

**Le système budgétaire de l'Etat en Algérie sur la voie de la réforme  
et de la modernisation**  
**The budgetary system of the State in Algeria on the road to reform and modernization**

OUDAI Moussa<sup>1\*</sup>

<sup>1</sup> Maitre de conférences « A », Ecole Supérieure de Commerce (Algérie)  
[m\\_oudai@esc-alger.dz](mailto:m_oudai@esc-alger.dz)

**Date de réception :** 28/10/2022 ; **Date d'acceptation:** 11/12/2022 ; **Date de publication :** 31/12/2022

**Résumé :** A l'instar des autres pays, l'Algérie a choisi de rejoindre la voie de la réforme et de la modernisation pour son système budgétaire en remplaçant l'ancien système prévu par la loi n° 84-17 de 1984, fondé sur les règles du management traditionnel, par un nouveau système budgétaire de l'Etat, encadré par la loi organique n° 18-15 de 2018 connue sous l'acronyme LOLF, orienté vers le nouveau management public.

En effet, le nouveau système budgétaire de l'Etat, est au service des finances publiques modernes, permettra de garantir une soutenabilité budgétaire à moyen terme, des actions publiques plus performantes ainsi que des informations budgétaires plus sincères et plus transparentes.

**Mots-clés :** Système budgétaire ; Réforme ; Modernisation ; Soutenabilité ; Performance ; Sincérité ; Transparence.

**Codes de classification Jel :** H6 ; H61

**Abstract:** Like other countries, Algeria has chosen to join the path of reform and modernization for its budgetary system by replacing the old system provided for by Law N° 84-17 of 1984, based on the rules traditional management, by a new State budget system, framed by Organic Law N° 18-15 of 2018 known by the acronym OLFL, oriented towards new public management.

Indeed, the new State budgetary system, which is at the service of modern public finances, will make it possible to guarantee medium-term budgetary sustainability, more efficient public actions as well as more sincere and more transparent budgetary information.

**Keywords:** Budget system, Reform, Modernization, Sustainability, Performance, Sincerity, Transparency.

**Jel Classification Codes :** H6 ; H61

---

\* Auteur Correspondant OUDAI Moussa, e-mail: [m\\_oudai@esc-alger.dz](mailto:m_oudai@esc-alger.dz)

## Introduction

Le système budgétaire de l'Etat est constitué d'un ensemble d'éléments en interactions, composés de principes et de documents budgétaires, de règles de présentation, de préparation, d'exécution et de contrôle des budgets, permettant d'assurer une efficacité des politiques budgétaires, définies dans le cadre des lois de finances.

En effet, cette efficacité dépend de la qualité du système budgétaire mis en place. Beaucoup de pays (Etats-Unis, Canada, France, etc.) dans le monde développé ou en voie de développement (Cote d'Ivoire, Gabon, etc) ont procédé au remplacement de leurs systèmes budgétaires classiques inefficaces par un nouveau système budgétaire plus soutenable, plus performant, plus sincère et plus transparent.

Par conséquent, ce nouveau système cherche la réforme des pratiques budgétaires afin de les remettre sur les rails des politiques publiques et ce, par le biais d'un nouveau mode de gestion à moyen terme axé sur les résultats, favorisant la viabilité des finances publiques et la performance des actions publiques. Ce système vise aussi de rejoindre la voie de la modernisation par son alignement aux standards internationaux (FMI, OCDE, IPSASB, INTOSAI, IBP, etc.) de bonne gouvernance des finances publiques et par l'intégration de progiciels de gestion intégrée (ERP) promettant davantage la sincérité et la transparence.

Eu égard à ce qui précède, le système budgétaire de l'Etat en Algérie occupe une place capitale dans les finances publiques ainsi que sa réforme et sa modernisation deviennent incontournables. Compte tenu des éléments développés précédemment, cet article s'articule autour de la problématique suivante :

### **Comment le système budgétaire de l'Etat en Algérie doit-il rejoindre la voie de la réforme et de la modernisation ?**

Afin d'y répondre, ce travail de recherche présente une analyse des deux systèmes budgétaires classiques et nouveaux en mettant l'accent sur les nouveaux principes budgétaires en l'occurrence ; la soutenabilité et la performance comme clés de la réforme du système budgétaire de l'Etat, ainsi que la sincérité et la transparence quant à la modernisation du système budgétaire de l'Etat.

## **I. Du système budgétaire classique au nouveau système budgétaire de l'Etat en Algérie**

Cet élément présente une analyse du contenu des deux systèmes budgétaires, classique et nouveau.

### **I.1 Système budgétaire classique de l'Etat en Algérie**

Le système budgétaire classique de l'Etat est encadré par les dispositions de la loi n° 18-17 du 07 juillet 1984 relative aux lois de finances. En effet, cette dernière prévoit 81 articles, répartis sur sept (07) titres :

- Titre I : Dispositions générales ;
- Titre II : Budget général de l'Etat ;
- Titre III : Autres budgets ;
- Titre IV : Opérations du trésor ;
- Titre V : Préparation, vote et exécution des lois de finances ;

- Titre VI : Loi de règlement budgétaire ;
- Titre VII : Dispositions diverses.

La loi n° 84-17 précitée a fait l'objet, d'un seul texte d'application, à savoir, le décret exécutif n° 98-199 du 09 Juin 1998 portant application de l'article 10 de la loi n° 84-17 du 7 juillet 1984, modifiée et complétée, relative aux lois de finances, et d'un autre texte en liaison, le décret exécutif n° 98-227 du 13 juillet 1998 relatif aux dépenses d'équipement de l'Etat, qui définit les procédures d'inscription, de financement et de suivi, afférentes aux dépenses d'équipement public de l'Etat. En effet, ce dernier décret définit trois modes de gestion des programmes d'équipement public :

- Programmes équipements publics centralisés (PSC) ;
- Programmes sectoriels déconcentrés (PSD) ;
- Plans communaux de développement (PCD).

En fait, la loi n° 84-17 dispose essentiellement sur le budget général de l'Etat, sa préparation, son vote sous forme d'une loi de finances, son exécution et son contrôle. Selon son article premier, la loi de finances fixe la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges financières de l'Etat, dans le cadre des équilibres généraux définis par les plans pluriannuels et annuels de développement économique et social.

Ont le caractère de loi de finances :

- La loi de finances de l'année et les lois de finances complémentaires ou modificatives;
- La loi de règlement budgétaire.

La présentation, la préparation, l'exécution et le contrôle des lois de finances reposent sur une panoplie de principes budgétaires qui ont pour but d'améliorer le contrôle exercé par le Parlement sur le Gouvernement. Les principes budgétaires classiques sont l'annualité, l'universalité, l'unité, la spécialité, sans oublier le principe d'équilibre.<sup>1</sup>

Le principe d'annualité signifie que les recettes et les dépenses budgétaires doivent être autorisées chaque année. Ce principe tire son origine du principe de consentement à l'impôt qui ne peut exister que si l'autorisation parlementaire est renouvelée régulièrement.

Le principe d'unité signifie que le budget doit être présenté dans un seul document, ainsi que toutes les charges et les recettes sont soumises à l'autorisation de l'assemblée délibérante.<sup>2</sup>

Le principe d'universalité signifie que les recettes budgétaires sont regroupées en une seule masse qui couvre l'ensemble des dépenses sans contraction ni affectation.<sup>3</sup> La règle de non-contraction au produit brut permet de faire apparaître l'intégralité des recettes et l'intégralité des dépenses sans compensation. Par contre, la règle de non affectation des recettes aux dépenses signifie qu'une recette déterminée ne peut financer une dépense déterminée.

Le principe de spécialité budgétaire ou de spécialisation des crédits, signifie que les crédits ouverts par la loi de finances sont spécialisés par chapitre<sup>4</sup>, groupant des dépenses selon leur nature ou selon leur destination. Par ailleurs, la loi n° 84-17 précitée permet d'opérer des mouvements de crédits inter-chapitres soit au sein du même ministère sous l'habillage de virement de crédits ou entre ministères distincts sous forme de transfert de crédits ou encore de rallonge budgétaire.

Le principe d'équilibre budgétaire était la grande règle des finances publiques classiques et ne signifie pas que le montant des recettes doit être égal à celui des dépenses. Les recettes fiscales ont pour but de couvrir les dépenses de fonctionnement des services publics.

A ce titre, l'Etat ne prélève que le strict nécessaire en matière fiscale, et lorsque le budget est déficitaire, l'Etat dispose d'autres sources de financement tel que l'emprunt. A cet effet, la loi n° 84-17 distingue entre l'équilibre prévisionnel qui correspond au solde présenté dans la loi de finances et l'équilibre d'exécution qui représente le solde de clôture.

Compte tenu de ce qui précède, la loi n° 84-17 a prévu essentiellement les documents budgétaires suivants :

Pour le budget de fonctionnement :

- Les décrets de répartition des crédits ;
- Les fascicules budgétaires.

Pour le budget d'équipement :

- Les décisions portant autorisations de programmes ;
- Les décisions portant crédits de paiements.

## **I.2 Nouveau système budgétaire de l'Etat algérien**

Le nouveau système budgétaire de l'Etat est encadré par les dispositions de la loi organique n° 18-15 du 02 septembre 2018 relative aux lois de finances (LOLF). En effet, cette dernière prévoit 91 articles et a fait l'objet de 12 textes d'application comme mentionné dans le tableau (2) en annexe.

Certains auteurs considèrent la LOLF comme la constitution financière de l'Etat car elle définit :<sup>5</sup>

- Les relations entre le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif et le pouvoir juridictionnel en matière budgétaire ;
- Le régime de responsabilité applicable, en matière budgétaire, au pouvoir exécutif ;
- Les principes de préparation et d'exécution du budget de l'Etat ;
- La tenue des comptabilités et la réédition de comptes.

La LOLF algérienne est structurée en six titres :

- Titre I : Dispositions générales ;
- Titre II : Ressources, charges et comptes de l'Etat ;
- Titre III : Préparation, présentation et adoption des projets de lois de finances ;
- Titre IV : Exécution des lois de finances ;
- Titre V : Loi portant règlement budgétaire ;
- Titre VI : Dispositions transitoires et finales.

En tout état de cause, la LOLF encadre la présentation, la préparation, l'exécution et le contrôle des lois de finances. Selon son article 03, la loi de finances détermine pour un exercice budgétaire, la nature, le montant et l'affectation des ressources et des charges de l'Etat, ainsi que l'équilibre budgétaire et financier qui en résulte, en tenant compte d'un équilibre économique défini.

Ont le caractère de loi de finances :

- La loi de finances de l'année, qui prévoit et autorise, pour chaque année civile, l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat destinées à la réalisation des programmes de l'Etat.
- Les lois de finances rectificatives, qui ont pour objet de modifier ou de compléter, en cours d'année, les dispositions de la loi de finances de l'année.
- La loi portant règlement budgétaire, qui rend compte de l'exécution de la loi de finances de l'année et des lois de finances rectificatives relatives à la même année.

Par ailleurs, la LOLF a réaffirmé les principes classiques avec quelques aménagements et a introduit de nouveaux principes budgétaires à l'instar ; la sincérité, la performance, la soutenabilité et la transparence. Les principes budgétaires ont été institués dans le but d'assurer une bonne gestion des deniers publics et l'exercice d'un bon contrôle par l'assemblée délibérante.<sup>6</sup>

Comme cité précédemment, les principes classiques portent sur l'équilibre, l'annualité, l'universalité, l'unité et la spécialité.

Les débats des finances publiques contemporaines s'articulent autour de la dette publique et du niveau du déséquilibre budgétaire.<sup>7</sup>

A ce titre, la LOLF a réaffirmé le principe d'équilibre budgétaire classique en introduisant, dans son article 3, la notion d'équilibre économique et financier, et la couverture des dépenses de

fonctionnement par des ressources ordinaires dont le taux de couverture est fixée par la loi de finances.

Le principe d'annualité signifie à son tour, que les recettes et les dépenses doivent être autorisées chaque année. En matière de recettes, il convient de signaler que la LOLF prévoit, dans son article 18, que seules les lois de finances prévoient des dispositions relatives à l'assiette, aux taux et aux modalités de recouvrement des impositions de toute nature ainsi qu'en matière d'exonération fiscale, excepté le secteur des hydrocarbures.

A ce titre, les dispositions fiscales prévues par la loi minière sont appelées, de rejoindre la loi de finances.

En termes de dépenses, l'autorisation donnée prend la forme de crédits de paiement (CP) et d'autorisations d'engagement (AE) pour l'ensemble des dépenses, en remplacement des anciennes autorisations de programmes (AP) qui étaient données uniquement pour le budget d'équipement.

Le principe d'unité est, aussi, réaffirmé par l'article 14 de la LOLF qui signifie l'ensemble des recettes garantit la mise en œuvre de l'ensemble des dépenses, et le dépôt de l'ensemble des recettes et des dépenses dans un compte unique qui constitue le budget de l'Etat. Dans le même sens, les comptes d'affectation spéciale avec la LOLF, ne peuvent recevoir comme dotation qu'un complément de 10% du montant des ressources collectées au cours de l'exercice précédent.

Le principe d'universalité est toujours maintenu dans le cadre de la LOLF avec respect des deux règles ; la non contraction et la non affectation des recettes. Toutefois, l'article 40 de LOLF permet le rétablissement de crédits qui a pour objet d'annuler une dépense avec reconstitution pour permettre l'engagement et le paiement des dépenses sans modification de la nature et de la destination de la dépense initiale.

Le principe de spécialité consacré, également, par la LOLF, signifie que les crédits ouverts par la loi de finances ne seront plus spécialisés par chapitre mais par programme regroupant l'ensemble des crédits concourant à la réalisation d'une mission spécifique relevant d'un ou de plusieurs services, d'un ou de plusieurs ministères ou institution publique et définie en fonction d'un ensemble cohérent d'objectifs précis.

Par conséquent, les virements et transferts de crédits ne s'opéreront plus inter-chapitres mais inter-programmes du même ministère ou de ministères distincts.

Quant à la présentation des crédits, le tableau suivant résume les changements opérés en matière de spécialisation des crédits entre le nouveau système budgétaire de l'Etat encadré par la LOLF ou encore en anglais « *Organic Law of Finance Laws (OLFL)* » et l'ancien système budgétaire encadré par la loi n° 84-17 :

**Tableau (1). Comparaison entre l'ancienne et la nouvelle spécialisation des crédits**

ANCIENNE NOMENCLATURE Loi n° 84-17	NOUVELLE NOMENCLATURE LOLF
Titre	Titre
Chapitre	Programme
Article	Sous-programme
Paragraphe	Action
Sous-paragraphe	Sous-action
	Sous sous-action

Source : Etabli par le chercheur.

En sus des principes budgétaires classiques, le nouveau système met l'accent sur d'autres principes des finances publiques, à savoir ; la sincérité, la transparence, la performance et la soutenabilité.

Le principe de sincérité est intervenu pour un meilleur encadrement du principe d'équilibre budgétaire. La sincérité s'apprécie sur les deux plans, budgétaire et comptable :

- La sincérité budgétaire s'apprécie compte tenu des informations disponibles et des prévisions présentées dans la loi de finances.
- La sincérité comptable est le résultat de certification des comptes de l'Etat.

Le principe de transparence vise à rendre les informations budgétaires accessibles et au moment opportun. La transparence s'apprécie aussi sur les deux plans budgétaire et comptable.

- La transparence budgétaire porte sur l'établissement des budgets suivant une nomenclature croisée par finalité des politiques publiques et par nature économique de la dépense.
- La transparence comptable s'intéresse, outre la comptabilité budgétaire, à l'adoption d'une comptabilité générale qui retrace la situation patrimoniale et financière de l'Etat et d'une comptabilité d'analyse des coûts pour la détermination des coûts des actions publiques.

Le principe de performance vise à privilégier la gouvernance des finances publiques par une logique axée sur les résultats.<sup>8</sup> Un système de contractualisation devant être mis en place afin d'assurer une bonne définition des objectifs des politiques publiques, contrôlables par des indicateurs de performance.<sup>9</sup>

Par ailleurs, le principe de soutenabilité budgétaire ou encore de stabilité s'intéresse à renforcer l'équilibre budgétaire sur l'horizon à moyen terme. Ce principe a été institué dans le but de maîtriser la dette publique et afin d'obtenir une meilleure visibilité sur les engagements de l'Etat et les prélèvements à opérer.

Compte tenu des principes développés précédemment, la LOLF a créé essentiellement les nouveaux documents budgétaires suivants :

- Le cadre budgétaire à moyen terme (CBMT) ;
- Les rapports sur les priorités et la planification (RPP) ;
- Les rapports ministériels du rendement (RMR).

De la comparaison des deux systèmes budgétaires, classique et nouveau, ressort des points de convergence et d'autres de divergence.

Comme points de convergence, il convient de citer les principes budgétaires classiques qui sont toujours maintenus dans le cadre nouveau du système budgétaire avec quelques aménagements, tels que :

- L'équilibre ;
- L'annualité ;
- L'universalité ;
- L'unité ;
- La spécialité.

S'agissant des points de divergence, il importe de préciser :

- L'introduction de nouveaux principes budgétaires en l'occurrence de la soutenabilité, la performance, la sincérité et la transparence ;
- Une nouvelle classification des charges budgétaires par activités, par nature économique de dépenses, par grandes fonctions de l'Etat et par entités administratives ;
- Insertion de trois comptabilités, budgétaire, générale et d'analyse des coûts ;
- Changement de culture administrative orienté vers la gestion des résultats au lieu de la gestion des moyens ;

- Changement du style de management, du management traditionnel au nouveau management public (NMP).

## **II. Les principes de soutenabilité et de la performance, clés de la réforme du système budgétaire de l'Etat en Algérie**

Cet élément présente une analyse du contenu de la soutenabilité et la performance budgétaires et leur importance dans la réforme du système budgétaire de l'Etat en Algérie.

### **II.1 Le principe de la soutenabilité, première clé de la réforme du système budgétaire de l'Etat en Algérie**

Dans le but d'améliorer la viabilité budgétaire, pour une meilleure maîtrise du déficit budgétaire et de la dette publique, le manuel sur la transparence des finances publiques du FMI de 2007 propose la mise en place de cadres budgétaires à moyen terme (CBMT) et de cadres de dépenses à moyen terme (CDMT).

Les éléments essentiels d'un CBMT sont les suivants :<sup>10</sup>

- Un énoncé des objectifs de la politique de finances publiques ;
- Des prévisions macroéconomiques et financières à moyen terme ;
- Des estimations des recettes et des dépenses des services dépensiers pour une période de deux à quatre ans;
- des contraintes budgétaires plafonnant les crédits ouverts au profit des services dépensiers.

Quant à l'Union européenne, les règles en matière budgétaire, sont définies par le pacte de stabilité et de croissance (PSC) qui cible l'instauration de la discipline budgétaire des pays de la zone euro dans le but de garantir un développement durable. Le PSC prévoit un ensemble de critères que doivent observer les Etats membres de l'Union européenne en termes de formulation de leurs politiques budgétaires par le plafonnement du déficit public à 3 % de PIB ou de la dette publique à 60 % de PIB.<sup>11</sup>

Par ailleurs, le Royaume-Uni, a développé en 1998 son premier CBMT prévu par le code de stabilité budgétaire<sup>12</sup> qui a évoqué cinq principes sur lesquels doit reposer la politique budgétaire, entre autres ; la transparence par la clarté et l'accès du public à l'information budgétaire, la stabilité de la politique budgétaire, la responsabilité dans la gestion des finances publiques, l'équité intergénérationnelle, et l'efficacité dans l'utilisation des fonds publics.<sup>13</sup>

S'agissant de l'Algérie, l'article 50 de l'ordonnance n° 15-01 du 23 juillet 2015 portant loi de finances complémentaire pour 2015, a prévu l'instauration à compter de l'exercice 2017, d'un cadrage budgétaire à moyen terme, arrêté chaque année au début de la procédure de préparation des lois de finances.

La même disposition a été reprise par l'article 02 de la LOLF. En effet, cette dernière, et afin de garantir la soutenabilité budgétaire sur l'horizon à moyen terme, a développé de nouveaux instruments de programmation budgétaire pluriannuelle. Il s'agit du cadre budgétaire à moyen terme (CBMT), du cadre des dépenses à moyen terme (CDMT) global, des CDMT ministériels, des rapports sur les priorités et planification (RPP), des rapports ministériels du rendement (RMR).

Le décret exécutif n° 20-335 du 22 novembre 2020, fixant les modalités de conception et d'élaboration du cadrage budgétaire à moyen terme, prévoit que le cadrage budgétaire à moyen terme (CBMT) constitue une programmation financière triennale des recettes, des dépenses et du solde du budget de l'Etat, ainsi que, le cas échéant, de l'endettement de l'Etat.

La préparation, l'adoption et l'exécution du budget de l'Etat doivent s'inscrire dans un objectif de soutenabilité prévu par le CBMT.

Ce CBMT vise à renforcer l'équilibre macroéconomique et de la discipline budgétaire, améliorer l'allocation des ressources potentielles par ordre de priorité des dépenses sur la base des choix

stratégiques du Gouvernement, renforcer la prévisibilité budgétaire, rationaliser les dépenses publiques, assurer la soutenabilité et l'évaluation des possibilités budgétaires.

Cet outil est mis en œuvre à travers un CDMT et un plan d'engagement de dépenses (PED). L'élaboration du CDMT doit s'inscrire dans le cadre des grandes orientations budgétaires, notamment la préservation de l'équilibre budgétaire.

En conséquence, la mise en place du CBMT permettra à l'Etat d'éviter ou de réduire beaucoup de risques budgétaires, liés à l'absence de disponibilités pour le financement des engagements à moyen terme (rémunérations, marchés, etc.) ou relatifs au recours aux autres sources de financement alternatif comme le financement non conventionnel. En effet, le CBMT permet d'assurer une soutenabilité budgétaire et d'éviter le transfert des dettes des générations actuelles aux générations futures.

## **II.2 Le principe de la performance, seconde clé de la réforme du système budgétaire de l'Etat en Algérie**

Il est important de souligner que la gestion des administrations publiques axée sur les résultats, qui a pris l'habillage juridique dans beaucoup de pays sous forme de LOLF, tire son origine de l'adoption des méthodes et techniques et de management du secteur privé afin d'améliorer la performance de l'action publique, et ce, par la cohérence dans le classement des priorités émanant des besoins exprimés, l'efficacité dans la mobilisation des deniers publics et l'efficacité dans l'atteinte des objectifs.<sup>14</sup>

Dans le même sillage, la LOLF a instauré cette culture ou démarche de performance par contractualisation des relations entre les divers acteurs chargés de la conduite des politiques publiques. A ce titre, la LOLF a prévu les rapports sur les priorités et planification (RPP) qui accompagnent le projet de loi de finances et les rapports ministériels du rendement (RMR) qui accompagnent le projet de loi de règlement budgétaire (PLRB).

Chaque RPP indique la présentation des programmes relatant la stratégie assignée à l'entité administrative, les objectifs poursuivis, les cibles attendues des indicateurs de performance proposés, la justification des crédits et des effectifs demandés, l'échéancier des crédits de paiements associés aux autorisations d'engagement.

De son côté, le RMR joint au PLRB exprime les performances réalisées par rapport aux objectifs et cibles d'indicateurs de performance fixés dans le RPP du même exercice.

Par conséquent, la performance budgétaire, de mon point de vue, est considérée comme la seconde clé de réforme du système budgétaire de l'Etat en Algérie, après celle de la soutenabilité budgétaire. Dans le même ordre d'idées, cette réforme requiert une bonne préparation des conditions de sa réussite entre autres, la révision des organigrammes des administrations publiques pour la création de structures de pilotage et d'évaluation de la performance telles que le contrôle de gestion, la gestion du patrimoine et l'audit interne, sans oublier la nécessité de formation de l'ensemble des acteurs sur les techniques de formulation et de suivi des indicateurs de performance pertinents afin de faciliter la comparabilité locale ou internationale.

## **III. Les principes de sincérité et de transparence, clés de la modernisation du système budgétaire de l'Etat en Algérie**

Cet élément présente une analyse du contenu de la sincérité et la transparence budgétaires et leur importance dans la modernisation du système budgétaire de l'Etat en Algérie.

### **III.1 Le principe de la sincérité, première clé de la modernisation du système budgétaire de l'Etat en Algérie**

Le principe de la sincérité occupe une place capitale dans la sphère des finances publiques modernes. En fait, la sincérité est un concept d'origine comptable qui signifie l'application de

bonne foi des règles et procédures comptables.<sup>15</sup> En revanche, la sincérité est élargie au droit budgétaire permettant au Parlement de disposer de toutes les informations nécessaires à l'exercice de son pouvoir de contrôle.

Par conséquent, la sincérité est un développement des principes traditionnels d'universalité et d'unité. Le principe de sincérité requiert la cohérence, l'exhaustivité, l'exactitude et la pertinence des hypothèses et informations budgétaires. Ce principe est un pré-requis incontournable pour l'appréciation du principe de transparence.

La sincérité est exigée par l'article 70 de la LOLF qui précise que les lois de finances présentent de façon sincère l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat. Cet article ajoute aussi que la sincérité s'apprécie compte tenu des informations disponibles et des prévisions qui peuvent en découler.

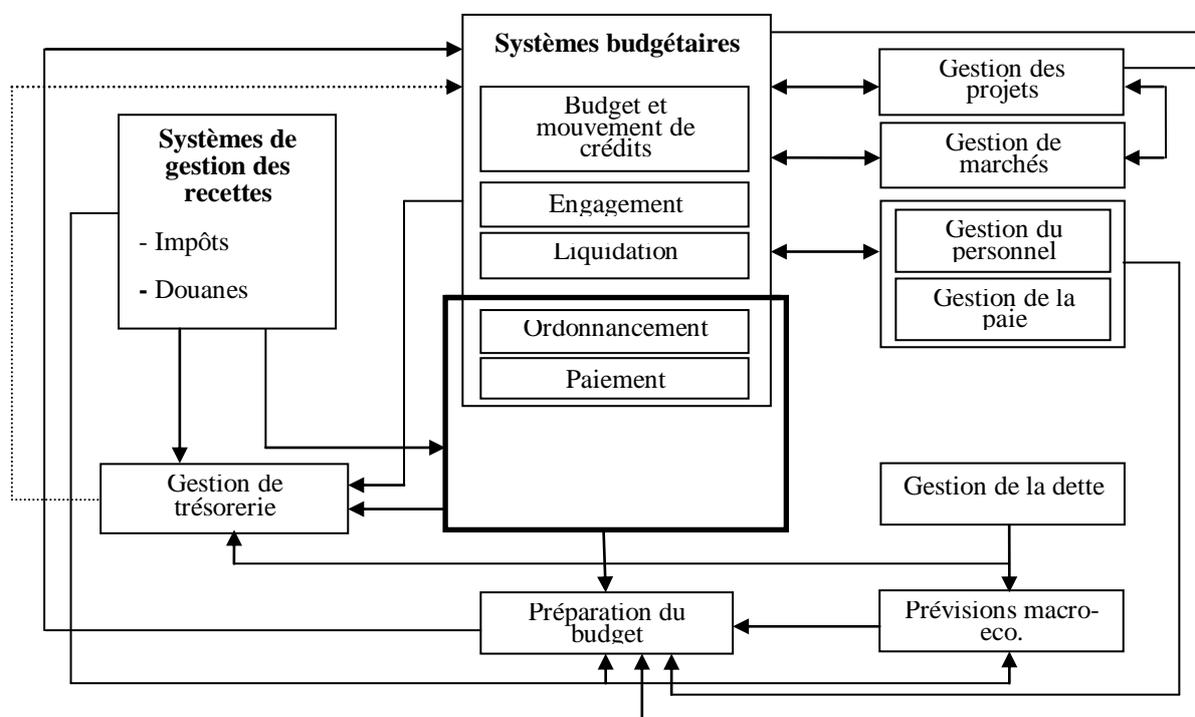
De son côté, l'article 65 de la LOLF disposant des trois comptabilités se focalise sur la sincérité comptable qui exige que les comptes de l'Etat doivent être réguliers, sincères et refléter de manière fidèle son patrimoine et sa situation financière.

De ce fait, il convient de souligner l'importance de converger le système comptable de l'Etat en Algérie dans sa conception aux normes comptables internationales du secteur public (IPSAS) de l'IPSASB permettant l'application de la comptabilité générale prévue par l'article 65 précité, et pour son audit de certification des comptes, aux normes internationales des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISSAI) de l'INTOSAI.

Dans le même titre, des progiciels de gestion intégrée (ERP) développés à travers le monde, utilisant de nouvelles technologies telles que SAP ou Oracle, permettant d'intégrer dans un seul système l'ensemble des processus et de garantir une bonne application comptable du système budgétaire.

La figure suivante illustre les interactions entre le système budgétaire de l'Etat et les autres modules du système de gestion des finances publiques.

**Figure (1) : Les interactions entre le système budgétaire de l'Etat et les autres modules du système de gestion des finances publiques**



Source : TOMMASI Daniel (2010), *Gestion des dépenses publiques dans les pays en développement*, La Fertoise, France, p 149.

De l'analyse de la figure citée précédemment, ressort que la comptabilité générale interviendrait lors de l'ordonnement et le paiement des dépenses. Dans le même cadre, le fonctionnement de ce système qui dématérialise le processus d'exécution des opérations budgétaires requiert une définition d'un nouveau cadre juridique régissant la comptabilité publique, la comptabilité générale, et la réalisation de plateformes informatiques appropriées aux besoins ainsi que la définition d'une charte précisant les droits et obligations des utilisateurs du système.

### **III.2 Le principe de la transparence, seconde clé de la modernisation du système budgétaire de l'Etat en Algérie**

La tendance moderne vers le recours aux *ERP*, la convergence vers les normes internationales ou encore d'une manière plus large la modernisation des systèmes budgétaires des Etats dans le monde vise essentiellement le renforcement de la transparence des finances publiques. Diverses institutions internationales ou régionales ont édité des standards en l'occurrence du FMI, OCDE, IBP, IPSASB, INTOSAI.

Le FMI a publié divers référentiels sur la transparence des finances publiques. En 2007, le code de bonnes pratiques en matière de transparence des finances publiques, le guide de transparence des recettes des ressources naturelles.<sup>16</sup> En 2014, le manuel sur la transparence des finances publiques, le manuel des statistiques des finances publiques.<sup>17</sup> En effet, ces référentiels observent la transparence des finances publiques comme l'exhaustivité, la cohérence et l'accès des utilisateurs aux rapports financiers publics.<sup>18</sup>

La transparence quant à l'OCDE, dans son document sur la transparence budgétaire : les meilleures pratiques de l'OCDE, vise à faire connaître pleinement, en temps opportun et de façon systématique, l'ensemble des informations budgétaires.<sup>19</sup> Pour l'IBP, la transparence budgétaire est la publication en temps utile et l'exhaustivité de huit documents budgétaires, traduite par une enquête sur l'ouverture du budget suivant l'indice d'ouverture budgétaire.

Concernant l'IPSASB, son manuel des normes comptables internationales du secteur public (IPSAS), mis à jour en 2018, vise l'amélioration de la transparence de l'information financière du secteur public.<sup>20</sup> S'agissant l'INTOSAI, a publié les normes ISSAI, dont le but recherché est de renforcer la transparence par l'audit des comptes.<sup>21</sup>

En synthèse, la LOLF a traité la transparence budgétaire d'une manière implicite, au sein de son article 04, afin d'établir des budgets suivant une nomenclature par activité et non pas uniquement par nature économique de la dépense, ainsi que d'une manière explicite pour la transparence comptable, au sein de son article 82, en termes de tenue des comptes.

## **Conclusion**

La réussite du nouveau système budgétaire de l'Etat en Algérie c'est la réussite de la gouvernance des finances publiques. Les chercheurs dans le domaine des finances publiques ont mis à la disposition des gestionnaires divers outils d'analyse leur permettant d'assurer un passage fluide vers la réforme et la modernisation.

En effet, ces outils permettent de faire apparaître les points forts et les points faibles du système budgétaire classique et de prendre de meilleures décisions pour une bonne application du nouveau système budgétaire de l'Etat.

Afin de réduire les divers risques liés à la mise en œuvre de la réforme et la modernisation du système budgétaire de l'Etat en Algérie et compte tenu de la nécessité de mise en place d'un nouveau système comptable de l'Etat, l'application graduelle des trois comptabilités s'avère comme

un choix inévitable en commençant par l'application de la comptabilité budgétaire, ensuite la comptabilité générale et enfin la comptabilité d'analyse des coûts.

Dans le but de participer à la réussite de la réforme et de la modernisation du système budgétaire de l'Etat en Algérie, il est suggéré de :

- Tirer des leçons des expériences étrangères réussies ;
- Sensibiliser et impliquer l'ensemble des acteurs concernés par le processus de réforme et de modernisation ;
- Publier de nouveaux textes régissant la comptabilité publique ;
- Mettre en place un cadre juridique pour la comptabilité générale ;
- Former le personnel intervenant dans la chaîne de préparation, d'exécution et de contrôle des recettes et dépenses budgétaires.

Dans la perspective d'élargir la réforme et la modernisation du système budgétaire de l'Etat en Algérie, les thématiques suivantes sont proposées pour étude :

- La modernisation du système comptable de l'Etat en Algérie ;
- Le nouveau système budgétaire de l'Etat en Algérie et son impact sur l'émergence d'un nouveau système comptable de l'Etat ;
- Le nouveau système budgétaire et comptable de l'Etat et son impact sur la gouvernance des finances publiques.

## Annexes

**Tableau (2) : Principaux textes d'application de la LOLF**

TEXTE	ARTICLE	JORADP
Loi organique n° 18-15 du 02 septembre 2018 relative aux lois de finances (LOLF).	141 Constitution	53 / 2018
Rectificatif de la LOLF	/	62 / 2018
Loi organique n° 19-09 du 11 Décembre 2019 modifiant et complétant la loi organique n° 18-15 du 2 septembre 2018 relative aux lois de finances.	18 LOLF	78 / 2019
Décret exécutif n° 20-335 du 22 Novembre 2020 fixant les modalités de conception et d'élaboration du cadrage budgétaire à moyen terme.	5	71 / 2020
Décret exécutif n° 20-353 du 30 Novembre 2020 fixant les éléments constitutifs des classifications des recettes de l'Etat.	15	73 / 2020
Décret exécutif n° 20-354 du 30 Novembre 2020 déterminant les éléments constitutifs des classifications des charges budgétaires de l'Etat.	28	73 / 2020
Décret exécutif n° 20-382 du 19 Décembre 2020 fixant les conditions de réemploi des crédits annulés.	26	78 / 2020
Décret exécutif n° 20-383 du 19 Décembre 2020 fixant les conditions et les modalités de mouvements de crédits ainsi que les modalités de leur mise en œuvre.	34	78 / 2020

Décret exécutif n° 20-384 du 19 Décembre 2020 fixant les conditions et les modalités d'exécution des crédits de paiement disponibles pendant la période complémentaire.	36	78 / 2020
Décret exécutif n° 20-385 du 19 Décembre 2020 fixant les modalités d'inscription et d'emploi des fonds de concours au titre des programmes inscrits au budget de l'Etat.	39	78 / 2020
Décret exécutif n° 20-386 du 19 Décembre 2020 fixant les conditions de rétablissement de crédits.	40	78 / 2020
Décret exécutif n° 20-387 du 19 Décembre 2020 fixant les modalités d'établissement de l'état des effectifs accompagnant le projet de loi de finances de l'année.	75	78 / 2020
Décret exécutif n° 20-403 du 26 Décembre 2020 fixant les conditions de maturation et d'inscription des programmes.	82	80 / 2020
Décret exécutif n° 20-404 du 29 Décembre 2020 fixant les modalités de gestion et de délégation de crédits.	82	80 / 2020
Décret exécutif n° 21-62 du 08 Février 2021 fixant les procédures de gestion budgétaire et comptable adaptées aux budgets des établissements publics à caractère administratif et autres organismes et établissements publics bénéficiant de dotations du budget de l'Etat.	25	11 / 2021
Arrêté du 08 Juin 2021 fixant les missions et l'organisation du haut comité d'évaluation et d'alerte des risques budgétaires.	14 (DE n° 20-335)	56 / 2021

**Source : Établi par le chercheur sur la base des données du journal officiel.**

## **Références**

- <sup>1</sup> CLICHE Pierre (2009), Gestion budgétaire et dépenses publiques, Presses de l'université du Quebec, Canada, p 90.
- <sup>2</sup> OLIVA Eric (2008), Finances publiques, Editions DALLOZ, France, p 111.
- <sup>3</sup> CHOUVEL Francois (2015), Finances publiques, Gualino éditeur, France, p 25.
- <sup>4</sup> BOUVIER Michel, ESCLASSAN Marie-Christine, LASSALE Jean-Pierre (2014), Finances publiques, LGDJ, France, p 272.
- <sup>5</sup> TOMMASI Daniel (2010), Gestion des dépenses publiques dans les pays en développement, La Fertoise, France, p 28.
- <sup>6</sup> FALL Mor, TOURE Ibrahima (2018), Finances publiques, L'Harmattan, Sénégal, p 97.
- <sup>7</sup> MONNIER Jean-Marie (2015), Finances publiques, La documentation française, France, p 27.
- <sup>8</sup> BEZES Philippe, SINE Alexandre (2011), Gouverner (par) les finances publiques, Presses de Sciences Po, France, 86.
- <sup>9</sup> PEFA (2019), Cadre d'évaluation de la gestion des finances publiques, éd. Secrétariat PEFA, Etats-Unis, p 6.
- <sup>10</sup> FMI (2007), Code de bonnes pratiques en matière de transparence des finances publiques, éd. FMI, Etats-Unis, p 43.

- <sup>11</sup> MATHIEU Catherine, STERDYNIAC Henri (2003), Réformer le pacte de stabilité : l'état du débat, Revue de l'OFCE, Volume 1, numéro, 84, France, p 148.
- <sup>12</sup> OCDE (2009), Rétablir des finances publiques saines, éd. OCDE, France, p 18.
- <sup>13</sup> RUFFNER Michael, SEVILLA Joaquin (2004), Modernisation du secteur public : moderniser la responsabilité et le contrôle, Revue de l'OCDE sur la gestion budgétaire, Volume 4, Numéro 2, France, p 152.
- <sup>14</sup> MATHESON Alex, KWON Hae-Sang (2003), Modernisation du secteur public : un nouveau programme, Revue de l'OCDE sur la gestion budgétaire, Volume 3, Numéro 1, France, p 10.
- <sup>15</sup> DEVAUX Eric (2002), Finances publiques, Editions Bréal, France, p 120.
- <sup>16</sup> FMI (2007), Guide de transparence des recettes des ressources naturelles, éd. FMI, Etats-Unis.
- <sup>17</sup> FMI (2014), Manuel des statistiques des finances publiques, éd. FMI, Etats-Unis.
- <sup>18</sup> FMI (2014), Manuel sur la transparence des finances publiques, le manuel des statistiques des finances publiques, éd. FMI, Etats-Unis.
- <sup>19</sup> OCDE (2002), Transparence budgétaire : les meilleures pratiques de l'OCDE, éd. OCDE, France, p 7.
- <sup>20</sup> IPSASB (2018), Manuel des normes comptables internationales du secteur public, Volume I, éd. IFAC, Etats-Unis.
- <sup>21</sup> INTOSAI (2019), Principes fondamentaux de contrôle des finances publiques, éd. INTOSAI, Autriche, p 23.