

## GOUVERNANCE ET RÔLE ECONOMIQUE ET SOCIAL DE L'ETAT : ENTRE EXIGENCES ET RESISTANCES

---

Mohamed Chérif BELMIHOUB

*Professeur, École Nationale d'Administration Alger*

### INTRODUCTION

L'importance économique et sociale du secteur public constitué après l'indépendance, le rôle éminent de l'État et de ses institutions dans la construction d'une économie nationale, ont profondément marqué la société algérienne. Aujourd'hui les relations entre l'État, l'économie et la société sont fortement imbriquées et toutes velléités de réforme du système économique, en particulier lorsqu'il s'agit de la redéfinition du rôle de l'État dans l'économie, doit tenir compte de l'ensemble des ordres internes.

Jusqu'à présent, les réformes du système économique ont porté principalement sur les mécanismes de régulation et très accessoirement sur les institutions (formes de la propriété inchangées, action organique de l'État, monopoles sur les services publics, etc...). Lorsque en 1995 l'Algérie a mis en œuvre le programme d'ajustement structurel (PAS) avec le soutien et les conditionalités des institutions internationales (F.M.I. et B.M.), non seulement les agents économiques, mais aussi toutes les autres institutions publiques et privées ont été secouées sérieusement parce qu'elles n'étaient pas préparées à prendre en charge une complexité de cet ordre (réductions des dépenses publiques, limitation de

---

\* Ce texte est une version revue d'une communication présentée au Colloque International : «Quel État pour le 21<sup>ème</sup> siècle ?». GRET - Rabat - Maroc. 1-2 février 2001.

l'intervention du trésor dans le financement de l'économie, contraintes de trésorerie pour les entreprises, ouverture du marché aux opérateurs étrangers etc...). La faiblesse s'est manifestée par une absence de vision à moyen et long terme en termes de stratégies ou de politiques d'adaptation aux nouvelles contraintes sur les ressources et par une incapacité, à court terme, à rationaliser les activités et les processus de création de la richesse et de sa redistribution ; à cela s'ajoutaient les incohérences constatées entre la sphère économique et la sphère sociale.

Le problème de la conduite des réformes se posait avec acuité, car une réforme ou un changement dans le système économique exige une vision et une cohérence globales.

Malgré l'apparente centralisation du système de décision de l'État, ce qui devrait favoriser la cohérence interne, dans la réalité ce système est atomisé et éclaté entre plusieurs centres périphériques.

La verticalité organisationnelle et le cloisonnement fonctionnel ou sectoriel du système socio-économique aggravent les dysfonctionnements internes et réduisent sa capacité à traiter la complexité externe. Nous sommes alors dans une situation de mauvaise gouvernance (ou de non gouvernance) si l'on se réfère à quelques observations : absence de concertation et de participation, absence de synergies intersectorielles ou interacteurs, faible transparence de la décision publique, faible implication de la société civile, absence de vision globale à long terme....

«Gouvernance du rôle économique et social de l'État» est une problématique de réforme de l'État avec une référence particulière au système économique et social. Cependant la notion de gouvernance et son rapport au développement économique et social pourrait compliquer quelque peu l'approche du nouveau rôle de l'État, car la gouvernance ne constitue pas un véritable concept, ni une théorie achevée ; c'est une notion polysémique dont l'usage est variable et parfois contradictoire.

Pour ne pas céder aux effets de mode ou de mimétisme, la notion de gouvernance (modèle de bonne gouvernance ? ) doit être précisée de façon à lui donner un contenu pratique ; sinon elle serait, au mieux, un discours politique de légitimation sur la base d'une revendication de la

modernité et, au pire, une idéologie, articulée à un courant ultra-libéral en économie, prônant une minoration du rôle de l'État au profit du marché en s'appuyant sur l'idée très répandue de l'inefficacité de la gestion étatique et des vertus du marché même au risque d'accroître les inégalités dans la société ; c'est la conception de l'État minimum.

## I - LE «CONCEPT DE GOUVERNANCE DANS LA PROBLÉMATIQUE GÉNÉRALE DE LA RÉFORME DE L'ÉTAT»

Au début des années 90, la Banque Mondiale était le promoteur de cette acception de la «gouvernance» à destination des pays en transition ou en développement. Dans son édition de 1997, le rapport sur le développement dans le monde, élaboré par la B.M., nuance quelque peu cette interprétation en substituant à la notion «État minimum» les notions «moins d'État et mieux d'État».

Le rôle de l'État dans le développement économique et social n'est jamais standard ni irréversible. Les contextes économique, social et politique et les enjeux présents et futurs balisent le cadre référentiel de l'intervention de l'État. De plus les conditions de mise en œuvre du mode de fonctionnement des rapports État -Société- Économie sont nécessairement contextualisées.

La réforme de l'État est inséparable de l'état général de l'économie nationale, et encore plus maintenant avec la nouvelle donne de la globalisation des marchés et de l'interdépendance des économies nationales.

C'est dans cette perspective de neutralité idéologique, de contextualisation des logiques économiques et sociales et d'évolutionnisme méthodologique que s'inscrit notre réflexion.

Depuis au moins deux décennies, l'accent est mis sur la bonne gouvernance comme facteur déterminant du développement économique et social au sens large, incluant non seulement la croissance économique, mais également le progrès social, voire même les droits de l'homme. Toutefois, le concept de bonne gouvernance n'est devenu véritablement opératoire et n'a été effectivement introduit dans les pays

en développement que récemment, à la suite des premières évaluations des programmes d'ajustement structurel. Depuis, il est devenu un concept dominant, voire incontournable de la gestion des affaires publiques, soit de façon explicite dans un cadre formalisé, soit de façon implicite et partielle comme conditionnalité dans le cadre des programmes d'ajustement structurel.

Sur le plan théorique, un très grand accord se dessine pour reconnaître les effets bénéfiques de la bonne gouvernance sur les pays en développement.

Ainsi, il n'est plus contesté qu'elle constitue un facteur de maintien de la paix, de la stabilité sociale et de la sécurité et même de l'efficacité institutionnelle ; qu'elle peut faire disparaître ou au moins atténuer les conflits internes qui fragilisent de nombreux pays et de faire renforcer la légitimité des États et leur autorité. En outre, et bien que cela se discute encore, on affirme de plus en plus le lien entre bonne gouvernance et développement, dans ce sens qu'une bonne gouvernance permettrait aux pays de se développer plus rapidement et de manière plus durable.

C'est sur le plan pratique que se présente une grande difficulté, à savoir : comment mettre en œuvre les programmes de bonne gouvernance dans les pays en développement ?

Cette question pratique fait apparaître des divergences à l'intérieur du système politico-administratif entre les différents acteurs économiques, sociaux et politiques et externes vis-à-vis des partenaires étrangers et des institutions des Nations unies et les agences multilatérales d'aide au développement. La prise en compte de ces divergences est importante dans la mesure où les critères de la bonne gouvernance sont devenus des préalables dans les négociations et les partenariats. On s'aperçoit que tout le monde ne donne pas le même sens, ni le même contenu au concept de bonne gouvernance ; et cette divergence de vues explique la divergence des objectifs et même des résultats qui sont différents selon le sens qu'on donne à ce concept ou l'idée qu'on s'en fait.

Le remède à cette difficulté pratique consiste à déterminer les éléments clés des dysfonctionnements actuels du système en place et à identifier les tendances émergentes en matière de méthodes et

techniques de gestion des affaires publiques. Ces éléments clefs sont à chercher dans les diagnostics du fonctionnement du système mais aussi dans l'émergence des nouveaux acteurs du développement économique et social. Quant aux méthodes et techniques de gestion, elles doivent être puisées dans les expériences des autres et construites par la mobilisation de l'intelligence collective nationale au service de l'action publique.

Par gouvernance, on entend généralement l'action de piloter, de diriger et de gouverner les affaires d'une organisation. Cette dernière peut être un pays, un groupe de pays, une région, une collectivité territoriale ou une entreprise publique ou privée. La gouvernance met l'accent sur les formes de coordination, de concertation, de participation et de transparence dans la décision ; elle favorise le partenariat des acteurs et la convergence des intérêts. Dans le « modèle de la gouvernance », les frontières entre les secteurs public et privé tendent à s'estomper et la séparation des fonctions politique et économique dans le processus de développement est inopérante.

### **I .1 - La gouvernance dans la théorie et la pratique économiques**

La crise économique de la dernière décennie qui a touché toutes les économies, développées ou sous-développées, d'inspiration libérale ou socialiste, n'a pas trouvé une explication suffisante dans les théories économiques conventionnelles. La raison en est que les modèles mis en place s'appuyaient sur des catégories abstraites qui n'exprimaient ni les attentes de la société ni même la volonté de l'État. C'est pourquoi la bonne gouvernance dans le domaine économique signifie d'abord la nouvelle articulation entre l'État, la société et le marché permettant la réalisation d'une efficacité des structures économiques, la satisfaction des besoins sociaux et la promotion du bien être des hommes. Pour atteindre cet objectif, la bonne gouvernance prône une recomposition des ordres politique, économique et sociaux internes sur la base de rapports partenariaux entre l'État, le monde des entreprises (publiques et privées) et la société. Cette recomposition concernera aussi les relations inter-États qui, avec les mutations socio-économiques liées à la mondialisation, rendraient obsolète le modèle politique mais aussi

économique de l'État-Nation. En effet comme le montre D. Bell (1988), «l'État-nation devient trop petit pour les grands problèmes de la vie, et trop grand pour les petits problèmes».

Concrètement, la gouvernance économique signifie une plus grande efficacité des structures économiques, une efficience dans l'allocation des ressources, une responsabilité plus accrue des acteurs économiques vis-à-vis de la société (écologie, redistribution, externalités, emploi, formation).

La théorie économique s'est enrichie d'une nouvelle approche appelée «économie institutionnelle» d'inspiration néo-keynésienne mais à forte composante néolibérale et dont l'originalité et la pertinence sont liées à l'intégration des facteurs institutionnels dans le raisonnement économique. Souvent, dans la théorie conventionnelle, ces facteurs ont été considérés comme neutres ou sans grande importance sur l'efficacité du système économique. Ainsi les coûts des institutions (du fonctionnement du système ou coûts de transaction ou coûts d'agence selon le cas), dont une partie est directe et l'autre liée aux comportements des acteurs, peuvent être élevés par rapport à leur efficacité intrinsèque. La nouvelle économie institutionnelle recherche le mode de gouvernance (la bonne gouvernance) économisant le plus sur les coûts de transaction pour résoudre un problème économique. Cette approche pose donc le problème du choix des modes de gestion des affaires publiques et des instruments de régulation des activités économiques en intégrant le critère «coûts des institutions de gestion ou de régulation».

La mise en place des institutions de pilotage du système économique et par extension de tout le système socio-économique obéit aussi à un choix rationnel en termes de coût/efficacité. Les dimensions démocratie politique, participation de la société civile à la décision publique sont supposées être des facteurs de motivation, d'implication et d'incitation de nature à favoriser l'amélioration de la performance collective du système. Plus encore, la participation des citoyens et des acteurs sociaux est même une condition cruciale de l'amélioration de la légitimité et de l'efficacité des politiques économiques. Cette approche économique de la gouvernance renvoie aussi à la problématique récurrente

de la bureaucratie et son impact négatif sur le développement économique et social.

Pour l'approche économique de la gouvernance, l'opposition entre l'État et le marché n'est plus pertinente depuis que le débat idéologique entre le capitalisme et le socialisme a cessé ou n'a plus de sens. Même si le marché devient dominant en tant que mode de régulation, il n'est ni parfait ni exclusif des autres modes de régulation ; il permet une meilleure efficacité dans l'allocation des ressources mais n'assure pas une meilleure redistribution de la richesse dans la société ; un cadre institutionnel adéquat permet à l'État de jouer un rôle utile.

Le développement de l'économie de marché et la mondialisation des échanges ont certes reposé le problème du rôle et de l'efficacité de l'État national dans le fonctionnement du système économique, mais cela ne supprime pas le besoin des institutions économiques et politiques dans le nouvel ordre économique. Ce qui est attendu des États c'est l'innovation dans les nouvelles formes de gouvernement (de gouvernance).

Dans un rapport au Club de Rome, Dror (1994) résume la problématique comme suit : «les gouvernements ont évolué il y a très peu de temps et, dans leur forme actuelle, il ne sont manifestement pas équipés pour faire face aux changements et à l'incertitude, pour exploiter les opportunités ou anticiper les dangers et les éviter. Par conséquent, il existe un besoin urgent de repenser les aspects-clés de la gouvernance....La tendance générale qui consiste à condamner l'échec des gouvernements à gérer les problèmes actuels parce que la société est «ingouvernable» est fautive. L'erreur réside plutôt dans des capacités inadéquates pour gouverner».

Concrètement, au plan économique, la notion de gouvernance relance le débat sur les modes de coordination des activités socio-économiques, dans une économie de marché en interdépendance forte avec les autres économies, en postulant que ni le marché seul, ni l'État (institutions politiques et administratives) ne peuvent assurer une coordination efficiente. Bob Jessop considère cette évolution comme un changement séculaire fondamental survenu dans les relations État - marché-société «qui implique l'apparition de conditions économiques

et sociales nouvelles importantes et d'un cortège de problèmes qui ne peuvent pas, sinon difficilement, être gérés ou résolus par la planification étatique du sommet vers la base ou l'anarchie médiatisée par le marché». (RISS 155 /mars 98).

## **I.2 - Définitions inspirées des institutions internationales**

Les différentes conférences au sommet organisées par les Nations unies depuis le début des années 90 ont toutes, dans leur plan d'action ou leur déclaration finale, apporté des éléments nouveaux sur la gouvernance : c'est le cas de la Conférence de Copenhague sur le développement social, la Conférence du Caire sur la population et le développement, la Conférence de Beijing sur les femmes, la Conférence de Rio de Janeiro sur l'environnement et le développement, la Conférence de Vienne sur les droits humains et Habitat -II à Istamboul.

Selon le rapport publié en 1995 par la commission sur la gouvernance Globale, «... la Gouvernance est un processus continu à travers lequel les intérêts conflictuels peuvent être réglés et la coopération peut être développée. Ce processus comprend la constitution d'institutions formelles et des régimes capables de renforcer les allégeances ; il comprend aussi des accords informels que les peuples et les institutions font ou envisagent de faire dans la protection de leurs intérêts». (p.2)

Mis en avant à partir de 1990 par la Banque Mondiale, le concept a fait l'objet d'une abondante production théorique ces dernières années au sein même des institutions internationales comme la Banque Mondiale, le F.M.I. ou le PNUD.

Les experts de ce dernier définissent la gouvernance comme «une manière particulière de diriger, d'exercer l'autorité politique économique et administrative pour gérer les affaires de la nation» (PNUD).

C'est, sans aucun doute, au sein des institutions internationales et du système des Nations unies que le concept de gouvernance a connu le plus de développement et de vulgarisation par des tentatives d'application sur des systèmes concrets dans les pays du sud. Alors que dans les pays du nord on parle de «Nouveaux rôles de l'État dans un contexte de mondialisation», de «réinvention du gouvernement» et de «New public Management», la notion de «bonne gouvernance» a été réservée

aux pays du sud. L'accent est plutôt mis sur les conditions de mise en œuvre des programmes d'aide au développement ou de façon plus systématique pour les programmes d'ajustement structurel.

La bonne gouvernance intègre, dans la perception des organisations internationales et même pour les agences de coopération, des dimensions ou des exigences particulières : démocratie locale, participation populaire à travers les associations et les ONG, transparence dans la gestion des budgets publics et lutte contre la corruption.

A titre d'exemple, le traité de l'Union européenne lie étroitement la politique de coopération au «développement et à la consolidation de la démocratie et de l'État de droit ainsi qu'au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales» (art. 130).

Selon ses promoteurs, le concept de gouvernance renvoie à trois systèmes : le système politico-administratif, le système économique et la société civile. Donc, le développement économique et social ne peut se réaliser que grâce aux transformations de ces trois systèmes en vue d'une plus grande cohérence et d'une synergie dans le fonctionnement du système global. Les relations suivantes sont établies ou exigées pour une bonne gouvernance :

- la relation entre Gouvernance, Démocratie et Décentralisation introduit une dimension supplémentaire dont la signification est l'importance de la décentralisation pour le développement économique.
- la Gouvernance est perçue comme la manière d'améliorer le fonctionnement du système politico-administratif effectivement en vigueur dans un pays donné en tenant compte des spécificités socio-culturelles et économiques.

Pour la Banque Mondiale, «la gouvernance est une affaire de management ou de réformes institutionnelles en matière d'administration, de choix de politiques, d'amélioration de la coordination et de fourniture de services publics efficaces». Pour atteindre cet objectif, la bonne foi et la bonne volonté des hommes ne suffisent pas, il faut aussi de bonnes institutions.

Fondamentalement les différentes acceptions de la gouvernance se rejoignent sur les objectifs et même, à quelques nuances près, sur les processus à mettre en œuvre. Les aspects fondamentaux de la gouvernance peuvent être synthétisés par :

- une recherche systémique de l'efficacité et de l'efficience de l'action publique ;
- une participation réelle des acteurs socio-économiques dans les processus décisionnels ;
- une transparence dans la gestion des affaires publiques ;
- une décentralisation de la décision économique.

En termes de démarches à suivre pour rendre le modèle de la gouvernance opératoire et légitime, la traduction de ces aspects en programmes d'action doit se faire dans les directions suivantes :

– **Une réforme** des institutions (un renouveau institutionnel) qui permet à la fois de simplifier les règles de fonctionnement, de réduire les coûts de fonctionnement, de favoriser la participation des citoyens, d'impulser le développement économique et de garantir la transparence et le contrôle des citoyens. Plus concrètement les nouvelles institutions doivent favoriser :

- une décentralisation territoriale et fonctionnelle de toutes les décisions ;
- une association des acteurs politiques, économiques et sociaux, privés ou publics à toutes les étapes de la démarche de réforme institutionnelle et par la suite à la prise de décision ;
- l'émergence des élites « locales » et nationales sur la base des critères de compétence et de valeurs éthiques ;
- la responsabilité des dirigeants à tous les niveaux du processus décisionnel ; le terme anglais « accountability » qui signifie rendre compte est plus pertinent que responsabilité, en Amérique du Nord on utilise le terme « imputabilité des gestionnaires publics » qui a un sens encore plus fort puisqu'il intègre la responsabilité et l'engagement pour une efficacité supérieure.

– **Une démocratisation** et une moralisation de la vie publique pour faire émerger des compétences et des comportements civiques (ou plutôt citoyen). Cette démocratisation vise principalement :

– l'émergence et la formation des élites politiques et économiques - en dehors des schémas traditionnels de recrutement basés sur le clientélisme, le tribalisme et le chantage politique,- capables de prendre en charge le projet de développement économique et social ;

– le contrôle social et politique des décideurs publics à travers des institutions démocratiques et d'autres canaux formels ou informels à mettre en place.

«**La recomposition des ordres interne et externe**», sous la double caractéristique des économies modernes - économie de marché et interdépendance -, ne peut se faire qu'autour de l'idée de partenariat entre les acteurs État -Marché- Société civile. Les autres formes de coordination (ordre) qu'elle soit marchande (anarchique) ou bureaucratique (hiérarchique ou autoritaire) ont échoué partout et plus particulièrement dans les pays en développement. La constitution de ces ordres partenariaux suppose des réformes fondamentales dans les systèmes classiques qui souvent dépassent le cadre de réformes sectorielles tel que : restructuration industrielle, réforme administrative, réforme du système judiciaire etc..., pour prendre la forme d'une réforme de l'État.

## **II - LA CRISE DE L'ÉTAT NATIONAL DANS LA CONDUITE DU PROJET SOCIAL DE DÉVELOPPEMENT**

### **II.1 - La crise de l'État comme contestation de son rôle économique et social**

Le rôle de l'État dans le développement économique et social est un thème récurrent dans la conception comme dans l'analyse des modèles de croissance. Ce rôle a atteint son apogée en Europe dans les années d'après-guerre et dans les pays en développement dans les années 60, par la conjugaison de facteurs multiples :

- économique : rôle économique moteur de l'État sous l'impulsion de la théorie keynésienne autour des modèles de croissance basés sur la demande publique grâce à la politique budgétaire de l'État ;

- idéologique : la voie socialiste de développement dont l'État est le promoteur, l'animateur-régulateur et l'entrepreneur ;
- politique : politiques de redistribution et de solidarité ou «État - providence».

Dans la majorité des États nouvellement créés, ces trois facteurs explicatifs du rôle important de l'État dans la société sont présents en même temps : croissance économique, construction du socialisme et État -providence.

Ces rôles des États, chacun dans un cadre de référence particulier, ont commencé à être contestés, chacun selon une grille critique spécifique, mais dont le facteur dominant était l'idéologie libérale et son cadre de référence l'économie de marché à l'échelle mondiale.

Cette contestation de l'État a pris plusieurs formes :

- contestation du régime d'accumulation économique et du mode de régulation : la planification centralisée ;
- contestation du régime politique mis en place autour de la notion de démocratie populaire ou nationale qui habille souvent un régime autoritaire voire dictatorial et qui empêche toute expression de la société ; il s'agit en fait d'un problème de légitimité du personnel politique ;
- contestation du mode de gestion des affaires publiques : absence de transparence dans la gestion des deniers publics, inefficacité systémique, contrôle formel et tatillon, dégradation des services publics et souvent corruption généralisée sur les opérations de gestion des affaires publiques.

Le volontarisme développementaliste des élites étatiques dans le Tiers-Monde paraissait, dans les années 70, à la fois évident et propre à résoudre sans problème politique aucun la question du développement socio-économique.

Cette gestion, politique, économique et sociale, des pays en développement par des États sous leurs diverses formes a produit : un surendettement, une industrialisation (quand elle existe) inachevée ou non compétitive, une absence de participation politique et écono-

mique de la société à la vie publique, une pauvreté généralisée et une distribution des richesses qui s'est soldée par un accroissement des inégalités sociales remettant en cause la cohésion sociale et alimentant des violences de toute nature.

Dans les économies à forte proportion rentière dans le revenu national, la contestation est encore plus forte à partir du moment où cette rente est devenue insuffisante à la suite de l'explosion démographique ou encore lorsque le système de sa répartition a laissé apparaître des inégalités difficilement justifiées. Dans le cas de l'Algérie, le professeur A. Benachenhou (1999) établit une relation entre l'économie administrée, la formation des rentes et la faiblesse de la démocratie économique, en Algérie dit il «c'est pour le bonheur du peuple que l'État a pris le contrôle de l'activité économique, par la nationalisation et le développement du secteur public, le contrôle du secteur privé, du commerce intérieur et extérieur et le développement rapide des services publics d'éducation, de santé et même de transport et du logement. La logique de ce système économique a incontestablement profité à la majorité des algériens. Elle a aussi généré des rentes considérables».....au profit d'une minorité.

## 1 - Les limites de l'État propriétaire-entrepreneur

La nécessité de faire face aux immenses problèmes du développement (pauvreté, inégalité, manque d'infrastructures) explique que la plupart des pays en développement aient suivi un modèle économique dans lequel l'État a joué le rôle principal, que se soit par les dépenses publiques, ou par une implication directe, ou par son influence sur l'organisation des différentes activités économiques.

Le modèle de «l'État développeur» est né dans les années 50-60 pour donner un contenu concret aux théories économiques du développement, en particulier leur variante à destination des pays rentiers et dont la variable principale est l'allocation intersectorielle des ressources avec une priorité pour le développement industriel.

L'idée centrale dans ces modèles de croissance était que les États des pays en développement devaient privilégier un investissement public volontariste et sélectif en faveur des secteurs industriels jugés les plus

stratégiques en termes de retombées économiques et sociales (effets d'entraînement pour les uns, pôles de croissance pour les autres et industries industrialisantes pour d'autres encore). La conquête du marché intérieur et la planification centralisée de l'allocation des ressources sont les fondements de la stratégie de développement. Dans un tel schéma, l'État se donnait les missions de propriétaire principal, d'entrepreneur, de redistributeur et de régulateur du système économique.

Des taux de croissance longtemps positifs, conjugués aux prêts externes, ont permis de créer un système d'accumulation et de redistribution à partir de l'État, dans lequel la performance économique tenait une place secondaire. Lorsque cette période de croissance, d'urbanisation et de modernisation a été suivie d'une période de stagnation économique, les défauts du système, les distorsions du modèle ont commencé à apparaître.

L'importance de l'État dans l'économie a de plus créé de multiples occasions pour des situations de rente et étouffé le développement de l'esprit d'entreprise. **«Les politiques publiques adoptées reflétant plutôt la capacité des groupes d'influence la bureaucratie ou leur insertion dans les réseaux clientélistes que leur efficacité productive, ces acteurs ont donc investi une partie importante de leurs ressources à rechercher cette rente plutôt qu'à améliorer leur compétitivité économique.»** (M. Hufty. IUED, 1999).

La crise d'accumulation mais aussi de la production à la suite du tarissement ou de la réduction des ressources liées à la rente et l'endettement excessif et coûteux ont accéléré la détérioration des conditions socio-économiques de la population et entraîné la contestation de la légitimité même de l'État. La recomposition de l'ordre interne devient alors indispensable pour rétablir au moins les principaux équilibres macro-économiques.

## 2 - La crise de l'État-providence

L'État-providence est une forme particulière de la manifestation de l'État moderne (plutôt libéral) sans présupposés idéologiques (socialisme ou libéralisme) ou institutionnels (plan/marché) dans sa relation

avec la satisfaction des besoins de la société. L'État libéral comme l'État socialiste ont chacun développé des politiques de redistribution soit sur la base d'une rente ou d'une richesse produite par des agents économiques et redistribuée par le truchement de l'impôt et de la dépense publique.

L'État-providence comme situation socio-économique est très fragile du fait même de la nature mécanique de son existence : L'État-providence n'existe que par rapport à l'existence de richesses (ressources) réelles. Ainsi la croissance des besoins de la société par l'effet de la croissance démographique au moins et la diminution relative des ressources par l'effet de la réduction relative de la rente (stagnation ou croissance faible) et de la limite à la pression fiscale ont entraîné la crise de l'État-providence. Souvent la crise de l'État-providence est constatée par la détérioration des services publics en raison d'une baisse de rendement des organismes publics et l'imperfection du système redistributeur ; la crise de l'État-providence dans ce cas est la conséquence de la défaillance du cadre institutionnel de l'État et quelque soit le montant du budget alloué, le bien-être de la société reste en deçà des attentes.

Au total, la chute des ressources budgétaires ou l'augmentation des emplois alternatifs des ressources publiques (financement de la restructuration industrielle, remboursement de la dette, financement de la grande pauvreté etc...) associée au système bureaucratique déficient et coûteux de production de services publics et de protection sociale ont entraîné la crise de l'État-providence et par suite la contestation de tout le système politico-administratif.

Si l'État-providence a existé sous différentes formes, ses objectifs ont été les mêmes : à savoir la réalisation du bien-être social. Dans les pays développés d'économie libérale, la réponse à la crise de l'État-providence est à chercher dans les nouveaux modes de gestion des services qui s'inspirent des méthodes et techniques de management pratiquées dans le secteur privé. Dans les pays en transition à l'économie de marché le passage de l'économie socialiste à l'économie sociale est en soi un programme. La transition économique est lente et coûteuse et les retombées positives ne sont pas toujours évidentes, alors l'État doit continuer à accompagner la société dans le domaine social : chômage,

pauvreté, effondrement des systèmes de santé, déficit du système de protection sociale quand il existe etc....

Aujourd'hui encore, en Algérie, la contribution de l'État en matière d'éducation est considérable, elle représente 35% du budget de fonctionnement et 7% du PNB, (Benachenhou 1999) ; dans le même ordre d'idée 4,5 milliards de \$ sont redistribués par l'État au titre de transferts directs (loi de finances 2001).

L'État est en effet confronté à une augmentation de la demande d'aide sociale, mais aussi à un manque de ressources financières. Ce déséquilibre à lui seul suffit à rejeter le statu-quo dans le fonctionnement des institutions publiques.

Enfin de compte la crise de l'État est d'abord une crise de légitimité. La gestion des rapports État/société (sphère politique) et État/économie (sphère économique) était une gestion des équilibres et des écarts des deux rapports. En effet le rapport État/société qui devrait exprimer la légitimité des institutions politiques (légitimité politique) était souvent biaisé par les politiques de redistribution et de transferts d'une partie de la richesse nationale (souvent une rente) vers la société sans une contrepartie (extension des services publics, emplois publics pléthoriques, exonération fiscale économiquement injustifiée, évasion fiscale tolérée...) ; le rapport État/économie était lui aussi dominé par des relations de transfert économiquement non efficaces, mais tant que les revenus de la rente ou d'un autre type de transfert national ou international (endettement) le permettait, le système économique continuait à fonctionner. Lorsque les déséquilibres ont affecté les deux sphères, et qu'il n'y a aucune possibilité d'ajustement mutuel, la crise de l'État est devenue réelle. Le recours à des ajustements extérieurs au système a conduit à des programmes d'ajustement structurel négociés avec les institutions multilatérales sous des conditions très sévères comme gage de discipline pour rétablir les équilibres rompus sur des bases économiquement et politiquement saines. La gouvernance des affaires publiques est donc une exigence interne et externe, mais est-elle acceptée ou au contraire provoque-t-elle des résistances ?

## **II.2 - Le Rôle de l'État dans le développement économique et social**

Au cours des deux dernières décennies, la réflexion en sciences sociales sur le développement économique et social s'est focalisée, à tort ou à raison, et peut être, faute de mieux, sur le rôle de l'État. Le débat ne porte pas seulement sur le poids de l'État dans le système socio-économique (secteur public) mais aussi sur la manière dont ce rôle est joué et l'efficacité qui en résulterait. La conduite de politiques de réformes, qu'elles soient autonomes ou sous le contrôle et le soutien des institutions internationales, a montré l'incapacité des institutions traditionnelles à gérer la complexité et a donc justifié la nécessité d'une réflexion sur le rôle de l'État.

Les missions fondamentales d'un État moderne à la lumière des grandes mutations économiques, sociales et politiques. En effet, les institutions et les instruments de l'État entrepreneur, propriétaire, régulateur, redistributeur-protecteur ne sont plus adaptés au nouveau contexte de l'économie de marché et de la mondialisation. Le développement économique a un nouveau paradigme.

### **1 - Les missions de l'État moderne à la lumière des grandes mutations économiques, sociales et politiques**

Tout en continuant à assumer les missions pérennes, l'État moderne doit prendre en charge de nouvelles missions induites par les mutations internes et externes dans les domaines économique, social, politique et institutionnel de la société et de son environnement national, régional et international. L'instrument principal de conduite de ces missions demeure les administrations et les organismes publics même si leurs configurations institutionnelles et organisationnelles doivent être renouvelées comme d'ailleurs leurs méthodes et outils.

Au plan économique et social les grandes mutations ont été induites par les tendances lourdes suivantes :

- une économie de marché libérale dominée par la propriété privée et le libre échange ;

- une mondialisation des échanges et des acteurs et une interdépendance des économies ;
- une globalisation financière ;
- un démantèlement progressif des obstacles au libre-échange ;
- une perte graduelle mais réelle de la souveraineté commerciale des États ;
- un développement des investissements transnationaux.

L'ensemble de ces facteurs a conduit, dans les économies développées, à un développement considérable du pouvoir du marché aux dépens de l'autorité de l'État. Le rôle de l'État se modifie à mesure qu'apparaissent d'autres acteurs importants à la fois au dessus et au dessous de lui : le F.M.I., la Banque Mondiale, l'O.M.C... et les entreprises et autres organisations économiques ou professionnelles.

Cette situation a provoqué la défaillance des États traditionnels dans la conduite des affaires publiques par les méthodes anciennes ; le recours au marché, à la concurrence et à la responsabilité individuelle deviennent indispensables. Dès lors l'État n'est plus seul à décider ; la multiplication des acteurs dans l'action publique exige de nouvelles formes d'organisation et de nouveaux outils de coordination. Le dynamisme de la société civile et ses formes d'organisation postulent pour le statut d'acteurs et non de «sujets» d'un État. Dès lors de nouveaux canaux de relations et de communications doivent être mis en place pour garantir la participation et l'implication de la société civile.

D'autres considérations, non moins importantes, militent pour la réforme de l'État :

- l'augmentation continue des besoins collectifs à satisfaire face à des restrictions budgétaires drastiques : limites de la pression fiscale ;
- défaillances des modes de gestion et dégradation des services publics ;
- démonopolisation et déréglementation des services publics traditionnellement en monopoles naturel ou réglementé.

## 2 - Les missions de l'État dans la perspective d'une réforme de l'État

### 2.1 - L'État dans le nouveau paradigme du développement économique

Les modèles de croissance ci-dessus rappelés ne sont plus adaptés au nouveau contexte économique caractérisé par une double dynamique : la généralisation de l'économie de marché et l'interdépendance des économies. Le nouveau paradigme du développement économique est radicalement opposé aux théories de la croissance ayant servi de modèle de référence aux expériences de développement des pays du sud (Afrique, Amérique latine et à un degré moindre l'Asie). Ce nouveau paradigme est d'inspiration néolibérale et fortement appuyé et propulsé par les institutions de Bretton Woods. La principale variable dans la dynamique de croissance serait le libre-échange et l'insertion dans l'économie de marché mondiale ; autrement dit les pays peuvent tirer profit de la mondialisation de l'économie pour assurer leur propre croissance. Ce qui implique au plan des politiques de développement : suppressions des protections en matière commerciale, suppression des entraves à l'investissement direct étranger, accélération de la convertibilité des monnaies, le marché national n'est plus un marché pertinent pour la croissance économique quel que soit sa taille (au titre de la validation de ces recommandations, on compare la croissance des grands pays comme le Brésil, l'Inde, l'Indonésie et la Chine à celle des petits pays comme la Corée, Taiwan, Hong-Kong ou Singapour). L'ensemble de ces politiques économiques est l'opposé des politiques préconisées dans les années 60 et 70 (développement auto-centré, substitution à l'importation, intégration nationale etc ...).

Les stratégies de développement doivent viser le développement des facteurs de compétitivité sur les marchés internationaux. Ces facteurs sont aussi d'une nouvelle nature ; la productivité du travail et du capital continue à avoir un sens mais faut-il la coupler avec d'autres facteurs pour obtenir une compétitivité de l'économie nationale ? le rôle du système financier, la formation du capital humain, la qualité de l'organisation et du management etc.

Le rôle de l'État et des institutions économiques dans le nouveau paradigme est fondamental dans la formation de la capacité compétitive de l'économie nationale en réunissant les conditions devant favoriser la compétitivité «nationale» par la définition des politiques industrielles, des politiques budgétaires et fiscales, des politiques et des actions de recherche-développement, de la formation du capital humain etc... sans faire de discrimination entre le secteur public et le secteur privé.

D'une manière simplifiée on peut retenir la définition suivante de la compétitivité :

**«A long terme, la compétitivité d'une nation est sa capacité à accroître le bien être de ses habitants, grâce aux progrès de la productivité ; à court terme, elle s'exprime par l'évolution des prix relatifs dont les coûts salariaux et les taux de change nominaux sont les principaux déterminants»(CEP II).**

A court terme, la recherche de la compétitivité peut aller à l'encontre des intérêts de certaines catégories de la société : salaires faibles, taux de change défavorable, financement public des restructurations industrielles et commerciales etc ... .

## 2.2 - L'intervention de l'État dans le domaine économique

A la lumière des développements précédents sur les limites de l'État propriétaire-entrepreneur, la crise de l'État-providence et le nouveau paradigme dans le développement économique, l'intervention de l'État dans l'économie n'est justifiée que lorsque le marché connaît des défaillances de nature économique (remettre en cause l'efficacité du système économique, externalités, monopole) ou de nature sociale et éthique (équité sociale, biens et services publics, externalités, fiscalité et redistribution, protection des consommateurs etc...). Cette intervention est donc indirecte et incitative et prend le qualificatif de «rôle régulateur de l'État» ; elle s'opère généralement par des institutions économiques d'orientation (politiques publiques) d'incitation, de contrôle, de réglementation et d'arbitrage dans les conflits d'intérêt.

Enfin pour compléter le rôle de l'État dans le contexte d'une économie de marché à vocation à s'ouvrir sur les autres économies

et visant la formation d'un avantage compétitif dans les échanges internationaux, il doit intégrer deux fonctions importantes même pour un État minimaliste :

- la fourniture de biens et services publics que l'État doit financer même s'il ne doit pas nécessairement les produire ; la formation et l'éducation, la recherche et les infrastructures de base qui sont d'une importance cruciale pour la croissance économique comme il a été signalé plus haut ;

- le rôle redistributif de l'État, non seulement sous l'angle de la fiscalité, mais sous l'angle de sa contribution positive à la croissance via l'importance de la cohésion sociale comme facteur de la compétitivité d'une nation.

### III - EN GUISE DE CONCLUSION : LES MISSIONS FONDAMENTALES D'UN ÉTAT MODERNE A LA LUMIÈRE DES GRANDES MUTATIONS ÉCONOMIQUES, SOCIALES ET POLITIQUES

**«Il ne sert à rien de se débarrasser de l'État. Au contraire nous avons besoin d'un gouvernement actif, fort et vigoureux. Mais nous devons choisir entre un gouvernement gros et impotent et un gouvernement fort parce que se concentrant sur les choix et laissant leur réalisation à d'autres» (P. Drucker 1968).**

En effet, les institutions et les instruments de l'État entrepreneur, propriétaire, régulateur, redistributeur-protecteur ne sont plus adaptés au nouveau contexte de l'économie de marché et de la mondialisation. Le développement économique a un nouveau paradigme et l'État-providence a montré ses limites.

Face à l'ampleur des mutations et de la crise de légitimité des administrations et pour tenir compte des attentes des citoyens, les missions de l'État, dans le domaine économique et social connaîtront une reconfiguration.

A la lumière de ces contestations, il y a lieu de redéfinir le rôle de l'État dans le domaine économique et social à même de faire face aux

défis de l'économie de marché généralisée et son corollaire la mondialisation et de lui donner un cadre organisationnel adapté aux nouvelles exigences politiques, économiques et sociales.

Ce cadre semble être à la lumière des expériences de certains pays et des recommandations des institutions internationales le «Modèle de la gouvernance».

Le rapport sur le développement dans le monde publié par la Banque Mondiale en 1997 relève l'observation pertinente suivante : «... malgré la diversité des dispositifs institutionnels, les secteurs publics efficaces sont généralement caractérisés par l'existence, à l'échelon central, de solides capacités d'élaboration des orientations macro-économiques et stratégiques, par des mécanismes de délégation, de discipline et de discussion des orientations entre institutions, et par l'établissement de liens institutionnels avec les intéressés extérieurs au gouvernement, qui garantissent la transparence et la responsabilité et encouragent l'information en retour». Il s'agit en fait des expériences mises en œuvre sur la base du modèle de la bonne gouvernance.

### III.1 - Les missions fondamentales d'un État moderne à la lumière des grandes mutations économiques sociales et politiques

**«Le rôle du gouvernement n'est pas de soutenir la croissance économique avec des dépenses budgétaires mais, plus subtilement, de donner aux individus et aux agents économiques les outils dont ils ont besoin pour valoriser leurs propres efforts ... utiliser le gouvernement pour compléter et non pour se substituer au marché et au secteur privé a été le principe fondamental de la stratégie de cette administration économique» (Council of Economic Advisers 1998).**

Le nouveau paradigme de développement économique laisse supposer une transformation structurelle dans le régime économique hérité de l'ancienne conception du développement. Les réformes structurelles sont de deux niveaux : le premier niveau consiste à définir un cadre macro-économique sain élaboré sur la base d'un assainissement des finances publiques par la maîtrise des dépenses de l'État, un régime de change basé sur une convertibilité progressive de la monnaie et un

commerce extérieur totalement libre. Le deuxième niveau (réformes dites de seconde génération), concernera directement le retrait de l'État de la gestion directe de l'économie pour se consacrer à ses missions de régulation. C'est ce deuxième niveau qui nous intéresse ici. Les principales actions structurelles à mener par l'État pour une transition à l'économie de marché et une insertion dans l'économie mondiale sont :

1 - dans la transformation des rapports de propriété par un processus de privatisation dans le secteur public (par un transfert effectif de la propriété au secteur privé) ;

2 - la définition d'un système de management du secteur public permettant l'exercice effectif par les managers des droits de propriétés délégués (réformes de la législation sur les sociétés et son adaptation aux règles et aux exigences de l'économie concurrentielles : droit des sociétés, responsabilités civiles et pénales des dirigeants, formes de contrôle des sociétés publiques et transparence de la gestion) ;

3 - les modes de gestion des services publics et des politiques de déréglementation. Les trois thèmes constituent des tendances lourdes dans la redéfinition de la place et du rôle de l'État dans le domaine économique et social et partant dans la conception du mode de gouvernance à mettre en place.

### **1 - La transformation des rapports de propriété dans l'économie nationale**

Il ne s'agit pas ici ni de préconiser un modèle de privatisation, ni de faire l'état de la littérature, abondante, sur le sujet. Notre propos se limitera à poser la problématique de la privatisation dans la stratégie de développement dans la perspective de la transition vers l'économie de marché. La privatisation est donc une exigence de la nouvelle conception du développement et de la compétitivité à l'échelle mondiale avant qu'elle ne devienne un choix de politique économique. Dans tous les cas, la privatisation est un acte de l'État qui décide pour une raison ou une autre de modifier la manière dont sont produits et distribués certains biens et services au sein de l'économie nationale (la privatisation est un domaine des politiques publiques par excellence). Cet acte a des

implications politiques, économiques, organisationnelles et sociales. Au plan politique, la privatisation entraîne une redistribution du pouvoir et une recomposition des mécanismes de légitimation. C'est pourquoi l'acte de privatisation doit se faire selon des règles de contrôle public et de transparence. Au plan économique, la privatisation peut viser une restructuration industrielle d'un secteur, un objectif budgétaire (produits de la privatisation ou suppression des subventions publiques) ou un flux d'investissements directs étrangers (IDE) ; dans chaque situation l'État est tenu de remplir des fonctions précises comme l'assainissement et l'évaluation des entreprises à privatiser, la création d'un environnement propice à l'investissement privé, la réforme fiscale et de la législation commerciale etc .... Au plan social, la privatisation entraîne dans beaucoup de cas des pertes d'emplois soit par l'effet d'une rationalisation de l'activité existante par le nouveau propriétaire privé, soit par l'effet d'une restructuration-redéploiement des activités de l'entreprise privatisée.

En Algérie, trois années après la promulgation des premiers textes législatifs sur la privatisation (1997), cette dernière est toujours débattue par toutes les instances et demeure à l'ordre du jour. Or, si elle a trouvé d'ardents défenseurs sur le plan de l'opportunité, elle n'est guère concrétisée dans les faits et la lenteur avec laquelle le processus est conduit prouve que les mécanismes institutionnels et organisationnels ne sont pas efficaces. En effet, les résistances à la privatisation ne sont pas seulement au niveau des sphères politique et syndicale, celles de la sphère économique et en particulier celles des dirigeants des entreprises et des administrations économiques sont plus fortes en raison des conflits d'intérêts présents dans le système économique ; dans ce cas les institutions d'arbitrage doivent trancher, or le système en place hiérarchique et dual ne permet pas la résolution de ces conflits d'intérêts. La politique de privatisation est un cas exemplaire à traiter par les principes de la gouvernance.

Il est évident que la transformation des rapports de propriété par la privatisation des entreprises et des autres actifs publics, entraîne une redistribution des droits de propriété dans le système socio-économique ce qui changerait le mode de fonctionnement de l'économie et la structure des coûts de transaction.

mique ce qui changerait le mode de fonctionnement de l'économie et la structure des coûts de transaction.

## **2 - La réforme de la législation sur les sociétés et le droit des affaires**

Ce thème a été le premier à bénéficier d'une réforme relativement profonde depuis les lois de 1988. Toutefois, les changements introduits restent insuffisants ou plus graves encore, beaucoup d'incohérence voire des contradictions subsistent entre les différentes législations mises en œuvre (ex. code de commerce amendé avec la loi sur le registre de commerce ou code des investissements et code de commerce ou encore code de commerce et législation du travail). L'assainissement de la législation existante, sa mise à jour par rapport aux besoins dans les relations commerciales et sa stabilisation sont des facteurs importants dans la bonne gouvernance des sociétés commerciales publiques.

## **3 - Les modes de gestion du service public marchand et les politiques de déréglementation**

### **3.1 - le service public**

Le débat sur le service public demeure au centre de la problématique du rôle de l'État dans une économie de marché. Le problème est posé à un double niveau :

a - la finalité de chaque type de service public dans le projet global de développement économique et social, la notion comme l'activité de service public doit suivre l'évolution de la société dans toutes ses dimensions (économique et financière, politique et sociale) dans le sens que ce qui est service public aujourd'hui peut ne pas l'être demain et vis versa ;

b - le coût de la fourniture du service public, autrement dit la contribution budgétaire de l'État au financement du service public.

Si au plan économique la voix de la rationalité et de l'efficacité économique l'emporte largement, au plan juridique et politique le problème reste entier tant que la séparation, au plan conceptuel et théorique (définition du service public par le droit constitutionnel et le droit administratif), entre les fonctions de production et de fourniture

des services publics aux usagers n'est pas opérée. Ce qui est important dans la gestion des services publics ce n'est pas tant qui produit ces services mais la finalité de ces derniers : satisfaction équitable des besoins de base des citoyens, cohésion sociale, production et diffusion des externalités positives (ex. éducation) et prise en charge des externalités négatives (pollution) dans la perspective d'une amélioration de la compétitivité globale de l'économie nationale.

La séparation des fonctions de production et de distribution des biens et services publics permet d'opérer des choix quand au modes de production des services selon le critère de l'efficience économique (budgétaire dans ce cas) sans qu'il y ait une remise en cause de la finalité du service public. Ces modes de gestion de la production peuvent être privés (marché), délégués (contrat) ou publics (hiérarchie). Quant à la fourniture ou l'affectation du service public, le rôle des institutions publiques en est plus direct : soit par l'organisation matérielle de la fourniture (services administratifs, école), soit par la fixation d'un tarif (transport, eau, énergie ...), soit par l'allocation financière ou le remboursement (santé, formation, ...). Les modes d'intervention directe de l'État (production et fourniture) ont souvent conduit à une bureaucratization effrénée des systèmes de gestion, ce qui donne naissance à des pouvoirs discrétionnaires considérables aux bureaucrates. Or, les pouvoirs discrétionnaires sont néfastes pour la gestion des services publics à la fois au niveau des inefficacités de la production et au niveau des finalités en terme d'équité de justice sociale et de continuité en raison principalement de l'absence de transparence et de contrôle ou de feedback des usagers.

Les services publics par leur rôle dans le développement économique et social et dans la cohésion et la stabilité sociale, par l'importance des budgets publics qui leurs sont affectés et le nombre d'acteurs qui y participent (administration, entreprises publiques et privées, usagers, hommes politiques) constituent des systèmes complexes et dont les conflits d'intérêts sont un phénomène récurrent et par conséquent le modèle de gouvernance, sur la base de relations de partenariat et de participation des différents acteurs producteurs, fournisseurs, usagers, politiques et société civile, peut apporter la réponse à cette complexité.

### 3.2 - Les politiques de déréglementation

Les politiques de déréglementation dans les services publics et les infrastructures de base (télécommunications, énergie, transports, eau etc ...) est une démarche inspirée des nouveaux paradigmes de l'économie de marché et de la mondialisation des activités et des marchés. Elles visent à démonopoliser des secteurs à forte croissance et dont les justifications traditionnelles du monopole en termes de volume d'investissement et de rendements d'échelle croissants ne sont plus valables.

De toute évidence, la déréglementation entraîne elle aussi une redistribution des droits de propriété et de nouveaux modes de gestion et de régulation. Il y aura dans le système issu de la déréglementation des modes de gestion publics et privés et des modes de régulation marchands et administratifs ; le système de contrat sera prégnant. Dans tous les cas un système partenarial sera préconisé : Administration (réglementation), autorités de régulation (régulation, contrôle), opérateurs publics ou privés (transfert de propriété ou contrat de concession) et usagers (publics ou privés). Là aussi le modèle de gouvernance pourrait apporter l'efficacité économique, l'utilité sociale, la participation et la transparence dans la gestion des services et des infrastructures publics. Mais les déréglementations peuvent entraîner des déséquilibres considérables des forces qui caractérisent la plupart des situations de sortie de monopole (conflits ancien monopoleur/nouvel opérateur ou entre opérateurs ou opérateurs/ administration de régulation ou encore opérateurs/usagers ou client). Toutes ces situations de déséquilibre ou de conflits peuvent remettre en cause les raisons qui ont motivé la déréglementation à savoir : le libre jeu de la concurrence (pour tirer profit de la compétition), l'abus de domination par un opérateur (empêcher la reconstitution d'un nouveau monopole qui risque de transférer vers le privé les rentes de monopole). Toutes ces considérations et d'autres encore exigent pour leur prise en charges des institutions intelligentes capables de mettre en place une réglementation appropriée, des contrats rigoureux, des contrôles efficaces, sans risque de rétablir l'ancien système de gestion.

La réforme de la gestion des services publics comme les politiques de déréglementation partent du postulat simple suivant : laisser au marché

le rôle de discipline des acteurs à court terme et à l'État le rôle de la vision et du traitement du long terme, la gestion des externalités et le social.

### III.2 -La gouvernance du rôle de l'État dans le domaine économique et social

Selon la célèbre formule de Keynes : «L'important pour l'État n'est pas de faire ce que les individus font déjà et de le faire un peu mieux ou un peu plus mal, mais de faire ce que personne d'autre ne fait pour le moment».

Le rôle de l'État dans le développement économique et social, comme il vient d'être rappelé, est le résultat d'une série de facteurs, principalement économiques mais pas seulement, qui découlent de la nouvelle donne dans les dynamiques économiques dont les principales conclusions sont :

1 - la mondialisation a pour principal effet de mettre en compétition non seulement les entreprises mais les nations ;

2 - la force d'une économie ne tient pas seulement de la performance de ses entreprises, mais aussi de la qualité de ses infrastructures, de l'efficacité de ses ressources humaines, de la stabilité de son système juridique et fiscal et du climat social nécessaire à la cohésion de toute la société.

Le rôle de l'État doit être défini par rapport à cet objectif de compétitivité de l'économie nationale que le marché seul ne peut réaliser.

Dans ces conditions, les institutions publiques deviennent encore plus indispensables que jamais pour assurer les fonctions régaliennes et de services publics qui ne peuvent être remplies que par elles, pour préserver le long terme et pour traiter les problèmes sociaux. Mais elles doivent en outre, prouver leur efficacité et améliorer leur efficience.

Le modèle de la bonne gouvernance énonce les principes fondamentaux pour l'action publique légitime, efficace, responsable et transparente. Ce sont en fait les principes universels du management moderne des organisations publiques ou privées.

## BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE

– OCDE. «La gestion publique en Mutation». Les réformes dans les pays de l'OCDE. in *Revue Internationale des Sciences Administratives*, janvier 98.(numéro spécial).

– BROGAN, Brian «Les nouveaux défis de l'administration publique au vingt et unième siècle : Fonction publique performante et administration publique décentralisée» in *Revue Internationale des Sciences Administratives.*, janvier 98 (numéro spécial).

– MOHAMEDOU, Mohammad-Mahmoud «Transformation et démocratisation politiques : nouveaux schémas d'interaction entre l'administration publique et la société civile en Afrique du Nord». PP. 85-96

– *Revue Internationale des Sciences Administratives.*, janvier 98, pp. 85-96 (numéro spécial).

– HUFTY, Marc «L'État entre révolution conservatrice et réformes administratives». In *Nouveaux Cahiers de l'IUED* , n° 8, 1998. Genève.

– La pensée comptable - État néo libéral . Nouvelle gestion publique, n° 8-1998. (numéro spécial). in *Nouveaux Cahiers de l'IUED*, n°8, 1998. Genève.

– MÜNKS, Jost, «La nouvelle gestion publique : boîte à outils ou changement paradigmatique, .In *Nouveaux Cahiers de l'IUED*, n° 8, 1998, pp. 77-89 Genève.

– FELY, Jean "Les nouveaux visages du «bien public»,. in *Projet : Privé/Public, la fin des secteurs protégés*, n° 260, 1999, pp. 37-78.

– BENGHOZI, Jean Pierre « Entre mission et gestion". in *Projet : Privé/Public, la fin des secteurs protégés*, n° 266, 1999, pp 67-78

– SID-AHMED, Abdelkader «Un projet pour l'Algérie». Ed Publisud, Paris, 1995.

– LECAILLON Jean , «Rôle économique de l'État» . in *Les analyses de la SEDEIS*, n° 80, mars 1991.

– PORTER, M «L'avantage concurrentiel « inter-édition, 1986.

– World-Bank, «Rapport sur le développement dans le monde», 1977, Ed. W.B Washington, D.C.

– BELMIHOUB ,M C « Le management des politiques publiques : Une approche constitutionnaliste : cas de l'Algérie» in les Cahier du CREAD, Alger, n° 45, 1998.

– BENACHENHOU, A «Démocratie Économique et Développement». in Ouvrage collectif. L'Harmattan, Paris, 1999.

---