



# Éditorial. Concevoir une méthodologie pour des finances publiques dans un monde en transition

**Michel Bouvier**

DANS **REVUE FRANÇAISE DE FINANCES PUBLIQUES** 2016/3 N° 135 , PAGES V À VIII  
ÉDITIONS **LEXTENSO**

ISSN 0294-0833

DOI 10.3917/rffp.135.0000b

Date de mise en ligne : 08/08/2025

**Article disponible en ligne à l'adresse**

<https://droit.cairn.info/revue-revue-francaise-de-finances-publiques-2016-3-page-V?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...  
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



**Distribution électronique Cairn.info pour Lextenso.**

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur [cairn.info/copyright](http://cairn.info/copyright).

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

# Éditorial

## Concevoir une méthodologie pour des finances publiques dans un monde en transition

Dans le monde en transition d'aujourd'hui, les finances publiques se caractérisent bien plus qu'autrefois par un enchevêtrement sans précédent de multiples structures et acteurs tant nationaux qu'internationaux<sup>1</sup>. Alors que leur complexité n'a jamais été aussi grande, la manière de les appréhender reste cependant unidimensionnelle, autrefois juridique, aujourd'hui économique et gestionnaire. Il en résulte, et on peut aisément le constater, que la décision de dépenser comme d'imposer n'est ni absolument sûre ni sous contrôle. Elle est déterminée par des variables qui sont largement aléatoires, telles que la croissance économique ou la réactivité du corps social aux mesures prises ou simplement annoncées, le tout étant amplifié par les incertitudes d'une société internationale en plein bouleversement et génératrice de risques.

Un tel contexte nécessiterait des instruments de compréhension et d'action en adéquation avec la variété et la dynamique du système financier public ; des instruments dont on ne dispose pas aujourd'hui malgré les énormes progrès des outils scientifiques utilisés en économie, en sociologie ou en gestion. Il serait ainsi crucial pour les raisons évoquées, de réfléchir à une méthodologie de la gouvernance financière publique adaptée aux sociétés contemporaines. Il y va certes de la maîtrise du système mais plus encore de la qualité de vie des générations futures. C'est donc une immense responsabilité qui est la nôtre que d'aider à construire une pensée cohérente et opérationnelle des finances publiques au-delà du foisonnement de fausses certitudes et des réponses sans grand effet qui les accompagnent et qui sont censées répondre depuis une quarantaine d'années aux soubresauts d'un monde en pleine transition.

1. Cf. BOUVIER M., ESCLASSAN M.-C., LASSALE J.-P., *Manuel de finances publiques*, LGDJ-Lextenso, 15<sup>e</sup> éd., 2016.

Depuis environ quarante ans en effet, et sauf à épouser tel ou tel préjugé ou idéologie rassurante, les concepts se sont brouillés, les mots n'ont pas toujours le même sens pour les uns et pour les autres tandis qu'il n'est aucune recette qui ait réussi véritablement à faire ses preuves. Certes, il en existe à foison qui sont économiques, juridiques, politiques, gestionnaires, etc., mais sans aucune réflexion d'ampleur, on veut dire de fond, embrassant l'ensemble des composantes qui sont en jeu avec pour objectif de dégager un projet, un sens pour les finances publiques contemporaines. C'est bien du côté d'un travail scientifique original, pluridisciplinaire vers lequel il convient de se tourner pour comprendre, piloter et gérer les finances publiques. Il faut cesser de les penser à travers des « silos » juxtaposés, juridique, économique, gestionnaire voire même sociologique ou politique. Savoir penser la complexité et l'incertitude est crucial. Il est indispensable d'adopter une attitude intellectuelle transversale autrement dit systémique<sup>2</sup> prenant en compte la logique de réseaux qui est aux fondements des choix financiers publics. Des choix, il ne faudrait pas s'y tromper, qui ne sont jamais purement techniques mais d'abord politiques et structurels. Il convient de s'en tenir à l'idée, somme toute très simple, que le budget est un acte fondamentalement politique reflétant certes des valeurs ou des idéologies mais aussi, au-delà de celles-ci, des contraintes qui s'imposent à tous. On sait bien par exemple que les dépenses de santé et de retraites iront croissant, qu'il faudra aussi compter avec celles relatives à l'éducation et la recherche qui sont des dépenses d'avenir ou encore que la sécurité est une préoccupation qui devrait durer et qui sera coûteuse. Pour le reste il faudra faire des choix de plus en plus douloureux, et ce sera là un impératif pour tous les pays dans le monde. D'où la nécessité et l'urgence de disposer d'une méthodologie permettant aux institutions d'aide à la décision de présenter aux responsables politiques une image cohérente la plus proche possible de la réalité financière publique leur permettant de s'appuyer sur des prévisions crédibles.

L'impératif méthodologique est d'autre part d'autant plus important que les finances publiques constituent un champ où règne une culture du chiffre, du calcul rationnel avec, là encore, les fausses certitudes que cette dernière est susceptible de leur conférer lorsque la démarche intellectuelle utilisée n'appréhende pas leur complexité. On a en effet

2. Cf. BOUVIER M., *Les finances locales*, LGDJ-Lextenso, 16<sup>e</sup> éd., 2015, p. 260. Cf. également, BOUVIER M., *L'État sans politique*, LGDJ, 1986, préface du Doyen Georges VEDEL.

affaire à une apparence de rationalité et d'objectivité, voire même de scientificité qui n'est qu'une illusion masquant la multirationalité du système financier public.

Enfin les budgets et les comptes traduisent des actions qui relèvent, on l'a dit, de choix politiques et les réponses à ces choix ne peuvent être que relatives. Il n'est donc pas d'objectivité absolue en l'espèce mais seulement un sens partagé par une majorité d'individus<sup>3</sup>. Autrement dit on se situe là sinon dans l'indécidable du moins à coup sûr dans le falsifiable<sup>4</sup>. On est en effet confronté à des sens qui peuvent varier d'un pays à un autre, d'une période à une autre, d'un contexte à un autre et de surcroît soumis à de multiples interactions. Il est par conséquent nécessaire de stabiliser une grille de lecture du système financier public en l'enracinant dans des quasi-dogmes<sup>5</sup> susceptibles d'évoluer dans le temps. Il s'agit ce faisant de définir provisoirement une forme d'équilibre dynamique entre les concepts qui caractérisent ce système et son environnement. Il serait d'ailleurs pertinent et opérationnel d'emprunter à la philosophie chinoise le concept plus modeste de définition appropriée, acceptable ou encore convenable<sup>6</sup>. C'est-à-dire une approche qui prend en compte le fait que la réalité est instable et que celle-ci n'est valable qu'à un moment donné et dans un contexte donné. Toute autre voie condamne à se perdre soit dans une simplification stérile soit dans des interprétations à l'infini, et donc dans le paradoxe du relatif implicitement posé comme un absolu ce qui a pour conséquence des analyses donnant lieu à des décisions financières publiques irréfléchies, sans réelle cohérence.

Au final, il est essentiel d'accepter que toute réalité sociale est polymorphe et polysémique. Quels que soient les efforts que nous pouvons faire pour observer le monde de la manière la plus neutre possible, nous sommes toujours les auteurs de cette réalité. En d'autres termes, nous percevons le monde et agissons sur lui au travers de ce que nous sommes. Il en est bien entendu ainsi pour ce qui est de la réalité financière publique car elle est une production humaine. Elle

3. Comme par exemple la nécessité de maîtriser la dépense publique qui est aujourd'hui une idée majoritairement partagée même si elle est contestée par certains penseurs ou hommes politiques.

4. Cf. POPPER K., *La société ouverte et ses ennemis*, Éditions du Seuil, 1979 (2 tomes). Cf. du même auteur, *La logique de la découverte scientifique*, éd. Payot, 1973.

5. Cf. JORION P., *Comment la vérité et la réalité furent inventées*, Éditions Gallimard, 2009.

6. Cf. les travaux de JULLIEN F. sur la pensée chinoise, notamment : *Le détour et l'accès*, Éditions du Seuil, 2010.

est en effet le fruit de notre capacité à développer une intelligence de la complexité ainsi que du sens que nous parvenons à un moment à partager à son sujet. Admettre une telle réalité n'est pas seulement la condition d'une information pertinente. Elle est aussi la condition de la confiance des citoyens dans leurs institutions.

Michel BOUVIER