.

Pour Prybyla (1989) l'économie chinoise souffrait dès la fin des années 1970 de quatre problèmes essentiels qui sont :

- 1- Pénurie des biens ;
- 2- Grand gaspillage et mauvaise allocation des ressources ;
- 3- La stagnation de toute sorte de recherche, de développement et d'innovation ;
- 4- Le manque d'efficience.

L'ensemble de ses problèmes ont nécessité dès lors l'intervention de l'Etat à travers un amas de réformes dans deux grandes directions, dont l'une demeure abstraite visant la conception des solutions et l'établissement des différents modèles nécessaires pour l'enclenchement pour ces réformes, alors que l'autre est concrète qui touche la modification des structures incubant ces réformes comme la réorganisation des administrations ou même la privatisation et la marketizing²⁵ des institutions.

²⁴ Souvent évoquées en citant le balanced budget act de 1977, le taxpayer relief act ou même les réformes du welfare (*Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act* de 1996)

²⁵ L'utilisation de ce mot ici est pour désigner l'action d'introduction des règles du marché dans les différentes tâches accomplies par les institutions publiques.

Cette orientation des réformes basées sur les règles et les principes du marché pour la réorganisation de l'administration publique, ont eu un impact énorme sur le plan politique ou même intellectuel. Le cas des pays du sud-est asiatique en fait l'exemple (Haque, 2004), certaines notions telles que la construction de la nation (nation-building), l'autonomie (self-reliance), les besoins de base (basic needs), et le bien-être du citoyen (citizens' welfare) ont été vite remplacées par d'autres pour revitaliser le discours politique à savoir : joint-venture, partenariat, la qualité du service, la satisfaction du client.

Ce genre d'analyse et de réflexion autour des réformes et les éléments les ayant imposées n'exclue guère la possibilité de l'existence des tentations de changements dans des économies planifiées.

Dans ce type des économies les premières réformes ([Hare & Wanless, 1981], [Kuczynski, 1979]) visaient la conception d'une solution à la baisse accrue du taux de la croissance ou même encore l'amorçage d'un nouveau model de management basé sur des stratégies de décentralisation.

Il est de l'importance de mentionner que la mise en place des réformes est en effet impulsée par deux facteurs axiaux qui sont :

- 1- Recul de l'Etat avec imperfection des décisions émanant des instances publiques, outre la mauvaise allocation des ressources nationales ;
- 2- L'aggravation des failles et des déséquilibres du marché, nécessitant ainsi l'intervention de l'Etat par l'introduction de nouvelles règles et réglementations.

La détermination de ces deux facteurs ne signifie pas seulement que les réformes ne sont pas une tâche régulière ou plus précisément périodiques, pouvant toucher plusieurs domaines sans être globales, mais aussi la détérioration de l'efficacité d'un système est la cause principale de l'émergence et l'implantation des réformes.

2-3 La recherche de l'efficacité :

L'utilisation de la notion de l'efficience est le plus souvent prise dans son contexte technique pour consolider les bases fondatrices des décisions publiques et les rendre plus convaincantes, outre la tentation de les valider le plus aisément possible. Cependant le recours à ce concept d'efficience (ou d'efficacité parfois)²⁶ constitue le plus un départ pour critiquer les politiques publiques, sans avancer autrefois des alternatives de solutions et de remèdes pour les imperfections du pouvoir public.

En matière de l'économie, l'efficience se manifeste souvent par la manipulation de la politique budgétaire essentiellement, dans un contexte de rationalisation des dépenses et d'une meilleure utilisation des recettes mises à la disponibilité des gouvernements.

Avant de parcourir certaines conceptions d'amélioration de la performance et de l'efficience de l'Etat (à travers notamment le fonctionnement du gouvernement), la recherche en la matière exige la réponse à une question très importante qui se résume dans la définition des déterminants de l'efficience.

Pour répliquer à cette question, les déterminants de l'efficience sont très nombreux et très multiples, or il est possible de citer certains.

D. Hauner et A. Kyobe (2008) classifient ces déterminants de l'efficience en trois catégories qui les voient principales : économiques, institutionnels, démographiques et géographiques.

Sous la première catégorie le revenu par tête (income per capita), l'inflation et l'ouverture économique sont les déterminants majeurs de l'efficience dont l'effet peut être dans le même sens ou bien dans un sens opposé, ce qui signifie par exemple si l'inflation

²⁶ Les termes efficience et efficacité ne donnent en aucun cas la même signification, un point qui sera développé dans les chapitres qui viennent.

influe négativement sur l'efficacité de l'Etat en déstabilisant les anticipations et les prévisions déjà établis, mais elle incite le plus souvent les décideurs à prendre conscience de la manière dont ils allouent les ressources, ce qui permet à améliorer l'efficacité.

De telle déduction peut aussi être appliquée pour le cas de l'ouverture économique qui exerce une pression sur la politique économique par l'imposition de nouvelles règles, représentées essentiellement par l'essor du marché, qui s'étendent largement pour affecter éventuellement plusieurs grandeurs économiques tel que le PIB.

Pour la catégorie « déterminants institutionnels » le contrôle de la corruption vient en tête des facteurs qui influent sur l'efficacité et la performance de l'Etat, ce qui est très justifiable par les répercussions attendues sur l'ensemble des marchés publics, la prestation des services, l'exécution des programmes et leur suivi...etc. outre cela les principes de la démocratie et de la responsabilité de l'Etat (envers ses fonctions et envers les citoyens au même seuil) persistent comme piliers d'un bon acheminement des processus de gouvernance, menant ainsi à élever le niveau des résultats de la politique publique.

La troisième des catégories est celle qui regroupe les déterminants à caractère démographique et géographique, et à titre d'exemple il est possible de citer le contexte « population » telle que sa densité et sa distribution, les entraves de la communication dont le premier point et la diversité linguistique, tout en reliant à ces facteurs le climat naturel qui sort dans tous les cas du contrôle humain et qui impose par la suite une difficulté en matière de la prévision.

Toutefois, d'autres facteurs doivent être pris en considération comme le processus électoral, l'autonomie des organismes de l'Etat et le degré de la décentralisation, le choix des priorités en matière de la politique publique, les orientations idéologiques, les processus de recrutement et de désignation notamment en ce qui concerne les fonctions supérieures de l'Etat, les acquis culturelles et dogmatiques des citoyens et bien d'autres.

La diversité des facteurs affectant l'efficacité de l'Etat engendre une multiplicité de conceptions pour les canaux par lesquels passent les tentatives d'amélioration de cette efficacité.

En matière de la politique budgétaire l'efficacité consiste en une grande partie à la rationalisation des dépenses publiques, spécialement celles consacrées pour le compte du fonctionnement. Des dépenses qui pressent le plus souvent sur le budget de l'Etat en absorbant une bonne part des recettes, telle était le cas par exemple pour un pays comme le Côte d'Ivoire (Oumarou, 2009) où les dépenses des salaires et traitement culminaient autour de 41 à 45 % des recettes fiscales. Une situation qui a poussé à suivre une politique draconienne en matière de recrutement (dans plusieurs pays et à l'image les pays UEMOA), afin de pouvoir compresser l'effectif personnel.

De tel courant s'inscrit dans le cadre des politiques de rationalisation des dépenses publiques qui visent à réduire et à maîtriser les dépenses d'une sorte à ce que toutes les dépenses inutiles, ou même celles en extra, soient éradiquées de la politique budgétaire, ce qui entraîne à une réduction des inputs sans influencer les outputs dans l'objectif de rationaliser sans détériorer le niveau de performance de l'Etat et par conséquent son efficacité.

Afin de pouvoir entamer une démarche de rationalisation des dépenses il a fallu mettre en œuvre un ensemble de mesures, une tâche qui a été confiée en France à la Révision Générale de la Politique publique (RGPP) qui a fixé plus 150 mesures à être appliquées, et qui touche la quasi-totalité des ministères. Ainsi la RGPP définit ces mesures en fonction de la qualité du secteur de chaque ministère et son périmètre de compétences (DGME²⁷,2010), comme à titre d'exemples l'adoption pour le ministère du budget, comptes publics et réforme de l'Etat d'un budget pluriannuel allant de 2009 à 2011 ; l'amélioration de la programmation

²⁷ DGME : direction générale de la modernisation de l'Etat, dont la mission est le conseil et l'accompagnement des ministères dans leurs stratégies. Voir le portail internet : <http://www.modernisation.gouv.fr>

et des procédures de choix des grands programmes d'investissement pour le ministère Écologie, énergie, développement durable et mer...etc.

La méthode de la rationalisation des dépenses publiques a succédé à une autre connue sous l'acronyme RCB (rationalisation des choix budgétaires), et qui a vu son essor vers la fin des années soixante, présentant la version européenne des démarches Planning Programming Budgeting System (Bureau & al., 2007). La RCB consiste à réaliser un budget pluriannuel de programmes et non pas des moyens, en d'autres expressions il s'agissait de fixer des objectifs à moyen terme à l'action publique, puis établir des programmes d'actions pluriannuels qui seront traduits ensuite en tranches budgétaires annuelles avec un suivi d'exécution. Une démarche qui apparaît d'une première vue très efficace et qui permet une meilleure allocation des ressources, en se basant sur une vision « résultat », outre les autres idées citées par Vidal (2001) :

- Une approche pluridisciplinaire des problèmes.
- Un horizon pluriannuel.
- La quantification des objectifs ciblés sous forme de programmes et des tranches budgétaires.
- Une recherche systématique des solutions alternatives.

La RCB, cependant, a succombé suite aux nombreuses entraves qu'elle devait faire face, notamment celles techniques référant à l'évaluation des programmes, ou bien d'ordre institutionnel qui donnent (c'est-à-dire les entraves) une image sur la prédisposition des instances de l'Etat à aventurer dans des processus d'évaluation.

L'alternance entre les méthodes et les moyens auxquels l'Etat fait recours pour mieux maîtriser les dépenses publiques (et par extension la politique budgétaire) reflète l'importance de la finance dans l'intervention de l'Etat dans son environnement socioéconomique, quoique

le débat sur le rôle de l'Etat et le taux de sa pénétration dans cet environnement suscite de plus en plus d'approfondissement de la réflexion en la matière.

3- L'Etat entre interventionnisme et libéralisme :

L'Etat cet existence tantôt qualifié de monstre institutionnalisé, tantôt vu comme l'ange gardien de l'économie, demeure en éternel balancement entre la nécessité d'intervention dans le champ économique et celle de céder le terrain au libéralisme dans plusieurs phase de l'évolution de l'économie internationale.

Pour plusieurs, une conviction typique est maintenant devenue presque une vérité générale dont le principe est que l'ensemble des crises économiques mondiales n'auraient pas la chance de survenir si (et si seulement) l'Etat était présent et partout. Le courant opposé s'appuie sur l'idée qui renvoie une grande partie des malaises économiques à la pression excessive qu'exerce l'Etat sur les mécanismes de l'économie. Il préconise ainsi, dans le cas du redressement d'une situation jugée économiquement mauvaise, que la manœuvre soit confiée au marché par la consolidation des principes de l'interaction demande-offre et l'amélioration de la concurrence au sein du marché.

Le développement historique de l'humanité a montré que depuis l'émergence de l'Etat mercantiliste (à titre de référence au premier modèle de l'Etat capitaliste), nul de ces deux courants n'a eu la possibilité d'éliminer l'existence de l'autre. Cela se traduit par un seul constat que l'interventionnisme, tout comme le libéralisme, n'était guère un modèle économique absolu sans que l'autre subsiste.

Dans la recherche d'une réponse éventuelle, à pourquoi cela est toujours le cas ? Il faut savoir et prendre conscience que malgré les justifications fournies pour faire valider une vision et rejeter l'autre, l'Etat en tant qu'existence organisé hiérarchiquement et une entreprise institutionnalisée ne peut survivre sans l'existence (quoique minime) du marché et vice-versa.

3-1 Les justifications de l'intervention :

L'interventionnisme économique n'a jamais cessé d'alimenter le débat autour du rôle de l'Etat, bien que par certains ce débat a été relancé d'une façon plus profonde et nouvelle par l'évènement et l'apparition de nouvelles théories anti-interventionnistes (Chang, 2002) tels que Friedmann, Von Hayek, Tullock, Buchanan et bien d'autres depuis les années soixante-dix²⁸.

Quelque soit le renouveau en la matière, le seul facteur qui pousse l'Etat à intervenir est le marché, du fait que les situations d'échec de celui-ci peuvent s'aggraver et affecter même la politique publique ce qui suscite une réaction dans l'immédiat de la part du pouvoir public afin d'y introduire les remèdes nécessaires. L'échec ici, d'autre part, est la traduction d'un déséquilibre au niveau d'une composante principale du marché qui est la concurrence, et à ce stade l'Etat est appelé à en fournir les moyens pour assurer l'efficacité du marché.

Il en découle ainsi un ensemble de points, manifestant à leur tour comme des justificatifs pour l'intervention de l'Etat, qui touchent principalement l'allocation optimale des ressources, les externalités, les biens collectifs, le niveau de la concurrence, la dérèglementation des marchés, et la régulation de l'économie en général.

L'intervention de l'Etat dans l'économie à travers ou par le biais des dépenses peuvent être expliquée une fois de plus par la nature des biens, car certains biens sont caractérisés par l'impossibilité de leur production par le secteur privé. Dans ce sens Musgrave (Montemarquette, 1994) regroupe les dépenses gouvernementales selon les spécificités des biens cernés, donnant ainsi naissance à quatre catégories comme il suit :

²⁸ Il existait avant cette période d'autres théories interventionnistes, que Chang les appelle « the Golden Age Economics », représentaient essentiellement par le keynésianisme, l'économie du bien-être ou même celle du développement.

Des dépenses gouvernementales pour :

- 1- les biens publics purs ;
- 2- les autres biens publics ;
- 3- les biens méritoires ; et
- 4- les dépenses de transferts.

Musgrave a déjà dressé, plus tôt, une topologie des facteurs qui poussent l'Etat à intervenir et qui sont appelés principalement des fonctions, ce qui donne ici que l'Etat intervient par trois fonctions essentielles : la première est la fonction d'allocation, la deuxième est la fonction de stabilisation, et la troisième est la fonction de distribution. En effet cela revoie à la détermination des facteurs primaires ou ceux qui représentent l'origine des trois fonctions déjà citées. Il y a en réalité des sujets d'intervention, c'est-à-dire sur et pour lesquels l'Etat doit adopter une action. Ces sujets sont très évidents à énumérer : Ressources de la nation qui correspondent à la fonction d'allocation, le marché quant à la fonction de stabilisation, et pour en finir la fonction de redistribution est associée au citoyen (principalement).

La réflexion d'Adam Smith²⁹, en comparaison avec celle de Musgrave et les autres qui lui précédés et succédés, tend à minimiser l'Etat à son plus petit rôle vu comme une action

²⁹«Dans le système de la liberté naturelle, le souverain n'a que trois devoirs à remplir ; trois devoirs, à la vérité, d'une haute importance, mais clairs, simples et à la portée d'une intelligence ordinaire. - Le premier, c'est le devoir de défendre la société de tout acte de violence ou d'invasion de la part des sociétés indépendantes. - Le second, c'est le devoir de protéger, autant qu'il est possible, chaque membre de la société contre l'injustice ou l'oppression de tout autre membre, ou bien le devoir d'établir une administration exacte de la justice. - Et le troisième, c'est le devoir d'ériger et d'entretenir certains ouvrages publics et certaines institutions que l'intérêt privé d'un particulier ou de quelques particuliers ne pourrait jamais les porter à ériger ou à entretenir, parce que jamais le profit n'en rembourserait la dépense à un particulier ou à quelques particuliers, quoiqu'à l'égard

qui dépasse la performance et la capacité du marché tel que le devoir de la défense. Quoique le patrimoine économique au niveau de la pensée renseigne que les mercantilistes (considérés pour plusieurs comme le premier grain de la nation capitaliste) reconnaissent à l'Etat un nombre de justifications non négligeables lui permettant d'intervenir économiquement dans la société à travers la réglementation et la régulation du commerce extérieur par exemple, la pensée smithienne était basée sur une conviction aveugle stipulant que le marché lui seul (par le biais de ses mécanismes) est apte à maintenir l'économie en équilibre permanent.

L'arrivée de J.M Keynes a vite instauré une réflexion autour de l'équilibre économique considérant l'Etat comme l'entité qui peut faire ce que le marché en demeure incapable, ainsi la stimulation de la demande (effective) reste une manœuvre purement étatique. Par l'outil de la dépense publique l'Etat exerce sa capacité à améliorer et à augmenter le pouvoir d'achat pour le consommateur (tout comme la stimulation de l'investissement par la politique fiscale) lui incitant à hisser sa demande sur les biens et services en modifiant le côté monétaire influant ses décisions.

Les aspects monétaires ou financières des grandeurs économiques, évoquent la fiabilité et la justification des politiques macroéconomiques entreprises par l'Etat, qui sont en général inévitables vu que l'Etat doit intervenir pour maintenir une croissance plus au moins stable du PIB d'un côté, et de l'autre côté il a à sa charge le management de la demande en même temps que la préservation d'une stabilité des prix, bien que ces objectifs ne sont pas atteints dans la majorité des politiques (Crotty,2000).

d'une grande société ce profit fasse beaucoup plus que rembourser les dépenses» Adam Smith, recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations, 1776.

Quoiqu'il en soit, la multiplicité et la diversité des éléments pressant l'Etat à intervenir, l'association de Mont-Pèlerin³⁰ ne semble pas être convaincue de la nécessité (parfois) de l'intervention de l'Etat, ce qui est clairement saisi à travers ses principes³¹ (et ses domaines d'intéressement) établis depuis la première réunion de ses leaders, dont la quasi-totalité des auteurs³² sont maintenant l'emblème de la liberté et l'ouverture économiques (au niveau national ou mondial) et leur source spirituelle.

³⁰ La Société du Mont-Pèlerin a été créée le 10 avril 1947 lors d'une conférence organisée par Friedrich Hayek au Mont Pèlerin, village suisse surplombant Vevey. Elle est en partie financée par le haut patronat suisse. Cette conférence n'est pas sans rappeler le colloque Walter Lippman qui en 1938 avait rassemblé vingt-six intellectuels désireux de promouvoir un « nouveau libéralisme » face au fascisme, au communisme et à l'interventionnisme étatique. Son nom originel devait être *Acton-Tocqueville Society*. [<https://www.montpelerin.org/>]

³¹ Believing that what is essentially an ideological movement must be met by intellectual argument and the reassertion of valid ideals, the group, having made a preliminary exploration of the ground, is of the opinion that further study is desirable inter alia in regard to the following matters:

- The analysis and exploration of the nature of the present crisis so as to bring home to others its essential moral and economic origins.
- The redefinition of the functions of the state so as to distinguish more clearly between the totalitarian and the liberal order.
- Methods of re-establishing the rule of law and of assuring its development in such manner that individuals and groups are not in a position to encroach upon the freedom of others and private rights are not allowed to become a basis of predatory power.
- The possibility of establishing minimum standards by means not inimical to initiative and functioning of the market.
- Methods of combating the misuse of history for the furtherance of creeds hostile to liberty.
- The problem of the creation of an international order conducive to the safeguarding of peace and liberty and permitting the establishment of harmonious international economic relations.

[Extrait du Statement of Aims, l'association de Mont-Pèlerin]

³² Les participants à la première conférence du Mont-Pèlerin (1-10/04/1947) : Maurice Allais, Carlo Antoni, Hans Barth, Karl Brandt, Herbert Cornuelle, John Davenport, Stanley Dennison, Aaron Director, Henry Hazlitt, Floyd Harper, Trygve Hoff, Albert Hunold, Carl Iversen, John Jewkes, Bertrand de Jouvenel, Frank Knight, Fritz Machlup, Salvador de Madariaga, Henri de Lovinfosse, Loren Miller, Ludwig von Mises, Walter Eucken, Erick Eyck, Milton Friedman, Harry Gideonse, Frank Graham, Friedrich Hayek, , Felix Morley, Michael Polanyi, Karl Popper, William Rappard, Leonard Read, George Révay, Lionel Robbins, Wilhelm Röpke, George Stigler, Herbert Tingsten, François Trevous, Orval Watts, Cicely Wedgwood.

Le rejet de la thèse de la nécessité de l'interventionnisme par Hayek à travers ses écrits et la fondation de l'association de Mont-Pelerin, se voit rejetée à son tour par les mutations économiques surgies au fil des temps, ou même encore par de nouveaux termes alimentant l'épistémologie économique tel que le bien méritoire (Ver Eecke, 2002), du fait que l'intervention à son niveau conduit à la rationalisation de la consommation en général.

En somme l'interventionnisme reste un phénomène économique tout comme la domination du marché (songée par de nombreux économistes) qui doit être étudiée soigneusement et loin de toute plateforme idéologique, tout en considérant que l'existence de l'Etat elle-même constitue une problématique. Il est nécessaire de reconnaître que dans toutes les sociétés le peuple est sous l'effet d'un très fort rattachement à l'Etat (et non pas au régime), traduit autrement par l'appréhension du pouvoir public comme étant le protecteur de la propriété privée (ou publique), mais aussi comme protecteur contre les aléas du marché.

Ce protectorat³³ (ou même tutelle) conduit les forces de l'économie dans les situations extrêmes, telles que les crises financières, à céder à l'implication de l'Etat dans l'activité économique sur différents plans comme la régulation, la réglementation et plus important que tout ça la mise à la disponibilité des agents économiques les outils et les instruments pouvant servir comme solutions face à l'incertitude et à l'instabilité de l'économie.

3-2 La notion de l'Etat Providence :

³³ Hayek considère plutôt que les citoyens (dans les pays occidentaux) ne sont plus comme jamais autonomes, ils sont devenus très dépendants à la bienveillance de l'Etat, et même si ce dernier est démocratique, il va jouer la carte la carte de ce qu'il appelle « la démocratie de marchandage », et que l'interventionnisme étatique va surement se développer en totalitarisme, notamment qu'il représente (selon Hayek) la concrétisation de l'égoïsme de groupe qui est plus menaçant que l'égoïsme individuel.

L'Etat durant son développement a pu décrocher plusieurs appellations, et cela selon l'ampleur de son rôle et les mécanismes qu'il utilise. Ainsi la plus fameuse des appellations est l'Etat-Providence³⁴ qui représente l'image d'un Etat dont la préoccupation principale est la protection sociale. Une protection qui peut, selon les politiques approuvées et mises en œuvre par les gouvernements, prendre de nombreuses formes comme la sécurité sociale, l'action sociale et l'aide sociale³⁵.

En effet, la notion de l'Etat-providence est à considérer comme le socialisme dans une nation où règne le capitalisme, du fait qu'au socialisme pur cette sorte de l'Etat n'apparaît même pas, car tout l'Etat (ou presque) est l'économie et vice-versa. Tout est censé assuré par l'Etat dans le socialisme, alors que qu'en système de libre économie il est dans l'obligation de veiller sur le citoyen sans porter préjudice aux mécanismes du marché.

L'évocation de l'Etat-providence est souvent rattachée à une ère de surgie qui est généralement le XIXe siècle, alors qu'il remonte à des époques assez lointaines. Dans ce sens Moscovitch³⁶ rapporte que cette locution a été utilisée la première fois par William Temple³⁷ archevêque de Canterbury, lors d'une période de guerre, alors que pour Miyamoto & Matsuishi (2006) ce terme se trouvait déjà dans les écrits du sociologue allemand célèbre Max Webber, qu'il s'agit de son livre intitulé « *Wirtschaft und Gesellschaft* » ou bien encore « économie et société ». Cependant la rédaction du site viepublique.fr cite un autre nom qui est celui d'Emile Olivier en 1864 (alors député en France), voulant mettre le point sur l'éventuel rôle

³⁴ Voir Guillaume Thuillet (2011), *Le Système Idéal*, BoD - Books on Demand Edition, France.

³⁵ Ces formes regroupent plusieurs services tels que l'assurance maladie, les pensions de retraites, les indemnités et assurances chômage, allocations familiales et bien d'autres.

³⁶ Se rendre sur le site de l'encyclopédie canadienne, URL : <http://www.thecanadianencyclopedia.com>

³⁷ Se référer à l'ouvrage de David Nicholls intitulé *Deity and Domination* (volume) pour vision analytique, reliant le social, la politique, la religion et la notion de l'Etat-providence

dévastateur de ce nouveau type d'Etat par rapport à la solidarité naturelle déjà instaurée au sein de la société.

Loin de l'étymologie du terme et son historique, l'Etat-providence a largement gagné du terrain en ce qui concerne les politiques entreprises. Il s'agit ici des différents systèmes qui caractérisent l'Etat-providence là où il était adopté, qui peuvent être cités comme des modèles.

L'un des premiers modèles est le bismarckien, initié en Allemagne sous le règne de Bismarck par l'instauration d'un système d'assurance maladie en faveur des ouvriers exerçant sur le territoire allemand, et cela d'une façon obligatoire. Ce système a été renforcé par un ensemble de lois, à l'image les dispositifs de l'assurance contre les accidents de travail de 1884, et l'assurance vieillesse et invalidité de 1889. Sur le plan financement, deux stratégies ont été mise en œuvre l'une s'alimente des taxes sur la consommation, alors que l'autre est basée sur les contributions des assurés.

Très vite, et vers la fin du XIX^{ème} siècle et le début du XX^{ème} siècle, les pays scandinaves se sont pressés à adopter leurs propres systèmes sociaux, mais sur la base de l'expérience allemande³⁸. Ainsi, les premières traces d'un système d'assurance sociale apparaissent au Danemark, en 1891, sous forme de pension retraite sans contribution, puis une variété d'assurances (santé, accidents, chômage, retraite...etc.) avec un développement très remarquable qui est la participation de l'Etat (28,4% pour les assurances vieillesse) dans leur financement. Pour la Norvège et la Suède, des mesures d'assurance maladie, accidents, vieillesse ont vu le jour dès 1891 et jusqu'à 1913 (Berend, 2008).

³⁸ En Suède, un comité chargé de l'étude du modèle allemand fut nommée par le Roi en octobre 1884, et presque une année après, c'est-à-dire en juillet 1885, le Danemark désigna un comité avec un objectif identique

Le second modèle est celui conçu et proposé par Lord W. Beveridge dans son rapport « Social Insurances and Allied Services » de 1944 (Moutoussé, 2007), avec un élargissement sans précédent en matière d'assurance, c'est-à-dire que le nouveau système beveridgien ne concerne pas uniquement les risques liés au travail, mais il les dépasse pour comprendre tous les risques sociaux. Cela peut être même constaté lors de l'examen des dispositifs entrepris en Angleterre pour la concrétisation de l'Etat-providence, dont les principaux étaient :

- Le Bulter Act de 1944 : enseignement secondaire public gratuit, allocations familiales.
- Le National Insurance Act de 1946 : assurances chômage, maladie, décès, maternité.
- Le National Assistance Board de 1948 : aide aux pauvres.
- Le National Health Service Act de 1946 : contrôle de l'Etat sur l'ensemble des professions de santé.
- Le Trade Union Act de 1946 : élargissement des droits syndicaux.

Pour Esping-Andersen Gosta (1999) il existe trois nouveaux modèles, apparus généralement après la deuxième guerre mondiale, dont les caractéristiques dépendent du rythme d'industrialisation. Il s'agit ici du modèle universaliste ou bien le social-démocrate, appliqué dans les pays scandinaves, où la population reçoit une protection social très élevée leur permettant de rester indépendant du marché du travail dans la subvention de leurs besoins de vie, avec un financement alimenté par l'impôt.

Aux Etats-Unis, le Canada ou même l'Australie, le modèle suivi est de type libéral ou résiduel, et contrairement à l'universaliste, ce modèle est adressé aux individus les plus pauvres de la société. L'Etat-providence résiduel donne une grande importance au marché du travail via l'impôt appliqué sur les revenus, ainsi plus les individus travaillent plus ils peuvent financer leur propre couverture des risques sociaux.

L'autre type est celui présent en France et en Allemagne essentiellement : le modèle corporatiste ou conservateur. Comme le précédent, ce modèle est fortement lié au marché du travail, non pas par le canal de l'impôt mais plutôt par celui de la cotisation, c'est-à-dire que les bénéficiaires de la protection social devraient y participer antérieurement, donc ayant déjà travaillé.

La ré-examen de ces trois modèles de l'Etat providence les rend problématiques sur trois niveaux cruciaux : Quels sont les services à couvrir ? Quelle population doivent-ils concerner ? Quel est le moyen idéal pour le financement ?

Ces questions (et d'ailleurs chacune d'entre elles constitue une problématique à part entière) sont posées parce que la mise en place d'un modèle d'Etat-providence mettra en jeu le rôle de l'Etat : économiquement en ce qui concerne l'encadrement du marché et la création de l'emploi, socialement sous la nécessité de réduire les disparités sociales, et au niveau d'une redistribution équitable de la richesse de la nation.

Dans ce cadre se situe un constat fait par beaucoup d'académiques et de chercheurs sur la question de l'Etat et de la gestion des affaires publiques : l'Etat-providence passe par une crise.

Dans son célèbre ouvrage « la crise de l'Etat-providence », Pierre Rosenvallon positionne les crises de l'Etat-providence sur trois niveaux bien distincts, et qui sont une crise de financement, une crise d'efficacité, et enfin une crise de légitimité (Cassiers & Reman, 2007). Cela peut apparaitre très évident, car si l'Etat intervient dans le champ socioéconomique par le biais de la mise en place d'un système d'assurance et de protection sociale une partie des recettes sera amputée, alors que les revenus de l'Etat peuvent connaitre un fléchissement, si ce n'est pas structurel, il sera conjoncturel au moins.

En effet, la crise de l'Etat-providence a été beaucoup plus constatée avec le déclenchement des crises économiques des années 1970, suite au fameux choc pétrolier, mettant l'Etat sous la loupe quant à sa capacité de résoudre des problèmes économiques, et

c'est de là que vient la crise d'efficacité de l'Etat-providence. Alors que certaines mesures de protection sociale sont activées, est-il possible de donner un remède au chômage par exemple, qui ne cesse de s'aggraver en périodes de récessions économiques ?

La mobilisation des dépenses publiques, pour subvenir l'instauration d'un modèle d'Etat-providence, est souvent qualifiée d'ambigüe, ce qui favorise la naissance de la troisième crise qui est celle de la légitimité. La montée du courant libéral et la diversification des thèses sur la nécessité du retrait de l'Etat de la scène économique, ont généré des attaques massives contre les dépenses véhiculées sous prétexte de la solidarité nationale.

Loin de la catégorisation des crises³⁹ de l'Etat-providence, il faut admettre qu'une mauvaise gestion de la couverture des risques sociaux aggrave sans doute la crise de l'Etat-providence, notamment quand il s'agit de considérer que plus il y a des mesures intensives de protection sociale plus le niveau de vie s'améliore, et plus il y aura dans l'avenir des individus à inclure dans de telles mesures.

Certains diront que ce constat est évident, suivant le théorème de Wagner sur l'élasticité des dépenses publiques stipulant que ces dernières doivent augmenter une fois il y a une croissance démographique. Cependant le cas peut être très différent pour les pays où les systèmes d'assurance et de protection sociale sont financés selon le canal des cotisations, alors qu'en même temps ces pays souffrent d'un chômage structurel.

Les crises de l'Etat-providence constituent elles-mêmes une critique de son existence, mais il est très important d'invoquer la vision de Hayek (Manin, 1983) qui considère qu'une

³⁹ Esping-Andersen Gosta a développé l'idée de l'existence des symptômes de la crise de l'Etat-providence, dont les majeurs sont :

Durant les années 1950 : création de l'inflation, nuire à la croissance économiques ;

Durant les années 1960 : échec en matière de l'instauration de l'équité, beaucoup de bureaucratie ;

Pour les années 1970 et 1980 : stagflation, chômage, gouvernement dépassé et surchargé ;

Durant les années 1990 : Mondialisation, chômage, rigidités, disparités, exclusion sociale, instabilité familiale.

intervention publique (socioéconomique) pousse les individus à croire, surtout, que l'Etat est responsable (quoique partiellement parfois) de leurs situations sociales, qu'il soit en situation de crise ou non.

La succession des crises financières, telle que la crise des subprimes, a montré d'une façon très claire que les individus dans leur relation avec l'Etat demeurent très passifs, cela s'explique notamment par les vagues de protestations qu'ont connues les européens, suite aux différentes mesures (draconiennes)⁴⁰ en vue de réduire le déficit public. L'évidence ici est que lors des politiques d'austérité, suivies généralement de façon conjoncturelle et pendant des déséquilibres massifs du marché, les individus ne tolèrent guère de faire des concessions.

3-3 L'alternance Etat-Marché :

Tout débute lors d'une crise, et tout prend fin lors d'une crise. Un postulat qui a commencé (il y a maintenant presque un siècle) à prendre l'allure de l'explication inévitable quant au passage d'une économie dominée par une intervention publique à celle fonctionnant sous l'égide des mécanismes du marché.

Ici certains évoquent la notion « loi du marché », qui pose une interrogation : est-ce un mécanisme ou bien c'est la loi du plus puissant ? Mais dans tous les cas elle peut être simplement une représentation de la confrontation qui existe entre les trois constituants du marché qui sont l'offre, la demande et bien évidemment le prix. Cependant même s'il y a lieu d'une loi au sein du marché, la nécessité de l'existence de la confiance entre les différentes parties-prenantes pèse énormément (Galavielle, 2008), demeurant (toutefois !) une affaire du processus de la gouvernance implémenté dans le pays, ce qui fait appel à un pouvoir public.

Ainsi l'heure sonne pour l'intervention publique. L'Etat joue le rôle de l'agent qui, d'un côté, veille sur le respect de la loi (dans son plus vaste sens) pouvant stabiliser la

⁴⁰ Telles que les reformes de retraite en France, et celles de l'enseignement supérieur en Angleterre.

configuration des contrats, reliant chaque agent à l'autre, et d'un autre côté, peut à l'aide des instruments⁴¹ qu'il possède influencer le comportement des différents intervenants dans le marché.

Le manque de confiance est un générateur de crises, mais aussi provoque un état de doute chez les acteurs économiques quant à la libre concurrence. Ainsi pour Walras, l'intervention peut constituer une obligation pour l'Etat une fois il y a exigence d'« *empêcher certains entrepreneurs de faire des bénéfices autrement que dans les conditions normales de la libre concurrence, c'est-à-dire par leur coup d'œil, leur habileté, leur économie. On y arriverait en faisant intervenir l'État soit pour exercer les entreprises lui-même, soit pour les concéder au mieux de l'intérêt social, toutes les fois qu'elles ne sont pas susceptibles de libre concurrence* » (Béraud ,2004).

Dans cette optique, il serait naturel de déduire que l'Etat est présent pour permettre l'instauration d'un système fixant les normes (ainsi que les plafonds) de réalisation des profits, signifiant ainsi que cette dernière ne doit en aucun cas constituer un but suprême⁴².

La course aux profits se manifeste par (essentiellement) une accélération de la spéculation, poussant les prix à des seuils très élevés mais très instables et fragiles aussi. Cela est prévisible durant la période précédant la crise, comme il s'est passé en 1929 et en 2000 pour la bulle internet.

Le manque de confiance, précédemment évoqué, ainsi que les décadences en matière d'une concurrence espérée parfaite, peuvent constituer le sol-de-boue s'ils sont accompagnés par des anomalies du marché. Pour les marchés émergents les anomalies étaient très

⁴¹ Référence à l'ensemble des politiques publiques susceptibles d'être mises en œuvre comme politique budgétaire, monétaire, des politiques conjoncturelles ...etc.

⁴² Revisiter la notion de la chrématistique chez Aristote, « Ethique à Nicomaque ».

remarquables tout juste avant la crise (de 1997), tel que l'aspect informationnelle⁴³ faible de ces marchés jugés ainsi tant par les investisseurs domestiques que par les investisseurs étrangers (Guay & al., 1995).

Par ce qui précède, l'intervention publique prend lieu une fois les failles du marché se multiplient et la crise se déclenche, cependant faut-il attendre le déclenchement de la crise pour intervenir ? Une telle synchronisation est-elle fiable ? L'intervention véhiculée par la crise signifie toujours une forte présence de l'Etat dans le champ économique ? Ne faut-il pas concevoir l'intervention sous un nouvel onglet qui est un replie sur soi-même ?

La crise des dettes des pays sous-développés, ainsi que les crises des pays socialistes, témoignent de la réalité stipulant que l'Etat quand il grossit donne naissance à la crise. Telle était la problématique pour les économies en transition : réduire au maximum la pesanteur économique de l'Etat et par conséquent entamer une réallocation des droits de la propriété (Locatelli & Finon 2003), tout en favorisant une expansion du secteur privé.

Le plus d'Etat/moins de Marché (ou le contraire) et son impact sur le développement diffère d'un pays à l'autre, selon la conception de l'Etat et l'objectif derrière son intervention dans le champ économique. Pour Boyer (1998) l'Etat peut se présenter, par exemple, comme un instituant du marché, ou un correcteur de ses failles, ou même encore un responsable de la planification et de la prise de décisions stratégiques.

⁴³ Ici et dans le cas des marchés émergents, c'est l'information publique qui manquait.

TABLEAU 2 : LES CONCEPTIONS DES RELATIONS DE L'ÉTAT AVEC LE MARCHÉ ET L'IMPACT SUR LES STRATEGIES NATIONALES DE DEVELOPPEMENT.

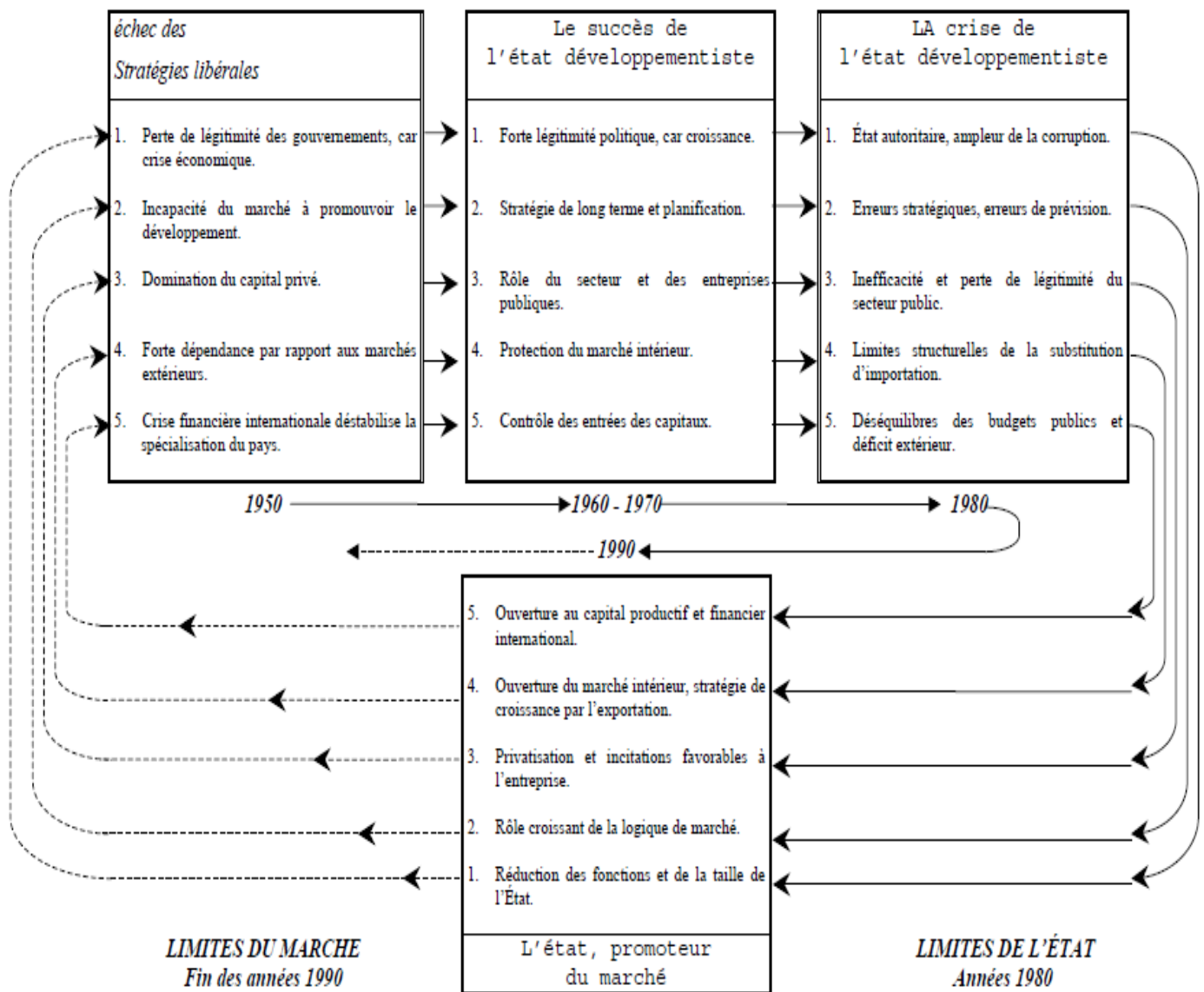
Conception de l'État	Absence ou inefficacité des interventions de l'État	Responsable des conditions permissives du marché	Instituant le marché et les systèmes d'incitations	Correcteur des failles du marché	Responsable de la planification indicative et des décisions stratégiques	Planification autoritaire comme alternative au marché
Succès					JAPON 1947-1973	URSS 1945-1978
Conséquences incertaines		CHILI 1986....			MEXIQUE 1945-1976	COREE DU SUD
Échec		CHILI 1973-1985	JAPON 1986....	JAPON 1998	MEXIQUE 1982	
Crise majeure					COREE 1997....	
	RUSSIE 1985....					URSS 1978-1985
						MEXIQUE 1994....

Source : R. Boyer (1998)

Il a ainsi dressé un enchainement de l'alternance entre Etat et Marché dans l'espace du temps, allant de la période de l'après les deux guerres et jusqu'à les années 1990, où il remarque que l'Etat peut perdre de légitimité (et par la suite de position) lors d'une croissance économique en recul, ou bien quand la corruption prend de l'ampleur. Le Marché, lui aussi,

demeure très souvent incapable de réaliser un seuil désiré du développement, ce qui cède la place à des politiques publiques très interventionnistes.

FIGURE 1 : LA SUCCESSION DES STRATEGIES DE DEVELOPPEMENT : UNE MISE EN PERSPECTIVE HISTORIQUE.



Source : R. Boyer (1998)

L'institution à une nouvelle conception de l'interventionnisme est fortement fondée, car si l'Etat a les instruments suffisants pour se présenter comme une force majeure dans le contexte économique, le recul (ou bien le retrait) peut constituer lui aussi une méthode et un moyen d'agir. Cela veut dire donc qu'il existe deux types bien distincts d'interventionnisme : passif (recul) et actif (présence).

La synchronisation dès lors se fera d'une manière suivant le type de crise, mais avec anticipation et non pas au moment de déclenchement, prenant la forme passive au moment d'une crise de l'Etat, et active au moment d'une crise du marché.

Conclusion :

L'Etat, faut-il exister ? Interrogation qui semble du premier coup insignifiante, mais en cherchant à atteindre son fond, cette question devient de plus en plus compliquée et qui suscite des flexions dans des sens très divergents parfois, et d'autres fois convergents.

Une réponse supposée à une telle question, se voit (inévitavelmente) génératrice d'un nombre considérable de sous-questions dont des réponses préalables sont fondamentales pour former une base (au moins) abstraite de la conception de l'Etat, et donc qu'est-ce qu'un Etat ? Que signifie-t-il ?

La philosophie politique renseigne que l'Etat peut être conçu comme une organisation violente, en lutte permanente avec ce qui est appelé les droit imprescriptibles des individus, une machine politico-administrative, un groupe d'hommes qui détiennent un pouvoir et qui exercent une autorité, mais aussi l'Etat n'est qu'une fiction, il n'y a pas de l'« Etat » comme existence concrète, la seule chose qui existe c'est des hommes qui parlent au nom de l'Etat.

En admettant une quelconque forme pour l'Etat la question suivante tourne autour de l'utilité de l'existence de l'Etat, c'est-à-dire qu'est-ce qu'elle va apporter de mieux son existence ? En dépit de la veille sur le respect de la loi, est-il en mesure de satisfaire les attentes et les aspirations des individus sans pour autant les annuler politiquement.

Le plus que peut apporter l'Etat, met en exergue son étroite relation (très agitée) avec l'ensemble de la société civile, car cette dernière en dehors de tout mécanisme d'organisation et de sanction s'achemine petit à petit vers une situation d'anarchie, où la domination est entre les mains des groupes et non pas des institutions. Ordre et organisation encadrent donc une mission entreprise pour le compte de la société civile : le management public.

Le (New ou Old) management public constitue (relativement) une réponse affirmative sur la question de la nécessité de l'existence de l'Etat, lui assurant une base de consolidation pour sa légitimité et sa continuité.

S'il est défini comme l'harmonisation des procédures et des dispositifs dont la population a besoin, le management public met en interaction directe l'Etat et le citoyen dans une synergie très complexe voire tendue.

En tout état de cause, le trait d'union entre Etat et citoyen s'inscrit dans une logique d'intérêts dans les deux sens, c'est-à-dire que l'Etat tente à fonder sa légitimité (le plus souvent via le processus de vote) alors que le citoyen essaie de tirer le maximum d'utilité dans son 'combat' avec l'Etat, soit à travers des revendications mitigées (par le biais du mouvement associatif) ou en exerçant une pression sur les décideurs (recours au grèves, boycotts des processus des élections...etc.).

Certaines recommandations sont prescrites pour arriver à une situation optimale, dont le respect des principes de la démocratie et de la bonne gouvernance viennent à la tête, vu les vertus qu'ils incarnent. Ces deux éléments mène à réfléchir sur d'autres éléments d'une très grande ampleur telle que le respect du droit et des droits de l'homme, la transparence, et l'inclusion du citoyen dans la gestion des affaires de la nation.

Quel que soit le contexte dans lequel est employé le mot « démocratie », en l'absence de la transparence, la simplicité et la décentralisation, les citoyens restent très loin d'être impliqués dans tout processus de gestion des affaires de la nation, signifiant ainsi que la démocratie (en dehors d'une révolution) ne peut être instaurée sans l'existence d'une volonté de la part de l'Etat, ou bien (dans les moins représentatifs) de la part des groupes (hommes) détenant le pouvoir.

A cet égard, il faut tout de même signaler que la démocratie et la bonne gouvernance sont deux processus indissociable, vu que le respect du droit (droit au vote⁴⁴ surtout), par

⁴⁴ Les élections est un processus qui remonte à de dates lointaines, au moyen-âge des systèmes électoraux ont été déjà adoptés par plusieurs Etats en Europe. En 1268, Lorenzo Tiepolo fut le premier doge élu à Venise avec une procédure électorale très compliquée, voire étrange, ainsi que cette même observation peut être établie pour le

exemple, est un élément clé pour la concrétisation de la démocratie, et est un des piliers de la bonne gouvernance.

Toutefois, le citoyen n'attend pas de l'Etat qu'il soit impliqué dans toute tâche de gestion des affaires de la nation, et ainsi dire dans la prise des décisions publiques, mais il aspire aussi voir un Etat fort sur lequel il peut compter, un Etat qui veille sur la satisfaction de ses besoins et qui est capable de le protéger contre les aléas du marché.

La satisfaction des citoyens a toujours été une mission très difficile et très compliquée, du fait que l'Etat doit déterminer leurs besoins, les classer selon la priorité et la nécessité de chacun, et enfin il en doit déployer une enveloppe financière. Mais quel que soit le degré de la complexité et de la difficulté d'une mission pareille, il est indispensable que l'Etat joue son rôle socioéconomique, notamment à l'égard de certaines couches de la société, et dont la raison morale peut justifier toute intervention publique.

D'ailleurs, c'est sur cette base que l'Etat-providence, en tant qu'une forme fameuse de l'intervention publique (sur le plan social surtout), est reproché le plus souvent d'être inefficace et même d'être une source de distorsion des règles du marché.

Lucques avec une précision qu'à l'époque même l'électeur était choisi dans plusieurs systèmes d'élection (Cesare Cantù, Histoire universelle, Volume 11, 1862). Cependant, le 19^{ème} siècle a connu une vague de réformes, tel qu'en Grande-Bretagne et en France où la révision des conditions (généralement la propriété foncière et la contribution fiscale) a modifié la nature dominante des électeurs (leurs classes sociales) et a augmenté leur nombre (Ulysse Tencé, annuaire historique universelle pour 1831, 1833)

Chapitre II :

**Une approche
'bonne gouvernance'
du choix public**

Introduction :

1- Le leader :

1-1 Quelques précisions de signification :

1-2 L'émergence d'un leader :

1-3 L'impact économique :

2- La prise de décision :

2-1 Les modèles :

2-2 Les administrations publiques comme cas particulier :

2-3 La séparation des pouvoirs :

3- L'esprit du choix :

3-1 Une question de jeu :

3-2 Le choix public :

3-3 L'intérêt public :

Conclusion :

Introduction :

La manière dont le pouvoir dans un pays est exercé, ainsi que son évolution historique, socioéconomique, et même politique dépendent avant tout des hommes, ou plus précisément des leaders de la nation.

Il est souvent dit que l'histoire n'est pas aveugle, et qu'il ne permet de s'en souvenir que des faits saillants des grandes personnalités de l'humanité, ce qui signifie d'autre part, qu'il s'agit d'une commémoration des impacts des leaders sur une communauté ou toute une nation dans le but de réaliser un objectif.

Les débats à ce sujet prendront place sur trois niveaux , au même nombre que éléments qui rentrent en interdépendance, à savoir : la personne ou le groupe qui représente le leader, la communauté ou la population entière qui constitue le sujet qui subit l'impact du leader et sur lequel surgit son influence, et le plus remarquable des éléments est l'objectif à réaliser, car c'est à travers ce dernier que le leader peut être évalué, en ce qui concerne son aptitude à influencer le sujet et arriver au bout de ses ambitions, et par lequel aussi il est possible d'appréhender la réaction de la communauté.

Donc, l'interaction entre ces trois éléments est assujettie au comportement du leader d'un côté, et d'un autre côté le "contre comportement" de la population, pouvant mettre fin à la réalisation de l'objectif, ou même dans des conditions extrêmes dévier l'acheminement des phases éventuelle de cette réalisation, dont les conséquences seront très néfastes, menant ainsi au confrontation entre leader et population.

Un tel préjugement mène à penser que l'aboutissement à une impasse est, avant tout, une des responsabilités du leader, car c'est à lui que revient en premier lieu de s'adapter avec les spécificités de la population (dans la plus simple signification de l'adaptation), et avec les contre-forces qui sont (éventuellement) dissimulées dans les rangs d'une telle population, vu les enjeux qu'elles présentent dans la formation de l'opinion publique.

La relation entre leader et population pousse à élaborer une réflexion de synthèse, mais aussi de critique, sur la signification du leader (ou plus vastement le leadership), sur ses caractères et spécificités, et surtout sur les limites de son rôle au sein d'une nation.

L'importance des aspects de la personnalité du leader réside dans le fait qu'ils déterminent la qualité des décisions prises et la façon de leur exécution, parce que même si les décisions demeurent très bonnes et parfaitement élaborées, toute carence ou faille dans leur exécution les rendent sans utilité. Donc, un leader se voit conçu comme la personne (ou le groupe) qui élabore et qui prend la décision (decision-maker), mais aussi, après l'accomplissement de cette première mission, il est la personne qui veille (directement ou indirectement) sur l'exécution des décisions et son achèvement.

Quant à la prise de décision, et par des termes très simplifiés, elle représente une tâche qui vise à répondre à une question très récurrente qui se résume dans “Que faut-il faire ?” Cette question revient le plus souvent lors de nouvelles circonstances, ce qui signifie qu'avec des situations déjà vécues la prise de décision n'est qu'une question d'habitude avec un caractère répétitif. Cependant même dans ce cas, un décideur doit être très vigilant sur les moindres détails, car en pratique il n'est pas très évident que les situations se répètent de la même façon au fil du temps, ce qui nécessite en contrepartie d'apporter les changements nécessaires aux décisions précédentes.

En effet, la prise de décision est un indicateur de la capacité d'un leader à effectuer un choix (parmi les alternatives, s'ils existent !), tout en prenant en considération les informations disponibles, et qui alimentent l'examen et la manipulation des alternatives. Autrement dit, la prise de décision vaut l'action de choisir (parmi les possibilités accessibles) la manière et les moyens d'agir à l'égard d'une situation problématique, tout en respectant l'objectif à atteindre, et en tenant compte des contraintes éventuelles.

Donc, le choix est un élément phare et primordiale dans le processus de la prise de décision, il détermine la rationalité de la décision, permet d'éviter son absurdité, et donne la possibilité de lister les différentes conséquences qui vont être étudiés par la suite.

La prise de décision, en tant que processus, est présent dans tous les domaines (politiques, économiques, sociaux, ...), il se situe aussi bien à l'échelle nationale (gouvernement central) qu'à l'échelle infranationale (gouvernement régionale ou locale), grosso modo, la prise de décision est une affaire de l'organisation, quel que soit son genre, son niveau d'exercice, ou même l'essence de son existence.

Le développement qui suit se consacrera dans une grande partie à l'examen de la prise de décision (d'au moins théorique) au niveau national, pour tout ce qui relève du domaine public, c'est-à-dire, la manipulation du plus prêt de ce processus au sein de l'Etat et des institutions publiques.

La prise de décision est dès lors publique, et ayant devenue ainsi elle acquiert de nouvelles caractéristiques, en l'image, la légitimité, la crédibilité et la délibération, mais en plus de l'acquisition de ces caractéristiques le décideur public doit mettre en œuvre tous les moyens permettant leur bonne exploitation, en vue de l'implantation des passerelles de communication très solides, durables, efficaces et fiables, avec la population (sujet qui subit l'exécution de la décision), renforçant ainsi la position du décideur public dans l'interdépendance citée ci-dessus.

La prise de décision publique, comme à tout autre niveau, et avec un peu de singularité, peut affronter des risques (qui sont d'ailleurs le résultat de tout échec ayant lieu au niveau de l'élaboration ou l'exécution de la décision) en trois types bien distincts :

- *Socialement* : mécontente et insatisfaction citoyenne ;
- *Politiquement* : affrontation avec l'opposition et perte de pouvoir ;
- *Economiquement* : création des inégalités et des déséquilibres au sein du marché.

Ainsi, beaucoup de questions sont posées autour de la prise de décision publique dans sa relation avec la mise en place d'un bon processus de gouvernance, sachant par ailleurs que la gouvernance abrite en son socle le comportement des leaders publiques, et d'où sa dimension “humaine” est le plus souvent soulignée à travers la prise en compte, par exemple, du niveau de la corruption, le respect du droit, et la transparence.

1- Le leader :

De part sa nature de premier homme, un leader est le point de liaison entre les différentes forces affectant la prise de décision (tels que les lobbies) et la nation, ce qui explique son impact et l'importance qui lui est attribuée par les centres d'études qui s'intéressent à la prise de décision. En effet, le terme de leader peut avoir plus d'une signification, et les aspects qui l'entourent peuvent être au même seuil d'intérêt pour l'évaluation et l'interprétation du comportement un leader (décideur).

Definition of Lobbying and Related Matters:

Lobbying means, in a professional capacity, attempting to influence, or advising those who wish to influence, the UK Government, Parliament, the devolved legislatures or administrations, regional or local government or other public bodies on any matter within their competence.

Lobbyists are those who, in a professional capacity, work to influence, or advise those who wish to influence, the institutions of government in the UK, in respect to:

(i) the formulation, modification or adoption of any legislative measure (including the development of proposals for legislation);

(ii) the formulation, modification or adoption of a rule, regulation or any other program, policy or position;

(iii) the administration or execution of a governmental or other public program or policy within the UK (including the negotiation, award or administration of a public contract, grant, loan, permit or license).

Institutions of government means the UK Government, Parliament, the devolved legislatures or administrations, regional or local government or other public bodies.

Public Affairs services means the provision of:

(i) lobbying or advice on lobbying as defined above;

(ii) services with intent to assist lobbying, including the provision of monitoring, public affairs and program support, strategic communications advice, profile raising, decision-making analyses and perception auditing services.

Public Affairs practitioner means any individual who, in a professional capacity, provides, as a substantive and sustained part of their responsibilities, public affairs services as defined above. (UKPAC)

1-1 Quelques précisions de signification :

Un leader est une personne avec des suiveurs ou adeptes (followers), qui manifestent une obéissance à lui à volonté de leur part (Hermalin, 1997), une relation qui pousse à s'interroger sur les motivations d'une telle obéissance, autrement dit, qu'est-ce qui pousse des gens à suivre et obéir un dit leader ? La réponse à cette question est à extraire de ce qu'il constitue les croyances des suiveurs et les idées qu'ils ont développées autour du leader.

La population en se soumettant à un leader communique le degré de confiance qu'elle lui attribue, pour un objectif très précis qui est la relation de son intérêt, ce qui évoque l'aspect des aptitudes acquises par le leader et qui lui positionnent au-dessus de tous les individus.

Dans cette vision, un leader est conçu comme la personne qui détient la meilleure information ou la connaissance totale, nécessaire pour la prise de décision en matière de ce qu'il doit être fait par la population elle-même. Ainsi, avec l'exclusion de toute opposition, le leader est la personne qui a le regard le plus profond et le plus juste (relativement), sur ce qui doit être accompli, tant pour le présent que pour le devenir de la population.

Une obéissance volontaire est le fruit d'un travail très délicat et très sensible, se résume dans la tâche de convaincre la population, car le leader en dehors de sa possession d'un projet (ou un ensemble d'objectifs), et d'une conception des moyens et d'actions, choisis entre autres, pour sa réalisation, il ne peut le faire valider auprès de la population, dans des circonstances de démocratie et de transparence, sans qu'elle soit persuadée des bienfaits de tel projet et l'intérêt qu'il incarne.

Mais comment convaincre ses partisans ? Deux méthodes ou moyens sont le plus souvent recommandées. La première est que le leader montre impérativement sa prédisposition à faire des sacrifices pour ses suiveurs, ou son peuple, même s'il s'agit à renoncer au pouvoir qu'il possède , s'ils ont l'intention de le remplacer, alors que la deuxième est de s'œuvrer dans tout projet ou pour tout objectif, se présentant ainsi comme l'exemple (Gächter & al., 2008), par une position de celui au premier rang (le premier à travailler) et que tout cela soit publiquement.

Le recours à ces deux moyens demeure très bénéfique pour le leader, dans la mesure où ils sont très nécessaires pour le tissage d'un lien et d'une ligature à caractère émotionnel entre lui et la population, leur offrant un contact permanent, sans que cela n'exclue la vision qui met le point sur les qualités d'un bon leader , et que les anciens grecques (Sarachek, 1968) les résumant dans : la justice, la sagesse, l'action, et l'aptitude à écouter les autres.

BICA et FIRICA (2010) ont introduit une synthèse de Schuster en matière de l'influence qu'exerce un leader sur ses suiveurs, et qui trace les possibilités qui sont à la

portée du leader : influencer la façon de penser des suiveurs, les stimuler pour accroître leur curiosité et leur créativité pour la résolution des problèmes, les encourager et les écouter respectivement, les assister dans leur processus de développement, partager le pouvoir avec eux et créer un contexte relationnel très dynamique qui les motive à s'activer de leur part et pour leur bénéfice et pour le besoin des autres.

Une tentation de construire une idée claire sur la signification du terme leader peut apparaître abordable, mais une fois entamée elle se complexifie par l'introduction de nouveaux termes et de notions composées. D'après Keohane (2005), un leader est une personne d'où émane une décision, et en l'élaborant (c'est-à-dire la décision), il écoute aux propositions ou aux pétitions des autres, rassemble les ressources et fait usage aux stimulations (que ce soit par recours aux récompenses ou à l'aide des sanctions), donne la voix aux visions et articule les objectifs, identifie les stratégies adéquates pour la résolution des problèmes, et selon son environnement il essaye de persuader [(Goldring & al., 2003), (Hermann, 1995)] prier, ou même forcer les autres à le suivre dans le plan d'action qu'il a déterminé au préalable.

Cette dernière conception est en quelque sorte en contradiction à celle de Dion (1968), qui considère que le leader est à la fois un agent de conservation et d'innovation, et en outre, il n'a pas de chance d'être supporté et suivi avant qu'il ne fait preuve devant la population de sa loyauté.

Un rapprochement donc entre leader et suiveurs renvoie à nouveau à la notion du comportement du leader, en d'autres termes, si la population est persuadée, ce comportement est confirmé comme unanimement accepté auprès d'elle, notamment si le principe du leader est le partage (Gray & al., 1996) : partage du pouvoir, partage de l'information, et le partage de la prise de décision. Tous ces types posent un défi pour le leader, qui risque de perdre une partie ou la totalité de son pouvoir, constituant une opportunité pour les subordonnés afin de succéder à leur propre leader.

Retour vers les qualités d'un leader, Popper (2000) reprend l'idée de T. Carlyle qui conçoit le leader comme une personne qui réjouit des qualités extraordinaires, qui sont à l'origine du succès de son influence, donc c'est une question d'un ensemble de qualités acquises à la naissance et qui entraînent une personne à devenir leader et façonnent sa future

carrière. Les qualités d'un leader peuvent être physiques, mais celles charismatiques, intellectuelles et culturelles, c'est-à-dire abstraites, sont les plus pesantes.

Popper, dans le même article, fait la différence entre deux types bien distincts de leaders : un leader instrumental (ou plus appropriément transactionnel) et un leader émotionnel. Le premier type s'inscrit dans le contexte de “give-and-take” où le leader satisfait ses suiveurs en octroyant une grande importance à l'établissement d'un lien très étroit entre effort et récompense, c'est une loi et un ordre “Travail”. Pour le deuxième type, ce n'est pas très important d'avoir ou non un pouvoir, ou de faire recours à une logique “récompense – sanction” dans sa relation avec les suiveurs, il suffit juste de s'implanter dans l'imaginaire de la population comme une personne héroïne, vers laquelle est attirée (cette population) via une relation charismatique, que certains la compare à un rattachement romantique (Meindl & al., 1985) entre leader et suiveurs.

Quel que soit le type ou la forme de la relation qui relie un leader à sa population, le risque d'affronter des conflits est néanmoins très élevé et très potentiel. Les conflits, en effet, sont très divers mais les plus saillants sont les conflits entre leader et subordonnés, leader et population, et enfin entre les différentes entités qui représentent les pôles de puissance d'une nation.

L'information, une menace plus qu'un atout. Depuis les anciennes civilisations, et jusqu'à l'heure actuelle, les leaders ont fait recours à un comportement qui consiste à bien choisir les subordonnés (Glazer et Segendorff, 2001), qu'ils ne doivent en aucun cas se situer en position supérieure au leader, à cause des informations qu'ils ont en possession. Si ce contexte est établi, c'est-à-dire l'existence des subordonnés qui ont plus d'information (et de savoir aussi) que le leader, les issues seront dans deux sens, dont le premier est le maintien du leader avec une mutation de son vrai rôle, il devient un leader image, alors que le deuxième est que ce leader sera rapidement remplacé par le subordonné ayant le plus d'informations, et qui devient donc le nouveau leader. Cependant, il existe où le leader lui-même se dirige vers la désignation d'un subordonné plus informé que lui, dans le but de combler son propre manque d'information, et dans des circonstances bien précises, cette désignation rentre dans la stratégie de la préparation de son successeur.

Malgré toutes ses clarifications sur le terme de leader, beaucoup de questions restent, *autem*, sans réponses ou avec des explications très confondues les unes avec les autres, telles que : pourquoi des leaders sont réussis alors que d'autres ont connus une carrière pleine d'échec ? Quel est le moyen le plus efficace et le moins coûteux pour devenir leader, ou il faut l'être dès la naissance ? Faut-il que le partage soit total ou uniquement partiel ? Est-ce toute personne emblématique (en matière de pouvoir) est le vrai leader ?

Des réponses bien fondées à ces questions et bien d'autres, alimenteront sans doute la conclusion de nouvelles conceptions de leader, permettant d'aller de plus en plus profondément dans sa personnalité, et comprendre les points énigmatiques qui la constituent.

1-2 L'émergence d'un leader :

En général, l'émergence d'un leader (politique et public surtout) se fait selon quatre processus principaux : révolution, coup d'état, élection, succession (par héritage ou par hiérarchie, ou même désignation). Chaque processus a son allure et ses caractéristiques, d'un côté, et un environnement politique (résumant l'interaction entre les différentes forces du jeu politique et les lois qui les encadrent), culturel, social et économique définissant lequel des processus est le plus applicable ou réalisable, d'un autre côté.

Il est possible de définir la révolution (Richards, 2003) comme un événement (ou des événements enchainés qui constituent un processus) dont l'essence est de faire usage ou menacer de faire usage de toute sorte de force afin de réinstaurer un système politique, jugé avoir été érodé ou corrompu, ou alors mettre en place un nouveau système politique, avec de nouvelles bases et des principes réinventés. L'achèvement d'une révolution¹ (et qui peut tout de même durer dans le temps) engendre certains changements qui sont à remarquer sur la société en question, tel que sur le plan culturel, économique, social et bien d'autres.

¹ Pour Richards (2003), une révolution réussie est basée essentiellement sur trois facteurs, qui sont la procuration de la liberté pour les individus, création un système politique flexible qui peut s'adapter avec les changement économiques, sociaux et culturels, et en troisième lieu , ce nouveau système politique doit être capable à améliorer le bien-être des citoyens qui y sont inculpés

Le désagrément² de l'ensemble de la population (ou la partie la plus pesante) éprouvé envers le leader actuel alimente et bouscule les événements vers la révolution, tout en étant accompagné par l'existence d'une prédisposition de nouveaux leaders révolutionnaires (Van Belle, 1996) à conduire cette révolution vers son succès, que cette conduite soit stratégique ou de planification violente (voire militaire), ou bien elle est de type spirituel ou cognitif.

La révolution est aussi un changement politique brusque (Yoder, 1929), qui secoue un système dans un état dysfonctionnel en considération des exigences socioéconomiques d'une nation (Bauman, 1994). Le dysfonctionnement d'un système politique est donc une source d'extermination, et un environnement très propice pour voir naître une révolution. Ce dysfonctionnement diminue considérablement la crédibilité de l'Etat, ce qui explique aussi le désagrément et la mécontente que se développent au sein de la société, minimisant par la suite l'influence des présents leaders.

Parmi les exemples les plus marquants du 20^{ème} siècle, la révolution Bolchevik est la plus riche en matière des enseignements sur les changements politiques, socioéconomiques et culturels, et qui a été pour longtemps prise comme un modèle des révolutions fortement liées aux aspects sociaux. La révolution Bolchevik est considérée aussi comme une révolution léniniste³. Ce leader, et par ses visions et son idéologie, a pu donner du souffle à la révolution bolchevik, qui pour lui n'est qu'une guerre civile (Getzler, 1996).

D'autres pays comme l'Allemagne, la Hongrie, et l'Autriche ont essayé de suivre le modèle léniniste, mais le succès n'était pas à leur côté.

Un nouveau leader est apparu juste après la mort de Lénine, c'était Staline. Son apparition était suite à un travail de longue haleine, il a progressé pendant des années dans le Parti Communiste de l'Union Soviétique (PCUS), pour en devenir le Secrétaire Général en

² Pour plus de précisions sur la relation entre le sentiments de de population , le gouvernement, et la révolution voir : Leslie Friedmann Goldstein (2001), Aristotle's Theory of Revolution : Looking at the Lockean Side, Political Research Quarterly, Vol. 54, No. 2, June, pp : 311 – 331.

³ Lire à ce sujet, Stanley W. Page (1952), Lenin : Prophet of World Revolution from the East, Russian Review, Vol. 11, No. 2, April, pp : 67-77. Raymond B. Pratt (1978), Toward a Critical Theory of Revolution, Polity, Vol. 11, No. 2, Winter, pp : 172-199, Palgrave Macmillan Journals Publisher ; et Israel Getzler (1996), Lenin's Conception of Revolution As Civil War, The Slavonic and East European Review, Vol. 74, No. 3, July, pp : 464-472.

1922. Staline a, en quelque sorte, mené une révolution au sein du PCUS à titre individuel, avec peu d’alliés, avec un recours, plus ou moins massif, à la violence. Cette idée de violence a été aussi la conception de certains penseurs comme Hannah Arendt, Sheldon Wolin, Bertrand De Jouvenel, James C. Davies, Harry Eckstein, Samuel Huntington, et R. Calvert, qui pensent et décrivent tous la révolution comme la présence de la violence dans les relations sociales civiles (Kraminick, 1972).

Les monarchies sont aussi des régimes politiques où les leaders font parfois usage à la violence (tels que les assassinats⁴), d’une façon dissimulée généralement, mais sans qu’elle constitue un moyen standard pour l’accès au pouvoir.

Le caractère spécial qui distingue les monarchies des autres systèmes politiques, notamment dans la région du Golf, est que un monarque⁵ compte souvent sur ses liens familiales et parentales (Cheibub & al., 2010) pour le maintien du pouvoir, c’est la raison pour laquelle que dans de tels régimes le leader suprême (roi, prince, sultan..) nomme un gouvernement, dont la majorité des ministres font partie de son cercle familiale.

Néanmoins, le souverain ne découle pas toujours d’un processus héréditaire et ne peut guère tenir son pouvoir depuis son entourage familial. A l’époque de la monarchie nobiliaire en Pologne (entre 1572 et 1772), le roi fut élu par la noblesse, en tant que *primus inter pares* (Serwanski & Malecki, 2006) qui est par traduction “ le premier entre ses égaux ”, ce qui signifie que le roi était le supérieur de ses collègues.

Quel que soit le type du système monarchique, monarchie absolue ou constitutionnelle, le leader dans le système héréditaire est d’une façon générale reconnu pour l’ensemble de la population, qui en grandissant (dans l’âge) exerce son influence sur elle, tout en devenant l’image emblématique de la nation et le synonyme de sa souveraineté.

⁴ En effet les assassinats est un comportement et un phénomène de tous les systèmes politiques, même les plus considérés comme démocratiques, donc il est de l’injustice de l’attribuer uniquement aux systèmes monarchiques ou impériaux.

⁵ Dérivé des termes grecques, ‘mono’ qui signifie « un » ou « seul » et ‘arke’ qui veut dire « pouvoir », ce qui donne « un seul pouvoir » ou encore « un pouvoir en une seule main ». ainsi une monarchie est un système politique où le pouvoir est personnifié, c’est-à-dire le pouvoir est le souverain et le souverain c’est le pouvoir.

Les souverains dans les monarchies absolues, ou même parfois dans celles constitutionnelles, se développent en des monarques dictateurs, se détenant tout le pouvoir ainsi que les postes clés, surtout le commandement des forces militaires. Un commandement qui permet au leader monarque de garder sa mainmise sur les points générateurs des conflits à vocation armée, ayant toute de même l'allure du tout puissant de leurs rivaux, et ceux externes et ceux internes.

Au fil des temps, la solution inventée pour rompre de telle dictature est de consolider la place de la constitution⁶, sinon se convertir vers des systèmes républicains (démocratiques !), où le leader est principalement élu, son pouvoir n'est pas absolu, son champ de manœuvre est considérablement limité, ainsi que les centres de prises de décision sont dans une phase très avancées de complexité et de diversification.

La majorité des systèmes républicains se basent sur la désignation du chef suprême de l'Etat, qui est le président, à travers le recours aux élections. L'élection présidentielle est en effet un processus dont à l'issue un leader est choisi, entre les alternatives présents, par la masse citoyenne.

Le problème le plus récurrents se pose au niveau de la fidélité, en passant du choix individuels à un choix collectif (social), quelque soit le mode de suffrage adopté⁷. La

C'est qu'en effet, le trouble dans l'État a pour conséquence inéluctable la désaffection des citoyens à l'égard des institutions. Il suffit alors d'une occasion pour faire apparaître la menace de la dictature. D'autant plus que l'organisation en quelque sorte mécanique de la société moderne rend chaque jour plus nécessaires et plus désirés le bon ordre dans la direction et le fonctionnement régulier des rouages. Comment et pourquoi donc ont fini chez nous la Ire, la Iie, la IIIe Républiques ? Comment et pourquoi donc la démocratie italienne, la République allemande de Weimar, la République espagnole, firent-elles place aux régimes que l'on sait ? Et pourtant, qu'est la dictature, sinon une grande aventure ? Sans doute, ses débuts semblent avantageux. Au milieu de l'enthousiasme des uns et de la résignation des autres, dans la rigueur de l'ordre qu'elle impose, à la faveur d'un décor éclatant et d'une propagande à sens unique, elle prend d'abord un tour de dynamisme qui fait contraste avec l'anarchie qui l'avait précédée. Mais c'est le destin de la dictature d'exagérer ses entreprises. À mesure que se fait jour parmi les citoyens l'impatience des contraintes et la nostalgie de la liberté, il lui faut à tout prix leur offrir en compensation des réussites sans cesse plus étendues. La nation devient une machine à laquelle le maître imprime une accélération effrénée. Qu'il s'agisse de desseins intérieurs ou extérieurs, les buts, les risques, les efforts, dépassent peu à peu toute mesure. À chaque pas se dressent, au-dehors et au-dedans, des obstacles multipliés. À la fin, le ressort se brise. L'édifice grandiose s'écroule dans le malheur et dans le sang. La nation se retrouve rompue, plus bas qu'elle n'était avant que l'aventure commençât.

Charles de Gaulle, DISCOURS DE BAYEUX, 1946.

⁶ Telle que la nouvelle expérience marocaine, avec l'approbation d'une nouvelle constitution.

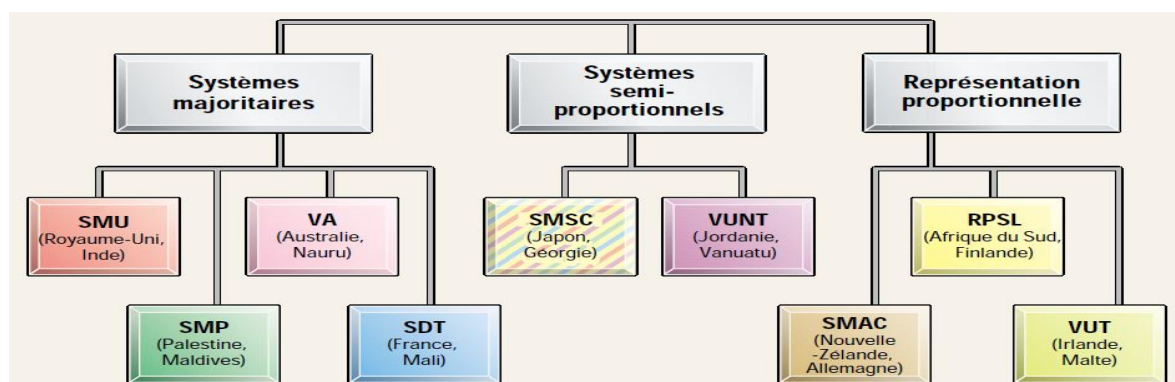
⁷ Les systèmes électoraux se répartissent en trois familles principales pour les élections parlementaires : systèmes majoritaires, systèmes semi-proportionnels et systèmes de représentation proportionnelle. Alors que pour les

littérature à ce sujet cite quatre noms principaux⁸, Borda, Condorcet, Hamilton, et Jefferson, pour leur participation au développement des méthodes de scrutin, apparues essentiellement en France et aux États-Unis (Hudry, 2003).

Pour une personne qui est ambitionnée pour devenir leader, la priorité est au choix individuel, et comment l'influer dans le but d'être au centre de l'unanimité de la société, faisant diminuer, dans cette optique, l'importance de la méthode électorale suivie pour l'extraction d'un choix collectif à partir de l'ensemble des choix individuels en question.

élections présidentielles, le jeu se fait en un seul tour dans le cas où l'un des candidats a eu une majorité absolue, sinon un second tour aura lieu.

Familles des systèmes électoraux



Les systèmes électoraux, majoritaires ou proportionnels, se répartissent encore à des sous systèmes tel qui suit :

- Systèmes majoritaires : le scrutin majoritaire uninominal (SMU), le scrutin majoritaire plurinominal (SMP), vote alternatif (VA), le scrutin majoritaire à deux tours (SDT).
- Systèmes semi-proportionnels : le scrutin mixte sans compensation (SMSC), le vote unique non transférable (VUNT).
- Systèmes proportionnels : le scrutin mixte avec compensation (SMAC), la représentation proportionnelle à scrutin de liste (RPSL), le vote unique transférable (VUT).

Pour une explication plus détaillée voir le manuel de l'International IDEA, la conception des systèmes électoraux, édition française, 2002.

⁸ En effet il existe d'autres modes de vote tels que la méthode de Hare, la procédure de Coombs et bien d'autres. Voir Jeff Gill & Jason Gainous (2002), *Why Does Voting Get so Complicated? A Review of Theories for Analyzing Democratic Participation*, *Statistical Science*, Vol. 17, No. 4, *Voting and Elections* (Nov.), pp: 383-404.

Les individus, et par le biais de leur comportement, nourrissent un grand débat sur la rationalité du choix (Monroe & Maher, 1995), traitée très tôt par la dite théorie du choix rationnel⁹, qui trace en outre les points d'appui pour un comportement individuel :

- La connaissance du soi-même pour l'individu (individual self knowledge) : Les individus sont les appropriés et les plus aptes à juger ce qui est le meilleur pour eux-mêmes.
- La concentration sur le discours raisonné (Emphasis on reasoned discourse) : Le recours à un discours raisonné pour résoudre des conflits peut constituer un moyen idéal, plus que le recours à des moyens basés sur la force physique, les traditions ou les us, ou même la religion.
- Le pouvoir prédictif de son propre intérêt (Predictive power of self-interest) : Les choix individuels sont les résultats de la capacité de chaque individu à estimer son propre intérêt.
- L'agence humaine (Human agency) : Tout ce qui peut avoir lieu et arriver dans ce monde, trouve son explication dans les choix des êtres humains.

Durant un processus d'élection, le choix de l'individu (qui est l'électeur) répond aux exigences économiques dans deux sens (Lynch, 2002), directement sous ce qui est appelé 'pocket-book forces' ou bien indirectement à travers les 'sociotropic forces', mais avec la prise en considération, de la part de l'électeur, de l'entité qui influe réellement la conjoncture économique dans sa globalité.

⁹ Dans ses débuts, la théorie du choix rationnel était l'une des constituants de la sociologie, mais très vite elle a fait son sursaut dans les sciences économiques. Pour de plus amples détails voir Steven L. Green (2002), Rational Choice Theory: An Overview, Baylor University Faculty Development Seminar on Rational Choice Theory, May.

A ce stade, si le leadership est partagé entre plusieurs organismes (la présidence, l'entité législative ou celle exécutive par exemple), chacun d'eux va s'œuvrer pour dominer le suffrage soit en amont des élections, avec le travail fait entre les mandants, ou bien in situ via la campagne électorale.

1-3 L'impact économique :

Un leader peut affecter l'économie à travers les décisions qu'il prenne et qu'il puisse les mettre en œuvre, tout en étant entouré par un ensemble d'ailleurs et de fonctionnaires, tel qu'un gouvernement, un sénat, une assemblée populaire...etc.

L'influence économique d'un leader est principalement appréhendée dans deux sens principaux, selon la position du pays à l'égard du monde extérieur, autrement dit, soit sous l'image d'une ouverture économique par l'adoption des mécanismes du marché et l'impulsion du secteur privé, soit sous forme de retour au protectionnisme et au plus de raffermissement du secteur public, le plus souvent baptisé 'nationalisation'¹⁰.

La nationalisation ne se date pas d'hier, comme elle n'est pas un phénomène propre au pays sous développés, ou bien là où la dictature régnait. En France par exemple, les mouvements de nationalisation remontent à la deuxième moitié du 19^{ème} siècle (Andrieu, 1996), rapidement boostés par l'arrivée d'André Philip à la tête du ministère de l'économie et des finances en 1946, et fortement véhiculés par les circonstances de l'après-guerre. Les chiffres de cette période retracent la pesanteur et la lourdeur de cette orientation (économique, politique et surtout sociale), avec 83 propositions et projets de loi de nationalisation déposés à la chambre des députés depuis 1884, ayant comme date extrême l'année de 1937.

L'Autriche a adopté à son tour une vague de nationalisation, sous la supervision du chancelier Renner dès 1945, dont le plan était de nationaliser principalement des industries telles que les mines, l'énergie, le pétrole, la métallurgie, les équipements électriques et

¹⁰ "Le nationalisme est une attitude de défense, rendue nécessaire par la faiblesse de l'Etat" (Jacques Bainville, extrait du Journal (1901-[1935]), Vol. 1 à 3). Les nationalisations semblent-elles fondées sur la base de l'évolution et la montée des leaders nationalistes. "On a écrit beaucoup de choses sur le sens à donner au fait que nationalisme et nationalisation allaient de pair, notamment lorsque les secteurs de l'économie visés par cette nationalisation étaient aux mains d'entrepreneurs étrangers" (la documentation française 1967).

l'industrie des transports ferroviaires (Kernbauer & *al.*, 1986). Cependant le chancelier Renner, devait faire face à deux problèmes essentiels, l'un est la non reconnaissance par les Alliés occidentaux de son gouvernement provisoire, constitué de représentants de trois Parties uniquement : Parti populiste, Parti socialiste et le Parti communiste. L'autre problème est l'opposition à cette orientation de la part du gouvernement militaire soviétique en Autriche, car les entreprises inscrites dans le projet de nationalisation étaient considérées comme des biens allemands.

Notant ici que la nationalisation était connue sous plusieurs appellations, étatisation, socialisation, rachat... etc.

Sur l'autre bout du fil, une autre forme d'influencer l'économie persiste à exister. Il s'agit du libéralisme économique, dont l'objectif est d'élargir le secteur privé et de favoriser son évolution, soit par le recours à la dérégulation ou bien en allant vers une privatisation.

Dans tout état de cause, la redirection vers l'économie de marché, ayant été abandonnée des années plus tôt du fait des choix politiques avant tout, semble avoir acquis le caractère d'un passage à une situation très fatale. Cela peut être expliqué par le fait que la solution doit émaner du tout près. Situé entre les USA et l'Union Européenne, l'ex URSS demeure l'un des grands pays ayant fait ce passage “ obligatoire ” vers l'économie de marché dont la possibilité était presque impossible vu les accumulations à la fois politiques, économiques, sécuritaire (un très puissant Etat policier), avec plus au moins une société qui s'est habituée durant plusieurs années à compter sur l'Etat quant à l'amélioration de son niveau de vie¹¹.

L'obligation de cette transformation tire ses justifications de la dégradation continue de l'économie soviétique et de ses alliés (Wild, 2001), tel qu'on Arménie et en Ukraine où le niveau général des prix atteignit, respectivement, 10 891 % et 10 155% (pour l'année 1993). Cette dégradation économique a poussé M. Gorbatchev (secrétaire général du PCUS de 1985 à 1991), après celles des stratégies dites de “ *uskorienie* ” (accélération) et de

¹¹ A lire, en matière de la politique du travail et d'assurance sociale, Georges Davidoff (1956) La Sécurité sociale en U.R.S.S, Population, 11e année, No.2, pp : 271-288, et l'ouvrage de Tony Cliff (1990) Le Capitalisme d'Etat en URSS de Staline à Gorbatchev, traduction de Jacques Fournier, Editions de l'Atelier.

“ *mobilizatsia* ” (mobilisation), à mettre en place la politique de la *Perestroïka* qui vaut une réforme de socle de l’organisation et de la planification de l’économie russe, toute en l’accompagnant de la *Glasnost* qui consistait à donner plus de transparence à la vie politique. Une orientation qui a permis par la suite aux entreprises d’élargir leur marge d’action et de prise de décisions quant au choix économiques, traduit par une autonomie en matière de choix des gammes de production, la sélection des fournisseurs et des clients et d’investissements. Puis par la suite cette autonomie a été renforcée par la minimisation et l’allègement des aspects de la mainmise qu’exerçait l’administration centrale auparavant.

En effet la chute de l’URSS a entraîné aussi la disparition du CAEM¹², ce qui a déclenché un bon nombre de problèmes liés aux grands équilibres macroéconomiques pour les pays constituants de ce regroupement à caractère communiste et socialiste.

Parmi ces pays qui ont fait ce sursaut du dirigisme vers l’économie du marché, la Roumanie a une singularité à part entière.

Après la révolution de 1989 et l’arrivée d’Ion Iliescu (premier président de la Roumanie démocratique, après la révolution qui renversa Nicolas Ceausescu), les premières réformes étaient plutôt d’urgence permettant de donner une très vite réponse (économique surtout) à la population. Ces réformes visaient la suppression des restrictions liées à la consommation de l’énergie surtout, la suspension de l’application des dispositifs concernant le rationnement alimentaire¹³ et aussi l’ouverture du marché local face aux produits importés, notamment ceux jugés de première nécessité (Labaronne, 1992).

¹² CAEM : Conseil d’Assistance Economique Mutuelle ; crée par l’URSS et bon nombre de pays voisins, communistes aussi, en 1949 en réponse au plan Marshall de la fin des années quarante proposé par les Etats Unis d’Amérique. L’objectif de la création de ce conseil et de renforcer les relations économiques entre les pays communistes par la coordination des plans quinquennaux, la mise en commun des ressources des nations (et financières et matériels), et aussi de permettre à certains pays de se spécialiser dans certaines productions selon leurs spécificités.

¹³ Le rationnement alimentaire a pris place dans la politique économique de la Roumanie dès le début des années 1980, avec une augmentation accélérée qui donne à la fin des années 80 une restriction presque totale des produits de base. Une restriction qui augmente le désagrément de la population et déclenche la révolution de 1989 aboutissant au renversement de N. Ceausescu. À voir : OECD (2000), examen des politiques agricoles : Roumanie, agriculture et alimentation, centre de l’OECD pour la coopération avec les non-membres.

Ces mesures se sont vite manifestées sous forme de détérioration de la scène économique du pays, où s'est enregistré un déficit commercial de plus de 12% en 1990 (qui s'est évalué à 1,3 milliards de dollars en 1991) entraînant à son tour à d'autres déséquilibres¹⁴ tels que la chute du Lei face au Franc français de 800% en 1992 avec des dévaluations successives, et un déficit budgétaire qui dépassa les 60 Milliards de Lei en 1991.

Dans l'autre coin de la planète, un autre cas de choix publics très différents peut, néanmoins, être cité et déniché : C'est le cas du Cuba avant, durant et après Fidel Castro.

Avant Fidel Castro, c'était bien Fulgencio Batista Zaldivar qui détenait le pouvoir à Cuba, qu'il a pu l'avoir en renversant le régime de Grau San Martin (déjà au pouvoir après la révolution du 12 août 1933, contraignant Machado à fuir à l'étranger), par le biais de l'armée et à l'aide des américains.

Les orientations politico-économiques de la pré-révolution étaient très justifiées : libéralisme avec prise en considération des dispositifs favorisant l'existence économique étatsunien dans le pays, étant que les USA sont le premier allié du nouveau régime cubain.

En effet les américains, par une intervention militaire parfois dans ce pays, voulaient maintenir et préserver leurs investissements dans le secteur sucrier (Ranis & Kosack, 2004), qui leurs permettaient d'augmenter leurs intérêts à 600 millions de dollar US, en 1927, alors que le stock des investissements américains dans le sucre ne dépassaient pas les 25 millions de dollar US aux alentours de l'année 1900. Ces investissements ont vite progressé pour atteindre un seuil de plus de 40% de la production totale du sucre à Cuba, et ont proliféré pour conquérir d'autres secteurs tels que les communications, les banques, le secteur minier et pétrolier...etc. Cette domination par les investissements étrangers américains a dirigé le pays

¹⁴ En matière de croissance économique, la Roumanie a enregistré -12,9% au niveau de son PIB en 1991 ce qui constitue son plus bas niveau sur la période allant de 1981 à 2009, et avec une amélioration très légère de -8,84% pour l'année 1992. Voir perspective monde, la base de données de l'université de Sherbrooke (Québec).

petit à petit vers une situation désastreuse¹⁵, enregistrant 16,4% comme taux de chômage et 13,8% de sous-employés¹⁶.

Cette tendance vers une économie de type libéral c'est vite abolie par l'arrivée de Castro à la tête du pouvoir en 1959.

Soutenu par les soviétiques, Fidel Castro change totalement d'itinéraire pour l'économie cubaine en adoptant un système socialiste-communiste par imitation de celui de l'URSS, dont l'objectif était de tirer un maximum de profit de sa forte relation avec les dirigeants de cette puissance de taille à l'époque.

C'est ainsi que le 13 février de 1960 Mikoyan¹⁷ et Castro (Bosnal, 1976) signent un accord commercial permettant au Cuba d'exporter vers l'URSS 425000 tonnes de sucre pour cette année même, et 4 millions de tonnes répartis sur les quatre ans qui suivent la date de signature de cet accord, au seuil de 1 million de tonnes par an [(Walters, 1966), (Tsokhas, 1980)]. Le rapprochement économique a été aussi consolidé par l'ouverture d'un crédit en faveur du Cuba d'une somme de 100 millions de dollars US, sous la base d'un taux d'intérêt de 2.5 %, et pouvant être remboursé sous forme d'exportations sur une période de 12 ans.

Le Cuba a pu aussi avoir de l'aide sous d'autres formes tels que les importations de machines et d'appareillage en provenance de l'URSS, outre l'assistance soviétique en matière de formation d'ingénieurs et de techniciens¹⁸. Le Cuba a pu bénéficier aussi, en 1960 et 1961,

¹⁵ Pour plus de rapports et de détails le site de *CUBA TRANSITION PROJECT* de l'université de Miami est fortement recommandé. <http://ctp.iccas.miami.edu/main.htm>

¹⁶ Selon Carmelo Mesa-Lago ; cité par Ranis & Kisack (2004) ; le sous-emploi (ou bien the underemployment) est un emploi n'excédant pas les 30 heures par semaine ou sans rémunération.

¹⁷ Homme politique et dirigeant soviétique, membre du Comité Central à partir de 1923, et désigné pour des postes de commissaire du peuple pour le commerce intérieur et international. En 1935 il a été élu au politburo (le bureau politique), puis il devient membre du Comité de Défense d'Etat. Le plus haut poste qu'il a occupé était celui du président du Présidium du Soviet Suprême (chef d'Etat en titre) de 1964 jusqu'à 1966. Née le 13 novembre 1895 en Arménie et mort à Moscou le 21 octobre 1978.

¹⁸ Déjà vers la fin de 1963 environ 3000 étudiants cubains ont terminé leurs études en agro-mécanisation en URSS, en plus de quelques 900 autres ayant bénéficié de stages d'apprentissage dans les différentes institutions de formations soviétiques.

d'un crédit de 97 million de dollar US octroyé de la part des pays de l'Europe de l'Est dans le cadre de l'achèvement de son plan quinquennal de développement qui a pris fin en 1965¹⁹.

Quel qu'il en soit de la forme du rapprochement économique international, ou de dynamisme économique interne à stimuler, un leader peut facilement (à degrés différents et positivement ou négativement) influencer son environnement par le simple fait de s'efforcer à mettre en application les décisions qu'il a déjà prises, en concertation avec les différentes parties interférentes ou même d'une manière individuelle.

2- La prise de décision :

La prise de décision, conçue comme une manœuvre visant la formulation des réponses aux problématiques de l'organisation, doit néanmoins être organisée à son tour, bien structurée, mais aussi elle doit en parallèle faire l'essence d'un contrôle systématique et continu. Elle est définie aussi comme *"un processus de résolution de problème par lequel un individu, un groupe ou une organisation choisit parmi diverses pistes alternatives d'action (ou d'inaction) une piste qui est censée résoudre un problème particulier ou un ensemble de problèmes, [et puisqu'elle est considérée comme processus, cette prise de décision] comprend plusieurs stades qui peuvent être décrits ... comme le diagnostic, la recherche des options, la collecte des données visant à estimer les probabilités relatives aux conséquences des options (révisions), l'évaluation des options, le choix de l'une d'entre elles et sa mise en œuvre"*²⁰(Legrand, 2004).

2-1 Les modèles :

Dans son article sur la prise de décision, H.A Simon (1993) en cite trois modèles²¹ principaux : rationnel, nonrationnel et irrationnel.

¹⁹ Le Cuba n'a adhéré le CAEM (déjà cité ci-dessus) qu'en 1972, alors qu'il recevait déjà des aides financières de la part de plusieurs pays membres de regroupement économique.

²⁰ Une définition déjà attribuée à J. Frankel (1963), *The Making of Foreign Policy : An Analysis of Decision Making*, Oxford University Press.

²¹ Pour Hilsman « In a sense, a conceptual model is a little machine. When the analyst turns the crank, it produces hypotheses that are tested against reality. The hypotheses will tell the analyst what facts to look for, where to look for them and what to expect if the specified facts are present » [R. Hilsman et al. (1993), *The*

Pour pouvoir mettre en place une conception de ces modèles, il est très important de soulever le défi de la difficulté d'établir une définition assez pertinente pour la notion de la rationalité. D'ailleurs Simon (lui-même) fait la différence entre l'appréhension de cette notion de la part des psychologues²² et les économistes. Ces derniers saisissent la rationalité dans le rapport entre action et finalité, ou bien moyens et objectifs, ce qui signifie que de telle saisie est de type pragmatique. Par d'autres mots être rationnel vaut un meilleur choix entre les alternatives des moyens qui sont à la disponibilité de celui qui tente à réaliser un objectif bien précis. Donc il s'agit principalement d'opter pour un choix qui permet la maximisation du profit, ou plus académiquement la maximisation de l'utilité tirée de ce choix, mais nul choix d'ailleurs n'est meilleur à moins qu'il puisse engendrer une situation optimale.

Simon tente à expliquer l'essence de la prise de décision (notamment en ce qui concerne le choix entre plusieurs alternatives en fonction des résultats estimés) par la définition d'un autre élément qui a l'aptitude à influencer toute sorte de choix possibles. Il s'agit bien évidemment de ce qu'il l'appelle le mécanisme des seuils d'aspiration (aspiration levels).

De telle analyse des choses n'est en effet qu'une introduction à d'autres problématiques, qui ne sont pas moins importantes que la prise de décision elle-même.

Premièrement, l'appréciation ex-post de la situation engendrée par la prise en considération d'un choix ou d'un autre met l'accent sur le niveau de satisfaction envers les résultats obtenus, ce qui rend la manœuvre de prise de décisions (dans son modèle rationnel) quasi totalement une tâche assujettie à la subjectivité du décideur. Deuxièmement, le choix des alternatives est fréquemment contraint à la disponibilité ou non (mais aussi à la qualité) de l'information²³.

Politics of Policy Making in Defense and Foreign Affairs: Conceptual Models and Bureaucratic Politics, Prentice Hall.

²² Pour plus d'analyses en la matière, aller à la partie « psychological rationality » du même article [H.A Simon (1993)]

²³ Par extension, le jeu de l'information peut entraîner des situations diverses, tel que le cas de la « adverse selection » où le manque de l'information sera à la base des choix inadéquats. Voir par exemple, G. Akerlof (1970), The Market For Lemons: Quality Uncertainty And The Market Mechanism, in Quarterly Journal of

Partant de ce qui précède, la prise de décision rationnelle signifie un choix d'alternatives (entre autre alternatives) avec adéquation aux objectifs ciblés, et tout de suite, le modèle irrationnel est l'équivalent d'un choix mal adapté aux buts, et le non-rationnelle vaut une mauvaise formulation des finalités in situ du processus de la prise de décision.

L'autre fameux modèle est celui appelé “ GARBAGE CAN ” proposé par trois auteurs qui sont M.D Cohen, J. G March et J.P Olsen (1972), et qui est basé sur la notion de l'anarchie organisée qui caractérise plusieurs entités organisationnelles. L'anarchie dans l'organisation peut avoir comme origine :

- L'absence des objectifs cohérents et partagés par tous ;
- Le processus de la production est basé sur une technologie complexe et peu matériel (tel que les centres de formation et les universités) ;
- Une pratique privée d'intervention directe sans l'existence d'une supervision constante de ce qui est effectué ;
- Participation intermittente et pas très active au processus de la prise de décision de la part de la grande majorité du personnel faisant partie de l'organisation.

C'est de cela que le modèle de la poubelle ou du fourre-tout (Garbage Can) tient sa naissance, car il se base sur la rencontre qui puisse avoir lieu, à un moment donné, entre quatre flux assez importants et qui sont : un flux de problèmes en premier lieu, puis un flux de solutions (et qui est très évident), un flux de participants et par la suite un flux d'opportunités de choix.

De telle rencontre explique d'ailleurs le mécanisme de fonctionnement de ce modèle, fondé sur le ramassage des solutions qui pourraient répondre à des questions qui sont en existence réelle, ou bien qu'il est possible d'imaginer leur survenue.

Economics, No. 84, pp: 488-500; J. E. Stiglitz (1965), The Theory of « Screening », Education, and the Distribution of Income, The American Economic Review, Vol.65, No.3, June.

Par extension, une réponse peut être produite instantanément et qu'elle ne soit mise en œuvre qu'après qu'un intervalle de temps soit passée.

Cependant, et par la suite, Cohen & al. (1972), citent trois principaux types de décisions qui découlent de ce modèle de prise de décision, dit Garbage Can, dépendamment de la qualité du choix adopté pour répondre à une situation problématique. Ces trois types de prise de décision sont bien évidemment : une décision par résolution où le choix pris en considération mène à résoudre les problèmes mais en fonction du temps, mais aussi en fonction des problèmes qui puissent exister ; une décision par supervisions (ou bien oversight) ce qui signifie que le passage est automatique (avec l'existence des moyens) d'un choix moins efficace à un autre plus efficace, et enfin une décision prise par survol (flight) qui réfère à des choix qui sont le plus souvent associés à des problèmes pour un certain temps, jusqu'à qu'un choix plus attractif apparait, et c'est à ce moment là qu'il est possible de parler de vraie prise de décision.

Dans le contexte de la prise de la décision publique, la quasi-totalité de la réflexion tissée autour d'un modèle politique de prise de décision est basée sur les travaux de Downs (1957) et Lindblöm (1959) concernant plus particulièrement le rôle des décideurs publics en matière des finances publiques. Pour Downs un gouvernement est défini comme une agence qui détient le pouvoir d'exercer la coercition sur tous les autres agents dans la société, il est le lieu de l'ultime pouvoir dans une zone donnée [*Government is that agency in the division of labor which has the power to coerce all other agents in society; it is the locus of "ultimate" power in a given area*²⁴], bien que le plus souvent un gouvernement fait référence au parti ayant remporté majoritairement les élections, et s'il opère dans un environnement démocratique²⁵ ses décisions seront prise en considération des autres composantes de la société qui sont déjà sous sa coercition.

²⁴ Une définition déjà citée par R.A Dahl et C.E Lindblöm dans « Politics, Economics and Welfare », Harper et Bros, New York, 1953.

²⁵ Pour Downs la démocratie est un système politique où :

- Deux partis ou plus se mettent en concurrence en période des élections pour le contrôle du gouvernement.

La prise de décision publique, d'après Downs, est à appréhender dans deux contextes bien définis, où le premier est un environnement à information parfaite (perfectly – informed world) et le deuxième est à information imparfaite (imperfectly – informed world).

Le premier contexte ne pose pas généralement de problème, car le décideur public dans ce cas possède l'information complète sur son environnement. En d'autres termes, le gouvernement dans de telle situation connaît avec pertinence (mais non pas absolue) le comportement des autres agents formant la société, leurs réactions à de tels ou tels changements, ce qui diminue à zéro le risque dans la prise de la décision. Néanmoins, et suivant l'analyse de Downs, il s'agit beaucoup plus dans ce contexte de tracer les axiomes de la relation reliant gouvernement et citoyens :

- L'action du gouvernement est fonction de sa manière d'anticiper le comportement des électeurs lors du vote ainsi que les stratégies entreprises par l'opposition.
- Cette anticipation se fait en considération de deux facteurs : *a)* le changement dans l'utilité des ressources (utility income) en provenance des activités du gouvernement et *b)* les stratégies des partis opposants.
- De même²⁶ les électeurs votent en fonction du *a)* le changement dans l'utilité des ressources (utility income) en provenance des activités du gouvernement et *b)* les alternatives offertes par l'opposition.

-
- Le parti (ou la coalition des partis) ayant obtenu la majorité auront le control du gouvernement jusqu'aux élections suivantes.
 - Les partis perdants ne tenteront pas d'entraver le travail des gagnants, ainsi que ces derniers, et par le biais du pouvoir qu'ils ont eu, ne s'œuvreront pas pour les exclure des élections suivantes.
 - Tous les individus (sain et majeur) gouvernés sont des citoyens et ils ont le droit au vote et uniquement par une seule voix lors de chaque rendez-vous électoral.

²⁶ Comme l'a déjà souligné Downs, dans un environnement à information parfaite les axiomes 1 et 2 sont identiques, alors que dans un environnement à information imparfaite ces deux axiomes restent néanmoins différents.

- L'utilité des ressources (utility income) des électeurs en provenance du gouvernement dépend des activités de ce dernier durant la période électorale (ou bien le mandat).
- Les stratégies des partis de l'opposition dépendent de leur appréciation des utilités des ressources (utility income) des électeurs en provenance gouvernementale, ainsi que des activités de ce dernier.

Le deuxième contexte est celui qui désigne un environnement à information imparfaite (imperfect – information world) où ce manque d'information veut dire aussi que : 1) les partis ne connaissent pas toujours et avec exactitude ce que les citoyens veulent ; 2) les citoyens ne connaissent pas toujours et avec exactitude ce que le gouvernement ou bien ses opposants ont déjà fait, sont en cours de faire, ou bien ce qu'ils doivent faire pour servir leurs intérêts ; 3) l'information requise est coûteuse.

Pour surmonter son ignorance et celle des citoyens, le gouvernement doit faire recours à la persuasion des électeurs par des actions supplémentaires durant son mandat et créer des représentants qui se chargent de la tâche de mieux comprendre la population, mais cette mission va être entreprise dans les deux sens, dont le premier est de convaincre le gouvernement lui-même des politiques les mieux adaptées pour la population, et le deuxième est de persuader²⁷ les citoyens de la nécessité et la convenance des activités entamées par le gouvernement.

Lindblöm revient à son tour sur la question des aptitudes du décideur public et l'information qu'il puisse posséder au moment de l'élaboration d'une politique. En citant l'exemple de l'inflation, il énumère les étapes par lesquelles le décideur doit passer telles que la classification des priorités, la détermination des relations qui existent entre les variables (après les avoir repérer) ayant un impact sur les résultats de la décision à adopter, le choix des

²⁷ Cette persuasion se voit le plus souvent noyée dans la contrainte de la polarisation des électeurs, où l'idéologie, les croyances, et l'histoire pèsent énormément sur l'orientation et les préférences de l'électorat. A voir Y. Kamada & F. Kojima (2010), Voter Preferences, Polarization, and Electoral Policies, Defense Review. [URL]:http://www.people.fas.harvard.edu/~ykamada/probabilistic_voting.pdf

alternatives pouvant remplacer la décision primaire, et aussi la combinaison entre plusieurs alternatives vu les résultats éventuels.

Ensuite il propose deux méthodes qui sont en réalité reliées l’une à l’autre, qu’il les appelle la méthode rationnelle – compréhensive (*rational – compréhensive*) ou bien dite de racine (*root method*) et la méthode des comparaisons limitées successives (*successive limited comparisons*) aussi appelée la méthode de branche (*branch method*).

Les caractéristiques de chacune sont comme il suit :

Pour la méthode rationnelle – compréhensive les traits principaux sont :

- La clarification des valeurs ou bien des objectifs diffère de la tâche de l’analyse empirique des politiques alternatives.
- La formulation des politiques est une approche moyens – finalités, c’est-à-dire une fois les objectifs sont isolés, les moyens nécessaires pour les atteindre deviennent plus prévisibles.
- Le test d’une “ bonne ” politique vaut la détermination des moyens les plus appropriés aux objectifs voulus.
- L’analyse est compréhensive, ce qui signifie que chaque facteur jugé important doit être pris en considération.
- Il est souvent de faire recours à la théorie.

En ce qui concerne la méthode des comparaisons successives limitées il s’agit de :

- La sélection des objectifs et l’analyse empirique des actions nécessaires, qui sont très étroites et très liées l’une à l’autre.
- Dès que les moyens et les finalités ne sont pas distincts, l’analyse ou l’approche moyens – finalités devient inappropriée et limitée.

- Le test d'une “ bonne ” politique vaut que les différentes analyses se dirigent directement vers un accord sur une politique, sans trop prêter de l'attention à l'adéquation ou l'appropriation des moyens.
- L'analyse est radicalement limitée
 - i) Des résultats importants et possibles sont négligés.
 - ii) des politiques alternatives, importantes et potentielles, sont aussi négligées.
 - iii) Des valeurs importantes et affectées sont négligées à leur tour.
- La succession des comparaisons réduit fortement le recours à la théorie.

2-2 Les administrations publiques comme cas particulier :

Les administrations publiques²⁸ présentent une particularité quant à la prise de décision sur quatre niveaux distincts, et qui constituent d'ailleurs les aspects de la différence entre ces administrations et les organisations privées : la finalité, la production, la relation avec l'environnement, et le système de la prise de décision.

Les administrations publiques désignent le plus souvent une sphère non marchande (bargaining), où la réalisation du profit ne constitue pas l'objectif essentiel et l'offre des biens et des services se fait (principalement) sur la base d'un prix qui ne respecte pas le plus souvent la logique du coût (Amiel & *al.*, 1998), ce qui émerge des spécificités à plusieurs niveaux (Emery et Giaouque, 2005).

Les missions des organisations publiques ne sont pas uniquement prises à l'intérieur des organisations publiques et ne découlent pas des choix propres à elles, mais plutôt d'autres entités peuvent intervenir pour la finalisation de l'attribution des missions tels que le peuple souverain et les partis politiques, et d'autres intervenants éventuels, dont l'interaction

²⁸ Le terme « administrations publiques » (ou organisations publiques) est utilisé ici pour désigner toutes les entités émanant de l'Etat ou encore les organes dont l'existence directe se base sur l'existence de ce corps de l'Etat, tels que le gouvernement et l'ensemble des ministères ainsi que les agences et les entreprises dont la mission principale est l'exécution de la politique publique.

débouche sur la réalisation d'un intérêt public. Cette sorte de tutelle (dans la majorité des cas, ou même encore qualifiée d'interdépendance de pouvoir) diminue largement l'autonomie de ces organisations notamment si les missions qui leur soient confiées ne sont pas clairement conçues, soit à causes des tensions politiques, de manque de coordination entre les différents intervenants, soit encore à cause des différentes interprétations à la base de l'exécution des actions publiques.

La finalité des organisations publiques connaît le plus souvent des déviations notamment vers la fin des mandats électoraux, et elles deviennent un instrument pour augmenter les chances d'une réélection et la régénération du présent système ou le(s) parti(s) majoritaires au pouvoir. Cette transformation (temporaire) démontre l'existence d'un marchandage²⁹ entre le monde de l'administration et celui de la politique (Alen,1994), souvent qualifié de dérapage existentiel des organisations publiques qui affecte le sort du service public en ce qui concerne à la fois la qualité, la quantité, mais aussi l'orientation³⁰.

A ces missions, des ressources (financières ou humaines) sont attribuées suivant un fil d'acheminement des décisions plus ou moins centralisé³¹ (même dans les systèmes politiques les plus démocratiques et les plus représentatifs) ce qui n'adhère pas en général aux conditions internes d'exercice des organisations publiques, créant ainsi des tensions internes (Parenteau, 1992) et menant à une instabilité des relations humaines. L'image des administrations publiques se dégrade par l'accentuation de telles tensions et d'instabilité, et

²⁹ Voir au sujet du marchandage les contributions de R. Aumann & M. Maschler (1964), "The bargaining set for cooperative games", in *Advance in game theory*. (M. Dresher, L.S Shapley, and A.W Tucker, Eds), *Annals of mathematica Studies* No. 52, Princeton Univ. Press, Princeton, NJ. 2, et L. Zhou (1994), "A new bargaining set of an N- person game and endogenous coalition formation", *Games and Economic Behaviour* 6, p 512-526. 2

³⁰ Il s'agit dans certains cas d'intensifier l'activité des organisations publiques exclusivement dans les agglomérations à forte concentration de l'électorat en vue d'une réorientation du choix de vote, c'est-à-dire le choix entre s'exprimer ou non et aussi à qui donner sa voix.

³¹ En Algérie par exemple, et vu la Loi No. 08-19 du 17 Dhou El Kaada 1429 correspondant au 15 novembre 2008 portant révision constitutionnelle, c'est au président de la république que revient le droit de nommer le Premier ministre (ainsi que les vice-premiers ministres) et met fin à ses fonctions (Art.77 amendé. points 5 et 7), et ce dernier veille sur le bon fonctionnement de l'administration publique et nomme aux emplois de l'État, après approbation du Président de la République (Art. 85 amendé, points 4 et 5).

perd aussi sa brillance auprès des citoyens par une décadence ou un manque de communication³² qui favorise l'ambiguïté de l'activité de ces organisations.

De telle image n'est pas dépendante uniquement des facteurs cités ci-dessus, mais aussi de la dépendance du citoyen par rapport aux organisations publiques comme conséquence du monopole qu'elles possèdent lors de la prestation publique, car les bénéficiaires du service public n'ont qu'à se diriger vers ses organisations et uniquement à elles dans un territoire donnée, et soumis à la domination d'un Etat.

Le redressement de l'appréhension des organisations publiques par les citoyens peut se faire par l'implication de ces derniers dans la tâche de la prise de décision, en se focalisant sur les voies de concertation et de consultation (notamment dans les situations les plus complexes et plus critiques) à travers les instruments les plus connus tels que les referendums, les partis politiques, le mouvement associatif, ou même encore les aînés des tribus le cas échéant.

Le retour au citoyen par ces instruments contribuera au renforcement de la relation entre les administrations publiques et ce citoyen, une fois certains objectifs (OCDE, 2001) soient atteints tels que :

- *L'amélioration de la qualité des politiques publiques*, car les administrations publiques auront la possibilité d'exploiter des flux d'informations très diverses qui leur offrent la possibilité de surmonter les défis relatifs à l'interdépendance des politiques ou la contrainte du temps par exemple.
- *Le relèvement des défis de la société de l'information* qui permet aux administrations publiques de se préparer à des interactions avec les citoyens et de mieux gérer les connaissances.
- *L'intégration des informations* déjà communiquées par les citoyens dans le processus de la prise de décision, ce qui leur donne plus de confiance dans les administrations publiques qui (les citoyens) considèrent que cette intégration

³² La communication vaut toute tâche dont l'objectif est d'expliquer les activités des organisations publiques et leur finalité, et contribue au rapprochement entre ces organisations et le citoyen.

témoigne de la prise en considération de leurs opinions et leurs visions des politiques publiques.

- *L'accroissement de la transparence et de la responsabilité des administrations publiques*, le plus souvent surveillées et appréciées par les citoyens et la masse des médias.
- *Le renforcement de la confiance entre les citoyens et l'administration publique*, citée précédemment, ce qui est facilement détecté par une simple observation du comportement des individus lors des rendez-vous électoraux.

Trois forment sont à esquisser quant à la relation entre citoyen et administration publique, par la prise en compte de la source de l'information et le comportement ou la réaction de l'un ou de l'autre des constituants de cette relations, c'est-à-dire l'administration publique et le citoyen.

Il s'agit donc de :

- *L'information* ; qui désigne une relation unidirectionnelle de l'administration vers le citoyen, où les administrations publiques assure la disponibilité de l'information à la demande des citoyens (aspects passif) ou parfois elles procèdent à la diffusion de l'information (aspect actif) dans une perspective de vulgarisation.
- *La consultation* ; dans cette forme de relation l'interaction est bidirectionnelle car il existe un feedback en provenance des citoyen, ces derniers sont préalablement informés de l'objet de la consultation et sur lequel ils sont invités à réagir.
- *La participation active* ; cette optique favorise l'émergence du partenariat entre l'administration et le citoyen, ce qui veut dire que par une participation active les citoyens ont la possibilité de façonner et d'orienter la politique publique.

Cependant, de telle relation n'est guère consolidé sauf si les décideurs publics respectent un certains nombres de valeurs (El Yaagoubi, 2001), qui sont d'ailleurs inhérentes à la bonne tenue de toute action de la part des organisations publiques.

Il s'agit au premier lieu de l'*impartialité* dans la prise de décision, pour la simple raison que tout décideur public ne doit prêter attention qu'à l'intérêt public, et par conséquence se forcer à éviter tout manœuvre dont l'objectif est de satisfaire l'intérêt personnel ou celui d'un tiers. Ensuite, ou encore en parallèle, il doit y avoir un cadre de travail qui soit le plus possible loin de toute sorte de pressions extérieures qui puissent affecter leur comportement et leur raison, lors desquels la soumission à l'objectivité est fortement exhortée.

Outre cela, les décideurs publics, en assurant leurs *responsabilités*, doivent manifester un seuil d'*ouverture* appréciable qui se traduit par la transparence dans un partage d'information sans retenues, ni réserves, ni confidentialité, sur une base solide d'*honnêteté*³³ et d'*engagement* ayant pour fin la maximisation de l'utilité collective dont l'intérêt tiré doit être (et impérativement) universel.

³³ Pour H. Walter [cité dans V. Dufau (2000), Les sujétions exorbitantes du droit commun en droit administratif: l'administration sous la contrainte, L'Harmattan] il s'agit plutôt d'une *moralité administrative* qu'il la définit come « *l'ensembles des règles de la bonne administration c'est-à-dire l'ensemble des règles de but et de discipline déterminés non seulement par la distinction du bien et du mal, mais, d'une façon plus spéciale par la mission générale de l'administration et l'idée de la fonction administrative[....] il existe un contrôle de ce qu'on appelle la conduite morale de l'administration en tant que cette conduite se révèle dans les buts tendent le décisions exécutoires prises par la puissance publique* »

2-3 La séparation des pouvoirs :

Avant d'aborder la question de la séparation des pouvoirs³⁴, qui constitue un appui à l'efficacité des décisions prises, il est de la nécessité de cerner la question du contrôle de pouvoir.

John Kenneth Galbraith conçoit le contrôle du pouvoir comme une tâche principalement focalisée sur la vérification (Forbert & Ferraton, 2003) de la réalisation des attentes (objectifs) et si elles sont correctement comptabilisées, rendues compatibles, et qu'un consensus temporaire a été réalisé sur la base des valeurs, sur les priorités, et sur les moyens de développement.

Un peu tôt Alain³⁵ (Émile-Auguste Chartier) a développé une vision sur le pouvoir et son contrôle (Barbier, 1997). Pour lui, le contrôle du pouvoir³⁶ est un instrument de protection des libertés individuelles, il contribue ainsi à préserver la marge d'action des individus qui peut être exposée aux menaces de la satisfaction de l'intérêt personnel de ceux qui détiennent le pouvoir tout en évoquant (malhonnêtement) l'intérêt public. Ceci est possible, car, à l'origine, tout pouvoir est absolu d'un côté et de l'autre il est hostile ce qui lui colle deux caractéristiques majeures, dont la première est qu'il constitue une contrainte et la deuxième c'est qu'il exige l'obéissance. Donc, est comme déduction, tout pouvoir est mauvais par nature, car tout simplement le pouvoir, étant absolu et hostile avec le caractère de la contrainte d'obéissance, n'a pas de limites à l'origine et a tendance à s'étendre de plus en plus. Alors le contrôle du pouvoir est vital et nécessaire.

³⁴ Pour qu'on ne puisse abuser du pouvoir, il faut que, par la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir. Montesquieu, De l'esprit des lois Livre XI, chap. VI

³⁵ Émile Chartier, dit Alain. Philosophe français (Mortagne-au-Perche 1868-Le Vésinet 1951). Penseur dans la plus pure tradition socratique, Alain se rattache au courant rationaliste né avec Descartes. Tant par son action de pédagogue, prolongée par d'éminents disciples, que par ses Propos, qui sont œuvre à la fois de moraliste et d'esthète, il a exercé une forte influence sur le mouvement des idées au XXe siècle. [Larousse]

³⁶ « Dans un monde composé de pouvoirs, il faut alors savoir gouverner ces pouvoirs à notre profit », M. Kozlowski LES CONTRE-POUVOIRS DE FOUCAULT, rue internationale de théorie critique, Editions Burozoïques.

Mais bien qu'il est vital, le contrôle du pouvoir devient un peu plus compliqué, et même rigide, dans deux essentielles situations à savoir lorsqu'il s'agit d'une forte interférence entre pouvoirs, ou bien d'un pouvoir discrétionnaire.

Parmi les cas où cela est très évident, le contrôle législatif de l'exécutif et le contrôle de l'Etat central des pouvoirs locaux. Dans plusieurs pays le gouvernement compte beaucoup sur sa représentativité dans le parlement, du fait qu'il peut aisément faire approuver sa politique sur la base d'une majorité parlementaire ou bien par le recours à la création des alliances parlementaires à l'encontre des autres. Ainsi un contrôle législatif réel de l'exécutif aura lieu uniquement s'il s'agit d'un gouvernement minoritaire (Côté, 2008).

Les moyens de ce type de contrôle sont néanmoins connus, et identiques dans presque la quasi-totalité des régimes démocratiques. Le plus souvent, il revient au gouvernement de préparer des lois et de les soumettre au parlement pour qu'il les approuve, mais tout de même il (le parlement) entame des discussions autour des projets et procède au questionnement des ministres.

Les vagues de décentralisation ont donné plus de marge pour la prise de décision au niveau local (gouvernement local, collectivité locale), renforçant ainsi un pouvoir discrétionnaire à ce niveau, sans pour autant dire que ces administrations publiques soient totalement indépendantes de l'Etat central, et sans nier que la décentralisation³⁷ à octroyer plus d'autonomie à ces administrations.

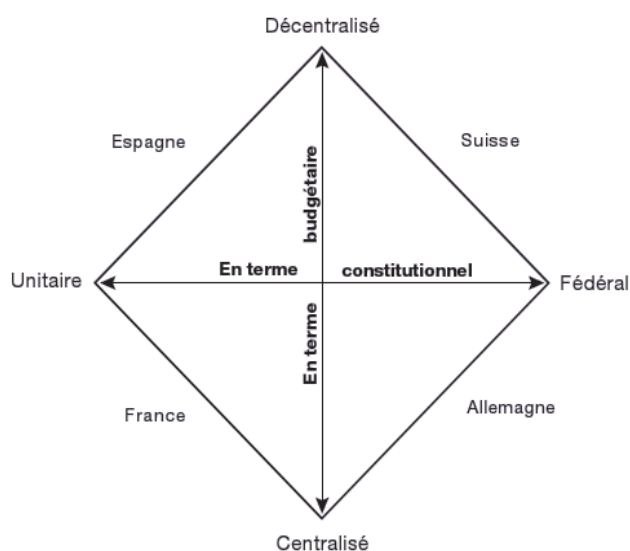
³⁷ Cependant, le processus de la décentralisation est beaucoup plus un processus qui touche les aspects budgétaires et financiers de la gestion des affaires publiques au niveau local, bien qu'il s'oppose généralement au processus de la centralisation. Donc deux processus qui concernent la répartition des compétences entre les différents niveaux du gouvernement, sans passer à une décentralisation constitutionnelle qui mène à la création d'un système fédéral plutôt qu'un système unitaire.

L’Etat central contrôle les pouvoirs locaux sur trois plans essentiels, à savoir au niveau des aspects organiques, au niveau des actes et au niveau financier (observatoire de la décentralisation, 2009). Pour y arriver, l’Etat met souvent les collectivités locales, par exemple, sous une autorité de tutelle, tel qu’une préfecture ou un ministère de l’intérieur, ou même un parlement local.

Le contrôle exercé par le biais d’une tutelle contribue, plus ou moins, à l’allègement et à l’accélération des procédures de révision et d’approbation des décisions localement prises, tels que les budgets des collectivités locales.

L’évocation de la notion du contrôle des pouvoirs renvoie, automatiquement, à celle de la séparation des pouvoirs.

La majorité des écrits qui abordent la séparation des pouvoirs font référence à Montesquieu, alors qu’en réalité cette notion trouve ces origines bien avant son époque. Déjà vers le début du XIII^e siècle, c’est en Angleterre (Hadas-Lebel & Wauquiez-Motte, 2002) que les premiers actes dictant une limitation du pouvoir royal apparaissent, il s’agit ainsi de la



B. DAFFLON & T. MADIÈS (2008), Décentralisation : quelques principes issus de la théorie du fédéralisme financier, Agence Française de Développement.

Grande Charte de 1215, le Bill of Rights de 1689 et l’Act of Settlement de 1707³⁸. Ces actes seront par la suite l’instrument qui a permis l’allègement du régime monarchique absolu, et a profité à la chambre des communes qui s’est vue décrocher un pouvoir législatif, et qui sont d’ailleurs les premiers soubassements pour une monarchie constitutionnelle en Angleterre.

Dans cette même époque, la réflexion constitutionnelle assiste à l’émergence de la pensée de John Locke, dans son *Traité Du Gouvernement* de 1690, qui a établi la distinction entre trois pouvoirs essentiels, le pouvoir législatif, le pouvoir exécutif, et le pouvoir confédératif. La vision lockienne définit ce dernier type comme étant la conduite des relations internationales, ainsi que par ailleurs, et en vue d’éviter tout abus éventuel, cette vision insiste sur la séparation nette et claire du pouvoir législatif des autres pouvoirs, tout en le considérant comme un chapeauteur et supérieur du pouvoir exécutif.

La suprématie du pouvoir législatif soutenue par la théorisation lockienne de la séparation n’est pas très souvent respectée, car dans plusieurs régimes politiques le chef suprême de l’Etat a un droit constitutionnel lui permettant de dissoudre le parlement (ou une chambre dans le cas échéant). Telle est le cas pour la charte constitutionnelle française du 14 juin 1814, qui dota le roi de la totalité des compétences exécutives (Article. 13) comme par exemple la nomination des emplois dans l’administration publique et l’ordonnancement pour l’exécution des lois (Article. 14), et d’une puissance législative partagée avec la chambre des pairs et la chambre des députés des départements (Article. 15), alors que cette mission collectivement exercée ne le prive pas du droit de dissoudre cette dernière (chambre des députés) ce qui renonce à la suprématie du pouvoir législatif.

Alors qu’il reprend la conception de Locke de la séparation des pouvoirs, avec une innovation plus ou moins légère, Montesquieu (1803) considère (voir *De l’Esprit des lois*, Livre XI, Chapitre VI) qu’ “ *il y a dans chaque Etat trois sortes de pouvoirs ; la puissance législative, la puissance exécutrice des choses qui dépendent du droit des gens, et la puissance exécutrice de celles qui dépendent du droit civil* ”. Il considère ainsi (suite à cette

³⁸ Parmi les points à reprocher à cet acte est qu’il contenait une clause à vocation religieuse, par laquelle les catholiques ont été exclus de l’accession au trône. C. Pilkington (1999), *The Politics today companion to the British Constitution*, Manchester University Press.

citation) que “ par la première, le prince ou le magistrat établis des lois pour un temps ou pour toujours, et corrige ou abroge celles qui sont faites ” alors que pour la deuxième “ *il fait la paix ou la guerre, envoie ou reçoit des ambassades, établit la sûreté, prévient les invasions* ”. La troisième est (d’après lui) la puissance par la quelle ce prince ou ce magistrat “ *punit les crimes, ou juge les différends des particuliers* ”, qu’il l’appelle la puissance de juger.

Cependant il met l’accent sur la nécessité, et la vitalité, de l’existence de la liberté dans toutes ces sortes de pouvoir, d’ailleurs il définit la liberté politique comme “ *cette tranquillité d’esprit qui provient de l’opinion que chacun a sa sûreté ; et, pour qu’on ait cette liberté, il faut que le gouvernement soit tel qu’un citoyen ne puisse pas craindre un autre citoyen* ”. Cette liberté persiste grâce à une séparation des pouvoirs, car “ *lorsque dans la même personne ou dans le même corps de magistrature la puissance législative est réunie à la puissance exécutive il n’y a point de liberté, parce qu’on peut craindre que le même monarque ou le même sénat ne fasse des lois tyranniques pour les exécuter tyranniquement* ”.

De même, il n’y aurait pas de liberté “ *si la puissance de juger n’est pas séparée de la puissance législative et de l’exécutrice. Si elle était jointe à la puissance législative, le pouvoir sur la vie et la liberté des citoyens serait arbitraire ; car le juge serait législateur. Si elle était jointe à la puissance exécutive, le juge pourrait avoir la force d’un oppresseur.* ”

Si le principe de la séparation des pouvoirs ne soit pas respecté, c’est qu’il existe une (en l’absence d’une vraie démocratie) interprétation autoritaire de la constitution ainsi qu’un ensemble de règles métaconstitutionnelles³⁹ (Modoux, 2006), donnant plus de privilège à la puissance exécutive (ou présidentielle) et mettant à la marge l’apport des autres autorités dans la prise de la décision politique.

³⁹ Terme utilisé par Jorge Carpizo (El presidencialismo mexicano, 17^e Édition, Siglo XXI, 2003) pour désigner l’ensemble des pouvoirs détenus et exercés par le président, alors qu’ils ne sont pas clairement validés par la constitution.

3- L’esprit du choix :

Le plus souvent, l’économie en tant qu’un ensemble de phénomènes émanant de plusieurs sources ne demeure en fin de compte que comme l’interaction entre différentes actions et réactions. Or, l’action et la réaction ne sont en effet que l’adoption d’un choix d’une alternative parmi d’autres. Une illustration simplifiée de cette vision peut s’effectuer à partir d’un exemple basé sur deux éléments, à savoir l’Etat et le citoyen (en sa qualité de consommateur). Ce citoyen, est par le besoin qu’il tente de le satisfaire, il va certainement choisir de consommer, mais dans ce choix il existe aussi un ensemble de micro-choix, c’est-à-dire, répondre à des questions telles que Quoi ? Quand ? Et comment consommer ?

A ce moment, l’Etat de son côté doit prendre une position vis-à-vis de ce choix, ce qui lui entraîne à son tour de faire des choix. Faut-il soutenir cette consommation ? La réduire ? Ou encore la réorienter ? Et à ce stade le comportement de l’Etat manifeste comme une réaction à un changement au niveau de son l’environnement, qui s’attend (en retour) à une réaction de la part du citoyen et ainsi de suite.

La problématique inhérente à la notion du choix est que, le plus souvent, le sujet choisissant trouve du mal à se prononcer sur un choix déterminé. La difficulté ici vient du fait que le choix, qui est (selon une vision aristotélicienne) un désir délibéré, et non seulement un désir et un raisonnement par rapport à une fin (Achtenberg, 2002), dépend de plusieurs paramètres qui le déterminent. Ces paramètres sont l’objectif ou la finalité de l’action, les moyens de la réalisation, et en fin les obstacles et les limites qui peuvent contraindre l’achèvement et l’accomplissement d’une action, et *grosso modo*, se sont l’ensemble des relations sous-jacentes entre les préférences et l’existence d’une tendance à l’optimisation (Bossert & Suzumura, 2010).

Cependant, et pour Machiavelli (Le Prince), la question des préférences est à son tour une grande point d’interrogation, car “ *en politique, le choix est rarement entre le bien et le mal, mais le pire et le moindre* ”.

3-1 Une question de jeu :

Par la prise de l'Etat comme point de départ et autour duquel est tissé le processus de la prise de décision (et de la gouvernance en général), et par la considération de ce qui est avancé en matière des actions et des réactions, des choix et des préférences, il est très évident de concevoir le comportement de l'Etat comme une réponse dans un jeu qui regroupe, entre autres, le citoyen (seuil de satisfaction ou de maximisation de son utilité et les conséquences qui en découlent) et l'entreprise (seuil de profit et répercussions sur l'expansion dans l'investissement).

Bien que plusieurs ont fait appel à la théorie de l'agence, présentée souvent comme une figure classique du modèle principal-agent⁴⁰ avec asymétrie d'information (et avec subordination dans le cas des collectivités locales), la théorie des jeux s'impose comme l'instrument le plus adéquat pour l'analyse de nombreux problèmes qui relèvent du champ de l'économie publique, comme par exemple la concurrence fiscale et la mobilité des citoyens, l'offre d'infrastructures et d'équipements (Deschamps & *al.*, 1994), auxquels il est possible d'ajouter le cas de la taxation et la fraude fiscale, les incitations⁴¹ et les mutations du marché du travail.

Cette vision semble être en harmonie avec la définition de la notion de la gouvernance de Plumptre et Graham (1993) qui stipule que “ *governance involves the interactions among structures, processes and traditions that determine how power is exercised, how decisions are*

⁴⁰ Le principe du modèle principal-agent est qu'il existe une personne dite principal qui cherche à influencer le comportement d'une autre personne dite agent, en se servant des moyens disponibles, généralement un paiement incitatif. Donc le principal cherche à maximiser son utilité, et de même pour l'agent. Deux contraintes auront lieu suite à ce mécanisme, la contrainte de participation qui assure à l'agent son niveau de réserve de l'utilité, et la contrainte de compatibilité dont l'essence est que la meilleure action considérée par l'agent servira l'intérêt du principal [Boniface Essama-Nssah (2000), **Inégalité, pauvreté et bien-être social: fondements analytiques et normatifs**, De Boeck Supérieur]. Cependant dans tout cela l'information conditionne le comportement de chacun, car le plus souvent il y a une asymétrie d'information accompagnée de certains problèmes tels que l'anti-sélection.

⁴¹ L'Etat peut mettre en place tant de mesures incitatives pour encourager l'investissement, par exemple, et qui sont de natures très diverses [Stephen Thomsen (2004), stratégies d'incitation à l'investissement et IDE dans plusieurs pays de l'ANAS, Perspectives de l'investissement international, OECD Publishing], comme des incitations liées à l'impôt sur les sociétés (provisions pour réinvestissement ou extension des activités), des incitations liées à la fiscalité (exonération des taxes sur les ventes, des taxes sur l'immobilier...), des incitations liées à la finance (garanties sur prêts, assurance à des tarifs préférentiels ...) et bien d'autres mesures.

taken, and how citizens or other stakeholders have their say ’’, et qui cite clairement deux caractéristiques majeures de cette notion, en essore depuis les années 1990 : l’induction des interactions et la trans-dimensionnalité⁴², c’est-à-dire un jeu sur tous les niveaux.

Ainsi, et par cette définition, Plumpter et Graham veulent dire aussi que la manière de l’exercice du pouvoir, qui est le plus souvent approprié à l’Etat ou tout ce qui peut jouer son rôle, entrainera une réaction de la part des citoyens et des autres partie-prenantes dans une société.

L’induction des réactions pousse à poser pas mal de questions (Hufty, 2007) telles que : Quels types d’interactions stratégiques et d’actions collectives s’établissent-ils et à quels niveaux ? Quels sont les centres de pouvoirs ? Quels sont les liens multiniveaux entre les différents sous-systèmes impliqués ? Comment décrire et analyser le jeu et ses règles ? Quels sont les enjeux ? Où sont les interdépendances, les zones de consensus et les objets de conflit ? Qui gagne et qui perd ? Des questions qui sont à la base bourrées par l’ambiguïté de la notion de la gouvernance⁴³.

⁴² Terme utilisé pour dire que la gouvernance est à appréhender à travers plusieurs domaines : l’économie, la politique, la sociologie ... etc.

⁴³ *“Ambiguity affects not only what is meant by global but also what is meant by governance. While the latter word turns up often in scholarly discourse about how states relate to each other in the international system, little attention has been given to what it means. At least, it must be clear that it does not mean “government,” or we would say that instead. Since the international system notoriously lacks hierarchy and government, the fuzzier word governance is used instead. We use the word also in another case of ambiguity as to the presence of government—that is, when we refer to part of what faculties are supposed to do in universities. In other words, we say “governance” because we don’t really know what to call what is going on.” [Lawrence S. Finkelstein (1995), What Is Global Governance?, Global Governance 1, p. 367 – 372]. [Traduction] “L’ambiguïté ne touche pas seulement ce que l’on entend par mondial, mais aussi ce qui est entendu par gouvernance. Alors que le dernier mot se présente souvent dans le discours académique comme la façon dont les États se rapportent les uns aux autres dans le système international, peu d’attention a été accordée à ce qu’il signifie. Au moins, il doit être clair que cela ne signifie pas «gouvernement», ou nous pourrions dire que c’est à la place. Tant que le système international manque clairement de la hiérarchie et du gouvernement, le mot flou de la gouvernance est utilisé comme substitutif. Nous utilisons aussi le mot dans un autre cas d’ambiguïté comme à la présence du gouvernement, aussi, quand on se réfère à une partie de ce que les facultés sont censés faire dans les universités. En d’autres mots, nous disons «gouvernance», parce que nous ne savons pas vraiment ce qu’il faut appeler ce qui se passe.”*

Ce qui suit n'est pas à vocation de répondre à de telles questions, mais plutôt de démontrer que réellement la relation qui puisse exister entre les différentes composantes de la société (ou plus précisément d'une nation) ne dépasse pas l'allure d'un jeu, dont le principe est la maximisation de l'utilité selon une optique rationnelle, prenant en considération les contraintes qui pressent dans le contre-sens.

Corriveau (2006) pense que la relation qui relie un gouvernant à un gouverné est un jeu à équilibre, où dans le cas d'un Etat et d'un citoyen la protection par exemple s'échange contre une soumission, plus précisément *“le citoyen fera défection face à un Etat qui ne le protège pas, et de la même manière, l'Etat contraindra par la force un citoyen qui ne se soumet pas”*. Ainsi, dans un jeu pareil le citoyen va chercher un maximum de protection de l'Etat sans qu'il soit obligé à se soumettre, dans le but de minimiser le cout de son comportement, alors que l'Etat de sa part tente à gagner plus d'obéissance du citoyen, sans pour autant augmenter le seuil de protection.

Plus explicitement le jeu peut être modelé selon les décisions à prendre. Pour l'Etat, il y a un choix entre la protection (P) du citoyen ou bien l'abandonner (A), et de même pour le citoyen il doit prendre une des deux positions, se soumettre à l'Etat (S) ou bien faire défection (D). Par déduction, le jeu est donc composé de quatre situations possibles qui sont : protection et soumission (P, S), protection et défection (P, D), abandonnement et soumission (A, P), et en fin, abandonnement et défection (A, D).

L'ensemble de ces situations définit par ailleurs un ensemble de préférences, pour le citoyen surtout, et qui dépendent du seuil de l'utilité attendue ou espérée⁴⁴, ce qui donne que l'Etat dans sa stratégie aurait besoin de connaître les préférences du citoyen. Le choix de la stratégie peut se faire sur la base des anticipations de l'Etat à l'égard du comportement du citoyen, mais aussi par l'observation de ce comportement. Cette manœuvre suit ce que P. Samuelson et H. Houthakker (par la suite) l'appellent “ les préférences révélées ” (Mongin,

⁴⁴ Dans la théorie de l'utilité espérée, par exemple, les préférences des agents qui guident le choix de leur action sont définies sur l'ensemble des conséquences attendues de ces actions, de telle sorte que la définition des actions se déduit, pour le décideur, de leurs seules conséquences. On retrouve la même simplification dans la théorie des jeux classique. Le choix des stratégies par les joueurs y est également supposé s'effectuer en ne tenant compte que des valeurs des paiements associées aux seules conséquences de la mise en œuvre de ces stratégies. Schmidt Christian (2006), Quelques points de rencontre entre économistes et psychologues, *Revue économique*, 2/ Vol. 57, p. 242-257.

2000), qui vaut que le citoyen en cherchant à maximiser son utilité va exprimer ou plutôt "révéler" ses préférences, et ainsi le cas de la prise de décision dans un environnement qualifié d'incertain se voit disparaître du côté de l'Etat.

Le jeu peut avoir lieu aussi quand il s'agit de la mise en place de deux (ou plusieurs) politiques par deux (ou plusieurs) autorités publiques, le cas illustre est bien celle de l'interaction entre la politique budgétaire et la politique monétaire (Creel, 2001), où dans certains cas l'une domine l'autre. Selon Canzonerie & all (1998) ces cas sont au nombre de deux, définissant des régimes d'interaction politique budgétaire / politique monétaire, ayant à la base la contrainte budgétaire⁴⁵ comme déterminant. Si les excédents primaires sont déterminés indépendamment du niveau de la dette, alors le chemin de la masse monétaire et le niveau des prix doit répondre aux besoins de la solvabilité budgétaire, et donc le régime en question est un régime à dominance budgétaire (fiscal dominant FD). Si les excédents primaires répondent au niveau de la dette d'une manière à assurer la solvabilité budgétaire, la masse monétaire et les prix peuvent être déterminés par l'offre et la demande de la monnaie, et donc le régime émergent est à dominance monétaire (money dominant MD)⁴⁶.

Dans une situation pareille à l'exemple cité, les intervenants tentent le plus souvent à adopter des stratégies d'un jeu de coordination⁴⁷ (Smaghi et Casini, 2000) dans le but de

⁴⁵ En terme nominal, Canzonerie & all (1998) représentent la contrainte budgétaire par l'équation suivant :

$$B_j = (T_j - G_j) + (M_{j+1} - M_j) + B_{j+1} / (1 + i_j)$$

Où B_j et M_j sont la dette publique et le stock monétaire au début de la période j , $T_j - G_j$ est l'excédent primaire durant la période j , et i_j est le taux d'intérêt pour la période j . Ainsi dire que l'existence d'une dette doit être soit remboursée (par le biais d'un excédent budgétaire), soit monétisée (par le recours à l'émission monétaire), ou bien refinancé (un nouvel endettement).

⁴⁶ Une autre appellation est utilisée pour designer ces deux régimes, Ricardien pour celui qui est à dominance monétaire (MD) et non-Ricardien pour le régime à dominance budgétaire (FD). S.R. Aiyagari et M. Gertler (1985), *The Backing of Government Bonds and Monetarism*, *Journal of Monetary Economics*, 16(1), July.

⁴⁷ "Dans un le jeu de coordination pure les joueurs gagnent ou perdent ensemble. Leurs intérêts sont convergents sinon identiques. Dans ce type de jeu, comme dans les autres, la meilleure décision de chacun des joueurs dépend de l'idée qu'il se fait de la décision de l'autre. La coordination consiste à deviner ce que l'autre devinera lui-même de ce que l'on est soi-même en train de deviner et ainsi de suite" S. Mazauric (1997), *Savoirs et philosophie à Paris dans la première moitié du XVIIe siècle*, Publications de la Sorbonne.

minimiser au maximum la surgit des conflits pouvant altérer la réalisation des intérêts, pour les uns comme pour les autres, ce qui fait appel à des règles de droit (Mackaay, 1991).

3-2 Le choix public :

La théorie des jeux n'a pas été limitée à la prise de décision au niveau des entreprises dans leurs relations avec la clientèle par exemple, mais plutôt elle trouverait sa place dans le champ d'analyse des décisions publiques et les régimes où règne la démocratie. Il s'agit donc d'un nouveau champ d'analyse, appelé le choix public par le biais de plusieurs plateformes telles que la théorie de l'agence, la théorie de régulation, la théorie des contrats et bien d'autres outils.

La littérature économique considère la seconde moitié du XXe siècle comme la période de la naissance de ce courant de réflexion et économique et politique, dont "the calculus of consent", réalisé conjointement par Gordon Tullock et le prix Nobel James M. Buchanan⁴⁸, est l'écrit fondateur de ce qui est connu actuellement sous la dénomination de l'école du choix public (Public Choice School).

Pour Mueller (1976), cette nouvelle discipline se définit comme l'étude économique de la prise de décision non marchande (qui ne sont pas prises au sein d'un marché), ou simplement l'application de la science économique dans le champ de la science politique. Le postulat comportementale de base pour le choix public, dans la science économique, est que l'homme est égoïste, rationnel, et tente à maximiser son utilité. Dès lors le choix public devient un domaine de réflexion⁴⁹ qui se nourrit des notions et concepts empruntés du champ politique avec l'introduction des outils relevant de la science économique.

⁴⁸ Parmi ses autres ouvrages *The Demand and Supply of Public Goods* (1968); *Theory of Public Choice: Political Applications of Economics* (1972), avec Robert D. Tollison; *Democracy in Deficit: The Political Legacy of Lord Keynes* (1977), avec Richard E. Wagner; *The Power to Tax* (1980), avec Geoffrey Brennan; *Better than Plowing and Other Personal Essays* (1992), an autobiography; and *Why I, Too, Am Not a Conservative: The Normative Vision of Classical Liberalism* (2006). Buchanan a aussi cofondé (en 1969), et il était le directeur, le centre des études sur le choix public (the Center for the Study of Public Choice).

⁴⁹ Pour C.K. Rowley (*Readings in Public Choice and Constitutional Political Economy*, 2008) le domaine du choix public est dominé actuellement par l'existence de quatre écoles de réflexion :

Le choix public est pour son fondateur Buchanan (2003) un programme de recherche plutôt qu'une discipline ou une sous-discipline, dont les présuppositions (ou hypothèses) sont aussi au nombre de trois : l'individualisme comme base méthodologique de l'analyse ; il est supposé que le choix est rationnel ; et qu'il y a un échange avec la science politique. En dehors de ces piliers, le choix public consiste à un appel aux économistes de mener des analyses du comportement du décideur public, dans le but de parvenir à expliquer ses choix, présumés rationnels, avec le mélange des instruments à la fois faisant partie des sciences économiques et politiques.

Ici la question principale est de définir ce que devrait être l'Etat⁵⁰, en tant qu'une machine politico-administrative ou bien simplement un groupe d'homme qui détient un pouvoir et qui l'exerce sur une communauté donnée, ou quel est la conception que cette

Rochester : établie par William Riker, qui, depuis la fin des années 1950, a introduit l'approche du choix rationnel et la théorie des jeux dans la science politique. Pour lui les conflits et leur résolution font partie intégrale du choix public, ainsi qu'il est possible d'appréhender les défis des sciences économiques en dehors de la science politique conventionnelle. En plus de Riker, il est possible de citer plusieurs noms saillant de l'école Rochester comme Aranson, Mckelvey, Banks, Ordeshood, Munger, Hinich, Fiorina, Romer et Austin-Smith.

Chicago : L'article de George Stigler en 1971, *The Theory of Economic Regulation*, était le point de départ pour le lancement de ce qui est appelé "the Chicago Political Economy Research program (CPE)". Le CPE est concentré sur l'analyse du gouvernement sur la base de la théorie du choix rationnel et la théorie néoclassique des prix. Il traite le gouvernement comme un mécanisme utilisé par des individus égoïstes et rationnels pour la redistribution de la richesse dans une société, avec l'introduction aussi de la notion de l' "homoeconomicus " dans la perspective de considérer les individus comme des agents qui tentent de maximiser leurs richesses. Plusieurs auteurs ont rejoint ce programme, tels que Becker, Peltzman, Landes et Posner.

Virginia : Dirigée par James W. Buchanan, Gordon Tullock et Ronald Coase aussi, cette école a pu défier avec succès un ensemble de réflexions : la Macroéconomie Keynésienne, l'économie du bien-être de Pigou, la finance publique de Musgrave et bien d'autres. Elle diffère des autres écoles c'est qu'elle se penche sur les fondations logiques de la démocratie constitutionnelle.

L'Economie Politique : C'est une branche de la littérature des sciences économiques, apparue dans le milieu des années 80. pour cette école, qui n'est pas géographiquement repérable, les règles constitutionnelles sont nécessaire pour empêcher les décideurs d'exercer leur discrétion d'une manière incompatible avec le temps.

⁵⁰ "We are not directly interested in what the State or a State actually is, but propose to define quite specifically, yet quite briefly, what we think a State ought to be. We shall not pause to argue our case with those who might disagree, nor shall we examine in detail either the existing or some ideal organization of governmental activity" (James Buchanan, the calculus of consent).

notion mérite, et qu'elle est la particularité de ce qui peut être compris (est appelé aussi) comme "comportement étatique"⁵¹.

Suivant la ligne de réflexion de Buchanan et Tullock (1962), penser (ou repenser) l'Etat passe tout d'abord par l'analyse du comportement individuel qui constitue au bout du fil un comportement collectif. Ainsi l'analyse ici se donne comme vocation une réflexion individualiste, c'est-à-dire, que toute agrégation macro n'a à la base qu'une composante micro.

La vision conceptuelle est donc claire. L'ensemble des actions individuelles visant la réalisation d'un ensemble d'intérêts constitue dans son intégralité ce qui peut être conçu comme action collective. Un problème axial surgit dès l'adoption de cette vision individualiste de l'action collective, représenté sous la forme d'une confrontation entre les différents intérêts individuels et l'intérêt collectif. Par d'autres mots, est-ce que les individus dans leurs actions vont-ils manifesté plus d'aptitudes à réaliser leurs propres intérêts en dépit de l'intérêt collectif, ou par contre leurs actions iront à l'encontre de l'intérêt collectif, et que ce dernier va être atteint selon un mécanisme à part unique.

A ce stade les individus ne vont pas agir uniquement selon le principe de la maximisation de l'utilité, mais plutôt ils rentrent dans un échange politique où ils joignent leurs forces pour assurer la réalisation de leurs intérêts. Par d'autre mots, les individus mettront en commun leurs inputs afin d'assurer leurs outputs.

Dans ce sens, Buchanan et Tullock citent l'exemple de Crusoe-Friday pour illustrer cet échange politique où les individus peuvent avoir un choix sous l'aspect "moins" plutôt qu'un aspect "plus", ce qui signifie que la rationalité dans le choix ne peut être toujours conçue comme un choix qui mène à une maximisation.

⁵¹ En essayant de définir le comportement étatique, H. Morgenthau dit que les hommes d'Etat pensent et agissent en fonction d'intérêts définis en tant que pouvoir. Miron REZUN (1987), L'UNION Soviétique et les Minerais Stratégiques : Erreurs et Vérités, Études Internationales, vol. 18, No. 4, p. 739-760

Donc le point axial autour duquel tournent toutes les notions citées ci-dessus est l'être humain, ce qui vaut aussi que pour expliquer le choix de chaque individu il faut prendre en considération la complexité de la réflexion humaine et les facteurs qui y sont les catalyseurs.

Pour Garrett (2009) le choix public est concentré sur trois domaines bien définis : les intérêts des groupes, la relation entre les institutions, et bien évidemment l'importance des procédures et des institutions qui façonnent les politiques, ce qui signifie qu'un choix collectif peut prendre l'aspect de plusieurs formes, allant d'un groupe d'influence ou d'une institution jusqu'à l'incarnation dans des politiques publiques à travers les procédures qui les régissent.

Ainsi, la question du choix public pose le problème de la représentativité et du respect des groupes, autrement dit, est-ce que la majorité dans ses actions prendra en considération les intérêts des fractions minoritaires de la société (médiocrement représentée dans le choix collectif), ou bien sa puissance représentative constituera un facteur de négligence de toute sorte de minorité.

Le problème de représentativité laisse penser qu'un gouvernement (ou une instance de prise de décision publique) vaut mieux avec une diversité dans sa composition et sera plus efficient que s'il est d'une seule couleur. Cette idée est partagée, d'ailleurs, par plusieurs académiques et hommes politiques, bien qu'elle est soumise à la condition de la démocratie et de la transparence, ainsi qu'au comportement des individus ayant devenus des décideurs publics (Brough & Kimenyi, 1986).

Sur la base de la représentativité, Wright & al. (1990) définissent l'action collective comme une situation où un individu, membre d'un groupe, agit comme un représentant de ce groupe dans le but d'améliorer les conditions du groupe en entier. Mais cette action qui est individuelle à l'origine est, d'ailleurs, un comportement visant l'amélioration des conditions d'une seule personne. Chacun des deux cas est déterminé par le type de frustration que l'individu ressent (Dubé & Guimond, 1986), plus précisément, s'il y a lieu d'une “déprivation de groupe” le résultat sera une action collective, cependant, une action

individuelle (ou personnelle) est le plus souvent véhiculée par le sentiment d'une "déprivation personnelle"⁵².

La rationalité individuelle, avancée comme postulat pour l'analyse de l'école du choix public, demeure sous l'influence des sentiments de chaque individu à l'égard du groupe (ou communauté) auquel il appartient. Il est de l'importance, à partir de cette hypothèse, de traiter le comportement de l'individu vu les attentes du groupes, c'est-à-dire ses gains que lui permet son appartenance en comparaison avec les gains réalisés par les autres membres du même groupe.

3-3 L'intérêt public :

L'intérêt public comme terme est assez répandu dans les discours politiques où son utilisation vise à justifier la prise de certaines décisions, qui peuvent néanmoins donner naissance à quelques controverses.

Les hommes politiques utilisent, en effet, plusieurs termes pour pointer cet intérêt, en l'occurrence l'intérêt général, ou encore l'intérêt national⁵³ quand il s'agit d'aborder des propos relatifs à la politique extérieure d'un pays et ses relations internationales.

Pour l'American Heritage Dictionary l'intérêt public est le bien-être de la population en général, ou encore un intérêt commun, "*the public interest is The well-being of the general public ; the commonweal*". De telle définition est néanmoins large et relativement ambiguë,

⁵² Runciman définit deux concepts pour la déprivation relative. Le premier est la déprivation relative égoïste ou personnelle (egoistic relative deprivation) qui signifie un sentiment de mécontentement lorsqu'un individu se compare avec les autres membres de son groupe ou même d'un autre groupe. Le deuxième est la déprivation relative fraternelle ou de groupe (fraternal relative deprivation) où le mécontentement vient d'une comparaison faite par l'individu entre son groupe et d'autres groupes. E.R. Smith & D.M. Mackie (2000), *Social Psychology* 2^{ème} Édition, Psychology Press.

⁵³ " L'intérêt de la nation consistait à résister sur tous les plans, culturel, politique, économique et militaire, à l'intérêt contraire d'un adversaire clairement identifié [...] Cette clarté supposée des objectifs dictait les modalités de la politique de l'endiguement [...] L'intérêt national était bien défini en fonction de critères spécifiquement politiques : il reposait, pour reprendre une expression de Carl Schmitt, sur la « discrimination de l'ami et de l'ennemi », et cette dichotomie réductrice recoupait une autre opposition, d'ordre moral, entre le bien et le mal". Denis Lacorne (2000), Où est l'intérêt national des États-Unis ? Approche réaliste et conflits périphériques, *Critique Internationale*, NO.8, Juillet.

pour une simple raison que l'intérêt public peut avoir plusieurs significations et chaque individu peut aussi en donner sa propre conception. Alors que pour certains d'autres, la notion de l'intérêt public est réduite à l'intérêt de l'Etat (State Interest), voire l'intérêt du gouvernement (Petersson, 2008).

Blinder (1974) admet que la définition de cette notion est assez difficile, car elle contient deux distinctions implicites. La première distinction se fait entre l'action individuelle et l'action collective, alors que la deuxième est de faire la différence entre l'action publique et l'action privée. Ces distinctions sont impératives quand il s'agit de déterminer les facteurs qui assurent le passage d'une action individuelle ou privée à une action collective ou publique dont l'objectif est la réalisation d'un intérêt public.

Le conflit d'intérêts

La notion de conflit d'intérêts peut être définie plus moins largement selon les acteurs visés. La première définition, ci-dessous, ne vise que le conflit d'intérêts dans la fonction publique ; la seconde est beaucoup plus large, embrassant tous types d'acteurs. « Un conflit d'intérêts naît d'une situation dans laquelle un agent public a un intérêt personnel de nature à influencer ou paraître influencer sur l'exercice impartial et objectif de ses fonctions officielles. L'intérêt personnel de l'agent public englobe tout avantage pour lui-même ou elle-même ou en faveur de sa famille, de parents, d'amis ou de personnes proches, ou de personnes ou organisations avec lesquelles il ou elle a ou a eu des relations d'affaires ou politiques. Il englobe également toute obligation financière ou civile à laquelle l'agent public est assujéti. » (Conseil de l'Europe, Recommandation n° R (2000)10 du Comité des ministres sur les codes de conduite pour les agents publics, 11 mai 2000). « Un conflit d'intérêts naît d'une situation dans laquelle une personne employée par un organisme public ou privé possède, à titre privé, des intérêts qui pourraient influencer ou paraître influencer sur la manière dont elle s'acquitte de ses fonctions et des responsabilités qui lui ont été confiées par cet organisme ». (Service central de prévention de la corruption, Rapport 2004). L'intérêt personnel est compris de façon très large. Il peut être direct ou indirect, concerner la personne seule (dans ce cas, il est appelé intérêt propre) ou ses proches. Cet intérêt peut être de nature économique, financière, politique, professionnelle, confessionnelle ou sexuelle. Dans son rapport annuel 2004, le SCPC (Service central de prévention de la corruption) a identifié différents types de conflits d'intérêts :

- « le conflit potentiel » : il n'existe pas encore de conflit proprement dit, dans la mesure où il n'existe pas à ce moment de lien direct entre les intérêts de la personne et sa fonction. Néanmoins, un changement dans sa situation (prise de fonctions, promotion, mutation) pourrait créer ce conflit.
- « le conflit apparent » : les faits en cause ne sont pas certains : aucun intérêt particulier suspect n'a pu être prouvé, il n'est que « possible ». Une analyse de la situation devra être menée pour écarter tout doute sur la probité de la personne suspectée.
- « le conflit réel » : lorsqu'il est « avéré » qu'un intérêt personnel peut venir « influencer » le comportement de la personne exerçant ses fonctions professionnelles. (Transparence International France)

Loin d'une tentative d'établir une définition, l'intérêt public peut être appréhendé sous certaines optiques (Pal & Maxwell, 2004).

Processus.. Les décisions et les résultats seront conformes à l'intérêt public à condition que les procédures adéquates soient adoptées et suivies. Dans ce sens un bon nombre de pratiques sont à citer : application de la loi, la transparence, l'équité, les procédures régissant les votes, une diffusion adéquate de l'information, une représentation équitable des différents intérêts, et bien d'autres.

Opinion majoritaire⁵⁴.. Un objectif ou un intérêt doit être le centre d'un consensus et d'une approbation de la part de la majorité, mais à condition que celle-ci soit importante, c'est-à-dire qu'elle dépasse amplement les 50% de la population représentée, et qu'elle s'œuvre pour le respect et la protection des minorités.

Utilitarisme.. Atteindre un maximum de satisfaction ou d'utilité commune à travers l'adéquation et l'harmonisation des différents intérêts, d'un côté, et d'un autre côté essayer de fusionner les intérêts par le recours aux négociations et aux compromis.

L'intérêt commun.. Cela signifie que l'intérêt public est une chose à partager entre toute la population de la société avec pleine de rationalité et de lucidité.

Cependant cette dernière optique renvoie à celle de l'opinion majoritaire, et elle pose ainsi une interrogation axiale sur la possibilité d'arriver dans une société donnée à un consensus concernant le partage d'un bien ou d'une valeur.

Parmi ceux qui ont bien introduit cette notion de l'intérêt public comme base de réflexion dans les sciences économiques, Posner demeure le premier à le faire [(Grimmett & al., 2001), (Innes & Watson, 2004)]. Pour lui la régulation n'est qu'une réponse à une demande de la population pour entamer une correction de l'inefficience ou de l'inéquitable

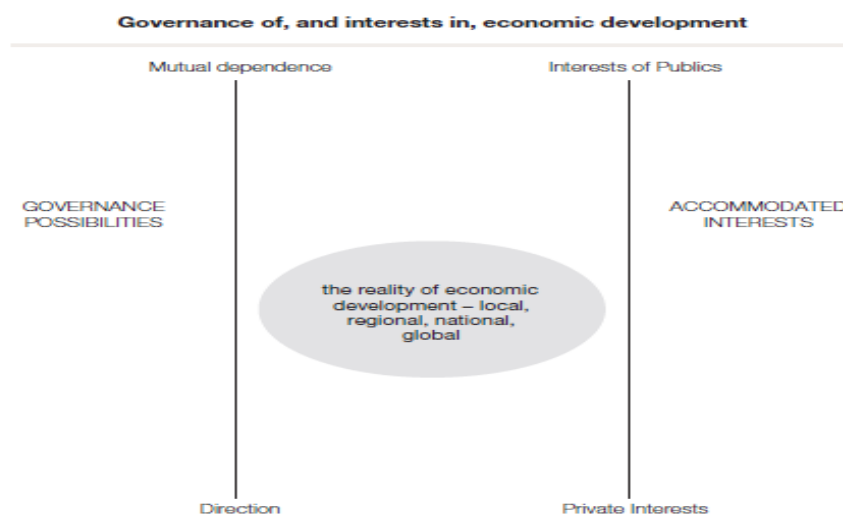
⁵⁴ Publique ou générale, peut être conçu, entre autres définitions, comme ce que le public pense sur quelque chose (Dictionnaire de l'Académie Française, 1813), et si cela vaut aussi une opinion majoritaire plusieurs questions l'entourent, telles qu'elles sont posées par Alexis de Tocqueville dans "De la Démocratie en Amérique" : "Qu'est-ce donc qu'une majorité prise collectivement, sinon un individu qui a des opinions et le plus souvent des intérêts contraires à un autre individu qu'on nomme la minorité ? Or, si vous admettez qu'un homme revêtu de la toute-puissance peut en abuser contre ses adversaires, pourquoi n'admettez-vous pas la même chose pour une majorité ? Les hommes en se réunissant, ont-ils changé de caractère ? Sont-ils devenus plus patients dans les obstacles en devenant plus forts ? Pour moi, je ne saurais le croire ; et le pouvoir de tout faire, que je refuse à un seul de mes semblables, je ne l'accorderai jamais à plusieurs".

des pratiques du marché. Cela était très clair quand il dit que “the principal government interventions in the economy – trade union protection, public utility and common carrier regulation, public power and reclamation programs – were simply responses of government to public demands for the rectification of palpable and remediable inefficiencies and inequities in the operation of the free market.”

Cependant, Posner affirme que la réalisation de l'intérêt public est généralement médiocre et inachevé, bien qu'une décision publique de régulation soit une initiative honnête. Il fait ensuite la distinction entre deux causes principales pour de tel échec ; la première est la nature complexe des différentes tâches de la régulation et la deuxième concerne le coût de la législation relatif à la régulation qui tend toujours à accroître, dû à l'existence du marchandage exercé par les différents groupes d'intérêt.

L'existence des intérêts privés (ou de groupes) va tout de suite affecter la prise de la décision publique, et par extension le processus de gouvernance en entier. Sacchetti et Sugden (2010) pensent que la progression dans le processus de la gouvernance d'une simple direction à un niveau avec une dépendance mutuelle influe les orientations des individus qui commencent à accorder plus d'importance à des intérêts publics qu'aux intérêts privés en fonction de la progression précitée, pouvant avoir un impact sur le développement économique⁵⁵.

⁵⁵ Sacchetti et Sugden (2010)



Cette idée de passage d'un intérêt privé à un intérêt public, et la question des mutations en matière du processus de la gouvernance, aide à introduire un nouvel élément d'analyse dans le champ de l'intérêt public qui est la question des conflits et leur résolutions. Dans ce sens la théorie des conflits peut fournir quelques précisions. Suivant cette lignée de réflexion, il est admis que *" toute société est formée d'un certain nombre de communautés naturelles poursuivant leur propre but. Chacune est animée par une oligarchie⁵⁶ (un groupe d'hommes) qui conçoit un projet d'organisation sociale. D'une manière générale, ces oligarchies entrent en rivalité entre elles. Lorsque la société dans son ensemble se trouve confrontée à un défi (un danger d'invasion ou un risque de famine), les oligarchies qui détiennent plus de technique (militaire ou agricole) se trouvent naturellement en position de force permet aux oligarchies dominantes de disposer du pouvoir politique, que l'on peut définir comme un pouvoir d'organiser la société qui donne naissance à l'Etat"* (Zidan, 2007).

Pour Muzafer Sherif (Mercader, 2005) les conflits peuvent naître des préjugés négatifs envers les exogroupes. Donc (et pour lui toujours) pour comprendre les comportements intergroupes il faut d'abord saisir les relations fonctionnelles entre eux, et qui sont divisées en deux catégories : des relations de type coopération et d'autres de types compétitions. Les relations coopératives contribuent à la résolution des conflits et l'allègement de l'hostilité entre les différents groupes, cependant elles exigent l'établissement d'un but supra-ordonné ou simplement un objectif commun pour qu'elles puissent apparaître, sinon les relations qui auront lieu seront compétitives faute de l'existence des finalités distinctes de leurs actions.

Une déduction évidente flotte dès lors ; le développement historique de toute société reflète de le degré des conflits d'intérêts et la façon par laquelle sont résolus : dans le cas d'une convergence d'intérêts les conflits trouvent solutions dans le recours à des consensus politiques, alors quand il s'agit d'une grande divergence les différents groupes concernés se

⁵⁶ Economiquement il est possible de parler d'une oligarchie capitaliste (F. Bourguignon & T. Verdier, ouverture et développement : considérations d'économie politique, 2001) qui est supposée détenir initialement le pouvoir dans une économie en développement, notamment si cette économie reste fermée alors que lors de l'ouverture cette oligarchie peut perdre sa suprématie. Les économies en développement sont des économies caractérisées par un seuil très élevé de pauvreté, ce qui présente un avantage pour les oligarchies à contrôler les ressources productives ainsi que le système politique, et où, généralement, ces oligarchies ont intérêt à compenser le manque d'équipement par le recours au facteur humain.

dirigent vers l'hostilité (apparition de tout genre de recours à la violence par exemple). Dans ce derniers cas l'hostilité peut être apaisée par l'intervention des extragroupes⁵⁷ (des groupes exogènes à l'ensemble en conflits), qui, eux aussi, ont des intérêts prédéfinis.

Conclusion :

Selon le Cercle Sésame (2012 – 2017 ce que veulent les français, 2011), dans la nouvelle ère de la gouvernance, "le leadership est une capacité motrice à inspirer confiance, à fédérer et à mobiliser les énergies autour d'un projet collectif et une méthode pour l'atteindre". Donc méthode, confiance, et énergies unifiées autour d'un projet intéressant toutes les parties prenantes d'une nation sont les principales bases d'un leadership fort de légitimité, car, et pour le même cercle, pour un leader la condition d'être élu n'est pas suffisante, il faut un complément comme légitimité sociologique.

Cela dit aussi que le leader est un individu assez spéciale et très circonscrit, comme le confirme James McGregor Burns, dans son livre intitulé "Leadership" (1979), mais qui est potentiellement le plus efficace de ceux qui détiennent le pouvoir, avec l'exception qu'il est jugé et évalué sur la base du changement réel qu'il puisse achever. Le changement réel ici, signifie les mutations aperçues au niveau des attitudes, normes, institutions, et comportements qui structurent la vie quotidienne d'une société.

⁵⁷ Actuellement, le droit d'ingérence recouvre toute sorte d'intervention internationale. Ce concept utilisé par Jean-François Revel en 1979 sous l'appellation "devoir d'ingérence", par lequel un Etat, ou plusieurs, peut intervenir dans un autre Etat, sans respecter le principe de la souveraineté des nations, sous une seule condition qui est d'avoir un mandat accordée par une autorité suprationationale tel que le conseil de sécurité.

Pour Mario Bettati, ce droit est apparu bien avant 1979, et s'est évolué suivant cinq phases essentielles (Salah Mouhoubi, Du désordre à l'ordre : Le monde à reconstruire, 2009) :

La première phase : Le droit d'ingérence immatériel, de 1948 à 1968.

Concrétisée par l'adoption de la déclaration universelle des droits de l'homme.

La deuxième phase : Le droit d'ingérence matérielle illicite, de 1968 à 1988.

Telle que l'action des ONG

La troisième phase : Le droit d'ingérence civile légalisée, de 1988 à 1991.

Concernant le principe du libre accès aux victimes, et les corridors humanitaires.

La quatrième phase : Le droit d'ingérence forcée, de 1992 à 1999.

Comme le cas de la résolution 688 relative à l'Irak.

La cinquième phase : Le droit d'ingérence préventive, de 1991 à 1999.

Composée d'une ingérence dissuasive (déploiement des casques bleus), une ingérence judiciaire (tribunaux internationaux pénaux, et une ingérence médiatique (propagande).

La persistance d'un leader est donc fonction du degré atteint du ce type de changement, et le seuil et la nature de la réaction de la société envers les méthodes et les instruments mobilisés dans la réalisation de tel changement. Pour y parvenir, le leader est contraint aux caractéristiques et comportements de ses partisans et suiveurs, notamment les plus proches aux centres de prise de décisions. Ainsi un leader tente le plus souvent à éradiquer toute sorte d'opposition.

A titre d'exemple, à l'époque de Staline l'écartement des opposants se faisait en grande partie par des exécutions de masse, même dans les rangs de la population, dont les statistiques (The Online Encyclopedia of Mass Violence) parlent de 25 700 personnalités polonaises, dont des anciens officiers, des hauts fonctionnaires et autres membres d'organisations contre-révolutionnaires polonaises qui ont été exécutés en avril 1940, sur la proposition de L. Beria (Commissaire du peuple à l'Intérieur de l'URSS) à Staline. L'instrument était la police politique appelée Tcheka, NKVD et après le KGB. Ainsi, durant la période 1933 à 1938, Staline déclencha une vague d'épuration du PCUS sous forme de procès qui ont concerné les vétérans de la révolution bolchevique, dont la stratégie était un exil forcé au Goulag, puis exécutions, avec, ce qui peut être vu comme le plus important dans cette tâche, une discréditation au regards de la population.

De tel type de leader, Vladimir Ilitch disait : *"Staline est excessivement brutal, et ce travers, qui peut être toléré entre nous et dans les contacts entre communistes, devient un défaut intolérable pour celui qui occupe les fonctions de secrétaire général. De ce fait, je propose que les camarades étudient la possibilité de priver Staline de ce poste et de le remplacer par un autre homme qui, avant tout, se différencierait de Staline par une seule qualité, à savoir une plus grande patience, une plus grande loyauté, une plus grande politesse, une attitude plus correcte à l'égard des camarades, un tempérament moins capricieux, etc."*

Son successeur, Nikita Khrouchtchev, commenta par la suite ces propos en avançant que *"Quand on analyse la façon d'agir de Staline à l'égard de la direction du Parti et du pays, quand on s'arrête à considérer tout ce que Staline a commis, il faut bien se convaincre que les craintes de Lénine étaient justifiées. Le côté négatif de Staline, qui, du temps de*

Lénine, n'était encore que naissant, s'était transformé dans les dernières années en un grave abus de pouvoir par Staline, qui a causé un tort indicible à notre Parti''. Il disa aussi que "Staline n'agissait pas par persuasion au moyen d'explications et de patiente collaboration avec des gens, mais en imposant ses conceptions et en exigeant une soumission absolue à son opinion. Quiconque s'opposait à sa conception ou essayait d'expliquer son point de vue et l'exactitude de sa position était destiné à être retranché de la collectivité dirigeante et voué par la suite à l'annihilation morale et physique. Cela fut particulièrement vrai pendant la période qui a suivi le XVIIe Congrès, au moment où d'éminents dirigeants du Parti et des militants honnêtes et dévoués à la cause du communisme sont tombés, victimes du despotisme de Staline''.

Ces réactions, et bien d'autres, de la part de Khrouchtchev à l'égard de Staline révélèrent le commencement d'une orientation dans le leadership politique dans l'URSS.

Cependant, tous les leaders, étant des décideurs, présentent des qualités communes. Les leaders sont des individus égoïstes, rationnels et en outre ils n'épargnent pas d'efforts pour maximiser leurs propres utilités. Mais un leader est aussi, bien qu'il soit égoïste, rationnel et individualiste, une personne qui a reçu une unanimité pour qu'il représente le sommet du pouvoir dans un Etat par exemple.

L'adoption des règles constitutionnelles et des principes de démocratie, ont fortement contribué à l'encadrement du pouvoir détenu par les hommes de l'Etat en général, et à laquelle s'ajoute le principe de la séparation des pouvoirs qui a donné naissance à trois sortes de pouvoir bien distinctes, à savoir le pouvoir législatif, exécutif et judiciaire.

Dans un cadre pareil, les décideurs publics trouveront de la difficulté en ce qui concerne le choix entre les différentes alternatives mises à leur disposition, dû aux nombreuses interactions induites par l'étroite relation qui existe entre les trois pouvoirs précités. Néanmoins, l'existence de telles interactions génère une sorte d'intra-annulation entre les pouvoirs, ce qui favorise un abaissement d'un éventuel abus de pouvoir exercé par les décideurs publics.

Economiquement parlant, l’abus de pouvoir affecte certainement les trois fonctions de l’Etat décrites par Musgrave : l’allocation des ressources, la redistribution du revenu, et enfin la régulation et la stabilisation de l’économie. En matière de la redistribution, pour Randall G. Holcombe (Public Choice and Public Finance **dans** The Elgar Companion to Public Choice, 2003) le recours à la taxation pour procéder à la redistribution pourrait potentiellement déstabiliser le système politique, et à ce stade la théorie du choix public intervient pour donner des explications sur la contribution des institutions démocratiques. Primo, les institutions politiques restreignent et diminuent la capacité des coalitions à se former et favorisent l’aboutissement à un accord sur des résultats stables. Secundo, la redistribution n’est pas, en fait, un jeu à somme nulle, et donc un résultat stable est produit par les incitations à réduire les coûts de redistribution.

A cet effet, le comportement des décideurs publics sera une combinaison des différents choix pris, ou susceptible d’être pris, par ces décideurs, et demeure crucial de tracer une cartographie des leurs motivations pour opter pour un choix et en parallèle se désister d’un autre.

Cependant, pour une population les motivations ici ne comptent pour rien, le plus important est que la décision publique doit servir en premier lieu un intérêt public. Et delà, toute mauvaise opération de choix crée une interaction de tensions entre l’intérêt public et l’intérêt privé, ce qui signifie qu’un danger social survient, dans toutes ses manifestations. Helvétius, Jean-François Saint-Lambert (marquis de), disait déjà que *“la subdivision d’un peuple en une infinité de familles ou de petites sociétés, dont les intérêts, presque toujours opposés à l’intérêt public, éteindraient à la fin dans les âmes toute espèce d’amour pour la patrie”*, or dans le cas contraire, un *“... intérêt particulier, étroitement lié à l’intérêt public, change les hommes en citoyens”*.

Chapitre III :

Les Pratiques Budgétaires

Introduction :

- 1- Pratiques et procédures budgétaires :**
 - 1-1 Quelques approches :**
 - 1-2 La dimension “comptabilité” :**
 - 1-3 La pratique de prévoyance et de stabilisation budgétaires :**
- 2- Pratiques et optimalité budgétaires :**
 - 2-1 Le lissage des taxes :**
 - 2-2 Salaires et Prix :**
 - 2-3 Transfert et redistribution :**
- 3- Pratiques et résultats :**
 - 3-1 Budgétisation axée sur les résultats :**
 - 3-2 Budget zéro base :**
 - 3-3 La soutenabilité budgétaire comme résultat :**

Conclusion :

Introduction :

La tâche de procéder à une répartition des ressources nécessite l'adoption d'un bon nombre de pratiques, qui sont désignées à allouer plus d'efficacité à l'utilisation de ces ressources. Une efficacité qui reste toutefois, considérée comme objectif, très controversée.

Pour certains analystes, l'allocation des ressources est l'une des plus complexes des responsabilités d'un gouvernement, pour la simple raison qu'elle met en interaction trois composantes. Il s'agit du gouvernement (le pouvoir exécutif), le législateur (ou bien le pouvoir législatif), et le citoyen en son qualité d'électeur.

La relation est configurée selon l'utilité (principe déjà évoqué dans les chapitres précédents) de chacune de ces composantes, et autour de trois éléments qui sont les biens, les services et les transferts des revenus.

La schématisation sera de la façon suivante ; les législateurs votent des taxes et les approuvent pour pouvoir générer des recettes qui vont être accordées au gouvernement. Ces recettes sont utilisées par le gouvernement dans le but d'assurer la production des biens et des services, ainsi que pour effectuer des dépenses de transfert. De son côté le citoyen choisit (ou réélu) les législateurs uniquement si l'utilité qu'il réalise demeure assez élevée que les taxes approuvées par ces derniers. De même, les recettes ne seront octroyées au gouvernement sauf si les législateurs jugent le travail du gouvernement (dans son volet financier) capable de leur assurer un nouvel accès au pouvoir. Il faut ajout aussi que la performance du gouvernement sera fonction de la fréquence des approbations des budgets, de la pression de l'opposition, et bien évidemment du citoyen quand il s'agit d'un gouvernement élu.

Cette complexité des relations met le pouvoir exécutif et ses instances dans l'embarras politique. Il est sans cesse dans la recherche des moyens et techniques qui puissent lui donner les issues idéales pour les problèmes inhérents à la répartition des dépenses et la génération des recettes.

Donc plusieurs indices seront posés comme paramètres d'un comportement financier donné de l'Etat, à l'image, et pour la première extrémité qui est la répartition des dépenses, le maintien d'un bon taux de croissance, une dynamique en matière d'investissement, le soutien du pouvoir d'achat, ainsi que d'autres agrégats. A l'autre extrémité, les décideurs doivent prêter

une grande importance à la pression fiscale qui, une fois augmentée, mène à un décroissement dans le montant de la fiscalité.

Beaucoup d'auteurs ont déjà abordé cette relation qui existe entre fiscalité et le taux d'imposition. Laffer a montré qu'une augmentation du taux d'imposition pousse les recettes fiscales en hausse, jusqu'à ce que ce processus atteigne un sommet. Après ce point toute addition du côté du taux d'imposition aura un effet négatif, et cause un retour à la baisse de ces recettes.

Dans le même sens, Ramsey a recommandé très tôt que le seul moyen pour éviter une perte d'efficacité économique liée à la fiscalité, et qui compresse le montant de cette dernière, est que le gouvernement doit imposer les assiettes fiscales à faible élasticité envers l'augmentation des prélèvements.

En effet, l'excès de l'imposition influe un bon nombre de variables. Il est à l'origine de la baisse du taux de croissance et une réticence de l'investissement, outre qu'il entraîne une fuite des capitaux étrangers et une réduction des flux entrants, ainsi qu'il peut donner lieu à des fléaux sociaux souvent combattus (tel que le suicide en Italie à cause de l'augmentation des taxes et la baisse des revenus).

Si l'Etat ne fait pas attention à cet excès de l'imposition, il se peut qu'un cercle fiscal vicieux se crée. Si le contribuable juge insupportable un niveau donné de taxation cela crée une fraude fiscale d'un côté, et de l'autre côté une baisse du niveau de la production, ce qui pousse l'Etat à augmenter à nouveau les seuils des taxes pour faire face au déficit budgétaire rencontré, notamment au cas où l'Etat ne peut pas faire recours à l'endettement. Cependant cette dernière manœuvre réengendre le même processus, et ainsi le cercle se reproduit.

Le cercle vicieux fiscal constitue à l'heure actuelle une vraie menace pour les pouvoirs politiques, qui se manifeste clairement dans deux circonstances flagrantes. En premier lieu il s'agit des échéances électorales, où les candidats jouent sur ce point de la fiscalité, en donnant des promesses, afin d'influencer l'électorat. En deuxième lieu, la période de crise pèse énormément sur les décisions publiques qui visent à harmoniser les objectifs entre une reprise de la croissance et la contrainte budgétaire.

D'un côté factuel, deux expériences illustrent parfaitement ces deux circonstances. La démission imposée à Berlusconi en Italie, par à la fois la pression des marchés financiers et de la population, et aussi la perte du soutien du pouvoir législatif, dont l'approbation d'un

ensemble de mesures d'austérité était le point finalisant son départ. L'autre exemple est celui de Sarkozy, qui a en effet raté son deuxième mandat présidentiel à cause (entre autres) de sa politique d'austérité qui a été désavantageuse notamment à l'égard des couches issues de l'immigration et celles diminuées.

Cependant, les pratiques budgétaires doivent être appréciées sous deux volets principaux. Déjà cité, le premier volet est cette interaction à caractère politique qui existe entre les différents pouvoirs au sein d'une nation. L'autre, et qui est au même seuil d'importance du premier, représente le corps technico-administratif de l'Etat.

L'ensemble des entités (représentant d'ailleurs ce corps technico-administratif) qui sont chargées de la préparation des lois et dispositifs, à leur tête le ministère des finances dans plusieurs pays, doivent être en mesure de s'œuvrer avec une très grande performance. Cela commence dès la collecte de l'information relative à l'établissement du budget de l'Etat jusqu'à les mesures requises lors de tout changement d'une première exécution de ce budget, et par la suite l'analyse des résultats auxquels l'exécution finale a abouti.

Néanmoins, toutes ces actions sont le plus souvent entravées par des circonstances purement économiques. La budgétisation est en effet fonction de la cyclicité de l'économie.

Les cycles économiques, en tant qu'une manifestation des mutations et les instabilités dans l'activité économique, met l'accent sur l'aptitude d'un gouvernement à gérer efficacement les ressources dont il dispose. Cela va dans deux sens : 1) au cas où il y a une expansion de l'activité économique et par conséquent un élargissement de l'assiette fiscale ; le plus adéquat serait-il d'augmenter les dépenses publiques ou non, et dans quel domaine ? 2) dans le cas contraire, est-ce automatique de recourir à l'austérité, ou au contraire il faut continuer à dépenser, et par effet, soutenir la demande dans une perspective purement keynésienne ?

Donc plusieurs questions sont à formuler autour de la problématique des pratiques adoptées lors de la budgétisation des ressources financières d'une nation, et cela en rapport avec une variété de paramètres encadrant l'environnement de la budgétisation. A l'image de ces paramètres, la configuration politique qui concerne, entre autres, les interactions entre différents pouvoirs ; les aspirations citoyennes ainsi que le poids de l'opposition ; la scène économique et nationale et internationale.

1- Pratiques et procédures budgétaires :

Quel que soit leur nature ou leur forme, les pratiques budgétaires sont en général toute action, technique, ou opération visant à effectuer une répartition des dépenses ou bien la génération des recettes, et à les modifier si nécessaire.

Il est toutefois possible de considérer toute manifestation financière de l'action gouvernementale comme pratique budgétaire, dans le sens où de tel comportement suscitera des changements au niveau du budget de l'Etat dépendamment de la problématique rencontrée. Cela dit aussi que les pratiques budgétaires qui donnent naissance à la fin au budget de l'Etat, c'est-à-dire la finale répartition des dépenses et des recettes, constitue l'une des plus importants outils ou moyens de prise de décision publique.

D'autre part, il est possible d'être considéré comme pratique budgétaire tout instrument aidant le décideur public en matière de la budgétisation des ressources d'être le maximum possible efficace dans ses tâches. Une efficacité attendue sur deux champs, assez important l'un que l'autre, à savoir la rationalité dans l'imputation des dépenses et la précision dans l'estimation des recettes.

A ne pas négliger, les pratiques budgétaires ne sont pas au même seuil d'impact sur les résultats obtenus, puisqu'elles peuvent avoir des effets distincts entre monétaires et financières d'où l'obligation et la nécessité de cohérer et harmoniser la politique budgétaire avec la politique monétaire.

1-1 Quelques approches :

Dès l'année 2003, la Direction de la Gouvernance Publique et du Développement Territorial (GOV) de l'OCDE (en collaboration avec la banque Mondiale) a débuté une enquête unique en son genre sur les pratiques et les procédures budgétaires, concernant des pays à l'échelle internationale (OCDE, 2003).

Le but d'une telle étude était de construire une base de données sur les différentes pratiques et procédures budgétaires des pays concernées, et par la suite se servir de cette base comme une plateforme pour toute comparaison internationale en la matière.

Cette première étude a englobé environs 40 pays, auxquelles une série de questions a été adressée, et d'ailleurs l'étude se base principalement sur les réponses fournies par des

responsables désigné par le gouvernement de chaque pays recevant le questionnaire. Les questions ont été répertoriées dans sept parties :

1^{ère} Partie : Informations Générales, dont les questions visent à éclairer la situation du pays sur trois plans, et qui sont l'organisation budgétaire de l'Etat, l'organisation de l'autorité budgétaire centrale, et en fin de compte des questions relatives au cadre juridique et institutionnel lié à la budgétisation.

2^{ème} Partie : Formulation du Budget, qui est divisée en sous parties, comme la Fixation des objectifs budgétaires et du montant des dépenses, Mécanismes de coordination des prises de décision, Amendements budgétaires et lois de finances rectificatives, Rôle du législateur ...etc. Donc, ce sont des questions qui tournent autour de la phase de préparation et d'établissement du budget.

3^{ème} Partie : Exécution du Budget, comme le titre l'indique, cette partie touche la deuxième phase d'un budget de l'Etat qui est l'exécution où les questions à répondre touchent quatre points essentiels ; le rôle de l'autorité budgétaire centrale dans l'exécution de la loi de finances ; le pouvoir discrétionnaire de l'exécutif et flexibilité des comptes ; les systèmes de gestion de la trésorerie ; les marchés publics.

4^{ème} Partie : Mécanismes de la Comptabilité, du Contrôle et de la Surveillance ; une partie qui s'occupe des aspects plus au moins techniques du budget, car il s'agit d'interroger les participants à l'étude sur le contrôle et l'audit, la comptabilité, les investissements, et les tarifications selon les précisions du questionnaire.

5^{ème} Partie : Documentation Budgétaire et Gestion Axée sur les Résultats, dont deux volets du budget sont à traiter. Premièrement le côté documentaire du budget et les données qui y sont intégrées, et deuxièmement le côté des résultats et la manière de réagir du gouvernement à leur égard.

6^{ème} Partie : Relations Budgétaire entre les Différents Niveaux de Gouvernement / Administration, c'est-à-dire les liens qui se trouvent, en matière de budgétisation des ressources de la nation, entre l'Etat central (ou national) et les Etats provinciaux ou locaux.

7^{ème} Partie : Problèmes Particuliers, dont l'objectif est de regrouper un mélange de singularités du budget de l'Etat et du secteur public en général, comme l'indiquent les

questions sur la gestion des ressources humaines, les agences et les autorités administratives, le système judiciaire, et les bailleurs de fonds.

Avec une diversité des questions et des champs abordés, cette étude de l'OCDE sur les pratiques et les procédures budgétaires ne dépasse pas le fait d'être un travail d'expertise et une sorte d'inventaire desdites pratiques et procédures. Outre cela, il est possible de la reprocher sur le point qu'elle est plus au moins subjective, faute de certaines possibilités de commenter quelques parties du questionnaire par les collaborateurs de chaque pays.

Loin de ces critiques, l'OCDE a apporté des modifications sur le questionnaire préliminaire, utilisé pour l'étude de 2003, pour deux autres études, presque similaires, pour l'année 2005 et 2007 [(OCDE, 2005), (OCDE, 2007)], avec plus d'affinité en matière des questions posées. Ainsi ces deux dernières études ont permis de repérer tout changement des pratiques déjà adoptées par les pays précédemment questionnés.

Cependant, l'OCDE n'est pas la première à étudier les pratiques et procédures budgétaires. D'autres organismes et institutions ont développé leurs propres visions et méthodes d'études du budget de l'Etat en général, et qui semblent plus analysantes que celles de l'OCDE.

Le National Advisory Council on State and Local Budgeting¹ (1998) a déjà publié un rapport sur les pratiques budgétaires, où une différenciation entre trois concepts avait lieu : Processus, Pratiques, et Outils et Techniques.

Un processus budgétaire consiste en un ensemble d'activités qui englobent le développement, l'implémentation, et l'évaluation d'un plan de provision et de la fourniture des services et des actifs en capital [*The budget process consists of activities that encompass the development, implementation, and evaluation of a plan for the provision of services and*

¹ "La GFOA (Government Finance Officers Association) et sept autres associations gouvernementales nationales et locales ont créé le National Advisory Council on State and Local Budgeting (NACSLB) en 1995 et l'ont chargé d'élaborer un ensemble de pratiques recommandées dans le domaine de la budgétisation à l'échelle nationale et locale. En décembre 1997, le conseil a terminé ses travaux en adoptant un cadre de budgétisation et des états financiers conformes aux pratiques budgétaires recommandées".
(www.gfoa.org/downloads/FRrp15.pdf)

capital assets]. Ainsi un bon processus budgétaire serait basé sur les caractéristiques suivantes : 1) Intégration d'une perspective de long terme ;

2) Etablissement des liens avec les grands objectifs organisationnels ;

3) Concentration des décisions budgétaires sur les résultats et les conséquences.

4) Adoption et promotion d'une communication avec les différentes parties-prenantes ;

5) Assurer des incitations pour la gestion du gouvernement et des employeurs.

A partir de ses lignes directives pour le processus budgétaire, le National Advisory Council on State and Local Budgeting trace une mission bien déterminée pour ce processus. Par compilation, la mission d'un tel processus est d'aider les décideurs à opter pour des choix bien éclairés en ce qui concerne la provision des services et des biens, et aussi, de promouvoir la participation active des parties-prenantes dans ce processus.

De la définition et la mission susmentionnées, le Council dresse un ensemble de principes qu'il les énumère comme le suivant² :

- 1) Etablissement des grands objectifs pour guider le gouvernement dans la prise de décision ~ : Un gouvernement doit avoir des objectifs généraux qui fournissent une orientation générale pour le gouvernement et qui servent de base pour la prise de décision :~ .
- 2) Développement des approches pour l'accomplissement des objectifs ~ : Un gouvernement doit avoir des politiques spécifiques, plans, programmes et une gestion des stratégies visant à définir la façon dont ils seront atteints ses objectifs de long terme : ~.

²² Ces principes sont ensuite décortiqués par le Council pour leur attribuer un ensemble d'éléments, qui constituent par la suite les éléments du processus budgétaires, et qui sont à l'ordre de douze. A cité par exemple l'identification des opportunités et des défis que faire face les services gouvernementaux, les immobilisations, et le management ; développer et élaborer des politiques programmatiques, exploiteuses, et capitales, ainsi que des plans ; superviser, mesurer et évaluer la performance ; entamer des ajustements comme requis.

- 3) Élaborer un budget compatible avec les approches établies pour atteindre les Objectifs ~ : un plan financier et le budget qui s'émigre vers la réalisation des objectifs, dans les limites des ressources disponibles, doivent être préparés et adoptés : ~.
- 4) Évaluer la performance et faire des ajustements ~ : le programme et la performance financières devraient être évalués continuellement, tout en étant accompagnés par des ajustements, afin d'encourager une progression vers la réalisation des objectifs : ~.

Ensuite, le Council passe à la définition des pratiques qui les conçoit comme des procédures jouant le rôle d'assistant dans l'accomplissement d'un principe ou d'un élément du processus budgétaire. Une définition enrichie par certains détails :

- Une pratique budgétaire est appropriée pour tous les gouvernements, et dans toutes circonstances et situations ;
- Une pratique budgétaire peut être hiérarchique ;
- Elle peut aider à accomplir une autre pratique ;
- Il est préférable d'éviter une hiérarchie de plus d'un niveau ;
- Plusieurs pratiques budgétaires peuvent être liées à un seul élément budgétaire ;
- Les pratiques budgétaires doivent être clairement reliées à des activités identifiées dans la définition du processus budgétaire.
- Une pratique ne peut être considérée comme pratique budgétaire à moins qu'elle ne contribue spécifiquement à l'élaboration, la description, la compréhension, la mise en œuvre et l'évaluation d'un plan de prestation de services et des mobilisations financières.

A leur tour, les pratiques budgétaires pour être réalisées un ensemble d'outils et de techniques sont requis. Le Council définit les outils et les techniques budgétaires (budget tools

and techniques) comme des méthodes spécifiques pour accomplir une pratique budgétaire, mais sans qu'il en développe certaines³.

Cette typologie n'est pas, en effet, partagée universellement, d'autres organismes ont leurs propres visions. En l'occurrence, le CPB⁴ des Pays-Bas parle plutôt des règles de bon processus budgétaire, qui encadrent la prise de décision des différentes instances qui interviennent dans le champ de la politique budgétaire.

Ces règles sont énumérées par le CPB comme il suit :

- Afin d'éviter de dépasser le niveau convenu des dépenses, les ministres doivent prendre des mesures au bon moment pour éviter toute sorte de revers.
- Afin de signaler quelconque excès, tous les revers ou reliquats doivent être signalés au Ministre des Finances et du Conseil des Ministres en temps opportun.
- En principe, tout recul ou revers doit être compensé et traité au sein du ministère ou du secteur dans lequel il se produit.
- Dans des cas exceptionnels, le conseil des ministres peut opter pour une compensation afin de financer certains ministères ou secteurs.
- En principe, les reliquats doivent être retenus pour compenser d'éventuels revers, et ne doivent pas être utilisés pour le financement de nouvelles politiques. Ces derniers sont à financer par des économies déjà faites.
- Dans des cas exceptionnels, les reliquats du côté des dépenses peuvent être utilisés pour financer de nouvelles politiques. Cependant, il faut prendre en considération la nature de ces reliquats. Sont-ils cycliques, dus à un

³ Pour plus détails sur les outils et techniques budgétaires, il est possible de recourir aux travaux de certains organismes, d'ailleurs recommandés par le Council, comme the Council of State Governments, the National Association of Counties et bien d'autres.

⁴ Centraal Planbureau, Bureau néerlandais d'analyse de la politique économique a été fondée en 1945. La recherche au CPB est réalisée à l'initiative du même bureau, ou à la demande du gouvernement, le parlement, les membres individuels du parlement, les syndicats nationaux ou les fédérations d'employeurs. (www.cpb.nl)

développement économique favorable ? Ou bien, sont-ils structurels et permanents ? A cet effet, les reliquats cycliques peuvent uniquement être utilisés pour financer des dépenses temporaires et non pas structurelles.

Il reste de dire que les pratiques budgétaires, dans le sens large de l'appellation, ne sont pas une obligation permanente mais plutôt des recommandations à adopter là où il est impératif d'y faire recours. Outre cela, les pratiques budgétaires doivent avoir un aspect innovateur afin de permettre à la nation de tirer un maximum de profit de ses ressources financières.

1-2 La dimension "comptabilité" :

Malgré l'importance des différentes typologies précitées des pratiques budgétaires, une pratique singulière est toutefois incarnée et dissimulée dans toute autre manœuvre relative à la budgétisation des ressources : la comptabilité.

De façon générale, *"la comptabilité est une technique destinée à collecter, archiver et à traiter les informations indispensables à une bonne gestion [d'une organisation]. Son objectif majeur est de présenter les informations de manière claire et synthétique afin que les différentes personnes intéressées par la santé [de cette organisation] puisse se faire une idée précise de sa situation économique"* (Y. Noël & B. Delwick, 2011).

Etant tout de même une organisation, l'Etat est fortement concerné par l'adoption des techniques comptables pour suivre la régénération des recettes et l'acheminement des dépenses, mais aussi, et c'est très récemment retenu, pour l'appréciation du patrimoine de l'Etat. Ainsi, et dans plusieurs pays, la comptabilité de l'Etat est actuellement représentée par un métissage de trois sorte de comptabilité⁵, à savoir une comptabilité budgétaire, une comptabilité générale, et enfin une comptabilité d'analyse du cout des transactions.

⁵ Tel est le cas pour la France où :

La comptabilité budgétaire retrace l'exécution des dépenses budgétaires, au moment où elles sont payées et l'exécution des recettes, au moment où elles sont encaissées.

La comptabilité générale vise à décrire la situation patrimoniale de l'Etat, c'est-à-dire l'ensemble de ce qu'il possède (terrains, immeubles, créances) et de ce qu'il doit (emprunts, dettes). La synthèse des informations contenues dans la comptabilité générale figure dans le compte de résultat et le bilan.

Ainsi les Etats se sont précipités à créer, reformer, et moderniser leurs systèmes de comptabilité, afin de répondre au mieux aux exigences d'ordre technique d'une part, et économique d'autre part, relatives à la budgétisation de leurs ressources.

Gosselin (2004) recense un bon nombre de systèmes de comptabilité de l'Etat à une échelle internationale, dans une optique descriptive et comparative des différentes pratiques qu'ils contiennent.

Pour l'Australie, l'une des pionniers dans l'utilisation de la comptabilité d'exercice intégrale, son budget a été soumis aux directives de la "Charter of Budget Honesty Act of 1998". Le budget de l'Australie, et dès 1999, s'établit sur la base de trois normes comptables, qui sont les normes de "l'Australien Bureau of Statistics (ABS)", "l'Accrual Government Finances Statistics (GFS) framework", et en fin "l'Australien Accounting Standards" dont l'une des composantes est "l'Australien Accounting Standard N°31 Financial Reporting by Government (AAS31)"⁶.

Le "Charter Budget Honesty Act of 1998" est le résultat d'un travail de longue haleine d'amendement des pratiques budgétaires depuis le milieu des années 1990, regroupant dans son essentiel huit parties (Wanna, 2006) subdivisées en 32 clauses. Les parties sont : 1) Objet et vue d'ensemble ; 2) Interprétation ; 3) Principes d'une saine gestion fiscale ; 4) Déclaration de la stratégie budgétaire ; 5) Rapport annuel du gouvernement ; 6) rapport intergénérationnel ; 7) Rapport préélectoral de la perspective économique et budgétaire ; 8) Etablissements des coûts des engagements électoraux.

L'Australian Accounting Standards sont confiés à l'Australian Accounting Standards Board qui est une agence publique dont le rôle est en général l'élaboration d'un cadre conceptuel pour l'évaluation des normes comptables et des normes internationales proposées. Il élabore aussi ces normes comptables selon les finalités définies par la loi sur les sociétés,

La comptabilité d'analyse du coût des actions ne doit pas être confondue avec une comptabilité analytique. Elle est plus spécialement destinée à compléter l'information du Parlement sur les moyens budgétaires affectés à la réalisation des actions prévues au sein des programmes. Elle permet également de mesurer la performance des administrations. (<http://www.budget.gouv.fr>)

⁶The Charter of Budget Honesty Act 1998

ainsi qu'à d'autres fins. Enfin, il collabore et participe à l'établissement d'un ensemble unique de normes comptables destinées à l'usage international (Mackenzie, 2002).

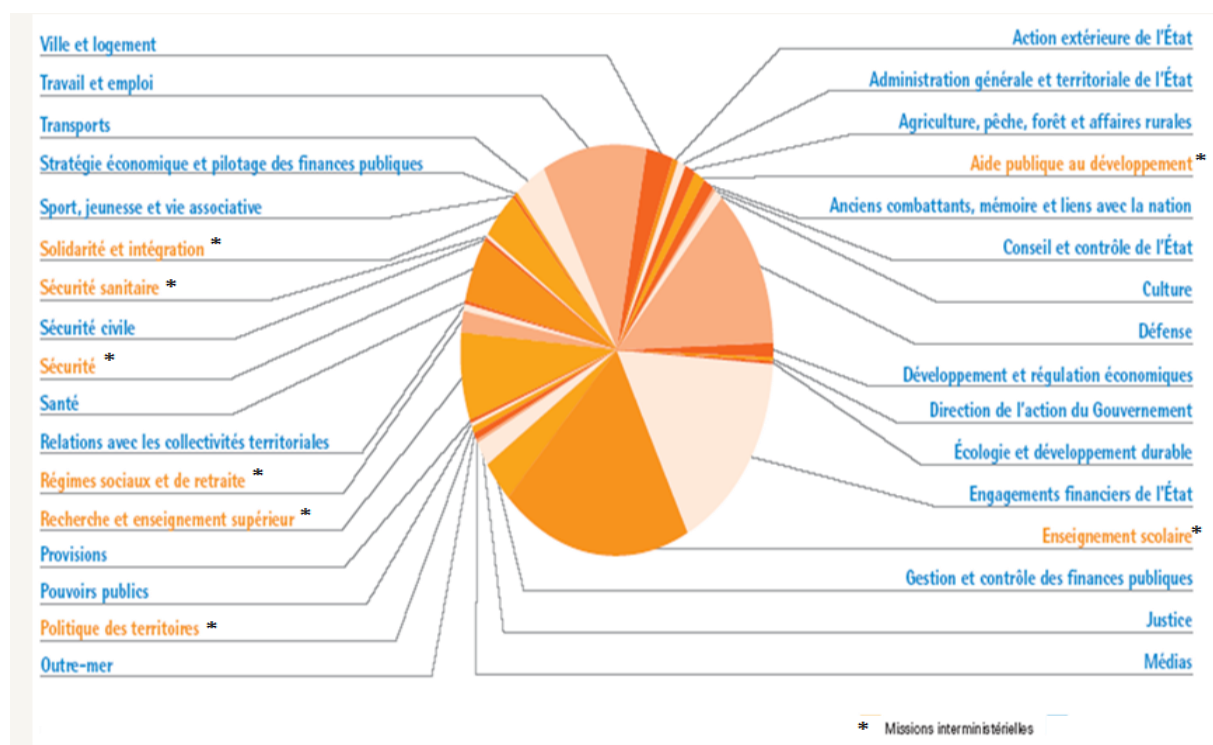
Le gouvernement du Canada (MFC, 2008) a intégré à son tour, et depuis 1995, une conduite budgétaire basée sur le régime de la comptabilité d'exercice intégrale. Suite à cela, certains changements ont été constatés.

Il s'agit principalement de figurer les immobilisations dans les états financiers du gouvernement, et les déclarer parmi les actifs non financiers de l'Etat, ce qui entraîne un effet sur le seuil du déficit accumulé, c'est-à-dire la différence entre la dette publique nette et les actifs non financiers.

Du côté des recettes fiscales, chaque période sera alimentée par les montants qui durant laquelle réalisés. Ce qui vaut qu'une grande importance sera accordé aux intervalles de temps entre chaque collecte fiscale.

A ces deux points s'ajoute l'obligation de changer, de la part du gouvernement, la tenue de la comptabilité relative aux passifs concernant les autochtones et l'environnement.

Le cas de la France est universellement connu par la fameuse LOLF, qui signifie intégralement la loi organique relative aux lois des finances, dont l'objectif est de mener, en profondeur, une vague opération de réforme de la gestion de l'Etat. Dès l'adoption de cette loi



organique, le budget de l'Etat français est devenu une tâche composée de 34 missions, 133 programmes et environs 580 actions.

Cette nouvelle architecture budgétaire impose que les missions soient réparties en programmes, et que chaque programme doit être réduit en un ensemble d'actions.

Selon la cour des comptes (2011), la loi organique relative aux lois des finances est conçu pour constituer un outil entre les mains des décideurs publics dont la finalité est d'aboutir à des objectifs décrits tel qui suit. En premier lieu cette nouvelle norme comptable aide à la définition des politiques pour lesquelles sont déployées les ressources financières du pays, ainsi que leurs stratégies et leurs contours, outre l'incitation des pouvoirs publics à plus de pertinence dans l'organisation et le pilotage des administrations publiques. A cela s'ajoute l'élargissement de la marge d'agir et de réagir des décideurs publics, qui se verront dotés de nouvelles instruments de gestion. L'autre objectif est l'amélioration des résultats obtenus pour la gestion publique sur trois plans, l'efficacité, l'efficience et la qualité du service public. Ce dernier point est dû à la détermination préalable des objectifs en matière de la gestion publique, l'apport du parlement, et ensuite le suivi des résultats par le recours à des indices de performance.

Quant au Etats-Unis d'Amérique c'est les "Generally Accepted Accounting Principles", abrégés en GAAP, qui gèrent le domaine comptable pour les différentes institutions et organisations, y compris le gouvernement fédéral.

Ces principes, qui constituent les normes comptables autant pour le secteur public que pour le secteur privé, sont placés sous la supervision du Financial Accounting Standards Board (FASB)⁷.

⁷ Le FASB est composé de trois entités: le Financial Accounting Advisory Council (FASAC); le Financial Accounting Foundation (FAF); et le Government Accounting Standards Board (GASB). Les objectifs du FASB sont orientés vers: - L'amélioration de la compréhension de l'information financière en se focalisant sur la qualité, la pertinence et la fiabilité de l'information.

- Faire évoluer les normes comptables afin qu'elles reflètent les changements de l'environnement.
- Surveiller tout changement législatif ou environnemental pouvant amener une modification des normes.
- Promouvoir la convergence internationale des normes comptables. [Jean-Louis Chambon (2010), La Chinamérique: un couple contre nature, Eyrolles.

Les GAAP sont censés jouer un rôle positif en ce qui concerne l'amélioration de l'efficacité de tout type d'organisation qui les adopte, et cela pour les mêmes objectifs qui sont à la base de la mise en place de ces normes (Carpenter & Feroz, 1992) :

- Les rapports basés sur les GAAP aident à monter les mesures dans lesquelles l'Etat opère dans la limite des contraintes liées à ses ressources ;
- En outre, ils mènent à une réduction des confusions causées par les différences énormes entre les chiffres reportés ;
- Ils réduisent aussi la manipulation des revenus et des dépenses reportés, et éliminent tout abus du calendrier des flux de la trésorerie ;
- Ils montrent les informations sur les comptes débiteurs et créditeurs ;
- Ils mesurent les coûts des services fournis plus rationnellement en raison d'une meilleure correspondance entre revenus et dépenses.

1-3 La pratique de prévoyance et de stabilisation budgétaires :

Récemment apparus dans presque le monde entier, bien qu'ils existent dans certains pays depuis les années 1970⁸, les dits fonds souverains sont devenus l'instrument à la mode en matière de la gestion des excédents budgétaires, ou tout autre surplus notamment au niveau des réserves de changes.

Un fonds souverain peut être défini tout simplement comme *“un véhicule d'investissement principalement détenu par les administrations publiques, disposant d'un important volume d'actifs gérés sur un horizon de long terme et qui poursuit prioritairement des objectifs de nature structurelle”* (A&T, 2008). Une conception, comme celle-ci, est basée sur l'aspect juridique, financier, et fonctionnel, c'est-à-dire qu'un fonds souverain est principalement détenu par l'Etat central (bien qu'il puisse exister des fonds revenant aux

⁸ Pour certains d'autres, les fonds souverains existent bien avant les années 1970, comme : Kuwait *“Kuwait Investment Authority”* (1953, Oil), US – Texas *“Texas Permanent School Fund (1854, Oil & Other), US – New Mexico “New Mexico State Investment Council”* (1958, Non-Commodity), Kiribati *“Revenue Equalization Reserve Fund”* (1956, Phosphates). Source : Sovereign Wealth Institute.

administrations publiques infranationales), et qu'il est alimenté par des ressources financières nationales (le plus souvent colossales), et que ses objectifs sont de servir comme appui à l'économie nationale.

Ce genre de fonds, appelés aussi fonds d'Etat, sont essentiellement des fonds de placements, ainsi ils investissent dans les actions, les obligations, les immobiliers et d'autres champs. Leur financement se nourrit principalement de trois sources bien évidentes, qui sont les réserves des banques centrales comme le cas de la Chine, en Norvège c'est plutôt des réserves pour les retraites en plus des revenus tirés des hydrocarbures. Ces dernières, qui constituent les recettes générées par la vente des matières premières, subventionnent les fonds souverains notamment dans les pays du Golf (Bangui, 2009).

Sovereign Wealth funds

Country	Name	Date established	Current size ^a (billions of US dollars)
United Arab Emirates	Abu Dhabi Investment Authority and Corporation	1976	500 – 900 ^e
	Mubadala Development Company	2002	(500 – 875 ^e)
	Istithmar	2003	(10 ^b)
Norway	Government Pension Fund – Global	1990	(4 ^e)
Singapore			329
			208 – 438 ^{er}
	Government of Singapore Investment Corporation	1981	(100 – 330 ^{er})
	Temasek Holdings ^b	1974	(108)
Kuwait	Kuwait Investment Authority	1960	213
Russia	Stabilization Fund of the Russian Federation	2004	141 ^r
China	Central Huijin Investment Company ^b	2003	68 ^e
Qatar	Qatar Investment Authority	2005	50 ^e
Australia	Future Fund ^b	2006	49
Algeria	Revenue Regulation Fund	2000	43
United States	Alaska Permanent Fund ^b	1976	40
Brunei	Brunei Investment Agency	1983	30 ^e
Korea	Korea Investment Corporation	2005	20 ^r
Kazakhstan	National Oil Fund	2000	19
Malaysia	Khazanah Nasional ^b	1993	18
Venezuela			16
	National Development Fund ^c	2005	(15)
	Macroeconomic Stabilization Fund	1998	(1)
Canada	Alberta Heritage Savings Trust Fund ^b	1976	15
Chile	Economic and Social Stabilization Fund	2006	10
New Zealand	Superannuation Fund ^b	2001	10
Iran	Oil Stabilization Fund	2000	9 ^e
Botswana	Pula Fund	1997	6
Oman	State General Reserve Fund	1980	5 ^e
Mexico	Oil Income Stabilization Fund	2000	3
Azerbaijan	State Oil Fund of the Republic of Azerbaijan	2000	2
Trinidad and Tobago	Heritage and Stabilization Fund	2007	1
Timor-Leste	Petroleum Fund	2005	1
Kiribati	Revenue Equalization Reserve Fund	1956	<1 ^e
São Tomé and Príncipe	National Oil Account	2004	<1
Sudan	Oil Revenue Stabilization Account	2002	<1
Total ^d			2,123

e = estimate, r = some or all assets are included in reserves

a. Data are from the end of 2006 or the most recent date available.

b. A portion of the holdings is in domestic assets.

c. A portion of these holdings is intended for domestic investment.

d. Total uses the midpoint of the range of estimates.

Source: Truman (2007)

Selon une distinction faite par le FMI (2008), les fonds souverains se répartissent en cinq différentes catégories :

Les fonds de stabilisation, qui sont mis en place afin de garder les finances publiques à l'abri de toute perturbation des prix des produits qui font l'essentiel des revenus d'un pays, à l'image les prix du pétrole.

Les fonds d'épargne au profit des générations futures (intergénérationnels), visant à rendre des actifs non renouvelables en un portefeuille plus diversifié.

Les sociétés de placement des réserves, qui investissent les réserves en devise afin d'en tirer profit, au lieu de les stocker.

Les fonds de développement, destinés à financer des projets de développement dans les pays détenteurs de ces fonds, ainsi qu'au soutien des politiques industrielles dans le but de hisser la croissance de la production nationale.

Les fonds de réserves de retraite conditionnels, qui constituent un instrument de réaction envers tout engagement inattendu en matière des retraites dans un pays donné.

La fonction de stabilisation et de régulation des revenus est la mission qui touche directement les finances publiques. Le fond de stabilisation russe est l'exemple phare en la matière.

En décembre 2003 la Russie a procédé à la rectification du code du budget (OCDE, 2004), suite à laquelle le Fonds de Stabilisation de la Fédération de la Russie a été créé en 2004. Le but principal de la création de ce fonds est la protection du budget fédéral lors d'éventuelle instabilité quant au prix du baril du pétrole. Le mécanisme était de verser les excédents des recettes qui soient générées d'une hausse des prix de pétrole.

Le mécanisme stipule aussi que tout le montant des taxes sur l'extraction des ressources naturelles et les droits d'exportation du pétrole brut qui dépasse celui accumulé au un niveau des prix à 20 dollars US sera directement attribué à ce fonds. A cela s'ajoute que le gouvernement peut aussi y versé l'excédent budgétaire.

Parmi les règles régissant ce fonds, l'utilisation des ressources concerne uniquement le renforcement des recettes budgétaires si ses avoirs ne dépassent pas un montant de 500 milliards de roubles. Cependant, si les avoirs de ce fonds dépassent les 500 milliards de roubles le gouvernement a le droit de les utiliser, après approbation de l'Assemblée Fédérale Russe, dans d'autres domaines de dépenses publiques qui soient définies par la loi relative au budget fédéral.

Bien que ce type de fonds participent amplement à la réduction de la volatilité des recettes budgétaires liées directement à l'exploitation des ressources naturelles d'un pays, et de maintenir la croissance économique, certaines mesures sont à rajouter aux différents mécanismes de tels fonds. Il est de l'importance de durcir la discipline budgétaire, améliorer la gestion de la dette et bien maîtriser les dépenses publiques (Nations-Unies, 2009). En effet, ces règles et bien d'autres s'inscrivent dans le cadre d'augmenter l'efficacité des fonds de stabilisation et de trouver des solutions à la pro-cyclicité budgétaire, c'est-à-dire que le fonds de stabilisation sera à vocation anticyclique.

2- Pratiques et optimalité budgétaires :

L'optimalité de la politique budgétaire est la question centrale quand il s'agit de faire correspondre et harmoniser les dépenses publiques avec leurs sources d'alimentation. Ces derniers concernent surtout la taxation, des recettes rentières, ou encore une dette publique ou bien des dividendes de placements gouvernementaux (à l'extérieur comme à l'intérieur). L'optimalité de la politique budgétaire vaut aussi une tentative d'embrasser au maximum la frontière de l'efficience pour la tâche d'allocation des ressources de la nation.

En effet la recherche de l'optimalité au niveau de la politique budgétaire est une tentative d'atteindre une situation où il n'est pas dans l'intérêt du gouvernement à opter pour une autre situation. Par d'autres termes, en situation optimale les résultats obtenus satisfont le mieux aux contraintes budgétaires⁹.

⁹ La plus évoquée est la contrainte budgétaire temporelle de l'Etat. Selon M. Dietsch et O. Garnier (1989) cette contrainte s'écrit sous la forme : $B_0 = \sum_{t=1}^Z \frac{(T_t - G_t)}{(1+i)^t} + \frac{B_Z}{(1+i)^Z}$ Où :

G_t : les dépenses publiques hors intérêts de l'année t

T_t : le montant des recettes fiscales ;

B_t : l'encours de dette publique ;

2-1 Le lissage des taxes :

La théorie du lissage de l'impôt (Tax Smoothing Theory), d'après Barro (1978), recommande que le gouvernement utilise le déficit d'une façon cyclique afin de remédier à tout choc budgétaire transitoire sans modifier le système fiscal. Cependant, une fois le gouvernement arrive à surmonter un choc pareil, l'excédent réalisé sera asservi pour rembourser la dette cumulée (Imbeau & Pétry, 2003).

Suivant les hypothèses de lissage des impôts de Barro, Huang & Lin (1993) conçoivent l'optimalité de la politique fiscale comme le maintien par le gouvernement d'un un niveau d'imposition uniforme durant le temps, de sorte que la valeur actuelle attendue des recettes fiscales soit égale au niveau des dépenses publiques¹⁰.

Outre cela, le lissage des impôts est considéré comme une stratégie qui vise l'allègement du transfert de la pression fiscale d'une génération à une autre. Cela dit aussi que ce lissage est à entamer en fonction du cycle de vie de la population (Lindbeck & Petersson, 2002), ou il peut être qualifié comme lissage intergénérationnel, qui signifie qu'aucune génération n'est censée payer plus qu'elle le doit¹¹.

L'Etat doit donc concevoir, et adapter aussi, une politique (inter)générationnelle¹² capable à assurer une transition fiscale saine entre la génération passée, actuelle, et future dans le but de limiter les distorsions au niveau du bien-être, bien que la dernière génération est présumée la plus bénéficiaire de l'avancée technologique.

i : le taux d'intérêt nominal, supposé constant.

Cependant cette contrainte est d'ordre technique, alors comme déjà traité dans les chapitres précédents un décideur public doit faire face à plusieurs contraintes, d'ordre politique, afin de maximiser son utilité.

¹⁰ Une critique serait formulée à ce niveau est que cette réflexion néglige l'utilisation de la politique fiscale pour des objectifs de régulation de l'économie, et non seulement dans le souci d'alimenter financièrement le budget de l'Etat.

¹¹ Il s'agit plutôt ici d'une équité intergénérationnelle en matière de la politique fiscale d'un pays. Selon M. Albert & L. Godbout (2006) [Agir Maintenant Pour le Québec de Demain: Des Réflexions Pour Passer des manifest3es aux Actes, Presses Université Laval] cette notion '*réfère à la distribution du bien-être entre les générations. Il y a amélioration de l'équité intergénérationnelle lorsque, par exemple, on redistribue d'une génération à bien-être élevé vers une génération à bien-être faible. Il est évident que l'endettement affect l'équité intergénérationnelle puisqu'il s'agit en quelque sorte d'un report d'imports et taxes aux générations futures*'.

¹² Voir à ce sujet le modèle de L. J. Kotlikoff (2003), Generational Policy, MIT Press.

Afin de veiller sur cette stabilité (fiscale) intergénérationnelle, la France a déjà tenu depuis le début des années 1990 une comptabilité générationnelle (Bonnet, 2001), ayant comme objectif la quantification des engagements financiers de l'Etat dans une perspective de long terme. L'objectif était aussi de limiter les effets négatifs des politiques fiscales actuelles (dues aux politiques sociales en principe) sur les générations futures, qui se verront payer plus que les générations actuelles.

La comptabilité générationnelle constitue, des lors, un instrument qui trace la redistribution des ressources financières de la nation entre les différentes générations, notamment en matière du profit tiré de la dette publique et le niveau de participation à son recouvrement par les générations en question.

L'idée de l'instauration d'une comptabilité générationnelle est attribuée à A.J. Auerbach, J. Gokhale et L. J. Kotlikoff (1991)¹³ qui recommandaient alors de consacrer des comptes pour calculer et estimer les dus fiscaux des générations futures en concordance avec ce que les générations actuelles payent. Par une autre expression, les comptes générationnelles montrent, en valeur actuelle, le montant net que les générations actuelles et futures sont supposées payer au gouvernement maintenant et dans le futur, ce qui est en étroite liaison avec un lissage des impôts ... *“the generational accounts indicate, in present value, the net amount that current and future generations are projected to pay to the government now and in the future”*.

Cependant la question du lissage des impôts ne concerne pas uniquement cette passerelle entre les générations. L'une des questions les plus posées est faut-il bien lisser les impôts sur le travail ou bien sur le capital ?

Pour Werning (2006), un lissage fiscal parfait n'est optimal que pour une catégorie de préférences dont l'utilité est séparable et isolable. Au niveau optimal le taux marginal d'imposition sur le revenu (en l'occurrence le travail) reste constant dans le temps, ainsi qu'il

¹³ Ils ont conclu aussi que si la politique envers les générations existantes, y compris ceux qui viennent d'être nés, ne soit pas substantiellement modifiée (dans les cas qu'ils ont étudié), les générations futures devront faire face à une charge nette d'environ 20% d'impôt plus important au cours de leur vie que les nouveau-nés en cours

est invariant face aux chocs technologiques et ceux des dépenses publiques. L'impôt sur le capital, quant à lui, doit être maintenu à zéro.

De tel constat pose, néanmoins, tant de questions, notamment que le niveau d'investissement et celui de la consommation exercent un effet de simulation (ou de freinage) l'un sur l'autre. C'est-à-dire tout recul de l'investissement peut entraîner une dégradation du pouvoir d'achat comme conséquence de la hausse du chômage. A son tour, si la consommation baisse le niveau de l'investissement sera diminué, ce qui ferme la boucle des causes et des conséquences. A cet effet, où doit se situer le lissage fiscal ?

Une mauvaise entreprise d'une stratégie de lissage des impôts conduit, au moyen ou long terme, à des distorsions des utilités des agents économiques. L'élimination des impôts sur le revenu en capital¹⁴ aurait exercé un effet d'augmentation du volume prévu du déficit budgétaire d'un côté, et de l'autre côté il est profitable beaucoup plus aux individus à revenus élevés qu'aux individus à bas revenu (Zodrow, 2007).

Quant à la taxation du revenu – tiré du travail – Agénor (2004) fait le constat qu'une telle stratégie fiscale réduit les incitations des individus à l'égard de l'accumulation du capital humain et peut donc influencer le taux de croissance économique, notamment lorsque les recettes fiscales sont dépensées improductivement par le gouvernement. Sur ce plan, le comportement des individus change même en matière du choix du régime de leurs emplois, ainsi une fois le taux de taxation du revenu est élevé, ils réagissent d'une manière à abandonner le travail à plein temps pour celui à temps partiel, ou encore l'abandonner définitivement (Auray & Danthine, 2008).

Blundell (1993) semble partager ce constat. Il confirme qu'en matière de l'offre du travail, les choix individuels sont influencés par le système fiscal par le biais de deux facteurs essentiels : le salaire horaire et les revenus non salariaux¹⁵. Si un gouvernement procède à la réduction du niveau d'imposition du revenu de travail, la rentabilité d'une heure supplémentaire du travail augmente. Une modification pareille de la politique fiscale vis-à-vis

¹⁴ Le revenu en capital réfère aux revenus tirés des intérêts, des dividendes, et les gains en capital (qui représentent le montant réalisé lors de l'augmentation des immobilisations).

¹⁵ Revenu disponible pour la consommation, sans qu'il soit dépendant de l'offre de travail.

de l'emploi accroîtra l'offre de travail, car l'individu se voit prêt à travail (plus que dans d'autres situations) s'il estime que ses besoins monétaires, c'est-à-dire le revenu dont il a besoin et qu'il juge suffisant pour subvenir à ses nécessités quotidiennes par exemple, seront couvertes par le salaire net (après imposition) existant sur le marché. Toutefois, cette augmentation de l'offre de travail diminue le temps de loisir, qui est considéré comme une dégradation du niveau de bien-être.

L'hypothèse de lissage des impôts est donc transposée de l'adéquation entre l'imposition de capital et l'imposition du travail à l'effet attendu de ce lissage sur le niveau du bien-être et les différentes variables économiques.

2-2 Salaires et Prix :

Les salaires et les prix sont des facteurs, entrelés, de très grande lourdeur quant à la prise de décision publique relative à la mobilisation des dépenses. Plus un gouvernement s'engage à dépenser plus le niveau des prix augmente, et plus les individus se dirigent vers la compensation de la perte en matière de leur bien-être, dû à cette augmentation des prix, par la négociation¹⁶ de nouveaux salaires, ou encore en offrant plus de leur force de travail.

¹⁶ Partick Artus (2012) [Nature des Négociations sur le Marché du Travail, Salaires et Emploi, flash économie, No.91, Janvier, Natexis] fait la distinction entre trois types de négociations

- 1- Syndicat Monopoliste qui maximise sa fonction objectif (qui dépend du salaire réel et plus ou moins de l'emploi) en tenant compte du comportement de demande de travail des entreprises ; celles-ci choisissent librement le niveau d'emploi pour maximiser leurs profits ;
- 2- Négociation entre syndicat et entreprise sur le seul salaire réel en fonction de leurs pouvoirs de négociation respectifs ; l'entreprise continue ici à choisir librement l'emploi ;
- 3- Négociation entre syndicat et entreprise portant à la fois sur le salaire réel et l'emploi.

Et pour identifier chaque type, il préconise les méthodes suivantes :

- (a)- Si le salaire réel reste élevé malgré le chômage et un emploi faible on a un syndicat monopoliste ;
- (b)- Si l'emploi est élevé malgré un salaire réel élevé : on a négociation sur le salaire et l'emploi ; sinon négociation sur le seul salaire ;
- (c)- Si le chômage structurel est élevé, le poids de l'emploi dans la fonction objectif du syndicat doit être faible ;
- (d)- Si l'emploi croît rapidement en sortie de récession, il y a négociation sur le salaire et l'emploi (puisque dans ce cas la hausse du pouvoir de négociation des syndicats à partir d'un niveau faible crée de l'emploi) ; si l'emploi reste faible en sortie de récession il y a négociation sur le seul salaire.

Ici, apparaît un dilemme budgétaire pour le gouvernement, qui rentre en jeu avec ces deux variables (salaires et prix) lorsqu'il procède à l'élaboration du budget. La question est un peu complexe. A l'exclusion d'une situation de type équivalence ricardienne, pour donner un coup de pouce à l'investissement, et par conséquent trouver une solution au chômage, il faut au préalable soutenir le pouvoir d'achat afin d'augmenter le niveau de consommation. Ce soutien peut être atteint en mobilisant plus de dépenses de transferts, mais cela va modifier l'équilibre entre demande et offre, sur le marché des biens et services, d'où naît un infléchissement du niveau des prix.

Avec un niveau très élevé des prix le pouvoir d'achat se dégrade à nouveau, alors que dans le cas contraire, c'est-à-dire quand le gouvernement décide de ne pas dépenser pour de tel cas, la consommation sera compressée et un fléchissement sera constaté au niveau de l'investissement.

Du côté des salaires, plus leur niveau augmente plus la demande de travail baisse. L'explication est que l'entreprise exige à ses employés une rentabilité¹⁷ qui va au même rythme que leurs salaires, ce qui sera traduit par la baisse du recrutement en plus du licenciement du travail le moins rentable et le substituer par la mécanisation de l'activité de la production.

Les relations évoquées ci-dessus posent deux questions primordiales auxquelles tout gouvernement doit trouver une réponse, surtout lors de la mobilisation d'une dépense publique : Quel est le niveau optimal des prix ? Et quel est celui des salaires ?

Leeper, Sims et Woodford ont déjà développé, dès le début des années 1990, une théorie dite "la Théorie Budgétaire du Niveau des Prix" (the Fiscal Theory of the Price Level, FTPL), construite autour de l'idée qui stipule que la contrainte budgétaire de l'Etat joue un rôle axial dans la détermination du niveau des prix, aussi bien important que l'impact de la politique monétaire sur cette variable, c'est-à-dire le prix.

¹⁷ Selon Hicks "Un accroissement de salaires aboutit à diminuer la demande de travail et à susciter le chômage. Mais au fur et à mesure que l'emploi diminue, le produit marginal des ouvriers encore employés augmente. Lorsque le produit marginal atteint un niveau correspondant au nouveau salaire, le chômage cesse de se propager." **Jouandet-Bernadat Roland (1966), Hausse des salaires et niveau de l'emploi, Revue économique, Vol. 17, No. 3, pp : 400 – 433.**

Les point de départ est l'existence de deux problématiques (Creel & Sterdyniak, 2001). Premièrement, dans une économie moderne, en général, il n'y a pas d'existence pour des agrégats monétaires, avec offre contrôlée, non rémunérés et indispensables pour les transactions ; et deuxièmement, la politique budgétaire mise en place par un gouvernement présentent deux objectifs, dont l'un concerne la redistribution et d'autre cibles microéconomiques, alors que l'autre est la fonction de régulation macroéconomique.

Les objectifs venant d'être cités engendre une nouvelle problématique, qui se résume dans la cohérence qui peut exister (ou non) entre la politique budgétaire et la politique monétaire. C'est sur cette plateforme que Carlstorm & Fuerst (1999) proposent la différenciation entre deux versions de la théorie budgétaire du niveau des prix : une forme faible (weak-form) et une forme forte (strong-form). Pour la première, l'inflation reste toutefois un phénomène, mais la croissance de la masse monétaire est dictée par l'autorité budgétaire ; alors que pour la deuxième elle fait valoir que même si la croissance de la masse monétaire reste inchangée, entamer une politique budgétaire affecte indépendamment le niveau des prix et par conséquent le taux d'inflation.

L'idée peut être simplement représentée sous la forme comportement du gouvernement à l'égard de sa dette, car il a deux méthodes à sa disponibilité qui sont soit un refinancement soit un amortissement de la dette. C'est-à-dire que l'Etat peut émettre de nouveaux titres et procurer de nouvelles dettes, comme il peut procéder à l'augmentation du niveau des taxes et des impôts. Ce comportement de la part de l'Etat fait d'ailleurs une des anticipations des agents économiques, et par la suite leur réaction affecte directement le taux d'inflation.

La théorie budgétaire du niveau des prix a suscité beaucoup de controverses et de critiques. Bassetto (2008), pour mettre à côté les principes de la théorie budgétaire du niveau des prix, propose une nouvelle stratégie qui se base sur un gouvernement assez puissant qui puisse accumuler un énorme excédent en valeur actuelle afin de faire face à une crise de dette en vue de naître. Buitier (2002) considère, de sa part, que cette théorie est fatalement vouée à l'échec pour la confusion qu'elle fait entre deux éléments essentiels qui sont la contrainte budgétaire et les conditions d'équilibre.

Loin de ces critiques, personne ne peut nier la causalité qui existe entre le niveau des prix et la conduite de la politique monétaire, mais aussi de la politique budgétaire¹⁸, et auxquelles revient la mission d'équilibrage et d'arbitrage de ce niveau avec à la fois les objectifs de la politique économique nationale et les conditions imposées par la conjoncture économique.

Si le niveau des dépenses publiques et les pratiques qui y sont inhérentes affectent le niveau des prix, le niveau des salaires sera à son tour affecté. Ceci dit que l'Etat doit maintenir une politique des salaires¹⁹ qui prend en considération la stabilité du niveau des prix et la contrainte budgétaire.

Baxter & King (1993) trouvent que le comportement des ménages semble avoir un itinéraire en fonction du niveau de la dette publique. Dans une économie où la dette est financée principalement par les recettes fiscales, toute augmentation des dépenses publiques mettra les ménages sous une pression des impôts, avec un effet négatif sur leur richesse, les poussant (d'une manière inévitable) à réduire leur consommation et à essayer d'augmenter leurs heures de travail. Cette hausse d'offre de travail sera d'effet négatif (comme déjà cité ci-dessus), traduit par une diminution du niveau des salaires.

L'effet négatif de la hausse du niveau de la dette publique, et par conséquent les mesures budgétaires (et fiscales) qui lui sont affectées auront le plus souvent des répercussions indésirables sur le bien-être, ce qui rend impératif d'apporter plus d'importance aux effets redistributifs de la mise en exécution du budget de l'Etat.

2-3 Transfert et redistribution :

¹⁸ Il s'agit souvent d'une combinaison politique budgétaire et politique monétaire, désignée par le terme *policy-mix*. Ce type de politique, principalement conjoncturelle, peut manifester sous plusieurs formes, comme par exemple le mixage entre politique budgétaire de rigueur et politique monétaire accommodante, ou une politique budgétaire expansionniste et une politique monétaire restrictive.

¹⁹ Ici le terme « politique des salaires » fait référence à la fois la politique des salaires, proprement dite, et à la politique des revenus. L. Sekiou & J.M. Peretti (2001), dans leur ouvrage « Gestion des Ressources Humaines » (édition De Boeck Supérieur), définissent ces deux concepts comme il suit : « la politique des revenus réfère aux éléments suivants : le salaire, le revenu du travail indépendant, les revenus du capital, les prix à la consommation, l'impôt sur le travail et le capital. La politique salariale se rapporte au développement par le gouvernement de critères ou de repères (guidelines) spécifiques nécessaires pour amener tous les employeurs et tous les salariés à s'y soumettre.

Les transferts à caractère social et les opérations visant la redistribution²⁰ de la richesse de la nation, d'une façon juste et équitable, sont parmi les préoccupations majeures du décideur public lors de l'établissement du budget de l'Etat.

Une croissance économique positive, avec un niveau d'activité économique en nette progression et des équilibres macroéconomiques maintenus, représentent l'axe de toute politique budgétaire. Une politique qui ne doit en aucun cas négliger la préservation du niveau de vie de l'ensemble de la population, autrement dit faire face à tout choc pouvant détériorer le niveau du bien-être de la nation.

Il s'agit donc pour la redistribution de réduire, voire éradiquer, les inégalités entre la classe de la population à revenu très élevé et celle à revenu très bas. Dans le but que la politique budgétaire ne dévie pas²¹, et qu'elle maintienne son efficacité, la vision "Keynes-Dusenberry" propose que la politique de redistribution soit basée sur des transferts vers les ménages à revenu très bas mais avec un taux marginal de consommation très élevé. Ceci dit, que les catégories ainsi caractérisées vont constituer, par le biais des transferts, un levier pour la consommation ayant par la suite un effet expansionniste sur l'activité économique.

Pour Samanta & Cerf (2009), la redistribution des revenus dans les pays en transition et les pays sous-développés (au moins pour leur étude couvrant la période de 1991-2003), a un effet négatif sur la politique budgétaire dans l'ensemble. Le résultat important était que des inégalités au niveau des revenus mettent l'Etat dans une situation où il doit augmenter les dépenses publiques plus que si les revenus sont redistribués équitablement. Ces deux constats/résultats conduisent à admettre que la politique budgétaire de redistribution des revenus doit être associée à d'autres stratégies pour en assurer la fiabilité. Ils (Samanta & Cerf) proposent ainsi, entre autres, de maintenir des impôts progressifs sur les revenus et des taxes sur la consommation à l'opposé de la TVA, des dépenses ciblées vers les régions à revenu très bas, ou encore des mesures qui puissent attirer plus des IDE.

²⁰ Dans ce qui suit les termes distribution et redistribution seront utilisés en alternance.

²¹ En terme d'efficacité et de répercussion sur l'activité économique, une politique budgétaire peut être anticyclique, procyclique, ou acyclique.

Cette association de stratégies vise non seulement la consolidation de la redistribution des revenus, comme élément essentiel de la majorité des politiques budgétaires à travers le monde, mais aussi de réduire les incidences de la redistribution sur la croissance économique d'un pays. Une problématique qui est déjà traitée par Perotti (1992), et formulée sous deux questions majeures : 1) Est-ce qu'il existe empiriquement une forte relation entre la redistribution des revenus et la croissance économique ? Et si oui, est-ce qu'elle se manifeste à travers les effets de cette redistribution dans la politique budgétaire ?

Les dépenses publiques affectent la croissance économique du fait que la redistribution financée par une politique fiscale donne naissance à des distorsions.

Par extension, il est de l'importance de s'interroger sur l'adéquation des deux principaux instruments d'une politique budgétaire distributive, à savoir, une politique basée sur le côté fiscal, c'est-à-dire un recours à l'utilisation des taxes et des impôts, et une autre tissée autour des programmes de dépenses publiques tels que les programmes de santé, d'éducation, l'habitat ...etc.

Certaines études (Claus & al., 2012) montrent que le système fiscal reste toujours un élément pivot dans la conduite de la politique budgétaire car c'est le canal de base pour la génération des recettes, mais les programmes de dépenses semblent être plus efficaces, dans la mesure où ils contribuent plus à la réduction des inégalités au niveau des revenus. Cependant, cela n'est pas le cas pour tous les pays, qui représentent en effet un maillage d'économies de différents seuils de développement économique.

Dans les économies développées, la politique budgétaire joue un rôle crucial dans la réduction des inégalités des revenus, notamment dans les pays où ces inégalités sont très élevées avant de procéder à des prélèvements fiscaux ou des transferts. Ainsi, entre 1985 et 2005 les mesures relevant d'une politique budgétaire redistributive ont pu diminuer la moyenne de l'indice de Gini d'environ un tiers (1/3) dans 25 pays de l'OCDE. C'est le cas par exemple de la Belgique, le Danemark, l'Allemagne, l'Italie, le Luxembourg, la Pologne et la Slovaquie. Dans la moyenne, et pour la totalité des pays et à l'exception des Etats-Unis où la redistribution se fait par le biais des taxes, la part des transferts étaient deux fois plus la part des taxes en termes d'impact redistributif. A l'opposé, dans la plupart des pays de l'Amérique Latine les taxes et les transferts n'ont pu exercer un effet d'abaissement sur l'indice de Gini

qu'à l'ordre de 0,52% à 0,50% (Bastagli & al., 2012). Cela est largement rendu à la faiblesse des dépenses en ce sens dû au déficit budgétaire structurel dans les pays sous-développés.

Cette faiblesse de l'effet redistributif des politiques budgétaires des pays de l'Amérique Latine a été mise en exergue par Lustig (2011), et confirme certains malaises redistributives pour ces pays. Trois ont été relevées.

Premièrement, il n'y a pas de relation (corrélation positive) entre l'ampleur de l'effet de redistribution et le volume des dépenses sociales ou la taille du gouvernement, ce qui signifie qu'un petit pays peut être plus efficace qu'un autre plus grand (comme par exemple la Bolivie et le Mexique et l'Argentine). Deuxièmement, les dépenses sociales peuvent ne pas avoir un effet positif, étant l'outil redistributif le plus privilégié, malgré leur volume. Troisièmement, dans certains pays (comme le Pérou) les transferts en cash sont très efficaces, mais vu la limite des ressources ils restent insuffisants.

L'effet de la politique budgétaire sur le niveau des revenus, et sa contribution en matière de l'amélioration du niveau de vie dans des sociétés sous-développées, avec des disparités sociales très flagrantes, a été le sujet de plusieurs tentatives d'appréciation.

L'étude menée par Shirazi, Ilyas et Ahmad (2001) portant sur l'effet redistributif de la politique budgétaire au Pakistan, montre que dans un même pays cet effet diffère selon les régions (urbaines ou rurales) et selon le niveau de revenu reçu par chaque catégorie de la société (c'est-à-dire que la population est classée dans des catégories avec une échelle des revenus).

Les écarts enregistrés pour l'effet redistributif de la politique budgétaire est à signaler aussi dans une sphère supranationale, autrement dit des regroupements (économiques le plus souvent) régionaux.

Au sein de l'Union Européenne, la politique budgétaire européenne semble avoir un effet redistributif (pour la période allant de 1986 à 1998) uniquement par l'outil des dépenses publiques et non pas par l'ensemble des taxes ; avec seulement un effet significatif du fond régional, le fond de la protection sociale et la section garantie de l'EAGGF (Doménech & al., 2000).

Cependant, quel que soit l'effet de la politique budgétaire sur le niveau du revenu (augmentation ou diminution des inégalités), il est de l'impératif de prêter plus d'attention à deux volets en matière de la redistribution : le premier volet est la composition, alors que le deuxième est le sujet.

Est entendu par composition, les parts des différents types des dépenses incluses dans le budget de l'Etat [voir Ramos & Roca-Sagales (2008)], et le degré de mixage entre les dépenses pour l'investissement public et celles pour la consommation, en outre de la combinaison entre les impôts directs et indirects.

Quant au sujet, c'est l'ensemble des individus, des ménages, des régions, des services et biens, ou même encore des secteurs vers lesquels l'ensemble des dispositifs, relevant d'une politique budgétaire redistributive, sont acheminés.

3- Pratiques et Résultats :

L'évolution de la réflexion sur la gestion budgétaire a créé un fil de réformes successives, dont le but était très clair : maîtriser !

Cette notion de maîtriser se voit être appréhendée dans deux sens, bien que très liés l'un à l'autre, constituant deux visions bien distinctes. Il s'agit tout simplement de la partie ressources ou encore inputs d'un côté, et de l'autre côté, de la partie résultats ou outputs du budget de l'Etat.

Ce développement marque le passage d'une budgétisation avec un souci pour la procuration des ressources suffisantes pour la réalisation des programmes à une budgétisation qui tient compte en ex ante et en post ante des résultats découlant de la budgétisation.

Dès lors toute pratique budgétaire nécessite d'être conçue d'une manière à constituer un atout pour le décideur public, à ce niveau de la prise de la décision publique c'est-à-dire le budget de l'Etat, afin d'aboutir à des résultats. Des résultats qui sont tout à la fois attendus et par la classe politique, et par les observateurs économiques et académiques, et par l'ensemble de la population.

3-1 Budgétisation axée sur les résultats :

La budgétisation axée sur les résultats semble être définie (bien qu'il n'existe aucune définition reconnue comme universelle) comme *“une procédure budgétaire dans laquelle a) la formulation des programmes s'articule autour d'un ensemble d'objectifs prédéfinis et de résultats escomptés; b) les ressources nécessaires seraient déterminées à partir des résultats escomptés, en fonction des produits requis pour obtenir ceux-ci; c) les résultats obtenus seraient mesurés à l'aide d'indicateurs objectifs”* (Abraszewski, 1999). Il est possible aussi de la définir comme une opération qui *“consiste à élaborer des budgets-programmes sur la base d'un certain nombre de résultats souhaités qui sont articulés dès le début du processus budgétaire et par référence, auxquels les résultats effectivement obtenus sont mesurés en fin d'exercice”*²².

L'élément principal (sans négliger les autres) est les résultats ; un terme qui pourrait avoir plusieurs conceptions. Dans le contexte de la gestion publique, un résultat est l'ensemble des conséquences attendues d'une action de l'Etat vis-à-vis de la société ou de la communauté sujet d'une telle gestion. Ce terme, résultat, peut aussi désigner les incidences effectives, qu'elles soient attendues ou non (Kristensen & al., 2002). Le terme résultat, en effet, constitue l'œil du centre sur lequel tournent un bon nombre de vocabulaires relevant des stratégies de réforme de l'Etat, comme l'efficacité, la performance, la responsabilité ... etc.

Donc, la budgétisation axée sur les résultats est un instrument stratégique du management (aussi utilisé dans des organisations du secteur privé) qui insiste sur l'amélioration des ressources et la responsabilité du secteur public. Un budget établi selon une approche basée sur les résultats est un budget qui prête beaucoup d'attention à l'achèvement des résultats à n'importe quel stage du budget et durant tout le processus budgétaire (Ligal, 2010), c'est-à-dire depuis la prédéfinition des objectifs et l'affectation des ressources jusqu'à l'évaluation des résultats finaux.

Suivant cette vision, un budget axé sur les résultats contribue à²³ :

²² Définition de l'ONU rapportée par Abraszewski (1999).

²³ Selon Légal (2010), un budget axé sur les résultats nécessite une réponse pour chacune des suivantes questions :

- Où sommes-nous maintenant ?

- Augmenter la transparence ;
- Assurer la responsabilité ;
- Promouvoir une gestion proactive ;
- Accorder plus d'importance à la performance.

Ce nouveau rôle du budget, par l'intégration de tels éléments (la transparence, la responsabilité ... etc.) aide le décideur public à achever un certain nombre de tâches, indispensables à une bonne conduite de la politique budgétaire d'un pays, et qu'il est possible de les énumérer comme il suit (Hatry, 2006) :

- Identifier les programmes à faible performance, et ainsi signaler la nécessité d'apporter des modifications et d'allouer plus ou moins de ressources ;
- Identifier les programmes ayant une bonne performance et qui ne nécessitent pas de véritable changement ;
- Evaluer les nouveaux programmes en fonction des objectifs pour lesquels ont été mis en exécution, et non pas vis-vis de leurs coûts et valeurs.
- Comparer les options proposées pour leurs résultats attendus et leurs coûts.
- Identifier les activités des agences ayant les mêmes indicateurs de résultats, et par la suite les prendre en considération comme des candidats à une éventuelle coordination.
- Justification plus effective des choix budgétaires auprès des agences et des élus, et mêmes auprès de la société.
- Fournir les bases d'une responsabilité plus solide des agences, notamment si les objectifs budgétaires sont réalisés.

-
- Où voulons-nous arriver ?
 - Comment arrivons-nous là-bas ?
 - Comment mesurons-nous notre progrès ?

Pour Roberts (2003, 2004)²⁴, la budgétisation axée sur (ou orientée vers) les résultats est une nouvelle voie de planification des dépenses publiques, d'une manière qu'elles soient ajustées et alignées avec des objectifs et des résultats explicitement définis. Des résultats qui sont soit la finalité d'une politique publique, soit des étapes par lesquelles cette politique doit passer avant d'arriver au but final.

Dans cette perspective de planification des dépenses, un budget axé sur les résultats permet de clarifier les priorités de la politique nationale, autour desquelles les dépenses publique seront concentrées. A cela s'ajoutent l'information et la motivation des gestionnaires de programmes et les fournisseurs de programmes, ainsi il y aura une possibilité de repérer les point de faiblesse et de puissance en matière de performance, ce qui contribue par la suite à diminuer les pertes et d'augmenter l'impact. En outre, un travail coopératif et interinstitutionnel peut aisément avoir lieu.

²⁴ J. Roberts (2004) résume les facteurs qui ont poussé les gouvernements à adopter une budgétisation axée sur les résultats dans :

- (i) Les dépenses publiques s'évaluent plus que la croissance du PNB dans les pays sous-développés, et avec la multiplication des programmes et des initiatives, les objectifs des politiques tendent à devenir confuses et incohérents. Les gouvernements dans différents pays sont censés à contenir la progression de leurs dépenses et de rationaliser leurs programmes, ainsi que la réallocation de leurs ressources. Certains ont entamé une révision racine-&-branche des dépenses, ou bien tenter une budgétisation à base zéro, où les dépenses doivent être justifiées pour leur adéquation avec les politiques en cours. D'autres ont concentré leurs efforts sur principalement le renforcement la coopération et la coordination interministérielles.
- (ii) Les budgets traditionnels sont présentés en terme des inputs requis pour chaque service, en utilisant une classification économiques des dépenses, et souvent représentant les dépenses d'investissement séparément des dépenses de fonctionnement. Ces pratiques facilitent l'audit traditionnel, mais dissimulent les objectifs de la politique que les dépenses sont censées accomplir, cachant ainsi le vrai coût de telles politiques. L'antidote pour cette problématique est l'application d'un "budget programme".
- (iii) La pratique de la gestion de la dette publique avait commencé par emprunter les bonne pratiques de gestion du secteur public, tout en respectant la dévolution des décisions financières au gestionnaires des programmes. Les gestionnaires ont à leur disposition plus de possibilité qu'auparavant pour allouer et d'exécuter les dépenses sans faire recours à une autorité supérieure, tant qu'ils respectent les procédures financières et qu'ils produisent des résultats attendus. De tel arrangement rend l'administration publique plus efficiente et effective, avec une grande clarté et précision quant aux résultats attendus des managers et des fournisseurs de services. Ils sont ainsi accompagnés par des plans de responsabilité personnelle pour l'ensemble du personnel.
- (iv) Ce processus a été mené le plus loin dans la Nouvelle-Zélande, où les hauts fonctionnaires recevaient des contrats de travail de court-terme basé sur la performance, comme partie de l'approche gouvernementale basée sur les résultats pour la gestion des dépenses publiques et l'administration publique.
- (v) Ces processus pour durcir les normes de la responsabilité interne quant aux résultats, ont été accompagnés par l'augmentation de la pression sur la responsabilité externe.
- (vi) Pour répondre à ces pressions, certains gouvernements, notamment au royaume uni, ont cherché à instituer à une éthique basée sur la performance dans la conduite de affaires publiques dans tous leurs aspects par la mise en place des cibles de performance surveillés et contrôlés pour toutes les unités de fournitures de services et les administrations au niveau de du gouvernement central et du gouvernement local, et aussi au niveau des centres de prises de décisions suprêmes des organisations.

Pour l'adoption et la mise en application de la budgétisation orientée vers les résultats, les pays à travers le monde n'ont pas pris de la conscience simultanément. Par évidence, les pays développés ont été les premiers en la matière.

En Espagne, l'adoption de la constitution démocratique de 1978 marque le passage du gouvernement espagnol d'une gestion budgétaire basée sur les recettes à une budgétisation orientée vers les résultats (Goñi, 2003). Ce tournement, et en fait, dû au lancement des fameux projets de développement dits "Planes de Desarrollo"²⁵ dans les années 1970, où la programmation budgétaire et la fixation des objectifs étaient au centre de toute opération. La budgétisation au début de ce changement était basée sur certains principes :

- La progressivité dans l'allocation des ressources.
- La négociation de toute dotation supplémentaire pour l'année qui suit.
- L'obtention des dotations supplémentaires, et en effet, assujettie à l'efficacité du gestionnaire ou le responsable du budget.
- Cette efficacité est appréciée sur la base de l'exécution du budget ou l'affectation des crédits obtenus par ce responsable du budget.
- La veille sur le respect des règles de la comptabilité publique, et de la réglementation financière en vigueur, est la mission principale du contrôle financier.
- Le contrôle parlementaire de l'exécution du budget est subordonné à celui de la cours des comptes.

L'enchaînement des réformes budgétaires ont donné naissance aux "Lois sur la stabilité budget", approuvées en 2001, marquant la volonté du gouvernement espagnol de contrôler le déficit budgétaire et de maîtriser le volume (et la qualité aussi) de l'ensemble des dépenses publiques.

²⁵ Ou plans de développement. Vers la fin des années 1970 l'Espagne avait déjà mis en place trois plans : Premier Plan (1964 – 1967), Deuxième Plan (1968 – 1971), troisième plan (1972 – 1975).

Quatre piliers principaux constituent la structure de ces lois, à savoir, la stabilité (budget en équilibre ou excédentaire, le déficit est considéré comme état exceptionnel du budget et qui nécessite des remèdes immédiats), les prévisions à long terme (une vision budgétaire dépassant l'annualité pour être conforme avec le principe de la stabilité), la transparence (établissement des rapports et fourniture de l'information budgétaire avec pertinence), l'efficacité (apprécier le lien entre la stabilité vouée dans le budget approuvé et son exécution à des niveaux inférieurs).

Du côté des pratiques incorporées dans ces lois, deux devraient être soulignées. La première est qu'avant la fin du quatrième mois de l'année²⁶, le gouvernement tient à définir les objectifs de la stabilité budgétaire pour l'ensemble du secteur public, et pour chaque niveau d'administration, et cela par une projection sur les trois années suivantes. Pour la seconde, il s'agit de limiter, par le gouvernement, le seuil des dépenses non financières pour l'année à venir.

En Ouganda, un pays sous-développé subsaharien, l'adoption d'une stratégie budgétaire axée sur les résultats coïncidait avec le lancement du PEAP (the Poverty Eradication Action Plan of 1997), révisé en 2000, avec ses quatre majeurs objectifs : promouvoir une bonne gouvernance ainsi que la sécurité ; soutenir la croissance économique et la transformation structurelle ; permettre au pauvre d'augmenter leurs revenus ; améliorer la qualité de vie des pauvres (Williamson, 2003). Avec l'introduction du budget axé sur les résultats en 1998, le gouvernement a aussi fixé une terminologie concernant les différents niveaux de cette nouvelle façon de répartition des recettes en dépenses. Il est question ici des notions suivantes :

- Résultats finaux : les objectives stratégiques des politiques et des programmes à travers lesquels ils sont implémentés.
- Résultats intermédiaires : les changements induits par les politiques et les programmes, et qui représentent les étapes sur le chemin vers les résultats finaux.

²⁶ Voir le calendrier de la procédure d'élaboration du budget, (Goñi, 2003).

- **Outputs** : l'ensemble des résultats ou produits des politiques, attendus, à court terme, des dépenses publiques et des mesures d'efficacité censés contribuer à la réalisation des résultats intermédiaires ou finaux.
- **Activités et processus** : les activités et les initiatives immédiatement mises en application sous des politiques et des dépenses publiques, et qui génèrent des outputs.
- **Inputs** : les décisions politiques, le déploiement des dépenses publiques, ainsi des officiers et des agents publics, dans l'intention d'exécuter des politiques et des programmes.

3-2 Budget zéro base :

Kavanagh (2011) définit un budget zéro base comme un processus budgétaire où les gestionnaires sont demandés à établir leurs budgets en rupture avec l'année précédente, ceci dit que le budget va démarrer du point zéro. Toute mobilisation de ressources doit être justifiée chaque nouvelle année, ou bien pour chaque nouvelle session budgétaire. Autrement dit, les opérations ou les programmes retenus et financés dans le budget de l'année précédente ne continueront pas forcément à exister ou à bénéficier d'un financement lors du prochain budget (Snell, 2010).

L'idée principale dans un budget zéro base, est le démarrage d'une ardoise (une base) propre [(Tarschys, 2007) ;(O'Grady, 2008)]. Ainsi, dès le début rien n'est donné, et rien n'est sacré. Tout investissement et chaque programme doivent être proposés, justifiés, pesés et comparés avec les autres concurrents, sans qu'il existe un support traditionnel de la part des institutions enracinées.

Pour Pyhrr (1976), le premier développeur pour ce type de budget, le budget zéro base est considéré comme un outil de management plutôt qu'une méthode de comptabilité, et qui est applicable pour les programmes discrétionnaires là où une analyse coûts – bénéfices peut être appliquée. Pyhrr (1977) met l'accent sur quatre étapes de base (dans la procédure de l'établissement d'un budget zéro base) qui consistent à 1) identifier les unités de décision, 2) analyser les unités de décision dans un paquet (package) de décision, 3) évaluer et classer les paquets de décisions afin de développer des demandes appropriées, 4) préparer les budgets opérationnels (operating budgets) en détails.

Chaque entité de dépense est divisée en unités de décisions qui regroupent des programmes, des sous-programmes ou même des institutions. Par la suite chaque unité de décision engrange des buts et des paquets (package) de décision²⁷, dont chacun comprend une description des niveaux de financement, de l'activité, des requis en ressources, l'objectif de court-terme, et la contribution de cet objectif dans la réalisation du but. En dernière étape, les paquets (packages) de décision passent par une sélection, pour chaque unité de décision et chaque entité de décision [(Fölscher, 2007) ;(Trebbly & Van Daniker, 1986) ;(Kavanagh (2012)].

Lin & Vasarhelyi (1979) n'en reconnaissent que trois phases principales pour la procédure du budget zéro base, qui commence par le développement des paquets (packages) de décision puis la classification de ces paquets en fonction de leur importance, et enfin des ressources sont allouées à ces paquets (packages) de décision en harmonie avec leurs niveaux d'importance. Pour la préparation des paquets (package) de décisions, le gestionnaire en charge doit tout au début commencer par la spécification et la détermination des objectifs et des buts pour chaque unité de décision. Par la suite il décrit la manière de fonctionnement actuel de l'unité et les ressources utilisées, et développe des charges de travail et les techniques de mesure de la performance, tout en tenant compte de l'existence des méthodes alternatives pour en fin procéder à une analyse incrémentale. Les paquets (packages) de décision, dans leur forme finale, vont être classés dans trois catégories, une pour les différentes méthodes et/ou différents niveaux d'effort pour accomplir chaque activité, une autre pour le "business as usual" niveaux d'effort, où il n'y a pas d'autres alternatives à la présente méthode et au niveau d'effort nécessaire, une dernière est consacrée aux nouveaux programmes et activités.

Les étapes de la budgétisation à base zéro sont en général standards, mais leurs détails diffèrent d'une manière ou d'une autre.

Une autre vision, celle de Khandelwal (2003), fait le point sur cinq étapes considérées comme essentielles aussi. Il s'agit, tout bref, de :

²⁷ Kavanagh (2011) subdivise l'étape des paquets de décision en catégories : paquet de base (base package), paquet du service actuel (current service package), service amélioré (enhanced service).

- *La détermination des objectifs* : Formuler une définition claire des objectifs de la budgétisation, et d'interrompre une activité ou un projet en faveur d'un autre plus préféré ... etc.
- *La détermination de l'ampleur de l'application* : Préciser si le budget à base zéro doit être introduit dans tous les domaines opérationnels, ou uniquement dans quelque champs sélectionnés.
- *L'identification des unités de décisions* : Une unité de décision est le champ ou le domaine pour lequel un budget à base zéro sera appliqué. L'identification de telles unités se fait en consultation avec les gestionnaires.
- *L'analyse coûts – bénéfices* : Elle est lancée pour chaque activité dans une unité de décision. Elle fournit des réponses aux questions suivantes :
 - Est-il nécessaire d'entamer l'activité dans son ensemble ?
 - Quel est le coût actuel et le bénéfice actuel de l'activité ?
 - Quel est le coût estimé, ainsi que le bénéfice estimé, de l'activité ?
 - Si l'activité est interrompue, peut-elle être remplacée par une agence extérieure ?
- *Préparations des budgets* : Les activités dont le bénéfice dépasse le coût sont classées. Une allocation des ressources sera accordée aux projets et aux activités ayant le plus de profitabilité.

De tous cela, les caractéristiques d'un budget zéro base apparaissent. La concentration des efforts, dans un type pareil de budget, ne sera pas uniquement pour savoir combien une unité de décision va-t-elle dépenser, mais plutôt pourquoi elle a besoin de dépenser. Fournir une réponse à " pourquoi dépenser ?", c'est-à-dire qu'un choix est établi sur la base de ce que chaque unité peut offrir pour un coût donné, et que l'objectif de chacune des unités soit mis en relation avec le but de l'ensemble de l'organisation.

Les ajustements rapides des budgets peuvent être effectués, si durant l'année d'exercice les coûts, déjà approuvés, sont requis pour le maintien du niveau des dépenses. Parmi les autres caractéristiques du budget à base zéro, toutes les méthodes alternatives sont

prises en considération, et tous les niveaux de l'organisation participent à la prise de la décision.

Bien qu'il a reçu beaucoup d'éloges, le budget à base zéro a aussi suscité tant de critiques adressées à son égard :

- 1) Le budget à base zéro ne peut pas être appliqué du jour au lendemain, car il faut du temps pour développer proprement des formes de budget et d'acheminer le personnel du budget et des agences, chacun dans son poste adéquat. Cependant, le temps de préparation du budget doit être prolongé pour ce nouveau système de budgétisation.
- 2) La gestion depuis le sommet semble être ignorée et remplacée par une gestion plutôt reconstruite depuis la base. Les gestionnaires supérieurs en matière de budget manifestent leur soutien et leur support au personnel du budget et les fonctionnaires des agences quant à l'établissement et l'utilisation de la budgétisation à base zéro, l'estimation des besoins budgétaires des agences, l'analyse des recommandations suggérées par le personnel du budget, et la prise des décisions budgétaires finales.
- 3) Les agences sont susceptibles d'avoir des difficultés pour l'interprétation et la compréhension du concept "base zéro". L'organisme supérieur chargé du budget doit maintenir une coordination étroite et un suivi des agences pour qu'elles puissent bien comprendre leurs budgets et les achever.
- 4) Les mesures de performance doivent être révisées à l'avance, dans le but d'assurer que les données fournies par les agences d'une manière appropriée. Les types de mesures de performance sont souvent mal saisis par les agences.
- 5) L'ignorance et le manque de connaissances en matière de la budgétisation à base zéro de la part du corps législatif pose un problème à faire face.
- 6) Les réformes budgétaires pour le passage d'un système à un autre prendront énormément de temps.

Dans la pratique, certains avantages ont été déjà tracés, pour lesquels des académiques et des professionnels sont pour. Ils se résument dans :

- Par l'examen des programmes et des activités, qu'ils soient déjà en existence ou bien ceux nouveaux, le budget à base zéro permet de repérer les tâches inefficaces et obsolètes.
- Il facilite aussi l'identification des efforts en duplication entre les différentes unités, où les uns sont éliminés alors que les autres sont fusionnés.
- La révision critique de toutes les dépenses, et l'évaluation de toutes les activités et opérations, motivent les gestionnaires et les contraignent à trouver des alternatives afin de mieux performer leurs fonctions, ce qui résulte des procédures plus efficaces.
- Cette budgétisation promet une tendance à initier des études et des améliorations durant la période d'exercice, notamment si la personne en charge sait que le processus en cours pourrait être retenu pour l'année suivante.
- Tout déséquilibre au niveau des recettes se voit remédié aisément par le changement des plans et des buts.
- La budgétisation à base zéro peut être appliquée sélectivement, c'est-à-dire pour quelques niveaux dans une organisation.

De l'autre côté, les inconvénients de la budgétisation à base zéro tournent autour des points qui suivent :

- Certains individus résistent à l'application de ce nouveau mode de budgétisation.
- Le budget à base zéro consomme énormément de temps et il est admis que ce type de budget est plus compliqué que le budget incrémental.
- Toute défaillance du système de communication met en péril la procédure de l'élaboration du budget à base zéro.
- Le budget à base zéro, durant le processus de son élaboration, génère beaucoup de documents et de papiers.

- Au niveau des gouvernements, il y a des milliers de paquets (packages) de décisions.
- Il n'y a pas de formules standards pour l'identification du niveau minimal de financement. Généralement, cette identification se fait sur des bases arbitraires venant du niveau supérieur de la gestion budgétaire sous forme de guidelines.
- Le nombre très élevé des paquets (packages) de décisions rend presque impossible le processus de leur classification.
- La classification des paquets (packages) de décisions selon un principe de priorité peut tourner en malaise politique, avec un conflit d'intérêts.

Comme pour toute autre procédure et méthode, les résultats obtenus suite à l'application de la budgétisation à base zéro nécessitent, tout de même, une évaluation.

Selon l'office de planification et du budget (OPB) de l'Etat de la Géorgie, aux Etats-Unis d'Amérique, l'évaluation d'une budgétisation à base zéro touche deux aspects importants : les **Activités** et la **Performance** (Deal & Alford, 2012).

Dans cette opération d'évaluation, plusieurs questions sont développées et qui exigent leurs réponses, telles que :

Pour les **Activités** :

Concernant les activités clés :

- Quelle est la circonscription primaire pour l'activité ?
- Est-ce que l'activité est concentrée dans une seule partie particulière de l'Etat, ou bien elle est appliquée d'une façon cohérente à travers l'Etat ?
- Est-ce qu'il y a un contexte historique pour l'activité qu'il est important pour les décideurs d'en être au courant ?
- Quel est l'objectif politique de l'activité et du programme ?
- Quels sont les alternatifs moyens pour la délivrance des services du programme ?
Quels sont les concurrents pour les moyens alternatifs ?

- Comment les activités clés sont reliées avec le but approprié du programme ?

Concernant le pouvoir légal (statutory authority) :

- Est-ce que l'agence est statutairement requise pour l'accomplissement de l'activité ?
- Est-ce que l'autorité statuaire est spécifique pour une telle activité, ou bien elle est intégrée (l'activité) dans le département gouvernemental en général.
- Quelles sont les conséquences légales au cas où l'activité n'est pas entamée ?

Concernant le personnel :

- Est-ce que le personnel est partiellement ou totalement affecté à l'activité ?
- Si partiellement, quel est le pourcentage du temps consommé par l'employé dans cette activité ?

Concernant les dépenses :

- Quel est le budget/coût actuel dû à l'exécution de l'activité ?
- Quels sont les centres majeurs du coût pour l'activité ?
- Quel est le plafond du coût pour mettre en opération le programme ?

Pour la **P**erformance :

- Pour quel investissement le financement est mobilisé ?
- Qu'est-ce qui est entamé, et à quel coût ?
- Quel est l'impact sur la population ciblée ?

3-3 La soutenabilité budgétaire comme résultat :

En procédant à une budgétisation des ressources financières du pays, l'Etat espère jouer un rôle régulateur et stabilisateur, sans négliger bien sur son rôle d'allocation et de redistribution. Ces trois fonctions, dont le budget est l'instrument principal, sont censées

affecter l'équilibre macroéconomique et d'en apporter des changements. La stabilité ne doit pas concerner uniquement le marché, mais plutôt c'est une question des finances publiques. Il s'agit ici de parler de la soutenabilité budgétaire ou des finances publiques.

La soutenabilité budgétaire semble être l'équivalent de la capacité d'un gouvernement à faire face à ses engagements financiers à long-terme (Bouthevillain & Schalck, 2007). Si la soutenabilité est le qualificatif du budget d'un gouvernement, il est, en l'occurrence, en une situation assez solide pour répondre aux exigences de sa contrainte budgétaire intertemporelle. Autrement dit, ce gouvernement accumule suffisamment des excédents ce qui lui permet de recouvrir la dette publique future. A déduire ici, très clairement et très objectivement, l'existence d'une relation inversive entre les excédents budgétaires et la dette publique. La soutenabilité touche aussi les générations (concept déjà évoqué ci-dessus), où le gouvernement doit répartir équitablement intergénérationnellement²⁸ l'effort préconisé pour rétablir l'équilibre budgétaire et remédier au déficit.

Dans cette optique de déficit et de la dette publique, la soutenabilité des finances publiques est tout simplement une soutenabilité de la dette²⁹ (Foncerrada, 2005), où l'exigence que le gouvernement ne doit pas emprunter à un taux d'intérêt qui soit plus élevé que le taux de croissance économique du pays, ou encore (ce que signifie la soutenabilité) l'aptitude (ou non) du gouvernement à égaliser, dans le temps, le rapport de la dette publique au niveau du PIB à son niveau initial, ce qui dit qu'une dette publique soutenable est celle dont la progression n'entrave pas le retour à l'équilibre budgétaire (Caron, 2007).

²⁸ Cette équité se heurte dans certains pays, notamment occidentaux, avec le phénomène du vieillissement de la population, qui considéré parfois comme une malédiction des pays car *‘‘du point de vue des finances publiques, l'allongement de la durée de la vie est, certes, probablement un facteur négatif, notamment parce qu'il oblige à reconsidérer l'ensemble des paramètres des systèmes de retraite et à poser explicitement des questions sur la durée d'activité et la répartition des revenus et des richesses entre les générations, dont le système de retraite n'est que l'un des mécanismes’’* [J. Le Cacheux & V. Touzé (2003), Vieillesse et Richesse des Nations, Revue de l'OFCE, No. 86, pp : 231 - 275.

²⁹ Certains abordent cette problématique sous la terminologie de *‘‘Soutenabilité Budgétaire’’*, baptisée en anglais *‘‘Fiscal Sustainability’’* avec une concentration sur ce qui est communément connu par la notion de *‘‘Solvabilité de l'Etat’’*. Plus de réflexions sur ces notions à trouver dans: World Bank (2005), *Fiscal Sustainability in Theory and Practice: A Handbook*, Vol. 396, Craig Burnside, World Bank Publications. Cependant la solvabilité n'implique pas automatiquement un remboursement immédiat de la dette, car au moment où le gouvernement dispose des ressources suffisantes pour encaisser sa dette son comportement change d'une manière à chercher d'acquiescer des intérêts suite au remboursement.

Le FMI (2003) rejoint, à son tour, cette conception de la soutenabilité de la dette publique, qui combine entre le comportement du gouvernement quand il s'agit de financer son budget et créer des ressources par le recours à l'emprunt (l'endettement) d'un côté, et de l'autre côté sa capacité, surtout future, à rembourser sa dette accumulée.

Toutefois, la question de la soutenabilité de la dette publique se pose tant pour la dette extérieure que pour la dette locale.

Pour évaluer la soutenabilité de la dette publique locale³⁰, certains indicateurs (généralement sous forme de ratios) ont été développés (Johnson, 2001) :

- **Service de la Dette / Recettes Budgétaires Locales** (Debt Service / Domestic Budget Revenue) : Un ratio qui mesure l'aptitude du gouvernement à payer sa dette par le recours aux recettes budgétaires locales.
- **Valeur Actuelle / Recettes Budgétaires Locales** (Present Value / Domestic Budget Revenue) : Un calcul qui permet de connaître le coût actuel du service de la dette, comparé à la capacité du gouvernement à payer et à rembourser la dette.
- **Intérêt / Recettes Budgétaires Locales** (Interest / Domestic Budget Revenue) : Indique le coût des intérêts du service de la dette.
- **Stock de la dette / PIB** (Debt Stock / GDP) : Un ratio qui mesure le niveau de l'endettement local d'un pays par rapport à son niveau d'activité économique.

La soutenabilité de la dette extérieure diffère (mais pas trop) de celle locale, ou intérieure, par la prise en compte de la situation dans laquelle se trouve la balance des paiements du pays en question (Hjertholm, 1999). Sans les négliger, dans le cadre des relations économiques internationales, les situations critiques nourrissent la problématique de la soutenabilité de la dette, à savoir, en premier lieu, le cas où le débiteur se trouve dans l'inaptitude à payer les services de la dette, due essentiellement à l'accumulation des arrérages

³⁰ Empiriquement, l'évaluation de la soutenabilité de la dette publique, en général, se fait par un test de stationnarité. Voir l'étude du MEFMI (Macroeconomic and Finance Management Institute for Eastern and Southern Africa) réalisée à ce sujet : MEFMI (2001), Sustainability of Domestic Debt, Harare, Zimbabwe.

et à la rééchelonnement de la dette. Dans le deuxième cas, la pression de la dette extérieure d'un pays devient très lourde jusqu'au point qu'elle obstrue le développement économique du pays endetté.

La seconde situation, citée ci-dessus, constitue d'ailleurs une définition de la soutenabilité pour Loser (2004) qui considère que la soutenabilité de la dette extérieure, par sa nature, implique la nécessité de la poursuite d'une voie consistante dans le temps qui permet, au moins, que la pression, ou la charge, du service de la dette publique n'entrave pas la croissance économique. Une conception qui l'a incité à attirer l'attention sur la nécessité de suivre l'évolution de certaines variables, qui sont par la suite valorisées comme indicateurs portant sur la vulnérabilité et les risques entourant la soutenabilité de la dette publique extérieure. Il est question donc de :

- **Indicateurs de la Dette Extérieure :** Qui englobe le ratio *Dette Extérieure/PIB*, mouvement des *Exportations* et des *Importations*, les *Termes de l'Echange* ou du commerce extérieur, *Indicateurs Monétaires* tels que l'*évolution du crédit domestique* ou les *crédits pour le secteur publique*, les *Taux de Changes*, le *Déficit Fiscal*.

- **Indicateurs Macroéconomiques :** Comme les *Réserves Internationales Nettes*, le *Taux de Change Effectif Réel*, le *Niveau d'Inflation*, le *Taux de Croissance*.

- **Indicateurs de Classement des Crédits Souverains :** Des classements établis par des agences internationales spécialisées dans ce domaine, comme *Fitch*, *Moody's*, *Standard & Poor ...* etc.

Pour maintenir sa soutenabilité de la dette publique, un gouvernement est généralement conseillé à procéder à un ajustement budgétaire et à garder un œil sur le niveau de son endettement.

Un paradoxe est à constater dès lors, car un ajustement budgétaire se fait sur la base des modifications des taux d'imposition, ou la politique fiscale en général, sinon via l'adaptation des seuils des dépenses publiques avec la charge de la dette publique, génère (éventuellement) une dégradation au niveau des recettes (problématique déjà abordée précédemment) ou même une détérioration de la croissance économique.

Afin d'empêcher que cette situation soit produite, Spilimbergo & al. (2008) recommandent d'incorporer dans la politique budgétaire quelques pratiques, résumées d'ailleurs par Brand & Ribeiro (2009) comme il suit :

Tout d'abord, il faut que tout plan de relance budgétaire soit pour le moyen terme, ce qui donne qu'il soit composé de mesures temporaires. Le gouvernement doit, ainsi, le révisé vu les données conjoncturelles.

Si le gouvernement fait usage à un stabilisateur automatique, comme le cas pour les allocations – chômages, qui est contra-cyclique et temporaire, il est plus pratique d'étendre leur champ d'application.

Du côté des dépenses publiques, l'attention est attirée vers leur concentration sur la croissance économique, consolidée par la persévérance sur les réformes structurelles.

Ces pratiques et d'autres peuvent être réparties logiquement entre deux catégories, l'une reliée à l'autre. La première catégorie concerne l'aptitude du gouvernement à générer des ressources financières assez suffisantes pour faire face à la lourdeur de la dette. La deuxième catégorie fait appel à l'ensemble des pratiques qui servent d'ancre de stabilisation, de maîtrise, et de bonne gestion de la dette publique.

La gestion de la dette gouvernementale ou publique (Government Debt Management) est un processus dont l'objectif est de mettre en place une stratégie de prudence quant à l'évaluation des besoins en financement du gouvernement (et des administrations publiques en général), la fixation des seuils objectifs de coûts et de risques et tout autre sorte de buts, tel que le développement d'un marché efficient et très performant pour les titres

L'arithmétique de la soutenabilité

Comme tout agent économique, l'État est confronté à une contrainte budgétaire qui relie le montant de la dette émise à la fin d'une année aux dépenses et recettes de l'année et à la dette héritée de l'année précédente. Elle s'écrit :

$$G_t + (1+i)B_{t-1} = R_t + B_t \quad (1)$$

Dans cette équation, G_t désigne les dépenses publiques (hors charges d'intérêts) et R_t les recettes de l'année t ; la différence entre les deux quantités représente le déficit primaire ($D_t = G_t - R_t$). B_t désigne la dette publique à la fin de l'année t et i le taux d'intérêt (nominal) de l'année t .

Comparer d'une année sur l'autre le montant nominal de la dette est peu informatif : il est plus judicieux de rapporter cette dette à la production nationale. Ainsi, en notant $d_t = D_t/Y_t$ et $b_t = B_t/Y_t$ respectivement le déficit primaire et la dette en pourcentage du PIB nominal (Y_t); et π_t et γ_t le taux d'inflation et de croissance réel entre la période $t-1$ et t ; la même contrainte budgétaire devient :

$$b_t \cong d_t + (1+i_t - \pi_t - \gamma_t)b_{t-1} \quad (2)$$

Ces deux écritures de la contrainte budgétaire de l'État ne fournissent toujours pas de critère de soutenabilité des finances publiques. Celle-ci s'obtient lorsque l'on fait l'hypothèse que la dette publique augmentera à l'avenir moins vite que les remboursements des intérêts de la dette. Cette condition dite d'absence de jeu de Ponzi (Charles Ponzi, qui donne son nom à cette dynamique, est un fameux escroc qui, dans les années 1920 à Boston, a payé ses dettes, y compris les charges d'intérêt, par l'émission de nouvelles dettes) implique qu'un État endetté doit, à l'avenir, dégager des excédents primaires; excédents dont la valeur actualisée doit exactement couvrir la valeur de marché de la dette de l'année en cours. Le taux d'intérêt réel étant noté $r_t \cong i_t - \pi_t$, mathématiquement, cela se traduit par :

$$b_t \cong -\sum_{s=1}^{\infty} \left(\frac{1+\gamma}{1+r}\right)^s d_{t+s} \quad (3)$$

Source : Brand & Ribeiro (2009)

gouvernementaux. En résumé, il faut que le gouvernement assure l'efficacité de l'emprunt, et d'assurer une adéquation entre le stock de la dette et son évolution, en considération des recettes budgétaires surtout, d'un côté, et de l'autre côté du coût et du risque de la dette souveraine (Wheeler, 2004). Pour assurer de telle prudence le processus de la gestion de la dette a des impératifs à respecter : *a)* Bien définir les objectifs de la gestion de la dette, avec une structure organisationnelle efficace et un système d'information approprié ; *b)* Veiller à ce que toutes les transactions liées au portefeuille soient compatibles avec la stratégie de la gestion de la dette du gouvernement et qu'elles soient exécutées aussi efficacement que possible ; *c)* Etablir des procédures déclaratives afin d'assurer que les gestionnaires de la dette du gouvernement soient responsables de l'exécution des missions de gestion de la dette qui leur sont déléguées ; *d)* Associer à tout cela une forte culture nationale de gestion de la dette publique.

Conclusion :

L'amélioration de l'utilisation (ou la gestion) des ressources financières d'une nation est devenue un souci universel de la politique budgétaire.

Ce souci est d'ailleurs nourri par le coût élevé des ressources, notamment dans le cas d'un taux d'intérêt exorbitant, mais même s'il s'agit de générer des recettes fiscales qui posent la problématique d'harmonisation entre le sentier de la croissance économique et les seuils d'imposition.

A ce niveau, tout gouvernement, dans la mesure d'assurer l'efficacité de l'action publique, intervient tout au long du processus budgétaires par des pratiques dites budgétaires. Ces pratiques budgétaires sont introduites afin d'attribuer à la politique budgétaire une configuration qui répond aux objectifs prédéfinis par le gouvernement.

Les objectifs du gouvernement, en matière de la budgétisation des ressources financières du pays, tournent autour de deux éléments principaux avec une condition : augmenter les recettes et minimiser les dépenses au maximum possible, sans affecter (négativement) le niveau de l'activité économique ou détériorer le bien-être social.

Chapitre IV :

**Evaluation de la politique
budgétaire en Algérie :
Une approche non-paramétrique.**

Introduction :

1- Panorama de la politique budgétaire en Algérie :

1-1 Politique budgétaire et dirigisme :

1-2 Les années 1980 et l'échec révélé :

1-3 Le retour à la planification :

2- Le modèle :

2-1 Champ théorique :

2-2 Sujet et cibles :

2-3 Méthode quantitative :

3- Résultats et discussions :

Conclusion :

Introduction :

La politique budgétaire et par ce qu'elle englobe comme dépenses, impôts (constituant le principal des recettes), et emprunts qui cumulent au fil du temps ce qui est appelé la dette publique (qui doit être maîtrisée), est parmi les plus importants instruments que l'Etat utilise pour parvenir à assumer ses fonctions à savoir l'allocation des ressources, la redistribution de la richesse, et la régulation (et la stabilisation) de l'économie.

Cette politique, comme beaucoup d'autres, et depuis les premières ères de la naissance de la réflexion économique, fait l'essence d'un débat en boucle sur la gestion des ressources financières d'une nation. Comme elle peut constituer un levier pour l'économie, la politique budgétaire, par accumulation, engendre très souvent des effets désastreux sur l'ensemble des agents économiques. Dans ce sens, il est possible de la considérer comme un facteur principal dans l'alternance des cycles¹ économiques entre prospérité et récession.

¹ Mais tout d'abord qu'est-ce qu'un cycle ? Pour Victor Zarnowitz, économiste américain, le cycle, du fait qu'il est complexe, est identifiable et repérable par ses caractéristiques qu'il les énumère ainsi :

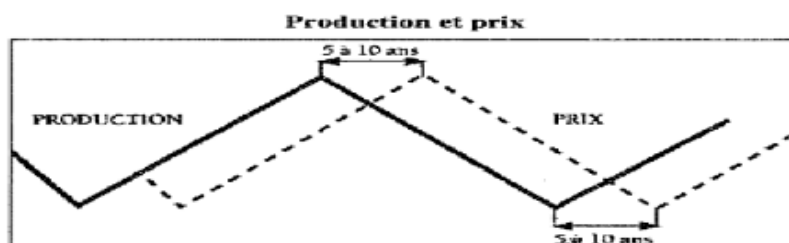
- *“C'est un mécanisme global, souvent d'ampleur internationale, qui concerne non seulement la production, l'emploi et le chômage, mais aussi un très grand nombre de variables comme les prix des matières premières.*
- *C'est aussi un processus persistant dont le déroulement peut prendre plusieurs années au cours desquelles on observe des mécanismes cumulatifs à la hausse comme à la baisse.*
- *La plupart des activités participent au cycle économique mais d'une manière inégale. Par exemple, les branches qui produisent les biens de production sont plus cycliques que d'autres et les services marchands le sont plutôt moins.*
- *L'investissement privé a une évolution plus cyclique que celle de la consommation.*
- *La production globale connaît des oscillations globales plus marquées que les ventes.*
- *Les profits sont également plus cycliques que les autres revenus.*

A partir de ses travaux sur les économies suivantes : Allemagne, France, Angleterre et Etats-Unis, et pour ce qui concerne l'évolution des prix, l'économiste russe N.D Kondratieff a attiré l'attention sur l'existence des cycles économiques de long terme. D'après lui, ces cycles sont d'une durée avoisinant les soixante ans, et se subdivisent en périodes de hausse et de baisse. Cependant Luigi Scandella a considéré qu'il serait approprié de concevoir quatre phases² pour

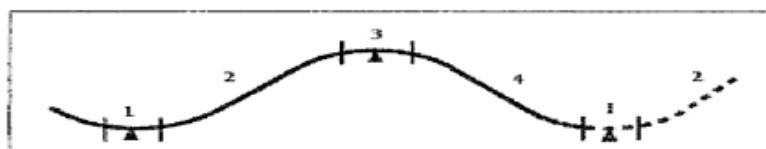
-
- Les prix des matières premières sont plus cycliques que ceux des produits industriels qui sont eux-mêmes plus variables que les prix de détail (la déflation de ces prix a d'ailleurs disparu après la seconde guerre mondiale pour toutefois réapparaître au Japon dans les deux dernières années du vingtième siècle).
 - Au cours des récessions, les agrégats monétaires ralentissent et parfois diminuent (ce fut le cas en France du troisième trimestre 1992 au troisième trimestre 1993 pour l'agrégat monétaire M1 qui regroupe les moyens de paiement).
 - Quant aux taux d'intérêt courts, ils ont tendance à évoluer comme le cycle économique global.' [J.M Le Page & al. (2008), Économie contemporaine : Analyse et diagnostics, De Boeck Supérieur].

2

décalage entre le cycle long de la production et de celui des prix



les quatre phases d'un cycle Kondratieff

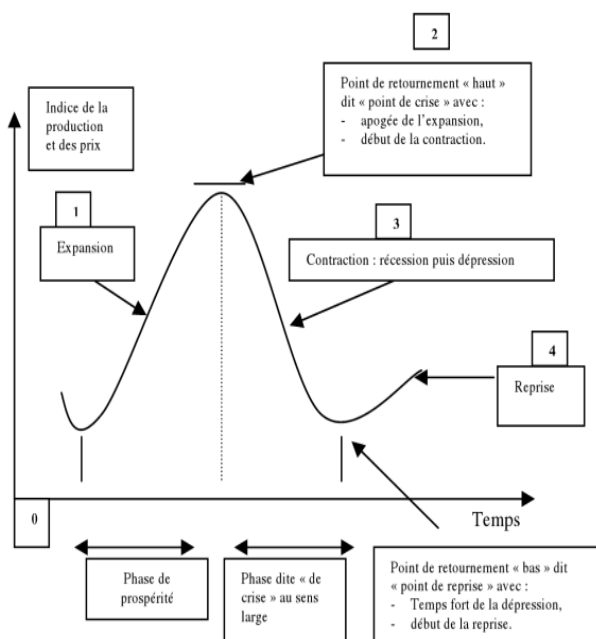


Source : Benoît Tonglet (2007), Histoire économique (500-2007): Critique de la méthode, Editions L'Harmattan.

un cycle long vu le décalage qui existe entre le cycle de production et le cycle des prix, et par conséquent il s'agit de deux phases de retournement, une à la hausse et une autre à la baisse qui sont les deux pics, et les deux autres phases qui sont la hausse et la baisse.

Auparavant, dans la deuxième moitié du XIX^{ème} siècle, Clément Juglar, économiste français, fit le point sur l'existence aussi des périodes de cycles en ce qui concerne le développement économiques des nations. Cependant ces périodes sont d'une amplitude relativement moyenne, c'est-à-dire qui varie entre huit à dix ans, que Juglar les considère comme une *respiration naturelle* de l'économie, asphyxiée par une période antécédente de croissance. Ceci dit, dans ce sens, que chaque période de retournement à la baisse ou de baisse, selon la conceptualisation de Scandella, prépare l'économie à une période de prospérité, qui elle aussi dans la fatalité de la cyclicité, entraîne à une nouvelle période de récession³. Plus

³ Le cycle Juglar type avec ses 4 phases



tardivement cette fois-ci, en 1930 Simon Kuznets propose des cycles, en se situant entre ceux du Kondratieff et ceux de Juglar, ayant une durée de 15 à 25 ans, suite à une étude menée principalement sur l'économie des Etats-Unis. Les cycles de Kuznets sont généralement liées à la production des biens durables ou de longue vie comme l'habitat, les usines, les aéroports, et de toute sorte d'infrastructure en général, en plus des vagues de l'immigration.

A en citer, Kitchin a aussi ses propres cycles, dits cycles mineurs, d'une durée qui n'excède pas les quatre ans. Les cycles de Kitchin sont d'origine productive ou de stock, c'est-à-dire des périodes de forte production laissent la place à des périodes de faible production. Ces cycles, et par interprétation, sont dépendantes (et le reflètent en même temps) du niveau de l'activité économique du pays.

La politique budgétaire s'inscrit donc, d'une façon ou d'une autre, dans ce sentier de l'évolution économique observée au fil du temps, que ce soit en long, moyen ou court terme, et reste en même temps en relation très étroite avec la formation et l'allure des cycles conjoncturels.

Dans une perspective conjoncturelle (à court terme), le recours à la politique budgétaire est censé donner une réponse à quatre objectifs principaux, comme conçus dans le carré magique de Kaldor, à savoir booster la croissance économique, diminuer le chômage et favoriser la création de l'emploi, maîtriser l'inflation et par conséquent stabiliser les prix, et enfin l'accumulation d'un excédent commercial. Ainsi la politique budgétaire est vue comme politique contracyclique, qu'elle soit sous la forme d'une politique de relance qui vise l'inversion du sens de la croissance, c'est-à-dire la hisser au moment de la récession, ou bien celle d'une politique d'austérité (et même au moment des crises aussi) dont le but est de

Source : P.Hortefeux & P. Pascallon (2010), Hier la a crise, demain la guerre ? : La crise va-t-elle amener le monde au bord du gouffre ?, Editions L'Harmattan.

contrôler la progression de la demande en périodes de prospérité pour ce qu'elle peut avoir comme effet négatif sur le niveau des prix.

Si l'Etat cherche à apporter des changements radicaux et en profondeur pour l'économie par l'instrument budgétaire, la politique budgétaire à ce moment devient structurelle dont l'amplitude est de long terme. L'Etat peut espérer par exemple le renforcement de l'appareil productif du pays à travers l'influence qu'il exerce sur les décisions d'investissement des entreprises, et la possibilité d'attirer des investissements étrangers directs (ou indirects), et donner plus de vitalité au marché de l'emploi. Mais tout cela n'exclut pas l'existence de décadences dans l'interventionnisme budgétaire. Bien que les visions keynésiennes assignent à l'Etat un rôle régulateur, les néolibéraux remettent en cause l'efficacité de la politique budgétaire à des fins de régulations de l'économie. Hormis plusieurs justifications, une politique expansionniste mobilisant plus de dépenses publiques soutient effectivement la demande, en augmentant le revenu disponible des individus. Cependant, et vu les tendances de consommation, la balance des paiements semble connaître un déséquilibre à cause d'une demande plus forte sur les produits importés.

La littérature économique montre qu'il existe deux phénomènes, ou manifestations, essentiels qui constituent les problématiques fondamentales de la politique budgétaire : la neutralité⁴ des mesures budgétaires dans un contexte d'économie locale, et l'effet de

⁴ Cependant cette thèse de neutralité de la politique budgétaire a été réfutée par pas mal d'économistes. Patrick Artus (1989), dans son article intitulé Efficacité et limites de l'emploi de la politique budgétaire, reprend trois points pour expliquer ce rejet :

— les conditions d'emprunt du gouvernement sont plus avantageuses que celles des particuliers, ce qui englobe le cas d'une stricte contrainte de liquidité (ou d'endettement) les individus ne pouvant pas réduire leur épargne autant que leur plan optimal de consommation ne l'implique. Dans ce cas, une baisse présente des impôts compensée par une augmentation future permet une consommation accrue puisque le taux d'actualisation du secteur privé est supérieur à celui du secteur public ;

débordement à une échelle régionale ou internationale. Par une simple explication, une politique budgétaire neutre est celle qui ne parvient pas à réaliser les objectifs préalablement fixés par le décideur public, ayant comme cause les anticipations des agents économiques. Parmi les théories qui se sont intéressées à cette notion de neutralité, la théorie des cycles réels développée par Kydland et Prescott⁵ et d'autres, et la théorie de "l'équivalence ricardienne"⁶ avancée par Barro⁶. Quant à l'effet de débordement⁷, la réflexion économique a accordé

— le revenu futur est incertain : dans ce cas, la baisse du taux d'imposition aujourd'hui et son augmentation subséquente demain réduisent la variance du revenu disponible futur puisqu'en raison de l'augmentation du taux futur d'imposition l'Etat assure une plus grande part du risque. Le financement par emprunt devient alors réducteur d'incertitude et conduit bien de ce fait à une augmentation de la demande courante ;

— les secteurs publics et privés diffèrent dans leurs horizons de planification ; dans ce cas, leurs taux d'actualisations ont différents et le mode de financement des dépenses publiques importe. Ceci sera en particulier le cas si les consommations n'optimisent leur fonction d'utilité que sur leur durée de vie, sans tenir compte de l'héritage laissé à leurs descendants.

⁵ Selon cette théorie, tout changement dans les principales grandeurs de l'économie a à la base deux facteurs essentiels :

- La productivité a subi un choc aléatoire (comme un changement technologique brusque)
- Ce premier choc induit un autre, car dans le marché du travail les employés auront plus de préférence pour le loisir que pour le travail.

Ce qui signifie que le niveau de la croissance économique sera dépendant des anticipations des agents économiques, adaptant l'activité de ces derniers sous l'effet des chocs aléatoires.

⁶ Barro, en 1974, avance sa réflexion sur l'interventionnisme des pouvoirs publics à des finalités de régulation de l'économie, baptisée équivalence ricardienne, qui semblerait (l'action régulatrice) avoir un effet nul sur les agents économiques à cause des anticipations intertemporelles de ces derniers. Par exemple, si l'Etat cible l'augmentation de la consommation par le recours à un déficit budgétaire alimenté par l'emprunt, les consommateurs vont plutôt épargner leur nouveau pouvoir d'achat, soutenu par ce déficit, car ils prévoient des taxes plus sévères à l'échéance de la dette publique.

⁷ Plusieurs études ont été consacrées à l'analyse de cet effet. A voir entre autres, Beetsma R. & al. (2006), Trade Spill-Overs of Fiscal Policy in the European Union: A Panel Analysis, *Economic Policy*, Vol. 21, No. 48; Canova F. & Pappa E. (2007), Price Differentials in Monetary Unions: The Role of Fiscal Shocks; *The Economic Journal*, Vol. 117, No. 520, pp. 713 – 737; Welsch H. (2000), Domestic Fiscal Policy in a Monetary Union: What are the Spillovers? *Journal of Economics and Statistics*, vol. 220, issue 3, pp. 327 – 342.

beaucoup d'importance aux répercussions extérieures attendues d'une politique budgétaire mise en application dans une économie donnée. Cela signifie que les effets de la politique budgétaire sont transmissibles via plusieurs canaux, s'agit-il ici par exemple du commerce international, du mouvement des capitaux et de la main d'œuvre, outre le volet monétaire représenté par les taux de change et d'intérêt.

Toutes ces réflexions tournent, en effet, autour d'un même point qui est l'efficience de la politique budgétaire. En d'autres termes, la question principale se pose sur l'aptitude de la politique budgétaire à atteindre ses objectifs, et par conséquent se montre efficiente.

Le présent travail s'inscrit à son tour dans cette même lignée de réflexion, en adoptant une problématique qui met en relation le processus de gouvernance et les pratiques budgétaires et qui se résume dans la question suivante : des pratiques budgétaires données, reflètent-elles une bonne gouvernance ?

1- Panorama de la politique budgétaire en Algérie:

Le développement historique de la politique budgétaire en Algérie se trace à travers l'alternance entre les différentes politiques adoptées au fil du temps, et dans le contexte des divers chocs économiques qui ont eu lieu depuis l'indépendance.

Le régime économique, tout au début, était plutôt une affaire idéologique. Ceci soit dit, les chartes (constituant les textes fondateurs de l'Etat algérien) ont très tôt dicté les lignes directives d'une économie (nouvellement) naissante.

La charte de Tripoli, adoptée à l'unanimité par la CNRA⁸ en juin 1962, a aussitôt fixé le cadre du fonctionnement de l'économie algérienne, baptisée socialiste à ses débuts.

Dans son volet économique, et dans la rubrique intitulée "principes de notre politique économique", cette charte fait clairement le point sur le choix du parti unique (FLN) d'instaurer une économie dirigée et planifiée : *"Dans notre état actuel, la planification rencontrera de sérieux obstacles parmi lesquels le manque de capital, l'absence de cadres qualifiés et le retard culturel. Mais entre la stagnation dans un cadre libéral et le progrès par la planification de l'économie, notre parti choisit la planification"*. La planification, comme base de tout développement économique, sera accompagnée d'un ensemble de tâches et de dispositifs.

Dans le secteur agricole, les réformes portaient sur l'interdiction immédiate des transactions sur la terre et les moyens de production de l'agriculture, l'extension de l'aire irrigable, et le défrichement de nouvelles terres. La révolution agraire s'est fixé l'objectif de la libéralisation de toutes les forces productives, la récupération de larges surfaces et le plus important est de résoudre le problème du chômage par ce qui était conçu comme "organisation démocratique" des chantiers ruraux.

⁸ Conseil National de la Révolution Algérienne

Cependant, bien que la révolution agraire aille marquer la scène économique des premières décennies de la période postcoloniale, le fait le plus saillant de cette époque est la nationalisation.

Les vagues de nationalisations ont débuté avec les dispositifs⁹ pris par le président Ben Bella¹⁰, dont la finalité était de faire de l'Etat le seul propriétaire des grandes propriétés foncières, considérées à l'époque comme des biens vacants. Ces biens mis sous l'autorité de l'Etat Algérien, ont été cédés, pour leur exploitation à des collectifs des paysans dans le cadre de l'autogestion.

Les années soixante-dix sont plutôt l'ère de la prise du contrôle par l'Etat du secteur des hydrocarbures. Dès le début de l'année 1971, le président Boumediene procède à une série de reprise des sociétés d'exploitations pétrolières exerçant en Algérie, comme la société d'exploitation des hydrocarbures de Hassi R'mel (S.E.H.R), CFP(A), CREPS, PETROPAR, SNPA, SOFREPAL, COPAREX, OMNIREX, EURAFREP, et FRAN CAREP, avec le Transfert vers SONATRACH des biens, parts, actions, droits et intérêts de nombreuses sociétés. Sachant qu'avant cette année un bon nombre de sociétés de distributions des produits pétroliers ont été nationalisées, telles que la société méditerranéenne de combustible (SMC), la société algérienne industrielle de gaz et du pétrole (SAIGAP), la société des gaz de pétrole de l'Est algérien (SOGAP), et bien d'autres.

La présence de l'Etat colossal en économie, en dehors des nationalisations de tous types, s'est manifestée par le recours à la planification¹¹ comme outil de gestion du marché, comme

⁹ Après l'Ordonnance 62/20 du 24 août 1962, un ensemble de décrets ont été signés : le Décret du 18 Mars 1963; le Décret du 22 Mars 1963; le Décret du 28 Mars 1963.

¹⁰ Par une telle nationalisation, le président Ben Bella voulait donner naissance à un socialisme dans une tenue algérienne, outre le fait de trouver un statut pour les biens massivement abandonnés par leurs occupants européens qui ont quitté le territoire algérien dès la déclaration de l'indépendance.

¹¹ Mohammed Salah Ben Aissa (1985) [*L'Idéologie de la planification et son effectivité en Algérie et en Tunisie : bilan et perspectives*, *Annuaire de l'Afrique du Nord*, CRESM, Editions du CNRS, Paris, pp. 185 – 224] Considère que la Planification – ou le plan qui en est l'aboutissement – reflète une certaine représentation

déjà susmentionné. Ainsi une série de plans ont vu le jour dès l'établissement des organes exécutifs : plan triennal 1967 – 1969 ; plan quadriennal 1970 – 1973 ; un deuxième plan quadriennal 1974 – 1977 ; plan quinquennal 1980 – 1984.

Cependant ce sentier idéologico-économique, tant rêvé par les leaders algériens, va voir son déclin très tôt vers la deuxième moitié des années 1980, très accéléré par le contre-choc pétrolier de l'époque.

Comme tous les pays exportateurs du pétrole, le contre-choc pétrolier vers la fin de l'année 1986 caractérisé par une baisse du prix du baril à moins de 10 dollars US mettait dans l'embarras la politique budgétaire algérienne, enclavée dans un déficit budgétaire qui passe d'environ 13 milliards de dinars en 1985 à plus de 20 milliards de dinars en 1987.

Cette situation a poussé les décideurs algériens à s'engager dans un processus de redressement et d'ouverture économique. Plusieurs tentatives de rapprochement avec les grandes puissances économiques à l'échelle mondiale témoignent de cette ouverture, comme c'était le cas des négociations ouvertes, vers la fin du mandat du président Chadli, avec les américains.

Cependant, les différentes mesures adoptées n'ont pas pu remédier au déficit budgétaire accumulé, ce qui a entraîné l'Algérie à faire recours aux institutions internationales pour en procurer de l'aide financière. Le mois de Mai 1989 marque le début d'un ensemble d'accords de financement signée avec le FMI : Stand-by I en mai 1989 ; stand-by II en juin 1991 ; stand-by III de mai 1994 ; un accord de facilité de financement élargie (FFE) de mai 1995. Ces accords constituaient à l'époque un refuge pour le gouvernement algérien afin de faire face aux

du développement économique et social de la société par le groupe hégémonique au sein des structures du pouvoir. Ainsi, elle traduit, en un sens, les convictions politiques de ce groupe....l'idéologie de la planification est non seulement une mystique et un élan collectif, elle est aussi un ensemble de croyances sur le sens et le contenu que le Pouvoir se propose de donner au développement de la société, ces croyances variant, bien évidemment, d'un pas à l'autre.

difficultés budgétaires en matière de : le rééchelonnement de la dette extérieure ; le déficit commercial ; la relance de la croissance économique et de l'appareil productif.

Par la signature de ces accords, l'Algérie s'est engagé à mettre en œuvre un plan d'ajustement structurel (PAS) imposé par le FMI. Un plan qui va toucher l'ensemble des secteurs économiques, et perdurer jusqu'à presque la fin des années quatre-vingt-dix.

Cette fin coïncidait, néanmoins, avec un retour à la hausse des prix du pétrole, donnant ainsi un nouveau souffle à la politique budgétaire. Passant de 18,6 dollar US en 1997 et uniquement 12,44 dollar US en 1998 à plus de 50 dollar US en 2004, le prix du baril a favorisé une politique expansionniste, et au niveau des dépenses à caractère social et en matière de l'investissement public, en infrastructures surtout.

Avec des réserves en devise dépassant les 100 milliards de dollar US, l'ère du président Bouteflika peut être qualifié d'une époque d'un retour massif à la planification, dont la manifestation est un ensemble de programmes et de plans : le Plan National du Développement Agricole (PNDA), élargi pour devenir Plan National du Développement Agricole Rural (PNDAR) en 2002, le Programme Spécial de Relance Economique (PSRE) pour la période de 2001 à 2004, le Programme Spécial de Soutien à la Croissance Economique (PSCE) allant de 2005 à 2009, le Programme de Développement Quinquennal (2010-2014).

1-1 Politique budgétaire et dirigisme :

Au lendemain de l'indépendance, un budget modeste pour l'Etat algérien a vu le jour. Ce budget, encore estimé en nouveau franc français (NF), fait l'objet d'une nouvelle évaluation des dépenses publiques déjà réparties par l'administration française.

La remarque qui doit être impérativement citée ici, est que ce budget, dit des services civils, était totalement assigné au recouvrement des charges de fonctionnement des instances de l'Etat.

Ainsi le budget établi au titre de l'année 1962, prévoyait un total de recettes évalué à 3.271.799.500 NF (avec une augmentation de 53.906.500 NF), et un total net de dépenses à

3.269.899.076 NF, soit un solde excédentaire de 1.900.424 NF. Le budget de cette année-là, dans son Etat B, dit d'ouverture et d'annulation de crédits¹², ne comprenait pratiquement pas des dépenses d'investissements consentis par l'Etat. Outre cela, dans l'Etat A qui regroupe les différentes ressources¹³, l'alimentation du budget est basée sur un ensemble de taxes et d'impôts, avec une absence totale de tout type de produits financiers faisant lien avec une fiscalité pétrolière¹⁴.

Il a fallu donc attendre le lancement du premier plan triennal de 1967 à 1969 pour voir des budgets plus détaillés, plus condensés et plus complexes.

Ainsi, les dépenses publiques d'équipements deviennent liées directement à un programme centralisé... *‘‘Les dépenses d'équipement prévues par l'ordonnances n° 66 – 52 du mars 1966 continueront à être exécutées en 1967 jusqu'à la publication du programme d'équipement pour 1967’’* (J.O 31/12, 1966).

Il s'agissait plutôt des programmes spéciaux de développement et d'équipement, intégrés ou non au plans, dont le début était en 1966 et l'objectif semble avoir l'allure d'une politique de développement local (Mignon, 1974), à l'instar des programmes spéciaux de Constantine et d'Annaba dont l'enveloppe d'investissement culminait autour d'un milliard de dinar.

En effet, et selon l'état dressé par Destanne de Bernis, l'Algérie s'est engagée à investir dans la perspective septennal, pour les deux premiers plans, un montant de 25 300 Millions de

¹² Treize sections y figurent : charges communes ; administration centrale ; administration générale ; section administratives spécialisés ; santé publiques et population ; justice – services pénitentiaire et de l'éducation surveillée ; sureté nationale ; éducation nationale ; finances ; travaux publics, hydraulique et construction ; agriculture et forêts, énergie et industrialisation – commerce et artisanat – prix et enquêtes économiques ; travail et sécurité sociale.

¹³ La grande partie des recettes vient des impôts sur les affaires, ainsi que des produits des contributions divers tels que les taxes sur les vins, les alcools, tabacs et les carburants.

¹⁴ C'est qu'à partir de l'ordonnance n°65 – 320 du 31 décembre 1965 portant loi de finances pour 1966 que de telles recettes apparaissent, sous le compte 210 avec la dénomination *‘‘prélèvement sur les ressources provenant de la fiscalité pétrolière’’*. Lors de ce budget, le montant de ce prélèvement était évalué à 520.000.000,00 DA.

DA, duquel le secteur industriel va retrancher 13 500 Millions de dinars. Les réalisations, jusqu'au la fin de la première année du plan quadriennal, sont à la hauteur de 1 652 Millions de DA pour la première année, 3 174 Millions de DA pour la deuxième année et 4 301 Millions de DA pour la troisième année du plan triennal, alors que les prévisions étaient respectivement de 2 747 Millions de DA, 3 322 Millions de DA et 5 012 Millions de DA, soit une enveloppe financière de lancement estimée à 11 081 Millions de DA. Les investissements dans le secteur industriel, pour le compte du même plan, ont fait le chiffre de 4 750 Millions de DA, soit plus de 42 % du total des investissements. Quant au première plan quadriennal, les réalisations étaient de 27 740 Millions de DA au total, avec 12 400 Millions de DA pour l'industrie.

	Prévisions du Plan Septennal 1967 – 1973	Réalisation du Plan Triennal 1967 - 1969	Prévisions du Plan Quadriennal 1970 – 1973
Agriculture	4 000	1 606	4 140
Dont: Directement productifs			3 360
Renouvellement, grosses réparations			780
Industrie	13 500	4 750	12 400
Dont : Directement productifs			10 118
Recherche			1771
Infrastructure	2 750	855	2 307
Habitat		249	1 520
Education	2 400	704	2 720
Formation	700	103	587
Tourisme	700	177	700
Transport			800
Secteur social et administratif	750	533	2 566
Divers	500	147	
TOTAL	35 300	9 124	27 740

Source : Destanne de Bernis (1971)

Les dépenses publiques, de cette époque, ont été aussi orientées vers la création d'un bon nombre d'entreprises publiques dites "nationales", dont l'objectif était, bien évidemment, de concrétiser les orientations socialistes des décideurs d'un côté, et de contribuer à la dotation¹⁵ du budget de l'Etat en recettes de l'autre côté.

¹⁵ Aussi, la nationalisation des entreprises a permis de créer de nouvelles voies pour alimenter le budget de l'Etat. En Mai 1968, 27 sociétés françaises (majoritairement) ont été nationalisées instaurant le contrôle de l'Etat algérien sur environ 170 Millions de dinar. Le 14 juin de la même année, 18 autres sociétés industrielles ont rejoint le parc des entreprises nationalisées avec un chiffre d'affaire de 311 Millions de dinar. Voir les *Documents diplomatiques Français: 1968-Tome II (1er juillet-31 Décembre)*

A titre d'exemple, en 1967 et par l'ordonnance n° 67 – 151 et celle n°67 – 152, du 9 Août de la même année, deux sociétés nationales ont été créées : La société nationale des corps gras, dont l'objectif, selon l'Article 8 de l'ordonnance de création, est de promouvoir le développement de l'industrie des corps gras et d'exploiter et de gérer les unités de production du secteur public. Elle est censée aussi participer, en coordination avec le ministère de l'agriculture et de la réforme agraire, à la définition d'une politique d'expansion et de la production des graines oléagineuse. L'autre entreprise est la société nationale des lièges (SNL), chargée d'exploiter et de veiller sur le secteur des forêts de chêne-liège, outre le fait de procéder à la planification et à la préparation des programmes de production annuels et pluriannuels. Les deux sociétés peuvent, sous des conditions, contracter des emprunts garantis par l'Etat.

La même année aussi, est créée la société nationale des constructions mécaniques (SONACOME), par l'ordonnance n°67 – 150, du 9 août 1967. Comme les deux autres sociétés précitées, la tâche de la planification et de la préparation des plans annuels et pluriannuels de production dans le secteur des industries mécaniques.

Pour chacune de ces créations, et bien d'autres, une enveloppe financière pour le compte du capital social a été réservée. La création de la société nationale des travaux d'infrastructure et du bâtiment, par exemple, a coûté 05 Millions de DA en versement en espèces et 1,6 Millions de DA sous formes d'apports en nature.

Cependant, pour que l'ensemble de ces sociétés participe au budget de l'Etat, l'ordonnance n° 69 – 107 du 31 décembre 1969 portant loi de finances pour l'année 1970 exige, dans son article n° 26, qu'à partir du 1^{er} janvier 1970, que les fonds constitués par les dotations aux amortissements et réserves des sociétés nationales et établissements publics à caractère industriel et commercial, soient obligatoirement déposés dans un compte au trésor.

Véhiculer de telles dépenses s'inscrit en effet dans le sillage de la révolution qui va être transposée dans le domaine socioéconomique par l'implémentation d'une conception fondamentale. Il s'agit de la révolution agraire et la politique des industries industrialisantes. L'idée principale de cette dernière, c'est-à-dire la stratégie des *industries industrialisantes* est que " *le développement économique est centré sur le déploiement d'une industrie de base qui*

entraînerait les autres secteurs [avec des industries clés, telles que la sidérurgie et l'énergie où] la sidérurgie entraîne l'expansion des activités de construction mécaniques et électriques qui en découlent, tandis que l'énergie assure autant l'alimentation de l'ensemble de l'appareil productif'' (Boudjenah, 2002).

A noter, que pour la révolution agraire, amorcée par l'ordonnance n°71 – 73 du 8 novembre 1971, les dépenses publiques¹⁶ ont été estimées à 285 Millions de dinars pour l'année 1972, et à 536 Millions de dinar sous formes de crédits d'équipements pour le secteur agricole, relevant du champ de la révolution agraire, uniquement pour la période de 1973 à 1975.

Cette politique budgétaire tissée autour d'un fort investissement publique, n'a pas pu en fin de parcours relancer l'économie algérienne et maintenir l'équilibre de l'ensemble des

¹⁶ Secteur autogéré: prévision d'investissement pour les années 1966 à 1974

Années Natures	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	Totaux
Matériel	115000	169500	127000	156000	135000	150000	170000	191000	191000	1404500
Plantation	11250	13315	16000	39732	30000	75000	124100	114000	114000	537396
Elevage	7500	28000	8000	10200	20000	24000	21000	46000	46000	211200
Irrigation	15000	15000	14000	16064	15000	25000	50000	54500	54500	259064
Bâtiments	13000	10685	25000	36611	10000	41000	58000	59000	59000	312296
Divers	38250	-	-	-	-	-	-	20500	20000	78750
Totaux	200000	236499	190000	252607	210000	315000	423100	485000	485000	2803206

Unité: milliers de dinars

Secteur autogéré: investissements réalisés au cours des années 1966 à 1974

Années Natures	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	Totaux
Matériel	569	4580	5760	99881	97919	125239	147000	46202	113801	640951
Plantation	-	889	3253	3631	30097	46677	6000	10033	54898	155478
Elevage	-	-	-	-	18819	15745	27000	16059	9238	86861
Irrigation	772	2943	5966	4488	14281	19631	58000	4254	26469	136804
Bâtiments	93	1282	2205	5182	9858	21023	68700	11877	34234	154454
Divers	-	-	-	-	-	-	5000	16606	6364	27970
Totaux	1434	9694	17184	113182	170974	228315	311700	105031	245004	1202518

Unité: milliers de dinars

Sources: Jean-Claude Karsenty (1976), *Les investissements dans l'agriculture algérienne*, Annuaire de l'Afrique du Nord, CRESM, Editions du CNRS, Paris, Vol. 14, pp : 115-142.

agrégats économiques. En 1979, une évaluation des performances économiques a été entreprise par les instances du FLN, pour la période de 1967 – 1978, faisant constat d'un état morose de l'économie algérienne (Sadi, 2006), dont les traits marquant sont :

- Coûts élevés du développement.
- Sous-utilisation des capacités de production.
- Faiblesse de l'intégration économique.
- Bureaucratie croissante dans la gestion de l'économie.
- Efficacité limitée de l'appareil économique et social.

Outre ceux notés sur l'entreprise socialiste algérienne de l'époque :

- Un endettement excessif¹⁷.
- Des déséquilibres financiers importants.
- Une dépendance technologique de l'extérieur.
- Une faible efficacité de l'outil de production installé.
- Un climat social tendu.
- Des malversations économiques.

1-2 Les années 1980 et l'échec révélé :

¹⁷ Toujours d'après Sadi(2006) :

- Le découvert bancaire est passé de 4 Milliards de dinar en 1973 à plus de 12 Milliards de dinar en 1978, soit respectivement 57% et 49% du chiffre d'affaires total (production vendue).
- A la fin de 1978, l'endettement total des entreprises socialistes industrielles représente plus de 80 Milliards de dinar, soit 94% de la PIB, dont 80% a été généré par l'investissement.
- Entre 1973 et 1978, le déficit d'exploitation du secteur industriel (hors branche des hydrocarbures) est passé de 408 Millions de dinar à plus de 1,88 Milliards de dinar.
- Le taux de satisfaction de la demande par la production nationale a diminué de moitié entre 1967 (48%) et 1977 (24%).

Le début des années quatre-vingt est le commencement du déclin de l'économie algérienne, bien que la politique du développement par les plans persistait toujours.

La décennie des grandes entreprises publiques, fortement centralisées, avait fait faillite. C'est d'ailleurs la conclusion de la synthèse du bilan économique et social de la décennie 1967 – 1978 : “ ... aucune d'entre elles [les entités de production] n'a engendré de ressources d'un niveau suffisant pour pourvoir à son [capital] remplacement” (Joyal & al., 2010). Donc, l'échec (presque total) est le climat régnant.

A rappeler d'ailleurs, que l'endettement pour financer les investissements dans le cadre de l'industrialisation du pays avait augmenté la dette publique de moins de 5 Milliards de dollars US en 1974 à 9,5 Milliards de dollars US en 1976, et pour l'année 1980 elle s'est établie à 19 Milliards de dollars US (Boudjenah, 2002).

Le président de l'époque, Mr Chadli Bendjedid, étant conscient de la gravité de la situation avait procédé à une série de réformes.

Pour instaurer une rationalité dans les dépenses publiques, et éviter des crédits aux profits des entités incapables à créer une richesse, un programme de restructuration des entreprises a été lancé suite au décret n° 80 – 242 du 4 octobre 1980 relatif à la mise en œuvre de la restructuration des entreprises¹⁸. En dehors des instances localement créées (voir le même décret), le président a fait appel à des experts étrangers : le McKinsey & Co.

¹⁸ Les objectifs de cette restructuration, comme étaient énumérés dans l'article n°2, sont:

- Favoriser l'initiative créatrice des organes de l'entreprise ;
- Renforcer la décentralisation et la déconcentration de la gestion des activités de production ;
- Etablir des relations complémentaires entre les entreprises soit d'un même secteur, soit intersectorielles ;
- Rechercher une plus grande adéquation entre la taille de l'entreprise, son niveau d'intervention et sa compétence territoriale ;
- Assurer un approvisionnement régulier et de qualité aux entreprises et à la population.

Deux types de restructuration ont été initiés, une restructuration organique et l'autre financière. La restructuration organique était basée sur le principe de modifier la structure et la prise de décision, ce qui a donné par la suite naissance à de nouvelles entreprises :

Secteur d'activités d'appartenance	agriculture	Industries-Mines-Energie	Information-Culture-Tourisme	TP-hydraulique-Habitat	Santé	Commerce	PTT	Finances	Transport	Total
Nbr d'entreprises avant Rest-Org	07	17	08	12	01	07	01	08	09	70
Nbr d'entreprises après Rest-Org	23	126	45	101	04	28	02	12	34	375

(Rest-Org : Restructuration Organique)

Source : MPAT, la restructuration des entreprises, Alger, Mai 1983. Cité dans Sadi (2006)

L'autre est la restructuration financière, qui est accusée de surcharger les dépenses publiques à nouveau. Pour seulement des annulations de dettes auprès de la Banque Algérienne de Développement (BAD), l'Etat a décaissé 26,1 Milliards de dinars.

D'autres politiques du même genre ont été acheminées après la restructuration financières, à savoir le passage à l'autonomie de la fin des années 1980, l'assainissement financier de 1991 à 1994 et celui de 1995 à 1998, absorbant plus de 800 Milliards de dinars¹⁹.

Les engagements financiers de l'Etat

	Annulation des dettes trésor BAD	Rachat des créances bancaires	Dotation en argent frais
Restructuration financière	26,1	-	-
Passage à l'autonomie	16,7	-	7,4
Assainissement financier 1991 – 1994	49,5	88	35,9
Assainissement financier 1995 – 1998	84,4	454	78,5
Total	176,7	542	121,8

¹⁹ A noter que le secteur agricole a enregistré pour la saison 1983/1984 un déficit financier à la somme de 284 Millions de dinars, un équivalent de 58 Millions. De même, l'ensemble des sociétés appartenant à l'Etat ce déficit cumule entre 1984 et 1987 125 Milliards de dinars, soit 18,5 Milliards de dollars US. A voir Chavance B. & Dahmani A. (1999), L'Algérie à l'épreuve: Économie politique des réformes 1980-1997, Editions L'Harmattan

Source : ministère de l'industrie et de la restructuration. Cité dans (Sadi, 2006)

La tentative de sauvetage du tissu industriel n'était pas la seule à augmenter le déficit budgétaire de l'Algérie (qui s'est établi à environs 11% du PIB entre 1974 et 1987), la crise de la dette et la facture alimentaire, ainsi que la chute des revenus des hydrocarbures sont aussi des éléments clés dans l'interprétation du déséquilibre budgétaire.

Sous la pression de la médiocrité et de l'instabilité de la production agricole, et de l'explosion démographique, un Plan Anti-Pénurie (PAP) a été lancé dès le quatrième trimestre de l'année 1979, financé principalement par la recette pétrolière et destiné à l'importation des biens de consommation, sur la base d'une attribution financière de 1,2 Milliards de dollars US pour deux années, 1980 et 1981. Cette politique alimentaire dont l'outil de redressement de base n'était autre que le recours à l'extérieur, va être resserrée²⁰ vers la fin de la décennie 1980 suite au contre-choc pétrolier. Après la chute du prix baril, la recette des hydrocarbures n'a enregistré que 5,79 Milliards de dollars US en 1986 alors qu'une année plus tôt était à 12,68 Milliards de dollars US, poussant le gouvernement de Mr Brahimi à décider une compression générale de 20 Milliards de dinars des importations (30 Milliards de dinars en 1987 et 1986, or en 1985 le total était à 50 Milliards dinars). De Même, le programme des investissements approuvés à 85,5 Milliards de dinars, ne comptait que 14% de nouveaux projets (Tahert, 2007).

Malgré ces politiques draconiennes, la situation financière continue à être une proie facile à la détérioration du marché mondial des hydrocarbures, avec des soldes extérieurs très pesant. La dette extérieure est passé de seulement 14,18 Milliards de dollars US en 1984 à 26,58 Milliards de dollars pour l'année 1990, soit une augmentation de plus de 87% en un intervalle de temps de 6 ans.

²⁰ Cependant la détérioration du dinar face au dollar US a augmenté l'importation, considération tenue des valeurs et non pas des volumes. L'ENIAL a importé 155 Millions de dinars en 1988 et 672 Millions de dinars en 1991 uniquement pour la farine panifiable, renonçant ainsi à la politique de la diminution des importations de cette matière qui les a presque supprimées en 1987. [Abdelhamid Bencharif (1996), **La filière blé en Algérie: Le blé, la semoule et le pain**, Karthala Editions]

Dette extérieure de l'Algérie (en Milliards de dollar US)

1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1997
17,05	16,09	14,97	14,32	14,18	16,51	20,56	24,60	25,04	25,44	26,58	31,06

Source : Danjou (2004)

Quant au service de la dette, les données sont très alarmantes. Son niveau dépasse le seuil des 30% (des exportations) sur la quasi-totalité des années 80. Pour la décennie des années 1990, la situation était désastreuse : de 64,4% en 1990 à 93,4% en 1994, ce qui signifie que les recettes d'exportations du pays étaient totalement dévorées par les rouages de l'endettement.

Service de la dette (en % des exportations)

1980	1981	1982	1983	1984	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
27,4 %	33,3 %	36,8 %	34,8 %	35,7 %	34,8 %	64,4 %	79,9 %	76,5 %	82,2 %	93,4 %	70,6 %
										Après effet de rééchelonnement	
										47,1	37,8

Source : Danjou (2004)

Le cercle vicieux de l'endettement et la chute de la fiscalité pétrolière, déjà mentionnés ci-avant, vont obliger les décideurs algériens à recourir à l'aide des institutions internationales, principalement le FMI et la banque mondiale. Ainsi, dès Mai 1989, les accords commencent à s'enchaîner entre l'Algérie et le FMI, même presque en secret total tel qu'au début. L'objectif était claire, remédier à la situation financière du pays pour relancer l'économie d'une part, et rassurer les créanciers internationaux de l'autre part.

Les premiers accords n'ont presque pas eu d'effet, car à la fin de 1993 l'Algérie s'est déclarée en une situation de cessation de paiement, avec un déficit budgétaire de 170 Milliards de dinars, tout juste à côté d'un remboursement de 28 Milliards de dollars de 1991 à 1993, pour uniquement 199 Milliards de dollars de crédits nouvellement reçu (Fares, 1996). Cela malgré que l'Algérie ait procédé à une dévaluation du dinar contre le dollar (plus de 200% pour la période de 1986 à 1990, 22 % en 1991 et 40% en 1995) et une réduction des dépenses à caractère social (par exemple, en 1988 l'Etat ne finançait la santé qu'à la hauteur 27,50 %, le reste est

pris en charge par la caisse de la sécurité sociale à 51,20, et les ménages eux-mêmes participaient à 21,3%).

Au cœur de cette situation, les décideurs publics n'ont pas tardé à adopter le plan de l'ajustement structurel imposé (d'une manière ou d'une autre) par le FMI. A l'issue de ce plan, qui a pris fin en 1998, les appréciations de ses résultats restent toutefois hésitantes et peu limpides. Baba-Ahmed (1999) fait le constat suivant : *“ Certes, le gouvernement a pu afficher à son palmarès, pour 1996, une croissance de 4%, un taux d'inflation ramené à 18,7%, un niveau de réserves de 4 Milliards de dollars US, une décrue des taux d'intérêts bancaires. En 1997, le taux d'inflation a même été réduit à un chiffre, et le stock de réserves a dépassé 8 Milliards de dollars US. Le hic est que les performances en termes de croissance ne doivent rien à l'action du gouvernement : en 1996, le ciel a été clément avec notre agriculture, e le relèvement significatif des prix du pétrole, dont la moyenne à l'exportation a été de 21,5 dollars US le baril, et accessoirement la parité de monnaie américaine, en ont été la seule cause (la production industrielle a baissé de 9% en 1996 et continue à baisser) ”.*

1-3 Le retour à la planification :

La période d'après l'ajustement structurel en Algérie est souvent considérée comme un retour en force de l'Etat dans la scène économique, non pas par l'instrument des réformes mais plutôt par des investissements en accru.

D'ailleurs la banque d'Algérie considère l'année 2000 et l'année 2001 comme des exercices de bonnes performances, en faisant mention à l'excédent du trésor qui s'est situé à 400 Milliards de dinars en 2000, et 171 Milliards de dinars en 2001. D'autres indicateurs viennent appuyer ce constat. Tel est le cas pour l'inflation qui est passée d'environ 32 % en 1992 à quelque 4% en 2001, les réserves internationales étaient en nette amélioration réalisant presque 20 mois d'importations en 2002 alors qu'elles ne pouvaient couvrir qu'un seul mois en 1990. Du côté de la rente pétrolière, les recettes en provenance des hydrocarbures

constituaient²¹ 50,54%, 59,30% et 62,86% du total général des recettes budgétaires pour (respectivement) les lois de finances de 2000, 2001 et 2002.

Cette progression s'explique par l'amélioration des prix de baril et par la prédominance du secteur des hydrocarbures dans la structure des exportations, et montre ainsi la persistance de la forte dépendance des finances publiques en Algérie aux recettes de la fiscalité pétrolière.

Suite à cet effet, l'Algérie va adopter dès la fin de la décennie 1990 une politique de dépenses dans un cadre de "programmes" et de "plans", visant à consolider le tissu économique et booster la croissance.

Le début des années 2000, donc, ont assisté au lancement du PNDA²² (le plan national du développement agricole) qui sera vite remodelé pour qu'il incarne la préoccupation du monde rural et devient ainsi le PNDRA (le plan national du développement agricole et rural).

Les priorités pour cette orientation vers l'agriculture et la ruralité étaient clairement fixées. Selon le rapport²³ du ministère de l'agriculture (2012), il s'agit de : *i*) la consolidation de la contribution à la sécurité alimentaire ; *ii*) la valorisation de toutes les ressources

²¹ Selon les chiffres publiés dans les lois de finances en question.

²² Pour ce (pré) plan du développement de l'aire et l'activité agricoles, l'Etat prévoyait :

- La réoccupation de l'espace agricole et rural et la stabilisation des populations,
- La recomposition de l'espace agricole par la réhabilitation des vocations des espaces naturels,
- L'augmentation de la production et de la productivité agricoles,
- L'amélioration des taux d'intégration agro-industrielle et agroalimentaire,
- L'extension des surfaces agricoles utiles et irriguées,
- La préservation et la promotion de l'emploi agricole,
- La lutte contre la désertification.

²³ Ce rapport a été préfacé par la vision du président Bouteflika en la matière : *"L'agriculture algérienne doit relever deux défis majeurs : jouer le rôle d'un véritable moteur de la croissance et contribuer à l'amélioration significative de la sécurité alimentaire du pays, devenue un enjeu de sécurité nationale. L'enjeu en est aussi un développement soutenu et durable du pays, une amélioration sensible des conditions de vie des populations, particulièrement des jeunes, et finalement, la préservation de notre liberté et de notre souveraineté. L'enjeu en est l'aboutissement réel de ce long chemin qui nous a conduit à restaurer la liberté et à recouvrer la terre de nos ancêtres."*

disponibles ; *iii*) la protection de l'environnement ; *iv*) l'amélioration des services agricoles dans les zones rurales ; *v*) soutien aux populations rurales les plus pauvres en vue de l'amélioration de leur niveau de vie ; *vi*) soutien de l'investissement en faveur des initiatives privées, avec un intérêt accordé aux régions du sud, des hauts plateaux et des zones montagnardes.

Les dépenses publiques pour financer ce plan ont été acheminées via un bon nombre de fonds. Parmi ces fonds, le FNRDA qui a été doté de 53,4 Milliards de dinars, dont 7,5 Milliards de dinars en 2001, 15,1 Milliards de dinars en 2002 et 18,8 Milliards de dinars en 2003. A leur tour, le FPZPP a bénéficié de 0,2 Milliards de dinars, et le FGCA a enregistré 2,3 Milliards de dinars attribués, à raison de 1,1 Milliards de dinars pour 2002 ainsi que pour 2003. Sachant que d'autres fonds ont été créés²⁴.

Ces dispositifs s'inscrivent dans le sillage de la politique du développement économique et sociale, de l'époque, rendue concrète par la mise en œuvre du dit Plan de Soutien à la Relance Economique (PSRE) pour la période 2001 – 2004.

Le PSRE a été lancé avec une dotation de près de 7 Milliards de dollars US (soit 525 Milliards de dinar). Cette dotation visait la couverture de cinq domaines, à savoir, 1) l'appui aux réformes d'une somme de 45 Milliards de dinars, 2) l'agriculture et la pêche à 65,3 Milliards de dinars, 3) le développement local à 114 Milliards de dinars, 4) les grands travaux

²⁴ FNRDA : Fonds National de Régulation et de Développement Agricole ; FPZPP : Fonds de Protection Zoo sanitaire et de la Protection Phytosanitaire ; FGCA : Fonds de Garantie contre les Calamités Agricoles. Les enveloppes de ces fonds ont été réparties comme il suit :

	2001	2002	2003	2004	Total
FNRDA	7,5	15,1	18,8	12,0	53,4
FPZPP	0,07	0,07	0,07	0	0,2
FGCA	0	1,14	1,14	0	2,28
Total	7,57	16,31	20,01	12	55,9

Source : Le rapport du consulat général d'Algérie à Montréal intitulé : PROGRAMME DE SOUTIEN A LA RELANCE ECONOMIQUE A COURT ET MOYEN TERMES 2001/2004.

d'infrastructures 210,5 Milliards de dinars, 5) développement des ressources humaines à 90,2 Milliards de dinars (OCDE, 2003).

A la fin de ce plan un autre a été mis en œuvre, s'agissant du Plan complémentaire de soutien à la croissance (PCSC) pour la période 2005 – 2009. D'un montant de 55 Milliards de dollar US (soit 4 202,7 Milliards de dinars), ce plan aura couvert des investissements tel qui suit :

Programmes	Montant (en Mds de dinar)	En % du total
AMELIORATION DES CONDITIONS DE VIE DE LA POPULATION	1.908,5	
Dont : Logements	555	45,4 %
Plans Communaux de Développement (PCD)	200	
DEVELOPPEMENT DES INFRASTRUCTURES DE BASE	1.703,1	
Dont : Transports	700	40,5 %
Travaux publics	600	
SOUTIEN AU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE	337,2	
Dont : Agriculture et Développement Rural	300	8 %
DEVELOPPEMENT ET MODERNISATION DU SERVICE PUBLIC	203,9	
Dont : Intérieur	65	4,8 %
Finances	64	
DEVELOPPEMENT DES NTIC	50,0	1,1 %
TOTAL	4.202,7	100 %

Source : Rapport du Premier Ministre : PCSC 2005 – 2009. <http://www.premier-ministre.gov.dz/images/stories/TextesEssentiels/progcroissfr.pdf>

Les volets qui attirent le plus d'attention, et comme le montre la répartition ci-dessus, sont bien l'amélioration des conditions de vie de la population et le développement des infrastructures de base. Sous ces deux volets peuvent s'inscrire, entre autres, des projets comme : La réalisation prévue de plus d'un (1) million de logements, de 231 000 places pédagogiques universitaires, 19 hôpitaux et 55 polycliniques, plus de 960 000 raccordements des foyers au gaz et ceux à l'électricité sont plus de 390 000, 1 200 Km de voie ferroviaire et l'autoroute de plus de 900 km ...etc.

Suite à ce plan, le troisième mandat présidentiel sera couronné par un nouveau plan quinquennal qui s'étend sur la période de 2010 à 2014. Le seuil de dépenses publiques pour ce nouveau plan a été estimé à 21 214 Milliards de dinars (soit 286 Milliards de dollars US), alloués dans deux sens. Le premier est l'achèvement des projets déjà en cours à hauteur de

9 680 Milliards de dinars ou, en équivalence, 130 Milliards de dollar US, alors que le deuxième est celui des nouveaux projets qui consomment (en prévisions) 11 534 Milliards de dinar (155 Milliards de dollars US).

Selon l'annexe de la déclaration de la politique générale (2010), le recouvrement des projets en cours est dû aux différents programmes spéciaux introduits au terme du PCSC. Ces programmes ont cumulé environ 2 070 Milliards de dinars²⁵.

Le gouvernement rend ce montant de reliquat aux retards enregistrés au niveau de la réalisation des différents projets entamés au compte du PCSC, et même au PSRE, outre les réévaluations, qui ont eu lieu systématiquement, relatives à la maturation des études de réalisations et les coûts référant aux inputs.

Quant aux nouveaux projets et leurs montants, ils sont ventilés (selon la déclaration du gouvernement, et pour les principaux) à l'ordre des allocations suivantes :

— **Secteur des Transports** : 2 816 Milliards de dinar.

Principaux projets : la finalisation du Métro d'Alger et la construction de celui d'Oran; la livraison, la réalisation ou l'étude de tramways dans 17 villes du pays; la mise en service de 27 nouvelles entreprises de transports urbains; et la construction de 35 gares routières.

— **Secteur des Travaux Publics** : 3 132 Milliards de dinar.

Principaux projets : construire ou moderniser près de vingt infrastructures destinées à la pêche halieutique; procéder au dragage et au confortement de ports de commerce; la modernisation de divers aérodromes.

— **Secteur des Ressources en Eau** : 2000 Milliards de dinar.

²⁵ Un programme spécial complémentaire au bénéfice des wilayas du sud de 377 milliards dinar ; un programme spécial complémentaire au bénéfice des wilayas des Hauts Plateaux de 693 milliards dinars ; un programme complémentaire de 270.000 logements de 800 milliards dinars; programmes complémentaires locaux de près de 200 milliards dinar.

Principaux projets : plus de 3000 opérations d'alimentation en eau potable, d'assainissement et de protection des villes contre les inondations.

— **Secteur de l'Enseignement** : 1 798 Milliards de dinar.

Avec : 852 Milliards de dinar pour l'Education nationale; 178 Milliards de dinar pour l'Enseignement et la formation professionnels; 768 Milliards de dinar pour l'Enseignement supérieur.

— **Secteur de la Santé** : 619 Milliards de dinar.

Principaux projets : 172 hôpitaux généraux et spécialisés ; 377 polycliniques ; 1000 salles de soins; près de 50 complexes et centres médicaux spécialisés; ainsi que la modernisation des équipements médicaux.

— **Secteur de l'habitat** : 3 709 Milliards de dinar.

Principaux projets : 500.000 logements sociaux locatifs; 300.000 logements destinés à la résorption de l'habitat précaire; 500.000 logements promotionnels aidés; 700.000 logements ruraux.

— **Secteur de L'énergie** : 350 Milliards de dinar.

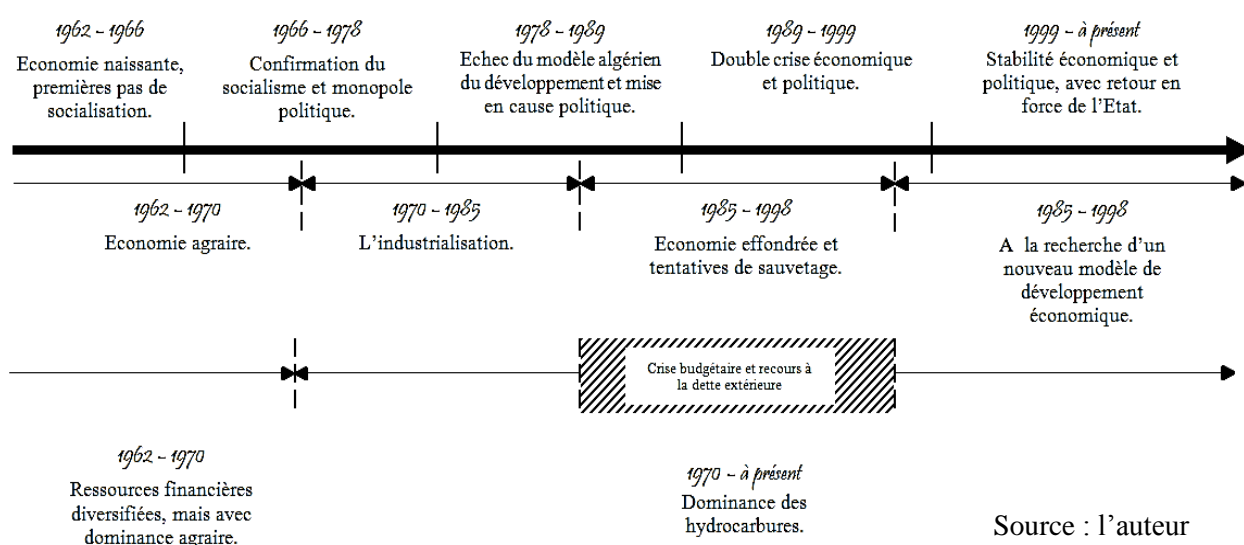
Principaux projets : raccordement des foyers aux réseaux d'électricité et au réseau de gaz naturel.

Après cette courte navigation dans la sphère des dépenses publiques, en cette phase de début de siècle, la stratégie économique de développement semble belle et bien vouée pour une croissance économique sur une base de l'augmentation des investissements publics, notamment en matière des infrastructures, et la consolidation du pouvoir d'achat à travers les dépenses de transferts et les réalisations à caractère social. Une stratégie de développement ainsi conçu révèle la persistance de la problématique de la forte dépendance de l'économie algérienne à la rente pétrolière, ce qui signifie, d'ailleurs, qu'elle peut (cette stratégie) se voir s'écrouler en raison d'éventuelle chute des prix.

La décortication et l'analyse de la physionomie des finances publiques en Algérie (et de la politique budgétaire par extension) permet de dégager qu'elles dépendent, comme tout à ailleurs, de trois éléments essentiels : l'idéologie régnante localement, les performances de l'économie nationale, ainsi la configuration de la scène internationale.

Que cela soit recevable ou non, par les uns ou les autres, l'idée susmentionnée brode une base plus ou moins solide pour une segmentation du parcours de l'économie algérienne depuis son indépendance. Ainsi, il est très clair d'affirmer que l'instabilité politique créait toujours un point d'inflexion dans ce parcours. Cependant, cette inflexion ne va en aucune circonstance anéantir l'impact des deux autres facteurs sur le remodelage incessant de l'image de l'économie algérienne, bien que parfois des périodes semblent plus longues et plus stables que d'autres.

Par déduction donc, la première des périodes était celle de 1962 à 1966, la deuxième de 1966 à 1978, la troisième 1978 à 1989, la quatrième de 1989 à 1999, la cinquième de 1999 jusqu'à présent. Néanmoins. Ce découpage s'interfère aussi avec d'autres phases dépendant du secteur dominant, à savoir : de 1960 à 1970 l'agriculture, de 1970 à 1985 l'industrie, 1985 à 1998 économie effondrée, 1998 à nos jours tentatives de mixage ente industrie et agriculture. Encore plus, d'autres conceptions rejoignent inéluctablement ce découpage, car en terme de la formation de la richesse de la nation, et après les grandes nationalisons du début des années

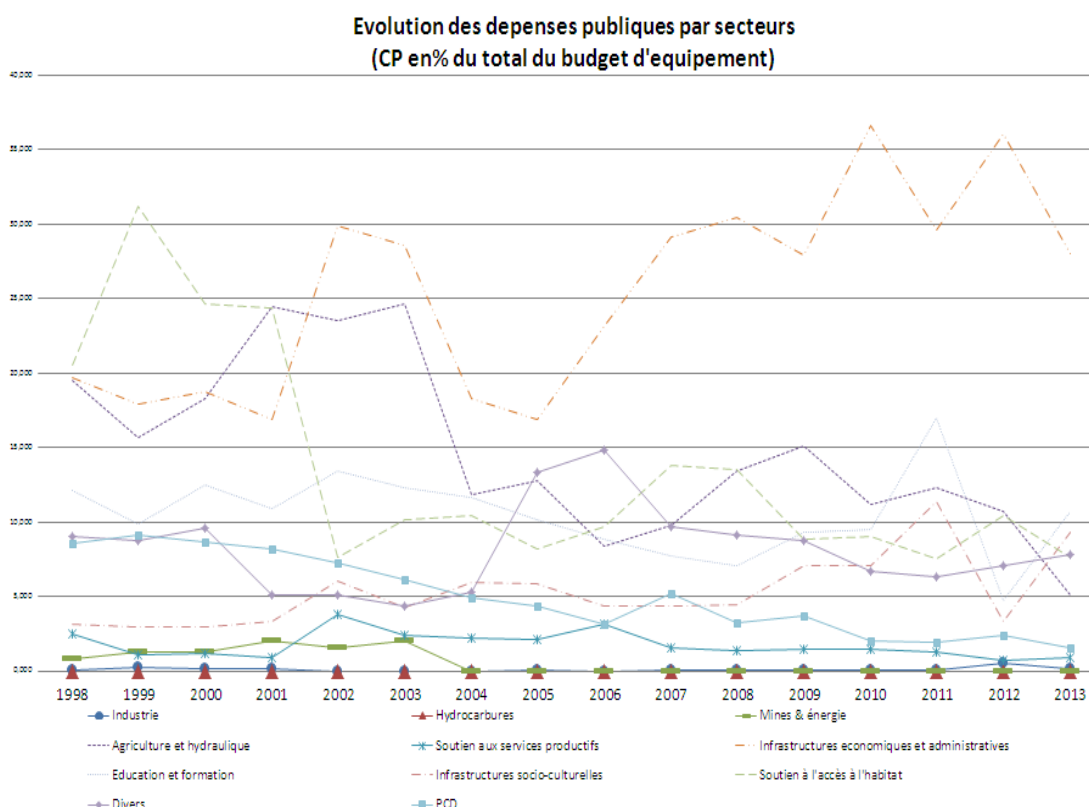


1970, l'économie algérienne est devenue très fragilisée par son attachement à la recette pétrolière.

L'enchaînement de ces phases, sans écarter d'autres éléments exogènes à l'économie algérienne, trace par ailleurs les principales physionomies de l'alliage dépenses et recettes budgétaires. Un alliage qui, le long du parcours, permet d'expliquer le sort des politiques publiques, mais aussi leurs fondements financiers (du côté des finances publiques).

Les dépenses publiques semblent constituer l'essence des finances publiques, car il est toujours admis, d'une façon qui devient presque un postulat en économie, qu'il faut dépenser pour générer des recettes. Ou encore, dans le cas algérien (comme dans presque le monde entier), le développement économique passe par les dépenses publiques.

En effet, en Algérie les domaines et secteurs se présentent comme il suit :



Source : l'auteur, d'après les lois de finances.

Le graphique ci-dessus montre clairement que l'Etat depuis la fin des années 1990 a opté pour une dépense en faveur des infrastructures économiques et sociales, dont le motif était simple : hisser la croissance économique par le biais de l'investissement public, mais aussi, rattraper le manque flagrant en la matière. Pour concrétiser une telle orientation, l'Algérie a fait surgir à nouveau l'idéologie de la planification économique (plus au moins centralisée) par un ensemble de plan (quinquennaux surtout), tel que cité plus haut dans cette partie.

Toutefois, les autres secteurs ont pu trancher leurs parts des dépenses publiques. A

mentionner au passage, les secteurs de l'Agriculture et Hydraulique, l'Education et Formation, ainsi que le Soutien à l'accès à l'Habitat.

Evolution des dépenses publiques par secteurs (CP en% du total du budget d'équipement)

En termes de chiffres (voir tableau ci-contre), les dépenses publiques en destination des infrastructures économiques et administratives ont presque doublées de 1998 à 2012,

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Industrie	0,049	0,209	0,166	0,102	0,000	0,000	0,000	0,067	0,000	0,058	0,029	0,046	0,022	0,024	0,552	0,120
Hydrocarbures	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Mines & énergie	0,829	1,255	1,247	2,007	1,593	2,021	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Agriculture et hydraulique	19,541	15,684	18,256	24,424	23,534	24,681	11,822	12,806	8,377	9,812	13,387	15,157	11,213	12,325	10,681	5,094
Soutien aux services productifs	2,459	1,112	1,145	0,851	3,778	2,379	2,237	2,087	3,125	1,574	1,400	1,470	1,495	1,239	0,721	0,876
Infrastructures économiques et administratives	19,707	17,966	18,763	16,900	29,922	28,537	18,255	16,866	23,203	29,181	30,443	27,913	36,619	29,561	36,096	28,061
Education et formation	12,088	9,886	12,517	10,874	13,453	12,339	11,679	10,112	8,811	7,764	7,036	9,213	9,471	16,983	4,738	10,736
Infrastructures socio-culturelles	3,171	2,954	2,974	3,357	6,010	4,231	5,907	5,893	4,382	4,383	4,444	7,076	7,100	11,402	3,204	9,272
Soutien à l'accès à l'habitat	20,537	31,179	24,682	24,350	7,605	10,111	10,441	8,197	9,723	13,847	13,568	8,855	9,040	7,555	10,479	7,628
Divers	9,024	8,745	9,563	5,118	5,070	4,362	5,278	13,333	14,843	9,659	9,133	8,753	6,683	6,281	7,091	7,861
PCD	8,537	9,125	8,690	8,189	7,243	6,106	4,951	4,400	3,175	5,159	3,254	3,657	2,005	1,884	2,376	1,572

Source : l'auteur, d'après les lois de finances.

passant de passant de 19,70% à 36,09% pour la période en question. Ces dépenses enregistrent ainsi une moyenne annuelle de 25,33%, ce qui représente un peu plus d'un quart du budget d'équipement.

En deuxième lieu, c'est le secteur de l'Agriculture et l'Hydraulique qui semble attirer un peu d'attention. Ce secteur, en effet, culmine un seuil de 24,68% pour l'année 2003, alors qu'il a enregistré 19,54% en 1998, et donc un gain de plus de 5% pour la période en question (c'est-à-dire en 1998 et 2003). Alors qu'après cette période une tendance à la baisse ne peut qu'être mentionnée, avec une chute à un seuil d'environ 5% en 2013.

Quant au secteur de l'Education e formation, la tendance semble un peu stable, variant ainsi entre approximativement 7% et 13%. Pour ce qui est du Soutien à l'habitat, les forts seuils enregistrés pour 1999, 2000, et 2001 (31,17% ; 24,68% ; et 24,35% respectivement) n'ont pas résistés aux choix budgétaires entrainant une inclinaison très aigue (tel est le cas pour 2001 et 2002).

Les dépenses pour ce secteur sont, donc, restées au-dessous de la barrière de 14% tout au long de la période mentionnée dans le tableau.

Evolution des dépenses publiques par secteurs (CP en milliers de DA)

SECTEURS	2013	2012	2011	2010	2009	2008
Industrie	3 050 000	15 567 000	772 000	665 000	1 201 000	667 000
Hydrocarbures						
Mines & énergie						
Agriculture et hydraulique	129 613 000	301 257 000	392 442 000	335 592 000	393 748 000	308 559 000
Soutien aux services productifs	22 286 060	20 329 870	39 445 500	44 732 000	38 185 000	32 275 000
Infrastructures économiques et administratives	713 925 100	1 018 055 111	941 890 500	1 095 942 000	725 094 000	701 680 000
Education et formation	273 134 000	133 624 000	540 754 000	283 462 000	241 933 000	162 165 000
Infrastructures socio-culturelles	235 901 000	92 970 500	363 062 000	212 489 000	183 824 000	102 429 000
Soutien à l'accès à l'habitat	194 070 000	295 550 000	240 560 000	270 541 000	230 027 000	312 729 000
Divers	200 000 000	200 000 000	200 000 000	200 000 000	227 380 000	210 512 000
PCD	40 000 000	67 000 000	60 000 000	60 000 000	95 000 000	75 000 000

Comparaison par les valeurs nominales, montre aussi le même constat. Les dépenses publiques en infrastructures économiques et administratives occupent toujours des rangs avancés dans la répartition des dépenses.

	2007	2006	2005	2004	2003	2002
	1 180 000		500 000			
					13 900 000	8 800 000
	201 037 000	112 918 000	96 046 000	85 115 000	169 760 000	129 972 000
	32 241 000	42 122 000	15 656 000	16 106 000	16 360 000	20 865 000
	597 855 000	312 772 000	126 497 000	131 436 000	196 281 000	165 246 000
	159 071 000	118 772 000	75 840 000	84 092 000	84 867 000	74 188 000
	89 796 000	59 206 000	44 201 000	42 533 000	29 100 000	33 189 000
	283 699 000	131 068 000	61 475 000	75 173 000	69 544 000	42 002 000
	197 900 000	200 077 000	100 000 000	38 000 000	30 000 000	28 000 000
	105 700 000	42 800 000	33 000 000	35 645 000	42 000 000	40 000 000

A titre d'exemple, il est à remarquer que pour les années 2012 et 2010 ce secteur a déjà cumulé plus de 100 milliards de dinars (1.018.055.111.000 DA et 1.095.942.000.000 DA respectivement). De telles sommes ne peuvent qu'être qualifiées de colossales. Les autres secteurs sont, cependant, pas moins importants :

	2001	2000	1999	1998
	500 000	400 000	550 000	100 000
	9 900 000	3 000 000	3 300 000	1 700 000
	119 300 000	43 907 000	41 250 000	40 059 000
	4 156 000	2 755 000	2 925 000	5 040 000
	82 550 000	45 127 000	47 250 000	40 400 000
	53 116 000	30 105 000	26 000 000	24 780 000
	16 400 000	7 154 000	7 770 000	6 500 000
	118 940 000	59 364 000	82 000 000	42 100 000
	25 000 000	23 000 000	23 000 000	18 500 000
	40 000 000	20 900 000	24 000 000	17 500 000

Source: l'auteur, d'après les lois de finances

le soutien à l'habitat résorbe déjà une somme de 312.729.000.000 de Dinars en 2008, l'Agriculture et l'hydraulique 393.748.000.000 de Dinars en 2009, et 540.754.000.000 de Dinars pour le secteur de l'éducation et de la formation.

Cette augmentation des dépenses publiques en général, et de l'investissement public en particulier, à partir de la fin des années 1990, a suscité beaucoup de réactions dont la majorité tire l'alarme sur la tenue des finances publiques et leurs répercussions sur les grands équilibres économiques.

De son côté, le FMI n'a pas cessé (il y a plusieurs années maintenant) de critiquer la gestion des finances publiques en Algérie et la première des causes de la vulnérabilité financière du pays. D'ailleurs, les données du FMI montrent que les recettes budgétaires sont en une grande partie acheminées vers des dépenses courantes. Ces dernières, en effet, enregistraient un niveau dépassant les 20% du PIB (voir tableau ci-après), de la période allant de 1993 à 2005. Un niveau qui a l'air très considérable, et qui a sans doute des répercussions négatives sur la création de la richesse au sein de l'économie algérienne, qui persiste d'ailleurs dans une vers une domination de l'investissement public.

Le FMI, dans son rapport de consultation de 2013, a adressé un ensemble de recommandations pour une meilleure budgétisation des ressources de la nation, notamment que les réserves en devises ne cessent d'augmenter d'une année à une autre. Pour cette institution l'Algérie doit poursuivre une consolidation des finances publiques qui devrait renforcer les recettes hors hydrocarbures, contenir les dépenses courantes, et de maintenir l'investissement public, primordiale par ailleurs pour la croissance économique.

Table A.1.6 Composition of Central Government Expenditure, 1993 – 2005 (in percent of GDP)

Composition of Central Government Expenditure (in percent of GDP), 1993-2005													
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Total expenditure and net lending	36.1	33.5	31.6	29.2	31.0	31.2	29.9	28.6	31.3	35.0	29.2	29.3	26.9
Budget expenditure	33.5	31.0	29.6	28.2	30.4	30.9	29.7	28.6	31.0	34.1	32.1	30.9	27.0
Total Current Expenditures	24.8	23.1	22.3	21.4	23.1	23.5	23.9	20.8	22.6	24.1	21.3	20.3	17.2
Consumption	11.3	11.0	10.5	9.6	10.0	10.8	10.2	8.3	8.7	9.1	8.7	8.5	7.3
Personnel expenditure	9.9	9.7	9.0	8.3	8.5	9.1	8.6	7.0	7.6	7.6	7.6	7.3	6.5
Wages and Salaries	9.9	9.7	9.0	8.3	8.5	9.1	8.6	6.8	7.4	7.5	7.5	7.2	..
Other	0.5	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.2	0.2	0.2	0.1	0.1	0.1	..
Materials and Supplies	1.4	1.2	1.5	1.4	1.6	1.7	1.7	1.3	1.1	1.5	1.1	1.2	0.8
Mujahidins' pensions	0.9	0.9	0.8	0.7	0.9	1.3	1.8	1.4	1.3	1.6	1.2	1.1	1.1
Total Transfers	10.3	8.5	7.9	7.6	8.3	7.4	7.9	7.1	9.2	10.4	9.3	9.3	7.9
Public services	4.0	3.3	3.2	3.1	3.0	3.0	2.8	2.2	2.7	3.0	3.1	2.9	..
Hospitals	1.3	1.2	1.1	1.1	1.1	1.0	1.0	0.8	1.0	1.1	1.1	1.0	..
Other	2.1	1.7	1.7	1.6	1.6	1.6	1.4	1.7	1.9	1.9	1.9	1.8	..
Other Transfers	6.3	5.3	4.7	4.5	5.3	4.4	5.2	4.9	6.5	7.4	6.2	6.5	..
Public works and social assistance	1.9	0.8	0.7	0.6	0.4	0.5	0.4	0.4	0.0	0.1	0.4	0.4	..
Subsidies (food)	2.5	2.1	0.9	0.5	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	..
Youth employment support fund	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	0.1	0.0	0.1	..
Other transfers	2.0	2.4	3.1	3.4	4.5	3.7	4.5	4.3	6.3	7.2	5.8	5.9	..
Total Interest	2.3	2.8	3.1	3.5	3.9	3.9	3.9	3.9	3.5	3.0	2.2	1.4	1.0
Primary Expenditure	22.5	20.4	19.2	18.0	19.2	19.5	20.0	16.8	19.2	21.1	19.1	18.9	16.3
Capital expenditure	8.7	7.9	7.3	6.8	7.3	7.5	5.8	7.8	8.4	10.0	10.8	10.5	9.7
Special accounts balance	0.5	0.1	0.0	0.1	0.0	-0.2	-0.1	0.0	-0.5	-0.2	3.6	1.8	0.2
Net lending by Treasury	1.0	0.5	0.1	0.1	-0.1	0.0	0.0	0.0	-0.2	0.7	0.6	0.2	0.1
<i>Memo items:</i>													
Cap. exp. (incl. special accounts) revised series 1/	8.2	7.8	7.3	6.7	7.2	7.7	5.9	7.8	8.9	10.2	7.3	8.8	9.6
Cap. exp. (incl. special accounts) previous series	8.2	7.8	7.3	6.7	7.2	7.7	5.9	7.8	8.9	10.2	10.8	10.5	14.1

Source: IMF

1/ Revision starts in 2003

Note: Data for 2005 are preliminary and often slightly differ from official sources.

Malgré qu'il ait salué les réalisations sur différentes échelles, la Banque Mondiale n'a pas hésité à manifester ses réserves envers les dépenses publiques en accroissement continu. Pour cette institution une telle tendance, notamment en ce qui concerne l'investissement public, "engendre des difficultés à différents niveaux : comment concevoir des stratégies sectorielles adaptées ; comment programmer les évolutions futures des dépenses d'investissement par rapport aux dépenses ordinaires ; comment assurer une gestion adéquate des projets et une bonne exécution du budget, et notamment comment assurer le suivi et évaluation ; et comment améliorer l'efficacité et le rapport coût-avantage des projets d'une manière générale"²⁶. Dans ce cadre la Banque Mondiale a énuméré un bon nombre de problèmes (d'ordre technique et organisationnel) dont souffre la budgétisation des ressources

²⁶ Voir le Rapport N° 36270 – DZ de la Banque Mondiale (du 15 août 2007), intitulé « A la recherche d'un investissement public de qualité : Une Revue des dépenses publiques », Volume I : Texte Principal.

financières de la nation, affectant par la suite leur efficacité. Ces problèmes sont comme il suit (et toujours d'après le même rapport) :

De nombreuses décisions de projet ne sont pas fondées sur des analyses socioéconomiques. En effet, seuls les projets financés par des institutions internationales font en général l'objet d'analyses économiques.

Des études sont rarement effectuées sur les options de projet.

La règle imposant la publication des résultats du processus d'appel d'offres est fréquemment ignorée.

L'on a couramment recours à des bureaux d'étude pour effectuer les études techniques sur les grands projets, mais les carences constatées dans ces études ont entraîné dans bien des cas un accroissement des coûts pendant la mise en œuvre et des demandes prévisibles de marchés complémentaires.

Les procédures sont inadéquates pour garantir la qualité des études techniques.

Ni les ministères d'exécution, ni le ministère des finances n'ont suffisamment de capacités techniques pour superviser la qualité de ces études.

Cependant le désagrément envers la tenue des finances publiques en Algérie n'a pas été le cas uniquement pour les institutions internationales, les académiques algériens, eux aussi, ont mis l'accent sur beaucoup d'inappropriations en matière de la mobilisation de la dépense publique.

En parlant de la soutenabilité des finances publiques, et l'orientation de ces dernières vers plus d'investissement public, Mr Abdelatif Benachou²⁷ affirme avec conviction que l'économie algérienne est prise par le piège d'une "d'une grave crise de l'investissement productif" tout en endossant son constat par les chiffres : pour la période de 2000 à 2010

²⁷ Voir le journal "LIBERTE" du 09 Décembre 2012.

l'investissement public est entre 50 à 60% du total de l'investissement, représentant ainsi à peu près 23% du PIB ; cependant l'investissement productif ne représente que 2% du PIB (en moyenne pour la période en question). Cette existence de l'Etat dans l'économie semble l'angoisser notamment quand il se remet à réfléchir autour de l'utilisation de la richesse nationale, raison pour laquelle il pense "qu'il existe un problème d'affectation de la ressource souveraine, tiré principalement des hydrocarbures, lequel problème est à l'origine d'une croissance molle bien que le pays investit 35% du PIB. Pour y remédier, il préconise un retour de l'Etat, mais très rapidement, à son rôle de contrôleur et de ne plus intervenir en tant que gestionnaire, dans le secteur économique public"²⁸.

De son côté, Mr Abderraman Mebtoul qualifie l'excessivité dans les dépenses publiques dès le début des années 2000 (relativement avec qui pourrait être réalisé avec les mêmes seuils des dépenses) d'une bulle budgétaire qui compromet la stabilité économique en Algérie. Ainsi, et toujours d'après lui, l'économie algérienne risque "un retour à la stagflation (hausse des prix, chômage, récession) en cas d'inefficacité de ces dépenses publiques et la non reprise de l'activité par le secteur privé productif"²⁹.

2- Le modèle :

La dépense publique a été (depuis le développement de la notion de l'impôt) toujours attachée à la notion de l'efficacité de l'Etat dans le domaine financier. Ceci dit aussi, que la réflexion économique s'est intéressée aux effets et impacts d'une telle dépense sur l'ensemble des agrégats économiques.

Le modèle développé ci-dessous est constitué sur la base de trois éléments essentiels.

Afin d'apprécier l'efficacité financière de l'Etat, l'efficacité des dépenses publiques sera estimée à travers une définition typique de la productivité de telles dépenses.

²⁸ D'après la revue de presse du 13 février 2013, FCE.

²⁹ Interview accordée par Mr Abderrahmane MEBTOUL, Professeur Economiste, à la télévision internationale Al Djazeera en date 20 octobre 2009.

Techniquement, les scores (seuils) de cette efficacité sont calculés pour un ensemble de pays, ici les pays arabes, considérés comme DMUs (Decision Making Units) et dans une perspective dynamique, c'est-à-dire en fonction du temps. Ce choix se justifie par la nécessité d'observer le changement au niveau de l'efficacité et la mettre en relation avec les facteurs sélectionnés.

Pour mesurer l'efficacité des DMUs en question, la méthode dite DEA (Data Envelopment Analysis) est utilisée, et plus précisément l'indice à calculer est l'indice composé de Malmquist.

2-1 Champ théorique :

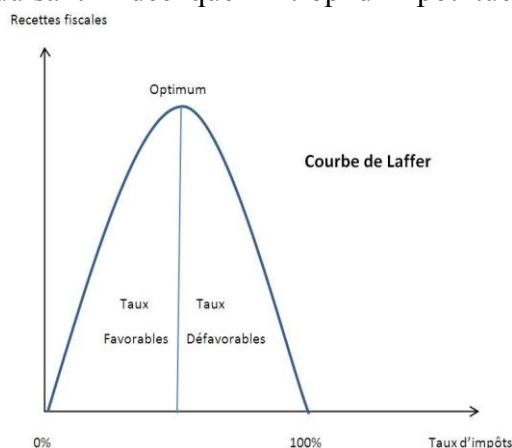
Si nombreuses sont les études traitant la question de la maîtrise des dépenses publiques, souvent par la recherche des outils adéquats pour les réduire, la problématique de leur productivité semble le souci axial pour de telles études. Il est possible d'attribuer les premières réflexions sur l'impact d'une mobilisation des dépenses publiques sur le revenu à Trygve Haavelmo. Sur la base de la notion du multiplicateur Haavelmo (1945) arrive à la conclusion que le revenu augmente de la même proportion que celle des dépenses. La condition pour que cette équation ait lieu, Haavelmo suppose que le budget soit en équilibre. Autrement dit, si les dépenses sont financées uniquement par l'impôt, il faut que la somme entière de ce dernier soit versée dans le budget³⁰.

³⁰En effet Haavelmo avance trois théorèmes :

Théorème I : Si la fonction de consommation est linéaire, et que l'investissement privé total est constant, une taxe, T, qui est totalement dépensée augmente le revenu national total brut, en équivalence à la valeur du T, et laisse la valeur du revenu total privé et la consommation inchangées. Cela, indépendamment de la valeur numérique de la propension marginale à consommer.

Théorème II : Si la répartition des revenus ait la propriété de rester toujours dans la class définie par $\Phi\left(\frac{r}{r}\right)\frac{1}{r}$ l'effet d'un impôt proportionnel, entièrement dépensé, sera exactement le même que si la propension à consommer fonction a été linéaire, c'est à dire, le revenu net privé et la consommation demeurent inchangé

Cependant, il est très absurde d'admettre que plus l'impôt s'élève, et qu'il soit totalement acheminé vers le soutien de la dépense publique, plus il y a une relance économique et une amélioration du revenu. Laffer semble avoir formulé une vision qui contredit (partiellement) la conclusion d'Haavelmo, en introduisant l'idée que " trop d'impôt tue l'impôt". Dans la fameuse courbe de Laffer, il paraît qu'une augmentation dans l'impôt simule la création de la richesse de la nation, appréciée à travers le revenu Y, mais avec des limites. Ce qui dit que l'impôt va atteindre une valeur maximale (un sommet) au-delà de laquelle le revenu Y revient à la baisse³¹. Ainsi une valeur optimale de l'impôt soit définie. En dépassant ce seuil, l'effet susdit (d'Haavelmo) s'annule automatiquement du fait que la baisse des recettes entraîne des difficultés budgétaires.



Si Haavelmo a considéré que les dépenses publiques en général pourraient avoir un effet sur le revenu Y, d'autres auteurs ont opté pour la décomposition de la productivité des dépenses publiques en fonction leurs types. Aschauer (1989) met en relief cette vision et montre que : 1) le stock du capital public non-militaire est nettement plus important dans la détermination de la productivité que le flux, soit des dépenses militaires ou non-militaires, 2) il existe un faible rapport entre le capital (ou dépenses) militaire et la productivité, 3) des infrastructures de base,

tandis que le revenu national brut augmente de la même valeur que le montant total de l'impôt, et ce résultat est indépendant de la forme de la fonction de consommation.

Théorème III : Si la structure de l'économie est telle qu'elle maintient une distribution relative constante des revenus nets quel que soit l'impôt, alors le revenu net moyen sera le même avant que la taxe soit imposée, tandis que le revenu brut total augmentera d'une valeur égale à la taxe.

³¹Certaines hypothèses expliquent l'existence de la courbe de Laffer. Dans la première phase où le revenu augmente, la progression des taux d'impôt poussent les agents économiques à intensifier leurs efforts dans le but de compenser l'impôt. Dans la deuxième phase, là où le revenu baisse, les agents économiques jugent les taux d'impôt comme excessifs et très lourds, ainsi ils essayent de compresser leurs activités afin de payer moi, voire se délocaliser vers des économies moins dures fiscalement.

comme les rues, les autoroutes, les aéroports, le transport en commun, les assainissements, et l'eau, ont une forte capacité à expliquer la variation dans la productivité.

Il s'agit ici d'un rôle de stimulus que peuvent jouer les dépenses publiques sur l'ensemble de l'économie, ou l'une de ses composantes. L'idée de stimulus, en effet, a été retenue et étudiée par plusieurs auteurs. Feldstein (1980) a observé que des changements dans les dépenses publiques, transferts et taxes, peuvent avoir un effet substantiel sur la demande agrégée, outre qu'une promesse d'une sécurité sociale dans le futur réduit de manière significative l'épargne privée, sous les effets des actions budgétaires et des attentes budgétaires. Dans le même cadre d'analyse, Poterba & Summers (1986) ajoutent que même avec une transposition de la charge du déficit budgétaire d'une génération à une autre, les individus vivent assez longtemps ce qui les pousse à analyser leur épargne dans un horizon de vie infinie. Aussi, ils remettent en cause l'idée stipulant qu'une synchronisation de la taxation n'affecte pas l'épargne nationale. Cependant, Boskin (1987) admet qu'un déficit budgétaire ne peut que modestement augmenter l'épargne privée, alors que son impact est assez considérable sur l'investissement domestique et l'investissement étranger, dont les niveaux reculent suite à l'augmentation du déficit.

A noter ici, que plusieurs d'autres études se concentrent sur des aspects bien définis pour lesquels les dépenses ont été mobilisées. Lucas (1989) confirme que les dépenses publiques peuvent avoir un effet positif sur l'accumulation du capital humain, bien qu'il admette que dans les pays pauvres, c'est-à-dire avec un faible niveau de dépenses entre autres, tend à rester stable. Dans le même contexte, Romer (1990) supporte le constat, susmentionnée, de l'existence d'une relation positive entre l'intervention budgétaire de l'Etat et l'accumulation du capital humain, par l'introduction du concept des dépenses pour la recherche et développement (R&D), en y ajoutant que de telles dépenses auraient un effet d'accélérateur sur le taux de croissance. Quant à Barro (1990), un ensemble de résultats est dégagé en ce qui concerne la relation entre les dépenses publiques et le taux de croissance, dans une vision segmentale : *a)* des dépenses allouées aux services gouvernementaux non-productifs engendrent un ralentissement du taux de croissance par habitant ; *b)* l'idéal est qu'un pays s'approche du niveau de l'investissement

public qui maximise le taux de croissance ; *c*) une fois le ratio de l'investissement total (i/y)³² est maintenu constant, il n'y aura pas un effet séparé de l'investissement public et celui privé lors d'une chute du niveau total de l'investissement.

Des études récentes ont aussi étudié la problématique de la productivité des dépenses publiques.

En utilisant deux groupes de données, l'un porte sur 100 pays pour la période de 1970 à 1988 et l'autre sur un panel de 28 pays pour la période de 1870 à 1988, l'étude empirique de Easerly & Rebelo (1993) leur a permis d'aboutir à dix résultats en matière des différentes manifestations de la relation entre la politique budgétaire et la croissance, à résumer comme il suit : *i*) il existe une forte corrélation entre la part des investissements publics, dans les transports et la communication, et la croissance ; *ii*) l'excédent budgétaire du gouvernement est aussi régulièrement en corrélation avec la croissance et l'investissement privé ; *iii*) le reste des variables, en dehors des deux cités dans les deux premiers résultats, présentent une forte colinéarité, ce qui donne qu'elles restent fragiles du côté de leur impact sur la croissance, par exemple un niveau élevé d'impôt induit un niveau élevé aussi de dépenses ; *iv*) le ratio recettes publiques/PIB augmente avec le revenu par habitant, ainsi la loi de Wagner est respectée ; *v*) il est constaté qu'une fois les revenus augmentent, les taxes sur le commerce international baissent en tant que part dans les recettes du gouvernement, alors que la part de l'impôt sur le revenu augmente ; *vi*) les pays à revenu élevé ont relativement des dépenses de santé plus élevées et de large programmes de sécurité sociale ; *vii*) avec une croissance démographique en accélération, la part de l'impôt sur le revenu augmente alors que la part de l'impôt sur l'activité (ou professionnel) chute ; *viii*) les pays avec une population nombreuse ont tendance à dépenser plus pour la défense et moins pour les transports et la communication ; *ix*) des niveaux très élevés d'inégalités dans la distribution du revenu sont associés avec des niveaux très élevés d'éducation assuré par l'Etat ; *x*) il n'y a pas de différence entre les pays démocratiques et non-démocratiques en matière des politiques fiscales, une fois le niveau du revenu soit contrôlé.

³² *i*: niveau de l'investissement total, ou la somme de l'investissement public et privé ; *y* : le PIB.

Barreix & al (2007), dans une étude comparative portant sur les effets attendus des politiques budgétaires dans les pays andins, trouvent que les dépenses publiques sociales ont plus d'effet re-distributif que l'impôt. Cependant à l'intérieur des dépenses sociales, elles-mêmes, certaines particularités sont à signaler. Les dépenses publiques pour l'éducation sont en faveur des pauvres, mais uniquement pour les niveaux primaire et secondaire, alors que pour le niveau universitaire sont au profit des riches. En outre, les dépenses sont plus efficaces là où le pays a une capacité administrative à acheminer les dépenses sociales avec ciblage des bénéficiaires. Néanmoins, le ciblage n'est pas le seul facteur qui influe l'efficacité des dépenses publiques, car des dépenses en accroissement en directions des pensions, et en baisse en faveur des infrastructures, du marché du travail, de la formation du capital humain réduisent considérablement l'efficacité de la politique budgétaire en général (Bibbee & Goglio, 2002).

Afin de procéder (techniquement) à la mesure de l'efficacité des dépenses publiques, Hauner (2007)³³ fait appel à trois instruments, qu'ils s'agissent de la DEA (Data Envelopment Analysis), PSP (Public Sector Performance) et le PSE (Public Sector Efficiency). Ces instruments fonctionnent sous le principe que la productivité des dépenses publiques est la capacité des dépenses par leurs volumes (inputs) à produire des entités (outputs) déjà fixés préalablement.

Jusqu'ici, les études présentées semblent être balancées entre plusieurs types de dépenses, ou bien se concentrent sur un seul type de dépenses publiques dans l'analyse de leurs effets socioéconomiques. Contrairement à cela, Bleaney & al (2001) classifient les dépenses publiques dans deux catégories : des dépenses productives, englobant les services publics en général, la défense, l'éducation, santé, l'habitat, le transport et la communication ; et des

³³ Cette étude, en effet, s'inspire de beaucoup d'autres telles que: Tanzi V. & Schuknecht L. (1997), *Reconsidering the Role of Government: The International Perspective*, American Economic Review, Vol. 87, pp: 164 – 8. ; Tanzi V. & Schuknecht L. (2000), *Public Spending in the 20th Century: A Global Perspective*, Cambridge University Press. ; Gupta S. & Verhoeven M. (2001), *The Efficiency of Government Expenditure: Experiences from Africa*, Journal of Policy Modeling, Vol. 23, pp: 433 – 67. ; Herrera S. & Pang G. (2005), *Efficiency of Public Spending in Developing Countries: An Efficiency Frontier Approach*, Research Working Paper, No. 3645, World Bank.

dépenses non-productives, comprenant la sécurité sociale et le bien-être, les loisirs, et les services économiques.

2-2 Sujet et cibles :

Le modèle prend comme échantillon l'ensemble des pays arabes, qui, malgré les différentes disparités, partagent certains points en commun en matière des aouts de leurs économies, ainsi que les ressources financières de chaque pas.

Sans doute, les richesses naturelles viennent à la êtes de telles ressources. Les pays arabes, comme beaucoup des économies sous-développées, sont des économies rentières³⁴, où le secteur primaire l'emporte sur le reste.

Les recettes pétrolières constituent, depuis très longtemps, la part majoritaire dans la structure des revenus. Les chiffres montrent que pour la période de 1997 à 2000, la part de ces recettes (les revenus des hydrocarbures) dans la formation du PIB est de 21,4% pour l'Algérie, 38,6% pour le Kuwait et 24,6% pour l'Arabie Saoudite, alors que pour la Norvège, par exemple, et pour la même période cette part est de 8,9% du PIB seulement. La dépendance par rapport aux hydrocarbures est totalement visible lors de l'examen des recettes budgétaires, où ce type de recette constitue (du total des recettes) 64,4 % pour l'Algérie, 72% pour l'Arabie Saoudite et 76% pour Oman (Ahmad & Mottu, 2002).

Parts des hydrocarbures (moyenne de la période de 1997 à 2000)

<i>Part</i>	<i>Pays</i>	Algérie	Arabie saoudite	Oman	Kuwait	Bahreïn	Libye	Qatar	Yémen
En % du PIB		21,4	24,6	30,2	38,6	13,0	23,0	16,7	21,6
En % des recettes totales		64,4	72,0	76,0	63,0	51,9	59,9	57,3	63,8

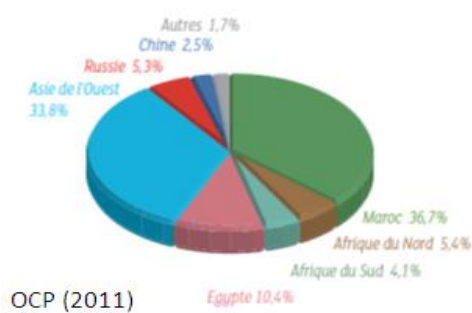
Source : Ahmad & Mottu (2002)

³⁴ H. Dowat et H. Lozarlan considèrent que "une caractéristique typique d'un Etat renie es que seule une infime portion de ses forces actives est impliquée dans la production de richesse alors que la majorité est impliquée dans la distribution et la consommation", ce qui permet de définir l'économie rentière

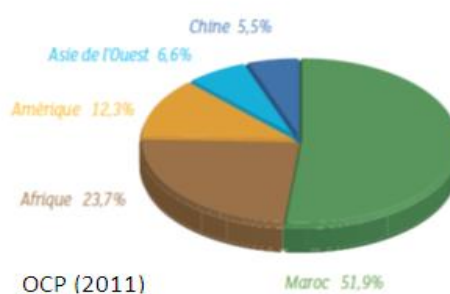
Bien que la majorité des pays arabes manifestent une forte dépendance aux hydrocarbures, certains sont liés à d'autres richesses naturelles. Au Maroc l'exploitation des gisements de phosphate³⁵ continue à être d'une très grande importance dans l'économie du pays. Selon l'Office Chérifienne des Phosphates, le Maroc a produit, en 2011, 28,1 millions de tonnes de phosphate brut, dont 9,7 millions de tonnes ont été destinées à l'exportation et 18,4 millions de tonnes ont été consommées localement. Cela met le pays à la tête des pays exportateurs du phosphate avec une part du marché mondial de 36,7%. Le Maroc occupe, en effet, la première place en matière de la production du phosphate brut et de ses dérivés (OCP, 2011).

Pour cette même année, le secteur des phosphates et dérivés s'est emparé de 28,3% des exportations totales du Maroc, lui permettant des retombées financières à hauteur de 48,43 Milliards de Dirhams, avec une amélioration de 36% par rapport à une année plus tôt (35,6 Milliards de Dirhams en 2010). En terme de revenus, le chiffre d'affaires de l'OCP est passé d'environ de 22 Milliards de Dirhams en 2007 à plus de 48 Milliards de Dirhams en 2011, alors qu'il était autour de 14 Milliards de Dirhams en moyenne de la période entre 2000 et 2006. Ce changement, en amélioration, peut être accusé par l'intervention de deux

Exportations mondiales du phosphate brut en 2011



Exportations mondiales d'acide phosphorique en 2011



³⁵ Le secteur des phosphates est en effet une ressource financière assez importante dans plusieurs pays du monde et non seulement le Maroc. L'Égypte, la Tunisie et même l'Algérie se forcent à développer ce secteur, par le biais en premier lieu du développement du réseau du transport, l'affectant, et en deuxième lieu une industrie de transformation qui puisse accompagner son développement. Sur les vingt premiers pays producteurs (voir les données de l'US Geological Survey), et en plus des quatre pays déjà cités, la Jordanie, la Syrie, l'Arabie Saoudite et l'Irak y figurent.

facteurs qui sont l'augmentation des investissements publics en la matière, et les bonnes performances du marché mondial en ce qui concerne les prix du phosphate.

Principaux indicateurs du secteur des phosphates au Maroc

	2000-06	2007	2008	2009	2010	2011				
CA de l'OCP	14101	22269	51378	18743	35631	48434	En millions de drh à l'exportation			
Phosphates bruts	42,00	70,90	345,60	121,70	123,00	185,00	US \$ / Tonne			
Investissements	–	2570	3060	3824	4239	6225	En millions de drh			

Source : Ministère des Finances du Maroc & OCP

L'intérêt accordé par le gouvernement marocain au secteur des phosphates est dû essentiellement au poids accru des recettes des monopoles de l'état (dont à la tête l'OCP) dans la formation des recettes non fiscales. Ce poids³⁶ s'est amélioré pour atteindre un seuil de plus de 58% en 2009, alors qu'il se situait autour d'une moyenne de 34,6% pour la période de 2000 à 2006. Cette dépendance semble prendre de l'ampleur dès le début des années 1970. Bourguignon & Morrisson (1989) font le point sur les chiffres : la part du secteur des phosphates est passée de 3% en 1970 à 32% en 1974. En outre, l'appréciation des prix du phosphate au début les années 1970 avaient un effet très étalé dans le temps sur la tendance des investissements publics du pays, qui enregistraient une moyenne de 6 489 millions de Dirhams pour 1973 – 1977, et de 6 467 millions de Dirhams, ce qui égale au double de la moyenne de la période de 1968 à 1972.

Composition des recettes au Maroc (en millions de Dirhams)

	2000-06	2007	2008	2009	2010	2011
Recettes ordinaires	107590	156788	186300	172596	174145	191297

³⁶ D'autres formes de recettes pèsent aussi dans la politique budgétaire du Maroc. Ainsi les recettes MRE, en essor, ont réalisé 18033 millions de Dirhams en 1997 et ont dépassé la barre de 55000 millions de Dirhams pour l'année 2007. Ces recettes proviennent à plus de 80% des transferts des marocains résidents en Europe (89,7% pour la période de 1997 – 2002, et 86,2 % pour 2003 – 2010), dont plus de 40% viennent de la France.

Recettes fiscales	88295	135204	167276	150853	154005	162799
Recettes non fiscales	16445	18400	16269	18125	16250	25282
Dont : Monopoles	5689	7758	7782	10588	8883	10483
En % des Recettes non fiscales	34,6%	42,2%	47,8%	58,4%	54,7%	41,5%
En % des Recettes ordinaires	5,29%	4,95%	4,18%	6,13%	5,10%	5,48%

Source : Ministère des finances du Maroc et calculs de l'auteur.

La particularité budgétaire du Maroc lui a conduit à concentrer ses efforts sur les recettes à caractère fiscal. Le cas du Maroc s'applique pour beaucoup d'autres dans la région arabe. Ainsi en 2005, les pays non producteurs du pétrole ont établi des budgets principalement basés sur l'impôt, tel qu'en Egypte où les recettes fiscales représentent 57% du total des recettes, en Jordanie 48%, le Liban s'est situé à 65%, la Tunisie à 89% et le Maroc enregistrait un record de 90%. Ces recettes fiscales sont alimentées essentiellement par des impôts indirects, se situant à 28%, 26% et 24% du total des recettes fiscales pour, dans l'ordre, la Jordanie, le Liban et l'Egypte, alors qu'au Maroc et la Tunisie le seuil est de 40%.

A tout cela s'ajoute des impôts appliqués sur le commerce, variant entre 6% pour le cas du Maroc et la Tunisie, et 17% pour le Liban, ce qui révèle l'existence de fortes restrictions sur les importations surtout. La Jordanie demeure un cas à part, avec des dons très importants et qui s'évaluent à 30% du total du revenu.

	Egypte	Jordanie (2004)	Liban	Maroc	Tunisie
Fiscal	57	48	65	90	89
Directs	24	8	19	33	32
Indirects	24	28	26	40	40
Commerce	6	9	17	12	6
Non-fiscal	41	22	34	10	11
Dons	2	30	1	Négligeable	Négligeable

Sources: FMI, cité dans, Michael Sturm & François Gurtner (2007), Fiscal Policy in Mediterranean Countries Developments, Structures and Implications for Monetary Policy, Occasional Paper Series, No. 69, European Central Bank.

Les recettes fiscales sont entièrement dominées par les revenus des hydrocarbures pour les pays producteurs du pétrole (constat déjà faite précédemment). En Lybie, elles sont très minimales et participent à 4% uniquement dans la régénération des recettes totales. Pour la Syrie, elles dépassent un peu le tiers (40% du total) alors que pour l'Algérie elles sont autour de 26% seulement.

Structure des revenus des pays producteurs du pétrole (en % du total du revenu)

	Algérie	Lybie	Syrie
Fiscal	26	4	40
Directs	7	1	14
Indirects	12	N/A	n/A
Commerce	7	1	7
Non-fiscal	3	2	27

Sources: FMI, cité dans, Michael Sturm & François Gurtner (2007), Fiscal Policy in Mediterranean Countries Developments, Structures and Implications for Monetary Policy, Occasional Paper Series, No. 69, European Central Bank.

Pour ceux qui font partie de la sphère des pays les plus sous-développés ou les moins avancés, autrement dits LDCs³⁷, la situation financière reste très critique. Le Yémen, par exemple, enregistre des seuils très bas de la formation d'une richesse nationale, par un PIB³⁸ qui n'a pas franchi la barre des 10 Milliards de Dollars pour la période de 2000 à 2002 (9,561 Milliards de \$ US en 2000, 9,533 Milliards de \$ US en 2001 et 9,985 Milliards de \$ US en 2002, selon des données du FMI).

Des niveaux très faibles du PIB justifient aisément les performances budgétaires du Yémen. Les recettes budgétaires établies à 39,2% du PIB pour l'année 2000, ne représentent en effet que 3,06 Milliards de Dollars US, malgré la présence des recettes en provenance de l'exportation du pétrole, et qui se situent autour de 27,9% du PIB (pour la même année).

³⁷ Least Developed Countries, est une catégorie de pays qui, selon l'organisation des nations unies, représente des pays avec de très faibles performances en ce qui concerne trois critères : le revenu national (par habitant), le package de l'indice humain, et l'indice de la vulnérabilité économique. Les pays arabes qui sont considérés comme LDCs sont : les îles Comores, Djibouti, Mauritanie, Somalie, Soudan, Yémen. A voir : <http://www.unohrrls.org/en/ldc/25/>

³⁸ Pour une population yéménite passant de 17,507 millions en 2000 à 19,173 millions en 2003, le PIB/habitant est resté presque inchangé : 546 \$ US en 2000, 528 \$ US en 2001, 537 \$ US en 2002, et 585 \$ US pour l'année 2003.

Pour apporter plus d'efficacité à l'utilisation de leurs ressources financières, les pays arabes ont tous procédé à des réformes budgétaires. Ces réformes touchent en réalité tout le volet des finances publiques, cela étant donné que les composantes de ces finances publiques sont redoutablement reliées les unes aux autres. Ainsi une intervention (mal étudiée) dans le champ fiscal peut renvoyer tout le système à l'effondrement. Les réformes de ce type touchent globalement les structures des recettes, le système fiscal et la modernisation de l'administration des impôts, la rationalisation des dépenses publiques et la maîtrise de la dette publique, ainsi que l'amélioration des performances du secteur public. Cependant tout cela est désormais orienté vers les résultats.

Dès le début des années 2000, le Maroc s'est lancé dans une procédure de réformes dite "la nouvelle approche budgétaire axée sur les résultats" (Direction du Budget, 2009). Les objectifs et les axes, tel que définis par l'instance compétente en la matière, sont :

- Renforcement de l'efficacité des dépenses publiques à travers l'orientation du budget vers les résultats ;
- Elargissement de la marge de manœuvre des gestionnaires de budget, par plus de liberté et plus de responsabilité aussi ;
- Allègement et simplification des procédures de la dépense publique ;
- Consolidation d'une gestion de proximité en harmonie avec les aspirations des citoyens, tout en insistant sur la déconcentration budgétaire.

Pierre Demangel (2006), constate que les réformes budgétaires dans les pays du Maghreb sont généralement basées sur des aspects bien définis. En Algérie la réforme est basée sur la notion des résultats avec les trois facettes qu'elle englobe, c'est-à-dire, les budgets programmes, les indicateurs de performance, et la gestion de la performance (par le suivi, les rapports et l'audit), et sur les processus d'exécution en ce qui concerne la rationalisation des dépenses et l'intégration des systèmes informatiques. Quant au Maroc, la réforme budgétaire est beaucoup plus orientée vers la réforme de l'administration publique, sans l'exclusion d'une approche axée sur les résultats (comme déjà cité précédemment) et des réformes des processus

d'exécution. Le cas de la Tunisie montre un intérêt accordé uniquement à une gestion axée sur les résultats.

Pour ce dernier pays, la banque mondiale avait déjà élaboré un plan d'action pour l'achèvement des réformes pour la période de 2009 à 2011. Le plan d'action (Banque Mondiale, 2009) comprend sept actions : 1) Préparation du budget et du CDMT³⁹ ; 2) Budgets de programmes et projets annuels de performance ; 3) Préparation du cadre législatifs et règlementaire, et conjointement d'un plan de généralisation progressive de la GBO⁴⁰ ; 4) Préparation d'un guide méthodologique CDMT ; 5) Expérimentation des modes de gestion basée sur le programme et du suivi de la performance dans les ministres pilotes ; 6) Préparation d'une nouvelles nomenclature budgétaire ; 7) Finalisation du nouveau plan comptable et préparation d'un calendrier d'un déploiement.

A l'intérieur de ces réformes, plusieurs pratiques budgétaires ont été mises en place. Dès le début des années 2000, l'Algérie a mis en place un instrument (de prévoyance) visant la stabilisation des ressources, s'agissant ici du Fonds de Régulation des Recettes (FRR). Une pratique érigée sur la base d'une autre, permettant son existence ainsi, le prix de baril de référence. Ce prix est en effet un prix budgétaire, à partir duquel les recettes budgétaires, notamment celles de la fiscalité pétrolière, sont estimées. Une autre pratique vient consolider ces deux autres : l'établissement du budget est basée sur un taux de change dollar US / Dinar Algérien.

Un prix de baril pondéré pour l'établissement du budget demeure une pratique partagée par l'ensemble des pays arabes. Pour le budget du Qatar pour l'exercice 2009/2010 le prix de baril était fixé à 40 dollars US, alors qu'il était à 55 dollars pour le budget de 2008/2009, 27 dollars US pour 2005/2006 et 19 dollars pour 2004/2005. Pour la Libye, le budget de 2005 a été établi sur la base d'un prix de 26 dollars US pour le baril. Le Kuwait avait déjà approuvé un budget à 13 dollars US pour le baril en 2000/2001, et à 15 dollars US pour l'exercice suivant,

³⁹ CDMT : Cadres de Dépenses à Moyen Terme.

⁴⁰ GBO : Gestion du Budget par Objectifs.

c'est-à-dire 2001/2002. En Iraq, le budget du 2005 a été approuvé à un niveau moyen des prix de baril autour de 26 dollars US.

De même, les pays arabes importateurs du pétrole ont adopté une approche budgétaire basée sur un prix de référence du baril afin de cerner leurs dépenses. A ce titre, le Maroc avait établi son budget de 2011 sur l'hypothèse d'un prix de baril à 75 dollars US, contre 100 dollars US pour 2009, et 24 dollars US pour 2004. La Tunisie tablait sur un prix de baril à 60 dollars US lors de son budget de 2006.

Malgré qu'il s'agisse d'une pratique qui date de 1941, le Maroc continue à inclure dans l'établissement de son budget les mesures de la caisse de compensation, dont la mission est d'équilibrer les prix de certains produits, essentiellement les biens alimentaires, le pétrole et le gaz. Ainsi l'enveloppe débloquée pour le compte de la compensation s'est évaluée à 48 830 millions de Dirhams en 2011, ce qui équivaut à six fois plus son niveau moyen de 2000 à 2006 (7 468 millions de dirhams)⁴¹.

L'analyse des politiques budgétaires des pays arabes montre clairement que ces pays sont en course contre les changements perpétuels de leurs environnements financiers, et au niveau local et au niveau international. L'objectif est très justifié pour de tels comportements ; utiliser l'outil budgétaire avec un maximum d'efficacité.

2-3 Méthode quantitative :

Le modèle, présenté ici, se base sur l'indice composé de Malmquist pour mesurer l'efficacité. Cet indice mesure le changement dans la productivité totale des facteurs (autrement mentionnée par TFP⁴²) entre deux points de données par le calcul du ratio des distances de chaque point par rapport à une technologie commune (Coelli & al., 2005), ou encore une frontière. Pour chaque point, donné pour une période précise, le rapprochement ou

⁴¹ Pour plus de chiffres et de présentations voir les projets de lois et lois de finances au Maroc.

⁴² TFP : Total Factor Productivity.

l'éloignement de la frontière est estimé par une fonction de distance D . Le présent modèle adopte une approche non-paramétrique pour l'estimation des distances, ce qui signifie qu'il fera recours à la méthode DEA⁴³. Cette méthode suppose l'existence d'une fonction de distance, représentant la technologie de production utilisée, sans préciser son expression algébrique.

Le terme DEA n'a été introduit dans la littérature des méthodes quantitatives applicables aux sciences économiques qu'à partir de la fin des années 1970, suite aux travaux de Charnes & al. (1978). Cependant l'idée même du DEA trouve ses racines dans quelques travaux antérieurs tels que Farrell (1957), Boles (1966), Shephard (1970) et Afriat (1972). Les années 1980 seront une période d'essor pour la méthode DEA, devenant, relativement, le concurrent des méthodes économétriques. Beaucoup d'auteurs l'ont introduite dans leurs travaux ([Färe & Grosskopf 1983], [Banker & al., 1984], [Banker, 1987], [Ahn & al., 1989], [Ali & al., 1989]).

Les premiers modèles DEA développés basent la mesure de l'efficacité relative d'une DMU sur l'ajustement relatif maximal de toutes ses inputs ou encore, alternativement, tout son niveau des outputs qui la rendraient efficace. En conséquence les modèles ciblent des objectifs qui, pour une inefficace DMU, maximisent relativement des augmentations du niveau des outputs ou alternativement des diminutions du niveau des inputs (Thanassoulis & Dyson, 1992). Cette notion d'efficacité employée pour la méthode DEA est une efficacité parétienne (Pareto Efficiency) qui se définit comme le suivant : une DMU n'est pas efficace dans la production de ses outputs à partir d'un volume donné d'inputs, s'il est possible de trouver une autre DMU, ou un ensemble de DMU, qui peut produire davantage certains de ses outputs, sans diminuer le niveau de ses autres outputs et sans utiliser plus de ses inputs (Sengupta, 1987).

La mesure de l'efficacité peut se faire par le recours aux fonctions dites de distance. La notion des fonctions de distance a été introduite, indépendamment, par Malmquist (1953) et Shephard (1953). Ces fonctions sont en deux types : une fonction de distance pour l'output

⁴³ DEA : Data Envelopment Analysis.

(*Output Distance Function*) et une fonction de distance pour l'input (*Input Distance Function*)⁴⁴.

Considérant un ensemble de technologie S , qui représente une technologie de production multi-output et multi-input. L'ensemble S s'écrit de la façon suivante :

$$S = \{(x, q) : x \text{ peut produire } q\}$$

Cet ensemble S est constitué de tous les vecteurs input-output (x, q) , tel que x peut produire q . Cette technologie de production peut être exprimée en utilisant l'un des ensembles input ou bien output.

L'ensemble output (output set) : En utilisant l'ensemble des outputs $P(x)$ qui représente l'ensemble de tous les vecteurs outputs, q , qui peuvent être produits par le vecteur d'input, x , la technologie de production s'écrit donc :

$$P(x) = \{q : x \text{ can produce } q\} = \{q : (x, q) \in S\}, x \in R^{N+}.$$

Cette expression signifie que l'ensemble output est la base de la présentation graphique de la courbe des possibilités de la production.

L'ensemble $P(x)$ est supposé satisfaire à un ensemble de propriétés :

- $0 \in P(x)$: rien ne peut être produit à partir d'un ensemble donné d'inputs. Situation d'inaction.
- niveau non-zéro d'outputs ne peut pas être produit d'un niveau zéro d'inputs.
- $P(x)$ répond à une forte disponibilité (strong disposability⁴⁵) des outputs : si $q \in P(x)$ et $q^* \leq q$ alors $q^* \in P(x)$.

⁴⁴ Plus de détails à trouver dans l'ouvrage de Coelli & al. (2005).

⁴⁵ Dans un article intitulé "Distinguishing Weak and Strong Disposability among Undesirable Outputs in DEA: The Example of the Environmental Efficiency of Chinese Coal-Fired Power Plants", H. Yanga et M. Pollitt (2007) proposent une revue de la littérature en matière des notions de "weak disposability" et "strong disposability".

- $P(x)$ répond à une forte disponibilité (strong availability) des inputs : si q peut être produit à partir de x alors q peut être produit à partir de n'importe $x^* \geq x$.
- $P(x)$ est fermé.
- $P(x)$ est borné.
- $P(x)$ est convexe.

L'ensemble input (Input Set) : les inputs associés à un vecteur donné d'outputs, q , est définie comme il suit :

$$L(q) = \{x: x \text{ can produce } q\} = \{x: (x, q) \in S\}.$$

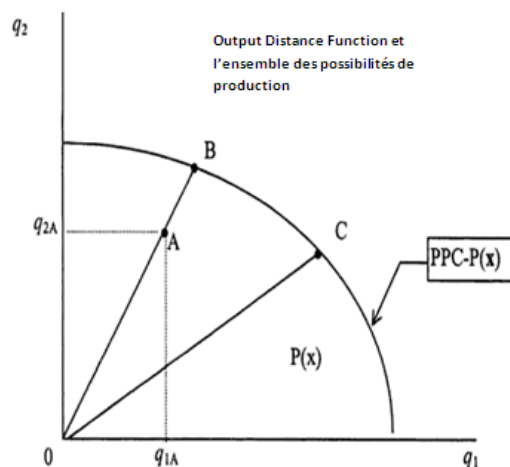
L'ensemble $L(q)$ représente tous les vecteurs d'inputs, x , qui peuvent produire un vecteur donné d'outputs, q . Ses propriétés sont :

- $L(q)$ est fermé pour tous les outputs q .
- $L(q)$ est convexe pour tous les outputs q .
- Les inputs sont faiblement disponibles (weakly disposable) : si $x \in L(q)$ alors, pour tout $\lambda \geq 1$, $\lambda x \in L(q)$.
- Les inputs sont fortement disponibles (strongly disposable) : si $x \in L(q)$ et si pour tout $x^* \geq x$, alors $x^* \in L(q)$.

Si la technologie de production fait référence à une période, t , il est impératif de faire dénotation pour cela, ainsi les ensembles s'écrivent S^t , $P^t(x)$, $L^t(q)$.

Partant de la définition de ces ensembles, les expressions algébriques des fonctions de distance se déterminent comme le suivant :

Fonction de distance orientée vers les outputs (Output Distance Function) : La



fonction de distance orientée vers les outputs est définie sur l'ensemble $P(x)$, comme le suivant :

$$D_o(x, q) = \min\{\delta: (q/\delta) \in P(x)\}.$$

Les propriétés de cette fonction, $D_o(x, q)$, sont dérivées directement de celles de l'ensemble de la technologie :

- $D_o(x, 0) = 0$ pour tous les x , non-négatifs.
- $D_o(x, q)$ est non décroissante en q , et non croissante en x .
- $D_o(x, q)$ est linéairement homogène.
- $D_o(x, q)$ est quasi-convexe en x et convexe en q .
- Si q appartient à l'ensemble des possibilités de production x (i.e., $q \in P(x)$), alors $D_o(x, q) \leq 1$.
- La distance est égale à l'unité (i.e., $D_o(x, q) = 1$) if q appartient à la "frontière" l'ensemble des possibilités de production [(PPC- $P(x)$)].

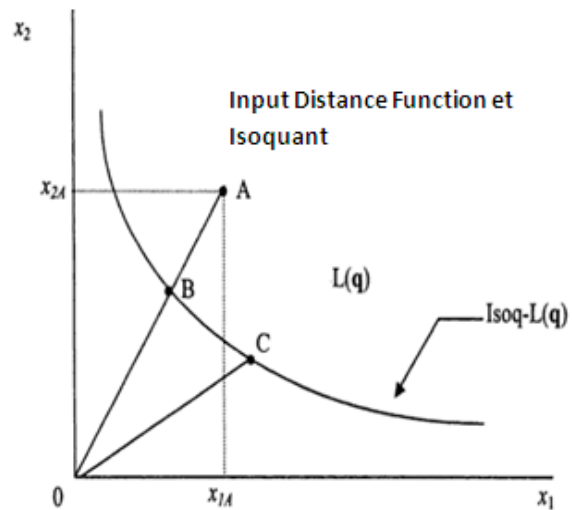
La fonction de distance orientée vers les outputs peut être illustrée graphiquement (voir le graphe ci-contre). Ainsi, la valeur de cette fonction, pour le point A par exemple, est donnée par $\delta = OA/OB$.

Fonction de distance orientée vers les inputs (Inputs Distance Function) : La fonction de distance orientée vers les inputs est définie sur l'ensemble $L(q)$ comme le suivant :

$$D_i(x, q) = \max\{\rho: (x/\rho) \in L(q)\}$$

Les propriétés de cette fonction peuvent être résumées dans :

- $D_i(x, q)$ est non décroissante en x , et non croissante en q .
- $D_i(x, q)$ est linéairement homogène.



- $D_i(x, q)$ est quasi-convexe en q et convexe en x .
- si x appartient à l'ensembles des inputs de q (i. e., $x \in L(q)$) alors $D_i(x, q) \geq 1$.
- La distance est égale à l'unité (i. e., $D_i(x, q) = 1$) si x appartient à la "frontière" de l'ensemble des inputs (l'isoquant de q).

Graphiquement, la valeur de cette fonction de distance est calculée par le ratio $\rho = OA/OB$, pour un point donné par le vecteur x , en l'occurrence le point A (voir le graphe).

Ces types de fonction de distance permettent de calculer l'indice composé de Malmquist, selon deux approches⁴⁶.

L'indice de Malmquist orienté vers les outputs (Output-Oriented Malmquist index) :

$$M_o^t = \frac{D_o^t(x^{t+1}, y^{t+1})}{D_o^t(x^t, y^t)}$$

L'indice de Malmquist orienté vers les inputs (Input-Oriented Malmquist index) :

$$M_i^t = \frac{D_i^t(y^{t+1}, x^{t+1})}{D_i^t(y^t, x^t)}$$

Ces deux expressions sont données en considérant t comme la période de référence, et x et y comme vecteurs des inputs et outputs, respectivement.

L'indice de Malmquist peut être décomposé en quatre sous-indices : changement d'efficacité (Efficiency Change **Effch**), changement de la technologie (Technical Change **Techch**), changement pur d'efficacité (Pure Efficiency Change **Pech**) et le changement de l'efficacité d'échelle (Scale Efficiency Change **Sech**).

⁴⁶ Ces deux approches ont été introduites dans Caves D. W. & L. R. Christensen & W. Erwin Diewert (1982), The Economic Theory of Index Numbers and Measurement of Input, Output, and Productivity, Econometrica, Vol. 50, No.6, pp: 1393 – 1414.

$$Effch = \frac{D_o^t(y^t, x^t)}{D_o^{t+1}(y^{t+1}, x^{t+1})}$$

$$Techch = \left[\frac{D_o^{t+1}(y^t, x^t)}{D_o^t(y^t, x^t)} \times \frac{D_o^{t+1}(y^{t+1}, x^{t+1})}{D_o^t(y^{t+1}, x^{t+1})} \right]^{1/2}$$

$$Pech = \frac{D_{ov}^t(y^t, x^t)}{D_{ov}^{t+1}(y^{t+1}, x^{t+1})}$$

$$Sech = \left[\frac{D_{ov}^t(y^t, x^t)/D_{oc}^t(y^t, x^t)}{D_{ov}^{t+1}(y^{t+1}, x^{t+1})/D_{oc}^{t+1}(y^{t+1}, x^{t+1})} \times \frac{D_{ov}^{t+1}(y^t, x^t)/D_{oc}^{t+1}(y^t, x^t)}{D_{ov}^{t+1}(y^{t+1}, x^{t+1})/D_{oc}^{t+1}(y^{t+1}, x^{t+1})} \right]^{1/2}$$

Ainsi définis, les ensembles et la décomposition de l'indice de Malmquist permettent d'écrire le modèle avec ses axiomes.

L'ensemble de technologie S :

$$S = \{(Dep, Rec) : Dep \text{ peut produire } Rec\}$$

L'ensemble output (output set) :

$$P(Dep) = \{Rec : Dep \text{ can produce } Rec\} = \{Rec : (Dep, Rec) \in S\}, Dep \in R^{N+}.$$

Fonction de distance orientée vers les outputs (Output Distance Function) :

$$D_o(Dep, Rec) = \min\{\delta : (Dep/\delta) \in P(Dep)\}.$$

L'indice de Malmquist orienté vers les outputs (Output-Oriented Malmquist index) :

$$M_o^t = \frac{D_o^t(Dep^{t+1}, Rec^{t+1})}{D_o^t(Dep^t, Rec^t)}$$

L'ensemble input (Input Set) :

$$L(Rec) = \{Dep : Dep \text{ can produce } Rec\} = \{Dep : (Dep, Rec) \in S\}.$$

Fonction de distance orientée vers les inputs (Inputs Distance Function) :

$$D_i(Dep, Rec) = \max\{\rho : (Dep/\rho) \in L(Rec)\}$$

L'indice de Malmquist orienté vers les inputs (Input-Oriented Malmquist index) :

$$M_i^t = \frac{D_i^t(Rec^{t+1}, Dep^{t+1})}{D_i^t(Rec^t, Rec^t)}$$

Le changement de l'efficacité :

$$Effch = \frac{D_o^t(Rec^t, Dep^t)}{D_o^{t+1}(Rec^{t+1}, Dep^{t+1})}$$

Le changement de la technologie :

$$Techch = \left[\frac{D_o^{t+1}(Rec^t, Dep^t)}{D_o^t(Rec^t, Dep^t)} \times \frac{D_o^{t+1}(Rec^{t+1}, Dep^{t+1})}{D_o^t(Rec^{t+1}, Dep^{t+1})} \right]^{1/2}$$

Le changement pur d'efficacité :

$$Pech = \frac{D_{ov}^t(Rec^t, Dep^t)}{D_{ov}^{t+1}(Rec^{t+1}, Dep^{t+1})}$$

Le changement de d'efficacité d'échelle

$$Sech = \left[\frac{D_{ov}^t(Rec^t, Dep^t)/D_{oc}^t(Rec^t, Dep^t)}{D_{ov}^t(Rec^{t+1}, Dep^{t+1})/D_{oc}^t(Rec^{t+1}, Dep^{t+1})} \times \frac{D_{ov}^{t+1}(Rec^t, Dep^t)/D_{oc}^{t+1}(Rec^t, Dep^t)}{D_{ov}^{t+1}(Rec^{t+1}, Dep^{t+1})/D_{oc}^{t+1}(Rec^{t+1}, Dep^{t+1})} \right]^{1/2}$$

Les abréviations Dep et Rec font référence, respectivement, aux dépenses budgétaires et aux recettes budgétaires. Pour avoir plus de signification, les valeurs de ces deux variables sont exprimées en pourcentage du PIB.

Les axiomes du modèle sont :

- En *ceteris paribus*, les dépenses budgétaires produisent les recettes budgétaires ; en considérant que la mobilisation des dépenses entraîne une génération des recettes, que ce soit d'une façon directe ou indirecte ;
- Les dépenses pour la présente année génèrent des recettes pour l'année qui suit ;

- Hypothèse d'existence d'endogénéité entre dépenses publiques et recettes publiques est exclue ;
- Le modèle n'est pas en mesure de déterminer les facteurs, éventuels, qui affectent l'efficacité de la politique budgétaire en Algérie.
- L'indice de Malmquist est calculé suivant les deux approches (orienté vers les inputs et orienté vers les outputs), sous l'hypothèse que les DMU visent à la fois la minimisation des inputs et la maximisation des outputs ;
- Les scores réalisés, ou bien les seuils d'efficacité, sont présumés en causalité avec trois pratiques essentielles : fonds de régulation des recettes, prix de baril de référence, et en fin de compte le taux de change dollar US/ dinar DZD.

3- Résultats et discussions:

Le calcul des fonctions de distance, et ainsi les scores des composantes de l'indice de Malmquist, a été réalisé par le logiciel DEAP version 2.1, développé par Tim Coelli. Les résultats pourraient être discutés sur trois phases : *i*) le positionnement de l'Algérie au sein de l'échantillon étudié, c'est-à-dire les DMUs qui forment l'ensemble général des vecteurs Inputs (Dep) et Outputs (Rec). Ces DMUs⁴⁷ sont : Jordanie, Émirats Arabes Unis, Bahreïn, Tunisie, Algérie, Arabie Saoudite, Soudan, Syrie, Oman, Qatar, Kuwait, Liban, Libye, Egypte, Maroc, Mauritanie, Yémen. *ii*) l'évolution des seuils d'efficacité d'une année à l'autre, et cela à travers les différents sous-indices qui composent l'indice de Malmquist (TFP) : Effch, Tecch, Pech, Sech. *iii*) l'impact des pratiques budgétaires sur l'évolution de ses seuils d'efficacité.

L'indice de Malmquist (selon les deux approches input-oriented et output-oriented) place l'Algérie en septième position, derrière la Libye, l'Émirats Arabes Unis, le Kuwait, l'Arabie Saoudite, le Bahreïn, et le Qatar, avec un score moyen sur la période de l'étude de 1,054, signifiant une amélioration de la productivité totale des facteurs de 5,4%. Ce score se situe un peu au-dessus de la moyenne générale de la période avec un écart de 0,005, et loin de

⁴⁷ Le terme DMU semble plus approprié pour qualifier des que le terme Firme. Dans le présent modèle, la Somalie et l'Irak ont été exclus faute de données.

la plus performante des DMUs de 0,089. Le même classement est constaté pour l'indice du changement de l'efficacité. Le score de ce dernier est de 0,965, plus élevé que la moyenne qui est de 0,961. Ainsi, un classement identique (que celui de l'indice TFPch) est respecté, avec à la tête la Libye (1,047) et à la dernière place la Mauritanie avec 0,8893. Par contre, toutes les DMUs sont au même niveau pour le changement de l'efficacité du au progrès technique (Techch=1,092). Reste à voir donc les composantes de l'indice du changement de l'efficacité, le Pech et le Sech. Pour l'approche du calcul orienté vers les inputs (input-oriented). Pour le changement pur de l'efficacité, l'Algérie est inefficace à 1,0% en moyenne de la période étudiée lui mettant en huitième position, avec en tête de la période les Emirats Arabes Unis avec un score de 1,062, et en dernier lieu deux DMUs partagent le même score de 0,963. L'Algérie s'est vue aussi gagner deux positions pour grimper à la sixième place sur le classement de l'indice du changement de l'efficacité d'échelle, dont la moyenne est de 0,975 (c'est-à-dire une inefficace à 2,5%), sachant que la moyenne générale de la période est de 0,959, la DMUs la plus efficace est à 1,013 (le Kuwait), et celle la plus inefficace est à 0,927 (la Mauritanie).

INPUT-ORIENTED MALMQUIST INDEX SUMMARY OF DMU MEANS

DMU	Effch		Techch		Pech		Sech		TFPch	
JORDANIE	0.931	13	1.092	1	0.966	13	0.964	8	1.017	13
EMIRATS ARABES UNIS	1.016	2	1.092	1	1.062	1	0.957	10	1.109	2
BAHREIN	1.011	5	1.092	1	1.024	5	0.987	4	1.103	5
TUNISIE	0.912	16	1.092	1	0.963	14	0.948	11	0.996	16
ALGERIE	0.965	7	1.092	1	0.990	8	0.975	6	1.054	7
ARABIE SAOUDITE	1.012	4	1.092	1	1.035	3	0.978	5	1.105	4
SOUDAN	0.936	12	1.092	1	1.000	6	0.936	15	1.022	12
SYRIE	0.929	14	1.092	1	0.991	7	0.937	14	1.014	14
OMAN	0.949	9	1.092	1	0.975	12	0.973	7	1.036	9
QATAR	0.970	6	1.092	1	0.975	12	0.995	3	1.059	6
KUWAIT	1.013	3	1.092	1	1.000	6	1.013	1	1.106	3
LIBAN	0.962	8	1.092	1	1.029	4	0.935	16	1.051	8
LIBYE	1.047	1	1.092	1	1.036	2	1.011	2	1.143	1
EGYPTE	0.918	15	1.092	1	0.976	11	0.941	13	1.003	15
MAROC	0.937	11	1.092	1	0.989	9	0.947	12	1.022	11
MAURITANIE	0.893	17	1.092	1	0.963	14	0.927	17	0.975	17
YEMEN	0.947	10	1.092	1	0.988	10	0.959	9	1.034	10
mean	0.961		1.092		0.997		0.963		1.049	

[Note that all Malmquist index averages are geometric means

Le même classement est préservé pour le même indice calculé sous l'approche orientée vers les outputs (output-oriented), c'est-à-dire la sixième position, mais avec une situation d'efficacité à un niveau de 1,006. Sous cette approche, et sur la période étudiée, la Libye est la DMU la plus efficace avec un score de 1,023, alors que la plus inefficace est le Soudan qui réalise 0,936 seulement. Pour le changement pur d'efficacité, orienté vers les outputs, l'Algérie a avancé timidement dans le classement, se positionnant à la septième place uniquement, avec un niveau toujours en inefficace (Pech=0,960). La première place revient aux Emirats Arabes Unis avec 1,045, et la dernière à la Mauritanie qui réalise un résultat de 0,895.

OUTPUT-ORIENTED MALMQUIST INDEX SUMMARY OF FIRM MEANS											
DMU	Effch		Techch		Pech		Sech		TFPch		
JORDANIE	0.931	13	1.092	1	0.946	11	0.984	13	1.017	13	
EMIRATS ARABES UNIS	1.016	2	1.092	1	1.045	1	0.973	14	1.109	2	
BAHREIN	1.011	5	1.092	1	1.002	3	1.009	5	1.103	5	
TUNISIE	0.912	16	1.092	1	0.914	15	0.998	9	0.996	16	
ALGERIE	0.965	7	1.092	1	0.960	7	1.006	6	1.054	7	
ARABIE SAOUDITE	1.012	4	1.092	1	0.993	5	1.019	2	1.105	4	
SOUDAN	0.936	12	1.092	1	1.000	4	0.936	15	1.022	12	
SYRIE	0.929	14	1.092	1	0.923	13	1.006	6	1.014	14	
OMAN	0.949	9	1.092	1	0.949	10	1.000	8	1.036	9	
QATAR	0.970	6	1.092	1	0.954	9	1.017	3	1.059	6	
KUWAIT	1.013	3	1.092	1	1.000	4	1.013	4	1.106	3	
LIBAN	0.962	8	1.092	1	0.966	6	0.996	11	1.051	8	
LIBYE	1.047	1	1.092	1	1.023	2	1.023	1	1.143	1	
EGYPTE	0.918	15	1.092	1	0.915	14	1.004	7	1.003	15	
MAROC	0.937	11	1.092	1	0.940	12	0.996	11	1.022	11	
MAURITANIE	0.893	17	1.092	1	0.895	16	0.997	10	0.975	17	
YEMEN	0.947	10	1.092	1	0.958	8	0.989	12	1.034	10	
Mean	0.961		1.092		0.963		0.998		1.049		

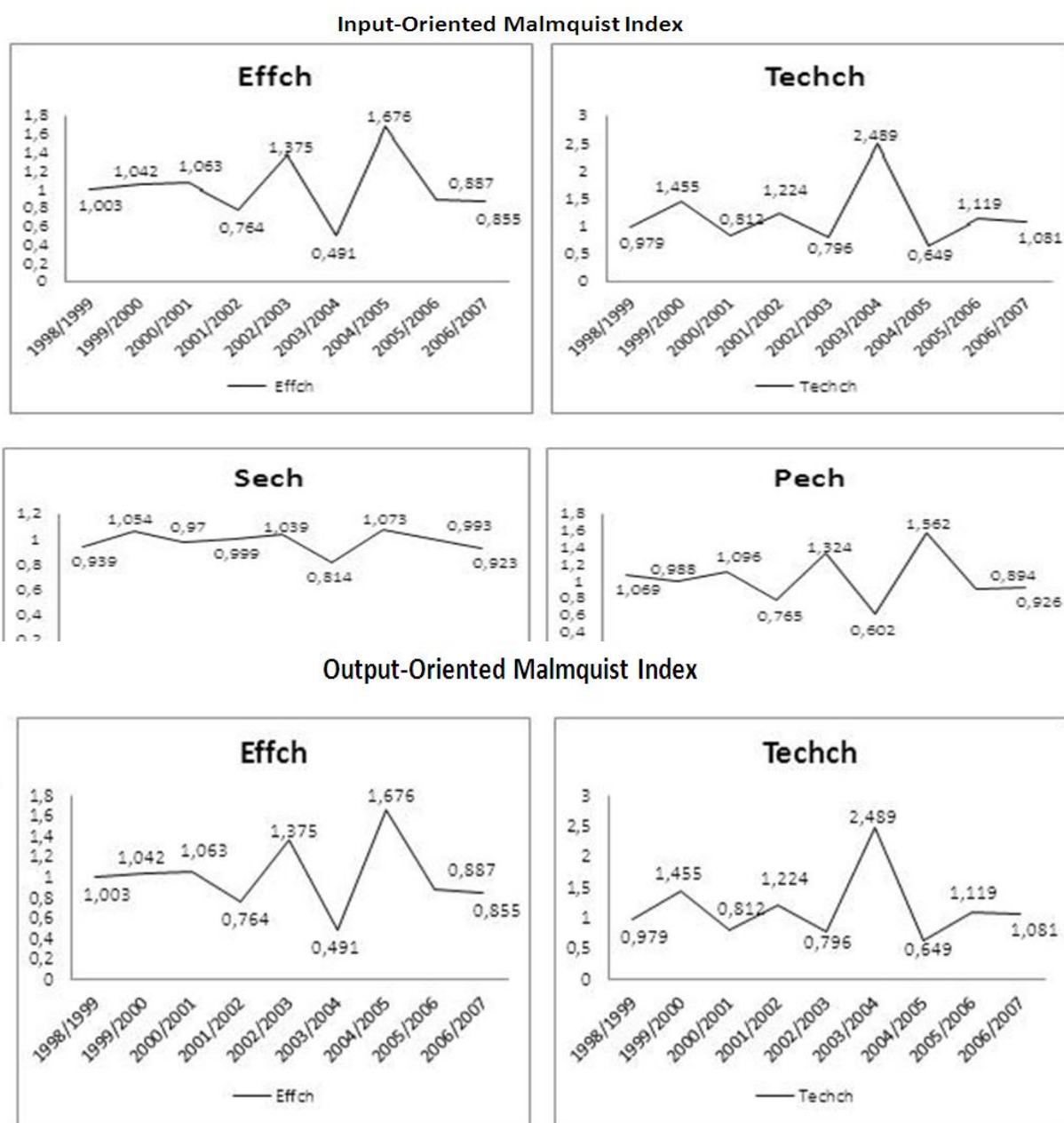
[Note that all Malmquist index averages are geometric means]

Les valeurs de l'indice de Malmquist orienté vers les inputs montrent que l'Algérie est inefficace en matière de la productivité des facteurs sur la majorité de la période étudiée, 1997 à 2007. Cependant cette inefficace n'était pas assez considérable, passant de 1,7% pour la période de 1998/1999, à 6,4% pour 2001/2002, et 7,6% pour 2006/2007, avec des points

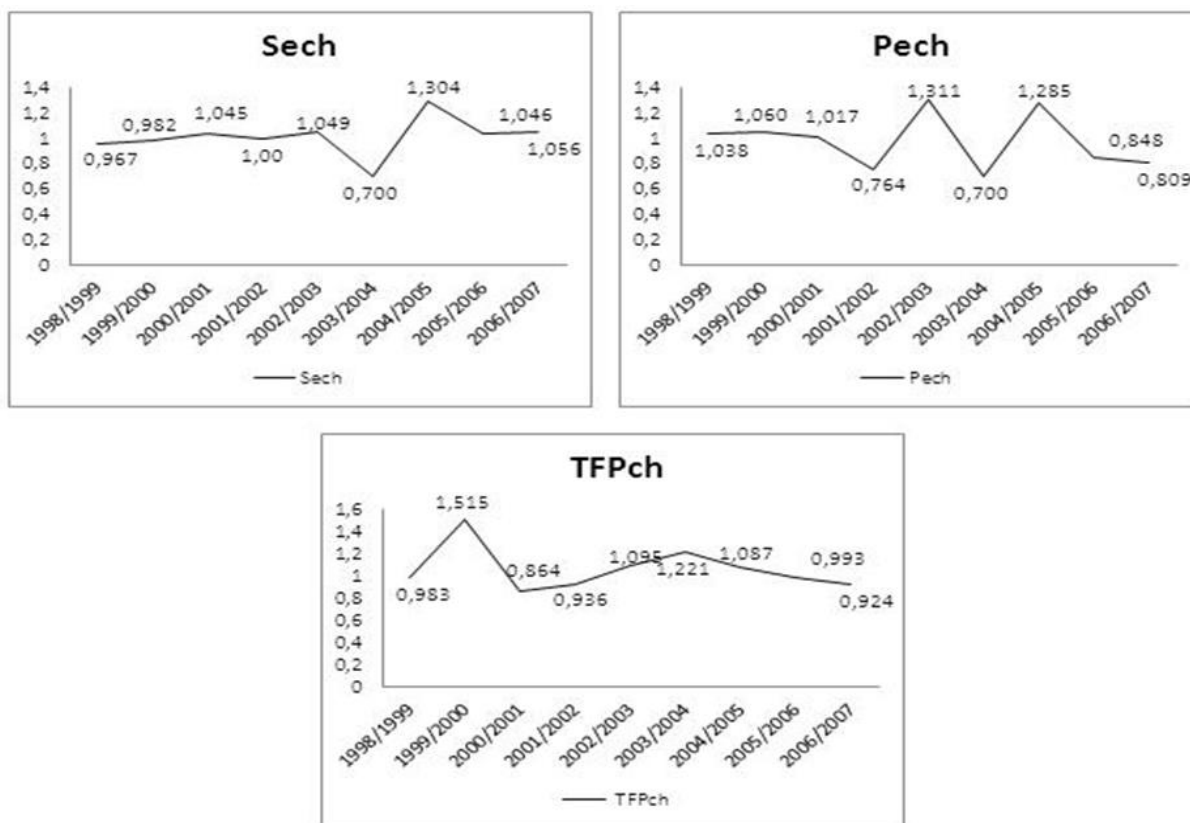
critiques à 13,6% (TFPch=0,864) pour 2000/2001 et 0,7% (TFPch=0,993) pour 2005/2006. Les périodes de 1999/2000, 2002/2003, 2003/2004 et 2004/2005 présentent une amélioration de la productivité de, respectivement, 51,5%, 9,5%, 22,1% et 8,7%. Cette situation est due essentiellement à un changement technologique, du fait que sur les neuf périodes cinq représentent une amélioration de l'efficacité technologique. Cette dernière a connu son maximum pour 2003/2004 avec une progression de 148,9%, contre d'autres valeurs plus ou moins importantes : 45,5% pour 1999/2000, 22,4% pour 2001/2002, 11,9% pour 2005/2006 et enfin 8,1% pour 2006/2007. Pour l'autre composante qui est le changement de l'efficacité, les scores des trois premières périodes montrent une progression de l'efficacité de l'ordre de 0,3% pour 1998/1999, 4,2% pour 1999/2000 et 6,3% pour 2000/2001. Les fortes améliorations sont celles enregistrées pour 2002/2003 et 2004/2005 (37,5% et 67,6% dans l'ordre) alors que pour le reste des périodes l'Algérie manifeste des niveaux inefficients, tel est le cas pour 2001/2002 avec -23,6% , -50,9% pour 2003/2004, et pour les deux dernières périodes, 2005/2006 et 2006/2007, les seuils étaient à -11,3% et -14,5% . Il est possible de constater ces améliorations (et l'inverse, c'est-à-dire le déclin) via les deux composantes formant l'indice de Malmquist, le changement pur de l'efficacité et le changement de l'efficacité d'échelle. La première remarque est qu'il n'existe pas une tendance stable dans le changement des scores réalisés. Les niveaux du changement pur de l'efficacité présentent des situations d'inefficacité pour cinq périodes qui sont : 1999/2000 à 1,2%, 2001/2002 à 23,5%, 2003/2004 à 39,8%, 2005/2006 à 10,6%, 2006/2007 à 7,4%. Les deux périodes de 1998/1998 et 2000/2001 sont aux niveaux légèrement efficaces, à 6,9% et 9,6% respectivement. Quant aux deux autres périodes restantes, les niveaux sont à un stade remarquablement avancé, avec 32,4% pour 2002/2003 et 56,2% pour 2004/2005. Pour le changement d'efficacité du aux rendements d'échelle, représenté par l'indice Sech (Scale Efficiency change), seulement les trois périodes de 1999/2000, 2002/2003 et 2004/2005 qui sont légèrement efficaces (5,4%, 3,9% et 7,3% dans l'ordre), alors que les autres sont très proches de la frontière d'efficacité en grande partie, et leurs niveaux sont comme il suit (en terme d'efficacité) : 93,9% pour 1998/1999, 97,0% pour 2000/2001, 99,9% pour 2001/2002 , 81,4% pour 2003/2004, 99,3% pour 2005/2006 et 92,3% pour 2006/2007. A noter que sur les 45 valeurs calculées, sauf 21 valeurs représentent des situations efficaces, dont seulement quatre dépassent le seuil de 50%. Le reste des valeurs, c'est-à-dire 24, représentent

des situations inefficientes, avec une seule situation où l'inefficience a franchi le seuil de 50%.

De même, l'indice de Malmquist orienté vers les outputs révèle une instabilité dans la productivité des facteurs. La remarque qui attire l'attention en premier lieu est que les seuils pour le changement d'efficacité (Effch), le progrès technique ou l'efficacité technologique (Techch) et la productivité totale des facteurs (TFPch) sont d'une tendance presque identique.



Les deux autres indices, changement pur d'efficacité (Pech) et le changement de l'efficacité d'échelle (Sech), sont néanmoins différents. L'indice du changement pur d'efficacité révèle une amélioration qui ne dépasse pas le seuil de 32%, passant de 3,8% pour 1998/1999 à 6,0% pour 1999/2000, redescendant à 1,7% en 2000/2001, tout en atteignant ses plus hauts niveaux de 31,1% en 2002/2003 et 28,5% en 2004/2005. Les autres périodes représentent des situations d'inefficacité avec des niveaux autour de 30% au maximum. Cette indice (en terme d'inefficacité) était de 23,6% en 2001/2002, de 30% en 2003/2004, de 15,2% en 2005/2006 et enfin 19,1% en 2006/2007. Les rendements d'échelle, eux aussi influencent le niveau de la productivité des facteurs. L'indice relatif à cet élément (c'est-à-dire les rendements d'échelle) fait état des situations, majoritairement, efficaces, c'est le cas pour 2000/2001 (4,5%), 2001/2002 (efficace sans améliorations), 2002/2003 (4,9%), 2004/2005 (avec le plus haut niveau de 30,4%), 2005/2006 (4,6%), et 2006/2007 (5,6%). Les deux premières périodes n'étaient pas très loin de la frontière d'efficacité avec des seuils de seulement -3,3% pour 1998/1999 et -1,8% pour 1999/2000, alors le plus bas niveau d'efficacité est enregistré en 2003/2004 à -30%.



La discontinuité dans l'amélioration des seuils de l'efficience et de la productivité des dépenses publiques semble persistante, malgré le recours à des pratiques budgétaires, surtout celles considérées dans cette étude (le prix de baril de référence, le taux de change Dinar/Dollar US, et le FRR), chaque fois que le budget est en préparation.

Ce constat pourrait être élargi pour dire que ces pratiques n'ont pas pu influencer positivement la productivité des dépenses publiques tout au long de la période étudiée. Techniquement constaté aussi, il est à noter que le coefficient de corrélation de Pearson montre qu'il existe une très faible corrélation positive entre les seuils calculés de l'efficience et les pratiques budgétaires, en y ajoutant l'insignification de cette corrélation qui, parfois, devient négative.

Cette situation est la même pour les deux approches utilisées pour l'estimation de l'efficience, c'est-à-dire que ni l'indice de Malmquist orienté vers les inputs, ni l'indice de Malmquist orienté vers les outputs (et leurs composantes) ne font état d'une forte corrélation

entre les pratiques budgétaires et la productivité des dépenses publiques. Ainsi les meilleurs niveaux de corrélation, pour les composantes de l'indice du Malmquist orienté vers les inputs, n'atteignent pas les 30%, comme il est le cas pour le TECHCH et le Taux de Change où le $r_{TECHCH/TAUXDECHANGE} = 0,285$ avec un $p - value = 0,535$, et un $\alpha = 0,05$. La même observation est faite pour l'approche orientée vers les outputs, la plus forte corrélation est toujours celle entre le TECHCH et le Taux de Change, avec les mêmes seuils.

Cependant, la seule très forte et significative corrélation demeure entre la TFPCH et le Taux de Change (pour les deux approches de l'indice de Malmquist) où le $r_{TFPCH/TAUXDECHANGE} = 0,863$, avec un $p - value = 0,012$ et un $\alpha = 0,05$.

Input-Oriented Malmquist Index and Practices Correlation Coefficients (SPSS)

		PRIXDEBARIL	TAUXDECHANGE	FRR
EFFCH	Pearson Correlation	-,280	,208	,210
	Sig. (2-tailed)	,502	,654	,618
	N	8	7	8
TECHCH	Pearson Correlation	,015	,285	-,108
	Sig. (2-tailed)	,973	,535	,798
	N	8	7	8
PECH	Pearson Correlation	-,336	,188	,224
	Sig. (2-tailed)	,416	,687	,594
	N	8	7	8
SECH	Pearson Correlation	,077	,009	,058
	Sig. (2-tailed)	,857	,985	,891
	N	8	7	8
TFPCH	Pearson Correlation	-,276	,863*	,086
	Sig. (2-tailed)	,508	,012	,840
	N	8	7	8

*. Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

**. Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

Output-Oriented Malmquist Index and Practices Correlation Coefficients (SPSS)

		PRIXDEBARIL	TAUXDECHANGE	FRR
EFFCH	Pearson Correlation	-,280	,208	,210
	Sig. (2-tailed)	,502	,654	,618
	N	8	7	8
TECHCH	Pearson Correlation	,015	,285	-,108
	Sig. (2-tailed)	,973	,535	,798
	N	8	7	8
PECH	Pearson Correlation	-,364	,214	,079
	Sig. (2-tailed)	,376	,645	,852
	N	8	7	8
SECH	Pearson Correlation	-,056	-,003	,329
	Sig. (2-tailed)	,895	,995	,425
	N	8	7	8
TFPCH	Pearson Correlation	-,276	,863*	,086
	Sig. (2-tailed)	,508	,012	,840
	N	8	7	8

*. Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

**. Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

Conclusion :

Le modèle présenté dans cette étude a l'objectif d'apprécier le processus de la gouvernance. Pour parvenir à cela une stratégie a été mise en place.

Cette stratégie se résume dans la considération qu'une bonne gouvernance n'est qu'un processus efficace d'exercice du pouvoir, mais avec une délimitation du champ d'exercice de ce pouvoir et par conséquent le processus de la gouvernance. A cette fin, la gouvernance a été traitée dans le cadre des finances publiques, d'où la problématique était d'apprécier l'effet des pratiques budgétaires sur la budgétisation des ressources financières de la nation, tout en considérant cette dernière (la budgétisation) comme une des manifestations du processus de la gouvernance.

Empiriquement, l'étude a fait recours aux méthodes DEA pour estimer l'efficacité de la budgétisation des ressources. Ces méthodes font la base pour le calcul de l'indice composé dit de Malmquist, dont l'utilité est de suivre le changement de l'efficacité dans le temps et dans une approche de benchmarking. Les seuils d'efficacité obtenus ont été considérés et analysés dans un contexte et un environnement budgétaires caractérisés par l'adoption de plusieurs pratiques budgétaires, dont les plus importantes sont le Prix de Baril de Référence, le Taux de Change Dinar Algérien/Dollar US, et en dernier lieu le fonds de régulation des recettes (FRR).

Les résultats obtenus (dans les deux approches utilisées : orientation vers les inputs et orientation vers les outputs) montrent que le changement dans l'efficacité ne suit pas un itinéraire d'amélioration accrue dans le temps, mais plutôt il se situe à des niveaux partagés entre efficacité et inefficacité.

De l'autre côté, la vérification de l'existence d'une relation entre les pratiques budgétaires et les seuils d'efficacité fait apparaître des coefficients de corrélation très faibles. De tels coefficients permettent de déduire que les pratiques budgétaires n'ont pas de relation avec les seuils réalisés de l'efficacité, même si ces derniers demeurent dans la majorité des cas très faibles aussi.

Conclusion générale :

La gouvernance, dans sa nature de processus, n'a pas pu s'échapper, tout au long de son existence dans le champ des sciences économiques, de son caractère qualitatif plutôt que quantitatif. Ainsi dire, la tâche d'évaluation de la gouvernance se heurte, sans doute, avec la difficulté de sa quantification.

Mais malgré cet obstacle, qui peut minimiser les tentatives d'évaluation à des études purement descriptives, la gouvernance (comme notion et réalité) donne la possibilité de l'incarner dans un milieu ou un environnement limité, permettant de lui attribuer des indices et des paramètres dont l'objectif est de la quantifier.

La complexité et la difficulté de la manipulation de la question de la gouvernance émanent du fait que lorsqu'elle est évoquée toute une chaîne de notions et de concepts sont interpellés, tels que l'Etat, le pouvoir, la société civile, la démocratie et bien d'autres. A cela s'ajoute que ses notions, qui représentent d'ailleurs des entités à part entière, s'interagissent entre elles d'une manière peu appréhendée, bien qu'elles sont présentes dans la réflexion scientifique depuis très longtemps.

Du côté conceptuel, la gouvernance reste, néanmoins, une notion relativement ambiguë. Or, une unanimité est faite sur sa signification : la gouvernance est la manière d'exercice du pouvoir, dont la finalité est la réalisation des objectifs prédéfinis, qui sont généralement regroupés dans le développement socioéconomique d'une nation.

L'étude empirique présentée dans cette thèse se veut une tentative de donner une dimension et une profondeur "gouvernance" de la budgétisation des ressources financières de la nation, tout en essayant d'apprécier la première (la gouvernance) par l'analyse de la seconde (la budgétisation).

A partir du modèle conçu pour cette fin, et sur la base de ses axiomes, les résultats obtenus montrent clairement que l'adoption des pratiques budgétaires, aussi diverses que multiples, ne signifie en aucun cas l'existence d'une bonne gouvernance.

Ce constat qui est, en effet, la réponse à la problématique de base de cette thèse peut révéler plusieurs réalités sur la budgétisation des ressources financières en Algérie. Elles sont à résumer dans les points suivants :

- Le décideur public en matière de la budgétisation des ressources financières ne semble pas prendre des décisions en faveur d'une rationalisation de l'utilisation des ressources, mais plutôt une harmonisation de cette budgétisation avec le prix de baril du pétrole.
- Les pratiques budgétaires sont en effet une décision administrative et non pas économique, qui ne prend pas en considération la possibilité d'améliorer l'efficacité la politique budgétaire en général.
- Bien que le modèle, pour des raisons de l'étude, ait exclu la possibilité d'existence d'une endogénéité entre les variables représentant les pratiques budgétaires, ces dernières ne semblent former qu'une seule pratique décomposée.
- Les pratiques en question n'ont pas l'effet attendu sur la tenue des finances publiques en Algérie.
- Cela soit dit, il est à confirmer qu'il existe d'autres facteurs qui influencent la budgétisation.
- Le modèle a montré, aussi, que la pratique ayant plus d'impact est celle de prévoir le taux de change dollar US dinars Algérien.
- Le recours permanent à des pratiques visant la limitation de la dépense n'est pas fondé sur des justifications de perfectionnement économique, en l'occurrence l'amélioration de l'efficacité, mais sur des motifs de prévoyance, à savoir la stabilisation des recettes.

Suite à cela, la présente étude permet, néanmoins, quelques propositions sont à considérer pour la formulation des politiques : un prix de baril de référence devait être fixé à mieux refléter les conjonctures du marché, et par conséquent un niveau d'investissement public qui se verra projeté en fonction de ce prix de référence et non pas l'inverse.

Quant aux excédents retenus dans le compte du FRR, il est convenable qu'ils soient alloués pour investissements publics stratégiques, plutôt que de considérer ce fonds comme caisse d'épargne. Pour que cela soit efficace, les pouvoirs publics ont à adopter une gestion basée sur les résultats dans la mise en place de telles pratiques en vue de l'établissement du budget de l'Etat et la distribution des dépenses sur les différents secteurs.

Une telle démarche recèle en elle-même les atouts nécessaires pour avoir un impact positif sur les pratiques budgétaires qui ne doivent pas se tourner vers l'austérité mais plutôt vers l'amélioration des retombées de l'allocation des ressources financières.

En tenant compte du poids de l'Etat dans la sphère économique, la politique budgétaire en général dans un pays tel que l'Algérie continue d'être au cœur des débats sur la qualité de la gouvernance, économique notamment. La budgétisation est l'une des facettes de la prise de décision publique économique au niveau macroéconomique, tout en affectant les grandeurs économiques qui pèsent sur les performances de tout gouvernement.

La singularité de la budgétisation en Algérie est due essentiellement à son fort rattachement et dépendance à l'égard la fluctuation des cours du baril dans le marché international. Ce constat n'est pas particulier au cas algérien, car il est de même pour tous les pays ayant une économie rentière qui cherchent, désespérément souvent, à s'adapter à son environnement que ce soit local ou international.

Dans cette lignée, se veut une tentative d'initier à une nouvelle approche dans l'appréciation de l'efficacité de l'action publique en matière de la budgétisation des ressources financières de la nation, basée sur la méthode DEA tout en empruntant ses instruments à la recherche économique dans l'analyse des comportements des administrations publiques ou l'Etat en général.

Bibliographie :

- A&T (2008), Les Fonds Souverains : Une Solution d'Avenir Pour le Luxembourg ?, Actualité & Tendances Bulletin Economique de la Chambre de Commerce, No.4, Mars, Luxembourg.
- Abraszewski A. T. & al. (1999), Budgétisation Axée sur les Résultats : Expérience des Organisations du Système des Nations Unies, Rapport du Corps Commun d'Inspection, ONU, Genève.
- Achtenberg D. (2002), Cognition of Value in Aristotle's Ethics: Promise of Enrichment, Threat of Destruction, SUNY Series in Ancient Greek Philosophy, SUNY Press.
- Afriat S. N. (1972), Efficiency Estimation of Production Functions, International Economic Review, Vol. 13, No.3, pp: 568 – 598.
- Agénor P.R. (2004), The Economics of Adjustment and Growth, 2nd Édition, la editorial, UPR, Etats – Unis.
- Ahmad E. & Mottu E. (2002), Oil Revenue Assignments: Country Experiences and Issues, Working Paper, No. 203, IMF.
- Ahn T. S. & al. (1989), A Note on the Efficiency Characterizations Obtained in Different DEA Models, Socio-Economic Planning Sciences, Vol. 22, No.6, pp: 253 – 257.
- Alen A. (1994), Le Fédéralisme : Approches Politique, Economique et Juridique, Centre d'Etude du Fédéralisme, DeBoeck Supérieur.
- Ali A. I. & al. (1989), Computational Accuracy and Infinitesimals in Data Envelopment Analysis, Technical Report, University of Massachussets.
- Amiel M. & al. (1998), Management des Administrations, 2eme Edition, DeBoeck Université, Bruxelles.
- Andrieu C. (1996), Regards Sur la Genèse de la Pensée Nationalisatrice : La Nationalisation des Banques sous la IIIe République, Le Mouvement Social, No.175.
- Arkwright E. & al. (2007), Économie Politique de la LOLF, Conseil d'Analyse Économique, Rapport, La Documentation Française, Paris.
- Artus P. & al. (2005), La Réforme De L'Etat, le Cercle des Economistes, Cahier No. 8, Octobre 2, Paris.
- Auerbach A.J. & Gokhale J. & Kotlikoff L. J. (1991), Generational Accounts: A Meaningful Alternative to Deficit Accounting, Tax Policy and the Economy, Vol. 5, David Bradford (editor), The MIT Press.
- Auray S. & Danthine S. (2008), Bargaining Frictions, Labor Income Taxation and Economic Performance, Cahier de Recherche 08-03,CIRPEE, Avril.
- Baba-Ahmed M. (1999), L'Algérie : Diagnostic d'un Non-Développement, Editions L'Harmattan.
- Bangui T. (2009), La Chine, Un Nouveau Partenaire de Développement de l'Afrique, L'Harmattan.
- Banker R. D. (1987), Maximum Likelihood, Consistency and Data Envelopment Analysis: A Statistical Foundation, Working Paper, Carnegie-Mellon University, December.

- Banker R.D. & al. (1984), Some Models for Estimating Technical and Scale Inefficiencies in Data Envelopment Analysis, *Management Science*, Vol. 30, No.9, pp: 1078 – 1092.
- Banque Mondiale (2009), Schéma Directeur Pour le Développement d'une Gestion Budgétaire par Objectifs En Tunisie.
- Barbier M. (1997), *Le Mal Politique : Les Critiques du Pouvoir et de l'État*, L'Harmattan.
- Barreix A. (2007), Fiscal Policy and Equity: Estimation of the Progressivity and Redistributive Capacity of Taxes and Social Public Expenditure in the Andean Countries, working paper, No. 33, Inter-American Development Bank.
- Barro R.J. (1979), On the Determination of the Public Debt, *The Journal of Political Economy*, Vol. 87, Issue 5, Part 1, Oct., pp: 940-971.
- Barro R-J. (1990), Government Spending in a Sample Model of Endogenous Growth, *The Journal of Political Economy*, Vol. 98, No. 5, pp: S103 – S125.
- Bastagli F. & al. (2012), Income Inequality and Fiscal Policy, IMF Staff Discussion Note, June 28.
- Baudchon H. & al. (2000), La Politique Budgétaire Américaine sous la Présidence Clinton : Un Rêve de Cigale, *Revue de l'OFCE*, No. 75, Octobre.
- Bauman Z. (1994), A Revolution in the Theory of Revolution, *International Political Science Review / Revue internationale de science politique*, Vol. 15, No. 1, pp: 15 – 24.
- Baxter M. & King R.G. (1993), Fiscal Policy in General Equilibrium, *The American Economic Review*, Vol. 83, No. 3, Jun, pp: 315 – 334.
- Béraud A. (2004), Le marché, les Services Publics et les Monopoles, Association Internationale Walras ,Quatrième Colloque, Nice 23 et 24 Septembre.
- Berend I.T. (2008), *Histoire Economique de l'Europe du XX^e Siècle*, De Boeck Supérieur.
- Bibbee A. & Goglio A. (2002), Public Spending in Italy: Policies to Enhance its Effectiveness, Working Papers, No. 324, OCDE.
- BICĂ E. & FIRICĂ C. (2010), The Influence of Transformational Leader Upon Organizational Culture, *Journal of Applied Economic Sciences*, Vol. V, Issue 1(11).
- Birnbaum P. (1985), Sur la De-différentiation de l'Etat, *Revue Internationale de Science Politique*, Vol. 6, No. 1, The Future of the State, pp : 57 – 63.
- Bleaney M. & al (2001), Testing the Endogenous Growth Model: Public Expenditure, Taxation, and Growth Over the Long Run, *Canadian Journal of Economics*, Vol. 34, No.1, pp: 36 – 57.
- Blinder A. S. (1974), *The Economics of Public Finance*, Studies of Government Finance, Vol. 36, Brookings Institution National Committee of Government Finance, Brookings Institution Press.
- Blundell R. (1993), *Offre de Travail et Fiscalité : Une Revue de la Littérature*, *Économie & Prévision*, No. 108, Vol. 02, pp : 1 – 18.
- Boles J. N. (1966), Efficiency Squared – Efficient Computation of Efficiency Indexes, *Proceedings of the Thirty Ninth Annual Meeting of the Western Farm Economics Association*, pp: 137 – 142.

- BONNET C. (2001), *Comptabilité Générationnelle Appliquée à la France : Quelques Facteurs d'Instabilité des Résultats*, Document de Travail, No.15, Juin, Ministère de l'Emploi et de la Solidarité, France.
- Boskin M-J. (1987), *Concepts and Measures of Federal Deficits and Debt and their Impact on Economic Activity*, NBER Working Paper No. 2332.
- Bosnal P. W. (1976), *Cuba, Castro, and the United States*, Foreign Affairs, No. 45, January, pp: 260 – 264.
- Boss G. (2001), *l'Etat-entreprise : Que Font nos Managers*, Québec.
- Bossert W. & Suzumura K. (2010), *Consistency, Choice, and Rationality*, Harvard University Press.
- Boudjenah Y. (2002), *Algérie, Décomposition d'une Industrie : la Restructuration des Entreprises Publiques (1980-2000)*, Editions L'Harmattan.
- Bourguignon F. & Morrisson C. (1989), *Commerce Extérieur et Distribution des Revenus*, Vol. 79, Etudes du Centre de Développement, OECD Publishing, Paris.
- Bouthevillain C. & Schalck C. (2007), *Quels Indicateurs Budgétaires Pour Quels Objectifs de Politique Economique ?*, Bulletin de la Banque de France, No. 168, Décembre.
- Brand T. & Ribeiro P. M. (2009), *Soutenabilité des Finances Publiques*, L'Economie Mondiale 2010, Repères, La Découverte, Septembre.
- Brodkin E. Z. (2006), *Bureaucracy Redux: Management Reformism and the Welfare State*, Oxford Journals.
- Brough W. T. & Kimenyi M. S. (1986), *On the Inefficient Extraction of Rents by Dictators*, Public Choice, vol. 48, pp: 37 – 48.
- Buchanan J. M & Tullock G. (1962), *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*, University of Michigan Press.
- Buchanan J. M. (2003), *Public Choice: The Origins and Development of a Research Program*, Center for Study of Public Choice, George Mason University, Fairfax, Virginia.
- Buiter W. H. (2002), *The Fiscal Theory of the Price Level: A Critique*, The Economic Journal, Vol. 112, No. 481, Jul., pp: 459 – 480.
- Bureau D. & al. (2007), *Performance, Incitations et Gestion Publique*, Rapport, La Documentation Française, Paris.
- Canzonerie B. & al. (1998), *Is the Price Level Determined by the Needs of Fiscal Solvency?*, Working Paper No. 6471, National Bureau Of Economic Research.
- Carlo Lottieri (1999), *Québec / Padanie : Fédéralisme vs Société sans Etat*, Le Québécois Libre, No. 30, Montréal.
- Carlstrom C.T. & Fuerst T. S. (1999), *Money Growth and Inflation: Does Fiscal Policy Matter?*, Federal Reserve Bank of Cleveland, April.
- Caron M. (2007), *Budget et Politiques Budgétaires*, Editions Bréal.
- Carpenter V. A. & Feroz E. H. (1992), *GAAP As Symbol of Legitimacy: New York State's Decision to Adopt Generally Accepted Accounting Principles*, Accounting Organizations and Society, Vol. 17, No. 7, pp: 613 – 643.

- Chang H.J (2002), *Breaking the Mould: An Institutionalist Political Economy Alternative to the Neo-liberal Theories of the Market and the State*, Cambridge Journal of Economics, No.26, pp: 539 – 559.
- Charles Louis de Secondat de Montesquieu (1803), *De l'Esprit des Lois*, Vol. 2, Edition Didot.
- Charnes A. & al. (1978), *Measuring the Efficiency of Decision Making Units*, European Journal of Operational Research, Vol.2, Issue 06, pp: 429 – 444.
- Cheibub J. A. & al. (2010), *Democracy and Dictatorship Revisited*, Public Choice, No.143, pp: 67 – 101.
- Chemla-Lafay A. & Chol C. (2006), *25 ans de Réforme de la Gestion Publique dans les Pays de l'OCDE : Convergence et Systémique*, IGPDE, Mai.
- Claus I. & al. (2012), *Government Fiscal Policies and Redistribution in Asian Countries*, International Center for Public Policy, Working Paper 12-13, February.
- Coelli T.J. & al. (2005), *An Introduction to Efficiency and Productivity Analysis*, Second Edition, Springer.
- Cohen M. D. & al. (1972), *A Garbage Can Model of Organizational Choice*, Administrative Science Quarterly, Vol. 17, No. 1, March, pp: 1 – 25.
- Congressional Budget Office (1991), *The Economic and Budget Outlook: An Update*, A Report to the Senate and House Committees on the Budget, United State of America, August.
- Conseil de modernisation de l'Etat (2010), *Les Mesures Finies*, Fiche de la RGPP, Juin. [URL] <http://www.modernisation.gouv.fr>
- Corriveau L. (2006), *Le Jeu du Pouvoir et l'Analyse des Rapports de la Loi et de la Morale*, Association Canadienne de Science Politique, Université York, Juin.
- Côté L. (2008), *L'État démocratique : fondements et défis*, PUQ.
- Cour des Comptes (2011), *La Mise en Œuvre de la Loi Organique Relative aux Lois de Finances (LOLF)*, Novembre, Paris.
- Creel J. & Sterdyniak H. (2001), *La Théorie Budgétaire du Niveau des Prix : Un Bilan Critique*, Revue d'Economie Politique, Vol. 111, p : 909 – 939.
- Creel J. (2000) *Liquidity Preference, the Real Wealth Effect And the Fiscal Theory of the Price Level*, Observatoire Français des Conjonctures Economiques, Research Department.
- Crotty J. (2000), *Slow Growth, Destructive Competition, and Low Road Labor Relations: A Keynes-Marx-Schumpeter Analysis of Neoliberal Globalization*, Political Economy Research Institute, No. 6, University of Massachusetts Amherst.
- Danjou I. (2004), *Entreprendre : La Passion d'Accomplir Ensemble*, Editions L'Harmattan.
- Deal N. & Alford D. D. (2012), *Procedures for Zero Based Budget Analysis*, Fiscal Year 2014, OPB, State Of Georgia.
- Defalvard H. (1994), *Marchés et Développement Economique*, Cahiers Sciences Humaines, 30 (1-2), pp : 53 – 74.
- Demangel P. (2006), *La Réforme Budgétaire dans les Pays d'Afrique du Nord : Algérie, Maroc*, Banque Mondiale.

- Deschamps R. & al. (1994), *Finances Publiques Régionales et Fédéralisme Fiscal*, Presses Universitaires de Namur.
- Destanne de Bernis G (1971), *Le Plan Quadriennal de l'Algérie 1970-1973*, *Annuaire de l'Afrique du Nord*, Vol. 9, CRESEM, Editions du CNRS, pp : 195 – 230.
- Dion L. (1968), *The Concept of Political Leadership: An Analysis*, *Canadian Journal of Political Science*, Vol. 1, No. 1, Mars, pp: 2-17.
- Direction du Budget (2009), *La Nouvelle Approche Budgétaire Axée sur les Résultats*, Ministère de l'Economie et des Finances, Maroc.
- Doménech R. & al. (2000), *Fiscal Flows in Europe: The Redistributive Effects of the EU Budget*, *Review of World Economics*, Vol. 136, Issue 4, pp: 63 – 656.
- Downs A. (1957), *An Economic Theory of Political Action in a Democracy*, *The Journal of Political Economy*, Vol. 65, No. 2. Apr., pp: 135 – 150.
- Dubé L. & Guuimond S. (1986), *Relative Deprivation and Social Protest: the Personal-Group Issue*, **dans**, *Relative Deprivation and Social Comparison: the Ontario Symposium*, vol. 4, Routledge.
- Easterly W. & Rebelo S. (1993), *Fiscal Policy and Economic Growth: An Empirical Investigation*, *Journal of Monetary Economics*, No. 32, pp: 417 – 458.
- El Yaagoubi M. (2001), *Les grandes contradictions de la réforme administrative au Maroc*, Publications de la Revue marocaine d'administration locale et de développement.
- Emery Y. & Giauque D. (2005), *Paradoxes de la Gestion Publique*, l'Harmattan.
- Encyclopédie Diderot, [url] <http://diderot.alembert.free.fr/C.html>
- Esping-Andersen G. (1999), *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford University Press.
- Färe R. & Grosskopf S. (1983), *Measuring Congestion in Production*, *Zeitschrift für Nationalökonomie*, Vol. 43, No.3, pp: 257 – 271.
- Farès Z (1996), *Algérie : Le Bonheur ou Son Contraire*, Editions L'Harmattan,
- Farrell M. J. (1957), *The Measurement of Productive Efficiency*", *Journal of the Royal Statistical Society*, Vol. 120, pp: 253 – 290.
- Feldstein M. (1980), *Government Deficits and Aggregate Demand*, NBER Working Paper No. 435, January.
- FMI (2003), *Debt Sustainability in Low Income Countries – Towards a Forward Looking Strategy*, Washington DC.
- FMI (2008), *Fonds Souverains : Le FMI Intensifie ses Travaux*, Bulletin du FMI sur les Fonds de Placement d'État, Mars.
- Fölscher A. (2007), *Budget Methods and Practices*, **dans**, *Budgeting and Budgetary Institutions*, Public Sector Governance and Accountability Series, The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.
- Foncerrada L. (2005), *Public Debt Sustainability. Notes On Debt Sustainability, Development of a Domestic Government Securities Market and Financial Risks*, *Análisis Económico*, No. 44, Vol. XX, pp: 249 – 272.
- Fozzard & al. (2002) **dans**, FMI, Volume 1 – *Techniques Principales et Questions INTERDISCIPLINAIRES*.

- Frobert L. & Ferraton C. (2003), John Kenneth Galbraith : le contrôle du pouvoir dans le capitalisme américain, *L'Économie politique*, No. 20, pp : 80 – 88.
- Gächter S. & al. (2008), Who Makes a Good Leader? Social Preferences and Leading-by-Example, Discussion Paper Series, IZA DP No. 3914, Institute for the Study of Labor, December.
- Galavielle J.P. (2008), Gouvernance, Marché et Régulation Sociétale : Une Question de Confiance ou de Légitimité ? Retour à l'Economie Politique, Congrès RIODD 2008 : Responsabilité Sociale et Environnementale, Nouvelles Formes Organisationnelles, 5 et 6 Juin, Lyon.
- Garrett E. (2009), Direct Democracy and Public Choice, USC Legal Studies Research Papers, January.
- Getzler I. (1996), Lenin's Conception of Revolution as Civil War, *The Slavonic and East European Review*, Vol. 74, No. 3, pp: 464 – 472.
- Giauque D. & Caron D. J. (2004), Réformes Administratives Et Gestion Des Ressources Humaines : Comparaison De La Suisse Et Du Canada, *Revue Internationale de Politique Comparée*, Vol. 11, No. 2.
- Glazer A. & Segendorff B. (2001), Subordinates as Threats to Leaders, SSE/EFI Working Paper Series in Economics and Finance, No 424, Stockholm School of Economics.
- Goldring E. (2003), Transition Leadership in a Shifting Policy Environment, *Educational Evaluation and Policy Analysis*, Vol. 25, No. 4, Special Issue on Educational Leadership, Winter, pp: 473 – 488.
- Goñi E. Z. (2002), Budget Orienté Vers les Résultats en Espagne : Enseignements Tirés Après Deux Décennies de Réforme, OCDE.
- Gosselin M. (2004), L'Influence des Pratiques Budgétaires et des Conventions Comptables sur le Financement des Services Gouvernementaux en Ligne aux Citoyens et aux Entreprises, Rapport de Recherche, CEFRIO, OCTOBRE, Québec.
- Gray D. B. & al. (1996), Belief in Equality and Democratic Leadership Behavior in Two Russian Samples, *Political Psychology*, Vol. 17, No. 3, September, pp: 473 – 495.
- Grimmett P. P. & al. (2011), Teacher Certification and the Professional Status of Teaching in North America: The New Battleground for Public Education, IAP.
- Guay R & al. (1995), Anomalies de Marché, Indicateurs Macro-économiques et Rendement des Titres des Marchés Emergents d'Asie, *L'Actualité Economique*, Revue d'Analyse Economique, Vol.71, No. 4, Décembre.
- Huang C. & Lin K. S. (1993), Deficits, Government Expenditures, And Tax Smoothing in the United States: 1929-1988, *Journal of Monetary Economics*, Vol. 31, pp: 317 – 339.
- Haavelmo T. (1945), Multiplier Effects of a Balanced Budget, *Econometrica*, Vol. 13, No. 4, Oct., pp: 311 – 318.
- Hadas-Lebel R. & Wauquiez-Motte L. (2002), Les 101 mots de la démocratie française, Edition Odile Jacob.

- Hammond T.H. & Knott J. H. (1999), Political Institutions, Public Management, and Policy Choice, *Journal of Public Administration Research and Theory*.
- Hare P. G. & Wanless P. T. (1981), Polish and Hungarian Economic Reforms: A Comparison, *Soviet Studies*, Vol. 33, No.4, Oct., pp: 491 – 517.
- Hatry H. P. (2006), *Performance Measurement: Getting Results*, Second Edition, The Urban Institute.
- Hauner D. (2007), *Benchmarking the Efficiency of Public Expenditure in the Russian Federation*, IMF Working Paper.
- Hermalin B. E. (1998), Towards an Economic Theory of Leadership: Leading by Example, *American Economic Review* 88(5), pp: 1188 – 1206.
- Hermann M. G. (1995), Leaders, Leadership, and Flexibility: Influences on Heads of Government as Negotiators and Mediators, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 542, November, pp: 148 – 167.
- Hjertholm P. (1999), Analytical History of Heavily Indebted Poor Country (HIPC) Debt Sustainability Targets, *Discussion Papers*, University of Copenhagen.
- Hudry O. (2003), Votes et Paradoxes : Les Elections ne sont pas Monotones, *Mathématiques et Sciences Humaines*, No. 163.
- Hufty M. (2007), *Jeux de Gouvernance : Regards et Réflexions sur un Concept*, KARTHALA Editions.
- Imbeau L.M & Pétry F. (2006), *Politiques Publiques : Le Québec Comparé*, Sous la Direction de Jean Crête, Centre d'Analyse des Politiques, Presses Université Laval.
- Innes C. & Watson G. (2004), Safety Regulators in the Transport Industry: Captured Agents for Change, *Employment Relations Record*, Vol. 4, No. 2, pp: 13 – 23.
- Jaume L. (2005), *Entre Droit de l'Etat et Droits de la Société : Le Choix de Tocqueville*, *Historia Constitucional*, No. 6, Espagne.
- Johnson A. (2001), Key Issues For Analyzing Domestic Debt Sustainability, Publication No. 5, Debt Relief International, Ltd.
- Joyal A. (2010), *La PME algérienne et le Défi de l'Internationalisation : Expériences Etrangères*, Editions L'Harmattan.
- Kavanagh S. C. (2011), ZBB Is Back!, *ICMA*, Vol. 94, No.3, April.
- Kavanagh S. C. (2011), *Zero-Base Budgeting: Modern Experiences and Current Perspectives*, GFOA, Chicago.
- Keohane N. O. (2005), On Leadership, *Perspectives on Politics*, Vol. 3, No. 4, December, pp: 705 – 722.
- Kernbauer H. & al. (1986), les Nationalisations en Autriche, *Le Mouvement Social* No. 134, *Les Nationalisations d'Après-Guerre en Europe Occidentale*, pp : 55 – 80.
- Khandelwal N.M., (2003), *Top Management's Role in ZBB (Zero Base Budgeting)*, The Chartered Accountant, India.
- Kraminick I. (1972), Reflections On Revolution: Definition and Explanation in Recent Scholarship, *History and Theory*, Vol. 11, No. 1 (1972), pp: 26 – 63.

- Kristensen J. K. & al. (2000), L'Elaboration et la Gestion des Budgets Centrées sur les Résultats, Revue de l'OCDE sur la Gestion Budgétaire, Vol. 01, No. 4, OCDE.
- Kuczynski W. (1979), Planning and Economic Reforms under Socialism, Soviet Studies, Vol. 31, No. 4, Oct., pp: 505 – 522.
- Labaronne D. (1992), La Transition de l'Economie Roumaine vers l'Economie du Marché, Réformes Economiques et Institutionnelles, Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest, Vol. 23, NO. 2-3, pp : 105 – 136.
- Legrand V. (2004), La Prise de Décision en Politique Etrangère, **dans**, La Politique Etrangère : Le Modèle Classique à l'Epreuve, Edition Peter Lang.
- Lemieux P. (1983), Du Libéralisme à l'Anarcho-Capitalisme, Les Presses Universitaires de France, Paris, Collection : « LIBRE ÉCHANGE ».
- Ligal P. R. (2010), Result Based Budget: Basic Concept and Guidelines for Implementation, MfDR Capacity Enhancement Project, Nepal, August 29.
- Lin W. T. & Vasarhelyi M. A. (1979), Zero-Budgeting: An Analysis, Proceeding of Western AIDS Conference.
- Lindbeck A. & Persson M. (2003), The Gains From Pension Reform, Journal of Economic Literature, American Economic Association, Vol. 41(1), March, pp: 74 – 112.
- Lindblom C. E. (1959), The Science of "Muddling Through", Public Administration Review, Vol. 19, No. 2, Spring, pp: 79 – 88.
- Locatelli C. & Finon D. (2003), Les limites à l'Introduction des Institutions de Marché dans un Secteur de Rente, Xème Colloque de l'Association Charles Gide pour l'Etude de la Pensée Economique : Histoire des Représentations du Marché, CNRS/Université de Grenoble, Septembre.
- Loser C. M. (2004), External Debt Sustainability: Guidelines for Low- and Middle-income Countries, G-24 Discussion Paper Series, No. 26, UNCTAD.
- Lucas R. E. Jr. (1988), On the Mechanics of Economic Development, Journal of Monetary Economics, No. 22, pp: 3 – 42.
- Mackaay E. (1991), Le Droit Saisi par le Jeu, Droit et Société 17/18, pp : 65 – 89.
- Mackenzie A. (2002), Les Structures de la Normalisation Comptable, Rapport, Association des Comptables Généraux Accrédités du Canada.
- Malmquist S. (1953), Index Numbers and Indifference Surfaces, Journal Trabajos de Estadística, Vol. 4, Issue 2, pp: 209 – 242.
- Manin B. (1983), Friedrich-August Hayek et la Question du Libéralisme, Revue Française de Science Politique, 33^e Année, No. 1, pp : 41 – 64.
- Meindl J. R. & al. (1985), The Romance of Leadership, Administrative Science Quarterly, Vol. 30, No. 1, Mars, pp: 78 – 102.
- Meneval (de) P. (2004), Réglementer Intelligemment : Les Analyses d'Impact et la Préparation des Réglementations Publiques aux Etats-Unis, Document de Travail 2004.05, Agence Financière, Ambassade de France à Washington, Août.
- Mercader P. (2005), Le Sexe, Le Genre Et la Psychologie, L'Harmattan.
- Mignon J-M (1974), Le Plan Communal Algérien : l'Expérience des Programmes Spéciaux de Constantine et d'Annaba, Revue Tiers-Monde, Tome 15, No.58, pp : 389 – 396.

- Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural (2012), *Le Renouveau Agricole et Rural en Marche, Revue et Perspectives*, Mai.
- Ministère des Finances du Canada « MFC » (2008), *Mise en Œuvre de la Comptabilité d'Exercice Intégrale dans les Etats Financiers du Gouvernement Fédéral*, Document d'Information. [URL] http://www.fin.gc.ca/toc/2001/fullacc_fra.asp
- Miyamoto H. & Matsuishi T. (2006), *Société et Economie de l'État Providence*, *Journal of Disability and Medico-Pedagogy*, Vol.14.
- Modoux M. (2006), *Démocratie et Fédéralisme au Mexique 1989 – 2000*, *Recherches internationales*, KARTHALA Editions.
- Mongins P. (2000), *Les Préférences Révélées et la Formation de la Théorie du Consommateur*, *Revue Economique*, Vol 51, Septembre, pp : 1125 – 1152.
- Monroe K. R. & Maher K. H. (1995), *Psychology and Rational Actor Theory*, *Political Psychology*, Vol. 16, No. 1, Special Issue: Political Economy and Political Psychology , pp: 1 – 21.
- Montemarquette C. (1994), *L'Importance Relative des Gouvernements : Causes, Conséquences et Organisations Alternatives*, *Les Cahiers du CIRANO*, N° 94c-3.
- Moutoussé M. (2007), *Analyse Economique et Historique des Sociétés Contemporaines*, 2^{ème} Édition, Editions Bréal.
- Mueller** D.C. (1976), *Public Choice: A Survey*, *Journal of Economic Litterature*, Vol. 14, Issue 2, Jun, pp: 395 – 433.
- Nodé-Langlois M. (2007), *La Politique : La Fin de l'Etat*, *Philosophis*, [url : <http://www.philosophis.fr>]
- Noël Y. & Delwick B. (2011), *La Comptabilité avec Sage BOB 50*, Edipro, liège.
- O'Grady P. D. (2008), *Zero-Based Budgeting In Other States*, *Legislative Research Unit*, Illinois General Assembly.
- Observatoire de la Décentralisation (2009), *État de la Décentralisation en Afrique*, 3^{ème} Édition, Karthala Editions.
- OCDE (2001), *Impliquer les Citoyens : L'information, la Consultation et la Participation du Public dans le Processus de Prise de Décision*, *Note de Synthèse sur la Gestion Publique*, No. 10.
- OCDE (2003), *Enquête de L'OCDE sur les Pratiques et Procédures budgétaires*, Février.
- OCDE (2003), *Perspectives Economiques en Afrique : Algérie*.
- OCDE (2004), *Études Economiques de l'OCDE : Fédération de Russie 2004*, Volume 2004/11, Septembre, OECD Publishing.
- OCDE (2005), *OECD Budget Practices and Procedures Database, Final Survey*, December.
- OCDE (2007), *Enquête de L'OCDE sur les Pratiques et Procédures budgétaires*.
- OCP (2011), *Créer de la Valeur, S'Engager Socialement*, *Rapport Annuel*.
- ONU (2009), *Vaincre l'Insécurité Economique, Etudes sur la Situation Economique Et Sociale Dans Le Monde 2008*, United Nations Publications.

- O'Toole L.J. Jr. & Meier K. J. (1999), Modeling the Impact of Public Management: Implications of Structural Context, *Journal of Public Administration Research and Theory*.
- Oumarou M. (2009), Réformes de l'Administration Publique des Pays Membres de l'UEMOA : Impacts et Perspectives, Bureau International du Travail ; Programme d'Administration et d'Inspection du Travail (LAB/ADMIN), Genève : BIT.
- Pal L. A. & Maxwell J. (2004), Le Point Sur l'Intérêt Public au XXIe Siècle : Un Cadre de Référence, Document préparé pour le Comité consultatif externe sur la réglementation intelligente, Janvier.
- Parenteau R. (1992), Management Public : Comprendre et Gérer les Institutions de l'État, 2^{ème} Édition, PUQ.
- Perotti R. (1992), Fiscal Policy, Income Distribution, and Growth, Columbia University Working Paper 636.
- Peters G. (2003), Réforme d'un Etat sans Etat ? Les Changements au Sein du Gouvernement Américain, *Revue Française d'Administration Publique* 2003/1-2, N°105-106, pp : 193 – 202.
- Petersson T. (2008), Private And Public Interests in the Development of the Early Swedish Computer Industry, CESIS, Paper No. 122, March.
- Plumptre T. & Graham J. (1999), Governance and Good Governance: International and Aboriginal Perspectives, Institute On Governance, December 3rd.
- Popper M. (2000), The Development of Charismatic Leaders, *Political Psychology*, Vol. 21, No. 4 December, pp: 729 – 744.
- Poterta J-M. & Summers L-H. (1986), Finite Lifetimes and the Effects of Budget Deficits on National Savings, Working Paper, No. 434, MIT, December.
- Prybyla J.S. (1989), Why China's Economic Reforms Fail, *Asian Survey*, Vol. 29, No. 11, pp: 1017 – 1032.
- Pyhrr P. A. (1976), Zero-Base Budgeting: Where to Use it and How to Begin, *S.A.M. Advanced Management Journal*, Vol. 41, No. 3, pp: 4 – 14.
- Pyhrr P. A. (1977), The Zero-Base Approach to Government Budgeting Public Administration Review, Vol.37, No. 1, pp: 1 – 8.
- Ramos X. & Roca-Sagales O. (2008), Long-Term Effects of Fiscal Policy on the Size and Distribution of the Pie in the UK, *Fiscal Studies*, Vol. 29, No. 3, pp: 387–411.
- Ranis G. & Kosack S. (2004), Growth and Humain Development in Cuba's transition, institute for Cuban and Cuban-American studies, University of Miami.
- Richards M. D. (2004), *Revolutions in World History*, Routledge, New York.
- Roberts J. (2003), Managing Public Expenditure for Development Results and Poverty Reduction, Working Paper 203, Overseas Development Institute, London.
- Roberts J. (2004), Managing Development for Results: A Role for Results-oriented Public Expenditure Management, *Development Policy Review*, 22 (6), pp: 623 – 651.
- Romer P. M. (1990), Endogenous Technological Change, *The Journal of Political Economy*, Vol. 98, No. 5, Oct., pp: S71 – S102.

- Sacchetti S. & Sugden R. (2010), Creativity and the Public Interest in Economic Development: A Knowledge Governance Perspective, *Ekonomiaz*, No. 74, 2^{ème} trimestre.
- Sadi N-E. (2006), *La Privatisation des Entreprises Publiques en Algérie : Objectifs, Modalités et Enjeux*, Editions L'Harmattan,
- Samanta S. K. & Cerf J. G. (2009), Income Distribution and the Effectiveness of Fiscal Policy: Evidence from some Transitional Economies, *Journal of Economics and Business*, Vol. 11, No. 1, pp: 315 – 334.
- Sarachek B. (1968), Greek Concepts of Leadership, *The Academy of Management Journal*, Vol. 11, No. 1, Mars, pp: 39 – 48.
- Schwab M. (2005), Loyal Anarchists : the Transcendentalist Moment of Civil Disobedience, **dans**, *L'Autorité en Question*, Annales du CRAA (Centre de recherches sur l'Amérique anglophone/MSHA), Nouvelle série : No.29, Collectif, Maison des Sciences de l'Homme d'Aquitaine.
- Sengupta J. K. (1987), Data Envelopment Analysis for Efficiency Measurement in the Stochastic Case, *Computers & Operations Research*, Vol.14, Issue 2, pp: 117 – 129.
- Serwanski M. & Malecki A. (2006), *Le Premier Historiographe Royal de Pologne : Bernard Wapowski (Vers 1450 – 1535)*, **dans**, *Les Historiographes en Europe de la Fin du Moyen Age à la Révolution, Mythes, Critique et Histoire*, sous la direction de Chantal Grell, Presses Paris Sorbonne.
- Shephard R. W. (1953), *Cost and Production Functions*, Princeton University Press.
- Shephard R. W. (1970), *Theory of Cost and Production Functions*, Princeton University Press.
- SHIRAZI N. S. & al. (2001), Redistributive Effects of Fiscal Policy Across the Income Groups in the Urban-Rural Areas of Pakistan, *The Pakistan Development Review*, 40 : 4 Part II, Winter, pp: 519–533.
- Simon H. A. (1993), Decision Making: Rational, Nonrational, and Irrational, *Educational Administration Quarterly*, Vol. 29, No. 3, pp: 392 – 411.
- Smaghi L.B & Casini C. (2000), Monetary and Fiscal Policy Co-operation: Institution and Procedures in EMU, *Journal of Common Market Studies*, vol. 38, No. 3, pp: 375 – 91.
- Snell R. (2010), *Zero-Base Budgeting in the States*, National Conference of State Legislatures.
- Spilimbergo A. & al. (2008), *Fiscal Policy for the Crisis*, IMF Staff Position NOTE, December.
- Steiner P. (2003), *Physiocracy and French Pre-Classical Political Economy*, **dans**, *A Companion to the History of Economic Thought*, Blackwell Publishing.
- Stoker G. (2006), Public Value Management: A New Narrative for Networked Governance?, *The American Review of Public Administration*, Vol. 36, No. 1.
- Taherti A. (2007), *24^e Foire d'Alger : Opération Séduction*, **dans**, Jacques Simon, *Libre Algérie (1986-1988)*, Editions L'Harmattan.

- Tarschys D. (2007), *Agenda 2014: A Zero-Base Approach*, European Policy Analysis, Issue 5, Swedish Institute for European Policy Studies.
- Thanassoulis E. & Dyson R.G. (1992), *Estimating Preferred Target Input-Output Levels Using Data Envelopment Analysis*, European Journal of Operational Research, Vol. 56, Issue 1, pp: 80–97.
- Trebby J. P. & Van Daniker R. P. (1986), *Relationship of Budgeting and Accounting: Implication for Public Policy*, Journal of Applied Business Research, pp: 23 – 32.
- Truman E.M. (2007), *A Scoreboard For Sovereign Wealth Funds*, Conference On China's Exchange Rate Policy, Peterson Institute, October 19, Washington.
- Tsokhas K. (1980), *The Political Economy of Cuban Dependence on the Soviet Union*, Theory and Society, Vol. 9, No. 2, Special Issue on Actual Socialisms, March, pp:319 – 362.
- Uberoi J.P.S. (2005), *God, Man and Nature, dans, On Civil Society: Issues and Perspectives*, SAGE Publications.
- Van Belle D. A. (1996), *Leadership and Collective Action*, International Studies Quarterly, Vol. 40, No. 1, pp: 107 – 132.
- Ver Eecke W. (2002), *Le Concept de ‘Bien Méritoire’ ou la Nécessité Épistémologique d’un Concept Éthique dans la Science Economique*, Georgetown University.
- Verhoeven J. (2002), *Droit International Public, Précis de la Faculté du Droit de l’Université Catholique du Louvain*, Edition Larcier.
- Vidal G. (2001), *Une Meilleure Maitrise des Dépenses Publiques pour un Renouvellement du Débat Budgétaire*, Revue Française des Finances Publiques, No.76, Novembre.
- Walters S. (1966), *Soviet Economic Aid to Cuba: 1959 – 1964*, International Affairs, Vol. 42, No.1, pp: 74 – 86.
- Wanna J. (2006), *Between a Rock and a Hard Place: the Nonsense of Australia’s Charter of Budget Honesty Act 1998*, Australasian Political Studies Association Conference, University of Newcastle, 25 – 27 September.
- Werning I. (2006), *Tax Smoothing with Redistribution*, Research Department Staff Report 365 (Updated) Federal Reserve Bank of Minneapolis, March.
- Wheeler G. (2004), *Sound Practice in Government Debt Management*, World Bank Publications.
- Wild G. (2001), *Economie de la Transition, le Dossier*, Document de Travail, NO.08, CEPIL.
- Williamson T. (2003), *Targets and Results in Public Sector Management: Uganda Case Study* Working Paper 205, Centre for Aid and Public Expenditure, ODI, London.
- Wright S. C. & al. (1990), *Responding to Membership in a Disadvantaged Group: From Acceptance to Collective Protest*, Journal of Personality and Social Psychology, Vol.58. No.6, pp: 994 – 1003.
- Yoder D. (1928), *The Real Revolution in Italy*, American Journal of Sociology, Vol. 33, No. 4, pp: 586 – 598.
- Zidan M. (2007), *Etat et Tribu dans le Monde Arabe : Deux Systèmes Pour Une Seule Société*, Editions L'Harmattan.

Zodrow G.R. (2007), Should Capital Income Be Subject to Consumption – Based Taxation?,
dans, H.J Aaron & al., Taxing Capital Income, The Urban Insitute, Etats-Unis.

ANNEXE

DMU (countries)	years		1997		1998		1999	
	input	output	X	Y	X	Y	X	Y
JORDAN	N/A	2 282,4	2 748,2	2 397,8	2 898,5	2 516,0		
EMIRATES	N/A	15 300,7	17 533,3	11 630,5	19 460,6	12 181,9		
BAHRAIN	N/A	1 808,8	2 141,8	1 473,7	1 783,8	1 838,0		
TUNISIA	N/A	4 718,9	5 509,6	5 998,7	6 081,6	5 867,3		
ALGERIA	N/A	14 802,2	13 656,3	13 188,8	15 034,7	14 268,0		
SAUDI ARABIA	N/A	54 873,2	59 084,6	37 812,0	50 750,0	39 321,1		
SUDAN	N/A	634,1	767,5	671,7	740,5	856,9		
SYRIA	N/A	4 149,6	4 704,2	4 120,1	4 816,3	4 304,5		
SOMALIA	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A		
IRAQ	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A		
OMAN	N/A	5 896,5	6 000,8	4 801,8	5 777,9	4 671,3		
QATAR	N/A	4 049,7	4 971,7	4 175,8	4 697,5	4 195,9		
KUWAIT	N/A	14 479,0	12 819,0	11 837,0	13 050,9	9 191,4		
LEBANON	N/A	2 438,4	6 320,2	2 934,9	5 531,4	3 228,5		
LIBYA	N/A	13 451,0	13 879,9	10 811,8	11 444,2	11 809,0		
EGYPT	N/A	24 210,2	29 976,4	26 364,0	31 195,2	20 934,3		
MOROCCO	N/A	8 601,3	9 085,3	8 735,6	10 109,7	10 867,9		
MAURITANIA	N/A	302,6	246,7	290,2	249,6	263,7		
YEMEN	N/A	2 161,3	2 288,3	1 663,3	2 061,4	2 162,8		

2010		2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007	
X	Y	X	Y	X	Y	X	Y	X	Y	X	Y	X	Y	X	Y
2 831,4	2 797,0	3 084,7	2 837,0	3 153,0	2 909,0	3 276,0	3 623,0	3 901,0	4 089,0	4 402,0	4 263,0	4 935,0	4 830,0	5 456,0	5 529,0
20 221,9	20 254,8	22 890,5	18 688,0	25 993,0	15 580,0	23 585,0	20 970,0	24 897,0	25 800,0	26 215,0	39 184,0	28 436,0	54 651,0	34 918,0	58 817,0
2 193,4	2 884,8	2 709,3	2 678,0	2 760,0	2 730,0	2 559,0	3 047,0	3 603,0	3 599,0	3 538,0	4 604,0	4 164,0	6 373,0	4 902,0	8 168,0
6 315,9	5 710,3	6 084,4	5 967,0	6 511,0	7 021,0	7 529,0	7 988,0	8 802,0	8 665,0	9 374,0	8 520,0	9 291,0	9 399,0	9 912,0	10 401,0
14 515,6	20 944,8	15 650,5	19 485,0	17 272,0	20 119,0	19 987,0	25 519,0	19 848,0	30 941,0	24 890,0	42 016,0	29 798,0	50 103,0	34 265,0	53 176,0
49 024,3	68 817,3	60 405,9	60 842,0	68 037,0	56 800,0	62 267,0	78 133,0	68 533,0	104 611,0	76 053,0	150 489,0	92 393,0	179 649,0	104 886,0	164 424,0
941,4	1 284,5	1 365,1	1 411,0	1 619,0	1 803,0	8 893,0	2 698,0	2 822,0	3 965,0	4 274,0	5 002,0	5 739,0	6 943,0	8 407,0	9 052,0
5 273,7	4 606,8	5 765,2	5 514,0	6 690,0	6 039,0	6 405,0	6 472,0	7 249,0	6 636,0	7 850,0	6 740,0	8 161,0	8 502,0	9 652,0	9 597,0
N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
5 901,2	5 956,0	6 908,0	6 603,0	7 437,0	7 827,0	7 645,0	8 596,0	8 294,0	10 508,0	9 909,0	11 731,0	10 943,0	12 952,0	12 838,0	14 156,0
4 841,2	6 855,5	5 575,3	6 251,0	5 633,0	8 091,0	6 443,0	8 438,0	7 422,0	15 174,0	9 782,0	17 852,0	13 965,0	21 423,0	18 202,0	25 708,0
13 273,5	17 084,2	13 071,3	16 199,0	10 400,0	17 394,0	15 470,0	20 597,0	16 319,0	23 363,0	18 602,0	30 482,0	21 479,0	47 014,0	23 500,0	53 582,0
5 911,3	3 150,3	7 251,0	3 084,0	6 083,0	3 867,0	6 855,0	4 414,0	7 159,0	4 984,0	7 148,0	4 912,0	6 868,0	5 483,0	8 277,0	6 008,0
11 176,3	11 743,9	10 816,2	12 980,0	14 125,0	6 751,3	6 682,7	6 237,5	5 326,8	17 677,6	13 193,0	28 346,8	16 304,8	35 862,9	16 281,8	42 287,1
23 562,6	21 649,8	25 440,3	20 667,0	26 091,0	17 604,0	26 254,0	17 363,0	25 844,0	16 531,0	23 979,0	18 431,0	27 017,0	26 293,0	35 051,0	31 545,0
10 557,7	8 725,8	10 499,0	10 525,0	12 192,0	8 973,0	10 541,0	11 425,0	13 089,0	13 248,0	14 717,0	14 915,0	18 133,0	16 725,0	17 819,0	20 873,0
240,4	288,4	237,8	325,0	282,0	400,0	418,0	455,0	588,0	492,0	564,0	495,0	626,0	1 504,0	764,0	715,0
2 169,1	3 639,9	2 998,4	3 280,0	3 005,0	3 230,0	3 284,0	3 665,0	4 158,0	4 441,0	4 739,0	5 858,0	6 161,0	7 357,0	7 199,0	7 081,0

the government revenue of each year is the output of the same year
the government expenditure of each year is the input of next year

(IN MILLIONS OF U.S. DOLLARS)

Évolution du Prix du Baril, du Taux de change et du FRR

(En % du PIB)

Années	PRIX Du BARIL	TAUX DE CHANGE	FRR
1999	n/a	n/a	n/a
2000	19		0,11
2001	19	65	0,03
2002	22	72	0,01
2003	19	78	0,09
2004	19	80	0,01
2005	19	81	0,18
2006	19	76	0,1
2007	19	74	0,19

Source : Notes de présentation des lois de finances

PIB in million US dollar

COUNTRY	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998	1997
JORDAN	15 832,6	14 100,7	12 611,4	11 411,5	10 195,6	9 582,5	8 975,7	8 461,0	8 134,4	7 914,0	7 246,8
EMIRATES	192 040,0	164 653,0	133 582,8	106 326,2	88 535,9	74 958,7	69 545,6	70 521,2	55 193,5	48 500,5	51 188,6
BAHRAIN	18 486,7	15 828,0	13 459,8	11 235,1	9 747,4	8 490,8	7 928,7	7 970,5	6 619,7	6 183,5	6 348,4
TUNISIA	35 042,6	31 711,7	29 026,2	29 384,4	26 875,8	23 142,8	20 055,6	19 435,0	19 910,8	20 054,2	18 933,0
ALGERIA	135 399,6	116 600,0	102 799,5	85 098,8	67 799,8	56 699,7	54 700,2	54 800,3	48 599,7	48 199,9	48 199,9
SAUDI ARAB	377 068,3	352 103,4	315 337,8	250 339,0	214 573,0	188 551,0	183 012,0	188 442,0	160 957,1	145 967,4	164 993,9
SUDAN	57 440,0	43 894,6	33 156,7	26 596,9	21 367,3	18 131,7	15 716,7	13 089,5	10 488,0	9 255,7	13 768,8
SYRIA	40 804,0	33 407,0	28 203,0	24 475,0	21 688,0	20 669,0	20 237,0	18 923,0	16 774,0	16 043,0	16 613,0
SOMALIA	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
IRAQ	69 556,2	51 619,9	32 115,6	24 699,5	10 621,1	17 436,6	17 682,3	20 969,0	23 700,0	18 100,0	15 300,0
OMAN	40 343,3	35 728,7	30 922,8	24 772,2	21 783,9	20 325,4	19 943,0	19 861,9	15 710,3	14 085,6	15 837,5
QATAR	63 869,5	56 770,3	42 462,6	31 734,1	23 533,8	19 363,7	17 538,5	17 759,9	12 393,1	10 255,5	11 297,8
KUWAIT	112 006,6	101 634,4	80 798,6	59 439,1	47 868,5	38 128,8	34 905,7	37 713,7	30 123,9	25 941,6	30 226,5
LEBANON	24 609,0	22 765,0	21 558,0	21 465,0	19 798,0	18 712,0	17 065,0	16 679,0	16 491,0	16 168,0	14 865,0
LIBYA	62 895,8	55 226,9	45 395,4	33 419,9	26 295,8	21 924,3	30 031,9	34 574,0	30 490,0	31 820,7	37 234,2
EGYPT	127 994,0	107 377,7	89 528,0	78 623,4	81 134,7	85 179,5	97 367,0	99 590,0	90 603,8	84 828,8	75 780,8
MOROCCO	73 450,0	65 405,0	58 956,0	56 392,0	49 819,0	40 474,0	37 766,0	37 060,0	35 253,9	35 817,8	33 415,1
MAURITANIA	2 844,7	2 741,1	1 853,3	1 489,7	1 279,8	1 145,9	1 116,9	1 072,2	972,5	981,5	1 069,6
YEMEN	21 150,1	19 081,6	16 761,2	13 873,2	11 777,6	10 693,6	9 853,0	9 635,6	7 507,0	6 315,5	6 936,9
TOTAL	1 470 832,9	1 290 649,0	1 088 528,7	890 775,0	754 694,8	673 609,9	663 440,8	676 557,8	589 922,7	546 433,2	569 255,7

source: Fonds Monetaire Arab

DMU (countries)	years		1997		1998		1999		2000		2001		2002										
	input	X output	X	Y	X	Y	X	Y	X	Y	X	Y	X	Y									
JORDAN	#VALUE!		31,5		34,7		30,3		35,6		30,9		33,5		33,1		36,5		33,5		35,1		32,4
EMIRATES	#VALUE!		29,9		36,2		24,0		35,3		22,1		28,7		28,7		32,5		26,5		37,4		22,4
BAHRAIN	#VALUE!		28,5		34,6		23,8		26,9		27,8		27,5		36,2		34,0		33,6		34,8		34,4
TUNISIA	#VALUE!		24,9		27,5		29,9		30,5		29,5		32,5		29,4		31,3		30,7		32,5		35,0
ALGERIA	#VALUE!		30,7		28,3		27,4		30,9		29,4		26,5		38,2		28,6		35,6		31,6		36,8
SAUDI ARABIA	#VALUE!		33,3		40,5		25,9		31,5		24,4		26,0		36,5		32,1		32,3		37,2		31,0
SUDAN	#VALUE!		4,6		8,3		7,3		7,1		8,2		7,2		9,8		10,4		10,8		10,3		11,5
SYRIA	#VALUE!		25,0		29,3		25,7		28,7		25,7		27,9		24,3		30,5		29,1		33,1		29,8
SOMALIA	#VALUE!	#VALUE!	#VALUE!		#VALUE!		#VALUE!		#VALUE!		#VALUE!		#VALUE!		#VALUE!		#VALUE!		#VALUE!		#VALUE!		#VALUE!
IRAQ	#VALUE!	#VALUE!	#VALUE!		#VALUE!		#VALUE!		#VALUE!		#VALUE!		#VALUE!		#VALUE!		#VALUE!		#VALUE!		#VALUE!		#VALUE!
OMAN	#VALUE!		37,2		42,6		34,1		36,8		29,7		29,7		30,0		34,8		33,2		37,3		39,2
QATAR	#VALUE!		35,8		48,5		40,7		37,9		33,9		27,3		38,6		31,4		35,2		32,1		46,1
KUWAIT	#VALUE!		47,9		49,4		45,6		43,3		30,5		35,2		45,3		34,7		43,0		29,8		49,8
LEBANON	#VALUE!		16,4		39,1		18,2		33,5		19,6		35,4		18,9		43,5		18,5		35,6		22,7
LIBYA	#VALUE!		36,1		43,6		34,0		37,5		38,7		32,3		34,0		31,3		37,5		47,0		22,5
EGYPT	#VALUE!		31,9		35,3		31,1		34,4		23,1		23,7		21,7		25,5		20,8		26,8		18,1
MOROCCO	#VALUE!		25,7		25,4		24,4		28,7		30,8		28,5		23,5		28,3		28,4		32,3		23,8
MAURITANIA	#VALUE!		28,3		25,1		29,6		25,7		27,1		22,4		26,9		22,2		30,3		25,2		35,8
YEMEN	#VALUE!		31,2		36,2		26,3		27,5		28,8		22,5		37,8		31,1		34,0		30,5		32,8

2003		2004		2005		2006		2007	
X	Y	X	Y	X	Y	X	Y	X	Y
34,2	37,8	38,3	40,1	38,6	37,4	39,1	38,3	38,7	39,2
31,5	28,0	28,1	29,1	24,7	36,9	21,3	40,9	21,2	35,7
30,1	35,9	37,0	36,9	31,5	41,0	30,9	47,3	31,0	51,6
32,5	34,5	32,8	32,2	31,9	29,0	32,0	32,4	31,3	32,8
35,3	45,0	29,3	45,6	29,2	49,4	29,0	48,7	29,4	45,6
33,0	41,4	31,9	48,8	30,4	60,1	29,3	57,0	29,8	46,7
49,0	14,9	13,2	18,6	16,1	18,8	17,3	20,9	19,2	20,6
31,0	31,3	33,4	30,6	32,1	27,5	28,9	30,1	28,9	28,7
#VALUE!	#VALUE!	#VALUE!	#VALUE!	#VALUE!	#VALUE!	#VALUE!	#VALUE!	#VALUE!	#VALUE!
#VALUE!	#VALUE!	#VALUE!	#VALUE!	#VALUE!	#VALUE!	#VALUE!	#VALUE!	#VALUE!	#VALUE!
37,6	42,3	38,1	48,2	40,0	47,4	35,4	41,9	35,9	39,6
33,3	43,6	31,5	64,5	30,8	56,3	32,9	50,5	32,1	45,3
40,6	54,0	34,1	48,8	31,3	51,3	26,6	58,2	23,1	52,7
36,6	23,6	36,2	25,2	33,3	22,9	31,9	25,4	36,4	26,4
30,5	28,5	20,3	67,2	39,5	84,8	35,9	79,0	29,5	76,6
30,8	20,4	31,9	20,4	30,5	23,4	30,2	29,4	32,6	29,4
26,0	28,2	26,3	26,6	26,1	26,4	30,8	28,4	27,2	31,9
36,5	39,7	45,9	38,4	37,9	33,2	33,8	81,2	27,9	26,1
30,7	34,3	35,3	37,7	34,2	42,2	36,8	43,9	37,7	37,1

the government revenue of each year is the output of the same year
the government expenditure of each year is the input of next year

(IN PERCENT OF PIB)

source: Ateur d'apres les données du Fonds Monétaire Arab