

Plaidoyer pour l'instauration d'une règle d'or dans le droit budgétaire algérien Plea for the introduction of a golden rule in Algerian budgetary law

CHEURFA Nabil ^{1*}

¹ Université Paris I Panthéon-Sorbonne, (France), nabilcheurfa@hotmail.fr

Date de réception : 07/02/2021; Date d'acceptation: 23/10/2021; Date de publication : 31/12/2021

Résumé : Les finances de l'État sont, à raison des trois-quarts, issues de la fiscalité pétrolière. Ce caractère rentier conjugué à l'abondance des ressources, inscrit l'ensemble du cycle budgétaire en dehors de toute contrainte de ressources. L'absence d'une telle contrainte semble *a priori* incompatible avec le principe de performance de l'action publique. L'explication fournie amène à conclure qu'en l'absence d'une matrice institutionnelle mature, la rente se substitue à la performance et se transforme, au-delà d'un certain seuil de consommation, en malédiction. Ainsi, au-delà des perversions de type syndrome hollandais, l'absence d'une contrainte de ressources obère les grands agrégats budgétaires. Par ailleurs, la consommation massive de la rente pétrolière a induit des résultats économiques mitigés, répercuté des destructions de pans entiers de l'économie et de la société et est en train de conduire les finances de l'État vers une véritable impasse budgétaire d'où l'urgence qu'il y a de fixer des règles budgétaires contraignantes à son utilisation.

Mots clés : Droit budgétaire et comptable, règle d'or, système financier public, équité intergénérationnelle, syndrome hollandais

Codes de classification Jel : H60; H61

Abstract: Three-quarters of the state's finances are derived from oil taxation. This rent seeking character, combined with the abundance of resources, places the entire budget cycle outside of any resource constraints. The absence of such a constraint seems at first to be incompatible with the principle of public policy performance. The explanation provided leads to the conclusion that in the absence of a mature institutional matrix, rent replaces performance and turns, beyond a certain consumption threshold, into a curse. Thus, beyond the perversions of Dutch Disease type, the absence of a resource constraint obstructs the large budget aggregates. Moreover, the massive consumption of the oil rent has led to mixed economic results, passed on destruction of whole swathes of the economy and society and is leading the state's finances to a real budgetary impasse, hence the urgent need to set budgetary rules binding on its use.

Keywords: Budgetary and accounting law, golden rule, public financial system, intergenerational equity, Dutch disease.

Jel Classification Codes : H60; H61

* Auteur Correspondant CHEURFA Nabil, nabilcheurfa@hotmail.fr

Introduction

La loi organique n°18-15 du 2 septembre 2018 relative aux lois de finances (LOLF) inscrit dans le droit budgétaire algérien un principe de gestion axée sur les résultats. Aux termes de son article 6, la LOLF dispose : « la loi de finances de l'année prévoit et autorise, pour chaque année civile, l'ensemble des ressources et des charges de l'État destinées à **la réalisation des programmes de l'État, conformément aux objectifs définis et aux résultats attendus et faisant l'objet d'évaluation** ».

Appliquer un principe de gestion axée sur les résultats (GAR) à la matière budgétaire reviendrait à « choisir une direction et une destination, en décidant de l'itinéraire à suivre et des étapes nécessaires pour arriver à bon port, en contrôlant sur une carte le chemin parcouru et en modifiant le cap comme il convient pour atteindre les objectifs souhaités»¹.

Selon le PNUD, la gestion axée sur les résultats est « une stratégie ou méthode de gestion appliquée par une organisation pour veiller à ce que ses procédures, produits et services contribuent à la réalisation de résultats clairement définis. La GAR offre un cadre cohérent de planification et de gestion stratégique en améliorant l'apprentissage et la responsabilité »². Étant entendu que le résultat est compris comme un changement descriptible ou mesurable qui découle d'une relation de cause à effet et mesuré à l'aide d'indicateurs.

Mais il faut dire que toute action politique ou administrative produit un résultat. D'ailleurs, « On ne voit pas comment un gouvernement nommé à la suite d'élections démocratiques ne prendrait aucun engagement »³. Cependant, dans un processus de gestion axée sur les résultats, ceux-ci sont définis, transcrits, organisés et mesurés selon une méthodologie et des procédés préalablement établis.

Aborder la question de l'application d'un principe de gestion axée sur les résultats à la matière budgétaire dans le contexte algérien revient à examiner la question de savoir si un tel principe ne serait pas antinomique de finances publiques majoritairement rentières. En effet, cette question se ramène à mettre au jour une situation tout à fait paradoxale : d'un côté, n'est-il pas légitime de subvenir aux besoins publics sans restrictions ? La vocation essentielle de tout système financier public n'est-elle pas de subvenir aux besoins de la population ?

De l'autre côté, une consommation outrancière des ressources naturelles n'est-elle pas attentatoire au principe de l'équité intergénérationnelle ? N'induit-elle pas des désordres d'ordre économiques, sociaux et politiques suffisamment graves pour que des restrictions lui soient imposées ?

Mais en fin, s'il est admis dans le contexte algérien actuel que les opportunités rentières excluent toute approche fondée sur la performance⁴, est-il pour autant raisonnable d'attendre l'épuisement de cette source exceptionnelle pour libérer le potentiel national ?⁵ La logique rentière ne saurait-elle pas être contrariée par des médiations institutionnelles volontaristes à l'image de l'inscription du processus budgétaire dans une contrainte de ressources volontariste ?

Ainsi posés, ces questionnements se ramènent à savoir si les résultats conclus par la littérature économique en matière d'utilisation des ressources rentières ne se trouvent pas biaisés par les différences de contexte. Par voie de conséquence, une analyse exhaustive et contextuelle s'avère nécessaire à l'obtention de résultats probants.

En effet, s'il s'est trouvé que les aléas d'une conjoncture particulière ont légitimé le recours à une consommation massive de la rente pétrolière durant les vingt dernières années **(I)**, il s'avère aujourd'hui que son utilisation induit non seulement des résultats économiques mitigés voire décevants⁶, mais elle répercute en plus des destructions de pans entiers de l'économie et de la société **(II)**. L'explication fournie amène à conclure qu'en l'absence d'une matrice institutionnelle mature, la rente se substitue à la performance⁷ et se transforme, au-delà d'un certain seuil de consommation, en malédiction, d'où l'obligation de fixer des règles budgétaires contraignantes à son utilisation **(III)**.

I. La thèse : Les aléas du contexte

La décision d'épargner ou de dépenser les ressources tirées des hydrocarbures est hautement stratégique : devant la déficience des infrastructures socioéconomiques de base, les besoins d'investissement peuvent s'avérer immenses et pour y faire face, il est compréhensible que les pouvoirs publics soient tentés de puiser systématiquement dans les revenus des hydrocarbures au risque bien entendu d'affecter les équilibres macroéconomiques. Le recours à la rente était initialement perçu comme une nécessité logique et historique mais transitoire⁸ car à terme, le système projeté se devait d'assurer « le dépérissement de la rente comme source de financement »⁹.

La question de savoir quelle part des revenus issues de la fiscalité pétrolière doit être consommée et quelle autre part épargnée devient à ce titre hautement stratégique puisque chaque scénario présente des conséquences importantes que se soit sur le plan politique, économique ou social.

Dans le contexte des années 2000, la consommation massive de la rente des hydrocarbures obéissait à des considérations dont certaines relevaient tantôt de l'équité intergénérationnelle **(1)** tantôt de la préservation de la paix et de la cohésion sociales **(2)**. D'autres considérations s'inscrivaient dans le courant de la rationalité limitée qui considère l'incommensurable et l'irrationnel dans la prise de décision publique **(3)**.

I.1 Des considérations d'équité intergénérationnelle

D'un point de vue éthique, la décision des pouvoirs publics de consommer davantage dans le court terme afin d'améliorer le bien-être, pourrait trouver des justifications dans l'équité intergénérationnelle. En effet, les générations actuelles qui ont été confrontées depuis deux décennies à une grande privation, sont en droit de pouvoir bénéficier d'un bien-être social procuré par la rente alors même qu'il se pourrait qu'elles soient relativement plus pauvres que ne le seront les générations futures¹⁰.

Par ailleurs, la décision de dépenser dans le court terme paraît être politiquement légitime puisqu'elle répond à des revendications populaires issues d'un constat tout à fait paradoxal selon lequel « *l'Algérie est un pays riche avec un peuple pauvre* ». Ce constat relayé au quotidien à la fois par les citoyens et par la presse nationale voire étrangère expliquerait au moins en partie les pressions exercées sur les pouvoirs publics pour le recours à l'utilisation massive de la rente.

I.2 La paix sociale n'a pas de prix au sens financier du terme

La décision de dépenser des pouvoirs publics doit être inscrite dans le contexte qui lui sied. Un contexte sécuritaire, politique et géopolitique incertain et explosif qui fait suite à deux décennies de désengagement de l'État rendant l'engagement d'importants transferts sociaux une opération

nécessaire à l'apaisement de la tension sociale et l'adoption de vastes plans de développement une opération de rattrapage plus qu'une opération de développement.

Une analyse contextuelle de la décision de dépenser permet de relever que les pouvoirs publics en Algérie se trouvaient en effet dans une situation inextricable se résumant dans deux scénarios possibles : Le premier scénario consistait à initier en urgence des plans de développement conséquents et des transferts sociaux généreux susceptibles de rattraper les retards de développement et de contenir une explosion sociale imminente en acceptant, chemin faisant, un certain déséquilibre des variables macroéconomiques dont notamment l'inflation, le taux de change, le taux d'intérêts, les importations et le solde du compte courant.

Le deuxième scénario consistait à tenir compte des équilibres macroéconomiques et dans ce cas, limiter l'ampleur des plans de développement et des transferts sociaux qui devront alors tenir compte des capacités d'absorption de l'économie, au risque dans ce cas de figure, de voir un grand nombre de besoins publics insatisfait et sous peine d'une explosion sociale dont les ingrédients sont tout à fait réunis.

La certitude que la paix sociale n'a pas de prix, au sens financier du terme, étant ancrée dans les esprits, les pouvoirs publics se sont lancés dans la voie de la consommation massive des recettes tirées des hydrocarbures en soutenant qu'aux désordres monétaires susceptibles d'en découler, seront initiées des politiques monétaire et de change prudentes à même d'atténuer les effets d'une telle expansion de la politique budgétaire.

Dans un tel contexte, une analyse contrefactuelle permettrait d'affirmer, sans trop forcer le trait, qu'une vision « tayloriste » du système, c'est-à-dire « la recherche de la performance pour la performance¹¹ », pourrait s'avérer non seulement réductrice mais en plus potentiellement destructrice. Si « la performance publique peut être envisagée comme une nécessité stratégique et opérationnelle¹² », s'envisage-t-elle au demeurant « à n'importe quel coût social et politique¹³ » ?

I.3 Le non sens économique, l'irrationnel et l'incommensurable au chevet d'une thèse

Il est des dépenses qui peuvent paraître un non-sens économique mais à très grande plus-value sur la cohésion sociale. Peut-on chiffrer les bienfaits économiques et sociaux de l'autoroute Est-ouest : bien-être, diminution des accidents, surcroît de mobilité, moindre coûts pour la société eu égard aux taux des accidents en Algérie, considéré comme l'un des plus élevés au monde¹⁴.

Les Professeurs BOUVIER, ESCLASSAN et LASSALE soulignaient très clairement que « l'équilibre des systèmes est chose fragile ; aussi la mesure s'impose-t-elle lorsque les prises de décision s'inscrivent dans la recherche d'une meilleure harmonie, d'une adaptation plus adéquate aux données d'une époque ; il est là très certainement un coût économique minimum qu'il convient d'accepter à peine d'en générer de plus importants encore »¹⁵.

« Tout est-il quantifiable ?¹⁶ » s'interrogeait G. ORSONI, « la part de la rationalité peut-elle être totale quand on se trouve aux confluent de l'économique, du social, du culturel, du politique ? »¹⁷. Comment mesurer l'incommensurable ? Le bonheur, les malheurs, ou les sacrifices ?

En reprenant l'exemple de l'autoroute Est-Ouest, la tentation sera grande de vouloir mesurer avec plus ou moins de précision le nombre des accidents évitées ou les gains liés au raccourcissement du temps. Est-il en revanche possible de mesurer les malheurs économisés se devant d'être infligés aux enfants ayant perdu des êtres chers dans des accidents de circulation ? Peut-on chiffrer les effets psychologiques de tels drames sur des générations de victimes ? Quel est le montant des désordres psychiques résultant de l'état de stress post-traumatique lié aux accidents

de la circulation que la collectivité nationale devra en supporter le coût ? Et quel aurait été le montant épargné de ces traumatismes psychiques par le fait de la mise en service de l'autoroute ?

Si selon ce constat, le recours à la rente peut s'avérer un non-sens économique, il revêt en revanche un sens politique aigüe qui permet encore une fois d'affirmer que la décision publique procède bien d'un processus de prise de décision multi-rationnel voire d'un processus qui peut sembler économiquement irrationnel. La rationalité pourrait bien paraître à certains égards un carcan, voire une illusion qui risque de disqualifier la perceptivité, qui est essentielle¹⁸.

En effet, la décision de dépenser ne saurait être gouvernée par des considérations purement économiques et ne relève non plus d'un processus rationnel de prise de décision. Elle renseigne dans le cas algérien que des considérations sociales, politiques, sécuritaires voire de prestige¹⁹, tout à fait légitimes, président dans la mise en œuvre de plans de développement conséquents.

Le FMI lui-même reconnaît que compte tenu des particularités des pays riches en ressources naturelles se distinguant souvent par un faible niveau de revenu par habitant, un accès limité aux marchés de capitaux internationaux et une pénurie de capitaux nationaux, les dispositifs d'analyse standard de consommation-épargne/investissement s'avèrent inadaptés à leur cas²⁰. Aussi, la consommation massive des recettes tirées des ressources naturelles est-elle confortée dans sa philosophie par l'étroitesse des modèles de consommation fondés sur l'hypothèse du revenu permanent (HRP)²¹ ou sur la théorie du « *un tiens vaut mieux que deux tu l'auras*²² » qui ne permettent pas de concentrer la consommation sur le court terme.

Il ne faut pas *in fine* se détourner de la finalité réelle de la dépense publique : résorber le déficit, redresser les comptes, ramener la dette à des proportions soutenables ne peuvent constituer les fins du système financier public. « Au total, on ferait erreur si l'on pensait que pour retrouver une société du bien-être il s'agirait seulement de réaliser un équilibre budgétaire stable, structurel ou conjoncturel, entre les dépenses et les recettes publiques. La solution est ailleurs [...] »²³.

La dépense publique existe car il y a besoin public à satisfaire : supprimer les inégalités sociales, assurer aux citoyens l'accès au système éducatif, au système des soins et de l'assurance sociale, assurer la sécurité des biens et des personnes, soulager les populations et leur assurer un bien-être social, tels sont en définitif les véritables finalités qui doivent guider tout système financier public. L'incommensurable, cet impalpable, écrivait S. TROSA est « le cœur de la valeur de l'action publique et de ce qu'elle apporte à la société et aux citoyens »²⁴.

Se résigner à la règle de l'équilibre budgétaire peut paraître, dans le cas algérien, ostentatoire de la richesse nationale. Il peut paraître paradoxal aux yeux de la population de ne pas avoir accès à l'eau potable, au logement et à l'éducation alors même que la nation dégage une épargne conséquente. Comment les hommes politiques peuvent-ils expliquer aux citoyens ordinaires qu'il ne peut être pourvu à leurs besoins légitimes ? A force de se focaliser sur la technique, le risque serait alors grand de s'écarter des véritables enjeux et des finalités originelles qui fondent la légitimité de tout système financier public.

II. L'antithèse : les conséquences de l'expansion budgétaire sur l'économie et la société

Cependant, après deux plans de croissance d'une valeur totale de l'ordre de 386 milliards de dollars pour la période 2005 à 2014, suivis du plan quinquennal 2015-2019 doté quant à lui de 262 milliards de dollars, les reliquats sur ces deux plans sont immenses. Selon le Directeur Général de la prévision et des politiques du ministère des Finances, le taux moyen de réalisation des dépenses d'investissement inscrites durant cette période a été arrêté, à la fin de l'année 2013, à 60% seulement²⁵. Il a été vérifié par la pratique que l'économie dans son état actuel n'étant pas, ainsi que souligné par la Cour des comptes²⁶, en mesure d'absorber de tels montants alors même que l'efficacité des investissements réalisés est jugée décevante²⁷.

La décision de dépenser ou d'épargner est en effet influencée dans le cas algérien par divers facteurs structurels : tout d'abord, la capacité d'absorption limitée de l'économie²⁸ conditionne les montants des dépenses à injecter dans l'économie laquelle capacité est influencée elle-même par les pénuries d'approvisionnement, la capacité de gestion limitée et la faiblesse des institutions. C'est pourquoi, les taux de consommation des crédits affectés aux plans de développement s'en trouvent très faibles.

La littérature sur la malédiction des ressources naturelles postule que « la dépendance d'une économie envers une ressource primaire entrave la croissance et le développement »²⁹. Ce constat semble procéder d'un constat plus global qui met en exergue que la performance économique des pays exportateurs de pétrole est généralement limitée par leurs richesses naturelles ou ce qui est convenu d'appeler la malédiction des ressources naturelles. Celle-ci renvoie aux piètres prestations économiques des pays riches en ressources naturelles.

Le constat global établi fait ressortir qu'une forte dépendance du PIB envers la rente pétrolière induit un impact négatif sur plusieurs indicateurs de développement. Les pays dépendants de la rente pétrolière enregistrent des indicateurs de développement inférieurs aux pays non pétroliers. C'est notamment le cas en matière de PIB par habitant, d'espérance de vie, de niveau d'éducation et de taux de scolarisation³⁰. Non seulement les économies riches en ressources ont tendance à croître moins rapidement mais elles ont tendance en plus « à être plus sujettes à conflits que les économies pauvres en ressources »³¹.

Bien entendu, ce constat global n'exclut pas l'Algérie d'autant plus qu'elle exprime l'échec de la transition d'une économie rentière à une économie productive tant le mouvement de désindustrialisation publique, symptôme essentiel d'un syndrome hollandais, ne s'est pas accompagné d'une industrialisation privée³². Les perspectives d'une telle transition se rétrécissent encore plus aujourd'hui³³ eu égard à : i) la transition énergétique du fossile vers les énergies renouvelables³⁴, ii) la limitation des capacités entrepreneuriales privées algériennes et iii) la persistance de nombreuses niches de rentes qui exercent un effet d'éviction sur l'économie productive.

La recherche empirique a permis de dégager deux puissantes thèses pour expliquer un tel constat de prime abord contre-intuitif³⁵ : une première explication économique qui gravite autour de la théorie du *Dutch Disease* ou le syndrome hollandais (1) et une seconde, institutionnelle, qui attribue les piètres performances socio-économiques voire politiques à des défaillances institutionnelles au rang desquelles, la mauvaise gouvernance(2).

II. 1 Les conséquences du type "syndrome hollandais"

Le syndrome hollandais fait référence à une situation de paradoxe où les richesses naturelles d'un pays engendrent des effets pervers sur son économie tel que vécus par l'économie néerlandaise durant les années 1970³⁶.

La dépendance de l'économie algérienne envers la rente pétrolière se manifeste sur trois registres essentiels : les ressources pétrolières représentaient en 2015 près de 30 % de la richesse nationale, 98% des exportations³⁷ et les $\frac{3}{4}$ des recettes budgétaires de l'État.

Par ailleurs, les dépenses budgétaires de l'État s'accaparent à elles seules plus de la moitié de la richesse nationale alors même que la prédominance du rôle de l'État au moyen des dépenses publiques n'est en définitive que l'une des facettes du syndrome hollandais³⁸. Par des canaux de transmission bien établis par la littérature économique, la rente pétrolière se substitue l'ensemble du raisonnement économique jusqu'à pervertir des éléments essentiels à l'organisation économique, sociale et politique moderne.

L'une des facettes les plus symptomatiques du syndrome hollandais réside dans l'explosion des importations ou ce qui est convenu d'appeler *l'effet dépense*³⁹. En effet, l'augmentation rapide des dépenses publiques, résultant du surcroît du revenu généré par la rente, a pour conséquence l'augmentation de la demande intérieure poussant les prix à la hausse et minant par conséquent la compétitivité globale avec des effets dissuasifs sur la production⁴⁰.

L'augmentation de la demande intérieure entraîne en outre l'envolée des importations car, dans une économie où la maîtrise *du principe de composition*⁴¹ est déficiente, une bonne partie des crédits issus de la rente s'en trouvent détournés vers les pays sources des importations greffant par la même occasion la balance des paiements. Une forte corrélation entre l'augmentation des dépenses publiques et l'augmentation des importations est relevée en Algérie.

L'explication donnée réside dans l'inadaptation de la logique keynésienne au contexte algérien : selon la logique keynésienne, une politique budgétaire expansionniste doit nécessairement avoir un effet multiplicateur sur la production de biens et services car la quantité de dépenses injectées exerce un effet plus que proportionnel sur l'activité économique⁴².

Cependant, dans le cadre d'une économie ouverte à l'international et en l'absence de capacités de réalisation suffisantes susceptibles de canaliser le surplus de demande induit par le surplus de dépenses publiques, ce dernier ne sert qu'à faire exploser les importations. En l'absence de telles capacités, le surplus de dépenses publiques servira à augmenter l'inflation⁴³ et à affaiblir la position extérieure du pays en faisant exploser les importations. Celles-ci apparaissant *in fine* comme l'ultime modalité de réalisation de la rente en venant boucler le circuit de sa réalisation⁴⁴.

Les effets dissuasifs de la rente sur les secteurs productifs transparaissent clairement dans la structuration de l'économie algérienne telle qu'elle découle du dernier recensement économique⁴⁵. Celui-ci fait apparaître que sur les 934.250 entités économiques recensées, près de 95% prennent la forme juridique de personnes physiques contre 5% de personnes morales. La répartition des entités économiques par tranches d'effectifs établit que 98% de ces entités emploient moins de neuf personnes⁴⁶. Ce résultat révèle une économie basée essentiellement sur des micro-entités.

La répartition par grands secteurs d'activités fait ressortir que 89% des entreprises opèrent dans le secteur commercial et le secteur des services ce qui dénote la prédominance du secteur tertiaire de l'économie nationale au détriment du secteur industriel.

Les résultats de ce recensement sont révélateurs, ainsi que souligné par le Professeur BENACHENHOU, d'une structure économique extrêmement inquiétante, car dans le secteur tertiaire « Les entreprises sont faciles à créer ; mais, en même temps, leur contribution à la diversification de la production est nulle, d'autant plus qu'elles fonctionnent, pour beaucoup, avec des moyens de production et des produits importés [...], elles ne créent d'emplois que pour ceux qui les ont montées »⁴⁷.

Les causes d'une telle structuration de l'économie résident dans des explications sociologiques rodant autour de la rente dont le Professeur BOUKRAMI donne les premières pistes de lecture. « L'objectif premier [...] vise à placer des liquidités et non à investir et cet esprit distingue le spéculateur qui supporte les risques à court terme contrairement à l'entrepreneur qui se place dans le long terme et sur la durée de vie du projet [...]. L'esprit d'entreprise pour la création de richesses s'oppose fortement à cette mentalité de spéculation qui règne avec des opportunités de réaliser des surplus qui défient toute concurrence »⁴⁸.

Pour, A. AMAROUCHE, une économie de production se devait de produire un surplus domestique sur la base duquel se déploie le procès de reproduction/accumulation⁴⁹. « Comme surplus externe, la rente ne s'est pas seulement avérée ontologiquement inapte à entretenir sur le long terme le procès d'accumulation, elle l'a corrompu au point que même les secteurs de la production sociale les moins exposés à ses effets dirimants sur leur capacité à produire un surplus interne n'y ont pas échappé, gangrenés par le mal qui ronge tout le système »⁵⁰.

C'est la rente qui ne permet pas une croissance endogène. Celle-ci signifie qu'elle ne soit pas à la merci des marchés internationaux ou d'une intervention systématique de l'État mais créée par les propres capacités du corps économique⁵¹. La légitimité de l'enrichissement se trouve en effet « dans la création, dans la découverte, dans un jeu dont on doit respecter les règles si on veut qu'il profite à tous »⁵².

En matière de finances publiques, le syndrome hollandais se manifeste à travers l'utilisation de la rente de plus en plus dans le financement des dépenses courantes de l'État. En effet, une part importante des recettes tirées des hydrocarbures est de plus en plus affectée à la couverture des dépenses courantes de fonctionnement et aux transferts sociaux⁵³. Ainsi, les ressources ordinaires n'ont permis en 2015 de couvrir les dépenses courantes qu'à hauteur de 51%⁵⁴.

Si la couverture du budget d'équipement exclusivement par la rente pétrolière pourrait trouver des justifications plus ou moins valables dans la littérature économique⁵⁵, le financement à hauteur de 50% du budget de fonctionnement par les revenus du pétrole constitue, en revanche, un véritable obstacle à la viabilité des finances publiques.

N'étant assortie dans ce cas de figure d'aucune contrepartie en capital, la consommation des actifs des ressources naturelles représenterait une réelle atteinte au principe d'équité intergénérationnelle, il peut même s'agir d'un problème de sécurité nationale voire d'un danger existentiel pour la nation⁵⁶. Cette politique qui consiste à dépenser comme si les recettes pétrolières n'allaient jamais s'épuiser heurte à l'évidence les règles de viabilité budgétaire. Cela renseigne sur une addiction devenue naturelle à la consommation des ressources naturelles.

Ce constat peut s'expliquer par la faiblesse du rendement socioéconomique de l'investissement public financé par la rente. « L'Algérie a pu afficher des taux de croissance à 2% avec des taux d'investissement supérieurs à 30%. [...]. Ces discordances trouvent leur explication dans l'inexistence de contraintes de ressources et d'obligations de résultats⁵⁷ ».

Un rendement budgétaire médiocre des investissements réalisés ne procure pas de recettes budgétaires supplémentaires à l'État. Bien plus, il induirait une charge supplémentaire du fait des coûts récurrents que de tels investissements impliquent pour leur fonctionnement et leur entretien. C'est ainsi que les dépenses de fonctionnement ont quintuplé en vingt ans passant de 965 mds en 2000 à 4893 mds en 2020.

En l'absence de rentabilité économique, les dépenses d'investissement conduisent à l'aggravation des rigidités budgétaires⁵⁸. Elles obèrent les charges courantes futures entretenant un cycle infernal greffant, à chaque dépense d'investissement, encore plus les dépenses de fonctionnement qui elles-mêmes deviennent tributaires, dans une large proportion, de la rente pétrolière⁵⁹.

La littérature et les modèles empiriques sont tellement indécis en la matière qu'il est difficile d'établir une relation directe entre augmentation des recettes tirées des ressources naturelles et croissance⁶⁰. Les services du FMI en établissent un constat contrasté « En dépit des richesses naturelles, la croissance des pays riches en ressources a été plus faible que celle des pays sans ressources naturelles »⁶¹. Des auteurs tels que A. WARNER vont jusqu'à faire observer que malgré l'accroissement des investissements publics, il est des cas où la courbe de progression du PIB est restée négative ce qui, à l'évidence, va à l'encontre des modèles économiques qui postulent « qu'il y a automatiquement croissance dès lors que les investissements publics augmentent »⁶².

En effet, l'effort d'investissement ne se mesure pas par le volume des dépenses engagées mais par la qualité des investissements réalisés et leur impact sur le bien-être social. A. LAMIRI estime que la puissance d'une économie réside non pas dans le nombre de ses infrastructures, mais dans la qualité de son système éducatif, la recherche scientifique et l'entrepreneuriat. « Ce n'est que lorsque ces pré-requis seront réunis que le pays pourra promouvoir et gérer avec suffisamment d'efficacité autant d'infrastructures que nécessaires »⁶³.

Or, en mesurant l'efficacité des investissements par l'indice de croissance de la productivité totale des facteurs (PTF), il ressort que ce dernier ne cesse de diminuer en Algérie depuis 1975 à l'instar de la majorité des pays pétroliers du monde arabe⁶⁴. L'indice de mesure de la compétitivité de la nation développé par la Banque africaine de développement et le Forum Économique Mondial indique que l'Algérie totalise un indice global de 4.1 sur une échelle de 7 ce qui lui confère un rang de 79 sur 144⁶⁵. Un tel score est pourtant inférieur aux autres pays comparables⁶⁶.

En cherchant d'autres indicateurs alternatifs au PIB qui a longtemps représenté une finalité sociétale ultime⁶⁷, la Banque mondiale a mis au point un nouveau indicateur, l'épargne nette ajustée ENA (*Adjusted Net Savings*), susceptible de mesurer la soutenabilité du développement dans ses dimensions humaine et écologique. A partir de la mesure standard de l'épargne nationale brute, l'ENA procède à des ajustements dont la déduction de la consommation de capital fixe et de la diminution des ressources naturelles minières, énergétiques et forestières et en tenant compte des investissements dans le capital humain sous forme de dépenses d'éducation⁶⁸.

Bien que l'ENA de l'Algérie enregistre sur la période 2011-2015, 24.8% de son revenu national brut (RNB), il faut dire que ce score renseigne sur une inclinaison par rapport à celui enregistré sur la période 2006-2010. Plus encore, la composante « déplétion énergétique » de l'ENA qui a atteint un record de 17,6% de son RNB⁶⁹, est la composante la plus déterminante dans le score enregistré. En effet, si l'épargne brute de l'Algérie se situait en 2013 à 46.2% de son RNB, c'est essentiellement à cause de la déplétion énergétique que son épargne nette ajustée s'est dégradée à seulement 24.8% Pour atteindre 21,222%⁷⁰ en 2017.

En s'adonnant à l'exercice d'établissement d'un cadre de dépense à moyen terme pour l'Algérie, CRC SOGEMA mettait en évidence des constats tout à fait contrastés. Il est notamment souligné que *la croissance du prix du pétrole n'a pas d'effets directs sur la croissance du PIB réel, la croissance du secteur hors hydrocarbure tire la croissance mais que la croissance du secteur H.H est largement due aux dépenses de l'État lesquelles sont au final, financés encore une fois à travers les plans de croissance au moyen de la rente*⁷¹. C'est sans doute pour cette raison que le Professeur BOUKRAMI était amené à affirmer que même **la croissance hors hydrocarbures ne peut exister qu'avec les ressources des hydrocarbures**⁷².

A chaque fois que l'on dépense, on s'enfonce encore plus vers la dépendance de la rente et l'acte de dépenser devient le principal vecteur de transmission, au secteur des finances publiques, de la malédiction des ressources naturelles. C'est en ces termes que se pose la question de la viabilité des finances publiques algériennes lesquelles se trouvent ainsi piégées

dans un système rentier par excellence qui, il faut le dire, porte en lui-même les germes de sa propre déchéance.

II. 2 La théorie du *syndrome hollandais* est insusceptible d'expliquer le *syndrome algérien*

En analysant le désengagement de l'État à partir des années 1980 et le retour vers le marché, les Professeurs BOUVIER, ESCLASSAN et LASSALE concluaient que ce désengagement est dû à la prise de conscience que l'État quelle que soit la puissance des instruments financiers dont il disposait, ne pouvait à lui seul décréter la croissance⁷³.

Il ne s'agit pas de remettre en cause la question de la légitimité de la dépense publique mais plutôt celle issue des ressources naturelles qui, entendue comme surplus d'origine externe⁷⁴, répercute des distorsions multidimensionnelles et en cascade sur toute la société jusqu'à pervertir des valeurs essentielles à l'organisation sociale moderne telle que le travail salarial ou les rapports entre le Gouvernement et les gouvernés.

Si l'ambition initiale était d'utiliser la rente pétrolière comme un moyen de financement transitoire de la phase primaire du processus d'industrialisation du pays⁷⁵, il faut relever cependant que « la dépendance de ce secteur stratégique ne s'est pas estompée mais a été renforcée »⁷⁶. Cette dépendance dévoile en filigrane une addiction devenue naturelle à la rente **(a)** laquelle, en plus des effets de type syndrome hollandais, génère de profonds travers politiques, économiques et sociaux. C'est ce que l'on désigne généralement de malédiction des ressources naturelles **(b)**.

a. Une addiction irrésistible à la rente : ou le choix de la facilité

Si le recours à la rente pétrolière était perçu initialement comme un moyen de financement transitoire du développement, ce recours devait s'estomper à mesure que les investissements réalisés gagnaient en maturité. Cependant, c'est telle était l'ambition, force est de reconnaître que quarante ans après, la structure de l'économie est restée telle quelle, rigide, dominée par la rente et ne donnant aucun répondeur aux plans d'investissement à coups de milliards de dollars⁷⁷. Bien plus, les pouvoirs publics, fascinés par la rente et charmés par son pouvoir continuent de lui faire la cour en s'efforçant d'en acquérir les privilèges dont ils semblent bien s'accommoder.

Cet échec est sans nul doute inhérent à l'inconséquence entre un discours officiel voulant couper le cordon de la rente et des pratiques qui, tout au contraire, continuent à la courtiser⁷⁸. C'est comme si la société algérienne toute entière était tombée graduellement et imperceptiblement, dans le choix de la facilité, en l'occurrence celui de la rente.

On a tendance à facilement oublier que la structure de l'économie algérienne glisse dans les bras de la rente d'une façon imperceptible depuis plusieurs décennies maintenant jusqu'à enregistrer aujourd'hui 99.9% du produit des exportations, les ¾ des recettes budgétaires et près de 30% de la richesse nationale. La rente est devenue un modèle de développement voire un projet de société qui se substitue l'ensemble des rapports économiques et sociaux en dépit d'un discours officiel qui a toujours prôner d'en couper le cordon ombilical.

b. Une perversion à grande échelle

Une consommation effrénée des ressources naturelles soulève en premier lieu des questions relatives à l'équité entre générations. L'équité intergénérationnelle postule, ainsi que le souligne la définition même du développement durable, que les générations actuelles doivent « répondre aux besoins présents sans compromettre la capacité des générations futures à satisfaire les leurs »⁷⁹. Or, la consommation des ressources naturelles sans contrepartie en actif est un véritable appauvrissement durable en ce que la présente génération dévore, à elle seule et de surcroît sans contrepartie, les parts de plusieurs générations.

Les générations futures n'ont pas, en effet, à financer le train de vie d'aujourd'hui et doivent pouvoir, demain, jouir pour leur part des avantages des ressources naturelles. Celles-ci étant des biens collectifs intergénérationnels et aucune génération ne saurait se prévaloir d'un droit d'usage exclusif sous peine d'établir un système d'iniquité intergénérationnelle.

En second lieu, il faut relever que l'Algérie ne fait pas d'exception au constat qui établit que la taxation des ressources naturelles dans les pays en développement soit un obstacle majeure au développement des impôts directs en ce que ces pays choisissent la voie de la facilité en taxant les ressources naturelles en lieu et place d'une imposition directe sur les revenus qui peut paraître plus coûteuse politiquement. Ce choix de facilité a induit, en Algérie, une fragilisation de la structure fiscale qui devient trop sensible aux fluctuations des prix des ressources naturelles.

En comparant la structure des impôts de l'Algérie avec les autres pays du Maghreb, CRC SOGEMA fait observer que les impôts proprement dits représentaient 26% du PIB au Maroc et en Tunisie, alors qu'ils ne représentaient que 12% du PIB en Algérie. « Le Maroc et la Tunisie ont développé des impôts sur les ménages, les entreprises, une TVA, des accises que l'Algérie a relativement négligés pour se concentrer sur le plus facile, les impôts pétroliers »⁸⁰.

Cette thèse est corroborée par le montant faramineux des restes à recouvrer de la fiscalité ordinaire s'élevant, tel qu'esquissé par la Cour des Comptes, à 9000 milliards de Dinars. Ainsi, à la pression fiscale déjà faible s'ajoutent les déficiences du système de recouvrement. L'explication qui en est donnée réside dans une autre facette de la malédiction des ressources naturelles : « ... Confortées par une forte mobilisation des ressources par le secteur énergétique (malédiction du pétrole) les autorités se sont affranchies de la collecte des dettes fiscales et parafiscales ordinaires »⁸¹.

Une telle fragilisation de la structure fiscale est donc due à l'importance de la rente et sa centralisation au niveau de l'État. Pourtant, elle induit une conséquence politique majeure, celle de « créer des rapports nouveaux entre le pouvoir et le peuple. Le besoin de légitimité s'en est trouvé radicalement changé »⁸². En effet, cette quasi-autonomie fiscale permet au Gouvernement d'entretenir l'économie sans avoir à taxer lourdement la population autant qu'elle le dispense « de rendre des comptes [...] aux gouvernés »⁸³. Or, comme le souligne M-T. BOUARA, le sens politique de l'autorisation financière reste étroitement lié à l'importance des prélèvements obligatoires dans une économie qui est surtout fondée sur la création de richesses⁸⁴.

Sous une formule à peine voilée, le Professeur L. SAIDJ se posait la question de savoir si la rente dite sous l'euphémisme de fiscalité pétrolière n'est-elle pas une ressource de revenus publics non négligeable à l'instar des revenus du domaine qui permettaient aux rois de subvenir à leurs besoins ? « Dans certains pays, d'ailleurs, la fiscalité pétrolière » ne constitue-t-elle pas plutôt un produit du domaine permettant au pouvoir dirigeant (comme jadis au Roi en France) de « vivre du sien » ? »⁸⁵.

Si la gestion des finances publiques s'effectue avec des fonds qui, dans la plupart des cas, sont prélevés autoritairement et majoritairement sur les autres⁸⁶ ce qui entraîne dans de tels systèmes des exigences de justice sociale et de nécessité de l'impôt⁸⁷, il faut bien préciser que **l'argent des autres** ne participe qu'à hauteur de 30% dans le budget de l'État en Algérie. Le reste étant assuré par la fiscalité pétrolière ce qui entraîne des exigences autres que celles que peut connaître d'autres contextes. Ainsi, les exigences des systèmes, les cadres standards d'analyse et de conceptualisation ne trouvent pas d'application dans le cas algérien qui représente une réalité singulière et qui exige par conséquent une toute autre conceptualisation et un tout autre cadre d'analyse⁸⁸.

Dans l'esprit des lois publié en 1748, MONTESQUIEU citait que la liberté n'est que le dédommagement de la pesanteur des tributs, c'est-à-dire des impôts, alors que les restrictions aux libertés trouvent leur équivalent dans la modicité des impôts. De prime abord paradoxal, puisque allant à l'encontre du sens commun qui considère que l'augmentation des impôts limite la liberté des individus, le constat établi par MONTESQUIEU trouve des prolongements dans l'étude de A. BARILARI et T. BRAND au terme de laquelle les auteurs confirment le paradoxe de MONTESQUIEU⁸⁹ : la qualité des institutions démocratiques est liée au niveau des prélèvements obligatoires et ceux-ci sont également corrélés à l'indice de développement humain. Le niveau de développement et l'augmentation des libertés croient avec l'augmentation du poids des prélèvements obligatoires dans le PIB⁹⁰.

En troisième lieu, il faut dire qu'en sus des questions d'équité intergénérationnelle et de fragilisation de la structure fiscale, la rente opère sur les comportements des citoyens des distorsions de type sociologique, ce que J-M SEVERINO et O. RAY qualifient de *cholestérol institutionnel*⁹¹ : « Les mentalités de la rente se propagent et la gratuité devient une revendication affirmée par les utilisateurs habitués à recevoir sans contrepartie »⁹².

La rente a ouvert un droit nouveau aux citoyens, un droit implicite à la richesse pour l'ensemble de la population par capture de la redistribution de la rente et non par production, un « affolement des aspirations⁹³ » écrivait A. HENNI « auquel seule une infime minorité « wébérienne » pouvait résister »⁹⁴. Cette affirmation qui portait sur le contexte des années soixante-dix demeure parfaitement valable aujourd'hui.

Ainsi, derrière chaque phénomène de perversion économique, politique ou sociale constaté en Algérie, s'impose une explication par la rente. M. H-A TEMMAR, ancien ministre et acteur aborde cette problématique sous une formule à peine voilée en citant que « La rente est un facteur qui détermine l'étendue du pouvoir de décision ; [...]. Si donc la rente joue un rôle, c'est en tant que facteur de pérennité de l'organisation du pouvoir et surtout de son mode d'exécution et du mode de gouvernance [...] »⁹⁵.

L'enracinement profond de l'esprit de rente dans la société algérienne renseigne sur une situation où le rente devient une malédiction et non pas une bénédiction⁹⁶. Si ce constat, aussi désabusé soit-il, ne doit pas décourager, comment faire alors pour que l'Algérie puisse se maintenir à un niveau de dépenses soutenables nonobstant la quantité de ressources qu'elle tire de son pétrole ?

Ainsi que relevé par A. DORT « La tentation peut alors être grande, et la difficulté l'est encore plus de ne pas recourir systématiquement à un tel trésor »⁹⁷. S'il est admis dans le contexte algérien actuel, que les opportunités rentières excluent toute approche fondée sur la performance⁹⁸, est-il pour autant raisonnable d'attendre l'épuisement de cette source exceptionnelle pour libérer le potentiel national ?⁹⁹ La logique rentière ne saurait-elle pas être contrariée par des médiations institutionnelles volontaristes à l'image de l'inscription du processus budgétaire dans une contrainte de ressources volontariste ?

III. La synthèse : le temps d'une règle d'or pour l'Algérie

De plus en plus d'études concluent aujourd'hui que la rente externe n'est en soi, ni une malédiction, ni une bénédiction pour le pays qui en bénéficie. Tout dépend en fait de la nature et du contenu des arrangements institutionnels qui encadrent sa mobilisation¹⁰⁰. L'une des médiations institutionnelles consiste dans la pratique d'une politique de stérilisation du surplus externe. Présentée comme étant le seul moyen qui permettrait d'échapper à la détérioration du secteur productif, la politique de stérilisation d'une partie des revenus de la rente, consiste à ne pas faire profiter l'économie locale du surcroît des revenus générés mais de les investir à l'étranger¹⁰¹.

L'une des médiations institutionnelles les plus répandues en matière de finances publiques est celle qui consiste à inscrire, dans le droit budgétaire, une règle de limitation des ressources car la rente externe inscrit la procédure budgétaire en dehors de toute contrainte de ressources. En l'absence de telles limites globales, la budgétisation par reconduction peut favoriser les gaspillages en devenant un processus incontrôlable par lequel les pouvoirs publics accèdent aux demandes en dépensant au-delà de leurs moyens¹⁰² alors même que les capacités administratives nationales d'absorption se trouvent généralement limitées.

Dans de tels contextes, des contraintes à long terme doivent s'appliquer à la politique budgétaire par la limitation numérique, sous forme de règles juridiques, des agrégats budgétaires¹⁰³. Il s'agit de verrous de sécurité s'imposant aux appétits dépensiers des politiciens pouvant s'avérer parfois frénétiques. Ces verrous se conçoivent au niveau de différents agrégats budgétaires à l'image des dépenses, des recettes, du solde budgétaire ou de la dette¹⁰⁴.

En effet, poser une règle budgétaire contraignante revient à permettre d'inscrire la procédure budgétaire dans une perspective de contrainte de ressources¹⁰⁵ à même de juguler les formes de gaspillage qu'entraîne l'abondance. En limitant les ressources, les allocations se feront dans un esprit accru de compétition et de rivalité entre les ministères, ces derniers seront plus enclins à se donner à l'exercice d'évaluation de leurs programmes mais également à une application du principe de résultats¹⁰⁶. La contrainte de ressource s'avère ainsi la justification essentielle d'une budgétisation axée sur la performance car sans plafonnement des ressources, la rationalité économique se voit exclue et toute volonté d'améliorer la performance publique aboutirait à des résultats mitigés¹⁰⁷.

La mise en œuvre prochaine de la nouvelle constitution financière de l'Algérie n'est-elle pas le moment opportun à l'inscription organique de telles règles budgétaires ? « Les opportunités vont et viennent. Le temps est venu pour certaines réformes, alors que pour d'autres il est déjà trop tard »¹⁰⁸. Le temps n'est-il pas aujourd'hui favorable à l'enracinement de la nécessité de freiner les dépenses publiques et de réaffecter les ressources en fonction des priorités ?

III.1 Quelles règles budgétaires pour l'Algérie

Il est bien admis qu'une procédure budgétaire de qualité n'est pas une garantie pour des résultats budgétaires satisfaisants¹⁰⁹. Ainsi, changer de forme de budgétisation, transformer le principe de spécialité, rendre plus transparente la procédure de budgétisation, enrichir la documentation budgétaire ne garantissent pas l'atteinte de résultats budgétaires probants.

Le recours incontrôlé à la rente doit être régleménté. L'utilité d'une telle règle découle de la vocation même du système budgétaire dont l'un des objectifs fondamentaux est d'asseoir une discipline budgétaire globale, c'est-à-dire « veiller à ce que le Gouvernement ne dépasse pas au total plus qu'il n'est nécessaire pour assurer la réalisation de tous ses objectifs »¹¹⁰. Par ailleurs, l'inscription d'une règle budgétaire contraignante est confortée dans sa philosophie par la révision constitutionnelle du 06 mars 2016 dont l'article 19 stipule : « **L'État garantit l'utilisation rationnelle des ressources naturelles ainsi que leur préservation au profit des générations futures** ».

Bien entendu, une telle règle n'est pas neutre sur la procédure et les résultats budgétaires en ce qu'elle limiterait les options financières laissées à la discrétion des responsables. Bien plus, elle constituerait une limitation de pouvoir. Elle entraîne la rigueur budgétaire et la discipline financière car chaque règle est susceptible de redistribuer le pouvoir politique¹¹¹.

Au demeurant, aux faiblesses humaines des politiciens et du cycle politique, des dispositifs automatiques de régulation des choix budgétaires fument dans les systèmes financiers publics à telle enseigne que le professeur BOUVIER assimile ce mouvement à une véritable « *cybernétique financière*¹¹² » devant conduire à terme à limiter l'initiative politique ou du moins à la circonscrire dans des logiques d'essence économique. « La logique juridique, qui tend généralement à privilégier une décision politique libre peut parfois s'inscrire en faux contre la mise en place « d'automatismes budgétaires » ne laissant à la sphère politique qu'une marge de manœuvre limitée voire nulle»¹¹³.

En plus, faire figurer les normes financières dans une loi, voire même dans un article de la constitution, ne suffit pas à leur donner une réelle effectivité¹¹⁴. D'autres conditions sont requises au premier rang desquelles **la volonté politique de mettre en œuvre la règle**. Ainsi que souligné par L. PAUL « Les Gouvernements risquent de faire œuvre de créativité comptable pour s'affranchir des contraintes inhérentes à toute règle budgétaire »¹¹⁵. En effet, l'efficacité d'une règle budgétaire repose fondamentalement sur la volonté des dirigeants politiques de s'y conformer et ceux-ci y sont d'autant plus disposés qu'ils peuvent s'appuyer sur un consensus sociopolitique robuste¹¹⁶.

Mais si les règles politiques ne fonctionnent que lorsqu'elles se conforment au désir des politiciens, « à quoi bon avoir des règles ?¹¹⁷ » s'interrogeait A. SCHICK. Quelle est l'utilité d'une norme juridique dont l'applicabilité ressort en définitif du bon vouloir des hommes politiques de s'y conformer ? Il n'est dès lors pas étonnant, pour peu que le contexte politique change, que la tentation soit grande de remettre en cause de tels engagements.

Ainsi donc, la volonté politique s'avère une condition essentielle non seulement à l'établissement des règles budgétaires mais également à leur observation. D'ailleurs, lorsque la volonté politique s'exprime pleinement en faveur du respect de telles règles, leur caractère juridiquement contraignant ne devient plus une condition préalable à leur observation en ce que la contrainte procède, dans ce cas précis, d'une force plus morale que juridique.

Tel est le cas de la règle dite « des 4 % » norvégienne¹¹⁸ qui est une règle d'action non contraignante juridiquement¹¹⁹ mais qui est en pratique largement respectée et bien intégrée au cycle budgétaire. Aussi, faudrait-il admettre que chaque fois qu'une règle budgétaire était inscrite dans un texte supérieur de rang organique ou constitutionnel, la volonté des hommes politiques d'y échapper était d'autant plus restreinte. Sans contrainte morale ou juridique, la règle budgétaire se réduirait à un simple vœu pieux.

En plus de la volonté politique, l'observation d'une règle budgétaire dépend également de sa crédibilité mais aussi de sa flexibilité. En effet, une règle budgétaire doit être d'abord crédible car, ainsi que démontré par nombres d'études, bien qu'elles soient faciles à établir, les règles budgétaires sont plus difficiles à mettre en œuvre et leur efficacité réelle dépend, en fin de compte, de leur crédibilité¹²⁰.

Ensuite, une règle budgétaire « [...] aussi contraignante soit-elle, est toujours susceptible d'être plus ou moins opportunément adaptée ou modifiée »¹²¹ car elle ne saurait se réduire à une règle figée. La littérature économique semble s'accorder sur le fait que de telles règles doivent être souples¹²² afin de prendre en considération les aléas des retournements de situation sans que les exceptions admises ne conduisent à les priver de portée¹²³. La continuité de l'État ne s'accommodant pas d'ailleurs de règles juridiques figées alors que comme le faisait observer A. LAMBERT « Qui dit norme ne dit pas application aveugle d'une règle bête et méchante¹²⁴ ».

D'essence fondamentalement politique, les règles budgétaires ne sont pas attribuées de manière aléatoire aux nations¹²⁵, elles sont plutôt le produit d'un choix politique délibéré. En ce sens, poser une règle budgétaire en droit algérien doit procéder d'un consensus national réfléchi sur l'utilité de

telles règles. Les dégâts provoqués par l'utilisation de la rente ont tellement perverti la société qu'il devient urgent aujourd'hui de mettre un terme à son utilisation effrénée et parfois irréflective.

Poser une règle budgétaire de limitation de la rente en Algérie pourrait se concevoir au niveau de plusieurs agrégats budgétaires, mais **la difficulté principale réside dans le placement du curseur: à partir de quand l'utilisation de la rente devient perverse pour la société ?**

Le FMI recommande une hausse progressive des dépenses d'équipement. Dans le contexte algérien, cette hausse peut être envisagée en déterminant des points d'ancrage budgétaires, c'est à dire en subordonnant l'évolution des dépenses publiques à un objectif de solde budgétaire hors recettes de la fiscalité pétrolière et/ou une règle de croissance des dépenses¹²⁶.

Le niveau de ce solde budgétaire hors fiscalité pétrolière et le plafond pour l'augmentation des dépenses sont fondés sur la capacité de l'économie à absorber les recettes tirées des hydrocarbures sans compromettre les équilibres macroéconomiques¹²⁷. Les recettes excédentaires ne devant pas être dépensées mais épargnées dans un fonds spécial.

Le consultant, CRC SOGEMA, propose quant à lui d'introduire une règle budgétaire au niveau du solde primaire hors hydrocarbures (H.H) par rapport au PIB hors hydrocarbures (H.H) afin d'isoler l'économie de la volatilité à court terme des prix du pétrole¹²⁸. En effet, en isolant le solde budgétaire des fluctuations de la composante H du PIB, le solde H.H est mis sous le contrôle des autorités. Cependant, un solde budgétaire H.H doit être accompagné d'une deuxième contrainte budgétaire à introduire au niveau du FRR afin de restreindre sa dévolution au budget.

La finalité ultime serait de permettre à l'État, selon un programme d'ajustement à moyen terme, d'assurer les dépenses de fonctionnement exclusivement au moyen des ressources ordinaires¹²⁹, **cela revient à introduire une règle d'or au niveau du budget de fonctionnement**. Une règle budgétaire d'équilibre permettrait de ramener à terme la couverture de l'ensemble des dépenses de fonctionnement exclusivement par les ressources ordinaires car une politique budgétaire doit s'inscrire dans un contexte à long terme, en se concentrant sur le maintien d'un équilibre budgétaire non pétrolier durable¹³⁰.

Bien entendu, une telle règle et singulièrement celle inscrite au niveau du FRR limiterait les options de financement des équipements publics. L'une des alternatives susceptibles de pallier les restrictions budgétaires qui peuvent découler de la mise en œuvre de règles budgétaires serait de recourir à d'autres moyens de financement autres que budgétaires. Ainsi, la consécration juridique du financement privatif des services publics doit aller de pair avec l'établissement de règles budgétaires contraignantes.

III.2 Des règles budgétaires doivent s'accompagner de la consécration du financement privatif des services publics

Le budget de l'État est un véritable « fourre-tout » : du financement des subventions accordées aux produits alimentaires de première nécessité au financement des grands travaux d'infrastructure de base, la dépense budgétaire constitue la principale sinon l'unique source de financement.

Ainsi, le budget de l'État est érigé comme le pivot de la vie politique et économique du pays, l'État s'apparentant si bien au paradoxe de « l'État total » et de « l'État mou » exprimant *la contradiction d'une administration publique toute puissante mais superbement inopérante*¹³¹. C'est pourquoi la réforme budgétaire doit s'inscrire dans le cadre de l'allègement du budget de l'État par la mise en place de modes de financement alternatifs quant aux opérations qui ne constituent pas, par essence, le cœur de métier d'un État moderne.

Le mode opératoire usuel des financements budgétaires réside dans les marchés publics. Ceux-ci sont par définition des contrats à titre onéreux au moyen desquels l'acheteur public verse un prix en contrepartie de la prestation commandée. Ils présupposent donc le paiement intégral via les dépenses budgétaires avec toutes les conditions qui s'y attachent dont notamment la disponibilité des crédits. La personne publique est dans tous les cas, le maître de l'ouvrage.

Ca servirait à quoi, au demeurant, d'inscrire des enveloppes budgétaires colossales, qui de toute façon, ne seront jamais consommées du fait des capacités d'absorption limitées de l'économie ? Lesquelles capacités déterminent le seuil au-delà duquel les dépenses supplémentaires entraîneraient un retour sur investissement inférieur à ce que pourraient rapporter d'autres moyens d'action.

Par ailleurs, dans une économie ouverte et fortement importatrice, la dépense publique sert davantage la croissance dans les pays sources des importations puisque de toute manière le marché local n'offre guère, dans l'état actuel, des possibilités de satisfaction des besoins exprimés par le biais de la dépense publique. C'est ainsi qu'à force d'injecter des dotations budgétaires faramineuses, les importations n'ont pas cessé de grimper jusqu'à faire exploser la balance des paiements du pays.

Dans une économie rentière telle que l'économie algérienne où les $\frac{3}{4}$ des recettes budgétaires proviennent de la fiscalité pétrolière, l'inscription d'enveloppes budgétaires colossales entraîne des surliquidités et par voie de conséquence des pressions inflationnistes. L'aisance financière que procure la rente pétrolière ne saurait constituer une raison valable et suffisante au recours exclusif aux marchés publics pour la satisfaction des besoins publics.

D'un point de vue managérial, le paiement au comptant ne saurait s'accommoder de l'existence de modes de financement alternatifs qui présentent des avantages certains. Autrement dit, un acheteur qui disposerait de possibilités d'un achat à crédit sans intérêt lui permettant d'échelonner le paiement sur une longue période, serait-il tenté par un paiement au comptant ?

Si la nouvelle gestion publique s'inspire grandement des techniques de gestion des entreprises, il faudrait savoir que l'optimisation de la gestion de la trésorerie en constitue l'une des plus importantes disciplines et qu'à ce titre l'État doit accorder une attention particulière à l'optimisation de sa trésorerie.

A cet égard, les dépenses d'équipement doivent être sorties du budget de l'État voire de tous les budgets publics à chaque fois qu'il est possible de le faire. L'une des constantes de l'histoire du budget en France a consisté à sortir les dépenses d'investissement public du budget général. « C'est ainsi que la privatisation des autoroutes permet à l'État de remplir sa fonction en matière d'équipements de transport sans que cela ne passe par le budget. La création de Réseau ferré de France (RFF) aboutit au même résultat »¹³², le logement social également¹³³.

Tout est question de division de travail entre la puissance publique et les opérateurs privés. La puissance publique peut bien décider de la construction et de l'exploitation d'un hôpital. Celui-ci peut aussi bien faire l'objet d'un financement budgétaire sous la forme de travaux en régie ou d'un marché public que d'un financement privatif sous la forme d'une délégation de service public ou encore d'un financement mixte à l'image d'un partenariat public-privé. La séparation nette entre finances publiques et finances privées tend aujourd'hui à s'estomper en raison du recours de plus en plus au privé jusqu'à atteindre notamment dans les pays anglo-saxons une panoplie de complémentarités entre les deux régimes de finances.

J. DANIEL soulignait bien que la révision générale des politiques publiques entamée en France à partir de 2007 s'est donnée comme ambition de « redimensionner l'État en recourant, chaque fois

que nécessaire, à l'externalisation et au secteur privé »¹³⁴. L'État, suivant les préceptes du *new public management*, doit se recentrer sur ses missions originelles.

Si la raréfaction des finances publiques conduit à explorer des financements alternatifs¹³⁵, il faut signaler que la rareté des financements publics ne constitue qu'une question accessoire dans le cas de l'Algérie. Le recours au financement privatif doit y être entrevu dans l'optique fondamentale d'une plus grande efficacité économique qui est reconnue d'ailleurs en France depuis 2008 comme un troisième cas d'éligibilité reconnaissant les avantages économiques que peut procurer le recours aux contrats de partenariat public-privé¹³⁶.

Ainsi que souligné par A. LAGUERRE¹³⁷, alors qu'aux États-Unis d'Amérique la comparaison entre les coûts de réalisation des équipements par le privé et ceux assurés par les administrations est devenue une pratique courante, que la Commission européenne, en raison des pressions sur les finances publiques, préconise le recours au partenariat public-privé, et que la France s'interroge sur l'opportunité de faire ou de faire faire¹³⁸, la question ne se pose même pas en Algérie au nom d'une prétendue opulence qui permettrait à l'État d'assurer le financement budgétaire de l'ensemble des équipements publics.

Or, il est bien établi que, quelle que soit la puissance de ses instruments financiers, l'État ne pourrait à lui seul décréter la croissance¹³⁹. La disponibilité des ressources financières ne constitue pas une raison suffisante, ni procède d'un argument scientifique valable pour expliquer le financement exclusivement budgétaire des dépenses d'équipement¹⁴⁰.

Les instruments de financement sont tellement variés qu'il devient surprenant de voir l'État se lancer dans le financement de tous les équipements publics sans égards aux principes d'efficacité et de performance alors même que l'expertise et le savoir-faire du secteur privé semble *a priori* bien établis. L'État ne devrait apporter son financement que lorsqu'il aura épuisé toutes les autres formes de financement ou pour certains équipements dits stratégiques qui ne peuvent en raison de leur nature s'accommoder d'un financement privatif¹⁴¹.

Le droit français de la commande publique renseigne que le financement privatif des services publics constitue une source d'inspiration enrichissante avec une panoplie de montages financiers qui permettent à l'administration de subvenir à des besoins publics sans pour autant inscrire forcément le coût total de ces opérations au titre des dépenses budgétaires et procéder par voie de conséquences au paiement intégral dans l'immédiat. « Le législateur a alors initié divers montages contractuels permettant de répondre aux besoins d'équipements prioritaires dans les secteurs de la sécurité, de la justice, des hôpitaux, avant de créer en 2004 un nouveau type de contrat administratif présenté comme « un modèle innovant de financement », le contrat de partenariat public-privé »¹⁴².

En effet, la satisfaction des besoins publics pourrait bien se concevoir par d'autres mécanismes autres que la dépense budgétaire immédiate et, donc les marchés publics, à l'instar des conventions de délégation de service public¹⁴³, des concessions de travaux publics¹⁴⁴, des contrats de partenariat¹⁴⁵, du bail emphytéotique administratif (BEA)¹⁴⁶, des autorisations d'occupation du domaine public (AOT)¹⁴⁷ et des contrats globaux spéciaux¹⁴⁸. Ces instruments juridiques de financement privatif des services publics permettent à l'administration de pourvoir aux besoins publics sans devoir déboursier intégralement, au comptant et dans l'immédiat, les sommes correspondantes. La commande publique ne saurait en effet se réduire aux seuls marchés publics.

L'on pourrait bien imaginer la réalisation des lignes de chemin de fer ou le tramway d'Alger par le biais d'un bail emphytéotique administratif ou d'un crédit-bail immobilier, la réalisation des bâtiments administratifs, de casernes, de commissariats, de brigades de gendarmerie, de logements sociaux ou de complexes sportifs par le biais d'une concession de travaux publics ou d'une

autorisation d'occupation domaniale. Les plans de développement adoptés par l'Algérie s'en trouveraient certainement grandement allégés¹⁴⁹. Si de pareils mécanismes venaient à être mis en place et ouverts aux collectivités locales, celles-ci deviendront certainement le premier investisseur public¹⁵⁰ à l'image des collectivités locales françaises et l'État s'en trouvera, par conséquent, considérablement allégé.

Cependant, il est légitime de s'interroger sur la faisabilité de tels montages financiers dans le contexte algérien où le secteur privé n'est pas aussi profond et où le système bancaire n'a pas encore atteint une profondeur telle que celle qui peut exister en France. Bien entendu, de telles appréhensions sont tout à fait légitimes, mais elles ne sauraient résister à une nouvelle réalité, celle des milliers de nouveaux milliardaires que compte l'Algérie¹⁵¹.

D'ailleurs, de nouvelles initiatives sont en train d'être mises en œuvre tendant à la recherche de financements alternatifs aux financements budgétaires. C'est ainsi que le ministre des Finances, a évoqué au sein de l'hémicycle à l'occasion des débats sur le projet de loi de finances pour 2015, une nouvelle réforme des finances publiques qui permettrait le financement de certaines dépenses d'équipement en dehors du budget de l'État. Selon le ministre des Finances, le Gouvernement aurait même commencé à appliquer cette réforme aux programmes de réalisation de logements formule « logement public promotionnel LPP » et au projet de réalisation de la nouvelle aérogare d'Alger. Il s'agit des financements bancaires, des obligations du Trésor ainsi que le marché de capitaux¹⁵² qui a acquis assez de profondeur ces dernières années, pour constituer un instrument de levée de fonds performant.

A l'instar des financements privatifs des services publics, le transfert de compétences aux collectivités locales permet, non seulement de soulager le budget de l'État mais en plus, assoit un cadre de gestion participative des citoyens dans les affaires de la cité au travers des assemblées élues. La décentralisation constitue en effet une réponse idoine à l'organisation unitaire et fortement centralisée de l'État, d'où découlerait logiquement la réorganisation du pouvoir financier public.

Elle signifie une répartition verticale du pouvoir qui témoigne du degré de confiance accordé par les pouvoirs centraux aux échelons inférieurs par analogie à la séparation horizontale du pouvoir entre les trois pouvoirs classiques. Une telle ambition devra s'éloigner de l'organisation ultra-centralisée du pouvoir financier public qui érige les collectivités territoriales comme de simples canaux de transit des ressources financières¹⁵³.

La réforme devra donc trouver des prolongements institutionnels car comme le souligne parfaitement le Professeur BOUVIER « si certains aménagements peuvent se réaliser à législation constante, d'autres nécessitent que soient instituées des normes nouvelles, tant au niveau réglementaire que législatif »¹⁵⁴.

Conclusion

Des considérations relevant de l'équité intergénérationnelle, de la préservation de la paix et de la cohésion sociales ou tout simplement de la prise en compte de l'incommensurable et de l'irrationnel dans la prise de décision publique, peuvent militer en faveur d'une consommation massive de la rente pétrolière.

A l'opposé, la littérature économique et politique établit le constat selon lequel une consommation effrénée des ressources naturelles induirait des résultats économiques mitigés, des retombées sociales destructrices et favoriserait des distorsions d'ordre politique et psychologique assez graves.

Entre ces deux affirmations, des médiations institutionnelles propres à chaque contexte peuvent être prévues à l'instar de l'édiction de règles budgétaires contraignantes limitant le recours à l'utilisation de la rente issue des ressources naturelles. Les balbutiements d'une telle approche commencent effectivement à murir dans le contexte algérien et une référence en est même inscrite dans la LOLF qui stipule dans son article 3 que : « L'État œuvre dans la gestion des finances publiques à privilégier la couverture de ses dépenses de fonctionnement par des ressources ordinaires. Le taux de couverture est fixé par la loi de finances ».

Dépourvue, au demeurant, de tout caractère contraignant et n'étant assortie d'aucun objectif chiffré, cette clause s'apparente plus à une simple déclaration générale d'intention qui n'engage en rien les pouvoirs publics. De toute évidence, cette déclaration ne peut se hisser à la hauteur d'une règle budgétaire contraignante qui puisse donner un sens effectif au principe de la gestion axée sur les résultats.

Références

¹ UNESCO, Bureau de la planification stratégique, « *Approche de la programmation, de la gestion et du suivi axés sur les résultats (GAR/RBM) telle qu'elle est appliquée à l'UNESCO* », Principes directeurs, Paris, janvier 2012, p. 3.

² PNUD, *guide du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats*, disponible en ligne : <http://www.undp.org/eo/>, consulté en date du 28 décembre 2019.

³ Albert OGIEN, « La valeur sociale du chiffre, La quantification de l'action publique entre performance et démocratie », *Revue Française de Socio-Économie*, 2010/1 n° 5, p. 23.

⁴ Sid Ali BOUKRAMI, *Questions énergétiques et économie politique, le modèle algérien*, Alger : OPU, 2013, p. 258.

⁵ *Ibid.*

⁶ En étudiant la croissance économique de l'Algérie sur une période de 50 ans s'étalant de 1962 à 2012, Ahmed BOUYACOUB (« Croissance économique et développement 1962-2012 : quel bilan ? », *INSANIYAT*, 57-58, 2012, p. 91-113), conclut à des résultats tout à fait contrastés. Bien qu'ayant consenti des efforts financiers plus importants que ses voisins, l'Algérie enregistrait sur la période étudiée un taux de croissance relativement faible et une croissance du PIB/habitant relativement modeste. Plus encore, la croissance y était très irrégulière voire volatile. Eu égard aux montants des investissements réalisés durant la période étudiée, les résultats obtenus étaient qualifiés de contre-performance économique.

⁷ Sid Ali BOUKRAMI, *Ibid.*, p. 216.

⁸ Youcef BENABDALLAH, « Rente et désindustrialisation », *Confluences Méditerranée* 2009/4, (n°71), p.86.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ La littérature admet aujourd'hui (FMI, « cadre de politique macroéconomique pour les pays en développement riches en ressources naturelles », 24 août 2012, p. 14) que ce genre de dépenses pourrait répondre à la problématique d'équité intergénérationnelle que soulèvent les modèles prévoyant l'orientation systématique des recettes tirées des ressources naturelles vers l'épargne sous forme d'actifs financiers. Ces modèles ne tiennent pas compte en effet que les générations actuelles pourraient être plus pauvres que ne le seront les générations futures.

¹¹ Bachir MAZOUZ, Marcel J.B TARDIF, « À propos de la performance : l'Arlésienne de la sphère publique », dans Denis PROULX (dir.), *Management des organisations publiques : Théorie et applications*, Presses de l'Université du Québec, 2008, p. 43.

¹² Annie BARTOLI et al., « Vers un management public éthique et performant », *Revue française d'administration publique*, 2011/4 n° 140, p. 630.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Selon le Centre national de prévention et de sécurité routière, <http://www.cnpsr.org.dz/files/download/12%20mois%202014.pdf>), 3.049 personnes ont trouvé la mort et 29.095 personnes ont été blessées dans 21.109 accidents enregistrés au niveau national, lors des onze premiers mois de l'année 2019. Selon une étude commandée par le Premier ministre à un groupe d'experts, la congestion routière au niveau urbain et suburbain est à l'origine d'une perte moyenne annuelle estimée à 6500 Mds de centimes soit l'équivalent de 650 millions d'euros imputable notamment aux pertes de production, aux coûts du travail, de l'énergie, des primes d'assurance et aux frais médicaux.

¹⁵ Michel BOUVIER, Marie-Christine ESCLASSAN, Jean-Pierre LASSALE, *Finances publiques*, Paris : L.G.D.J, 14^e édition 2015-2016, p. 208.

¹⁶ Gilbert ORSONI, *finances publiques*, Ed. Publisud, 1989, p. 83.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Selon Denis PROULX, « La décision en Administration publique », dans Denis PROULX (dir.), *management des organisations publiques : théorie et applications*, op. cit., p. 97.

¹⁹ A l'instar de la construction de la Grande mosquée d'Alger.

²⁰ FMI, « cadre de politique macroéconomique pour les pays en développement riches en ressources naturelles », op. cit., p. 6.

²¹ Le FMI reconnaît récemment (*Ibid.*, p. 6) le caractère peu adapté de l'hypothèse du revenu permanent (HPR) dans le cadre des pays riches en ressources naturelles en ce qu'elle a pour vocation un lissage parfait de la consommation sur les diverses générations ne permettant pas, de ce fait, le redéploiement de la consommation vers les plus pauvres comme elle ne répond pas à la question fondamentale de savoir où investir la richesse issue des ressources naturelles. Etant entendu que l'hypothèse du revenu permanent (HPR) « *telle qu'appliquée à la richesse en ressources naturelles, prévoit un flux de consommation constant égal au rendement implicite de la valeur actuelle des recettes futures issues des ressources naturelles* ». Par ailleurs, la méthode dite HPR dont la Norvège représente le parfait exemple ne permet pas de répondre d'une manière optimale aux déficits excessifs en matière d'infrastructures socioéconomiques de base constatés dans les pays en développement riches en ressources naturelles.

²² Le FMI reconnaît également les inconvénients de la théorie « *un tiens vaut mieux que deux tu l'auras* » qui affecte à la consommation les seuls revenus d'intérêts produits par les ressources naturelles déjà extraites concentrant ainsi les dépenses de consommation en fin de période au moment où les besoins de consommation se concentrent dans les pays en développement sur le court terme.

²³ M. Bouvier, « le pilotage des réformes financières publiques face aux crises », dans BOUVIER (M.), (dir.), *Quel pilotage des réformes en finances publiques au Maroc et en France?* Actes du 7^e colloque international de Rabat, L.G.D.J, 2013, p. 8.

²⁴ Sylvie TROSA, « l'évaluation : nécessité ou gadget ? », dans Sylvie TROSA (dir.), *Evaluer les politiques publiques pour améliorer l'action publique, une perspective internationale*, Paris 2009, Institut de la gestion publique et du développement économique, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, p. 12

²⁵ Quotidien l'expression du 08 mai 2013.

²⁶ Dans son rapport d'appréciation sur l'avant-projet de loi portant règlement budgétaire de l'exercice 2013, la Cour des comptes faisait observer que les faibles taux de consommation des crédits s'expliquent par « un déficit de maturation de certains projets planifiés et les faibles capacités nationales de réalisation ». Cour des comptes, *rapport d'appréciation de la Cour des comptes sur l'avant-projet de loi portant règlement budgétaire de l'exercice 2013*, 30 septembre 2015, p. 6. Il a été vérifié par exemple que les capacités de réalisation de logements en faisant appel aux entreprises étrangères ne pouvaient dépasser les 150.000 unités annuellement alors que le plan de développement retenait la réalisation de 3 millions d'unités. Il s'agit là manifestement d'objectifs surréalistes totalement en décalage avec la réalité socioéconomique du pays.

²⁷ Yamna ACHOUR TANI, *L'analyse de la croissance économique en Algérie*, thèse de doctorat dirigée par Mostefa BELMOKADEM, Université de Tlemcen – Algérie, 2014, p. 26-40.

²⁸ La capacité d'absorption de l'économie se définit par le seuil à partir duquel toute augmentation du capital devient inefficace. L'optimum d'investissement étant conditionné par les caractéristiques fondamentales et intrinsèques de l'économie. Cette capacité conditionne les montants à injecter et c'est pour cette raison sans doute que M. S-A.

BOUKRAMI (questions énergétiques ..., *op. cit.*, p.191) se posait la question de savoir dans quelle mesure il peut être pourvu à des ouvertures de crédits qui **passent de 700 à plus de 3000 milliards de dinars**.

²⁹ Marie-Claire AOUN, *La rente pétrolière et le développement économique des pays exportateurs*, Thèse de doctorat dirigée par Jean-Marie CHEVALIER, Université Paris Dauphine, 2008, p. 70.

³⁰ Marie-Claire AOUN, *La rente pétrolière et le développement économique des pays exportateurs*, *op.cit.*, p. 84.

³¹ Paula Ximena MEJIA, Vincent CASTEL, « Le pétrole peut-il briller comme un diamant ? », Banque Africaine de développement, octobre 2012, p. 1.

³² Youcef BENABDALLAH, « Rente et désindustrialisation », *Confluences Méditerranée* 2009/4, (n°71), p.91.

³³ Mustapha MEKIDECHE, « Le secteur des hydrocarbures en Algérie. Piège structurel ou opportunité encore ouverte pour une croissance durable? », *Confluences Méditerranée* 2009/4 (N°71), p. 166.

³⁴ La transition énergétique qui est en train de s'opérer doit à terme amener le délaissement des énergies fossiles y compris le pétrole au profit d'énergies plus propres.

³⁵ Marie-Claire AOUN, *Ibid.*,

³⁶ La théorie du syndrome hollandais explique, par des mécanismes économiques, comment le secteur pétrolier détruit les autres secteurs de l'économie. En résumé, l'expansion du secteur pétrolier entraîne une forte appréciation du taux de change. Ce dernier, agit sur les exportations hors secteur pétrolier qui deviennent de moins en moins compétitives ce qui en définitive entraîne une contraction du secteur des biens échangeables (non pétrolier). Le secteur pétrolier absorbe une partie de la main d'œuvre des autres secteurs de l'économie, car les facteurs de production y sont mieux rémunérés. Cf. à ce titre, Marie-Claire AOUN, *Ibid.*, p. 96.

³⁷ En vérité, ce pourcentage est plus élevé car dans les 2% restants qui sont en principe des exportations hors hydrocarbures, figurent d'après la structure des produits exportés hors hydrocarbures, des produits dérivés du pétrole ou des minerais assimilés à des ressources naturelles tels que les produits provenant de la distillation des goudrons, l'ammoniacs anhydres, phosphates de calcium, hydrocarbures cycliques, hydrogènes et gaz rares et du zinc sous forme brut. En rajoutant ces matières premières aux hydrocarbures, le total des exportations serait de 99,90%.

³⁸ Marie-Claire AOUN, *La rente pétrolière et le développement économique des pays exportateurs*, *op. cit.*, p.88.

³⁹ Cf. sur ce point, Samir BELLAL, « *Dutch disease* et désindustrialisation en Algérie, une approche critique », *Revue du Chercheur*, 2013, <halshs-00827211>, p. 4.

⁴⁰ Philip DANIEL, Sanjeev GUPTA, Todd MATTINA et Alex SEGURA-UBIERGO, « la rente des ressources naturelles », FMI, *finances et développement*, septembre 2013, p. 19.

⁴¹ Forgé par AHCÈNE AMAROUICHE, (*Etat-Nation et économie de rente en Algérie, essai sur les limites de la libéralisation*, Thèse dirigée par Yacine FARERA, Institut national de planification et de statistiques d'Alger, 2006), le principe de composition renvoie au degré de maîtrise « *du processus cumulatif qu'on appelle croissance conjuguant applications techniques et esprit de gain* », AHCÈNE AMAROUICHE *op. cit.*, p. 94.

⁴² Pierre CLICHE, *gestion budgétaire et dépenses publiques : description comparée des processus, évolutions et enjeux budgétaires du Québec*, Presses de l'Université du Québec 2009, p. 62.

⁴³ L'inflation est entendue comme étant l'augmentation généralisée, continue et irrésistible des prix entraînant des conséquences dramatiques sur la population et la paix sociale à tel point qu'elle s'est érigée comme un problème de sécurité nationale suite aux protestations violentes qui ont suivi les augmentations de prix de certains denrées de base au début de l'année 2011. Il est bien admis par ailleurs ainsi, que souligné par le Professeur M. BENACHENHOU, (le Quotidien El Watan du 10/01/2011) : « *que l'inflation est le plus fiable des indicateurs d'une mauvaise politique économique* ».

Pour J.M. Keynes, l'inflation constitue un réarrangement arbitraire des richesses « *Par un processus continu d'inflation, les gouvernements peuvent confisquer, de manière secrète et à couvert, une partie importante de la richesse de leurs citoyens. Par cette méthode, ils ne confisquent pas seulement, mais ils confisquent de manière arbitraire; et pendant que le processus en appauvrit beaucoup, il en enrichit, en fait, quelques-uns. La vision de ce réarrangement arbitraire des richesses ébranle non seulement la sécurité, mais également touche à la confiance dans le caractère équitable de la distribution actuelle de la richesse* ». J.M. Keynes, dans : Les conséquences économiques de la paix, Harcourt, Brace and Howe, [New York](#), 1920, p. 235.

- ⁴⁴ Samir BELLAL, *Essai sur la crise du régime rentier d'accumulation en Algérie, une approche en termes de régulation*, Thèse de doctorat en Sciences économiques sous la direction de KLOTZ (G.), Université Lumière Lyon 2, 2011, p. 36.
- ⁴⁵ Office National des Statistiques, ALGERIE, *Premier recensement économique -2011- Résultats définitifs*, 2012.- 184 pages, Collections Statistiques N° 172/ 2012 Série E : Economie N° 69.
- ⁴⁶ *Ibid.*, p. 15.
- ⁴⁷ Mourad BENACHENHOU, « inflation et investissement », publié dans le Quotidien d'Oran le 31 décembre 2012.
- ⁴⁸ Sid Ali BOUKRAMI, *questions énergétiques et économie politique, le modèle algérien*, *op. cit.*, p. 187.
- ⁴⁹ Ahcène AMAROUCHE, *Etat-Nation et économie de rente en Algérie, ...op. cit.*, p. 444.
- ⁵⁰ *Ibid.*
- ⁵¹ H.A TEMMAR, *les stratégies de développement : le mythe de Sisyphe*, OPU : 01-2015, tome I, p. 53.
- ⁵² Thierry AIMAR, *Golden Boss, patrons ou rentiers ?*, Éditions Eyrolles 2007, p. 50.
- ⁵³ Les transferts sociaux désignent la partie des dépenses redéployée en faveur des couches relativement plus pauvres dans l'objectif d'améliorer leur bien-être.
- ⁵⁴ Ministère des Finances, *note de présentation du projet de loi de finances complémentaire pour 2015*, *op. cit.*, p. 6. Ainsi, l'économie n'est même pas en mesure de financer les traitements des fonctionnaires de l'Etat. Il s'agit là indéniablement d'une faiblesse extrêmement dangereuse et révélatrice de la grande vulnérabilité du modèle algérien de développement.
- ⁵⁵ Le principe de bénéfice intergénérationnel postule que le financement d'une dépense qui produit des bénéfices dans le long terme, peut être étalé sur la période pendant laquelle ces bénéfices apparaissent. Le FMI ne cesse de recommander aux pays producteurs de pétrole de veiller à la productivité des dépenses en capital.
- ⁵⁶ Abdelhak LAMIRI, *La décennie de la dernière chance, émergence ou déchéance de l'économie algérienne*, Alger : CHIHAB Editions, 2013, p. 8), avait bien souligné les dangers qui guettent l'Algérie en cas de tarissement des hydrocarbures dans les termes suivants : « Si par malheur, nous reproduisons les inepties du passé, le risque serait grand de voir un pays après pétrole émiétté et appauvri... ».
- ⁵⁷ Sid Ali BOUKRAMI, *questions énergétiques et économie politique, le modèle algérien*, *op. cit.*, p. 183.
- ⁵⁸ FMI, *Guide sur la transparence des recettes des ressources naturelles 2007*, p. 44.
- ⁵⁹ Il faut noter cependant une nuance de taille : si les dépenses d'investissement ne sont inscrites qu'une seule fois et définitivement éteintes dès la réalisation de l'investissement en question, les dépenses récurrentes que cet investissement implique, sont en revanche périodiques, rigides et reconduites d'année en année. Ainsi, toute dépense d'investissement inscrit à l'indicatif du budget de fonctionnement une dépense courante sur plusieurs années. Il s'agit notamment des dépenses d'entretien courant, des dépenses d'exploitation et notamment de personnels.
- ⁶⁰ Andrew WARNER, (FMI, *Finances et développement*, septembre 2013, p. 24), souligne que : « Rares sont les pays riches en ressources qui ont réussi à développer les exportations des autres secteurs; et rares sont les pays en développement qui ont connu une croissance rapide sans une augmentation significative des exportations des secteurs autres que les ressources naturelles ».
- ⁶¹ FMI, *cadre de politique macroéconomique pour les pays en développement riches en ressources naturelles*, 24 août 2012, p. 10.
- ⁶² Andrew WARNER, « reprise hésitante », art. cité, p. 24.
- ⁶³ Abdelhak LAMIRI, *La décennie de la dernière chance*, *op. cit.*, p. 221.
- ⁶⁴ Marie-Claire AOUN, *La rente pétrolière et le développement économique des pays exportateurs*, *op. cit.*, p.120.
- ⁶⁵ Forum Economique Mondiale, *Rapport sur la compétitivité en Afrique 2015*, p. 116, document disponible en ligne à l'adresse : <http://www.afdb.org/fr/knowledge/publications/africa-competitiveness-report/>, consulté en date du 11 février 2016.
- ⁶⁶ Le Maroc par exemple enregistrait dans le même classement un score de 4.2 sur 7 et un rang de 72 sur 144.

⁶⁷ Géraldine THIRY, « Indicateurs alternatifs au PIB : Au-delà des nombres », *Émulations*, n°8, 2011. (Mise en ligne Janvier 2012). URL : <http://www.revue-emulations.net/archives/n8/thiry>.

⁶⁸ L'épargne nette ajustée ENA ou épargne véritable mesure la variation du capital économique, humain et naturel d'un pays à l'issue d'un cycle de production. L'ENA se calcule alors ainsi : Epargne Nette Ajustée = Epargne nette domestique – déplétion énergétique – déplétion des minerais – épuisement net des forêts – dommage causé par le dioxyde de carbone + dépenses d'éducation. Avec Epargne nette domestique = Epargne domestique brut – consommation de capital fixe.

⁶⁹ The World Bank, *2015 Economy, 4.11 World Development Indicators: Towards a broader measure of savings*, last updated date: 16/12/2015, document disponible en ligne à l'URL: <http://wdi.worldbank.org/table/4.11>, consulté en date du 31 janvier 2016.

⁷⁰ Source : <https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NY.ADJ.SVNG.GN.ZS?locations=DZ&view=chart>, consulté en date du 28 janvier 2020.

⁷¹ Jean Pierre DUMAS, Olivier ROY, *projet de modernisation des systèmes budgétaires phase II, volet CDMT*, CRC SOGEMA Juin 2009, p. 26-27.

⁷² Sid-Ali. BOUKRAMI, *Questions énergétiques...op. cit.*, p. 232.

⁷³ Michel BOUVIER, Marie-Christine ESCLASSAN, Jean-Pierre LASSALE, *op. cit.*, p. 58.

⁷⁴ Samir BELLAL, *Essai sur la crise du régime rentier d'accumulation en Algérie...*, *op. cit.*, p. 11. Pour l'auteur, c'est le caractère externe de la rente qui est à l'origine des perversions de l'ordre interne. En effet, du fait qu'il s'agisse d'un transfert d'une valeur créée ailleurs, la rente se trouve déconnectée de tout système de création de valeur d'origine interne. Son injection en interne ne saurait dès lors être neutre sur les éléments du système qui y est établi.

⁷⁵ Ahcène AMAROUCHE, *Etat-Nation et économie de rente en Algérie, essai sur les limites de la libéralisation*, *op. cit.*, p. 305.

⁷⁶ Sid-Ali BOUKRAMI, *questions énergétiques et économie politique, le modèle algérien*, *op. cit.*, p. 9.

⁷⁷ Rafik BOUKLIA-HASSANE, (« l'Economie algérienne face à la diversification : quelles perspectives ? » *Les cahiers du CREAD* n°105/106-2013, p. 38), faisait observer que la part de l'industrie manufacturière algérienne dans le PIB est trois fois inférieure à la moyenne des pays non pétroliers de la région.

⁷⁸ En réponse à la baisse drastique des recettes budgétaires provoquée par la chute des prix des hydrocarbures, le Premier ministre s'est retourné vers la solution de la rente en exhortant en date du 26 mai 2015 selon une dépêche de l'APS de même date, la SONATRACH, société nationale des hydrocarbures, à l'effet de redoubler d'effort en matière d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures dans le but de « permettre à l'Etat d'honorer ses engagements sociaux ».

⁷⁹ Cette définition est donnée pour la première fois en 1987 par le rapport *Notre avenir à tous* dit rapport Brundtland du nom de la norvégienne Gro Harlem Brundtland, présidente de la commission mondiale sur l'environnement et le développement de l'Organisation des Nations Unies. Le rapport Brundtland est disponible sur l'adresse : http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/sites/odyssee-developpement-durable/files/5/rapport_brundtland.pdf, consulté en date du 10 février 2016.

⁸⁰ Jean-Pierre DUMAS, Olivier ROY, *projet de modernisation des systèmes budgétaires phase II, volet CDMT*, *op. cit.*, p. 21.

⁸¹ Hayet BOUILEF, « Les autorités se sont affranchies de la collecte des dettes fiscales », quotidien El Watan du 29 décembre 2014.

⁸² M. Belkacem NABI, *Où va l'Algérie ? Indépendance, hydrocarbures, dépendance*, éditions DAHLEB 1991, p. 443.

⁸³ M. HACHEMAOUI, « la formule de l'Etat rentier distributeur », Quotidien El Watan du 15-16 Avril 2015.

⁸⁴ M-T. BOUARA, *l'évolution de la loi de finances en droit Algérien*, *Les finances publiques, l'évolution de la loi de finances en droit Algérien*, Alger : pages bleues, novembre 2007, p. 27.

⁸⁵ Luc SAIDJ, « finances publiques – finances privées : éléments d'introduction », *Revue française de finances publiques* 2012-120-003, p. 5.

⁸⁶ Luc SAIDJ, « place de l'éthique dans le monde contemporain : Ethique et finances publiques », Actes du séminaire sur l'éthique, en hommage aux professeurs Gabriel MONTAGNIER et Abdelkader JEGHLOUL, Samedi 17 septembre 2011 p. 37-40 organisé conjointement par l'Institut d'économie douanière et fiscale d'Alger et l'Université Jean Moulin Lyon 3, p.7.

⁸⁷ *Ibid.*

⁸⁸ N'étant pas un impôt déduit des revenus des particuliers, ces derniers se soucieraient donc peu de l'utilisation qui en est faite. *In fine*, ce n'est pas de leur argent qu'il s'agit et sont donc moins enclins à demander des comptes aux pouvoirs publics.

⁸⁹ André BARILARI, Thomas BRAND, « Le paradoxe de Montesquieu : de la corrélation entre l'importance des prélèvements obligatoires, le développement économique et social et le niveau démocratique », *Revue française de Finances publiques*, n° 108, 2009, p. 133-164.

⁹⁰ En effet, il est de plus en plus admis aujourd'hui que du fait de cette autosuffisance financière, les Etats rentiers sont moins enclins à l'ouverture démocratique que les Etats qui sont moins nantis en ressources naturelles. Au lieu d'être un levier pour le développement, les ressources naturelles deviennent ainsi un puissant frein à l'émancipation politique et économique des pays en développement.

⁹¹ Pour Jean-Michel SEVERINO et Olivier RAY, (*Le temps de l'Afrique, Editions Odile JACOB, 18 mars 2010*), la rente est une maladie dont les trois principaux symptômes, sont le syndrome hollandais (prix élevés des minéraux, abondance des liquidités et appréciation de la monnaie). Le second symptôme est la « maniaque-dépression financière » qui consiste en une volatilité extrême des recettes publiques. Le troisième symptôme qualifié de « cholestérol institutionnel » est inhérent au rapport du citoyen à l'Etat en ce sens où le citoyen-contribuable devient dans les Etats rentiers un citoyen-allocataire.

⁹² Sid Ali BOUKRAMI, *questions énergétiques et économie politique, le modèle algérien, op. cit.*, p. 259.

⁹³ Ahmed HENNI, « La réforme monétaire et financière en Algérie. Enseignements pour une transition vers le marché dans un pays en voie de développement », *Confluences Méditerranée* 2009/4 (N°71), p. 31. Document disponible en ligne à l'URL : <http://www.cairn.info/revue-confluences-mediterranee-2009-4-page-27.htm>, consulté en date du 21 janvier 2012.

⁹⁴ *Ibid.*

⁹⁵ H.A TEMMAR, (*op. cit.*, p. 37). L'auteur estime en effet que la référence à la rente pour expliquer le mode d'exercice du pouvoir est recevable mais la rente n'épuise pas entièrement la problématique des faibles performances de l'économie. Seulement, en soutenant plus loin qu'il est difficile de séparer la décision économique de la décision politique tant le développement économique est dépendant des capacités financières et des programmes d'intervention publique, l'auteur entretient en fait une contradiction de langage. Si par ce constat, l'auteur affirme que la décision économique est indissociable de la décision politique c'est par ce qu'il existe un cordon fort entre les deux, celui de la rente qui une fois encore permet aux politiques d'intervenir dans l'économie. Ce constat est d'autant plus valable et les conséquences sont d'autant plus profondes dans le cas algérien où le secteur public est vaste et donc le champ d'intervention des politiques et, par voie de conséquences de la rente, est d'autant plus vaste.

⁹⁶ Sid Ali BOUKRAMI, *questions énergétiques et économie politique, le modèle algérien, op. cit.*, p. 259.

⁹⁷ Aurélie DORT, « L'équilibre budgétaire en Norvège, une autodiscipline de rigueur à défaut d'une rigueur imposée », *Revue française de Finances Publiques*, 01 septembre 2015 n° 131, p. 159.

⁹⁸ Sid Ali BOUKRAMI, *ibid.*, p. 258.

⁹⁹ *Ibid.*

¹⁰⁰ Samir BELLAL, *Essai sur la crise du régime rentier d'accumulation en Algérie, une approche en termes de régulation, op. cit.*, p.103. L'auteur montre par ailleurs (« Dutch disease et désindustrialisation en Algérie... », art. cité, p. 8) comment les autorités algériennes, en manipulant la politique de change, ont neutralisé l'évolution du taux de change effectif réel (TCER), seul canal d'action du syndrome hollandais.

¹⁰¹ Marie-Claire AOUN, *La rente pétrolière et le développement économique des pays exportateurs, op. cit.*, p.92.

¹⁰² OCDE (2014), *Panorama des administrations publiques 2013, op. cit.*, p. 98.

¹⁰³ *Ibid.*

¹⁰⁴ Bien que certains auteurs à l'image de P. CLICHE, (*Gestion budgétaire et dépenses publiques... op. cit.*, p. 298) souligne que les règles de dépenses rapportées au PIB ou aux recettes semblent les plus simples à appliquer et à contrôler et dont la transgression paraît transparente et incontestable.

¹⁰⁵ Il faut noter cependant que poser une règle budgétaire contraignante dans le droit positif algérien ne procède pas de la même logique qui a amené l'essor de telles règles dans les droits nationaux d'autres pays, les problématiques paraissent divergentes. Du point de vue du droit comparé, les règles budgétaires sont posées afin de prévenir la dégradation des finances publiques dans de nombreux pays. Ainsi en va-t-il par exemple de la France, de l'Allemagne, du Canada ou de l'Espagne. En Algérie, une règle budgétaire contraignante procède d'une autre logique, d'un tout autre souci, celui de prévenir la perversion de l'ordre naturel des choses, induit par le recours systématique à la rente pétrolière où les trois-quarts des finances publiques sont issus d'une ressource d'origine externe, celle de la fiscalité des hydrocarbures.

¹⁰⁶ Aaron WILDAVSKY, « Maîtriser les dépenses publiques : la théorie de la limitation des dépenses », *Revue de l'OCDE sur la gestion budgétaire*, vol.2, n° 4, p. 31.

¹⁰⁷ Sid Ali BOUKRAMI, *questions énergétiques et politique économique, le modèle algérien*, *op. cit.*, p. 147.

¹⁰⁸ Allen SCHICK, « Opportunité, stratégie et tactique pour la réforme de la gestion publique », *Revue de l'OCDE sur la gestion budgétaire*, volume 2, n° 3, p.16.

¹⁰⁹ Pour J-R. BLÖNDAL, des résultats budgétaires probants dépendent de trois facteurs essentiels : la tenue générale de l'économie, la volonté politique de discipline budgétaire et enfin les modalités institutionnelles de l'élaboration du budget. Pour plus de détail Cf. J-R. BLÖNDAL, « La réforme budgétaire dans les pays membres de l'OCDE : tendances communes », *Revue de l'OCDE sur la gestion budgétaire*, vol.2, n° 4, p 7-28. Cf. sur ce sujet également *Panorama des administrations publiques 2013*, *op. cit.*, p. 97.

¹¹⁰ J-R. BLÖNDAL, Jens Kromann KRISTENSEN et Michael RUFFNER, « La procédure budgétaire en Finlande », *Revue de l'OCDE sur la gestion budgétaire*, volume 2, n°2, p. 136.

¹¹¹ Allen SCHICK, « le rôle des règles financières dans la budgétisation », *Revue de l'OCDE sur la gestion budgétaire*, volume 3 – n° 3, p. 31.

¹¹² Michel BOUVIER, « Utopie technicienne et cybernétique financière publique », *Revue française de Finances Publiques*, 01 février 2015 n° 129, Editorial.

¹¹³ Michel BOUVIER, « La règle d'or : un concept à construire ? » *Revue française de Finances Publiques*, 01 février 2011 n° 113, Editorial.

¹¹⁴ Michel BOUVIER, « la « règle d'or » des finances publiques a-t-elle un avenir ? », art. cité, p. 135.

¹¹⁵ Laurent PAUL, « Le financement par l'emprunt : faut-il instituer une règle d'or », dans Michel BOUVIER (dir.), *La bonne gouvernance des finances publiques dans le monde*, actes de la IV^e Université de printemps de Finances Publiques, Paris : L.J.D.J, 2009, p. 144.

¹¹⁶ Pierre CLICHE, *Gestion budgétaire et dépenses publiques: description comparée des processus, évolutions et enjeux budgétaires du Québec*, *op. cit.*, p. 298.

¹¹⁷ Alain SCHICK, « Le rôle des règles financières dans la budgétisation », art. cité, p. 9.

¹¹⁸ Communément appelée « Règle des 4 % », la règle d'or norvégienne prévoit que le déficit budgétaire structurel ne doit pas être supérieur à 4 %, de la valeur du Fonds public pour les retraites, à la fin de l'exercice budgétaire précédent.

¹¹⁹ Aurélie DORT, « L'équilibre budgétaire en Norvège, une autodiscipline de rigueur à défaut d'une rigueur imposée », *Revue française de Finances Publiques*, 01 septembre 2015 n° 131, p. 159.

¹²⁰ Mario MARCEL et Marcelo TOKMAN, « Parvenir à un consensus sur la réforme budgétaire : l'exemple du Chili », *Revue de l'OCDE sur la gestion budgétaire*, volume 2, n° 3, p. 62.

¹²¹ Jean-Luc WARSMANN, Rapport no 3333 du 13 avril 2011 fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République française sur le projet de loi constitutionnelle (no 3253) relatif à l'équilibre des finances publiques, p. 25.

¹²² C'est dans cet ordre d'idées que le Professeur Bouvier (la « règle d'or » des finances publiques a-t-elle un avenir ?, art. cité, p. 139) aborde la question de la souplesse devant caractérisée « une règle d'or » en soulignant que : « La question de savoir si la « règle d'or » doit être plus ou moins contraignante est essentielle. Pour des raisons politiques et

d'efficacité, il convient assurément de limiter les contraintes et de prévoir des mesures d'assouplissement en cas de nécessité. L'expérience a bien montré qu'une règle trop rigide appliquée à un champ soumis à des fluctuations à la fois économiques et politiques, le champ budgétaire public, ne pouvait qu'être très difficilement respectée, ce qui aboutit à la discréditer ».

¹²³ Benoît JEAN-ANTOINE, « La règle d'équilibre ou « règle d'or », approche comparée », *Revue française de Finances publiques*, n° 117 du 01 février 2012, p. 57.

¹²⁴ Alain LAMBERT, *Déficits publics, la démocratie, en danger*, Paris : Edition Armand COLIN, 2013, p. 123.

¹²⁵ Alain SCHICK, « Le rôle des règles financières dans la budgétisation », art. cité, p. 32.

¹²⁶ La règle de croissance des dépenses peut cependant être différenciée selon qu'il s'agisse de dépenses courantes ou de dépenses d'investissement. Celles-ci répondent en effet à des besoins de développement dans la satisfaction peut s'avérer urgente et qui peut sous certaines conditions avoirs des effets positifs sur la croissance avec des rendements budgétaires importants sous la forme de recettes hors fiscalité pétrolière.

¹²⁷ Considérant les recettes de la fiscalité pétrolière issues du reste du monde, leur ampleur détermine la réaction de la demande intérieure selon divers scénarios qui peuvent être déterminés par les modèles d'équilibre général stochastiques dynamiques (DSGE).

¹²⁸ Ministère des Finances Algérie, *projet MSB phase II, volet CDMT, Volume II, projection du TOFE en Algérie*, CRC SOGEMA 2009, p. 61.

¹²⁹ C'est à dire, assurer l'équilibre du solde courant. En effet, plusieurs soldes budgétaires peuvent être distingués tels qu'ils ressortent de la littérature économique et juridique. Généralement, il est fait distinction entre les soldes budgétaires effectifs des soldes budgétaires théoriques. Les premiers portent sur le solde général de la loi de finances, le solde financier qui concerne l'ensemble des administrations publiques, le solde primaire qui porte sur le solde financier diminué des charges de la dette et enfin, le solde courant qui porte quant à lui sur la différence entre les recettes et les dépenses courantes y compris les charges d'intérêts. Les seconds portent sur la notion du solde cyclique et le solde structurel. Sur la notion de soldes budgétaires, nous renvoyons à Florence HUART, *Economie des finances publiques*, Dunod, paris, 2012, p. 149-171.

¹³⁰ Jeffrey DAVIS, Rolando OSSOWSKI, James DANIEL, and Steven BARNETT, "Oil Funds: problems posing as solutions?" *Finance and development*, IMF, December 2001, volume 38, number 4, disponible à l'URL: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2001/12/davis.htm>, consulté en date du 18 janvier 2020.

¹³¹ Mede NICAISE, « La nouvelle gestion budgétaire : l'expérience des budgets de programme au Benin », Afrilex n°04, p.58. Document disponible en ligne : <http://afrilex.u-bordeaux4.fr/.pdf>, consulté en date du 20 janvier 2020.

¹³² Gérard THORIS, « de l'utilité économique de la dette publique », *Revue française de Finances Publiques*, 01 septembre 2013, n°123, p. 101.

¹³³ Caroline BUGNON, « Le rôle des partenariats public-privé dans la production de logement social », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'Étranger*, 01 septembre 2015 n° 5, p. 1255-1269.

¹³⁴ Justin DANIEL, « la gouvernance publique, origines et contradictions », *Revue française de Finances Publiques*, 01 novembre 2012, n° 120, p. 18.

¹³⁵ Alain LAGUERRE, « le financement privé des équipements publics », *Revue française de Finances Publiques* n°120 du 01 novembre 2012, p. 63.

¹³⁶ Les contrats de partenariat public-privé n'étaient d'application que pour la résorption des retards d'équipements dans certains domaines et aux montages contractuels présentant une certaine complexité. Ce n'est qu'en 2008 que l'efficacité économique a été consacrée comme pouvant justifier du recours à ce type de contrat.

¹³⁷ Alain LAGUERRE, « le financement privé des équipements publics », art. cité, p. 64.

¹³⁸ Stéphane BRACONNIER, « Le futur régime des partenariats public-privé : rupture et clarifications », *Revue du droit public* n° 3 du 01 mai 2015, p. 595. L'auteur relève, qu'en France, les partenariats public-privé sont confinés dans une approche régressive.

¹³⁹ Michel BOUVIER, Marie-Christine ESCLASSAN, Jean-Pierre LASSALE, *Finances publiques, op. cit.*, p.58.

¹⁴⁰ Ce n'est qu'en 2015 que les autorités algériennes ont donné un semblant de répondant à de telles exigences en marge du Conseil des ministres du 22 juillet 2015 dont un extrait du communiqué y afférent souligne que « L'institution de la

notion de délégation de service public, grâce à laquelle, l'Etat pourra, dans les secteurs où la loi le permet, envisager la réalisation d'ouvrages ou l'acquisition de biens nécessaires au fonctionnement du service public, par le biais de sources de financement extrabudgétaires. En effet, la délégation de service public est un mode universel et moderne de financement, de réalisation et de gestion, par le biais d'un contrat de concession, d'affermage, de régie, ou de gérance. A l'issue de la période contractuelle, l'ouvrage ou les biens en l'objet deviennent propriétés de l'institution publique ou de l'administration publique concernée ».

¹⁴¹ Tel est le cas par exemple des équipements militaires destinés à des tâches opérationnelles.

¹⁴² Alain LAGUERRE : « le financement privé des équipements publics », art. cité, p. 64.

¹⁴³ La délégation de service public est, selon la loi n° 2001-1168 du 11 décembre 2001, un « contrat par lequel une personne morale de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé, dont la rémunération est substantiellement liée au résultat de l'exploitation du service. Le délégataire peut être chargé de construire des ouvrages ou d'acquérir des biens nécessaires au service ».

¹⁴⁴ Les concessions de travaux publics sont, selon l'ordonnance n° 2009-864 du 15 juillet 2009 « des contrats administratifs dont l'objet est de faire réaliser des travaux de bâtiment ou de génie civil par un concessionnaire dont la rémunération consiste soit dans le droit d'exploiter l'ouvrage, soit dans ce droit assorti d'un prix ».

¹⁴⁵ Le contrat de partenariat est, selon l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004, modifiée et complétée, « un contrat administratif, par lequel un pouvoir adjudicateur confie à un tiers, pour une période déterminée en fonction de la durée d'amortissement des investissements ou des modalités de financement retenues, une mission globale ayant pour objet le financement, la construction ou transformation, l'entretien, la maintenance, l'exploitation ou la gestion d'ouvrage, d'équipements ou de bien immatériels nécessaires au service public ».

¹⁴⁶ Le bail emphytéotique administratif (BEA) permet à une collectivité publique de concéder un terrain à un tiers qui pourra y construire un ouvrage, lequel deviendra, à l'issue du bail, propriété de la collectivité. Il est régi par l'article L.1311-2 du code général des collectivités territoriales, de l'article L.6148-2 du Code de la santé publique et de l'article L.2341-1 du code général de la propriété des personnes publiques.

¹⁴⁷ Les autorisations d'occupation du domaine public (AOT) sont des autorisations d'occupation temporaires du domaine public délivrées par l'Etat et ses établissements publics ainsi que les collectivités territoriales, permettant d'accorder à des tiers des droits réels, afin que ces derniers construisent un ouvrage qu'ils exploitent ou qu'ils louent à la collectivité. Ces AOT sont régies par les articles L.2122-6 et L.2122-15 du Code de la propriété des personnes publiques ainsi que l'article L.1311-5 du code général des collectivités territoriales.

¹⁴⁸ Les contrats globaux spéciaux permettent à l'Etat ou aux établissements publics de santé et aux structures de coopération sanitaire, dotées de la personnalité morale publique, de confier à un même prestataire une mission globale, qui va de la construction à l'entretien et la maintenance des ouvrages construits. Ils permettent un paiement différé et globalisé de l'ensemble des prestations par le pouvoir adjudicateur. Ils sont régis par les dispositions de la loi n° 2002-1094 du 29 août 2002 d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure, de la loi n°2002-1138 du 09 septembre 2002 d'orientation et de programmation pour la justice et du code de la santé publique ; **source : Direction des affaires juridiques du ministère de l'Economie <http://www.economie.gouv.fr>**.

¹⁴⁹ Deux exemples d'un financement privatif des équipements publics sont particulièrement illustratifs de l'application de tels montages financiers en France, il s'agit du contrat de partenariat public-privé (PPP) pour la construction du nouveau siège du Ministère de la défense à Balard dans le 15^{ème} arrondissement surnommé parfois « *Pentagone français* » et la construction et la rénovation en BEA (bail emphytéotique administratif) des enceintes sportives destinées à accueillir l'Euro 2016.

¹⁵⁰ En France, les collectivités locales sont le premier investisseur public, elles assurent les trois-quarts des investissements publics, Premier ministre, Direction de l'information légale et administrative, <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/finances-publiques/collectivites>, consulté en date du 22 février 2016.

¹⁵¹ Dans un article de presse qui s'intitule « les capitaux privés peuvent-ils pallier les difficultés budgétaires de l'Etat ? » publié sur le quotidien EL WATAN en date du 27 octobre 2014, il est fait mention d'une manne colossale de capitaux oisifs détenus par des milliers d'hommes d'affaires algériens qui s'élèverait à plus de 30 milliards de dollars.

¹⁵² « L'exécutif change de politique », Quotidien EL WATAN du 25 octobre 2014.

¹⁵³ Djalel MAHERZI, *Les finances locales en Algérie : caractéristiques et problèmes*, éditions ETCIS 2013, p.11

¹⁵⁴ Michel BOUVIER, « Le pilotage des réformes financières publiques face aux crises », art. cité, p. 19.