

La communication financière propre au secteur public



« Il n'est de pire sourd que celui qui ne veut pas entendre, ou il n'est de pire aveugle que celui qui ne veut pas voir ».

RÉSUMÉ

Les administrations publiques sont confrontées au défi d'une communication financière efficace pour rendre l'information financière accessible et intelligible pour le plus grand nombre. Des recommandations sont formulées, tant du côté des récepteurs, que du côté des émetteurs de cette communication, en vue de relever ce défi.

Public administrations are faced with the challenge of producing effective financial communication to make financial information accessible and understandable for as many people as possible. To rise to this challenge, recommendations are being formulated by both the readers and issuers of this communication.

Les difficultés rencontrées par la communication financière propre au secteur public.

L'information financière est sans doute, parmi toutes les sortes d'informations, celle qui est la plus difficile à entendre, à comprendre... et à communiquer. Cette difficulté, au premier abord, s'explique par le côté ardu d'une information qui repose principalement sur des données chiffrées et demande, du fait de cette particularité, un décryptage particulier et un effort important d'explicitation résultant de la technicité des sujets qu'elle porte.

Une communication financière aboutie et réussie suppose donc, de la part de l'émetteur de l'information, un effort nécessaire de mise à portée du récepteur de cette information. Mais cela suppose aussi que ce dernier accepte de se plier à une analyse rationnelle fondée sur la mesure de faits observés et quantifiés et de se départir parfois de présupposés idéologiques en considérant que l'émetteur de l'information financière adopte le même comportement.

Cette double condition, d'une présentation claire et objective de la part de l'émetteur de l'information et d'une capacité d'appréhension et de compréhension dépourvue d'*a priori* idéologiques de la part de son récepteur, est particulièrement difficile à réunir s'agissant de la communication de l'information financière relative au secteur public, pour plusieurs raisons.

L'émetteur de l'information financière doit d'abord se poser la question du sens donné à sa communication et de l'intérêt ou de l'utilité qu'elle peut revêtir pour les divers publics auxquels elle est censée s'adresser.

Il doit ensuite consentir à un effort de décryptage de l'information, particulièrement nécessaire au regard de la complexité de la gestion financière des administrations publiques, mais cet effort n'est pas toujours au rendez-vous et on peut regretter, au contraire, que la masse d'informations, brutes ou commentées, pas ou

peu synthétiques, présentées dans un langage abscons et technocratique, détériore souvent le message censé atteindre un large public.

Quant au récepteur de l'information financière, il est supposé porteur d'un intérêt et d'une appétence suffisants pour aller la chercher ou la rechercher, ainsi que d'une culture et d'une capacité de connaissances appropriées pour l'assimiler. Or, sur ce plan, force est de reconnaître que la faiblesse du niveau moyen de culture économique et financière des Français, imputable aux insuffisances et aux défauts de leur formation scolaire et universitaire et, conséquemment, à la diffusion restreinte de la presse spécialisée en ce domaine, constitue un véritable handicap.

De surcroît, le contexte actuel en France de réception de l'information financière relative au secteur public n'est pas très porteur. En effet, le message porté par la communication financière y est inévitablement teinté par l'arrière-fond des contraintes financières liées au niveau des déficits et de l'endettement publics. Dans ce contexte, le message sous-jacent appelant à réduire les dépenses publiques s'oppose à une réflexion sereine et rationnelle sur l'amélioration de la qualité et de l'efficacité de la gestion des administrations publiques.

La communication financière risque alors de devenir d'autant plus inaudible que s'est développé ces dernières années le sentiment d'un creusement des inégalités sociales et territoriales, lequel se manifeste aujourd'hui, de manière plus évidente que ce qui était perçu jusqu'à présent, à travers la crise sociale et politique dite « des gilets jaunes ».

La conjonction de ce contexte financier et de ce sentiment d'injustice ne peut alors déboucher que sur une attitude de suspicion, voire de fermeture ou de rejet, face à un message qui se veut rationnel et raisonnable, de la part de citoyens, contribuables ou usagers que n'étonne pas la contradiction de réclamer moins d'impôts ou de prélèvements sociaux, dans le même temps où ils demandent plus de services publics et de prestations sociales.

D'où le défi redoutable auquel est confrontée la communication financière portée par les administrations publiques, ou par les instances extérieures à ces administrations chargées des études ou du contrôle sur les finances publiques, pour répondre aux enjeux et aux risques que présente la gestion financière des administrations publiques dans un contexte de raréfaction des ressources publiques.

Pour répondre à ce défi, plusieurs recommandations peuvent être formulées, tant du côté des récepteurs, que du côté des émetteurs de la communication financière.

Les recommandations tendant à améliorer la réception de la communication financière propre au secteur public.

1. Du côté des récepteurs de la communication financière, des mesures ou des réformes pourraient être adoptées tendant à développer leur capacité à appréhender et à assimiler les informations publiées sur la gestion des finances publiques, ainsi que leur intérêt et leur appétence à recevoir ces informations. La communication financière en ce domaine ne peut, en effet, être efficace et répondre à sa finalité que si, au départ, le public auquel elle est censée s'adresser est en état de la recevoir.
2. Les mesures ou les réformes envisageables sur ce plan consisteraient, par exemple, à développer une information de proximité, au plus près des publics concernés, en déconcentrant au maximum au niveau local les relais de communication portant sur les informations financières relatives aux administrations de l'Etat, aux établissements publics nationaux, aux administrations de protection sociale, ou au secteur public local. Ces relais viseraient à mettre à la portée des publics intéressés, en fonction de leurs besoins ou de leurs attentes, les informations financières censées les concerner, en utilisant à l'échelon local tous les moyens de

communication disponibles, que ce soit par la voie d'internet, ou par la tenue de forums citoyens interactifs chargés d'organiser des débats sur la base d'une pédagogie adaptée.

3. Mais la présence d'un public réceptif supposerait de prévoir un enseignement spécifique sur les finances publiques, dès la formation des futurs citoyens, en vue de développer leur compréhension et leur intérêt en la matière. À cet effet, il conviendrait, par exemple, au niveau du lycée, de réserver une place particulière à cet enseignement, ce que ne font pas les programmes actuels consacrés à l'enseignement des sciences dites « économiques et sociales ».

Les recommandations visant à améliorer la forme de la communication financière propre au secteur public du côté de ses émetteurs.

4. Par la publication systématique de synthèses focalisées sur des messages ciblés et compréhensibles par le plus grand nombre, il serait possible de limiter le caractère rébarbatif dû à la prolixité d'une information ne faisant pas ressortir les aspects et les enseignements majeurs de données chiffrées.

5. La redondance des informations chiffrées entre les supports de communication des administrations et les supports des instances extérieures chargées des études ou du contrôle sur les finances publiques pourrait être évitée, notamment par des renvois dans les supports des instances extérieures aux supports des administrations.

6. Pour assurer la plus large accessibilité aux informations et le plus large écho à la communication financière, il conviendrait de maintenir la dualité des supports de communication, à la fois sur internet et en version papier, pour atteindre tous les publics, y compris celui qui ne dispose pas d'internet ou ne l'utilise pas facilement.

7. Le contenu de l'information financière pourrait être rendu plus intelligible par un effort de vulgarisation et de pédagogie, notamment au moyen de glossaires joints aux supports de communication explicitant le plus simplement possible les données financières qui sous-tendent les plus forts enjeux dans la maîtrise et la bonne gestion des finances publiques.

8. La lisibilité et la compréhension des états financiers des entités publiques gagneraient à être améliorées par une harmonisation de leur contexture généralisant la présentation des états budgétaires en deux sections distinguant les opérations de fonctionnement des opérations d'investissement et par une extension de la présentation des états financiers sous la forme d'un compte financier unique regroupant le compte administratif de l'ordonnateur avec le compte de gestion du comptable public.

9. Autant que faire se peut, il conviendrait d'éviter le recours à la « novlangue » technocratique bâtie sur l'utilisation d'acronymes ou de néologismes du langage managérial angliciste, qui cultive un entre soi entre initiés, et de lui préférer les mots d'usage courant qui respectent la langue française, compréhensibles par le plus grand nombre.

Les recommandations visant à améliorer le fond de la communication financière propre au secteur public du côté de ses émetteurs.

10. Il conviendrait de donner une plus grande audience à la communication du rapport de la Cour des comptes sur la certification des comptes de l'État, pour mobiliser davantage, à la fois, les parlementaires et les gestionnaires de l'État sur l'utilisation la plus complète possible des données de la comptabilité générale, chacun dans leur sphère de compétence, et pour sensibiliser davantage l'opinion publique à l'ensemble des données financières, au-delà des seules données budgétaires, qui conditionnent la soutenabilité de

l'ensemble des engagements de l'État à moyen et long terme.

11. En ce domaine, une plus grande place devrait aussi être faite aux données de la comptabilité patrimoniale touchant à l'état physique et financier du patrimoine des entités publiques, en particulier à l'autofinancement par l'amortissement ou le provisionnement des charges de renouvellement ou de maintenance de ce patrimoine, par exemple celui constitué par les infrastructures, en vue de prévenir les risques liés aux défauts d'entretien.

12. Une accélération des travaux sur la consolidation/combinaison des comptes de l'État et des entités publiques ou privées qui lui sont liées permettrait de valoriser de manière plus précise et plus complète les éléments constitutifs du patrimoine de l'État.

13. Le développement d'une communication systématiquement problématisée donnerait un sens à tous les messages publiés au regard des problèmes soulevés ou des intérêts supposés chez les divers publics concernés.

14. Le développement des références faites aux indicateurs de performance permettrait à la communication financière de rendre compte au citoyen et à l'utilisateur de la qualité de la gestion publique, d'une manière qui soit élargie à l'appréciation de la performance de cette gestion sous l'angle de l'efficacité, de l'efficacités, et de la qualité des services publics, au-delà de la simple appréciation des marges de manœuvre budgétaires et de la situation financière des entités publiques.

15. Il conviendrait de lever tous les éventuels obstacles qui constitueraient une rétention de l'information financière dite « sensible », en précisant, au besoin, le périmètre de ce type d'information.

16. La sauvegarde de l'objectivité de la communication financière est impérative, notamment en préservant l'autonomie en la matière des instances d'études et de contrôle compétentes dans le domaine de la gestion des finances publiques qui constitue un enjeu majeur du maintien de la crédibilité de cette communication.

17. Il conviendrait de soutenir l'effort de communication sur les suites apportées par les entités publiques contrôlées aux recommandations formulées par les instances en charge du contrôle de la gestion des administrations publiques. Cet effort constitue aussi un enjeu majeur pour appeler et développer l'intérêt du public le plus large possible à la connaissance de l'impact et de l'utilité des contrôles opérés sur les entités publiques.

18. L'assurance d'une large audience des publics concernés, notamment à l'occasion du vote du budget, ou des campagnes électorales, nécessiterait la diffusion de messages simples, compréhensibles et assimilables par le plus grand nombre, sur la situation ou la soutenabilité financière et sur la qualité de la gestion des entités publiques concernées.

19. Pour toutes les entités du secteur public, il paraît incontournable de développer une communication mettant l'accent sur les faibles marges de manœuvre budgétaires des administrations publiques. En effet, le niveau très important atteint par l'endettement public en France pose le problème de sa soutenabilité à moyen et long terme.

20. En ce domaine, il conviendrait de mettre l'accent sur l'interdépendance des finances des trois sphères d'administrations publiques : l'État et des opérateurs, les administrations de sécurité sociale et le secteur public local, dans le but de faire ressortir qu'aucune des trois ne peut échapper séparément à l'effort de redressement des comptes publics au regard de l'importance des flux financiers ou des relations financières entre les trois sphères.

1- * Conseiller maître à la Cour des comptes honoraire.

Vos outils pratiques



Imprimer



Enregistrer



Partager



Issu de Revue française de finances publiques - n°151 - page 235

Date de parution : 01/09/2020

Id : RFFP2020-151-019

Réf : RFFP sept. 2020, p. 235

Auteur :

Par **Paul Hernu**

[Voir le sommaire de ce numéro](#)