

# L' ETAT PUISSANCE PUBLIQUE ET L' ENTREPRISE: VERS UN RECENTRAGE ET UN REEQUILIBRAGE

A.Mahjoub

## Resumé

### نحو اعادة تمركز مهام ووظائف الدولة

في ظل التغييرات الدولية الراهنة وتعميق ظاهرة التدويل mondialisation حصل جدل فكري له انعكاسات عملية (بالنسبة للبلدان النامية خاصة) وتركز هذا الجدل على موقع «الدولة» (الجهاز الحكومي) ودورها ووظائفها ومهامها وكذلك قدراتها في عملية التثبيات الاقتصادي على المستوى الكلي macro economic Regulation وتتناول هذه الورقة بعض جوانب هذا الجدل مع الأخذ بعين الاعتبار التجربة التونسية كمثال للانعكاسات العملية لهذا الجدل.

لقد مر هذا الجدل بمراحل ثلاث : الأولى في الستينات وقد طغى فيها مفهوم «الدولة الكلي» Tout Etat بمعنى الهيمنة الكلية والمطلقة للدولة (القطاع الحكومي) - ثم في منعطف السبعينات هبت ريع ليبرالية قوية حملت فكرة التدخل الأدنى للدولة Less state وفي السنوات الأخيرة وقع التوجه الى مفهوم «الدولة الأحسن» Better state مع التركيز على فعالية وكفاية التدخل الحكومي في المجال الاقتصادي مع اعادة التمركز recentering حو المهام الأساسية وتعديل adjustment وظائف متجددة أخرى. هذا ويبين الباحث بايجاز «النقل التاريخي» بمعنى العراقيل الهيكلية التاريخية التي تحول في بلد كتونس دون تجاوز مرحلة «الدولة الكلي» بالمفهوم السلطوي. أما فيما يخص اعادة التمركز recentering وتعديل مهام ووظائف الدولة فلقد أكد الباحث على :

- التثبيات الاقتصادي الذي يتطلب في المرحلة الحالية اصلاحا جذريا لآليات التدخل الحكومي حيث لا بد من أخذ ظاهرة الانفتاح على السوق العالمية كقيد constraint تتطلب نسبة ضرورية من المرونة التي تعتمد على مؤشرات السوق لا كمؤشرات مطلقة بل «ملزمة» الى حد ما تستوجب التفاعل معها وذلك بانشاء الأطر القانونية والمؤسسية حتى تلعب هاته المؤشرات دورها تحت رعاية الدولة Governing the market.

- أما المهمة الثانية للدولة فتخص عملية التنمية فيستعين الباحث بمفهوم «الدولة المحترفة للتنمية Professional Development state حيث لا بد من التركيز من جديد على التنمية وذلك يعني بالنسبة للدولة:

أ- تطوير وتعميق دورها الاستشرافي Prospective

ب- تطوير وتعميق دورها التشجيعي Promotion

وهذا يتطلب اعطاء الاولوية من جديد الى مهام الدولة الأساسية في :

- البنية التحتية - التنمية البشرية (تكوين - تعليم - صحة) - تطوير البحث العلمي والتحكم في التقنية.

ولا بد في الآخر ان تغير الدولة من علاقتها السلطوية مع المؤسسات (المجتمع ككل) فتصبح العلاقة علاقة شراكة partnership مبنية على الحوار والتشاور كما أن على الدولة أن تتبنى في حد ذاتها كجهاز مؤسسي مفهوم الفاعلية أو الكفاية وتقبل على الاصلاحات الجذرية لاعادة تمركز مهامها ووظائفها مع التخلي على ما يمكن للمؤسسات الاقتصادية القيام به بجدوى أكبر.

## INTRODUCTION

A l'aube du XXI<sup>ème</sup> siècle, toutes les nations du monde dont la Tunisie se trouvent être confrontées à des mutations profondes et accélérées, à même de façonner un nouveau chapitre dans l'histoire, marqué par une nouvelle configuration du système mondial, dont les structures ne se stabiliseront qu'à l'issue d'une transition plus ou moins longue et mouvementée. Au coeur de ces mutations, il nous faut prendre la mesure pleine et entière d'une contrainte désormais incontournable s'imposant à tous les Etats, à tous les opérateurs économiques, aux entreprises, celle de la mondialisation, de l'interdépendance à l'échelle planétaire. Cette contrainte de la mondialisation a un sens précis pour les Etats, les opérateurs économiques et les entreprises: l'exigence de compétitivité. L'interdépendance généralisée signifie aussi concurrence ouverte entre nations; cette dernière fait intervenir l'efficacité des opérateurs économiques, des Etats, des entreprises dans les critères de compétitivité entre nations.

Il nous faut aussi se rendre à l'évidence qu'au coeur de cette restructuration mondiale en cours, au coeur de la transnationalisation des économies, l'on assiste à un mouvement international de remise en cause de l'Etat-Nation dans ses fonctions publiques de régulation économique et sociale: Partout; L'Etat est en question, il est le centre de confrontations, de controverses etc. Il est l'objet d'une réflexion renouvelée. Les interrogations portent sur le rôle de l'Etat, sur son fonctionnement, ses missions, son rapport global à la société, à l'économie et à l'entreprise en particulier.

La Tunisie ne fait pas exception à cette mouvance mondiale, elle se trouve face aux mêmes défis, confrontée aux mêmes questions, d'autant plus qu'à la contrainte de la mondialisation dans toutes ses dimensions (économiques, technologiques, écologiques etc.) s'ajoute l'exigence (encore et toujours) non moins contraignante de la mise en oeuvre d'une politique de développement économique et social

répondant aux problèmes et aux aspirations d'un peuple toujours assoiffé de progrès, de bien être, ... de mieux être.

Cette modeste contribution (1) voudrait s'inscrire dans ce nouveau chapitre de la réflexion mondiale sur l'Etat en tant que puissance publique, son rôle, son rapport à l'économie, à l'entreprise en particulier.

Il n'y a aucune prétention à dresser un inventaire exhaustif sur toutes les nouvelles missions de l'Etat, celles qui lui incomberaient au cours de cette étape historique, mais l'on tentera de suggérer des orientations nouvelles à infléchir dans le sens d'un "Etat Autrement", d'un "Mieux d'Etat"; un Etat rompant avec les pratiques autoritaires, tutélaires, tentaculaires, impliquant lourdeur, inefficience et blocage, mais un Etat qui sous la contrainte de la mondialisation est appelé à se moderniser, à se réformer, à gérer l'exigence de compétitivité, en étant lui même compétitif, au service de la compétitivité des entreprises; ce qui suppose un Etat participatif, à l'écoute de la société, de l'entreprise, réconcilié avec la société avec l'entreprise.

Pour dégager les voies générales de cette nouvelle réflexion sur l'Etat Puissance Publique et l'entreprise, il est nécessaire pour la clarté de l'argumentation d'avancer deux brèves propositions préliminaires:

1- Dans la réflexion sur l'Etat et son rapport à l'économie, et à l'entreprise, il faut avoir présent à l'esprit que l'Etat est dans son essence une structure de commandement organisé dans des institutions spécialisées, une structure de mise en oeuvre et d'exercice d'un pouvoir de commandement. En tant que tel, il est Puissance Publique. ayant une fonction essentielle particulière, celle de constituer le facteur de cohésion de la société, le facteur de régulation de son équilibre global. Cette fonction de régulation est l'essence même de l'Etat Puissance Publique, L'Etat est par définition L'INSTANCE-ARMISTICE dont la tâche de régulation est fondamentale; cette tâche trouve son expression dans les différentes formes et modalités particulières de son intervention.

2- Cet interventionnisme de l'Etat-puissance publique dans la vie économique n'a pas et n'a jamais été une donnée fixe et immuable sans

dimension temporelle. Au contraire, à chaque étape historique, correspondent des attributions spécifiques de la puissance publique, qui nécessitent d'être adaptées périodiquement aux besoins changeants de chaque économie, de chaque société. L'Etat Puissance Publique doit à chaque période assurer des fonctions et missions appropriées et changeantes sans lesquelles s'affaiblirait la cohérence de l'économie, la cohésion de la société.

C'est parce que nous sommes à l'aube d'une phase historique nouvelle qu'il y a nécessité de redéfinition, de recentrage, de rééquilibrage concernant l'Etat Puissance Publique, dans ses fonctions, et dans ses rapports à l'économie en général, aux entreprises en particulier.

Ainsi, la nouvelle réflexion amorcée ça et là n'est pas de la spéculation, mais répond à l'urgence, aux impératifs des temps nouveaux et changeants. La Tunisie épouse son temps, elle est à l'écoute de l' "Air des temps", elle s'inscrit dans une mouvance historique mondiale de redéfinition du rôle, des fonctions, des missions de l'Etat et de ses rapports à l'économie en général et à l'entreprise en particulier.

Au terme de ces clarifications introductives, l'on peut à présent centrer sur deux points essentiels.

Le premier doit nous permettre de saisir pourquoi y a-t-il nécessité à réviser, redéfinir le rôle de l'Etat dans l'économie, et de ses relations avec les opérateurs économiques? Que reprochent ces derniers à l'Etat actuel? Qu'attendent-ils d'un "Etat autrement"(2)

Le deuxième point expliciterait les contours nouveaux du "Mieux d'Etat", en mettant l'accent sur les nouvelles missions et les nouvelles relations avec l'entreprise, avec l'économie en général.

1- DU "TOUT ETAT" AU "MOINS D'ETAT" VERS LE "MIEUX D'ETAT": Le pourquoi de la Redéfinition et du Recentrage".

Si les années 90, au plan mondial semblent marquer une étape nouvelle de la réflexion sur l'Etat-Puissance Publique et l'Entreprise, il faut convenir qu'au cours des 30 dernières années, on peut relever une évolution en 3 phases:

La première, celle des années 60 a vu le triomphe du "Tout-Etat", la deuxième, celle des années 80 celle de l'Etat mis en accusation, contesté, plus ou moins laminé où l'on prôna le "Moins d'Etat", ou l'Etat minimal, enfin ce n'est que récemment (troisième phase) au tournant des années 90 que le débat s'est déplacé vers plutôt "Quel Etat"? et centré sur le "Mieux d'Etat".

### **1- Les années 60-70: le "Tout Etat" triomphant.**

L'environnement idéologique et doctrinaire de l'époque incitait au volontarisme politique (Etatisme à la soviétique) à l'interventionnisme public (essor du Keynésianisme dans le monde occidental d'après guerre) et au développement planifié (Economistes du Développement, CEPAL en Amérique Latine ...)

Tout ce faisceau idéologique convergeait vers la centralité de l'Etat et sur son rôle décisif comme acteur économique. De plus, à l'issue de la longue nuit coloniale et compte tenu de pesanteurs historiques multiples, les pays en développement dont la Tunisie, se sont singularisés par un déficit entrepreneurial. L'Etat post indépendance va se constituer sur la base d'une atonie sociologique, d'une faiblesse de maturation et de cristallisation sociales, de quasi vide d'opérateurs économiques privés décisifs; aussi, cet Etat, nouveau, va-t-il s'investir d'une fonction de substitution [Etat substitut] (3) lui permettant de devenir une force omniprésente. L'Etat est stratège, patron, producteur, justicier... et bien sûr autoritaire.

Faut-il rappeler en Tunisie le tournant dirigiste des années 60, où fut mise en place une stratégie axée sur l'extension spectaculaire du rôle de l'Etat dans la prise en charge et l'impulsion des activités économiques?

L'Etat a étendu son emprise "totalitaire" sur l'ensemble de la vie économique et sociale, ce qui ne manqua pas d'exacerber toutes les tensions et frustrations nées de cette étatisation rampante de la société; d'où la crise et le recentrage au profit d'une conception de développement favorable au démantèlement du secteur coopératif et à la promotion de l'initiative privée conjuguée à l'ouverture plus grande sur le marché mondial.

Mais de fait, et contrairement au discours libéral, les années 70 ont été marquées par une véritable dérive étatiste (4) . L'Etat a continué à intervenir dans tous les domaines, le désengagement ne s'est pas effectué au profit exclusif de l'entreprise privée mais surtout au profit des sociétés nationales par filiales interposées.

Cette dérive étatiste a été rendue possible grâce à l'aisance financière permise pour la manne pétrolière et l'endettement international facile (taux d'intérêt négatifs). Ce dopage financier a aussi imprégné toutes les réalisations et pratiques interventionnistes de l'époque.

Toutefois, le retournement de la conjoncture internationale amorcé au tournant des années 80 a sonné le glas de ce dopage financier et a marqué de fait la limite du "Tout Etat".

## **2- Les années 80: "Le Tout Etat" contesté, le "Moins Etat" réclamé.**

La crise des années 80 est venue désigner l'Etat, le "Tout Etat" comme cible privilégiée, responsable des rigidités et des contre performances macro-économiques (laxisme monétaire et budgétaire, alourdissement fiscal, endettement public...) et micro-économique (déficit chronique des entreprises publiques). L'Etat lourd, excessif, gaspilleur, est devenu une structure gigantesque dépourvue de flexibilité, obstacle et frein au développement; par son emprise autoritaire il a fini par écraser la société civile en voie de maturation, d'étouffer les initiatives créatrices de richesses, des opérateurs économiques, des entreprises.

Le changement radical de décor international est à la mesure de la mutation, au "Tout Etat" on opposa le "Moins d'Etat"; une nouvelle économie politique de l'Etat minimal est née: L'Etat doit battre en retraite, se désengager, lever les obstacles au libre jeu des forces du marché; ces dernières sont garantes de la flexibilité macro et micro-économique condition permissive aux ajustements nécessaires à la reprise de la croissance.

Cette nouvelle économie politique de "L'Etat minimal" (5) va infléchir la réflexion et aussi la pratique dans la deuxième moitié des années 80, notamment. Les programmes d'ajustement structural (P. A.

S) inspirés ou imposés par la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International s'inscrivaient dans ce cadre de réflexion marqué pour certains d'un excès de dogmatisme doctrinaire qui correspond à l'Air des temps nouveaux venant contrebalancer l'excès du "Tout Etat" qui a prévalu dans les années 60.

Par delà les querelles doctrinaires, un fait est là, au tournant des années 90, la réflexion a franchi un nouveau pas vers un meilleur cadrage ou ciblage du rôle de l'Etat, de sa relation avec l'entreprise, désormais l'Etat n' était plus à prendre ou à laisser, c'est un "Mieux d'Etat" qui est recherché.

### **3- Les années 90: vers le "Mieux d'Etat"**

Ce "Mieux d'Etat" signifie un recentrage sur les fonctions de l'Etat et un rééquilibrage Etat-Entreprise. Pourquoi? Parce que le "Tout Etat" est définitivement révolu et les raisons sont multiples:

a) d'abord, les arguments et les faits qui prévalent dans les années 60-70 pour "justifier ou permettre" l' Etat omniprésent, patron, dirigeant ont perdu de leur consistance. Le déficit entrepreneurial est en voie d'être comblé, l'entreprise a acquis et continué d'acquérir une maturation socio-économique qui la prédispose à prendre le relais et à être un vecteur décisif dans l'oeuvre de développement (6).

b) la crise économique et financière a introduit une donnée structurelle nouvelle. Le "Tout Etat" n'a plus les moyens (aisance financière) de son interventionnisme tous azimuts, encore moins les possibilités de dissimuler ou de diluer dans le temps les effets négatifs cumulés de ses contre performances macro-économiques (régulation laxiste) et micro-économiques (déficit du secteur public). Ainsi, la redéfinition, le recentrage, le rééquilibrage Etat-Entreprise s'imposent-ils sous l'effet de la contrainte financière.

c) la mondialisation, comme déjà précisée à l'introduction, s'avère être aussi une contrainte globale, nécessitant un cadre et un mode de régulation économique nouveau (plus grande flexibilité et compétitivité de l'Etat) en même temps qu'un nouveau type de relations avec l'entreprise, l'économie en général.

d) enfin, il faut convenir que "l'Air des temps" correspond à des

reconversions idéologiques en faveur de sociétés ouvertes, créatrices et compétitives, mais aussi participatives et solidaires.

Le consensus est de plus en plus établi sur le fait que là où l'Etat est fort, la société est faible et là où la société est faible, la démocratie n'est pas enracinée et le développement pour tous est problématique, car il a des raisons pour penser qu'il existe des relations positives entre certaines caractéristiques du régime démocratique et la physionomie générale du développement.

Ainsi, le "Tout Etat" est révolu, comment infléchir le "Mieux d'Etat".

## **II- L'ETAT PUISSANCE PUBLIQUE ET L'ENTREPRISE:**

### **Le "Mieux d'Etat": Comment? Quel recentrage? Quel rééquilibrage?**

Avant de concevoir et dessiner les contours de ce "Mieux d'Etat", il n'est pas superflu de se poser la question des préalables historiques à une telle entreprise, en d'autres termes, y a-t-il des pesanteurs historiques qui constituent des difficultés, des entraves à la rupture d'avec le "Tout Etat".

La mise en évidence quoique brève des pesanteurs historiques "handicapantes" permet de prendre la juste mesure des obstacles à franchir et des défis à relever.

#### **1- Les pesanteurs historiques ou les difficultés au dépassement du "Tout Etat"**

Un survol rapide de l'histoire de la Tunisie, notamment depuis l'époque moderne avec l'avènement de la dynastie des beys husséinittes montre:

- Une tendance forte à l'étatisation de la société, à la grande prépondérance de l'organisation étatique de type centralisé (le Beylik - le Maghzen);
- Une marginalité, une coupure, une extériorité de l'Etat vis-à-vis du corps de la société profonde.

Les historiens sont nombreux à attester ce divorce entre Etat et société. Le prélèvement fiscal constitue le point de contact quasi-exclusif entraînant des réactions soit de soumission soit de



sédition;

- La privatisation de l'Etat c'est--àdire la confusion entre la propriété privée de élites au pouvoir et la "chose publique", impliquant une prédisposition à la gestion privative de l'Etat avec une forte prédominance des relations interpersonnelles; ceci entraînant un dévoiement des institutions lorsqu'elles existent, dans le sens où ces institutions n'ont plus de fonction de régulation en tant que règles de jeu contraignantes par elles mêmes, mais elles sont plutôt des enjeux de position de pouvoir; où l'Etat fonctionne de ce fait sur la base d'une structure pyramidale de relations interpersonnelles ramifiées et où le soutien-allégeance des particuliers est constamment requise en contre partie de la protection et ou de l'allocation de ressources.

- Quant au rapport de l'Etat aux "notabilités de l'argent", force est de constater que l'Etat s'associe souvent, s'allie à eux mais en se les subordonnant. En fait, ces notables, marchands, grands artisans ou propriétaires fonciers n'ont jamais pu acquérir ni l'autonomie ni la stabilité, leur sort a été souvent lié à la protection de l'Etat et aux caprices des gouvernants (7).

Etatisation de la société, surimposition d'une organisation étatique à la société, tendance à la privatisation de l'Etat, au dévoiement des institutions, à la "clientélisation" de la société, enfin, subordination et absence d'autonomie des détenteurs de richesse privée, des acteurs économiques. Tels sont les traits dominants d'un héritage historique pluriséculaire (8).

Nulle tentative de recentrage de l'Etat actuel ne peut oblitérer ces pesanteurs plus ou moins accentuées à l'occasion de l'étatisation rampante des années 60 et de la dérive étatiste des années 70.

Conscients de ces difficultés, comment peut-on relever les défis de la mondialisation, de la compétitivité? Quel Etat, quelles fonction de l'Etat, quels rapports avec les promoteurs économiques?

## **2- Le recentrage sur la fonction de régulation**

Dans l'essence même de l'Etat Puissance Publique, comme nous l'avons vu, la régulation est une fonction essentielle et la nécessité d'un recentrage sur cette fonction est primordiale; d'autant qu'au plan

économique, elle est comparativement plus complexe et plus difficile.

"L'important pour L'Etat 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" disait J. M. Keynes. Or justement, s'il y a un domaine où l'Etat Puissance Publique est irremplaçable, c'est bien la régulation d'ensemble, et parce qu'elle est primordiale plus complexe l'Etat doit se recentrer en conséquence, en se dégageant avec intelligence des domaines où les entreprises sont potentiellement actives.

Ce recentrage est nécessaire, pourquoi, Parce que l'entreprise, pour de déployer, a besoin:

e) d'abord d'un environnement macro-économique stable et favorable;

- ensuite et parallèlement, d'un environnement propice au bon fonctionnement de marchés concurrentiels.

Ces deux exigences supposent que l'Etat en tant que Puissance Publique soit doté:

f) d'une capacité de concevoir, suivre, contrôler et appliquer un ensemble rationnel et cohérent de politiques macro-économiques et sectorielles;

Ceci en vue d'assurer une stabilité des principales variables macro-économiques intervenant dans la décision d'investissement (taux d'intérêt, taux de change etc).

g) une capacité d'identification et de correction de défaillances du marché.

Cette double capacité n'est rien d'autre que la capacité de régulation économique; cette dernière combine des mécanismes (ceux du marché en l'occurrence) et des politiques macro-économiques (monétaire, financière, budgétaire, commerciale, de gestion du service de la dette, etc.) permettant la stabilité macro-économique et garantissant l'équilibre et l'efficacité sur tous les marchés.

Or et par ailleurs, il faut se rendre à l'évidence qu'au coeur du besoin de recentrage, se trouve l'essoufflement de la régulation traditionnelle de type administrée qui a prévalu jusque' alors et la

nécessité du passage vers une régulation plus fondée sur les mécanismes du marché. Quelques clarifications mériteraient ici d'être faites tant il est primordial de saisir les enjeux et la complexité de cette transition vers une autre régulation impliquant le recentrage de l'Etat (9).

La régulation jusqu'alors prévalante est en effet de type administré (correspondant au "Tout Etat") elle correspondait à une économie protégée, où la croissance, tirée par la demande intérieure se faisant sur une base extensive par l'accroissement quantitatif des facteurs de production et où donc la productivité des facteurs était souvent nulle voire négative. De plus le dopage par la rente pétrolière, l'endettement facile et l'usage abusif de la planche à billets (émission monétaire) permettaient le bouclage économique et donnaient à la régulation un caractère laxiste fragile et administré dans le sens du verrouillage par l'Etat des mécanismes économiques forçant les prix sur les marchés à évoluer indépendamment des conditions de l'offre et de la demande (régime de prix contrôlés, blocage, fixation administrée, encadrement étroit du crédit, contrôle administré du taux d'intérêt, système de change fixe contrôlé, transactions extérieures contrôlées, modalités de fixation et d'évolution des salaires contrôlés, etc.).

Cette régulation administrée et laxiste à la fois, est entrée en crise au tournant des années 80, comme nous l'avons souligné, ce qui est désormais en vue, c'est un autre régime de croissance impliquant une régulation de moins en moins... administrée et de fait plus complexe.

En effet, ce qui, en perspective est une économie ouverte où les prix internationaux vont jouer un rôle croissant dans la régulation de l'activité économique, puisque la demande internationale va désormais tirer une croissance(10) plutôt intensive c'est-à-dire dont le ressort essentiel serait l'accroissement de la productivité des facteurs. A ce nouveau régime de croissance, va nécessairement correspondre une autre régulation où la politique macro-économique doit être ajustée pour permettre à la flexibilité des prix de réguler l'activité productive.

Aussi, quand nous parlons de recentrage, nous désignons le besoin de réformer les modalités et les supports institutionnels de

l'intervention de l'Etat dans la vie économique, dans une optique de transition vers une régulation fondée de plus en plus sur des mécanismes de marché. D'où la nécessité d'une conversion institutionnelle de l'Etat(11).

Que signifie cette reconversion?

D'abord, une administration à l'écoute des marchés, ce qui suppose une capacité d'identification et de correction des défaillances du marché. Ici, il est important pour l'administration de connaître les défaillances du marché et les défailances... des interventions se proposant d'être correctrices; car l'action de l'administration ne peut se justifier que si et seulement si elle améliore et corrige effectivement les situations de dysfonctionnement des marchés. Ainsi, l'Etat en tant que Puissance Publique doit-il être doté de structures institutionnelles ayant cette capacité d'écoute, d'identification et d'intervention rapide appropriée et efficace. Non seulement l'Etat doit édicter des règles équitables stables et transparentes pour le fonctionnement du marché, mais aussi il doit assurer une fonction de surveillance, (ententes, pratiques collusives, positions de monopole, etc..) plutôt qu'un Etat Gendarme, il faut in Etat "Veilleur de nuit". De plus, pour mener à bien cette tâche de régulation de la concurrence sur les marchés, il doit ajuster sa politique macro-économique en conséquence pour être encore et toujours le Garant des grands équilibres: Monnaie stable, inflation contrôlée - Gestion saine de la dette publique, répartition des revenus où tous les acteurs économiques trouvent leur compte.

Ainsi, les conditions de la nouvelle régulation militent en faveur d'une administration professionnelle et compétente. Il est établi au plan mondial que les nouveaux organismes de régulation devraient être plus petits, dotés d'un personnel hautement qualifié et beaucoup plus performants que leurs prédécesseur. Il faut payer le prix du "Mieux d'Etat" recentré sur sa fonction essentielle de régulation dans un contexte nouveau,

### **III- ETAT PUISSANCE PUBLIQUE ET DEVELOPPEMENT:**

**Un nouveau redimensionnement / Vers l'Etat PRO**

Par delà, ce recentrage nécessaire sur sa fonction de régulation du

jeu économique, l'Etat Puissance Publique, dans un pays en voie de développement comme la Tunisie, est aussi amené à se redimensionner, compte tenu non seulement de la contrainte de la mondialisation mais aussi des exigences non moins contraignantes de la mise en oeuvre de politiques de développement en adéquation avec les nécessités du nouveau régime de croissance: basé sur l'ouverture, l'export promotion, la diversification des exportations par identification de nouveaux avantages comparatifs, la compétitivité grâce à la modernisation technologique et à la qualification professionnelle (permettant des gains de productivité significatifs).

L'Etat Puissance Publique doit réorienter ses actions et redimensionner ses interventions en matière de développement, pour à la fois, guider, piloter, soutenir mais aussi épouser ce nouveau profil de croissance. Le "Mieux d'Etat" signifie ici un Etat professionnel du développement (12).

Un Etat professionnel du Développement, cela signifie quoi au juste?

Nul ne peut contester ici que l'expérience récente des pays de l'Asie orientale sert souvent de modèle de référence; sans faire preuve de mimétisme plat, il convient de faire ressortir des éléments pertinents pour donner un sens concret, opérationnel au redimensionnement de l'Etat en matière de développement.

h) L'Etat PRO est d'abord un Etat doté d'une fonction prospective développée.

Il est admis par exemple que le Japon est devenu "Vigie" et qu'une des causes majeures qui ont permis au Japon de relever le défi voire de battre les grandes puissances coloniales, réside dans sa faculté prodigieuse à construire un formidable système national d'information sur la science et la technologie; il est devenu par la suite l'horticulteur des nouvelles technologies (13). A la capacité d'information s'est allée celle de la programmation en concert avec les entreprises, c'est--à-dire l'élaboration concertée de projets à long terme permettant à la société de dessiner ses horizons lointains.

Aussi nous paraît-il évident qu'un recentrage de l'Etat n'est de fait possible si l'Etat Puissance Publique ne se dote pas de moyens lui

permettant de voir loin, à adopter sur différentes questions, majeures touchant l'avenir à long terme de la Tunisie, une vision prospective qui balise l'avenir.

En effet il est admis, à titre d'exemple que l'horizon de l'industrie se situe entre 10 et 30 ans, que la protection de l'environnement (hypertrophie, urbanie, prospective du réseau d'eau la désertification rurale, etc. ) requiert nécessairement une vue prospective pluridécennale.

Cette fonction prospective de l'Etat (Information-Programmation) est d'autant plus nécessaire et à l'ordre du jour, que la fonction de planification a perdu de sa pertinence, plutôt technocratique, quantitative et sectorielle, elle se traduit par l'énumération d'objectifs sans vision stratégique et prospective.

Cette fonction prospective est vitale pour les opérateurs économiques, pour les entreprises, elle ne peut avoir de portée réelle qu'à la condition de la mise en oeuvre de procédures de concertation entre l'Etat Puissance Pulique et les entreprises.

i) L'Etat Pro est un Etat promoteur

Par ailleurs, fort d'une vision prospective à long terme, L'Etat Professionnel du développement, serait de fait porteur et promoteur à la fois d'une politique industrielle et d'une stratégie commerciale. En effet, ici le rôle de l'Etat est décisif.

L'expérience mondiale, celle des pays de l'Asie orientale (14) notamment, montre la nécessité pour l'Etat de se doter d'une structure institutionnelle intégrée de mise en oeuvre d'une politique industrielle et commerciale. Le recentrage sur une politique industrielle et commerciale cohérente s'impose de part les contraintes de la mondialisation et de son corollaire la compétitivité; ces dernières montrent que les différences de dynamisme et de performance des opérateurs économiques sont fortement corrélées au rôle de l'Etat dans sa politique de promo-exportation, de diversification des exportations par identification de nouveaux avantages comparatifs. La contribution de l'Etat Puissance Publique à "la construction de l'avantage comparatif" est décisive.

En effet, il y a accord sur le fait que l'avantage comparatif n'est ni

statique ni déterminé uniquement par les dotations relatives en facteurs des différents pays. La politique de l'état joue un rôle essentiel dans la modification de l'avantage comparatif en agissant sur les dotations en facteurs et sur l'environnement institutionnel de l'investissement. L'avantage comparatif est ainsi devenu un facteur complexe, dynamique et malléable dans lequel interviennent à la fois les forces du marché et la politique de l'Etat, notamment dans la détermination des flux de l'investissement étranger.

Ceci amène de nouveau à un recentrage de l'Etat sur des tâches essentielles.

- d'abord le développement des infrastructures physiques (ensemble des équipements collectifs durables, aménageant le territoire, routes, ports, voies ferrées, GARES, aéroports, canaux, ponts, etc..) (15).

- ensuite, la valorisation de la Ressource humaine qui doit être considérée comme un enjeu stratégique d'autant que la Tunisie mise de plus en plus sur un avantage comparatif lié au coût du Travail qualifié, c'est-à-dire, sur une politique industrielle et une stratégie d'insertion dans le marché mondial axées sur un contenu croissant en matière grise liée à la possession d'un métier (qualification technique), d'où l'importance cruciale pour les entreprises de mobiliser une ressource humaine de qualité.

- enfin et corrélat à la valorisation de la ressource humaine, le développement du potentiel technologique national (P. T. N) représente pour notre pays en développement un défi majeur.

Pour pouvoir soutenir la concurrence sur les marchés mondiaux, l'entreprise doit s'efforcer d'accéder aux technologies nouvelles et pour ce, elle a besoin d'un Etat Puissance Publique doté d'un support institutionnel pour fournir des informations appropriées sur les sources de la technologie, identifier et négocier les transferts de technologie. Plus encore, il est du ressort principal et non exclusif de l'Etat de créer et de développer le PTN, c'est-à-dire l'ensemble des compétences (organisation - gestion - techniques) nécessaires pour créer, exploiter avec efficacité un ou des secteurs d'activités industrielles. Les déterminants de ce PTN sont d'une part, les compétences humaines acquises par la formation institutionnelle et la formation en entreprise,

et d'autre part, la Recherche-Développement.

Ainsi, L'Etat Professionnel du Développement, pour piloter, soutenir, accompagner l'entreprise dans son oeuvre productive, doit-il assurer en les renouvelant, ses services réguliers (infrastructure, environnement, ressources humaines, technologie), car, il est et demeure toujours comptable de l'environnement de la production, des échanges de la vie sociale en général.

**En conclusion, pour un Etat compétitif partenaire et compagnon.**

Pour être un "professionnel du développement", l'Etat doit-il assumer ses missions en bridant l'entreprise ou au contraire en la stimulant, en l'accompagnant? Ce que l'entreprise exige et nous l'avons dit au départ, c'est un Etat qui adhère aux nouvelles valeurs de compétence, d'efficacité et... de responsabilité.

L'Etat, nous l'avons vu, est amené à rendre à l'entreprise ses libertés essentielles: prix, emploi, change, financement, etc., l'entreprise acquiert un stade de maturité qui met en état de revendiquer.

j) d'abord, un Vrai Dialogue, une véritable concertation; c'est--à-dire, un Etat Partenaire.

L'expérience de l'Asie Orientale montre que l'Etat sait à la fois être promoteur, jouer un rôle de leadership quand il s'agit de la création d'un nouveau secteur ou d'un nouvel avantage comparatif, il sait aussi être un Protecteur actif et efficace quand il s'agit d'entreprises dans des industries naissantes, adolescentes ou déclinantes, enfin, il sait aussi être compagnon (Fellowship) pour accompagner et soutenir l'entreprise. Ces différentes formes de partenariat ne sont ni exclusives les unes des autres, ni immuables et figées.

L'Etat Partenaire, c'est L'Etat de la Concertation. En effet, seule une articulation souple, ouverte et plus équilibrée entre l'Etat-Puissance Publique et l'entreprise est garante de la promotion de cette dernière. Le rééquilibrage Etat-Entreprise (16) est nécessaire, car pour paraphraser F. Perroux; un Etat économiquement compétitives. Elles seraient impuissantes sans lui, il serait impuissant sans elles.

k) Un Etat Compétitif: Nous avons, dès l'introduction, souligné que la mondialisation, la concurrence ouverte entre pays, font intervenir



l'efficacité des Etats dans les critères de compétitivité entre pays. Le véritable défi pour les Etats est là: Comment rompre avec le style de fonctionnement centralisé et rigide? Comment dépasser le style d'intervention plutôt réglementaire, quantitatif et contraignant? comment, en fin de compte, la Culture d'Etat peut-elle changer, pour retrouver l'efficacité requise et exigée par les opérateurs économiques? Pour être compétitif et au service de la compétitivité, l'Etat doit nécessairement procéder à un recentrage de ses missions et moyens.

L'Etat Régulateur, l'Etat Professionnel du Développement tels que nous les avons montré sont au coeur de ce recentrage. Toutefois, il est incontestable que l'Etat doit par ailleurs, moderniser son organisation et sa gestion, réviser les processus et circuits de décision, procéder à l'évaluation constante de ses politiques publiques par l'introduction d'indicateurs et de méthodologies appropriées(17).

Il doit enfin, pour être compétitif, procéder périodiquement à la redéfinition de ces missions et au recentrage sur ses moyens... Tout en étant à l'écoute de la société dont il est le grand ultime de sa cohésion.

## Marges:

(1) Nous voudrions témoigner notre reconnaissance à Mme Afef ABDELHAFIDH (Assistante à la Faculté des Sciences Economiques et de Gestion de Sousse) pour son utile collaboration.

(2) Une mise en perspective historique brève nous permettra de voir comment l'évolution au cours des 30 dernières années a débouché sur la nécessité de la redéfinition et du recentrage.

(3) L'Etat se proclamait du principe de substitution à l'entreprise privée, aujourd'hui cette dernière réclame que l'Etat doit se prévaloir du principe de subsidiarité... Les temps ont changé.

(4) -Les dépenses d'administration ont presque doublé, 22% du PIB en 1961 pour 40% en 1981

-la part des entreprises publiques dans l'investissement s'est renforcée passant de 33% (1ère décennie) à 39% (2ème décennie) dont 46% en 1977.

(5) Smash the state (Débarrassons nous de l'Etat), Les government is beautiful (Moins de gouvernement c'est agréable): tels étaient les mots d'ordre choes initiés par les nouveaux économistes libéraux américains. Qu'il s'agisse de M. Friedman de Chicago ou de Gary Beckede Virginie, tous prônaient un libéralisme économique intransigeant, recommandant à l'Etat de battre en retraite, car responsable du gaspillage bureaucratique, du laxisme monétaire, de la lourdeur fiscale et du dysfonctionnement du marché considéré comme la seule forme d'organisation rationnelle de l'économie.

(6) Ceci correspond par ailleurs à montée de segments décisifs de la société civile. L'Etat doit admettre cette revendication d'autonomie de la société civile (dont l'entreprise).

(7) Faut-il rappeler ce passage célèbre de Khéreddine: "l'individu ne doit pas être soumis à un régime politique arbitraire...le bien être général ne peut donc exister que dans le cadre d'institutions politiques nouvelles où un contrôle sérieux serait exercé sur l'organisation administrative de l'Etat".

(8) L'administration coloniale encore plus accusé ces tendances en déstabilisant l'ensemble du corps social et en bloquant les possibilités d'émergence et de croissance de promoteurs économiques "indigènes".

(9) Une image emprunté à la Chine permet d'illustrer le propos: "Le marché est un oiseau certes précieux, mais doit être maintenu en cage" dit un dirigeant conservateur. "L'oiseau précieux doit être libéré", rétorque un dirigeant libéral. L'oiseau en cage est plus facile à contrôler, (régulation administrée) alors que l'oiseau en liberté suppose une capacité de vigilance, de surveillance, d'action rapide pour empêcher toute entrave au vol de l'oiseau (régulation basée sur la flexibilité des prix).

(10) Il s'agit ici de ce qu'il est convenu d'appeler industries substitutives

d'exportation basées sur le coût de travail qualifié et qui amorcent une remontée des filières (textile par exemple).

(11) Il faut souligner que si des décalages, des distorsions durables se produisent entre le nouveau régime de croissance et la réglementation en vigueur, les risques de forte déstabilisation économique et sociale sont sérieux.

(12) L'Etat Professionnel du Développement, cette notion a été introduite par C. Sautter (Les dents du géant, ed, O. ORBAN, 1987) pour qualifier l'Etat japonais et plus généralement, l'Etat dans le Sud Est asiatique. On ne peut ici ne pas ouvrir une parenthèse sur le pourquoi du succès incontestable des pays d'Asie orientale. On s'accorde à attribuer au rôle des Etats une part essentielle dans ce succès. Du reste, certains analystes ont classé à part ces économies extrêmement dynamiques et où les Etats jouent un rôle décisif, ce ne sont ni des économies de type libéral (royaume du libre jeu des forces du marché) ni des économies de type strictement dirigiste, ce sont des C. D. S capitaliste développementaliste. Le force du C. D. S réside dans un partenariat entre l'ADMINISTRATION ET L'ENTREPRISE où la première ne cherche jamais à se prévaloir d'une prépondérance sur la deuxième. L'Etat Puissance Publique assume une fonction de guide de l'économie tout en utilisant les entreprises comme des antennes... De plus la liberté du marché reste toujours un instrument subordonné à l'objectif ultime de l'expansion industrielle.

(13) Cf. Pierre Judet: A propos d'économie mixte; Mise en perspective et références asiatiques. IREP - D. Juin 1989.

(14) L'exemple le plus pertinent est celui du MITI (Ministère de l'industrie et du commerce) au Japon qui est une structure de débats permanents entre administration et entreprises sur la politique industrielle et commerciale. Le MITI, son rôle principal est d'arriver à une synthèse qui puisse servir de PREVISIONNEL de BUT et qui permet de persuader et de guider les entreprises vers ces buts.

(15) Il n'est pas superflu ici d'attirer l'attention sur la nécessité de choix raisonnés centre les grands travaux d'infrastructure et la présentation de l'environnement. Il faudrait aussi admettre que le "Mieux d'Etat" c'est aussi l'Etat veilleur de la qualité du développement.. Ceci mériterait à lui seul... un grand débat.

(16) On parle à cet effet d'économie mixte renouée; où l'enjeu final du rééquilibrage Etat - Puissance Publique - Entreprise est constitué par l'émergence d'une nouvelle classe d'entrepreneurs ne craignant pas d'affronter la concurrence internationale (probablement en alliance avec des firmes étrangères): c.f. le rééquilibrage entre secteurs public privé, O. Bouni, C. A Michalet - OCDE 1991.

(17) Au Japon, L'inspiration et le pilotage de la réforme de l'Etat - Puissance Publique n'ont pas été confiées aux fonctionnaires de l'administration, mais à une instance extérieure indépendante de l'administration et des partis politiques... Peut être exemple... à suivre.