

**« LA GOUVERNANCE PUBLIQUE : UNE REPOSE A L'AMELIORATION DE L'EFFICACITE ET DE L'EFFICIENCE DE L'ACTION PUBLIQUE EN ALGERIE DANS UN CONTEXTE DE RESTRICTION BUDGETAIRES...»**

**“PUBLIC GOVERNANCE:A RESPONSE TO IMPROVING THE EFFECTIVENESS AND EFFICIENCY OF PUBLIC ACTION IN ALGERIA IN THE CONTEXT OF BUDGETARY RESTRICTIONS...”**

Dr Mouloud GUERCHOUH\*

Faculté des Sciences Economiques, Commerciales et des Sciences de Gestion/ Université  
Mouloud MAMMARI de Tizi-Ouzou, Algérie, Algérie  
guerchouh\_m@yahoo.fr

Pr Djamel SI-MOHAMMED

Faculté des Sciences Economiques, Commerciales et des Sciences de Gestion  
Université Mouloud MAMMARI de Tizi-Ouzou, Algérie  
d\_simohammed@yahoo.fr

Date Soumission: 11-08-2018	Date Acceptation:16-12-1019	Date Publication : 28-12-2019
-----------------------------	-----------------------------	-------------------------------

**Résumé**

Cet article traite de la question de l'impact de la gouvernance publique sur l'amélioration de l'efficacité et de l'efficacité de l'action publique en Algérie dans un contexte de restriction budgétaires et de politique d'austérité, suite à la chute brutale des recettes des hydrocarbures.

L'hypothèse centrale développée dans cette recherche est que les principes de la gouvernance publique renvoient au principe coûts-résultats et donc au principe du couple efficacité-efficience. Par conséquent, l'application des ces principes pourrait entraîner une baisse des coûts inhérents à la réalisation des objectifs visés par la mise en place d'une politique publique.

**Mots clés :** gouvernance publique, bonne gouvernance, efficacité-efficience, actions publiques, restrictions budgétaires.

**Abstracts**

This article deals with the question of public governance impact on the improvement of the effectiveness and efficiency of the public actions in Algeria in the budget restrictions context and austerity policy, due to the brutal decrease of the oil revenues.

---

\*Auteur correspondant

« La gouvernance publique : une réponse à l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience de l'action publique en Algérie dans un contexte de restriction budgétaires... »

The central hypothesis developed in this research is that the public governance principals lead us costs-results principal, and then to effectiveness-efficiency couple. As the consequence, the application of these principals can result in a decrease of realization costs of the objectives involved by establishing a public policy.

**Key words:** public governance, good governance, effectiveness-efficiency, public actions, budgets restrictions.

## **1- Introduction**

L'embellie financière liée à la flambée remarquable des prix des hydrocarbures qu'a connue l'Algérie pendant une quinzaine d'années (2000-2014) a entraîné certes une aisance financière, mais également un manque de rigueur voire une irrationalité dans la gestion budgétaire des organisations publiques (État et collectivités locales). Cependant, à partir de 2015, les recettes du pays qui dépendent en grande partie de la rente pétrolière ont connu une baisse brutale, en raison de l'effondrement des prix des hydrocarbures sur le marché mondial. Ce qui a contraint le gouvernement algérien à instaurer une politique d'austérité et de restrictions budgétaire.

Les organisations publiques, dont le fonctionnement dépend fondamentalement de ces recettes, se sont retrouvées dans une situation dans laquelle elles sont contraintes de faire mieux avec moins. Autrement dit, elles sont dans l'obligation de réaliser les mêmes objectifs voire plus, avec moins de moyens financiers, et donc d'optimiser leurs dépenses.

A cet effet, la gouvernance publique peut constituer un levier susceptible de permettre l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience de l'action publique, dans ce contexte de restrictions budgétaires.

L'hypothèse centrale développée est que les principes de la gouvernance publique renvoient au principe coûts-résultats et donc au principe du couple efficacité-efficience. Par conséquent, l'application de ces principes pourrait entraîner une baisse des coûts inhérents à la réalisation des objectifs visés par la mise en place d'une politique publique.

Après avoir défini la gouvernance publique, nous tenterons, dans une démarche normative, d'en déterminer les principes. Dans un deuxième temps, nous allons explorer les notions d'efficacité et d'efficience des activités et des actions du secteur public (notamment le service public). Enfin et dans un troisième temps, nous nous pencherons sur l'articulation possible entre la bonne gouvernance publique et l'efficacité / efficience de l'action publique. Ces trois temps permettront ainsi de mieux percevoir et d'expliquer la relation étroite qu'entretiennent ces trois concepts-clés (gouvernance-efficacité-efficience de l'action publique)...

La mise en évidence au plan formel d'un tel lien contribuera à formaliser un certain nombre de pistes de réflexion pouvant aboutir à l'amélioration de la gouvernance publique ainsi qu'à la rationalisation de la gestion budgétaire.

## ***2- Les fondements analytiques de la gouvernance publique***

## 2-1. De la gouvernance privée à la gouvernance publique<sup>†</sup>

Dans ce paragraphe, nous tenterons de donner une définition de la gouvernance publique à partir de la gouvernance privée. Nous pouvons nous interroger quant à la raison qui nous conduit ainsi, malgré l'existence d'une profusion de définitions, à en proposer d'autres. La cause en est le caractère polysémique, plurivoque et interdisciplinaire du concept de gouvernance et le fait qu'il soit utilisé dans quasiment tous les domaines de recherche. Nous entendons principalement parler de « gouvernance d'entreprise », de « gouvernance publique » mais également de « gouvernance environnementale », de « gouvernance territoriale ou locale », de « gouvernance urbaine », de « gouvernance mondiale » ou encore de « e-gouvernance »...

Contrairement à la gouvernance privée, la gouvernance publique est un concept relativement récent, même si les questions abordées et l'objet traité sont anciens et renvoient à la problématique de la résolution des conflits d'intérêts entre un franchiseur et un franchisé<sup>‡</sup>. Toutefois, il ne s'agit pas dans la gouvernance publique de réduire les conflits entre les actionnaires et les dirigeants, mais plutôt entre les élus et le peuple<sup>§</sup> par le contrôle et la surveillance de ceux qui détiennent le pouvoir (*Dhahri-Sellami, 2012, p. 56*).

La gouvernance privée est définie comme « *l'ensemble des mécanismes organisationnels ou institutionnels ayant pour effet de délimiter les pouvoirs et d'influencer les décisions des dirigeants, managériaux ou politiques, autrement dit qui "gouvernent" leur conduite et définissent leur espace discrétionnaire* » (*Charreaux, 1997, 2004*). Cette définition montre que l'objet de la gouvernance n'est pas l'apanage des entreprises managériales, mais il peut être étendu à des organisations ou institutions publiques, tels que les gouvernements, les régions, les départements et les territoires, et semble approuver dans une large mesure la perception de *Williamson (1994)*, dans le sens où la définition qu'il propose renvoie aussi bien à la gouvernance publique (politique) qu'à la gouvernance privée (entreprise).

Dans le cadre des politiques publiques, le concept de gouvernance publique traduit une interdépendance entre les pouvoirs publics et les institutions associées à l'action collective et publique. La gouvernance publique peut être ainsi définie comme « *un processus institutionnel et organisationnel de construction d'une mise en compatibilité des différents modes de coordination entre acteurs géographiquement proches, en vue de résoudre les problèmes productifs des territoires* » (*Pecqueur, 2000*).

Les définitions attribuées et prônées par les institutions internationales, ont commencé par n'aborder que les dimensions économiques et sociales, ignorant la dimension politique.

---

<sup>†</sup> Gouvernance privée appelée également gouvernance d'entreprise, gouvernance organisationnelle, ou encore micro-gouvernance. Gouvernance publique désignée aussi comme gouvernance des États ou macro-gouvernance.

<sup>‡</sup> La théorie de l'agence les désigne également comme principal-agent ou encore mandant-mandataire

<sup>§</sup> Lorsque les élus recherchent leurs intérêts personnels non conformes à l'intérêt général (*Labarrone, 2002*).

« La gouvernance publique : une réponse à l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience de l'action publique en Algérie dans un contexte de restriction budgétaires... »

Ainsi, la *Banque Mondiale* (1992, p. 3) la définit ainsi dans un premier temps, comme étant « la manière par laquelle le pouvoir est exercé dans la gestion des ressources économiques et sociales d'un pays au service du développement ». À présent, elle définit la gouvernance comme « l'instauration des normes et d'institution assurant un cadre prévisible et transparent pour la conduite des affaires publiques et obligeant les tenants du pouvoir à rendre des comptes », ou encore comme « le processus d'exercice de l'autorité au nom des citoyens » et la « capacité à formuler et à mettre en place des politiques saines et à assurer des services publics », introduisant ainsi les mécanismes politiques (démocratie). Ou encore, l'OCDE\*\* (2004), à travers son « comité d'aide au développement » qui définit la gouvernance publique comme étant « l'utilisation de l'autorité politique et l'exercice du contrôle en rapport avec la gestion des ressources d'une société en vue du développement économique et social », édulcorant par conséquent le volet politique et se contentant uniquement des dimensions juridique et économique.

Quant à l'ONU††, elle considère la gouvernance comme « une approche participative de gouvernement et de gestion des affaires publiques, basée sur la mobilisation des acteurs politiques, économiques et sociaux, du secteur public ou privé ainsi que la société civile, dans le but de garantir le bien-être durable de tous les citoyens ». Cette définition met en avant le processus d'alternance de ceux qui détiennent le pouvoir et la manière avec laquelle ils sont contrôlés, ainsi que le respect des institutions.

Le PNUD‡‡ (2004) définit la gouvernance comme un ensemble d'institutions, de mécanismes et de processus qui permettent aux citoyens d'exprimer leurs intérêts et leurs besoins, de régler leurs différends et d'exercer leurs droits et leurs obligations au niveau local. Le PNUD associe ainsi la dimension politique à la gouvernance publique, en intégrant la démocratie et la transparence dans la définition des interactions économiques et sociales des différentes parties prenantes§§. La notion de partie prenante implique que cette définition ne peut se réduire aux seuls acteurs exerçant un pouvoir local au titre des services déconcentrés de l'État, ou encore aux différentes interventions des collectivités locales ou territoriales. Elle concerne un ensemble complexe d'institutions qui n'appartiennent pas forcément toutes à la sphère publique (étatique) et qui jouissent d'une autonomie relative vis-à-vis de cette dernière, telle que la population (par le biais d'une représentation multiple et pas exclusivement formelle), mais qui dont les éléments constitutifs apparaissent incontournables dans l'activation du processus décisionnel au niveau national et local. La gouvernance publique renvoie alors à la décentralisation du processus décisionnel et à l'affectation de certains des pouvoirs et prérogatives de l'État à

---

\*\* OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Économiques.

†† ONU : Organisation des Nations Unies.

‡‡ PNUD : programme des Nations Unies pour le Développement.

§§ Cette notion de 'parties prenantes', nous l'avons emprunté à l'approche partenariale de la gouvernance privée 'stakeholders theory'. Elle nous paraît essentielle pour comprendre notamment les interactions entre acteurs publics et acteurs privés et la notion de démocratie participative.

des collectivités locales ou territoriales, ce qui est susceptible de permettre d'une part, l'implication et la participation des différents acteurs locaux dans le processus de prise de décision et sa démocratisation et d'autre part, une rationalisation de la gestion des affaires publiques et une valorisation des ressources, synonyme d'un développement local et durable.

Dans un effort de synthèse, nous définissons la gouvernance publique comme *l'ensemble des mécanismes formels et informels, disciplinaires (de contrôle et de révocation des dirigeants) et démocratiques (vote du peuple, citoyenneté, participation, implication) par lesquels les parties prenantes protègent leurs intérêts propres, c'est-à-dire par lesquels elles participent au processus de formulation, de mise en œuvre et de suivi des politiques publiques, au centre duquel se trouve les dirigeants (élus).*

## 2-2. Mécanismes de la gouvernance publique

La plupart des définitions de la gouvernance publique susmentionnées s'inspirent d'une conception managériale des systèmes politiques pour laquelle il s'agit essentiellement de trouver des solutions pragmatiques à des défaillances des marchés ou à des défaillances d'interventions publiques (Theys Jacques, 2003). Nous nous sommes alors inspirés de la gouvernance managériale ou privée (Charreaux, 2004) pour déterminer les mécanismes de gouvernance publique. Nous distinguons ainsi entre les mécanismes internes de nature intentionnelle et/ou spontanée, et les mécanismes externes de nature intentionnelle et/ou spontanée.

Par ailleurs, la gouvernance publique comporte deux dimensions : une dimension disciplinaire qui renvoie aux mécanismes de contrôle et de révocation des dirigeants, et une dimension démocratique qui renvoie à la participation et l'implication communautaire dans le processus décisionnel de la conception, concrétisation et évaluation des politiques et actions publiques.

Les mécanismes internes sont ceux appliqués dans le cadre du contrôle et la révocation ou le remplacement des tenants du pouvoir. Nous pensons principalement à la démocratie à travers le vote du peuple. Pour les mécanismes externes, il s'agit essentiellement des pressions internationales susceptibles d'être exercées par certaines institutions et organisations internationales ou par le fait de la mondialisation, qui exigent la transparence des contrats et des transactions. (Dahri-Sellami, op cit, p.60).

**Tableau n° 01 : Typologie des mécanismes de gouvernance publique**

	<i>Mécanismes internes</i>	<i>Mécanismes externes</i>
<i>Mécanismes intentionnels</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Environnement légal et réglementaire</li> <li>• La constitution</li> <li>• Le parlement</li> <li>• Contrôle direct</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organisations Internationales (FMI, BM, ONU, OCDE, OMC,...)</li> <li>• Organisations Non Gouvernementales (Amnesty International, Transparency International, green peace,...)</li> </ul>

« La gouvernance publique : une réponse à l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience de l'action publique en Algérie dans un contexte de restriction budgétaires... »

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conseils et comités d'actions politiques.</li> <li>• Structure formelle.</li> </ul>	
<i>Mécanismes spontanés</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La démocratie (le vote du peuple)</li> <li>• Structure informelle.</li> <li>• Surveillance mutuelle entre les responsables.</li> <li>• Culture sociétale.</li> <li>• Réputation interne.</li> <li>• Partis politiques.</li> <li>• La presse libre.</li> <li>• Groupes civiques, organisations à but lucratif et non lucratif, associations religieuses.</li> <li>• Marchés politique et économique nationaux.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Marchés économique et politique internationaux.</li> <li>• Les pressions internationales.</li> <li>• Environnement médiatique international (analystes et journalistes).</li> </ul>

Source : des auteurs.

### 2-3. Principes de la bonne gouvernance publique

La bonne gouvernance publique est celle qui permet une participation active et effective de la population dans le processus décisionnel, une gestion optimale des ressources, un traitement équitable et juste des différentes catégories sociales (âge et genre), une transparence de l'information et son accessibilité pour les différents acteurs nationaux, ainsi qu'un partenariat public-privé fondé sur des règles claires et équitables.

Dans cette perspective, l'Organisation des Nations Unies a mis l'accent sur l'importance de la démocratie représentative et de la démocratie participative dans tout processus de décentralisation, synonyme de renforcement et de plus grande autonomie des pouvoirs locaux. Il en va tout autant du partenariat public-privé, lequel revêt une importance particulière dans l'instauration de pratiques de bonne gouvernance. Cela a ainsi conduit les institutions internationales à concevoir une série de recommandations sur les principes applicables à la gouvernance publique. C'est en partant de ces indicateurs mondiaux de la gouvernance que nous avons établi quelques principes de bonne gouvernance publique.

Comme nous l'avons signalé précédemment, il existe différentes appréhensions du concept de bonne gouvernance publique, qui pour certains privilégient les aspects économiques et sociaux relatifs à l'efficacité et l'efficience de l'action publique, tandis que d'autres mettent plutôt l'accent sur le caractère démocratique de ceux qui gouvernent et l'engagement communautaire dans le processus de conception, de conduite et d'évaluation des politiques publiques. Nous proposons ci-dessous quelques principes de bonne gouvernance publique, sans qu'il s'agisse d'une liste exhaustive.

<i>Principes économiques</i>	<i>Principes politiques</i>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Formulation et mise en place des politiques saines et solides et assurer des services publics et ce, par des consultations systématiques et efficaces des parties prenantes au processus d'élaboration des politiques des pouvoirs publics.</li><li>• Utiliser de manière transparente la procédure budgétaire pour réduire au minimum les risques budgétaires, assurer l'intégrité et la transparence de la procédure de passation du marché et optimiser les dépenses publiques, ainsi que la stabilité des droits de propriété.</li><li>• L'amélioration des cadres juridique et institutionnel destinés aux marchés dans l'objectif d'exercer une influence dominante sur l'émergence et le fonctionnement de marchés efficients, ce qui stimule la compétitivité tant au niveau national que local.</li><li>• Le respect de la politique budgétaire du gouvernement et des collectivités locales.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• La modernisation de la vie politique et publique, par l'instauration d'un processus de sélection, de contrôle et d'alternance des gouvernants, reposant sur des institutions démocratiques respectées par l'État et les citoyens.</li><li>• Établir un cadre institutionnel clair, prévisible et légitime s'appuyant sur des autorités compétentes et dotées de ressources suffisantes.</li><li>• Instauration d'une stabilité politique, réduction de la violence et lutte contre le crime organisé, le terrorisme et la corruption.</li></ul>

Source : des auteurs

Ces impératifs universels, qui jouissent d'une reconnaissance internationale, guident la réforme de la gouvernance publique et devraient servir de point d'ancrage et de référence pour tout outil d'évaluation en la matière.

### **3- Efficacité-efficienc e de l'action et politique publique**

Dans ce paragraphe, nous tenterons de définir l'efficacité et l'efficienc e des politiques publiques, à partir de la firme ou de l'entreprise.

Couramment, « *l'efficienc e décrit l'optimisation des moyens utilisés pour obtenir un résultat ; elle est synonyme de productivité, de rendement, d'économ ie. [...] par efficienc e, on fait bien les choses* » (Louart, 1999)<sup>\*\*\*</sup>. L'ambiguïté qui entoure la notion d'efficienc e pousse à la confondre avec d'autres notions, certes proches mais différentes, telle que l'efficacité.

Dans cette confusion irréductible entre efficienc e et efficacité, Ruffier (1996, p. 9) définit l'efficacité comme celle qui mesure la capacité d'utiliser les moyens pour parvenir à une fin donnée. Ce faisant, une entreprise est efficace si elle utilise au mieux ses

<sup>\*\*\*</sup> In, Germain (2001, p. 41).

ressources. L'auteur avance que l'efficience porte sur le moyen terme ; un moyen terme où les moyens et les buts sont appelés à évoluer. L'efficience vise, par conséquent, plus la capacité à se maintenir dans la durée qu'à réaliser les meilleurs résultats immédiats. Au-delà de ces définitions de l'efficacité et de l'efficience qui prêtent à confusion, il faut noter l'importance du temps (la durée) qu'introduit *Ruffier* ; il parle de l'efficacité immédiate et de l'efficience dans la durée. En d'autres termes, entreprendre un projet dans une perspective d'efficience à moyen et long terme, doit être mené de manière à permettre une meilleure utilisation des ressources. *A contrario*, *Montebello* (1976)<sup>†††</sup> souligne l'importance du temps et de la durée, mais en l'attribuant à l'efficacité. Il avance qu'il existe un consensus sur la mesure ultime de l'efficacité d'une organisation: sa survie. L'efficience est mesurée par la quantité de ressources utilisée pour produire une unité de production. Elle est fréquemment appréciée en termes de coûts de production ou de productivité. En général, l'efficacité est définie comme le degré d'atteinte des objectifs spécifiques que l'entreprise s'est fixée. Cela donne à la notion d'efficacité une dimension plus large que celle de l'efficience, mais elles vont souvent de pair.

Notons toutefois qu'une entreprise peut être efficace sans être efficiente et vice-versa. Cependant, l'efficience n'a de sens que si l'efficacité s'accroît. Cela suppose que le concept d'efficience est à rapprocher à des objectifs quelle que soit leur nature, sans quoi, il risque de demeurer une curiosité intellectuelle sans objet.

Au final, nous pouvons définir l'efficience d'une firme comme le niveau d'aptitude obtenu dans la capacité à mobiliser les différentes ressources (matérielles et humaines), afin de répondre à des objectifs préalablement fixés, qu'il s'agisse d'objectifs techniques (produits et/ou services dans les formes et les coûts requis par la demande), ou des objectifs organisationnels (mobilisation, coordination...), ou encore des objectifs sociaux (satisfaction et épanouissement du personnel).

Ainsi, on peut aboutir à une typologie de l'efficience en se référant à l'objet ou à l'objectif (efficacité). Nous distinguons globalement trois types d'objectifs de l'entreprise : les objectifs économiques qui renvoient au résultat financier, la productivité, le chiffre d'affaire, le gain, etc. Les objectifs d'ordre social, tels que le bon climat de travail, la satisfaction du personnel (cadres ou non-cadres), ou encore leur épanouissement. Et les objectifs organisationnels que l'on peut considérer comme des objectifs intermédiaires, de bon fonctionnement de la structure organisationnelle, qui ne constituent pas des fins en soi, au même titre que les objectifs de nature économique et sociale (*Kalika*, 1995, p. 334). Le lien que nous avons identifié ci-dessus entre l'efficacité et l'efficience est que cette dernière réside dans l'optimisation dans l'utilisation des ressources pour atteindre les objectifs fixés, *i.e.* lorsque l'efficacité est donnée. Ce faisant, nous pouvons, compte tenu de la variété des objectifs identifiés, parvenir à une typologie de l'efficience basée sur ces objectifs. Nous distinguons alors l'efficience économique qui est la capacité à atteindre les objectifs

---

<sup>†††</sup> In, *Kalika* (1995, p. 328).

économiques à moindre coûts. L'efficacité sociale qui est l'optimisation dans l'utilisation des ressources humaines et matérielles pour atteindre les objectifs sociaux de l'entreprise. Et enfin, l'efficacité organisationnelle qui dépend de la capacité de la firme à minimiser globalement les coûts organisationnels, afin d'atteindre des objectifs organisationnels donnés.

Pour définir l'efficacité et l'efficacité de l'action publique, nous nous référons à la définition de l'efficacité de *Milgrom et Roberts* (1997, p. 33) « *un contrat, une routine, un processus, une organisation ou un système sont efficaces à condition qu'il n'y ait pas d'autres choix possibles générant des résultats préférés à l'unanimité* ».

On évalue l'efficacité et l'efficacité d'une action publique ou une politique publique en comparant leurs résultats aux objectifs assignés et aux moyens mis en œuvre. Ces objectifs peuvent être d'ordre socioéconomique en termes de modification de réalité économique (infrastructure, emploi, pouvoir d'achat,...), social (niveau de vie...), environnemental (réduction de la pollution, utilisation des énergies renouvelables,...), culturel (épanouissement culturel), sanitaire...et se mesurent par le gain attendu de l'action publique par les citoyens au travers de la qualité des services publics rendus aux usagers. Le degré d'atteinte de ces objectifs nous renseigne sur le niveau d'efficacité de l'action publique. Quant à l'efficacité, celle-ci se réfère aux gains de productivité attendus dans l'utilisation des moyens employés. Il s'agit de confronter l'action et l'activité publique aux ressources utilisées. Elle peut être appréciée du point de vue du contribuable.

#### **4- Bonne gouvernance publique : levier d'efficacité et d'efficacité des politiques publiques ?**

La gouvernance publique est considérée à la fois comme un concept positif du fait qu'elle désigne des phénomènes, tels que la participation des parties prenantes, le degré d'engagement communautaire, la démocratie, la transparence... et normatif du moment qu'elle a un rôle prescriptif des pratiques rationnelles de l'action publique, et qu'elle nous renvoie constamment à la recherche des principes de la "bonne gouvernance". On l'en peut alors parler de la bonne gouvernance sans vision normative.

Ces principes portent sur deux dimensions : socio-économique, et politique. Cela implique que les principes de gouvernance publique nous renvoient au couple coûts-résultats et donc à l'efficacité et l'efficacité des politiques publiques. Nous pouvons alors avancer qu'il existe une corrélation étroite entre la gouvernance publique et l'efficacité et l'efficacité de l'action publique, la première déterminant les deux autres.

Les principes de la bonne gouvernance publique sont à l'évidence essentiels bien que leur application systématique et simultanée ne soit pas toujours concevable et opportune. En effet, habituellement, les contextes sont différents et l'importance que revêtent ces principes pour les différents acteurs n'est pas forcément la même. Eventuellement, dans certains des contextes particuliers, l'application généralisée des principes de gouvernance publique atténue sensiblement l'efficacité et l'efficacité de l'action du secteur public, ce

« La gouvernance publique : une réponse à l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience de l'action publique en Algérie dans un contexte de restriction budgétaires... »

qui signifie que l'application des mécanismes de gouvernance publique n'engendre pas forcément l'efficacité et l'efficience. A titre d'exemple, l'implication de toutes les parties prenantes dans le processus décisionnel des politiques publiques peut entraîner des retards dans la prise de décision et des coûts supplémentaires, alors que certains projets nécessitent davantage de réactivité. De même, ces mécanismes peuvent être élaborés en occultant les spécificités culturelles, géographiques ... des pays.

*Abrika (2014, p.13) indique que « la multiplicité du nombre d'indicateurs de la gouvernance complique son évaluation puisqu'ils n'évoluent pas mécaniquement dans le même rythme (contexte, environnement, société...), n'impliquent pas le même type d'acteurs et n'entretiennent pas systématiquement une interdépendance ».*

Selon *Cartier-Bresson (2008)*, un pays peut enregistrer une baisse de son niveau de corruption sans qu'il ait une amélioration significative de ses performances globales en termes de gouvernance, car d'autres variables peuvent se détériorer, à l'exemple du respect des droits de l'homme, ou encore l'efficacité globale de l'administration à la suite d'une réduction budgétaire.

Dans un autre registre, les convergences internationales en termes de pratiques de la bonne gouvernance traduisent vraisemblablement l'imposition d'une idéologie ou d'une uniformisation idéologique. En effet, le concept de bonne gouvernance échappe à la neutralité idéologique et ne constitue au final qu'une version modernisée –adaptée à la complexité et à la globalisation- du modèle libéral du gouvernement (*Foucault, 1989*). D'où les débats récents sur la nécessité d'aller vers une gouvernance publique "cognitive". Cela implique que l'application stricte des mécanismes n'est pas un gage d'efficacité ou d'efficience de l'action publique.

## **5- Situation des politiques et finances publiques en Algérie**

L'économie algérienne est mal gérée et l'efficacité de la dépense publique est largement pointée du doigt, car elle est source de gaspillages et ce, en dépit du fait qu'elle permette d'édifier des infrastructures. Elle n'est cependant pas assez orientée vers les investissements productifs, ce qui entrave la création de richesses hors hydrocarbure, une situation qui est aggravée par la corruption.

Le gaspillage des ressources financières prend plusieurs formes et induit des dépenses extrêmement onéreuses puisées du budget de l'État et donc du contribuable. Ces dépenses sont ainsi le fait d'institutions et d'organismes publics à l'utilité socio-économique discutable et à la gestion opaque et budgétivore ...<sup>\*\*\*</sup>

Au final, la baisse inexorable des ressources financières du pays impose de prendre les mesures audacieuses qui s'imposent. Il y a trop de dépenses en achats inconsidérés de

---

<sup>\*\*\*</sup> À titre d'exemple, à l'Assemblée Populaire Nationale (le parlement algérien), il y a près de 1000 fonctionnaires qui touchent des indemnités et avantages de tout genre disproportionnés par rapport à la qualité médiocre de leur prestations et à leur assiduité.

véhicules de service par trop luxueux, en carburant, en téléphones portables, en ordinateurs, en location de résidences, en voyages, etc... Il est impératif de freiner la spirale dépensière!

## 6- Etat des lieux de la gouvernance publique en Algérie

La rareté des travaux et des publications sur la situation de la gouvernance publique et politique en Algérie fait de toute évaluation un exercice particulièrement ardu. Néanmoins, nous tenterons dans ce qui suit d'en exposer l'état des lieux en nous référant aux rapports établis par certaines organisations internationales.

Selon '*Transparency International*' qui établit chaque année une classification des pays sur leur niveau de corruption et la liberté de la presse (indice IPC<sup>§§§</sup>), l'Algérie est passée, entre 2003 et 2017, sur 188 pays concernés par le sondage, de la 88<sup>ème</sup> à la 115<sup>ème</sup> place mondiale, faisant d'elle l'un des pays les plus corrompus de la planète et où la liberté de la presse est l'une des plus bafouées<sup>\*\*\*\*</sup>.

Le '*Doing Business*' dans son dernier rapport (2018) classe l'Algérie à la 166<sup>ème</sup> place sur 190 économies classées selon la facilité de faire des affaires. L'Algérie perd ainsi 10 places par rapport à 2017. Le même rapport ajoute que le climat des affaires devient plus difficile en Algérie alors que la crise économique, suite à la chute des prix des hydrocarbures, impose son amélioration.

Selon certains spécialistes et observateurs des économies des pays du Maghreb, à l'exemple de *Michalet et Sereni* (2006), les institutions financières internationales et leurs recommandations n'ont pas eu beaucoup d'effets sur la gouvernance publique des pays maghrébins. Celle-ci reste fortement dominée par les règles informelles et interpersonnelles.

Ces différents rapports soulignent que les conditions nécessaires à l'instauration d'une bonne gouvernance publique sont quasiment absentes. La corruption qui gangrène le pays, l'absence d'une liberté de presse effective, la guerre des clans des tenants du pouvoir, la fraude dans les différentes élections, le manque d'alternance libre, démocratique et transparente des dirigeants (une classe politique vieillissante mais qui s'accroche au pouvoir), l'absence de partis politiques d'opposition crédibles avec des projets économiques et sociaux clairs et qui peuvent incarner le changement, la fuite des compétences nationales vers l'étranger, ... rendent utopiques toute velléité de réformes des pratiques de gouvernance publique....

---

§§§ IPC : Indice de la Perception de la Corruption.

\*\*\*\* Depuis plusieurs années, des scandales considérables ont ébranlé que se soit les responsables politiques que les plus grandes entreprises du pays. La direction de la Sonatrach qui a dû démissionner en 2009 et placée sous contrôle judiciaire, après des révélations sur de pots de vin dans près de 1600 contrats. L'affaire de l'autoroute Est-Ouest dont les contrats conclus pour sa construction auraient coûté 530 millions de dollars de commissions.

« La gouvernance publique : une réponse à l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience de l'action publique en Algérie dans un contexte de restriction budgétaires... »

## 7- Conclusion

Au vu des développements théoriques précédents, il n'est guère évident d'affirmer que l'application des principes de la gouvernance publique serait susceptible d'améliorer l'efficacité et l'efficience de l'action publique en Algérie et constituerait un moyen de palier les effets indésirables des restrictions budgétaires. La raison en est qu'en dépit de l'importance que revêtent les principes mondiaux de la gouvernance publique, ni leur application systématique et simultanée ni la multiplication de leur nombre, ne constituent une garantie de bonne gouvernance publique et d'efficience et d'efficacité de l'action publique en Algérie.

Nous pensons tout de même que la gouvernance publique, de par l'évaluation systématique des politiques et action publiques, en portant un regard critique sur leur pertinence, leur efficacité, leur efficience, leur utilité, leur cohérence et leur capacité à répondre aux besoins et objectifs qui constituent leur raison d'être, peut constituer un levier permettant d'optimiser les actions publiques, avant toute réforme économique en Algérie, car l'excès de dépenses inutiles et coûteuses est devenu intolérable dans le contexte actuel de difficultés financières.

Il est donc impératif que les institutions nationales et locales s'imposent l'effort de rigueur et de rationalité attendu afin de préserver les ressources financières précaires du pays.

### Bibliographie

1. ABRICA B., « *la corruption, une gangrène mondialisée* ». Revue Recherche Internationales, N°99, avril-juin, 2014, pp.13-112. [https://www.recherches-internationales.fr/RI99/RI99\\_Abrica.pdf](https://www.recherches-internationales.fr/RI99/RI99_Abrica.pdf)
2. BANQUE MONDIALE, « *Governance and Development* », Washington D.C., The World Bank, 1992.
3. CARTIER-BRESSON J., « *Économie politique de la corruption et de la gouvernance* », Éditions l'Harmattan, 2008.
4. CHARREAUX G., « *Les théories de la gouvernance : de la gouvernance des entreprises à la gouvernance des systèmes nationaux* ». Cahier du Centre de recherche en Finance, Architecture et Gouvernance des Organisations (FARGO), N° 1040101, 2004.
5. CHARREAUX G., « *Vers une nouvelle théorie du gouvernement des entreprises* ». In « *Le gouvernement des entreprises ; corporate governance : théories et faits* ». Edition Économica, 1997, p421-469.
6. DHAHRI-SELLAMI N., « *Convergence entre les institutions de gouvernance publique et privée : rôle des Systèmes Nationaux de Gouvernance. Cas des pays du Maghreb : Tunisie-Algérie-Maroc* ». Thèse de Doctorat en Sciences Économiques, Université de Bordeaux IV-Université de Tunis (cotutelle), 2012.

7. FOUCAULT M., « *De la gouvernementalité* », cours donnés au Collège de France en 1978 et 1979. Édition du Seuil, Paris, 1989.
8. GERMAIN O., « *L'efficience à l'épreuve de la stratégie d'entreprise* ». In « *La théorie des coûts de transaction : regard et analyse du management stratégique* ». Edition Vuibert, 2001, p. 41-58.
9. KALIKA M., « *Structures d'entreprises : réalités, déterminants, performance* ». Edition Economica, 1995.
10. LABARRONE D., « Les privatisations à l'Est : une question de marchandage politico-économique ». *Revue d'Études Comparatives Est-Ouest*, 33(1), 2002, p. 205-226.
11. LE MAGHREB D'ÉCONOMIE, du 15/07/2018.
12. MICHALET C. A et SERENI J. P., « *L'articulation gouvernance publique/gouvernance privée au Maghreb et son impact sur l'investissement privé : les cas de l'Algérie et de la Tunisie* », Centre de Développement de l'OCDE, Paris, 2006.
13. MILGROM P. & ROBERTS J., « *Économie, organisation et management* ». Edition De Boeck Université, 1997.
14. OCDE, « *Principles of Corporate Governance* », OECD, Paris, 2004.
15. PNUD, « *Guide de l'utilisateur pour mesurer la gouvernance locale* », UNPD Oslo Governance Centre. [www.undp.org/oslocentre](http://www.undp.org/oslocentre) . [oslo.governance.centre@undp.org](mailto:oslo.governance.centre@undp.org)
16. FOUCAULT M., « *De la gouvernementalité* », cours donnés au collège de France en 1978 et 1979. Édition du SEUIL, Paris, 1979.
17. RUFFIER J., « *L'efficience productive : comment marchent les usines...* ». Edition CNRS EDITIONS, 1996.
18. THEYS J., « *La gouvernance, entre innovation et impuissance* ». *Revue « Développement durable et territoires »*, dossier 2/2003 (en ligne), consulté le 13 Juillet 2018. <http://journals.opendition.org/developpementdurable/1523>
19. WILLIAMSON O. E., « *Les institutions de l'économie* ». Edition InterEditions, 1994.