

Les Choix Budgétaires en Algérie Quelques Notes d'Histoire

Abdelkader Guendouz

Maître Assistant

*Faculté des sciences Economiques,
Commerciales et des Sciences de Gestion
Université de Tlemcen*

Naïma Zirmi

Maître Assistante

*Faculté des sciences Economiques,
Commerciales et des Sciences de Gestion
Université de Béchar*



Résumé :

L'Algérie, comme tout autre pays ayant connu le communisme économique, n'a pas pu s'échapper au grand détour d'une économie planifiée et fortement centralisée à une économie basée sur les principes du marché.

Les majeures manifestations de ce changement semblent être les mutations constatées au niveau des choix budgétaires du pays. Ces mutations sont réparties selon trois phases (économiquement) historiques. La première de ces phases est bien évidemment la période du dirigisme essentiellement nourri par des fondements idéologiques. La deuxième concrétise la conscience politique de l'échec d'une économie dominée par un poids excessif de l'Etat et qui a donné naissance à une série de réformes. La troisième se voit caractérisée par un retour (fatal !) en force de l'Etat sur la scène économique, malgré les tentatives de libéralisation encore en place.

Le présent papier essaye de d'enchaîner ces trois phases, avec un accent mis sur les traits et caractéristiques principaux de chacune, toute en mettant en exergue les passerelles transitoires entre elles.

Abstract:

The Algeria, like other countries that have experienced economic communism, could not escape the great bend of a planned and highly centralized economy to one based on the principles of the market.

The major manifestations of this change seem to be the mutations identified in budget choices in the country. These mutations are divided into three (economic) history phases. The first of these phases is obviously the period of dirigisme mainly fed by ideological foundations. The second embodies the political consciousness of the failure of an economy dominated by an excessive weight of the state and which gave rise to a series of economic reforms. The third seems to be characterized by a (fatal!) strength return of the State in the economic sphere, despite attempts, already in existence, to further liberalization.

The present paper tries to chain these three phases, with a focus on the main features and characteristics of each one, with highlighting the transitional gateways from each phase to the next.

Introduction:

Le développement historique de la politique budgétaire en Algérie se trace à travers l'alternance entre les différentes politiques adoptées au fil du temps, et dans le contexte des divers chocs économiques qui ont eu lieu depuis l'indépendance.

Le régime économique, tout au début, était plutôt une affaire idéologique. Ceci soit dit, les chartes (constituant les textes fondateurs) ont très tôt dicté les lignes directrices d'une économie (nouvellement) naissante.

La charte de Tripoli, adoptée à l'unanimité par la CNRA⁽¹⁾ en juin 1962, a déjà très tôt fixé le cadre du fonctionnement de l'économie algérienne, baptisée socialiste à ses débuts.

Dans son volet économique, et la rubrique intitulée "principes de notre politique économique", cette charte fait clairement le point sur le choix du parti unique (FLN) d'instaurer une économie dirigée et planifiée : *"Dans notre état actuel, la planification rencontrera de sérieux obstacles parmi lesquels le manque de capital, l'absence de cadres qualifiés et le retard culturel. Mais entre la stagnation dans un cadre libéral et le progrès par la planification de l'économie, notre parti choisit la planification"*. La planification comme base de out développement économique, sera accompagnée d'un ensemble de taches et de dispositifs.

Dans le secteur agricole, les réformes portaient sur l'interdiction immédiate des transactions sur la terre et les moyens de production de l'agriculture, l'extension de l'aire irrigable, et le défrichement de nouvelles terres. La révolution agraire s'est fixé l'objectif de la libéralisation de toutes les forces productives, la récupération de barges surfaces et le plus important est de résoudre le problème du chômage par ce qui était conçu comme "organisation démocratique" des chantiers ruraux.

Cependant, bien que la révolution agraire va marquer la scène économique des premières décennies de la période postcoloniale, le fait le plus saillant de cette époque est la nationalisation.

Les vagues de nationalisations ont débuté avec les dispositifs⁽²⁾ pris par le président Ben Bella⁽³⁾, dont la finalité était de faire de l'Etat le seul propriétaire des grandes propriétés foncières, considérées à l'époque comme des biens vacants. Ces biens mis sous l'autorité de l'Etat Algérien, ont été cédés, pour leur exploitation à des collectifs des paysans dans le cadre de l'autogestion.

Les années soixante-dix sont plutôt l'ère de la prise du contrôle par l'Etat du secteur des hydrocarbures. Dès le début de l'année 1971, le président Boumediene procède à une série de reprise des sociétés d'exploitations pétrolières exerçant en Algérie, comme la société d'exploitation des hydrocarbures de Hassi R'mel (S.E.H.R), CFP(A), CREPS, PETROPAR, SNPA, SOFREPAL, COPAREX, OMNIREX, EURAFREP, et FRANCAREP, avec le Transfert vers SONATRACH des biens, parts, actions, droit et intérêts de nombreuses sociétés. Sachant qu'avant cette année un bon nombre de sociétés de distributions des produits pétroliers ont été nationalisées, telles que la société méditerranéenne de combustible (SMC), la société algérienne industrielle de gaz et du pétrole (SAIGAP), la société des gaz de pétrole de l'Est algérien (SOGAP), et bien d'autres.

La présence de l'Etat colossal en économie, en dehors des nationalisations de tous types, s'est manifestée par le recours à la planification⁽⁴⁾ comme outil de gestion du marché, comme déjà susmentionné. Ainsi une série de plans ont vu le jour dès l'établissement des organes exécutifs : plan triennal 1967 – 1969 ; plan quadriennal 1970 – 1973 ; un deuxième plan quadriennal 1974 – 1977 ; plan quinquennal 1980 – 1984.

Cependant ce sentir idéologico-économique, tant rêvé par les leaders algériens, va voir son déclin très tôt vers la deuxième moitié des années 1980, très accéléré par le contre-choc pétrolier de l'époque.

Comme tous les pays exportateurs du pétrole, le contre-choc pétrolier vers la fin de l'année 1986 caractérisé par une baisse du prix du baril à moins de 10 dollars US mettait dans l'embarras la politique budgétaire algérienne, enclavée dans un déficit budgétaire qui passe d'environ 13 milliards de dinars en 1985 à plus de 20 milliards de dinars en 1987.

Cette situation a poussé les décideurs algériens à s'engager dans un processus de redressement et d'ouverture économique. Plusieurs tentatives de rapprochement avec les grandes puissances économiques à l'échelle mondiale témoignent de cette ouverture, comme c'était le cas des négociations ouvertes, vers la fin du mandat du président Chadli, avec les américains.

Cependant, les différentes mesures adoptées n'ont pas pu remédier au déficit budgétaire accumulé, ce qui a entraîné l'Algérie à faire recours aux institutions internationales pour en procurer de l'aide financière. Le mois de Mai 1989 marque le début d'un ensemble d'accords de financement signée avec le FMI : Stand-by I en mai 1989 ; stand-by II en juin 1991 ; stand-by III de mai 1994 ; un accord de facilité de financement élargie (FFE) de mai 1995. Ces accords constituaient à l'époque un refuge pour le gouvernement algérien afin de faire face aux difficultés budgétaires en matière de : le rééchelonnement de la dette extérieure ; le déficit commercial ; la relance de la croissance économique et de l'appareil productif.

Par la signature de ces accords, l'Algérie s'est engagé à mettre en œuvre un plan d'ajustement structurel (PAS) imposé par le FMI. Un plan qui va toucher l'ensemble des secteurs économiques, et perdurer jusqu'à presque la fin des années quatre-vingt-dix.

Cette fin coïncidait, néanmoins, avec un retour à la hausse des prix du pétrole, donnant ainsi un nouveau souffle à la politique budgétaire. Passant de 18,6 dollar US en 1997 et uniquement 12,44 dollar US en 1998 à plus de 50 dollar US en 2004, le prix du baril a favorisé une politique expansionniste, et au niveau des dépenses à caractère social et en matière de l'investissement public, en infrastructures surtout.

Avec des réserves en devise dépassant les 100 milliards de dollar US, l'ère du président Bouteflika peut être qualifié d'une époque d'un retour massif à la planification, dont la manifestation un ensemble de programmes et de plans : le Plan National du Développement Agricole (PNDA), élargi pour devenir Plan National du Développement Agricole Rural (PNDAR) en 2002, le Programme Spécial de Relance Economique (PSRE) pour la période de 2001 à 2004, le Programme Spécial de Soutien à la Croissance Economique (PSCE) allant de 2005 à 2009, le Programme de Développement Quinquennal (2010-2014).

Politique budgétaire et dirigisme :

Au lendemain de l'indépendance, un budget modeste pour l'Etat algérien a vu le jour. Ce budget, encore estimé en nouveau franc français (NF), fait l'objet d'une nouvelle évaluation des dépenses publiques déjà réparties par l'administration français.

La remarque qui doit être impérativement cité ici, est que ce budget, dit des services civils, était totalement assigné au recouvrement des charges de fonctionnement des instances de l'Etat.

Ainsi le budget établi au titre de l'année 1962, prévoyait un total de recettes évalué à 3.271.799.500 NF (avec une augmentation de 53.906.500 NF), et un total net de dépenses à 3.269.899.076 NF, soit un solde excédentaire de 1.900.424 NF. Le budget de cette année-là, dans son Etat B dit d'ouverture et d'annulation de crédits⁽⁵⁾, ne comprenait pratiquement pas des dépenses d'investissements consentis par l'Etat. Outre cela, dans l'Etat A qui regroupe les différentes ressources⁽⁶⁾, l'alimentation du budget est basée sur un ensemble de taxes et d'impôts, avec une absence totale de tout type de produits financiers faisant lien avec une fiscalité pétrolière⁽⁷⁾.

Il a fallu donc attendre le lancement du premier plan triennal de 1967 à 1969 pour voir des budgets plus détaillés, plus condensés et plus complexes.

Ainsi, les dépenses publiques d'équipements deviennent liées directement à un programme centralisé... *'les dépenses d'équipement prévues par l'ordonnances n° 66 – 52 du mars 1966 continueront à être exécutées en 1967 jusqu'à la publication du programme d'équipement pour 1967'* (J.O 31/12, 1966).

Il s'agissait plutôt des programmes spéciaux de développement et d'équipement, intégrés ou non au plans, dont le début était en 1966 et l'objectif semble avoir l'allure d'une politique de développement local (Mignon, 1974), à l'instar des programmes spéciaux de Constantine et d'Annaba dont l'enveloppe d'investissement culminait autour d'un milliard de dinar.

En effet, et selon l'état dressé par Destanne de Bernis (1971), l'Algérie s'est engagée à investir dans la perspective septennal, pour les deux premiers plans, un montant de 25 300 Millions de DA, duquel le secteur industriel va retrancher 13 500 Millions de dinars. Les réalisations, jusqu'au la fin de la première année du plan quadriennal, sont à la hauteur de 1 652 Millions de DA pour la première année, 3 174 Millions de DA pour la deuxième année et 4 301 Millions de DA pour la troisième année du plan triennal, alors que les prévisions étaient respectivement de 2 747 Millions de DA, 3 322 Millions de DA et 5 012 Millions de DA, soit une enveloppe financière de lancement estimée à 11 081 Millions de DA. Les investissements dans le secteur industriel, pour le compte du même plan, ont fait le chiffre de 4 750 Millions de DA, soit plus de 42 % du total des investissements. Quant au première plan quadriennal, les réalisations étaient de 27 740 Millions de DA au total, avec 12 400 Millions de DA pour l'industrie.

	Prévisions du Plan Septennal 1967 – 1973	Réalisation du Plan Triennal 1967 - 1969	Prévisions du Plan Quadriennal 1970 – 1973
Agriculture	4 000	1 606	4 140
Dont: Directement productifs			3 360
Renouvellement, grosses réparations			780
Industrie	13 500	4 750	12 400
Dont : Directement productifs			10 118
Recherche			1771
Infrastructure	2 750	855	2 307
Habitat		249	1 520
Education	2 400	704	2 720
Formation	700	103	587
Tourisme	700	177	700
Transport			800
Secteur social et administratif	750	533	2 566
Divers	500	147	
TOTAL	35 300	9 124	27 740

Source : Destanne de Bernis (1971)

Les dépenses publiques, de cette époque, ont été aussi orientées vers la création d'un bon nombre d'entreprises publiques dites "nationales", dont l'objectif était, bien évidemment, de concrétiser les orientations socialistes des décideurs d'un côté, et de contribuer à la dotation⁽⁸⁾ du budget de l'Etat en recettes de l'autre côté.

A titre d'exemple, en 1967 et par l'ordonnance n° 67 – 151 et celle n°67 – 152, du 9 août de la même année, deux sociétés nationales ont été créées : La société nationale des corps gras, dont l'objectif, selon l'Article 8 de l'ordonnance de création, est de promouvoir le développement de l'industrie des corps gras et d'exploiter et de gérer les unités de production du secteur public. Elle est censée aussi participer, en coordination avec le ministère de l'agriculture et de la réforme agraire, à la définition d'une politique d'expansion et de la production des graines oléagineuse. L'autre entreprise est la société nationale des lièges (SNL), chargée d'exploiter et de veiller sur le secteur des forêts de chêne-liège, outre le fait de procéder à la planification et à la préparation des programmes de production annuels et pluriannuels. Les deux sociétés peuvent, sous des conditions, contracter des emprunts garantis par l'Etat.

La même année aussi, est créée la société nationale des constructions mécaniques (SONACOME), par l'ordonnance n°67 – 150, du 9 Août 1967. Comme les deux autres sociétés précitées, la tâche de la planification et de la préparation des plans annuels et pluriannuels de production dans le secteur des industries mécaniques.

Pour chacune de ces créations, et ben d'autres, une enveloppe financière pour le compte du capital social réservée. La création de la société national société national des travaux d'infrastructure et du bâtiment, par exemple, a coûté 05 Millions de DA en versement en espèces et 1,6 Millions de DA sous formes d'apports en nature.

Cependant, pour que l'ensemble de ces sociétés participe au budget de l'Etat, l'ordonnance n° 69 – 107 du 31 Décembre 1969 portant loi de finances pour l'année 1970 exige, dans son article n° 26, qu'à partir du 1^{er} Janvier 1970, que les fonds constitués par les dotations aux amortissements et réserves des sociétés nationales et établissements publics à caractère industriel et commercial, soient obligatoirement déposés dans un compte au trésor.

Véhiculer de telles dépenses s'inscrit en effet dans le sillage de la révolution qui va être transposée dans le domaine socioéconomique par l'implémentation d'une conception fondamentale. Il s'agit de la révolution agraire et la politique des industries industrialisantes. L'idée principale de cette dernière, c'est-à-dire la stratégie des *industries industrialisantes* est que “ *le développement économique est centré sur le déploiement d'une industrie de base qui entrainerait les autres secteurs [avec des industries clés, telles que la sidérurgie et l'énergie où] la sidérurgie entraine l'expansion des activités de construction mécaniques et électriques qui en découlent, tandis que l'énergie assure autant l'alimentation de l'ensemble de l'appareil productif*” (Boudjenah, 2002).

A noter, que pour la révolution agraire, amorcée par l'ordonnance n°71 – 73 du 08 Novembre 1971, les dépenses publiques⁽⁹⁾ ont été estimées à 285 Millions de dinars pour l'année 1972, et à 536 Millions de dinar sous formes de crédits d'équipements pour le secteur agricole, relevant du champ de la révolution agraire, uniquement pour la période de 1973 à 1975.

Cette politique budgétaire tissée autour d'un fort investissement public, n'a pas pu en fin de parcours de relancer l'économie algérienne et maintenir l'équilibre de l'ensemble des agrégats économiques. En 1979, une évaluation des performances économiques a été entreprise par les instances du FLN, pour la période de 1967 – 1978, faisant constat d'un état morose de l'économie algérienne (Sadi, 2006), dont les traits marquant sont :

- Coûts élevés du développement.
 - Sous-utilisation des capacités de production.
 - Faiblesse de l'intégration économique.
 - Bureaucratie croissante dans la gestion de l'économie.
 - Efficacité limitée de l'appareil économique et social.
- Outre ceux notés sur l'entreprise socialiste algérienne de l'époque :
- Un endettement excessif⁽¹⁰⁾.
 - Des déséquilibres financiers importants.
 - Une dépendance technologique de l'extérieur.
 - Une faible efficacité de l'outil de production installé.
 - Un climat social tendu.
 - Des malversations économiques.

Les années 1980 et l'échec révélé :

Le début des années quatre-vingt est le commencement du déclin de l'économie algérienne, ben que la politique du développement par les plans persistai toujours.

La décennie des grandes entreprises publiques, fortement centralisées, avait fait faillite. C'est d'ailleurs la conclusion de la synthèse du bilan économique et social de la décennie 1967 – 1978 : “ ... aucune d'entre elles [les entités de production] n'a engendré de ressources d'un niveau suffisant pour pourvoir à son [capital] remplacement” (Joyal & al., 2010). Donc, l'échec (presque total) est le climat régnant.

A rappeler d'ailleurs, que l'endettement pour financer les investissements dans le cadre de l'industrialisation du pays avait augmenté la dette publique de moins de 5 Milliards de dollars US

en 1974 à 9,5 Milliards de dollars US en 1976, et pour l'année 1980 elle s'est établie à 19 Milliards de dollars US (Boudjenah, 2002).

Le président de l'époque, Mr Chadli Bendjedid, étant conscient de la gravité de la situation avait procédé à une série de réformes.

Pour instaurer une rationalité dans les dépenses publiques, et d'éviter des crédits aux profits des entités inaptes à créer une richesse, un programme de restructuration des entreprises a été lancé suite au décret n° 80 – 242 du 4 octobre 1980 relatif à la mise en œuvre de la restructuration des entreprises⁽¹¹⁾. En dehors des instances localement créées (voir le même décret), le président a fait appel à des experts étrangers : le McKinsey & Co.

Deux types de restructuration ont été initiés, une restructuration organique et l'autre financière. La restructuration organique était basée sur le principe de modifier la structure et la prise de décision, ce qui donnée par la suite naissance à de nouvelles entreprises :

Secteur d'activités d'appartenance	agriculture	Industries-Mines-Energie	Information-Culture-Tourisme	TP-hydraulique-Habitat	Santé	Commerce	PTT	Finances	Transport	Total
Nbr d'entreprises avant Rest-Org	07	17	08	12	01	07	01	08	09	70
Nbr d'entreprises après Rest-Org	23	126	45	101	04	28	02	12	34	375

(Rest-Org : Restructuration Organique)

Source : MPAT, la restructuration des entreprises, Alger, Mai 1983. Cité dans Sadi (2006)

L'autre est la restructuration financière, qui est accusée de surcharger les dépenses publique à nouveau. Pour seulement des annulations de dettes auprès de la Banque Algérienne de Développement (BAD), l'Etat a décaissé 26,1 Milliards de dinars.

D'autres politiques du même genre ont été acheminées après la restructuration financières, à savoir le passage à l'autonomie de la fin des années 1980, l'assainissement financier de 1991 à 1994 et celui de 1995 à 1998, absorbant plus de 800 Milliards de dinars⁽¹²⁾.

Les engagements financiers de l'Etat

	Annulation des dettes trésor BAD	Rachat des créances bancaires	Dotation en argent frais
Restructuration financière	26,1	-	-
Passage à l'autonomie	16,7	-	7,4
Assainissement financier 1991 – 1994	49,5	88	35,9
Assainissement financier 1995 – 1998	84,4	454	78,5
Total	176,7	542	121,8

Source : ministère de l'industrie et de la restructuration. Cité dans (Sadi, 2006)

La tentative de sauvetage du tissu industriel n'était la seule à augmenter le déficit budgétaire de l'Algérie (qui s'est établi à environs 11% du PIB entre 1974 et 1987), la crise de la dette et la facture alimentaire, ainsi que la chute des revenus des hydrocarbures sont aussi des éléments clés dans l'interprétation du déséquilibre budgétaire.

Sous la pression de la médiocrité et de l'instabilité de la production agricole, et de l'explosion démographique, un Plan Anti-Pénurie (PAP) a été lancé dès le quatrième trimestre de l'année 1979, financé principalement par la recette pétrolière et destiné à l'importation des biens de consommation, sur la base d'une attribution financière de 1,2 Milliards de dollars US pour deux

années, 1980 et 1981. Cette politique alimentaire dont l'outil de redressement de base n'était autre que le recours à l'extérieur, va être resserrée⁽¹³⁾ vers la fin de la décennie 1980 suite au contre-choc pétrolier. Après la chute du prix baril, la recette des hydrocarbures n'a enregistré que 5,79 Milliards de dollars US en 1986 alors qu'une année plus tôt était à 12,68 Milliards de dollars US, le gouvernement de Mr Brahimi décide une compression générale de 20 Milliards dinars des importations (30 Milliards de dinars en 1987 et 1986, or en 1985 le total était à 50 Milliards dinars). De Même, le programme des investissements approuvés à 85,5 Milliards de dinars, ne comptait que 14% de nouveaux projets (Taherti, 2007).

Malgré ces politiques draconiennes, la situation financière continue à être une proie facile à la détérioration du marché mondial des hydrocarbures, avec des soldes extérieurs très pesant. La dette extérieure est passé de seulement 14,18 Milliards de dollars US en 1984 à 26,58 Milliards de dollars pour l'année 1990, soit une augmentation de plus de 87% en un intervalle de temps de 6 ans.

Dette extérieure de l'Algérie (en Milliards de dollar US)

1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1997
17,05	16,09	14,97	14,32	14,18	16,51	20,56	24,60	25,04	25,44	26,58	31,06

Source : Danjou (2004)

Quant au service de la dette, les données sont très alarmantes. Son niveau dépasse le seuil des 30% (des exportations) sur la quasi-totalité des années 80. Pour la décennie des années 1990, la situation était désastreuse : de 64,4% en 1990 à 93,4% en 1994, ce qui signifie que les recettes d'exportations du pays étaient totalement dévorées les rouages de l'endettement.

Service de la dette (en % des exportation)

1980	1981	1982	1983	1984	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
27,4 %	33,3 %	36,8 %	34,8 %	35,7 %	34,8 %	64,4 %	79,9 %	76,5 %	82,2 %	93,4 %	70,6 %
										Après effet de rééchelonnement	
										47,1	37,8

Source : Danjou (2004)

Le cercle vicieux de l'endettement et la chute de la fiscalité pétrolière, déjà mentionnés ci-avant, vont obliger les décideurs algériens à recourir à l'aide des institutions internationales, principalement le FMI et la banque mondiale. Ainsi, dès Mai 1989, les accords commencent à s'enchaîner entre l'Algérie et le FMI, même presque en secret total tel qu'au début. L'objectif était claire, remédier à la situer financière du pays pour relancer l'économie d'une part, et rassurer les créanciers internationaux de l'autre part.

Les premiers accords n'ont presque pas eu d'effet, car à la fin de 1993 l'Algérie s'est en une situation de cessation de paiement, avec un déficit budgétaire de 170 Milliards de dinars, tout juste à côté d'un remboursement de 28 Milliards de dollars de 1991 à 1993, pour uniquement 199 Milliards de dollars de crédits nouvellement reçu (Fares, 1996). Cela malgré que l'Algérie ait procédé à une dévaluation du dinar contre le dollar (plus de 200% pour la durée de 1986 à 1990, 22 % en 1991 et 40% en 1995) et une réduction des dépenses à caractère social (par exemple, en 1988 l'Etat ne finançait la santé qu'à la hauteur 27,50 %, le reste est pris en charge par la caisse de la sécurité sociale à 51,20, et les ménages elles-mêmes participaient à 21,3%).

Au cœur de cette situation, les décideurs publics n'ont pas tardé à adopter le plan de l'ajustement structurel imposé (d'une manière o d'une autre) par le FMI. A l'issu de ce plan, qui pris fin en 1998, les appréciations de ses résultats restent toutefois hésitantes et peu limpides. Baba-Ahmed (1999) fait le constat suivant : “ *Certes, le gouvernement a pu afficher à son palmarès, pour 1996, une croissance de 4%, un taux d'inflation ramené à 18,7%, un niveau de réserves de 4 Milliards de dollars US, une décrue des taux d'intérêts bancaires. En 1997, le taux d'inflation a*

même été réduit à un chiffre, et le stock de réserves a dépassé 8 Milliards de dollars US. Le hic est que les performances en termes de croissance ne doivent rien à l'action du gouvernement : en 1996, le ciel a été clément avec notre agriculture, et le relèvement significatif des prix du pétrole, dont la moyenne à l'exportation a été de 21,5 dollars US le baril, et accessoirement la parité de monnaie américaine, en ont été la seule cause (la production industrielle a baissé de 9% en 1996 et continue à baisser)''.

Le retour à la planification :

La période d'après l'ajustement structurel en Algérie est souvent considérée comme un retour en force de l'Etat dans la scène économique, non pas par l'instrument des réformes mais plutôt par des investissements en accru.

D'ailleurs la banque d'Algérie considère l'année 2000 et 2001 comme des exercices de bonnes performances, en faisant mention à l'excédent du trésor qui s'est situé à 400 Milliards de dinars en 2000n, et 171 Milliards de dinars en 2001. D'autres indicateurs viennent appuyer ce constat. Tel est le cas pour l'inflation qui es passée d'environ 32 % en 1992 à quelque 4% en 2001, les réserves internationales étaient en nette amélioration réalisant presque 20 mois d'importations en 2002 alors qu'elles ne pouvaient couvrir qu'un seul mois en 1990. Du côté de la rente pétrolière, les recettes en provenance des hydrocarbures constituaient⁽¹⁴⁾ 50,54%, 59,30% et 62,86% du total général des recettes budgétaires pour (respectivement) les lois de finances de 2000, 2001 et 2002.

Cette progression s'explique par l'amélioration des prix de baril et par la prédominance du secteur des hydrocarbures dans la structure des exportations, et montre ainsi la persistance de la forte dépendance des finances publiques en Algérie aux recettes de la fiscalité pétrolière.

Suite à cet effet, l'Algérie va adopter dès la fin de la décennie 1990 une politique de dépenses dans un cadre de "programmes" et de "plans", visant à consolider le tissu économique et à booster la croissance.

Le début des années 2000, donc, ont assisté au lancement du PNDA⁽¹⁵⁾ (le plan national du développement agricole qui sera vite remodelé pour qu'il incarne la préoccupation du monde rural et devient ainsi le PNDRA (la plan national du développement agricole et rural).

Les prérogatives pour cette orientation vers l'agriculture et la ruralité étaient clairement fixées. Selon le rapport⁽¹⁶⁾ du ministère de l'agriculture (2012), il s'agit de : *i*) la consolidation de la contribution à la sécurité alimentaire ; *ii*) la valorisation de toutes les ressources disponibles ; *iii*) la protection de l'environnement ; *iv*) l'amélioration des services agricoles dans les zones rurales ; *v*) soutien aux populations rurales les plus pauvres en vue de l'amélioration de leur niveau de vie ; *vi*) soutien de l'investissement en faveur des initiatives privées, avec un intérêt accordé aux régions du sud, des hauts plateaux et les le zones montagnardes.

Les dépenses publiques pour financer ce plan ont été acheminées via un bon nombre de fonds. Parmi ces fonds, le FNRDA a été doté de 53,4 Milliards de dinars, dont 7,5 Milliards de dinars en 2001, 15,1 Milliards de dinars en 2002 et 18,8 Milliards de dinars en 2003. A leur tour, le FPZPP a bénéficié de 0,2 Milliards de dinars, et le FGCA a enregistré 2,3 Milliards de dinars attribués, à raison de 1,1 Milliards de dinars pour 2002 ainsi que pour 2003. Sachant que d'autres fonds ont été créés¹.

Ces dispositifs s'inscrivent dans le sillage de la politique du développement économique et sociale, de l'époque, rendue concrète par la mise en œuvre du dit Plan de Soutien à la Relance Economique (PSRE) pour la période 2001 – 2004.

Le PSRE a été lancé avec une dotation de près de 7 Milliards de dollars US (soit 525 Milliards de dinars). Cette dotation visait la couverture de cinq domaines, à savoir, 1) l'appui aux réformes d'une somme de 45 Milliards de dinars, 2) l'agriculture et la pêche à 65,3 Milliards de dinars, 3) le développement local à 114 Milliards de dinars, 4) les grands travaux d'infrastructures 210,5 Milliards de dinars, 5) développement des ressources humaines à 90,2 Milliards de dinars (OCDE, 2003).

A la fin de ce plan un autre a été mis en œuvre, s'agissant du Plan complémentaire de soutien à la croissance (PCSC) pour la période 2005 – 2009. D'un montant de 55 Milliards de dollar US (soit 4 202,7 Milliards de dinars), ce plan aura couvrir des investissements tel qui suit :

Programmes	Montant (en Mds de dinar)	En % du total
AMELIORATION DES CONDITIONS DE VIE DE LA POPULATION	1.908,5	
Dont : Logements	555	45,4 %
Plans Communaux de Développement (PCD)	200	
DEVELOPPEMENT DES INFRASTRUCTURES DE BASE	1.703,1	
Dont : Transports	700	40,5 %
Travaux publics	600	
SOUTIEN AU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE	337,2	
Dont : Agriculture et Développement Rural	300	8 %
DEVELOPPEMENT ET MODERNISATION DU SERVICE PUBLIC	203,9	
Dont : Intérieur	65	4,8 %
Finances	64	
DEVELOPPEMENT DES NTIC	50,0	1,1 %
TOTAL	4.202,7	100 %

Source : Rapport du Premier Ministre : PCSC 2005 – 2009. <http://www.premier-ministre.gov.dz/images/stories/TextesEssentiels/progcroissfr.pdf>

Les volets qui attirent le plus attention, et comme le montre la répartition ci-dessus, son bien l'amélioration des conditions de vie de la population et le développement des infrastructures de base. Sous ces deux volets peuvent s'inscrire , entre autres, des projets comme : La réalisation prévue de plus d'un (1) million de logements, de 231 000 places pédagogiques universitaires, 19 hôpitaux et 55 polycliniques, plus de 960 000 raccordements des foyers au gaz et ceux à l'électricité sont plus de 390 000, 1 200 Km de voie ferroviaire et l'autoroute de plus de 900 km ...etc.

Suite à ce plan, le troisième mandat présidentiel sera couronné par un nouveau plan quinquennal qui s'étend sur la période de 2010 à 2014. Le seuil de dépenses publiques pour ce nouveau plan a été estimé à 21 214 Milliards de dinars (soit 286 Milliards de dollars US), alloué dans deux sens. Le premier est l'achèvement des projets déjà en cours à hauteur de 9 680 Milliards de dinars ou, en équivalence, 130 Milliards de dollar US, alors que le deuxième est celui des nouveaux projets qui consomment (en prévisions) 11 534 Milliards de dinar (155 Milliards de dollars US).

Selon l'annexe de la déclaration de la politique générale du gouvernement (2010), le recouvrement des projets en cours est dû aux différents programmes spéciaux introduits au terme du PCSC. Ces programmes ont cumulé environ 2 070 Milliards de dinars².

Le gouvernement rend ce montant de reliquat aux retards enregistrés au niveau de la réalisation des différents projets entamés au compte du PCSC, et même au PSRE, outre les

réévaluations qui ont lieu systématiquement relatives à la maturation des études de réalisations et les coûts référant aux inputs.

Quant aux nouveaux et ses montants, ils sont ventilés (selon la déclaration du gouvernement, et pour les principaux) à l'ordre des allocations suivantes :

— **Secteur des Transports** : 2 816 Milliards de dinar.

Principaux projets : la finalisation du Métro d'Alger et la construction de celui d'Oran; la livraison, la réalisation ou l'étude de tramways dans 17 villes du pays; la mise en service de 27 nouvelles entreprises de transports urbains; et la construction de 35 gares routières.

— **Secteur des Travaux Publics** : 3 132 Milliards de dinar.

Principaux projets : construire ou moderniser près de vingt infrastructures destinées à la pêche halieutique; procéder au dragage et au confortement de ports de commerce; la modernisation de divers aérodromes.

— **Secteur des Ressources en Eau** : 2000 Milliards de dinar.

Principaux projets : plus de 3000 opérations d'alimentation en eau potable, d'assainissement et de protection des villes contre les inondations.

— **Secteur de l'Enseignement** : 1 798 Milliards de dinar.

Avec : 852 Milliards de dinar pour l'Education nationale; 178 Milliards de dinar pour l'Enseignement et la formation professionnels; 768 Milliards de dinar pour l'Enseignement supérieur.

— **Secteur de la Santé** : 619 Milliards de dinar.

Principaux projets : 172 hôpitaux généraux et spécialisés ; 377 polycliniques ; 1000 salles de soins; près de 50 complexes et centres médicaux spécialisés; ainsi que la modernisation des équipements médicaux.

— **Secteur de l'habitat** : 3 709 Milliards de dinar.

Principaux projets : 500.000 logements sociaux locatifs; 300.000 logements destinés à la résorption de l'habitat précaire; 500.000 logements promotionnels aidés; 700.000 logements ruraux.

— **Secteur de L'énergie** : 350 Milliards de dinar.

Principaux projets : raccordement des foyers aux réseaux d'électricité et au réseau de gaz naturel.

Après cette courte navigation dans la sphère des dépenses publiques, en cette phase de début de siècle, la stratégie économique de développement semble belle et bien vouée pour une croissance économique basée sur l'augmentation des investissements publics, notamment en matière des infrastructures, et de la consolidation du pouvoir d'achat à travers les dépenses de transferts et les réalisations à caractère social. Une stratégie de développement ainsi conçu révèle la persistance de la problématique de la forte dépendance de l'économie à la rente pétrolière, ce qui signifie, d'ailleurs, qu'elle peut (cette stratégie) se voir s'écrouler en raison d'éventuelle chute des prix.

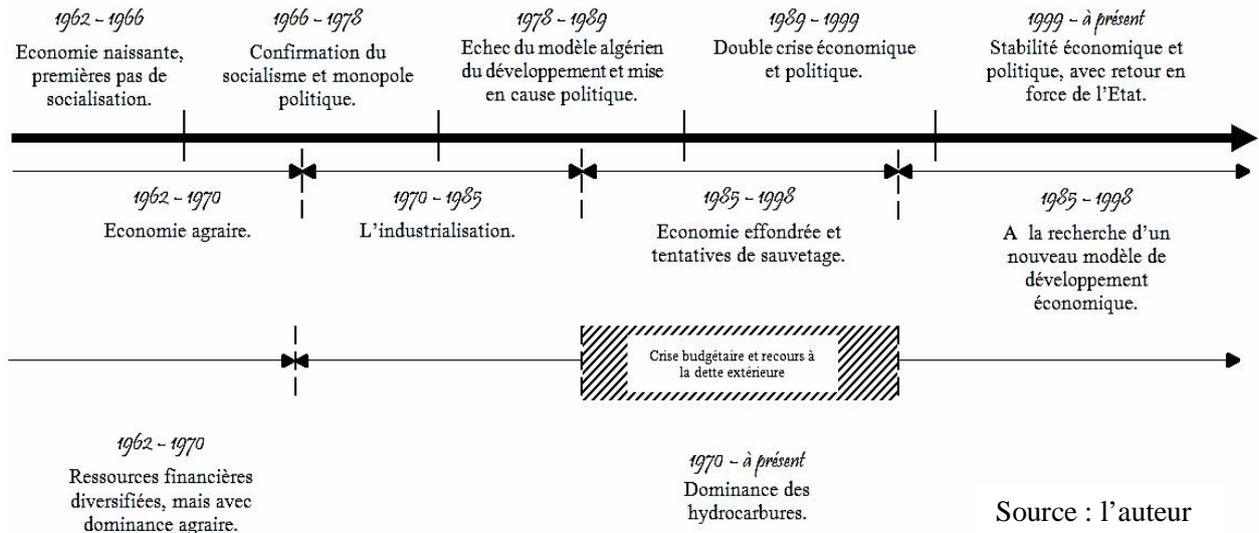
Typologie des dépenses publiques en Algérie :

La décortication et l'analyse de la physionomie des finances publiques en Algérie (et de la politique budgétaire par extension) permet de dégager qu'elles dépendent, comme tout à ailleurs, de trois éléments essentiels : l'idéologie régnante localement, les performances de l'économie nationale, ainsi la configuration de la scène internationale.

Que cela soit recevable ou non, par les uns ou les autres, l'idée susmentionnée brode une base plus ou moins solide pour une segmentation du parcours de l'économie algérienne depuis son indépendance. Ainsi, il est très clair d'affirmer que l'instabilité politique créait toujours un point d'inflexion dans ce parcours. Cependant, cette inflexion ne va en aucune circonstance anéantir

l'impact des deux autres facteurs sur le remodelage incessant de l'image de l'économie algérienne, bien que parfois des périodes semblent plus longues et plus stables que d'autres.

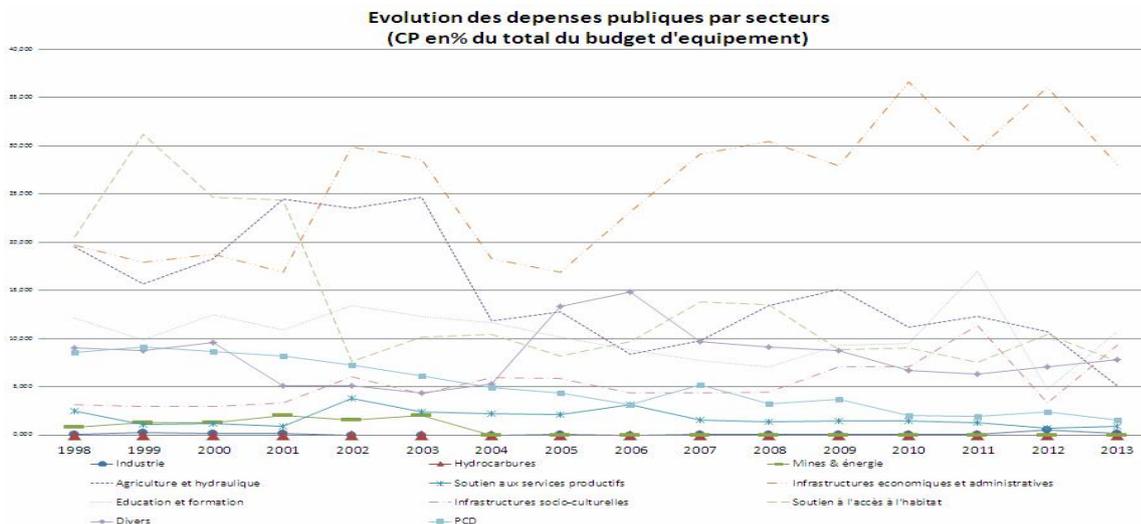
Par déduction donc, la première des périodes était celle de 1962 à 1966, la deuxième de 1966 à 1978, la troisième 1978 à 1989, la quatrième de 1989 à 1999, la cinquième de 1999 jusqu'à présent. Néanmoins. Ce découpage s'interfère aussi avec d'autres phases dépendant du secteur dominant, à savoir : de 1960 à 1970 l'agriculture, de 1970 à 1985 l'industrie, 1985 à 1998 économie effondrée, 1998 à nos jours tentatives de mixage ente industrie et agriculture. Encore plus, d'autres conceptions rejoignent inéluctablement ce découpage, car en terme de la formation de la richesse de la nation, et après les grandes nationalisons du début des années 1970, l'économie algérienne est devenue très fragilisée par son attachement à la recette pétrolière.



L'enchaînement de ces phases, sans écarter d'autres éléments exogènes à l'économie algérienne, trace par ailleurs les principales physionomies de l'alliage dépenses et recettes budgétaires. Un alliage qui, le long du parcours, permet d'expliquer le sort des politiques publiques, mais aussi leurs fondements financiers (du côté des finances publiques).

Les dépenses publiques semblent constituer l'essence des finances publiques, car il est toujours admis, d'une façon qui devient presque un postulat en économie, qu'il faut dépenser pour générer des recettes. Ou encore, dans le cas algérien (comme dans presque le monde entier), le développement économique passe par les dépenses publiques.

En effet, en Algérie les domaines et secteurs se présentent comme il suit :



Le graphique ci-dessus montre clairement que l'Etat depuis la fin des années 1990 a opté pour une dépense en faveur des infrastructures économiques et sociales, dont le motif était simple : hisser la croissance économique par le biais de l'investissement public, mais aussi, rattraper le manque flagrant en la matière. Pour concrétiser une telle orientation, l'Algérie a fait surgir à nouveau l'idéologie de la planification économique (plus au moins centralisée) par un ensemble de plan (quinquennaux surtout), tel que cité plus haut dans cette partie.

Toutefois, les autres secteurs ont pu trancher leurs parts des dépenses publiques. A mentionner au passage, les secteurs de l'Agriculture et Hydraulique, l'Education et Formation, ainsi que le Soutien à l'accès à l'Habitat.

En termes de chiffres (voir tableau ci-contre), les dépenses publiques en destination des infrastructures économiques et administratives ont presque doublées de 1998 à 2012, passant de passant de 19,70% à 36,09% pour la période en question. Ces dépenses enregistrent ainsi une moyenne annuelle de 25,33%, ce qui représente un peu plus d'un quart du budget d'équipement.

En deuxième lieu, c'est le secteur de l'Agriculture et l'Hydraulique qui semble attirer un peu d'attention. Ce secteur, en effet, culmine un seuil de 24,68% pour l'année 2003, alors qu'il a enregistré 19,54% en 1998, et donc un gain de plus de 5% pour

la période en question (c'est-à-dire en 1998 et 2003). Alors qu'après cette période une tendance à la baisse ne peut qu'être mentionnée, avec une chute à un seuil d'environ 5% en 2013.

Quant au secteur de l'Education e formation, la tendance semble un peu stable, variant ainsi entre approximativement 7% et 13%. Pour ce qui est du Soutien à l'habitat, les forts seuils enregistrés pour 1999, 2000, et 2001 (31,17% ; 24,68% ; et 24,35% respectivement) n'ont pas résistés aux choix budgétaires entraînant une inclinaison très aigue (tel est le cas pour 2001 et 2002).

Les dépenses pour ce secteur sont, donc, restées au-dessous de la barrière de 14% tout au long de la période mentionnée dans le tableau.

Comparaison par les valeurs nominales, montre aussi le même constat. Les dépenses publiques en infrastructures économiques et administratives occupent toujours des rangs avancés dans la répartition des dépenses.

Evolution des dépenses publiques par secteurs (CP en% du total du budget d'équipement)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Industrie	0,049	0,209	0,166	0,102	0,000	0,000	0,000	0,067	0,000	0,036	0,029	0,046	0,022	0,024	0,532	0,120
Hydrocarbures	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Mines & énergie	0,629	1,255	1,247	2,027	1,583	2,021	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Agriculture et hydraulique	19,541	15,684	18,256	24,424	23,534	24,681	11,822	12,826	8,377	9,812	13,387	15,157	11,213	12,325	10,681	5,094
Soutien aux services productifs	2,459	1,112	1,145	0,851	3,778	2,379	2,237	2,087	3,125	1,574	1,400	1,470	1,495	1,229	0,721	0,876
Infrastructures économiques et administratives	19,707	17,966	18,763	16,900	20,922	26,537	18,253	16,866	23,203	20,181	30,443	27,913	36,619	29,581	36,096	28,061
Education et formation	12,088	9,886	12,517	10,874	13,433	12,339	11,679	10,112	8,811	7,764	7,036	9,313	9,471	16,983	4,738	10,736
Infrastructures socio-culturelles	3,171	2,954	2,974	3,357	6,010	4,201	5,907	5,883	4,382	4,383	4,444	7,076	7,100	11,402	3,296	9,272
Soutien à l'accès à l'habitat	20,537	31,179	24,682	24,350	7,625	10,111	10,441	8,197	9,723	13,847	13,568	8,853	9,040	7,555	10,479	7,620
Divers	9,024	8,745	9,563	5,118	5,070	4,362	3,278	13,333	14,843	9,659	9,133	8,753	6,683	6,281	7,091	7,861
PCD	8,537	9,123	8,690	8,189	7,243	6,106	4,951	4,400	3,175	5,159	3,254	3,657	2,035	1,884	2,376	1,372

Source : l'auteur, d'après les lois de finances.

Evolution des dépenses publiques par secteurs (CP en milliers de DA)

SECTEURS	2013	2012	2011	2010	2009	2008
Industrie	3 050 000	15 567 000	772 000	665 000	1 201 000	667 000
Hydrocarbures						
Mines & énergie						
Agriculture et hydraulique	129 613 000	301 257 000	392 442 000	335 592 000	393 748 000	308 539 000
Soutien aux services productifs	22 286 060	20 329 870	39 445 500	44 732 000	38 185 000	32 275 000
Infrastructures économiques et administratives	713 925 100	1 018 055 111	941 890 500	1 095 942 000	725 094 000	701 680 000
Education et formation	273 134 000	133 624 000	540 754 000	283 462 000	241 933 000	162 165 000
Infrastructures socio-culturelles	235 901 000	92 970 500	363 062 000	212 489 000	183 824 000	102 429 000
Soutien à l'accès à l'habitat	194 070 000	295 550 000	240 560 000	270 541 000	230 027 000	312 729 000
Divers	200 000 000	200 000 000	200 000 000	200 000 000	227 380 000	210 512 000
PCD	40 000 000	67 000 000	60 000 000	60 000 000	95 000 000	75 000 000

A titre d'exemple, il est à remarquer que pour les années 2012 et 2010 ce secteur a déjà cumulé plus de 100 milliards de dinars (1.018.055.111.000 DA et 1.095.942.000.000 DA respectivement). De telles sommes ne peuvent qu'être qualifiées de colossales. Les autres secteurs sont, cependant, pas moins importants : le soutien à l'habitat résorbe déjà une somme de 312.729.000.000 de Dinars en 2008, l'Agriculture et l'hydraulique 393.748.000.000 de Dinars en 2009, et 540.754.000.000 de Dinars pour le secteur de l'éducation et de la formation.

	2007	2006	2005	2004	2003	2002
	1 180 000		500 000			
	201 037 000	112 918 000	96 046 000	85 115 000	13 900 000	8 800 000
	32 241 000	42 122 000	15 656 000	16 106 000	16 360 000	20 865 000
	597 855 000	312 772 000	126 497 000	131 436 000	196 281 000	165 246 000
	159 071 000	118 772 000	75 840 000	84 092 000	84 867 000	74 188 000
	89 796 000	59 206 000	44 201 000	42 533 000	29 100 000	33 189 000
	283 699 000	131 068 000	61 475 000	75 173 000	69 544 000	42 002 000
	197 900 000	200 077 000	100 000 000	38 000 000	30 000 000	28 000 000
	105 700 000	42 800 000	33 000 000	35 645 000	42 000 000	40 000 000

Cette augmentation des dépenses publiques en général, et de l'investissement public en particulier, à partir de la fin des années 1990, a suscité beaucoup de réactions dont la majorité tire l'alarme sur la tenue des finances publiques et leurs répercussions sur les grands équilibres économiques.

De son côté, le FMI n'a pas cessé (il y a plusieurs années maintenant) de critiquer la gestion des finances publiques en Algérie et la première des cause de la

	2001	2000	1999	1998
	500 000	400 000	550 000	100 000
	9 900 000	3 000 000	3 300 000	1 700 000
	119 300 000	43 907 000	41 250 000	40 059 000
	4 156 000	2 755 000	2 925 000	5 040 000
	82 550 000	45 127 000	47 250 000	40 400 000
	53 116 000	30 105 000	26 000 000	24 780 000
	16 400 000	7 154 000	7 770 000	6 500 000
	118 940 000	59 364 000	82 000 000	42 100 000
	25 000 000	23 000 000	23 000 000	18 500 000
	40 000 000	20 900 000	24 000 000	17 500 000

Source: l'auteur, d'après les lois de finances

vulnérabilité financière du pays. D'ailleurs, les données du FMI montrent que les recettes budgétaires sont en une grande partie acheminées vers des dépenses courantes. Ces dernières, en effet, enregistraient un niveau dépassant les 20% du PIB (voir tableau ci-après), de la période allant de 1993 à 2005. Un niveau qui a l'air très considérable, et qui a sans doute des répercussions négatives sur la création de la richesse au sein de l'économie algérienne, qui persiste d'ailleurs dans une vers une domination de l'investissement publique.

Le FMI, dans son rapport de consultation de 2013, a adressé un ensemble de recommandations pour une meilleur budgétisation des ressources de la nation, notamment que les réserves en devises ne cessent d'augmenter d'une année à une autre. Pour cette institution l'Algérie doit poursuivre une consolidation des finances publiques qui devrait renforcer les recettes hors hydrocarbures, contenir les dépenses courantes, et de maintenir l'investissement public, primordiale par ailleurs pour la croissance économique.

Table A.1.6 Composition of Central Government Expenditure, 1993 – 2005 (in percent of GDP)

Composition of Central Government Expenditure (in percent of GDP), 1993-2005													
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Total expenditure and net lending	36.1	33.5	31.6	29.2	31.0	31.2	29.9	28.6	31.3	35.0	29.2	29.3	26.9
Budget expenditure	33.5	31.0	29.6	28.2	30.4	30.9	29.7	28.6	31.0	34.1	32.1	30.9	27.0
Total Current Expenditures	24.8	23.1	22.3	21.4	23.1	23.5	23.9	20.8	22.6	24.1	21.3	20.3	17.2
Consumption	11.3	11.0	10.5	9.6	10.0	10.8	10.2	8.3	8.7	9.1	8.7	8.5	7.3
Personnel expenditure	9.9	9.7	9.0	8.3	8.5	9.1	8.6	7.0	7.6	7.6	7.6	7.3	6.5
Wages and Salaries	9.9	9.7	9.0	8.3	8.5	9.1	8.6	6.8	7.4	7.5	7.5	7.2	..
Other	0.5	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.2	0.2	0.2	0.1	0.1	0.1	..
Materials and Supplies	1.4	1.2	1.5	1.4	1.6	1.7	1.7	1.3	1.1	1.5	1.1	1.2	0.8
Mudjahidins' pensions	0.9	0.9	0.8	0.7	0.9	1.3	1.8	1.4	1.3	1.6	1.2	1.1	1.1
Total Transfers	10.3	8.5	7.9	7.6	8.3	7.4	7.9	7.1	9.2	10.4	9.3	9.3	7.9
Public services	4.0	3.3	3.2	3.1	3.0	3.0	2.8	2.2	2.7	3.0	3.1	2.9	..
Hospitals	1.3	1.2	1.1	1.1	1.1	1.0	1.0	0.8	1.0	1.1	1.1	1.0	..
Other	2.1	1.7	1.7	1.6	1.6	1.6	1.6	1.4	1.7	1.9	1.9	1.8	..
Other Transfers	6.3	5.3	4.7	4.5	5.3	4.4	5.2	4.9	6.5	7.4	6.2	6.5	..
Public works and social assistance	1.9	0.8	0.7	0.6	0.4	0.5	0.4	0.4	0.0	0.1	0.4	0.4	..
Subsidies (food)	2.5	2.1	0.9	0.5	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	..
Youth employment support fund	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2	0.1	0.0	0.0	0.1	..
Other transfers	2.0	2.4	3.1	3.4	4.5	3.7	4.5	4.3	6.3	7.2	5.8	5.9	..
Total Interest	2.3	2.8	3.1	3.5	3.9	3.9	3.9	3.9	3.5	3.0	2.2	1.4	1.0
Primary Expenditure	22.5	20.4	19.2	18.0	19.2	19.5	20.0	16.8	19.2	21.1	19.1	18.9	16.3
Capital expenditure	8.7	7.9	7.3	6.8	7.3	7.5	5.8	7.8	8.4	10.0	10.8	10.5	9.7
Special accounts balance	0.5	0.1	0.0	0.1	0.0	-0.2	-0.1	0.0	-0.5	-0.2	3.6	1.8	0.2
Net lending by Treasury	1.0	0.5	0.1	0.1	-0.1	0.0	0.0	0.0	-0.2	0.7	0.6	0.2	0.1
Memo items:													
Cap. exp. (incl. special accounts) revised series 1/	8.2	7.8	7.3	6.7	7.2	7.7	5.9	7.8	8.9	10.2	7.3	8.8	9.6
Cap. exp. (incl. special accounts) previous series	8.2	7.8	7.3	6.7	7.2	7.7	5.9	7.8	8.9	10.2	10.8	10.5	14.1

Source: IMF

1/ Revision starts in 2003

Note: Data for 2005 are preliminary and often slightly differ from official sources.

Malgré qu'il ait salué les réalisations sur différentes échelles, la Banque Mondiale n'a pas hésité à manifester ses réserves envers les dépenses publiques en accroissement continu. Pour cette institution une telle tendance, notamment en ce qui concerne l'investissement public, "engendre des difficultés à différents niveaux : comment concevoir des stratégies sectorielles adaptées ; comment programmer les évolutions futures des dépenses d'investissement par rapport aux dépenses ordinaires ; comment assurer une gestion adéquate des projets et une bonne exécution du budget, et notamment comment assurer le suivi et évaluation ; et comment améliorer l'efficacité et le rapport coût-avantage des projets d'une manière générale"⁽¹⁷⁾. Dans ce cadre la Banque Mondiale a énuméré un bon nombre de problèmes (d'ordre technique et organisationnel) dont souffre la budgétisation des ressources financières de la nation, affectant par la suite leur efficacité. Ces problèmes sont comme il suit (et toujours d'après le même rapport) :

De nombreuses décisions de projet ne sont pas fondées sur des analyses socioéconomiques. En effet, seuls les projets financés par des institutions internationales font en général l'objet d'analyses économiques.

Des études sont rarement effectuées sur les options de projet.

La règle imposant la publication des résultats du processus d'appel d'offres est fréquemment ignorée.

L'on a couramment recours à des bureaux d'étude pour effectuer les études techniques sur les grands projets, mais les carences constatées dans ces études ont entraîné dans bien des cas un accroissement des coûts pendant la mise en œuvre et des demandes prévisibles de marchés complémentaires.

Les procédures sont inadéquates pour garantir la qualité des études techniques.

Ni les ministères d'exécution, ni le ministère des finances n'ont suffisamment de capacités techniques pour superviser la qualité de ces études.

Cependant le désagrément envers la tenue des finances publiques en Algérie n'a pas été le cas uniquement pour les institutions internationales, les académiques algériens, eux aussi, ont mis l'accent sur beaucoup d'inappropriations en matière de la mobilisation de la dépense publique.

En parlant de la soutenabilité des finances publiques, et l'orientation de ces dernières vers plus d'investissement public, Mr Abdelatif Benachenhou⁽¹⁸⁾ affirme avec conviction que l'économie algérienne est prise par le piège d'une "grave crise de l'investissement productif" tout en endossant son constat par les chiffres : pour la période de 2000 à 2010 l'investissement public est entre 50 à 60% du total de l'investissement, représentant ainsi à peu près 23% du PIB ; cependant l'investissement productif ne représente que 2% du PIB (en moyenne pour la période en question). Cette existence de l'Etat dans l'économie semble l'angoisser notamment quand il se remet à réfléchir autour de l'utilisation de la richesse nationale, raison pour laquelle il pense "qu'il existe un problème d'affectation de la ressource souveraine, tiré principalement des hydrocarbures, lequel problème est à l'origine d'une croissance molle bien que le pays investit 35% du PIB. Pour y remédier, il préconise un retour de l'Etat, mais très rapidement, à son rôle de contrôleur et de ne plus intervenir en tant que gestionnaire, dans le secteur économique public"⁽¹⁹⁾.

De son côté, Mr Abderraman Mebtoul qualifie l'excessivité dans les dépenses publiques dès le début des années 2000 (relativement avec qui pourrait être réalisé avec les mêmes seuils des dépenses) d'une bulle budgétaire qui compromet la stabilité économique en Algérie. Ainsi, et toujours d'après lui, l'économie algérienne risque "un retour à la stagflation (hausse des prix, chômage, récession) en cas d'inefficacité de ces dépenses publiques et la non reprise de l'activité par le secteur privé productif"⁽²⁰⁾.

Conclusion :

Est-ce possible d'inscrire les choix budgétaires de l'Algérie dans un contexte où l'Etat tente à acheter le développement ? Cette locution du développement acheté, utilisée par Gauthier de Villiers⁽²¹⁾, reflète en effet la dépendance de la politique économique algérienne à l'étranger notamment en matière de l'équipement et de l'infrastructure.

L'autre trait le plus attrayant, qui semble l'être, est la perplexité du décideur public sur l'allocation la plus adéquate des dépenses publiques, toute en assurant leur harmonie avec les données de l'économie nationale. Cette situation (de perplexité) est due, en une grande partie, à cet amalgame entre idéologie politique et exigences de chaque conjoncture économique.

Dans le cas algérien, la manière et les champs de la dépense publique représentaient, essentiellement pour la période des premières années de l'indépendance, l'ensemble des directives dictées par les chartes qui constituaient les fondements de la gouvernance de l'Algérie postcoloniale. Cependant, les chocs économiques, basiquement d'origine extérieure (à l'image du contre-choc pétrolier des années quatre-vingt), ont rapidement façonné la tendance en matière des choix budgétaires.

Des choix qui changent souvent de rôle et d'objectif, d'un souci d'instaurer un modèle de développement à part entière, tel que fut le cas pour la stratégie des industries industrialisantes, à une obligation de rétablir une économie à la marge de l'effondrement, référant à la période de la restructuration organique (et même financière) qu'ont connue les années de la présidence de Chadli, puis à un retour vers le souhait de relancer l'économie à nouveau dès la fin du plan de l'ajustement structurel.

Si la période des grandes réformes économiques a marqué la volonté politique d'un désengagement de l'Etat, et de détendre la corde au marché, la période actuelle donne l'impression que le décideur public est en train de bâtir une nouvelle économie identique à celle des années 1970, avec des investissements publics massif en faveur, notamment, des infrastructures.

Les multiples analystes qui ne cessent de prendre de l'ampleur, ayant l'objectif de comprendre les choix budgétaires, ainsi que leur impact et finalité, semblent partager le constat : dans les moments forts, comme dans les moments de faiblesse, le niveau des dépenses publiques ainsi que leurs débouchés sont toujours le miroir dès l'état du marché pétrolier. Ce constat justifie, d'ailleurs, la position prise par différents observateurs de la politique budgétaire en Algérie.

Dans un discours prononcé lors de sa visite à Alger, le 14 Mars 2013, Christine Lagarde, directrice actuelle du FMI, a évoqué la problématique des hydrocarbures en affirmant que *“...la création d'un important fonds de régulation des recettes est une décision judicieuse en cas de moments difficiles, et a aidé le pays à se protéger des chutes soudaines des cours internationaux du pétrole, comme nous l'avons vu en 2009. Elle a en outre permis au gouvernement de répondre aux besoins pressants de la société algérienne durant la crise mondiale”*. Un choix qui n'exclut pas le que (toujours selon la directrice) la situation mondiale, caractérisé par une forte instabilité économique, n'est pas en mesure d'offrir *“les conditions les plus propices pour maintenir les prix à un niveau élevé ou entretenir la croissance des exportations algériennes d'hydrocarbures”*, et que *“ Les autorités devront être en mesure de se prémunir contre ce risque”*, car *“L'affaiblissement de la situation budgétaire suscite aussi des craintes pour la viabilité des finances publiques. Chacune de ces tensions [relevant de la situation mondiale] est préoccupante en soi, et le devient d'autant plus si l'on considère le nombre d'Algériens qui sont sans emploi”*.

Pour en conclure, une vision type à l'égard de l'économie rentière de l'Algérie doit être reproduite ici. Mr Abdellatif Benachenhou, l'un des fameux argentiers du pays, préconise deux mesures pour en préserver des finances publiques soutenables sur la base des hydrocarbures, qui s'agissent en premiers lieu de calibrer la production nationale entre le gaz et le pétrole, alors qu'en deuxième lieu il faut impérativement diversifier les clients énergétiques de l'Algérie.

Référence :

^{1/} Conseil National de la Révolution Algérienne

^{2/} Après l'Ordonnance 62/20 du 24 août 1962, un ensemble de décrets ont été signés : le Décret du 18 Mars 1963; le Décret du 22 Mars 1963; le Décret du 28 Mars 1963.

^{3/} Par une telle nationalisation, le président Ben Bella voulait donner naissance à un socialisme dans une tenue algérienne, outre le fait de trouver un statut pour les biens massivement abandonnés par leurs occupants européens qui ont quitté le territoire algérien dès la déclaration de l'indépendance.

^{4/} Mohammed Salah Ben Aissa (1985) [*L'Idéologie de la planification et son effectivité en Algérie et en Tunisie : bilan et perspectives, Annuaire de l'Afrique du Nord, CRESM, Editions du CNRS, Paris, pp. 185 – 224*] Considère que la Planification – ou le plan qui en est l'aboutissement – reflète une certaine représentation du développement économique et social de la société par le groupe hégémonique au sein des structures du pouvoir. Ainsi, elle traduit, en un sens, les convictions politiques de ce groupe.....l'idéologie de la planification est non seulement une mystique et un élan collectif, elle est aussi un ensemble de croyances sur le sens et le contenu que le Pouvoir se propose de donner au développement de la société, ces croyances variant, bien évidemment, d'un pas à l'autre.

^{5/} Treize sections y figurent : charges communes ; administration centrale ; administration générale ; section administratives spécialisés ; santé publiques et population ; justice – services pénitentiaire et de l'éducation surveillée ; sûreté nationale ; éducation nationale ; finances ; travaux publics, hydraulique et construction ; agriculture et forêts, énergie et industrialisation – commerce et artisanat – prix et enquêtes économiques ; travail et sécurité sociale.

^{6/} La grande partie des recettes vient des impôts sur les affaires, ainsi que des produits des contributions divers tels que les taxes sur les vins, les alcools, tabacs et les carburants.

^{7/} C'est qu'à partir de l'ordonnance n°65 – 320 du 31 décembre 1965 portant loi de finances pour 1966 que de telles recettes apparaissent, sous le compte 210 avec la dénomination "prélèvement sur les ressources provenant de la fiscalité pétrolière". Lors de ce budget, le montant de ce prélèvement était évalué à 520.000.000,00 DA.

^{8/} Aussi, la nationalisation des entreprises a permis de créer de nouvelles voies pour alimenter le budget de l'Etat. En Mai 1968, 27 sociétés françaises (majoritairement) ont été nationalisées instaurant le contrôle de l'Etat algérien sur environ 170 Millions de dinar. Le 14 juin de la même année, 18 autres sociétés industrielles ont rejoint le parc des entreprises nationalisées avec un chiffre d'affaire de 311 Millions de dinar. Voir les *Documents diplomatiques Français: 1968-Tome II (1er juillet-31 Décembre)*

^{9/} Secteur autogéré: prévision d'investissement pour les années 1966 à 1974

Années Natures	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	Totaux
Matériel	115000	169500	127000	156000	135000	150000	170000	191000	191000	1404500
Plantation	11250	13315	16000	39732	30000	75000	124100	114000	114000	537396
Elevage	7500	28000	8000	10200	20000	24000	21000	46000	46000	211200
Irrigation	15000	15000	14000	16064	15000	25000	50000	54500	54500	259064
Bâtiments	13000	10685	25000	36611	10000	41000	58000	59000	59000	312296
Divers	38250	-	-	-	-	-	-	20500	20000	78750
Totaux	200000	236499	190000	252607	210000	315000	423100	485000	485000	2803206

Unité: milliers de dinars

^{10/} Toujours d'après Sadi(2006) :

- Le découvert bancaire est passé de 4 Milliards de dinar en 1973 à plus de 12 Milliards de dinar en 1978, soit respectivement 57% et 49% du chiffre d'affaires total (production vendue).
- A la fin de 1978, l'endettement total des entreprises socialistes industrielles représente plus de 80 Milliards de dinar, soit 94% de la PIB, dont 80% a été généré par l'investissement.
- Entre 1973 et 1978, le déficit d'exploitation du secteur industriel (hors branche des hydrocarbures) est passé de 408 Millions de dinar à plus de 1,88 Milliards de dinar.
- Le taux de satisfaction de la demande par la production nationale a diminué de moitié entre 1967 (48%) et 1977 (24%).

^{11/} Les objectifs de cette restructuration, comme étaient énumérés dans l'article n°2, sont:

- Favoriser l'initiative créatrice des organes de l'entreprise ;
- Renforcer la décentralisation e la déconcentration de la gestion des activités de production ;
- Etablir des relations complémentaires entre les entreprises soit d'un même secteur, soit intersectorielles ;
- Rechercher une plus grande adéquation entre la taille de l'entreprise, son niveau d'intervention et sa compétence territoriale ;
- Assurer un approvisionnement régulier et de qualité aux entreprises et à la population.

^{12/} A noter que le secteur agricole a enregistré pour la saison 1983/1984 un déficit financier d'une somme de 284 Millions de dinars, un équivalent de 58 Millions de dollars US. De même, l'ensemble des sociétés appartenant à l'Etat

ce déficit cumule entre 1984 et 1987 125 Milliards de dinars, soit 18,5 Milliards de dollars US. A voir Chavance B. & Dahmani A. (1999), L'Algérie à l'épreuve: Économie politique des réformes 1980-1997, Editions L'Harmattan

^{13/} Cependant la détérioration du dinar face au dollar US a augmenté les importations, considération tenue des valeurs et non pas des volumes. L'ENIAL a importé 155 Millions de dinars en 1988 et 672 Millions de dinars en 1991 uniquement pour la farine panifiable, renonçant ainsi à la politique de la diminution des importations de cette matière qui les a presque supprimées en 1987. [Abdelhamid Bencharif (1996), **La filière blé en Algérie: Le blé, la semoule et le pain**, Karthala Editions]

^{14/} Selon les chiffres publiés dans les lois de finances en question.

^{15/} Pour ce (pré) plan du développement de l'aire et l'activité agricoles, l'Etat prévoyait :

- La réoccupation de l'espace agricole et rural et la stabilisation des populations,
- La recomposition de l'espace agricole par la réhabilitation des vocations des espaces naturels,
- L'augmentation de la production et de la productivité agricoles,
- L'amélioration des taux d'intégration agro-industrielle et agroalimentaire,
- L'extension des surfaces agricoles utiles et irriguées,
- La préservation et la promotion de l'emploi agricole,
- La lutte contre la désertification.

^{16/} Ce rapport a été préfacé par la vision du président Bouteflika en la matière : *“L’agriculture algérienne doit relever deux défis majeurs : jouer le rôle d’un véritable moteur de la croissance et contribuer à l’amélioration significative de la sécurité alimentaire du pays, devenue un enjeu de sécurité nationale. L’enjeu en est aussi un développement soutenu et durable du pays, une amélioration sensible des conditions de vie des populations, particulièrement des jeunes, et finalement, la préservation de notre liberté et de notre souveraineté. L’enjeu en est l’aboutissement réel de ce long chemin qui nous a conduit à restaurer la liberté et à recouvrer la terre de nos ancêtres.”*

^{17/} FNRDA : Fonds National de Régulation et de Développement Agricole ; FPZPP : Fonds de Protection Zoo sanitaire et de la Protection Phytosanitaire ; FGCA : Fonds de Garantie contre les Calamités Agricoles. Les enveloppes de ces fonds ont été réparties comme il suit :

	2001	2002	2003	2004	Total
FNRDA	7,5	15,1	18,8	12,0	53,4
FPZPP	0,07	0,07	0,07	0	0,2
FGCA	0	1,14	1,14	0	2,28
Total	7,57	16,31	20,01	12	55,9

Source : Le rapport du consulat général d'Algérie à Montréal intitulé : PROGRAMME DE SOUTIEN A LA RELANCE ECONOMIQUE A COURT ET MOYEN TERMES 2001/2004.

^{18/} Un programme spécial complémentaire au bénéfice des wilayas du sud de 377 milliards dinar ; un programme spécial complémentaire au bénéfice des wilayas des Hauts Plateaux de 693 milliards dinars ; un programme complémentaire de 270.000 logements de 800 milliards dinars; programmes complémentaires locaux de près de 200 milliards dinar.

^{19/} Voir le Rapport N° 36270 – DZ de la Banque Mondiale (du 15 août 2007), intitulé « A la recherche d'un investissement public de qualité : Une Revue des dépenses publiques », Volume I : Texte Principal.

^{20/} Voir le journal "LIBERTE " du 09 Décembre 2012.

Bibliographie:

- Baba-Ahmed M. (1999), L'Algérie : Diagnostic d'un Non-Développement, Editions L'Harmattan.
- Boudjenah Y. (2002), Algérie, Décomposition d'une Industrie: la Restructuration des Entreprises Publiques (1980-2000), Editions L'Harmattan
- Danjou I.(2004), Entreprendre: La Passion d'Accomplir Ensemble, Editions L'Harmattan.
- Destanne de Bernis G (1971), Le Plan Quadriennal de l'Algérie 1970-1973, Annuaire de l'Afrique du Nord, Vol. 9, CRESM, Editions du CNRS, pp : 195 – 230.
- Fares Z (1996), Algérie: Le Bonheur ou Son Contraire, Editions L'Harmattan,
- Joyal A. (2010), La PME algérienne et le Défi de l'Internationalisation: Expériences Etrangères, Editions L'Harmattan.
- Mignon J-M (1974), Le Plan Communal Algérien : l'Expérience des Programmes Spéciaux de Constantine et d'Annaba, Revue Tiers-Monde, tome 15, n°58, pp : 389 – 396.
- Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural (2012), Le Renouveau Agricole et Rural en Marche, Revue et Perspectives, Mai.
- OCDE (2003), Perspectives Economiques en Afrique : Algérie.
- Sadi N-E. (2006), La Privatisation des Entreprises Publiques en Algérie: Objectifs, Modalités et Enjeux, Editions L'Harmattan,
- Taherti A. (2007), 24^e Foire d'Alger : Opération Séduction, dans, Jacques Simon, Libre Algérie (1986-1988), Editions L'Harmattan.