

Le PPBS et sa terminologie

Jean Delisle

Volume 15, numéro 4, décembre 1970

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/002519ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/002519ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Les Presses de l'Université de Montréal

ISSN

0026-0452 (imprimé)

1492-1421 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Delisle, J. (1970). Le PPBS et sa terminologie. *Meta*, 15(4), 222–224.
<https://doi.org/10.7202/002519ar>

LE PPBS ET SA TERMINOLOGIE

Un nouveau système d'élaboration du budget national a été lancé aux États-Unis en 1963. La France a adopté le système en 1969 et le Canada en 1970. Il s'agit du PPBS (*Planning-Programming-Budgeting System*) que l'on a rendu à Ottawa par « Planification-programmation-budgétisation » et en France par « Prospective-plan-budget ». Dans ce dernier pays, cependant, le système a été baptisé la « Rationalisation des choix budgétaires »; légèrement modifiée, la RCB s'inspire en droite ligne du PPBS.

Le PPBS est un système de **budgétisation** (*budgeting*) axé sur la **planification** (*planning*). « Il part d'un effort de prospective concernant des objectifs et, au moyen de l'analyse, traduit les programmes en propositions budgétaires¹. » La mise en application du PPBS ou de la RCB comporte trois phases principales.

La première est l'**explicitation des objectifs** (*planning*). Cette étape s'appelle aussi en français **planification, prospective** ou **stratégie**. Il ne faut pas confondre *planning* et *programming* que nous rencontrerons plus loin. « *The planning is the production of the range of meaningful potentials for selection of courses of action through a systematic consideration of alternatives*². » C'est certainement l'opération la plus délicate, car elle consiste à faire l'appréhension des **objectifs** (*objectives*) et la reconnaissance des cheminements logiques qui les concrétisent. Désormais, les budgets ne seront plus élaborés pour un an, mais ils seront pluri-annuels, le budget annuel n'étant qu'une tranche d'un budget septennal, quinquennal, quadriennal ou encore triennal. C'est ce qui caractérise le PPBS : les objectifs sont des éléments intégrés au budget et non plus de simples boussoles. On conçoit alors facilement qu'il faille **actualiser** (*to discount*) le développement économique et social de la nation et sélectionner des projets en fonction des ressources disponibles. « L'**actualisation** (*discount, discounting*) est un système de pondération dont l'objet est de ramener les valeurs futures à leur valeur actuelle³. » À cette fin, on se sert d'un **taux d'actualisation** (*discount rate*). La première phase est donc d'ordre stratégique. Par le **processus décisionnel** (*decision-making process*), les dirigeants choisissent des programmes convergeant vers ces objectifs.

La deuxième phase est la **programmation** ou le **plan** (*programming*). Elle consiste à faire l'analyse et la sélection des programmes. « *The programming is a specific determination of manpower, material, and facilities necessary for accomplishing a program*⁴. » De la **stratégie générale** (*planning*), on passe donc à la **tactique** (*programming*), c'est-à-dire l'**analyse des programmes** (*program analysis*)

1. Charles Schultz, cité par Marc Clairvois, dans « La révolution du PPBS », *l'Expansion*, 1968, p. 108.
2. David Novick, *Program Budgeting*, Cambridge (Mass.), Harvard University Press, 1965, p. 91.
3. Ce néologisme a été relevé dans la revue *Finances et développement*, n° 3 (1969), citée dans *l'Actualité terminologique*, vol. 2, n° 10 (déc. 1969), p. 4.
4. David Novick, *Program Budgeting*, p. 91.

dominée par les techniques mathématiques⁵. L'analyse permet d'aborder les problèmes de façon systématique et rationnelle. On procède surtout à des **analyses avantages-coûts** ou **coûts-bénéfices** (*benefit-cost analysis*) et à des **analyses coûts-efficacité** (*cost-utility* ou *cost-effectiveness analysis*). Une des notions d'économique les plus importantes est sans doute celle d'**options** ou de **choix** (*trade-off, alternatives*). « Un avantage particulièrement pratique de la notion d'options est de permettre de bien déterminer le rôle des différents genres de politiques économiques⁶. » À cette fin, on établit des **courbes d'options** (*trade-off curves*) et détermine des **zones d'options** (*trade-off zones*). Actuellement, le sens de *trade-off* couvre par extension celui de choix à faire entre un objectif économique et un objectif politique, comme en fait preuve ce passage du *Time* : « *But now that the U.S. industrial and social system is delivering such « disproducts » as pollution and racial tension [...] many Americans feel they have been swindled in the trade-off*⁷. » Quant au **coût d'option** (*alternative cost*), il exprime ce qu'il a fallu sacrifier par suite du choix d'un programme. La **recherche opérationnelle** (*operations research*) consiste à analyser un grand nombre de problèmes complexes où les interactions sont nombreuses et elle fournit le maximum d'informations quantitatives sur les incidences des différentes options possibles. Par cette deuxième phase, on est passé de l'abstrait au concret, de la réflexion à l'action. Car le programme est « une activité ou une série d'activités considérée comme une entité opérationnelle, budgétaire ou administrative⁸ » qui ne vise qu'à réaliser un objectif. Le programme peut se subdiviser en **sous-programmes** (*subprograms*) et même en **sous-sous-programmes** (*sub-subprograms*), jusqu'à des **unités élémentaires de structure** (*building blocks*); ces unités élémentaires peuvent prendre le nom de « projets » et sont des tâches bien déterminées dans l'espace et le temps. Elles assurent en outre au système une certaine flexibilité. Les **moyens** ou **ressources** (*resources*) sont les **intrants** (*input*) d'un programme, les facteurs nécessaires pour l'exécution d'un programme. Quant au **but** ou **extrant** (*goal, output*), il est la mesure physique d'un objectif et il le traduit de façon opératoire. C'est le produit final résultant de l'application d'un programme.

La troisième et dernière phase est évidemment le **plan de dépenses** ou **budgetisation** (*budgeting*) ou encore la **budgetisation des programmes** (*program budgeting*). « Elle traduit en termes monétaires l'ensemble des programmes retenus, et elle mesure le degré de réalisation des objectifs qu'ils desservent dans l'unité physique ou monétaire appropriée à leur nature. Elle conduit à la confection de plans physiques et financiers se déroulant sur plusieurs années⁹. »

5. L'emploi de termes militaires comme stratégie et tactique s'explique par le fait que le PPBS a été introduit aux Etats-Unis, au secrétariat d'Etat à la Défense, par M. McNamara, en 1961. Mais il y a véritablement un rapport entre le *planning* (stratégie) et le *programming* (tactique); selon Bénac, la stratégie, à l'échelle la plus vaste, prépare et dirige l'ensemble des opérations de guerre, tandis que la tactique, dans une situation donnée, face à l'ennemi, est l'art de disposer et de manœuvrer les troupes sur le terrain.
6. Conseil économique du Canada (troisième exposé annuel), *les Prix, la productivité et l'emploi*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1966, p. 159.
7. *Time*, 23 avril 1970, p. 67.
8. Jean-Claude Bluet, « Le Planning-Programming-Budgeting System », *Metra*, VII, 3 : 409-410.
9. *Ibid.*, p. 401.

Le PPBS ne tardera sûrement pas à envahir tout le domaine administratif. Il est intéressant de noter que sa mise en application exige une terminologie uniformisée pour toutes les divisions administratives. Le PPBS entraînera donc une « planification de la terminologie » dans les bureaux de traduction.

MINI-GLOSSAIRE DU PPBS

| | |
|-----------------------------|---|
| alternative | choix, option |
| alternative cost | coût d'option |
| benefit-cost analysis | analyses avantages-coûts, analyses coûts-bénéfices |
| budgeting | budgetisation, plan de dépenses |
| building block | unité élémentaire de structure |
| cost-effectiveness analysis | analyses coûts-efficacité |
| cost-utility analysis | analyses coûts-efficacité |
| decision-making process | processus décisionnel |
| discount | actualisation |
| discount rate | taux d'actualisation |
| discount (to) | actualiser |
| discounting | actualisation |
| goal | but |
| input | intrans |
| objectives | objectifs |
| operations research | recherche opérationnelle |
| output | but, extrant |
| planning | planification, prospective, stratégie, explicitation des objectifs |
| PPBS | planification-programmation-budgetisation, prospective-plan-budget |
| program analysis | analyse des programmes |
| program budgeting | budgetisation des programmes |
| programming | programmation, plan, tactique |
| RCB | rationalisation des choix budgétaires |
| resources | moyens, ressources |
| subprogram | sous-programme |
| sub-subprogram | sous-sous-programme |
| trade-off | option, choix |
| trade-off curve | courbe d'options |
| trade-off zone | zone d'options |

JEAN DELISLE