

22^{es} Rencontres internationales de la gestion publique

Sous le patronage de Bruno Lemaire
Ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique

Mardi
20 juin
2023

La revue de dépenses, un « bon » outil de maîtrise des finances publiques ?



Ministère de l'Économie, des Finances
et de la Souveraineté industrielle et numérique
Centre de conférences Pierre Mendès France
139, rue de Bercy 75012 Paris

Accès libre
sous réserve d'inscription
préalable en ligne sur
www.economie.gouv.fr/jigpde

Bienvenue à la 22^e édition des RIGP!

Inscrites dans l'histoire française de la réforme de l'État, les revues de dépenses ont été instaurées par la loi de programmation des finances publiques 2014-2019, et de nouveau par l'article 21 du projet de loi de programmation des finances publiques 2023/2027 et l'article 167 de la loi de finances initiale 2023. Elles ont pour objectif de créer les conditions institutionnelles d'une évaluation plus systématique des dépenses publiques et, parallèlement, de documenter des pistes d'économies budgétaires de court et moyen termes. Les recommandations produites au cours de l'exercice sont remises chaque année au Parlement afin de construire le projet suivant de lois de finances. Avec une visée de rationalisation de l'action publique et destinées à accompagner une meilleure maîtrise des finances publiques, les revues de dépenses constituent ainsi un dispositif phare et un moment-clé de dialogue avec et entre les administrations publiques - État, agences, organismes de sécurité sociale, collectivités territoriales.

Les *Rencontres internationales de la gestion publique* (RIGP) 2023 questionneront les spécificités de cet exercice de revues de dépenses mis en œuvre en France, au regard des expériences françaises antérieures et des pratiques étrangères contemporaines. En effet, outil désormais largement adopté dans nombre de pays de l'OCDE, les revues de dépenses (ou de programmes) sont organisées et déployées de façon très diverse selon les pays. Appréhender les revues de dépenses à travers le prisme comparatif sera donc une porte d'entrée originale pour discuter plus généralement des modèles politico-administratifs nationaux qui en conditionnent l'élaboration et la portée.

Les 22^{es} *Rencontres internationales de la gestion publique* sont organisées par l'IGPDE avec le soutien de la CASDEN



La banque coopérative
de la Fonction publique

M A T I N É E

- 8 h 30 *Accueil café*
- 8 h 55 Mot d'accueil, **Virginie Madelin**, directrice générale de l'IGPDE
- 9 h 00 Ouverture par **Anne Blondy-Touret**, secrétaire générale du MEFSIN (sous réserve)
- 9 h 30 Conférence inaugurale - **La revue des dépenses publiques dans l'histoire contemporaine de la réforme de l'État**
Patrice Duran, professeur de sociologie, ENS-Paris Saclay
François Ecalle, président de Fipeco
- 10 h 30 *Pause café*
- 10 h 45 Table ronde - **Conduire des revues de dépenses: quels outils pour quelles finalités?**
Danièle Lamarque, rédactrice en chef de *Gestion & Finances publiques*
Mélanie Joder, directrice du Budget
Teresa Curristine, cheffe de division adjointe, département des Affaires fiscales, FMI
- 12 h 15 *Pause déjeuner (cocktail)*

A P R È S - M I D I

- 13 h 30 Table ronde - **Le pilotage politique amont et aval des revues de dépenses**
Aurélien Colson, professeur de science politique, ESSEC
Claire Landais, secrétaire générale du Gouvernement (SGG)
Elsa Bova, cheffe adjointe de l'unité Cadres fiscaux nationaux et institutions, DG ECFIN, Commission européenne
Álfrún Tryggvadóttir, *senior policy analyst*, OCDE
- 15 h 00 *Pause-café*
- 15 h 15 Table ronde - **Rendre (des) compte(s) aux citoyens?**
Michel Le Clainche, président de l'association de soutien à *Gestion & Finances publiques*
Catherine Sueur, cheffe de l'Inspection générale des finances, MEFSIN
Camille Andrieu, conseillère référendaire, Cour des comptes
Juan Pablo Guerrero, chef du réseau *Global initiative for fiscal transparency*

9h30/10h30

Conférence inaugurale La revue des dépenses publiques dans l'histoire contemporaine de la réforme de l'État

Cette conférence introductive a vocation à resituer le dispositif des revues de dépenses mis en œuvre depuis 2014 dans le contexte de la réforme contemporaine de l'État français qui suit l'après-guerre. Plusieurs réformes ont tenté de rationaliser l'action publique en introduisant des dispositifs d'analyse des politiques publiques en vue de réaliser des économies budgétaires: Rationalisation des choix budgétaires (RCB) de 1968, circulaire Rocard de 1989, Lolf de 2001, RGPP de 2007, Modernisation de l'action publique en 2012. Mettre en perspective le dispositif actuel avec ces différentes tentatives permet d'évaluer son originalité, entre similarités et disparités. Plus généralement, les revues de dépenses posent la question de la place de l'évaluation dans l'action publique. Si elles ont un objectif évident de maîtrise des dépenses publiques, elles interrogent en effet les résultats des politiques publiques qu'elles analysent. Au-delà d'un outil financier, elles peuvent donc être considérées comme un outil managérial susceptible de générer une certaine réflexivité de l'action publique, à la fois sur ses finalités et sur ses modes de gestion. Enfin, les revues de dépenses peuvent constituer une porte d'entrée pour discuter des modèles politico-administratifs qui en conditionnent la portée. À ce titre, la comparaison internationale apparaît fort à propos tant les revues de programme ont été utilisées dans divers pays selon des modalités et des degrés de réussite variés (FMI, 2022).

Intervenants



Patrice Duran est président du Conseil national de l'information statistique (Cnis). Il est professeur émérite à l'ENS Paris Saclay et chercheur à l'Institut des Sciences sociales du Politique (ISP-CNRS). Il a été conseiller scientifique du Commissariat général du Plan de 1994 à 2000 sur les questions liées à l'évaluation des politiques publiques. Il a également travaillé de 1992 à 1995 au sein des services du Premier ministre dans le cadre de la Commission pour la réorganisation et la déconcentration de l'administration (CRDA) sur les questions de décentralisation, déconcentration et réforme de l'État sur lesquelles il continue à être très impliqué. Au-delà de ses activités de recherche et de publication scientifique dans le champ de l'analyse et de l'évaluation des politiques publiques, il a effectué de nombreux rapports d'expertise et de missions pour le compte d'institutions publiques dans les domaines de l'évaluation des politiques publiques, de la réforme de l'État, de la gestion publique territoriale et des politiques européennes. Il a également été directeur de l'Institut d'études avancées de Paris (2010-2012), qu'il a contribué à créer, et plus récemment président du Conseil d'administration de l'Institut national d'études démographiques (Ined) de septembre 2012 à juin 2016.



Diplômé de l'ENA et magistrat de formation, **François Ecalle** est depuis 2016 président de l'association Fipeco, qui anime un site d'informations sur les finances publiques. Consécutivement administrateur civil, chef de bureau et sous-directeur à la direction de la Prévision du ministère des Finances dans les années 1990, il devient conseiller référendaire puis conseiller maître honoraire à la Cour des comptes entre 2008 et 2015, en charge du rapport de la Cour des comptes sur la situation et les perspectives des finances publiques. François Ecalle a aussi été membre de l'Autorité de la statistique publique entre 2009 et 2015, et membre du Haut Conseil des Finances publiques entre 2013 et 2015. Chargé d'enseignement à Paris 1, il est l'auteur de plusieurs ouvrages, dont *Maîtriser les finances publiques! Pourquoi, comment?*, en 2005.

10 h 45/12 h

Table ronde **Conduire des revues de dépenses: quels outils pour quelles finalités ?**

Cette première table ronde permettra de décrire explicitement ce que sont les revues de dépenses en mettant en évidence les méthodologies d'analyse des dépenses publiques auxquelles elles recourent et les expertises académiques sur lesquelles elles se fondent.

Il s'agit également ici d'examiner les finalités de ces revues, dont la visée explicite – produire des économies budgétaires – se double d'une finalité informative vis-à-vis du Parlement et des décideurs politiques (ministres et cabinets). Les revues de dépenses influencent d'éventuelles réorientations concrètes de l'action publique en termes organisationnels, budgétaires, numériques ou encore managériaux. En définitive, comment intégrer enjeux d'analyses et impératifs d'action, et selon quelles temporalités ? L'analyse des dépenses publiques réalisée dans le cadre des revues de dépenses se trouve alors mise en rapport avec les potentialités de transformation et de modernisation de l'action publique.

Intervenantes



Diplômée de l'ENA, **Danièle Lamarque** intègre la première chambre de la Cour des comptes en 1984. De 1989 à 1994, elle occupe le poste de secrétaire générale du Comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics, avant d'être nommée présidente de la chambre régionale des comptes de Haute-Normandie en 1998. De 2005 à 2011, elle est cheffe du service des relations internationales de la Cour des comptes, avant de prendre la présidence de la chambre régionale des comptes de Provence-Alpes-Côte d'Azur. De 2014 à 2020, elle est la membre française de la Cour des comptes européenne, en charge notamment du comité de contrôle de la qualité des audits de l'institution et de la politique extérieure de l'Union européenne. En parallèle de sa vie professionnelle, Danièle Lamarque n'a cessé de s'associer à des activités d'enseignement et de recherche, entre autres en tant que vice-présidente des jurys du concours d'entrée à l'ENA en 1994, en tant que présidente du conseil d'administration de l'École nationale de la santé publique de 2000 à 2007, au sein du membre du conseil scientifique puis du conseil national (1998-2002) de la Société française d'évaluation ou plus récemment en tant que rédactrice en chef de la revue académique *Gestion & finances publiques*. Au-delà de nombreuses publications sur le contrôle et l'évaluation de l'action publique, Danièle Lamarque a publié deux ouvrages: *L'évaluation des politiques publiques locales*, en 2004, et *Contrôle et évaluation de la gestion publique: Enjeux contemporains et comparaisons internationales*, en 2016.



Mélanie Joder est directrice du Budget du ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique depuis août 2021. Inspectrice générale des finances et diplômée de Sciences Po Paris et de l'ENA, elle débute sa carrière en 2011 au sein du ministère du Budget, d'abord en tant que cheffe du bureau « justice et médias », puis en rejoignant le cabinet de la ministre en tant que conseillère « synthèse budgétaire ». De 2012 à 2015, elle revient à la direction du Budget aux fonctions de sous-directrice de la synthèse des finances publiques. Elle occupe entre 2015 et 2019 le poste de directrice générale déléguée de l'établissement public Universcience, issu du rapprochement entre le Palais de la Découverte et la Cité des sciences et de l'industrie. En 2019, elle est nommée directrice des affaires financières des ministères chargés de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur.



Teresa Curristine a plus de 20 ans d'expérience dans le domaine de la gestion des finances publiques. Elle est cheffe de division adjoint au sein du département des affaires fiscales du FMI, où elle conseille les gouvernements sur la gestion de leurs finances publiques. Elle dirige des missions de développement des capacités et des équipes de recherche travaillant sur divers domaines de la gestion des finances publiques, notamment les cadres fiscaux, la gestion des risques fiscaux, les lois sur la responsabilité fiscale, la transparence fiscale, la budgétisation axée sur la performance, la budgétisation sexospécifique et la gestion des investissements publics. Avant de rejoindre le FMI, elle a travaillé pour l'OCDE où elle a géré des projets et des réseaux sur l'amélioration de l'efficacité et des résultats du secteur public. Elle a été chargée de cours à l'Université d'Oxford, où elle a obtenu son doctorat. Elle a publié plusieurs articles et édité trois ouvrages: *Public Financial Management and its Emerging Architecture* en 2013, *Performance Budgeting in OECD Countries* en 2007, et *Modernising Government: The Way Forward* en 2005.

13 h 30/15 h 00

Table ronde

Le pilotage politique amont et aval des revues de dépenses

Le dispositif des revues de dépenses impose une nécessaire coordination verticale entre sphères politique et administrative. En amont, il convient de se pencher sur le portage politique des revues de programme. Fréquemment présenté comme une condition de réussite, ce portage peut être assumé par les plus hautes sphères de l'État, comme ce fut le cas pour la RGPP pilotée directement depuis le secrétariat général de l'Élysée. Cette implication de l'exécutif semble être une condition *sine qua non* pour créer une dynamique descendante (*bottom-up*) vers les services administratifs chargés ensuite de la mise en œuvre opérationnelle des axes retenus. Ce pilotage stratégique par le haut pose néanmoins la question des modalités de suivi et de contrôle des actions opérationnelles lancées, et cela alors qu'une trop forte centralisation du pilotage risque d'engendrer des écarts entre la stratégie souhaitée et la réalité du terrain, comme l'ont montré certains rapports ayant analysé les résultats de la RGPP ou de la Lolf.

Par ailleurs, les revues de dépenses visent à informer le Parlement d'éventuelles possibilités d'adaptation ou de réorientations de politiques publiques. Elles constituent de ce fait un véritable instrument d'action publique et pourraient être envisagées comme parties intégrantes du *policy making*. Seront alors abordées les conditions d'une irrigation réussie des connaissances produites sur les dépenses publiques pour (ré)orienter les décisions politiques. Apparaît en définitive une interdépendance entre deux types de contrôle sous-jacents à tout dispositif évaluatif, à savoir le contrôle comme maîtrise des autorités publiques sur ce qu'elles produisent, et le contrôle comme surveillance des résultats de l'action publique.

Intervenantes et intervenant



Aurélien Colson est professeur de science politique à l'ESSEC, où il dirige l'Institut de recherche et d'enseignement sur la négociation depuis 2008. Ses thèmes de recherche portent sur la négociation, la gestion des conflits et la conduite du changement qu'il appréhende au niveau diplomatique et géopolitique mais aussi au sein des organisations publiques et privées. Au-delà de ses activités de recherche, Aurélien Colson coordonne des programmes de formation à la négociation pour l'ENA (depuis 2002), le ministère des Armées et l'École de Guerre (depuis 2013), le ministère des Affaires étrangères (2010-2018) et la Commission européenne (2008-2015). Il est intervenu dans une quarantaine de pays en conseil, accompagnement et formation auprès d'entreprises et d'organisations, et a mené des missions de réconciliation dans des pays en situation *post*-conflit. Auteur ou co-auteur d'ouvrages de référence, dont notamment *Mediation. Negotiation by other moves* en 2021, il fut également chargé de mission puis conseiller technique au cabinet du Premier ministre de 1998 à 2002, puis chef de projet au Commissariat général du Plan, où il a dirigé entre 2002 et 2005 le groupe de travail sur *La conduite du changement dans le secteur public* (La Documentation française, 2005).



Diplômée de l'ESSEC, de Sciences Po Paris et de l'ENA, **Claire Landais** intègre le Conseil d'État en 2000 où elle gravira progressivement les échelons pour devenir conseillère d'État en 2015. Elle est fréquemment détachée sur d'autres postes administratifs, notamment au sein de directions juridiques ou en tant que directrice des Affaires juridiques de plusieurs ministères. En 2018, Claire Landais est nommée secrétaire générale de la Défense et de la Sécurité nationale. En 2020, elle devient la première femme nommée secrétaire générale du Gouvernement.



Titulaire d'un doctorat de l'université de Londres, **Elva Bova** est cheffe adjointe de l'unité Cadres fiscaux nationaux et institutions au sein de la direction générale des affaires économiques et financières (DG ECFIN) de la Commission européenne. Elle a rejoint la DG ECFIN en 2016, en tant que référent fiscal pour le Portugal et sur des dossiers horizontaux, dont les examens des dépenses, les actifs publics et la budgétisation verte. De 2010 à 2016, elle a été économiste au FMI dans le département des affaires fiscales. Elle a également travaillé en tant qu'économiste principale à la Fondation pour les études progressistes européennes, où elle a mené des recherches sur le marché du travail.



Álfrún Tryggvadóttir est *senior policy analyst* à la division *Public Management and Budgeting* de l'OCDE. Elle dirige les travaux de la division sur la *Machinery of Government* et les examens des dépenses. Avant de rejoindre l'OCDE, elle était directrice adjointe du budget au ministère des Finances en Islande, où elle a travaillé à la mise en œuvre de vastes réformes budgétaires entrées en vigueur en 2016, notamment un cadre budgétaire de moyen terme, le renforcement de la budgétisation axée sur la performance et la mise en œuvre des examens des dépenses en Islande.

15h15/17h00

Table ronde Rendre (des) compte(s) aux citoyens?

Le rôle démocratique des revues des dépenses fait l'objet de cette dernière table ronde. En ce qu'elles offrent une analyse des politiques publiques, les revues de dépenses élaborent une connaissance qui éclaire l'action publique et dans le même temps conduit des formes de justification, ou parfois de discrédit, de l'action administrative et politique. Elles sont donc aussi des dispositifs d'*accountability* qui rendent (des) compte(s) à des acteurs internes à l'État, mais également externes.

Comment les revues de dépenses s'articulent-elles avec d'autres dispositifs ou lieux de contrôle de la dépense publique, tels que la Cour des comptes ou le Haut conseil aux finances publiques? Quel accueil par les administrés des mesures décidées dans le cadre des revues de dépenses peut-on observer? Comme le notait un rapport de l'IGF de 2012, la RGPP a pu conduire parfois à des réformes pilotées de manière *top-down* à l'origine de mécontentements et d'incompréhensions au cœur même des administrations, mais aussi chez les usagers des services publics. Dès lors, peuvent être examinés les conditions et les moyens permettant une meilleure intégration des citoyens dans le processus d'évaluation des politiques publiques.

Intervenantes et intervenants



Michel Le Clainche est ancien élève de l'ENA et docteur en droit public. Il fut notamment conseiller technique dans plusieurs cabinets ministériels, à l'économie, au budget et à la ville, et chef de cabinet du ministre du Travail. Il a également été directeur de la communication du ministère de l'Économie et des Finances, sous-préfet, trésorier-payeur général dans plusieurs départements et directeur régional des finances publiques. En parallèle, il a enseigné le droit public, les sciences administratives, le marketing et le management publics à Paris et en province. Il a été rédacteur en chef de la revue *Gestion & Finances publiques* et il contribue régulièrement à des publications sur les sciences administratives, notamment la *Revue française d'Administration publique*, dont il est membre du comité de rédaction. Il s'intéresse en particulier aux enjeux liés aux finances publiques et à la modernisation de l'action publique et il prépare un manuel tiré de sa thèse sur les réformes administratives et financières en France de 1972 à 2022.



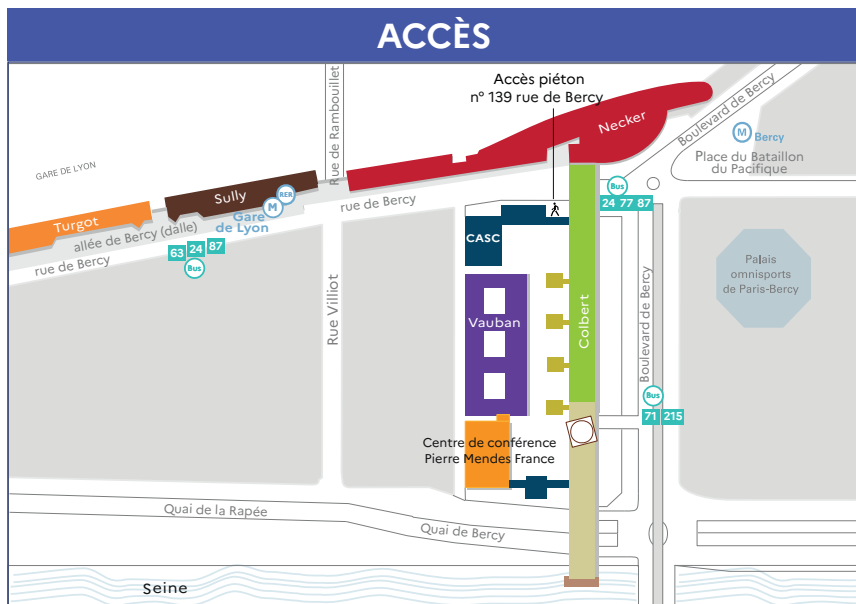
Polytechnicienne et énarque, **Catherine Sueur** devient inspectrice des finances entre 2003 et 2007, avant de prendre le poste d'administratrice générale adjointe du Louvre entre 2007 et 2011. Secrétaire générale du groupe Le Monde entre 2011 et 2012, elle devient directrice générale adjointe de Radio France entre 2012 et 2015, puis de l'AP-HP entre 2017 et 2018, avant de devenir présidente de Télérama. Depuis 2022, Catherine Sueur est cheffe de l'Inspection générale des finances.



Diplômée notamment de Sciences Po, de l'Université Paris Panthéon-Sorbonne, d'HEC Paris et de l'ENA, dans la promotion Molière, **Camille Andrieu** travaille depuis janvier 2020 à la Cour des comptes en tant que conseillère référendaire chargée de mission auprès du Premier président. Elle est également maîtresse de conférence en culture générale à Sciences Po Paris et présidente fondatrice de Provence Avenir, un centre de réflexion sur les politiques publiques locales. Elle rédige en 2017 *Le XXI^e siècle s'invente en Afrique* et au début de l'année 2023 *Contre demain. Cour des comptes et démocratie au XXI^e siècle* avec Adeline Baldacchino, qui affirme la nécessité de redonner aux citoyens du pouvoir sur le contrôle de l'action publique.



Diplômé en économie et relations internationales de l'Université John Hopkins et en politiques publiques de Sciences Po Paris, **Juan Pablo Guerrero** a d'abord exercé en tant que journaliste à Paris et Washington, puis en tant que professeur au Mexique. Il a été l'un des commissaires fondateurs du *Federal Institute for Access to public Information and Data Protection* au Mexique de 2002 à 2009, dont il est brièvement devenu secrétaire général en 2013. Entre 2009 et 2013, il a été directeur du programme de mentorat des gouvernements pour l'ouverture et la participation fiscales au sein de l'*International Budget Partnership*. Il est depuis 2014 directeur du réseau de la *Global Initiative for Fiscal Transparency*, qui regroupe des organisations internationales, des agences gouvernementales et des institutions spécialisées dans le développement de la transparence fiscale. Il œuvre ainsi depuis de nombreuses années à la promotion de réformes des systèmes de gouvernance des finances publiques vers plus de transparence et d'inclusion.



Ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique

Centre de conférences Pierre Mendès France

139, rue de Bercy - 75012 Paris

Bus 24, 77 et 87, arrêt ministère de l'Économie et des Finances

Bus 24, 71, 77, 87, 215, arrêt Gare de Bercy

Bus 71, 215, arrêt Bercy – Arena

Bus 63, 24, 87, arrêt Gare de Lyon

Métro: lignes 6 et 14, station Bercy et ligne 1, station Gare de Lyon

RER A et D: station Gare de Lyon

Vélib': stations Bercy Villiot et Gare de Bercy

L'accès au ministère est soumis à la présentation d'une pièce d'identité.

Contact: recherche.igpde@finances.gouv.fr

Institut de la gestion publique et du développement économique (IGPDE)
20, allée Georges-Pompidou 94306 VINCENNES CEDEX

Retrouvez l'IGPDE sur:

<https://www.economie.gouv.fr/igpde>

[Twitter](#) @IGPDE_recherche #RIGP2023

[LinkedIn](#)