



PROJECT MUSE®

*Le capitalisme au cœur de l'État. Comptabilité privée
et action publique* by Corine Eyraud (review)

Jacques Freyssinet

Le mouvement social, Numéro 250, janvier-mars 2015, pp. 128-130 (Review)

Published by Association Le Mouvement Social



➔ For additional information about this article
<https://muse.jhu.edu/article/576724>

de l'entreprise. On ressort ainsi de ce livre avec cette impression que c'est bien une conception du travail, de ses implications, de son organisation, qui est en jeu dans les pratiques liées à la « modernisation » des services publics (« Un homme au travail, on le respecte », déclare un conducteur et syndicaliste p. 112). Ghislaine Gallenga réussit à nous faire entrevoir cet enjeu et à parler de ses enquêtes avec justesse, ce qui n'est jamais chose facile⁵.

Charles BOSVIEUX-ONYEKWELU

Corine EYRAUD. – *Le capitalisme au cœur de l'État. Comptabilité privée et action publique.* Bellecombe-en-Bauges, Éditions du Croquant, 2013, 320 pages.

Depuis la décennie 1990, de nombreux États ont abandonné leur comptabilité publique spécifique pour transposer les règles de la comptabilité d'entreprise. La première avait été conçue principalement pour vérifier le respect du budget et contrôler la régularité de l'usage des fonds publics. La seconde a pour fonction de valoriser l'ensemble des opérations réalisées pendant une période, d'en mesurer le résultat, puis d'établir un bilan monétaire de l'ensemble des actifs et passifs de l'entreprise. L'ouvrage de Corine Eyraud est consacré à l'étude de cette transition dans le cas de la France. Ceci laisse prévoir des développements techniques et arides dont on imagine d'abord mal les liens possibles avec le mouvement social.

Si l'auteure ne nous épargne pas la technicité, elle montre d'emblée les enjeux politiques, économiques et sociaux d'une telle mutation. Pour ce faire, elle se situe dans une tradition particulièrement bien illustrée par les travaux d'Alain Desrosières, auquel le livre est dédié. Il s'agit « d'entrer dans l'analyse de phénomènes et de processus plus larges par le décryptage de la genèse et de l'usage d'outillages et de dispositifs » (p. 10). L'étude de ces derniers, par exemple celle des catégories de la quantification, constitue un mode pertinent et performant de mise en évidence des dynamiques d'institutions et des stratégies d'acteurs. Les outillages sont porteurs de visions du monde, de système de valeurs. Dans le cas étudié, « le nouveau dispositif comptable [...] peut nous informer [...] sur les transformations en matière de conception de l'État [...] ; les controverses auxquelles il a donné lieu peuvent nous éclairer sur les visions concurrentes portées en la matière par différents acteurs sociaux » (p. 23). De plus, le dispositif n'est pas seulement le produit de visions et de stratégies politiques ; par effet retour, l'usage d'un nouveau dispositif contribue « aux transformations internes de l'État et de ses modes d'action » (p. 23).

On sait, depuis Karl Marx et Max Weber, le rôle fondamental joué par les progrès de la comptabilité privée dans la construction de la rationalité formelle du capitaliste individuel et du système capitaliste. Jusqu'à la seconde moitié du XX^e siècle, l'État ne se soumet pas à une telle logique lorsqu'il s'agit de représenter sa propre activité. Sa comptabilité enregistre les recettes et les dépenses à leur date de réalisation. Malgré les perfectionnements bureaucratiques, elle reste une comptabilité de caisse. De manière séparée, l'État tient aussi, sans traduction monétaire, des inventaires de ses biens immobiliers et mesure les quantités de produits dont il dispose en stock. Lorsqu'il est mis en demeure de démontrer non plus seulement la régularité de la

5. Ce que déclare Pierre Bourdieu dans *Les méditations pascalienues* (Paris, Le Seuil, 1997, p. 336) : « C'est ce qui fait qu'il est si difficile de parler des dominés de manière juste, et réaliste, sans s'exposer à paraître les enfoncer ou les exalter, surtout aux yeux de tous les bons apôtres qu'une déception ou une surprise à la mesure de leur ignorance portera à lire des condamnations ou des célébrations dans des tentatives informées pour dire les choses comme elles sont ».

gestion des finances publiques, mais aussi l'efficacité de son fonctionnement et la soutenabilité de sa politique budgétaire, il doit introduire d'autres modes de mesure. Le changement est amorcé dès 1959. Il s'opère par l'introduction progressive des formes et des normes du « plan comptable général » qui, depuis la Seconde Guerre mondiale, s'impose en France à toutes les entreprises. Il traduit un objectif de valorisation monétaire de tous les aspects de l'activité de l'État. Avec les progrès de l'informatique et finalement l'adoption de progiciels de gestion intégrée (ici encore, conçus pour les entreprises), c'est aussi un effet structurant qui s'impose sur l'ensemble de l'organisation.

Cependant, dans la même période, se déroule au sein de la comptabilité privée un affrontement entre deux modèles. Le modèle anglo-saxon, avec des variantes, privilégie la fourniture d'informations aux actionnaires de l'entreprise pour leur permettre de contrôler la performance des dirigeants qu'ils désignent. De ce fait, il reflète les normes imposées par les grands cabinets d'audit (les *Big five*, puis *Big four*). Le modèle européen continental, lui aussi diversifié, est conçu pour fournir un socle commun d'informations à toutes les parties concernées, les *stakeholders* et pas seulement les *shareholders* : actionnaires, banquiers, créanciers, représentants des salariés, administration fiscale, comptables nationaux. Il existe « une correspondance entre dispositif comptable et forme de capitalisme » qui reflète un mode de gouvernance de l'entreprise : « un modèle contractualisé et actionnarial et un modèle institutionnaliste et partenarial » (p. 80-81). La mondialisation et la financiarisation de la régulation économique ne tolèrent pas une telle diversité. La production de normes internationales est confiée à un organisme privé, lié aux cabinets d'audit et aux organisations professionnelles des comptables. Leurs propositions, issues du modèle anglo-saxon, sont validées par les grandes organisations internationales. Un élément essentiel en est l'introduction du principe de monétarisation selon la valeur de marché (observable ou calculable).

La refonte des normes de la comptabilité publique, nationales et internationales, est explicitement inspirée par un objectif de convergence avec celles de la comptabilité privée. Mais la transposition est loin d'être évidente et soulève, au-delà des difficultés techniques, des enjeux théoriques et politiques qui sont bien illustrés par les vifs débats existant au sein du Comité des normes de la comptabilité publique. Citons quelques exemples significatifs : les œuvres d'art des musées nationaux doivent-elles figurer à l'actif en leur donnant une valeur marchande ? Le niveau d'éducation et de santé de la population constitue-t-il un « capital humain » au titre du potentiel de production future qu'il incorpore ? Les droits de pension acquis par les fonctionnaires doivent-ils figurer dans la dette de l'État (ce qui en doublerait le montant) ? Au total, c'est le rapprochement avec la comptabilité privée qui a été la règle tandis que la reconnaissance de la spécificité de l'État restait l'exception.

Corine Eyraud montre ensuite que cette mutation comptable ne peut être comprise que dans un contexte qui semble l'exiger. C'est la période durant laquelle se diffuse et s'impose la doctrine du *New public management* ou « nouvelle gestion publique ». Elle se manifeste en France par des innovations institutionnelles majeures : la Loi organique relative aux finances publiques (LOLF) et la Révision générale des politiques publiques (RGPP) traduisent, au travers de conflits et d'influences contradictoires, l'insertion de l'activité de l'État dans un système de représentations conçu pour l'entreprise.

La méthode de recherche combine divers instruments : analyses bibliographiques et documentaires, dépouillement de la presse et surtout entretiens d'une grande richesse auprès d'un échantillon diversifié d'acteurs de premier rang. Le cas des universités offre une illustration des enjeux stratégiques soulevés par ces transformations. L'ouvrage nous conduit du rappel des principes les plus élémentaires de la

comptabilité jusqu'à des débats techniques pointus. Il met en évidence l'imbrication des controverses théoriques et des affrontements bureaucratiques. Il débouche sur des conclusions qui nous éloignent d'une vision purement déterministe et homogénéisatrice d'une transformation néolibérale de l'État. Bornons-nous à en retenir deux illustrations.

En premier lieu, l'auteure observe le faible usage des outils fournis par la nouvelle comptabilité dans les processus de prise de décision politique et les choix de gestion : « La nouvelle comptabilité a finalement participé à transformer les représentations et à asseoir une conception de l'État en tant qu'acteur économique au même titre qu'une entreprise. En revanche, elle n'a pas participé à la transformation des pratiques de gestion publique » (p. 265). Ainsi peut-elle souligner le paradoxe d'« une comptabilité sans usage... mais pas sans effets » (p. 289). En second lieu, l'ouvrage met en évidence l'hétérogénéité des attitudes qui convergent pour que la comptabilité publique s'aligne, sauf exceptions, sur la comptabilité privée. Logiquement, cette position est défendue par les néolibéraux qui, grâce à cet instrument, pensent réduire la spécificité de l'action publique en la soumettant à une logique marchande, soit dans ses modes de gestion interne, soit par extériorisation des prestations. Mais la même orientation est aussi défendue au sein de la haute administration par certains de ses membres « très attachés à un État fort et au service public » (p. 164). Ils appuient ces innovations au nom d'une amélioration de la gestion de l'État qui permette de relégitimer l'action publique en termes d'efficacité. Ceci contribue peut-être à expliquer qu'à l'épreuve des alternances politiques, le mouvement se soit poursuivi sans inflexions notables.

Jacques FREYSSINET