

**La rationalisation des dépenses publiques à travers la gestion des projets
d'investissement : le cas de la maturation des projets d'investissement public**

**Rationalization of public expenditure through the management of investment projects:
the case of the maturation of public investment projects**

Abdelhamid SARAOUI¹

1 Membre en qualité de chercheur associé du Laboratoire, Ecole Supérieure de Commerce (Algérie)
Abdelhamidmaster2018@gmail.com

Reçu le:11/03/2022

Accepté le:01/06/2022

Publié le:14/06/2022

Résumé :

La gestion efficace des projets d'investissements publics est devenue plus essentielle aujourd'hui auprès de plusieurs pays, face à des pressions grandissantes telles que les ressources publiques. Donc, il est nécessaire de rationaliser la dépense publique en améliorant son efficacité et son efficience, à travers une bonne maturation des projets d'investissement publics.

Cet article est principalement de nature qualitatif, son objectif est de redéfinir, la place de la phase de maturation des projets publics dans l'efficacité de la dépense publique. Les entretiens avec les experts interviewés, nous ont permis de comprendre que la gestion de projet d'investissement public en sa phase de maturation et considérée comme un levier important d'une bonne gouvernance des dépenses publiques.

Mots clés : administration publique, dépenses d'investissements publics, gestion de projet, maturation des projets, rationalisation des dépenses publiques

Jel Classification Codes : E62, H54, H83

Abstract:

The effective management of public investment projects has become more essential today in many countries, in the face of growing pressures such as public resources. Therefore, it is necessary to rationalize public expenditure by improving its effectiveness and efficiency, through a good maturation of public investment projects.

This article is mainly of a qualitative nature. Its objective is to redefine the place of the maturation phase of public projects in the effectiveness of public expenditure. The interviews with the experts interviewed enabled us to understand that public investment project management in its maturation phase considered an important lever for good governance of public expenditure.

Keywords: project maturation, project management, public investment expenditure, public administration, rationalization of public expenditure,

Jel Classification Codes : E62, H54, H83

Auteur correspondant : SARAOUI Abdelhamid, Email : abdelhamidmaster2018@mail.com

1. Introduction :

Afin d'assurer le succès des projets d'investissement public, d'améliorer la performance des organisations publiques et d'accroître l'efficacité de la dépense publique, le processus de la phase de maturation des projets d'investissement public, qui est un processus crucial dans la vie d'un projet, doit être mis en œuvre de manière à couvrir tout le champ des mesures préalables dont la préparation de l'exécution des projets d'investissement.

Toutefois, dans un contexte des contraintes financières pressantes et des insuffisances telles que le non-respect des délais et la mauvaise évaluation des coûts et dans un environnement qui est complexe, changeant et qui n'est pas stable, les risques ne sont pas évalués, et l'utilisation d'outils informatiques non intégrées, il est nécessaire de déterminer la qualité, le succès ou l'échec de exécution d'un projet d'investissement public et d'étendre le management de projet dans la gestion budgétaire des projets d'investissements publics. Plusieurs articles liés à la gestion de projet ont montré que les projets réalisés, dans les pays en développement, souffrent généralement de problèmes de dépassement des délais et des budgets prévus afin de réaliser les projets, ces dépassements sont causés par différents problèmes liés aux caractéristiques des projets dans ces pays. En ce qui concerne, les méthodes et outils de gestion de projet, il est constaté généralement par l'inadéquation des mécanismes modernes fondamentaux pour la planification et la programmation ainsi que le contrôle des projets (Zimri, 2011).

Cet article est principalement de nature qualitatif, son objectif est de redéfinir la place de la phase de maturation des projets publics dans l'efficacité de la dépense publique et de la réalisation des investissements publics. Il permet d'étudier les pratiques de la gestion de projet d'investissement public, notamment en sa phase de maturation, et en savoir les conséquences de l'application de cette gestion et de son impact sur la rationalisation des dépenses publiques. Cependant, nous problématisons notre étude comme ceci : la gestion de projet d'investissement public depuis sa phase de maturation permet-elle de rationaliser l'utilisation des dépenses publiques ?

Pour pouvoir répondre à cette problématique, nous nous basons en premier lieu sur le cadre théorique de la rationalisation des dépenses publiques et la gestion de dépenses en matière de projets d'investissements. En deuxième lieu, nous procéderons à une étude qualitative exploratoire, en présentant la méthodologie de recherche et les résultats empiriques.

2. Revue de littérature et cadre conceptuel

2.1. La rationalisation des dépenses publiques et la gestion de dépenses en matière de projets d'investissements

La quasi-totalité des crises financières dans les pays en développement, comme la chute des cours du pétrole de l'année 2014, se sont caractérisées par une diminution des recettes publiques et une augmentation des dépenses publiques, ce qui a conduit à s'interroger sur les outils de bien maîtriser l'évolution des dépenses publiques et l'on a proposé de considérer la procédure de la bonne gouvernance budgétaire comme un instrument de contrôle de la gestion dans les administrations publiques.

Une bonne gestion des infrastructures favorise non seulement l'amélioration de la dépense publique et de la faisabilité budgétaire, mais aussi la concrétisation des projets pertinents selon des méthodes considérées comme fiables par les usagers et les citoyens (OCDE., (2017)).

2.1.1. Rationalisation des dépenses publiques et la gouvernance budgétaire

Il est souvent reconnu que la gestion des dépenses publiques subit aujourd'hui de profondes transformations (Bouvier M, 2008). Pour ce là, il est nécessaire de rationaliser les dépenses publiques afin d'éviter le gaspillage et les charges inutiles.

La nécessité de répondre efficacement aux besoins des citoyens en termes d'infrastructures et de services est l'un des objectifs principaux de la commande publique. Dans les pays de l'OCDE, les marchés publics représentaient près de 12% du produit intérieur brut (PIB) et 29% de l'ensemble des dépenses publiques au titre de l'année 2015. Toutefois en Algérie, ils représentent plus de 20% du produit intérieur brut (PIB) (OCDE., (2017)).

Pour la LAROUSSE, le concept de rationalisation, peut être défini comme « *l'action de rationaliser quelque chose* ». La rationalisation des dépenses publiques et le choix en matière d'investissements valent d'être en mesure de faire face aux obligations et besoins de consommation et d'investissements pour le moyen terme. Les capacités en matière de marchés publics, de contrôle financier et d'audit doivent être renforcées à tous les niveaux d'administration (OCDE, 2004).

Toutefois, la notion de la dépense publique est en réalité plus complexe qu'en apparence, en raison de la problématique de délimitation de l'univers public et de ce qu'il englobe (Dione, 2016). A cet effet, les dépenses publiques sont l'un des principaux outils de l'action financière de l'État (FONDAFIP, 2014). Avant leur exécution, le pouvoir législatif vote et autorise chaque année le budget de l'Etat dont les dépenses publiques (Capul et Garnien, 2005). Il est montré que ce sont des dépenses de l'ensemble des institutions et administrations publiques.

Il est qualifié que ces dépenses ont pour but d'assurer la couverture des charges obligatoires au fonctionnement des services publics, et répondant aux besoins tels que définis par le budget de l'Etat. Elle est définie aussi, entre autres, tout l'argent que l'État dépense sur ses finances pour satisfaire les besoins publics du citoyen (Seghir H, 1999).

En Algérie, des réformes ont été instaurées pour permettre l'application de nouvelles procédures de gestion et d'administration, basées sur les principes de la bonne gouvernance. Dans ce cadre, une nouvelle gouvernance budgétaire depuis la LOLF, vient de modifier et compléter la loi de 1984, qui a montré ses limites pour régir le domaine des finances publiques qui connaissent aujourd'hui des changements significatifs à travers des réformes budgétaires en vue de moderniser le système budgétaire. En outre, l'Algérie l'un des pays a ressenti ce besoin de changement et a entrepris un vaste chantier de réformes majeures visant à introduire des instruments de l'économie de marché, à faire de l'investissement productif le moteur de la croissance et à améliorer l'efficacité des interventions de l'Etat.

Par conséquent, nous comprenons que la nouvelle gestion publique constitue une nouvelle étape dans la résolution de la problématique de la gestion budgétaire publique, expliquant le principe selon lequel cette nouvelle gestion peut se développer au niveau de la gouvernance, et on peut dire que la bonne gouvernance budgétaire, comme un outil de la gestion publique et la performance des organisations publiques, tout en considérant que la performance comme étant un outil de contrôle de gestion et organisation publique.

2.1.2. Les dépenses publiques en matière d'investissement public

Depuis son indépendance, l'économie de certains pays en développement est caractérisée par une économie planifiée, et après plus de décennies de planification, d'importantes évolutions sur les plans économiques et a adopté pour l'économie de marché et ont entamé des réformes au plan économique avec l'appui du FMI. Selon, le FMI, l'investissement public fait référence aux dépenses publiques destinées aux infrastructures économiques telles que les routes, les aéroports, les chemins de fer et les réseaux d'eau et d'assainissement (FMI, 2015).

Dans cette perspective, pour la Banque Mondiale, les infrastructures économiques considèrent les services assurés par les prestataires ci-après (Banque Mondiale, 1994) :

Travaux publics : routes et principaux ouvrages (barrages et canaux) d'irrigation et de drainage ;

Transports : transport urbain, chemins de fer urbain et interurbain, ports et voies d'eau navigable et aéroports ;

Services publics : enlèvement et évacuation des déchets solides et gaz, électricité, télécommunication, assainissement.

Dans la littérature sur les cycles budgétaires politiques, les auteurs (Drazen et Islava, 2005) considèrent que les dépenses en capital peuvent facilement cibler un domaine dont le soutien politique est essentiel au gouvernement en place (Drazen A Eslava M, 2005b).

Donc, le plan d'investissement peut viser à la réalisation des objectifs principaux à savoir l'amélioration de la poursuite du développement des infrastructures de base, du développement humain, l'amélioration du service public, l'encouragement à la création d'emplois, le développement de l'industrie, et le développement de l'économie de la croissance.

A ce titre, les projets prioritaires doivent être sélectionnés, approuvés et financés selon un ensemble de critères définis pour garantir l'optimisation des dépenses publiques, la faisabilité budgétaire, la transparence et la reddition de comptes. On peut définir la maximisation des dépenses publiques comme la mise en œuvre, aux yeux des autorités, de la combinaison optimale en termes de quantité, de qualité, de caractéristiques et de prix (c'est-à-dire de coût), telle qu'elle est conçue pour toute la durée du projet (OCDE., (2017)).

En Algérie, les dispositions de l'article 27 du décret présidentiel n° 15-247 du 2 16 septembre 2015 portant réglementation des marchés publics et des délégations de service public, traite que les besoins à satisfaire des services contractants sont préalablement déterminés avant le lancement de toute procédure de passation d'un marché public (JORADP n°50, 2015).

Dans cette perspective, il a été précisé que, la nature et l'étendue des besoins du service contractant doivent être établies avec précision, par référence à des spécifications techniques détaillées établies sur la base de normes et/ou de performances ou d'exigences fonctionnelles. Sachant que, ces spécifications techniques ne doivent pas être orientées vers un produit ou un opérateur économique déterminé. Mais, dans le cas d'un allotissement des

besoins, il est tenu compte pour la détermination des seuils de compétence des commissions des marchés et des procédures à appliquer, du montant de tous les lots distincts, nonobstant la possibilité pour le service contractant de lancer une seule procédure pour l'ensemble de ces lots ou une procédure par lot (JORADP n°50, 2015).

On peut montrer que la dépense publique constitue le moyen primordial d'intervention de l'Etat aux plans économique et sociale. Elle sert à la fois de mécanisme de stabilisation macro-économique sur le court et moyen terme.

Tableau n° 1 : Retrace une répartition par secteur des dépenses à caractère définitif en matière d'investissement pour les années les années de 2010 à 2019

(En milliers de DA)

Année	Autorisations de programme (AP)	Credits de paiement (CP)	Pourcentage AP	Pourcentage CP
2010	3.146.952.000	2.503.423.000	13.65	11.02
2011	2.415.487.500	2.778.926.000	10.49	12.23
2012	2.789.854.270	2.144.353.481	12.11	09.44
2013	2.025.159.060	1.811.979.160	08.78	07.97
2014	2.329.317.600	2.050.345.900	10.10	09.02
2015	3.615.071.730	2.802.093.730	15.69	12.33
2016	1.655.199.327	2.403.393.315	07.18	10.57
2017	1.221.323.120	1.620.430.620	05.31	07.13
2018	1.940.506.936	2.175.012.423	08.43	09.56
2019	1.901.567.286	2.438.254.592	08.23	10.73
Total	23.040.438.829	22.728.212.221	100%	100%

Source : élaboré par l'auteur à partir des lois de finances pour les années de 2010 à 2019.

A la lecture de ce tableau, et au titre des autorisations de programme : Les budgets 2011 et 2015 prévoient toutefois une hausse considérable des dépenses d'investissement. Les dépenses publiques d'investissement ont été fortement réduites en 2017, par rapport les autres années, mais moins que prévu dans le budget.

Au titre des crédits de paiement : Les budgets au titre des années 2018 et 2019 prévoient toutefois une hausse considérable des crédits de paiement. Toutefois, les crédits de paiement ont été fortement réduits en 2013 et 2017, par rapport aux autres années.

Selon ces lois de finances, les dépenses d'investissement concernent les dépenses relatives à l'industrie, à l'agriculture et l'hydraulique, soutien aux services productifs, aux infrastructures économiques et administratives, à l'éducation et la formation, aux infrastructures socioculturelles, soutien à l'accès à l'habitat, aux divers et aux plans communaux de développement.

Ainsi, ces dépenses d'investissement, par opposition aux dépenses de fonctionnement, sont classées dans l'état (C) accompagnant les lois de Finances, elles correspondent à la création d'un bien nouveau (enrichissement). Il s'agit là de dépenses dignes d'intérêt collectif : elles se traduisent par la création de nouvelles richesses et elles ont souvent un effet très positif sur l'économie (elles accroissent le patrimoine de l'Etat).

En effet, le ministre des finances en collaboration avec ses services techniques spécialisés en matière budgétaire joue un rôle de premier plan dans cette phase de préparation du budget d'équipement de l'Etat.

Tableau n° 2 : Retrace une répartition par secteur des dépenses à caractère définitif en matière du budget d'équipement pour les années du 2010 à 2019

(En milliers de DA)

Année	Autorisations de programme (AP)	Credits de paiement (CP)	Pourcentage AP	Pourcentage CP
2010	3.331.952.000	3.022.861.000	12.87	09.59
2011	2.475.487.500	3.184.120.000	09.57	10.10
2012	2.849.854.270	2.820.416.581	11.02	08.95
2013	2.240.159.060	2.544.206.660	08.65	08.07
2014	2.744.317.600	2.941.714.210	10.61	09.33
2015	4.079.671.730	3.885.784.930	15.77	12.34
2016	1.894.204.327	3.176.848.243	07.33	10.08
2017	1.386.673.120	2.291.373.620	05.35	07.27
2018	2.270.506.936	4.043.316.025	08.78	12.84
2019	2.601.662.286	3.602.681.942	10.05	11.43
Total	25.874.488.829	31.513.323. 211	100%	100%

Source : élaboré par l'auteur à partir des lois de finances de 2010 à 2019

A la lecture de ce tableau et au titre des autorisations de programme : Les budgets 2010 et 2015 prévoient toutefois une hausse considérable des dépenses d'équipement. Les dépenses publiques d'équipement ont été fortement réduites en 2017, par rapport les autres années, mais moins que prévu dans le budget.

Au titre des crédits de paiement : Les budgets 2015 et 2018 prévoient toutefois une hausse considérable des crédits de paiement. Toutefois, les crédits de paiement ont été fortement réduits en 2013 et 2017, par rapport aux autres années.

Selon ces lois de finances, les dépenses d'équipement concernent les dépenses d'investissement et celles relatives aux opérations en capital (Soutien à l'activité économique, Provision pour dépenses imprévues, Règlement des créances détenues sur l'Etat et Recapitalisation des banques).

Selon les services du FMI, en Algérie, les dépenses d'investissement augmenteraient de 21,2% en termes nominaux par rapport à 2017, notamment pour épurer les arriérés (FMI juin, 2018).

2.2. La maturation d'un projet et les dépenses d'investissements publics

L'amélioration de la maturation des projets d'investissements publics devient un des piliers essentiels permettant de rationaliser l'utilisation des dépenses publiques et d'en améliorer son efficacité.

2.2.1. Le projet et ses caractéristiques

Selon la définition du Project Management Institute (PMI) dans le PMBOK (*Project Management Body Of Knowledge(PMBOK) est le guide principal*), le projet comme étant « *une entreprise temporaire décidée dans le but de créer un produit, un service ou un résultat unique* » (Guide PMBOK, 2007). La norme NFEN ISO 9000 définit le projet en matière du système management de la qualité qu'il est unique consiste en activité bien maîtrisées et coordonnées comprend des dates de début et de fin, et ce, a pour objectif correspond à des conditions et exigences spécifiques, incluant des trois contraintes de délais, de coûts et de ressources (Froman et Gourdonc, 2003). Dans ce cadre, le projet comporte trois niveaux d'objectifs : les objectifs de qualité, les objectifs de temps et les objectifs de coût. En effet, les projets ont généralement des contraintes communes, délai, budget et objectifs.

Concernant le type de projet, il s'est retrouvé dans différents domaines, considéré comme « *un véritable concept nomade qui circule dans différents registres : projet pédagogique, projet architectural, projet économique, projet culturel, projet de la ville, projet d'établissement* » (Boutinet J P, 1990).

En matière du budget d'investissement, le projet est signifié comme étant une activité ou opération d'investissement pour laquelle les différentes ressources sont dépensées (les coûts) afin de produire des avantages dans un temps précis, et possédant au plan logique une unité de programmation, de financement et de mise en place ». Donc, un projet consiste à une activité définie, avec un point de début et un point de fin spécifiques, tout en visant à accomplir un objectif précis (CNED, 2008). Dans ce cadre, le projet comporte trois niveaux d'objectifs : les objectifs de qualité, les objectifs de temps et les objectifs de coût.

En d'autres termes, le projet passe par différentes étapes de l'évolution au cours de sa vie et compte tenu de la durée du temps nécessaire à la mise en œuvre du projet est généralement conseillé de diviser la période en phase sont des activités incluses ou les travailleurs à effectuer à chaque étape, appelé les étapes du cycle de développement de la vie du projet.

2.2.2. La maturation et la gestion d'un projet d'investissements public

L'amélioration des études de maturation des projets d'investissements publics est l'un des principaux piliers pour rationaliser l'utilisation des dépenses publiques et améliorer son efficacité. En Algérie, le texte réglementaire se rapportant aux dépenses d'équipement de l'Etat (JORADP, Décret exécutif n°98-227 du 13 juillet 1998, modifié et complété, relatif aux dépenses d'équipement de l'Etat, 1998), stipule que la conduite des études de maturation se fait en trois étapes différentes successives : les études d'identification, les études de faisabilité et les études de préparation de la réalisation du projet public.

Les études de maturation c'est l'ensemble des études permettant en premier lieu, que le projet est de nature à contribuer au développement économique et social à l'échelon national, régional ou local et qu'en deuxième lieu, les travaux réalisation sont prêts à être

lancés dans les conditions optimales de coût et de délais. Ces études s'effectuent en trois étapes successives :

* **Les études d'identification** : Ces études à procéder première phase des études de maturation d'un projet public d'investissement ;

* **Les études de faisabilité du projet** : Deuxième étape des études de maturation, visent les objectifs essentiels, notamment de confirmer que le projet est viable (« faisable ») sur le plan financier, technique, économique, environnemental et organisationnel, ainsi que les risques y liés sont susceptibles d'être maîtrisés ;

* **Les études de préparation de la réalisation et le mode d'exploitation du projet** : Ces études sont exécutées sur un projet dont les études de faisabilité ont confirmé la faisabilité de la réalisation.

Toutefois, la gestion de projet est définie, selon la norme X50-115AFNOR comme « *la fonction qui apporte à la direction de projet les informations nécessaires au pilotage du projet et en assure la pertinence et fiabilité, de disposer en permanence d'un état instantané et prévisionnel du projet* » (Afnor, 2017). Dans ce sillage, la gestion de projet concerne l'application d'un ensemble de connaissances, de techniques et d'outils qui visent la planification des actions à mettre en œuvre ainsi que le contrôle des activités dans le but d'atteindre les objectifs quantitatifs et qualitatifs du projet (Athier Erick et Farid K. Abdelaziz, 2001).

Pour le PMI distingue cinq (05) grandes phases dans la gestion des projets qui sont : Phase de démarrage, phase de planification, phase d'exécution, phase de suivi et de contrôle ainsi que la phase de clôture. Ces phases peuvent être redécoupées en sous-phases ou sous-projets. De plus ces processus ayant des limites et des flux d'information spécifiés clairement (Vanessa, 2017). Les phases qui concernent la maturation de la gestion des projets, on trouve en premier lieu, la phase de **démarrage** : ce processus a pour but d'identification un nouveau projet et de présenter toutes des informations importantes pour obtenir l'autorisation de démarrage du projet. Dans cette phase, il est important démontrer clairement la justification et l'origine du projet, les ressources prévisionnelles. En deuxième lieu, on trouve, la phase de **planification** : Ce processus consiste à développer toutes les étapes, des activités et jalons pour transformer les attentes et les objectifs des clients dans l'origine du projet à leur satisfaction.

Le projet passe par différentes étapes de l'évolution au cours de sa vie et compte tenu de la durée du temps nécessaire à la mise en œuvre du projet est généralement conseillé de diviser la période en phase sont des activités incluses ou les travailleurs à effectuer à chaque étape, appelé les étapes du cycle de développement de la vie du projet.

En matière de la gestion de projet, il est distingué généralement trois étapes dans ce qu'il est convenu d'appeler le « cycle de projet » (CNED, 2008): D'abord, la première étape, dite de maturation du projet. Elle consiste à mener l'ensemble des études de s'assurer que la réalisation d'un projet est faisable sur les aspects technique, financier et environnemental, et est économiquement opportune du point de vue de l'Etat ou de la collectivité territoriale.

Ainsi, permettant de définir les spécificités du projet au niveau de détail requis pour entamer auprès des cocontractants les appels d'offres pour la réalisation des projets.

Toujours dans cette optique, le cycle de vie d'un projet varie d'un projet à l'autre en fonction de la nature et de leur taille du projet. Il est conçu sur une série d'étapes dont l'une est le schéma des fonctions ou activités à réaliser pendant une certaine étape de la vie du projet. Le projet peut également scinder en cinq grandes phases qui sont : Emergence, faisabilité, conception, réalisation et mise en exploitation (Ettoumi Youcef, 2018)

Tableau n°3 retraçant le schéma des phases principales de maturation d'un projet d'investissement

Les étapes	L'objectif de l'étape	Les instruments
Emergence	Pour apprécier l'opportunité : l'opportunité c'est ce qui est laissé à l'initiative de gestionnaire.	Note d'orientation de projet (élaborée par le maitre de l'ouvrage et exécutée par le chef de projet compétent ainsi, a pour justifier le projet). Analyse des risques ainsi qu'opportunités et Rentabilité à prévoir
Faisabilité	Afin d'étudier la faisabilité ainsi que structurer le projet	Pour définir la stratégie du projet, description globale du projet, visionner son déroulement enchainement général des opérations et leur jalonnement Scénario, et ce pour établir un cahier des charges fonctionnel.
Conception	Pour définir l'objet et organiser la réalisation du projet	Planification Budget : (pour maîtriser les dépenses). Plan financier pour optimiser l'investissement fait dans le projet. Fiche de lot de travaux (pour distribuer le travail)

Source : (Ettoumi Youcef, 2018)

Au niveau central et au niveau des Wilayas, l'Algérie bénéficiait à mettre en place des études plus approfondies et formalisées afin de mieux identifier et prioriser les besoins en terme de dépenses d'équipement. Il s'agit notamment de renforcer les études d'identification et de faisabilité des investissements dans la phase préalable de la maturation des projets par les départements ministériels sectoriels. Ces études visent notamment à prioriser les projets et à exclure les « éléphants blancs » (projets inutiles et coûteux) (Caisse nationale d'équipement pour le développement, 2008)

2.2.3. Le maître d'ouvrages publics et autres acteurs importants de la gestion de projet d'investissement public et leurs relations

Il est nécessaire de bien clarifier les missions qui engagent chacun d'entre eux pour une vision bien clarifiée de leurs rôles adéquats dans les différents projets et contrats. Les

notions de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre sont généralement utilisées dans la gestion des projets et des contrats. Tous les acteurs de projet ont un rôle important.

Le maître d'ouvrage public : On entend par le maître d'ouvrage, la personne morale pour lequel le projet est construit. Selon le dictionnaire Larousse, le maître d'ouvrage est défini comme étant « *une personne physique ou morale (propriétaire, promoteur, collectivité, etc. et ce pour compte dont laquelle une construction est réalisée* ». En Algérie, et conformément à la réglementation en vigueur, le maître de l'ouvrage est défini comme étant un responsable de l'opportunité et de la faisabilité du projet en plus de la formulation fonctionnelle des besoins et de la définition des besoins des futurs utilisateurs du projet (JORADP n°68, 2014). Il est chargé entre autre, de produire le cahier des charges de consultation du maître d'œuvre et de réaliser des études d'opportunité ou de faisabilité du projet.

Dans le contexte français, la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée, modifiée par l'ordonnance n° 2004-566 du 17 juin 2004-article 1, dite « loi MOP » précise que Le maître de l'ouvrage : « *Est la personne morale, pour laquelle l'ouvrage est construit. Le responsable de l'ouvrage, il remplit dans ce rôle une fonction d'intérêt général dont il ne peut se démettre. Il lui appartient, après s'être assuré de la faisabilité et de l'opportunité de l'opération envisagée, d'en déterminer la localisation, d'en définir le programme, d'en arrêter l'enveloppe financière prévisionnelle, d'en assurer le financement, de choisir le processus selon lequel l'ouvrage sera réalisé et de conclure, avec le maître d'œuvre et entrepreneur qu'il choisit, les contrats ayant pour objet les études et l'exécution des travaux* ».

Le maître d'œuvre : Le maître d'œuvre est l'agent chargé de la réalisation de projet dans les conditions de qualité, de délais et de coûts fixés par le service contractant. Selon Larousse, le maître d'œuvre, signifie « *qu'au moyen âge, gestionnaire des travaux, responsable de chantier (c'était parfois l'architecte du monument, parfois un entrepreneur, parfois un gestionnaire), aujourd'hui, personne (architecte, ingénieur) ou service qui conduit un chantier, après avoir réalisé les plans de l'ouvrage* ».

Donc, le rôle du maître d'œuvre peut faire les études architecturales et techniques et évalue l'estimation du coût de l'infrastructure. Il prépare les dossiers nécessaires pour le permis de construire et autres autorisations ainsi qu'il aide le maître de l'ouvrage pour le choix des prestataires ou cocontractants et la passation des marchés de travaux.

En Algérie, cette fonction est exercée par le maître d'œuvre sous son responsabilité dans le cadre de ses obligations contractuelles envers le maître de l'ouvrage. Ces missions relèvent de différentes missions qui sont esquisse, l'avant-projet, l'exécution, l'assistance dans le choix de l'entrepreneur, suivi et contrôle de l'exécution des travaux et de la mission de présentation des propositions de règlement. Outre de ces missions, le maître d'œuvre, peut inclure ainsi toute autre activité indispensable à la bonne exécution du projet d'investissement public et définie à la convention de maîtrise d'œuvre (JO n°43, 1988). Par

conséquent, une rationalisation des dépenses publiques s'impose pour respecter les règles appliquées par cet opérateur économique.

Le maître d'ouvrage délégué : Le maître de l'ouvrage délégué est défini, conformément à la réglementation régissant la maîtrise d'ouvrage et à la maîtrise d'ouvrage déléguée en Algérie, comme étant l'organisme public au profit duquel les projets sont confiés par le maître d'ouvrage à travers de contrat ou de convention de maîtrise d'ouvrage déléguée, chargé pour la réalisation de tout ou partie de ce ou ces projets ou programmes au profit du maître de l'ouvrage public. Toutefois, le maître de l'ouvrage délégué, au sens de cet article peut être, l'établissement public à caractère scientifique et technologique (EPST), l'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC), l'entreprise publique économique (EPE) (JORADP n°68, 2014).

Le partenaire cocontractant (Opérateur économique) :

Selon les dispositions de la loi n° 04-02 du 23 juin 2004 fixant les règles applicables aux pratiques commerciales, modifiée et complétée, l'Agent économique est tout producteur, commerçant, artisan ou prestataire de services, quel que soit son statut juridique qui exerce dans le cadre de son activité professionnelle habituelle ou en vue de la réalisation de son objet statutaire (JORADP n°41, 2004).

Donc, le terme opérateur économique recouvre à la fois les notions d'entrepreneur dans un marché public de travaux, de fournisseur dans un marché public de fournitures et de prestataire de services dans un marché public de services. Pour Larousse, le terme *entreprenariat* désigne « l'activité et la fonction d'entrepreneur ». Ce dernier est défini également par Larousse comme étant la « *personne qui, dans le cadre d'un contrat d'entreprise, s'engage à effectuer un travail pour le maître de l'ouvrage* ». A ce titre, un projet d'infrastructure consiste à la création des infrastructures de base ou à l'extension de capacité d'une installation existante. Par exemple, la création d'une nouvelle route, l'électrification d'une ligne ferroviaire existante, la réalisation d'un transfert d'eau, la construction d'un hôpital, l'extension d'une université.

Selon les dispositions du décret présidentiel n° 15-247 du 2 16 septembre 2015 portant réglementation des marchés publics et des délégations de service public, le choix d'opérateur économique reste soumis aux exigences relatives au choix de l'offre économiquement la plus avantageuse. De plus, le service contractant ne doit pas recourir au même opérateur économique lorsque ces prestations peuvent être fournies par d'autres opérateurs économiques, sauf exception dûment justifiée (JORADP n°50, 2015).

La contribution à la bonne maturation qui est une étape cruciale dans la vie de cycle de projet d'investissement public, et préalable au lancement d'un projet pour prévenir notamment les glissements de planning et le dérapage des coûts. La maturation détermine la qualité, le succès ou l'échec d'exécution de projet d'investissement public. Sachant que les études de faisabilité sont obligatoires et permet de pallier le manque d'études préalables dans les opérations d'investissement (priorité de l'action sur la réflexion) et de veiller à une utilisation plus rationnelle des ressources. Donc, la gestion de projet est la planification,

l'organisation et le contrôle systématique des ressources alloués à un projet pour qu'il atteigne ses objectifs et obtienne les résultats attendues. Enfin, on peut conclure que la rationalisation des dépenses publiques s'impose à respecter les règles appliquées et si possible dégager un solde primaire suffisamment large et positif.

Cette revue de littérature nous conduit donc à formuler l'hypothèse suivante : **«La gestion de projet d'investissement public depuis sa phase de maturation outil pour maîtriser et améliorer l'efficacité des dépenses publiques ».**

3. Méthodologie de la recherche

Cette partie vise à montrer la problématique de recherche et son hypothèse et vise également à comprendre au mieux la place de gestion de projet d'investissement dans la rationalisation des dépenses publiques d'investissements.

Comme terrain d'investigation, on a choisi de nous pencher sur entités et établissements publics soumises à appliquer les règles des marchés publics. Toutefois, l'objectif de cette étude est aussi de comprendre au mieux des opinions de certains experts en relation avec le sujet en question ainsi que certaines expériences qui se rapportant à la mise en œuvre de la gestion budgétaire publique en matière des marchés publics et du budget d'investissement.

3.1. Présentation de l'enquête et collecte des données

Notre étude entamait par la collecte et l'analyse des données se rapportant ouvrages, aux textes, règlements et aux documents disponibles en relation avec notre sujet. Nous avons collecté les informations liées à notre étude par des rencontres avec des cadres et experts concernés. L'objectif était de recueillir les informations, notamment sur les études de maturation des projets d'investissement public et leurs places dans la rationalisation des dépenses publiques ainsi que de comprendre au mieux les relations qui peuvent exister entre le maître d'ouvrage et le maître d'œuvre.

Pour mener au mieux cette analyse, nous avons suivi une démarche qualitative qui a pour but d'obtenir des preuves pertinentes et prendre des informations bénéfiques à la réalisation des résultats. A ce titre, nous avons effectué plusieurs entretiens auprès de cadres supérieurs maîtrisant le sujet ou ayant travaillé sur un projet en relation avec notre étude. Des questions ont été ensuite adressées à un échantillon d'intervenants spécialistes dans le domaine.

3.2. Démarche méthodologique

Notre guide a été conçu dans le but de mettre en évidence différents thèmes pour répondre à la question posée. Notre démarche consiste à questionner différentes personnes en relation avec le sujet en question, qui ont accepté de participer à cette enquête : Experts en finances publiques, chargés de la gestion des projets d'investissements public et contrôleurs des dépenses publiques. Chacune des personnes interrogées remplit une fonction

et un rôle bien défini, parfois complémentaires. Notre échantillon se compose huit (08) intervenants. L'entretien comporte sept (07) questions réparties en deux (02) thèmes associés à l'hypothèse en question (tableau 1).

Tableau n°1 portant deux (02) thèmes associés à l'hypothèse

Hypothèse	Thème 1	Thème 2
La gestion de projet d'investissement public depuis sa phase de maturation outil pour maîtriser et améliorer l'efficacité des dépenses publiques	Les études de maturation des projets d'investissement public permettent d'améliorer l'efficacité des dépenses publiques	Les études de maturation permettent d'optimiser des projets d'investissement public délais et de limiter les surcoûts

Source : établi par l'auteur

4. Résultats de l'étude, analyse et discussion

Après avoir présenté de l'échantillon choisi, nous nous concentrerons sur les réponses recueillies lors des entretiens. Premièrement d'avoir une analyse verticale qui sert à savoir ce qui a été répondu par une personne pour l'ensemble des thèmes concernés. Deuxièmement, il sera utilisé une analyse horizontale qui a pour objectif de comprendre les réponses de chaque personne pour un thème posé.

Thème 1 : Les études de maturation des projets d'investissement public permettent d'améliorer l'efficacité des dépenses publiques et de limiter les surcoûts

D'après l'étude et l'analyse des réponses des intervenants au sujet de l'amélioration de l'efficacité des dépenses publiques et de limiter les surcoûts des projets d'investissement public à travers des études de maturation, les cadres interviewés, s'accordent à dire que la faible qualité des plusieurs études de maturation est l'un des indispensables éléments entraînant des surcoûts et des retards dans les projets d'investissements public.

Toutefois, ils pensent que le passage d'une étape à l'autre auprès de la phase de maturation est conditionné par le résultat satisfaisant de l'étape en cause. Dans cette perspective, ils ont proposé des instruments à mettre en place pour permettre aux responsable compétents de bien maîtriser les études de maturation qui sont notamment, le respect toutes les étapes de projet, de faire des études de benchmarking, de mettre en place une équipe spécialisée et qualifiée en matière de techniques et de maîtrise des études, de se tourner vers les méthodes jugées efficaces en la matière des pays développés.

Toutefois, ils préconisent l'application par les maîtres d'œuvres des prescriptions de la convention qui devrait permettre d'améliorer de manière très significative la qualité de la maturation des projets ainsi que leur réalisation. Ainsi, l'avis favorable de la Caisse nationale d'équipement pour le développement portant sur les études de maturation de projet devrait être nécessaire pour que le maître d'ouvrage public lance les phases suivantes.

Enfin, on peut montrer que, les projets d'investissement doivent être placés par priorité en fonction de leur faisabilité ainsi que de leur impact économique. Au titre de la

rationalisation des dépenses publiques d'investissement, cette dernière doit axer sur une appréciation, une sélection et une étude préalable et suivi budgétaire rigoureux.

Thème 2 : Les études de maturation des projets d'investissement public permettent d'optimiser leurs délais

D'après l'étude et l'analyse des réponses des intervenants au sujet de l'optimisation des projets d'investissement public à travers des études de maturation, les cadres interviewés pensent que les études de maturation des projets d'investissements publics demeurent incontestablement une étape décisive dans le cycle de vie du projet et ils préconisent que de bonnes études de maturation au préalable de chaque projet est plus que nécessaire car le succès se cache derrière.

De plus, ils considèrent que la bonne maturation des projets d'investissement public demeure nécessairement une étape décisive dans le cycle de vie du projet, ce qui permet d'améliorer l'efficacité, l'efficience et de limiter les surcoûts. Comme il a été abordé dans la synthèse de littérature qui précise que la maturation consiste à conduire l'ensemble des études, de s'assurer que la réalisation d'un projet est faisable au niveau de l'aspect technique, financier et environnemental du point de vue de l'Etat ou de la collectivité territoriale. Ainsi, selon plusieurs instances et auteurs, les premières phases de vie de projet sont incontournables pour le succès des projets.

Enfin, et afin de mener le projet dans de bonnes conditions, il est nécessaire d'utiliser un mécanisme de contrôle par le maître de l'ouvrage ou par son délégué, surtout en matière de suivi technique effectué par le maître d'œuvre.

Validation de l'hypothèse : Après l'analyse des huit (08) entretiens effectués auprès des intervenants concernés, nous tenterons d'apporter une réponse à l'hypothèse préalablement exposée. Suivant l'analyse des réponses des intervenants, on peut montrer qu'une bonne maturation de gestion de projet contribue à la bonne maîtrise des dépenses publiques et que les études de maturations des projets d'investissement public sont devenues plus que nécessaire. Sachant que la rationalisation des dépenses publiques, comme il a été abordé, a pour but d'obtenir le meilleur bénéfice pour la société en augmentant au maximum l'efficacité de ces dépenses et en éliminant les excès et les gaspillages par la gestion en mode projet.

Tableau n° 3 : synthèse de l'hypothèse

Hypothèse	Thèmes	Résultats	
La gestion de projet d'investissement public depuis sa phase de maturation outil pour maîtriser et améliorer	Les études de maturation des projets d'investissement public permettent d'améliorer l'efficacité des dépenses publiques	Validé	Validée

l'efficacité des dépenses publiques	Les études de maturation permettent d'optimiser des projets d'investissement public délais et de limiter les surcoûts	Validé	
-------------------------------------	---	---------------	--

Source : établi par l'auteur

Suivant les résultats de ce tableau, on peut valider cette hypothèse, avec des propositions pour l'amélioration des études de maturation de projet d'investissement public afin d'en contribuer à la bonne maîtrise des dépenses publiques. Etant donné que les recherches ont révélé qu'ils existent plusieurs outils pour rationaliser et optimiser les dépenses publiques y compris les outils de la gestion de projet, d'une part, et les cadres experts interrogés préconisent qu'une bonne maîtrise des différentes phases du cycle de vie du projet contribue incontestablement à l'optimisation du coût du projet et les délais de sa réalisation.

Par conséquent, il est recommandé de s'intéresser davantage à la gestion de projet comme un instrument important de rationalisation des dépenses publiques notamment en matière du budget d'investissement public. Sachant que ces recommandations sont structurées en fonction des processus du cycle de vie du projet d'investissement dans sa phase de maturation, comme suit :

Concernant le processus de l'émergence de projet : cette phase consiste à recueillir des informations, traitement des données et formation d'idées, discuter des solutions avec les parties prenantes et proposer des solutions logiques et réalisables. Cette phase est mise en place pour garantir que tous les membres du projet ont une compréhension commune et ayant la réussite du projet comme but notamment dans les points suivants : le but de création de projet, quels sont les résultats de projet ? Dans cette phase, il est recommandé que l'émergence de l'idée d'un projet d'investissement public peut être considérée comme la première phase du cycle de projet sur lesquelles les ordonnateurs lancent les études d'identification, de faisabilité et de préparation.

Concernant le processus d'inscription des projets pour études : Après l'autorisation d'inscription portant sur les études et le suivi pour réaliser un projet qui scindée en trois phases distinctes successives en l'occurrence les études d'identification, de faisabilité et les études de préparation pour la réalisation du projet, il est recommandé, lors de cette inscription de joindre un document comprenant un exposé des motifs ou rapport de présentation du projet, l'engagement sur la coordination intersectorielle. Une fiche technique détaillée comprenant notamment la consistance physique et les coûts, l'échéancier de réalisation et celui des paiements.

Concernant le processus de la maturation des études portant sur les études d'identification, de faisabilité et études de préparation pour réalisation : afin de bien maîtriser les études de maturation. Il est important recommandé de bien définir la relation entre le maître de l'ouvrage et le maître d'œuvre de bonne manière à travers entre autre les mécanismes, de mettre en place une équipe spécialisée et qualifiée en matière de techniques

et de maîtrise des études, de se tourner vers les méthodes jugées efficaces et rentables par rapport aux normes standards.

Concernant la phase de planification : La deuxième étape de la gestion de projet consiste à prendre des mesures pour développer votre plan de projet, allouer des ressources, respecter votre calendrier et constituer votre équipe. Pour une planification réussie, vous devez poser trois (03) questions de base :

- Quelles tâches doivent être effectuées ?
- Combien de temps pour le prendra ?
- Qui devrait effectuer ces tâches ?

Pour répondre à ces questions et planifier de bonne façon le projet public d'investissement, il est indispensable de :

1. Comprendre l'objectif et la livrables du projet,
2. Identifier toutes les tâches à accomplir pour réaliser votre projet,
3. Apprécier et estimer la durée de chaque tâche,
4. Ordonnancement les tâches : Cette étape consiste à créer l'ordre dans lequel vous devez effectuer les tâches de votre projet et les liens entre chaque tâche,
5. Utiliser les logiciels de gestion de projet, notamment le diagramme de Gantt.

Dans ce sillage, pour bien maîtriser l'efficacité de la dépense publique, il est recommandé de mettre en place un dispositif fixant que toute réévaluation d'une opération d'investissement public dépassant un seuil bien déterminé de son autorisation d'engagement doit être soumise à l'approbation des pouvoirs publics.

A ce titre et dans cette perspective, il est important d'accélérer pour mettre en place les conditions nécessaires de mise en œuvre les décrets d'application de la LOLF se rapportant à la maturation des projets publics, qui permettront de rationaliser les dépenses publiques, notamment en matière des projets d'investissement publics, tout en réduisant au maximum le recours à la réévaluation des coûts des projets publics. Car, cette nouvelle gestion budgétaire, faisant partie de la réforme des finances publiques menée par les pouvoirs publics, vise également à la sensibilisation des acteurs publics à l'effet de maîtriser les dépenses publiques et optimiser l'utilisation des ressources financières.

Il est nécessaire d'instaurer un texte législatif concernant le partenariat public privé, considérée comme une des alternatives du financement de l'économie nationale, ainsi pour assurer une réelle transparence dans la maturation et la réalisation des projets publics.

Enfin, il est confirmé qu'afin d'assurer le succès des projets d'investissement public et d'accroître l'efficacité de la dépense publique, le processus de la phase de maturation des projets d'investissement public doit être mis en œuvre de manière à couvrir tout le champ des mesures préalables se rapportant aux aspects de la conception du projet, de la préparation de l'exécution du projet, le retour d'expérience et la préparation de l'exploitation du produit de projet l'investissement.

5. Conclusion générale

Cet article nous a permis d'élaborer des réflexions sur un sujet d'actualité qui dépend de la place de la gestion des projets en sa phase de maturation sur la rationalisation des dépenses publiques. Afin de réaliser cette étude, nous avons présenté les démonstrations les plus importantes réalisées par experts sur les aspects juridiques et positifs des dépenses publiques et de la phase de maturation du cycle de projet. Si ce dernier est bien organisé et s'appuie sur des études minutieuses des aspects d'identification, de faisabilité à l'inscription de projet, il est possible d'éviter toutes perturbations, défaut ou de dysfonctionnements éventuels ainsi des retards et des dépenses inutiles.

Ensuite, plusieurs cadres et experts des différents secteurs ainsi des inspecteurs des dépenses publiques ont été interviewés afin d'apporter un éclairage important sur le sujet posé et tenté de mesurer la gestion en mode projet en sa phase de maturation et sa contribution à la rationalisation des dépenses d'investissement à la charge de l'Etat.

Les entretiens avec les experts interviewés, nous ont permis de comprendre que la gestion de projet, de sa phase d'émergence jusqu'à la phase d'inscription, est considérée comme un levier important d'une bonne gouvernance des dépenses publiques, dans un environnement qui est de plus en plus changeant. Donc, il est important de s'intéresser davantage aux outils de la gestion de projet comme des instruments importants de rationalisation des dépenses publiques notamment en matière de l'émergence de l'idée d'un projet d'investissement public qui peut être considérée comme la première phase du cycle de vie de projet sur lesquelles les ordonnateurs lancent les études d'identification, de faisabilité et de préparation.

6. Liste bibliographiques

- Afnor. (2017). Norme NF X50-115 : management de projet et de programme : présentation générale. (AFNOR, Éd.) Récupéré sur <https://www.boutique.afnor.org/norme/pr-nf-x50-115>
- Amath, D. L. (2016). *5. Dione Composition des dépenses publiques et impacts sur la croissance économique : analyses théoriques et empiriques sur des panels de pays développés, émergents et en voie de développement*. Thèse préparée à l'Université de Bourgogne Franche-Comté.
- Athier Erick et Farid K. Abdelaziz. (2001). *La vision projet : maîtriser ses projets c'est maîtriser ses changements*. Saint Lazare, : Edition@approuve.
- Boutinet J P. (1990). *Anthropologie du projet*. 8. (PUF, Éd.) Paris.
- Bouvier M. (2008). *la bonne gouvernance des finances publiques dans le monde. Colloque international organisé par FONDAFIP 4èmeUPFP*. Paris.
- Capul et Garnien. (2005). *Dictionnaire d'économie et des sciences sociales*,. Paris, Hatier.
- CNED. (2008, Décembre). *Guide de maturation des grands projets d'infrastructure économique et sociale, partie 1, . méthodologie générale, CNED, MdF*. Alger.
- Drazen A Eslava M. (2005b). *Political Budget Cycles Without Deficits : How to Play Favorites. Working Paper, University of Maryland*.

- Ettoumi Youcef. (2018). Conférence portant sur "Conduire et contrôler un projet-Méthodologie de la gestion de projet". Alger. 2018.
- FMI. (2015). Washington, DC. Consulté le février 12 , 2022, sur 6. FMI, (2015), .Making public investment more efficient<https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2015/061115.pdf>.
- FMI juin. (2018). *Rapport des services du FMI pour consultations de 2018 au titre de l'article iv.* www.imf.org/fr/Publications, consulté le 13 février 2022.
- FONDAFIP. (2014). La maîtrise de la dépense publique au cœur d'un projet de société. *Revue Française des Finances Publiques* 125-Février.
- Guide PMBOK. (2007). Guide du Corpus des connaissances en management de projet. 4. (P. M. Inc, Éd.) Sixième Edition. Consulté le Février 06, 2021
- JO n°43. (1988, Octobre). AIM portant modalités d'exercice et de rémunération de la maîtrise d'œuvre en bâtiment. JORADP, 1988.
- Décret exécutif n°98-227 du 13 juillet 1998, modifié et complété, *relatif aux dépenses d'équipement de l'Etat*. Alger. JORADP. (1998, Juillet 15).
- Décret exécutif n° 14-320 du 20 novembre 2014, relatif à *la maîtrise d'ouvrage et à la maîtrise d'ouvrage déléguée*. Alger. JORADP. (2014, Novembre 23).
- Loi n°04-02 du 23 juin 2004 fixant les règles applicables aux pratiques commerciales, modifiée et complétée. JORADP n°41. (2004, juin 23).
- Décret présidentiel n° 15-247 du 16 septembre 2015 portant *réglementation des marchés publics et des délégations de service public*. JORADP n°50. (2015).
- Décret exécutif n° 14-320 du 20 novembre 2014, *relatif à la maîtrise d'ouvrage et à la maîtrise d'ouvrage déléguée*. JORADP n°68. (2014, Novembre 23).
- OCDE. (2004). *Rationaliser les dépenses publiques*. Revue études économique de l'OCDE, page 63.
- OCDE. (2017). *Panorama des administrations publiques, 2017*,. OCDE. Paris: Éditions OCDE,. doi:http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2017-fr
- Seghir H. (1999). *cours des finances et comptabilité publique*. Alger: Maison générale Mohammedia, Alger, Edition 1999. P 35.
- Vanessa, P. M. N. (2017). *Amélioration de la maîtrise des risques dans les projets par l'utilisation des mécanismes de retour d'expérience*. Institut National Polytechnique de Toulouse (INP Toulouse).
- Zimri, M. (2011). *La gestion des ressources humaines et le succès des projets : le cas des pays en voie de développement*. Montréal: La gestion des ressources humaines et le succès des projets : le cas de Université de Montréal École de relations industrielles, Faculté des arts et des sciences.