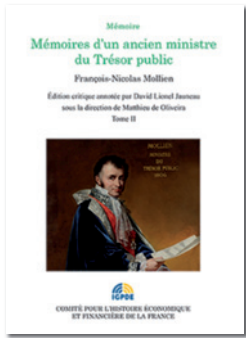


# Bibliographie

## Nous avons lu pour vous



### Mémoires d'un ancien ministre du Trésor public, François-Nicolas Mollien, édition critique annotée

David Lionel Jauneau sous la direction de Matthieu de Oliveira

Tome 1, 316 p., tome 2, 327 p., 2016, IGPDE, Comité pour l'histoire économique de la France (CHEEF)

**F**rançois-Nicolas Mollien, né à Rouen sous Louis XV en 1758 et mort à Paris sous la deuxième République présidée par Louis-Napoléon Bonaparte en 1850, fut ministre du Trésor public de Napoléon de 1806 à 1815. Technicien discret, il a laissé moins de traces que d'autres dignitaires de l'Empire mais, il partage avec Talleyrand et Cambacérès le fait d'avoir connu l'administration de l'Ancien régime, traversé les tourmentes révolutionnaires, servi sous le Directoire et l'Empire et survécu à la Restauration.

Si la plupart des archives de la période ont disparu, il nous reste les mémoires de ce ministre, publiées pour la première fois en 1837 et opportunément rééditées par le Comité pour l'histoire économique et financière de la France (CHEFF) en quatre volumes dont deux restent à paraître. Même s'il est établi que certains faits sont enjolivés pour valoriser leur auteur, ces mémoires présentent une foule d'informations et d'annotations passionnantes sur la grande histoire et sur celle des finances publiques. Les deux ouvrages sont en effet remplis d'anecdotes et de témoignages sur la vie à Paris sous la Révolution (Mollien

offre un témoignage émouvant des derniers jours des fermiers généraux, dont Lavoisier, car il fut emprisonné avec eux), sur Bonaparte et sur Napoléon (en ménage, à la Cour, à la guerre, aux Conseils, pendant les entretiens privés...); Napoléon qui justifie la dualité des ministères des finances et du Trésor public pour mieux les contrôler; Napoléon qui soutient artificiellement le cours de l'escompte; Napoléon qui est résolument hostile aux « innovations administratives » !

Les récits concernant les finances publiques commencent avant la Révolution quand Mollien, commis au Contrôle général des finances, est chargé de suivre les activités de la Ferme générale dont il négocie le bail de 1786. À cette époque, il promeut plusieurs propositions de Lavoisier dont celle de l'enceinte des fermiers généraux (« le mur murant Paris qui rend Paris murmurant ») puis il s'éloignera prudemment de Paris en devenant directeur des domaines et de l'enregistrement de l'Eure. Dans l'observation des finances de l'Ancien régime, il forgera son hostilité aux déficits et aux « messieurs des finances » et autres « faiseurs de service » qui, chargés du recouvrement des recettes, en profitent pour spéculer pour leur propre compte. Il sera ainsi déterminé à lutter toute sa vie contre les fraudes et les détournements. Il dit aussi son admiration pour les ministres qui tentèrent des remises en ordre et des réformes (Sully, Colbert, Turgot, Necker...) tandis que « la plus grande plaie de la France était alors celle des finances ».

Il accède aux postes les plus élevés sous le Consulat avec sa nomination par Bonaparte à la direction de la Caisse d'amortissement. Il y adoptera la comptabilité « mercantile » en partie double, à laquelle son nom est attaché, puisqu'il l'imposera au Trésor public quelques années plus tard. Les avantages de ce nouveau système sont exposés à plusieurs reprises dans l'ouvrage : enregistrement quotidien, rubriques détaillées, balances, contrôles facilités, paiements à l'échéance. Il s'efforce de rétablir l'annualité dans l'exécution

du budget, institue la centralisation des écritures du Trésor et la publicité des comptes de l'État et légitime les emprunts publics. Avant d'Audiffret, il théorise la séparation des ordonnateurs et des comptables et la responsabilité personnelle de ces derniers et en tire les conséquences sur le fonctionnement du ministère du Trésor public. Il luttera pour que les dépenses n'excèdent pas trop les recettes prévisionnelles et pour éliminer les reports de paiement : « Le plus beau privilège d'un trésor public est d'être toujours exact et juste envers ses créanciers ». Ayant participé à l'initiative de leur création et à la rédaction de leurs statuts, il expose les débats qui ont précédé l'institution de la Banque de France et de la Cour des comptes. Les prochains volumes seront consacrés à la période de 1810 aux Cents-Jours et aux écrits postérieurs. ■



### La démarche de performance dans la gestion locale, Les collectivités locales face aux défis de la nouvelle gouvernance

Mahred Zahed, préface d'Eric Oliva

L'Harmattan, 2017, 357 p.

**C**ette thèse, soutenue à Aix-en-Provence en 2015, a le mérite d'amorcer une réflexion sur les contributions respectives de l'État et des collectivités territoriales à la modernisation de la gestion publique. La prise en compte de la performance dans le pilotage des finances pu-

bliques répond à tous les niveaux aux mêmes impératifs : exercice de l'autonomie, extension des besoins, recherche de la qualité, contraintes budgétaires, encadrement international, souci de rendre compte. Les outils du management ne devraient pas non plus être très différents : détermination d'objectifs, présentation fonctionnelle des budgets, délégation des responsabilités, évaluation des résultats... L'auteur étudie la performance comme « objectif de gestion » puis comme « outil de gestion » des collectivités territoriales. Il montre ainsi que celles-ci ont pu être des précurseurs à travers, par exemple, les règles comptables (M14...) ou la double règle d'or de l'équilibre budgétaire. Pour l'État, le tournant essentiel est pris avec la LOLF qui a pu avoir une influence limitée sur le management territorial (budgets fonctionnels ; évaluations de politiques publiques territoriales...). Cette influence est d'ailleurs difficile à isoler d'autres facteurs tels que les transferts de compétence mais il est certain que la LOLF a pu inspirer certaines démarches dont quelques exemples (autres que celui du département de la Mayenne) auraient été bienvenus. La préconisation de « fertilisation croisée » s'impose naturellement. Si on peut difficilement imaginer la transposition des règles de l'équilibre local au budget de l'État, au moins à court terme, la piste de la mise en œuvre de « LOLF lo-

cales » dans un contexte de recherche d'une meilleure maîtrise des dépenses publiques est ouverte. La certification des comptes des collectivités, en cours d'expérimentation, devrait contribuer à cette modernisation de la gestion publique locale. Cet ouvrage contribuera à cette saine réflexion. ■



### Le bien-être au travail

Coordonné par Olivier Blanchard,  
préface de Nathalie Loiseau

Presses de l'EHESP, 2017, 195 p.

« **L**e bonheur du travail bien fait est la meilleure prévention contre le stress : il n'y a pas de bien-être sans bien faire ». Cette citation d'Yves Clot qui ouvre l'introduction de cet ouvrage collectif justifie qu'il y soit rendu compte ici à l'intention des managers publics. Comme toujours

dans cette collection « Profession cadre service public », l'exposé de nombreux cas concrets précède les développements plus systématiques. À côté des agents publics des hôpitaux, d'une caisse de sécurité sociale, des écoles, de la marine, d'une administration municipale, du Raid et du GIGN et des abattoirs, on y trouve les agents d'accueil d'un grand centre des finances publiques ! Les difficultés croissantes des « campagnes » de déclaration d'impôt sur le revenu et d'avis d'impôts locaux sont incontestablement des moments de crise où les capacités des équipes sont mises à rude épreuve. Des mesures d'organisation préventive, de formation et d'utilisation judicieuse du numérique et la grande conscience professionnelle des agents ont permis jusqu'à maintenant d'y faire face. Les éclairages thématiques retracent l'évolution des concepts (de la santé à la qualité de vie au travail), le risque d'un éloignement entre le management et le travail réel, la nécessité de donner du sens au travail et d'humaniser les outils du management, le rôle des managers, la dimension temporelle des rapports au travail... On retiendra une des dix recommandations des auteurs : « L'innovation managériale doit être au service du bien-être au travail pour permettre une performance globale ». ■

### ➤ Prix de thèse de la Cour des Comptes

La Cour des comptes a décidé de décerner un prix de thèse, destiné à récompenser les auteurs qui, quelle que soit leur filière académique, contribuent à la meilleure compréhension, au renouvellement de l'approche théorique et au développement de propositions innovantes dans le champ de la gestion et des finances publiques.

Le jury présidé par Didier Migaud, Premier président, et associant des magistrats et des universitaires de haut niveau a établi le palmarès suivant :

- premier prix : **Arthur Jatteau** pour « **Faire preuve par le chiffre ? Le cas des expérimentations aléatoires en économie** » (thèse de sciences économiques soutenue le 5 décembre 2016 à l'ENS Cachan - Paris-Saclay). Consacrée à la méthodologie de l'évaluation, la thèse D'A. Jatteau invite à prendre conscience des limites des méthodes statistiques et quantitatives et à les compléter par des méthodes qualitatives utilisées en sciences sociales.
- prix spécial : **Andréas Kallergis** pour « **La compétence fiscale** » (thèse de droit public soutenue le 14 décembre 2016 à l'Université de Paris 1 - Panthéon-Sorbonne). L'auteur montre comment l'émergence d'un droit fiscal international tend à encadrer le pouvoir des États.

Gestion & Finances Publiques publiera prochainement des articles de ces jeunes auteurs prometteurs.