

LA REFORME BUDGETAIRE DANS L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR EN ALGERIE

BAKOUCHE Sadek,*

Introduction

L'Algérie a entrepris, depuis deux décennies, une série de réformes structurelles majeures tendant à s'aménager un schéma d'une économie régulée par marché où l'Etat est appelé à se recentrer sur ses missions régaliennes classiques et à se dégager, ainsi progressivement de son rôle de producteur de biens et services. Dans ce contexte, la maîtrise de son action inscrite dans les différentes politiques publiques doit, impérativement, passer par la rationalisation des dépenses pour pouvoir atteindre l'efficacité et l'efficience nécessaires à la continuité, l'équité et la régulation des prestations de l'Etat.

Au niveau sectoriel, les réformes engagées par le MESRS se proposent la révision de l'ensemble du système; aussi bien dans son volet ingénierie pédagogique que management des institutions universitaires. Ce dernier volet, commun à l'ensemble de l'Administration et aux services publics, prend sa source dans la théorie de l'économie institutionnelle laquelle s'emploie à retracer un nouveau cadre conceptuel de management des services publics avec en point de mire l'introduction d'un nouveau paradigme qu'il s'agit de maîtriser par son évaluation continue à l'aune d'indicateurs synthétiques rassemblés sous les labels d'efficacité et d'efficience ((Mintzberg, 1983).

En effet, et en matière de financement de l'enseignement supérieur en Algérie comme dans les systèmes budgétaires similaires, il est loisible, en principe, à travers l'analyse du cadre institutionnel, des mécanismes de financement des différentes catégories d'établissements (universités, écoles, instituts, centres universitaires,..) d'effectuer un travail d'évaluation exhaustive des dépenses des divers

* Maître de conférence en Economie, Chercheur, Centre de Recherche en économie Appliquée au Développement (CREAD), Alger, Algérie

agents économiques provenant de nombreuses sources comptables et statistiques. Cependant, la structure souvent opaque des budgets ne facilite pas toujours l'analyse économique de l'allocation des ressources à l'enseignement supérieur. Dès lors et pour dépasser cette contrainte, une réforme qui intéresse l'ensemble des secteurs d'activité publique semble s'imposer d'elle-même

La clé de voûte des réformes visant la modernisation de l'Administration va porter sur le réaménagement en profondeur des procédures d'élaboration, d'exécution et de contrôle des budgets, inscrite dans la modernisation du système budgétaire (MSB). En effet, La réalisation d'objectifs arrêtés aux réformes passe irrémédiablement par une meilleure maîtrise des coûts laquelle suppose une rationalisation dans la démarche et une rigueur dans la dépense.

Cette réforme inspirée de la LOLF Française (loi organique des lois de finances) se veut une réponse appropriée, à travers de nouvelles procédures budgétaires, à l'élaboration, au suivi et à la maîtrise des dépenses inscrites dans des projets et déclinées en opérations précisément identifiées (Blöndal J.R., 2003).

La pratique actuelle des procédures budgétaires permet-elle d'assurer un financement adéquat de l'enseignement supérieur en Algérie ? Les réformes engagées par le MESRS peuvent-elles se passer d'une réforme des modalités de financement ? Les conditions premières de la mise en place de la modernisation des systèmes budgétaires (MSB) sont-elles réunies ?

Dans cet article nous nous attellerons à montrer dans un premier temps les insuffisances et les dysfonctionnements observés dans les mécanismes et les procédures budgétaires. Nous nous pencherons pour cela sur les pratiques budgétaires en vigueur en Algérie. Des enquêtes effectuées auprès des établissements universitaires (Universités, Facultés et Instituts) révèlent une situation caractéristique d'une optique de moyens et de ses implications dans une gestion financière routinière et bureaucratique.

Dans un second temps, nous examinerons le projet de la MSB en mettant l'accent sur les apports susceptibles d'améliorer les pratiques actuelles.

Par ailleurs, le cadre organisationnel de ce projet va nécessairement imposer des changements significatifs dans les rapports hiérarchiques classiques entre les différentes institutions de l'Etat ainsi que leurs modes d'organisation : autonomie, décentralisation, déconcentration et

dévolution pour assurer un saut qualitatif substituant une optique de résultats à une optique traditionnelle de moyens. Les retombées attendues de la modernisation du système budgétaire (transparence, responsabilité, souplesse dans la gestion) qui accompagnera les réformes engagées (LMD, Assurance Qualité,...) permettront au système d'enseignement supérieur en Algérie, dès lors, de se rapprocher des standards internationaux.

Il faut souligner, cependant, que la mise en place de la MSB passe par la réunion, au préalable, d'un ensemble de conditions premières que nous développerons par la suite.

I – Un état des lieux

Il s'articulera autour de la pratique de gestion budgétaire, des difficultés et des dysfonctionnements constatés pour déboucher sur la nécessité d'une réforme budgétaire.

1-La gestion budgétaire

Les règles de gestion financières sont, pour l'essentiel, issues de l'héritage colonial, avec toutefois une organisation sensiblement différente, résultat de maintes retouches ponctuelles, en dehors d'une vision d'ensemble. Ainsi, les procédures d'engagement et de paiement obligent à un contrôle des dépenses mais, malgré cela, les fournisseurs se plaignent fréquemment du retard pris dans le paiement des factures par l'Etat ; ce qui entraîne, en conséquence, le peu d'enthousiasme de travailler avec le secteur public, des défections, des surfacturations ou des abus sur la qualité des produits. Afin d'éviter ce genre de pratiques préjudiciables au bon fonctionnement de l'administration financière, des modifications ont été apportées, dernièrement, comme le paiement d'avance ou le contrôle *a posteriori*, rejoignant par là la plupart des pays, qui face à l'arrivée massive des effectifs étudiants, ont opté pour ce type de contrôle pour assouplir les règles de gestion et rassurer les fournisseurs. (Vugt, 1988).

Par ailleurs, les règles budgétaires doivent impérativement s'adapter au contexte économique national (décentralisation, déconcentration,...). Cette adaptation concerne l'ensemble des administrations de l'Etat et dépasse les compétences des seules administrations de l'enseignement supérieur.

1.1 - Les principes généraux du budget

Le budget est une loi de finances, sa réalité ne prend effet qu'après le vote du parlement. Des principes rigoureux et des règles précises commandent toutes les phases budgétaires:

- La restriction budgétaire : règle de non affectation des recettes à une dépense déterminée ou à un ministère donné.
- Règle de l'annuité.
- Décalage entre l'année civile et l'année universitaire.
- Le principe de la spécialité : les crédits votés sont affectés à une dépense déterminée.
- La nomenclature budgétaire classe d'abord les dépenses par nature (dépenses de personnels, dépenses de fonctionnement, bourses, investissement,...) puis à l'intérieur par services ou types d'établissement.

En conséquence, aucun responsable n'a intérêt à faire des économies sur un poste de dépenses puisqu'il ne peut les réutiliser ailleurs.

1.2 - Les procédures de préparation du budget

Le budget doit constituer le lien entre la planification et la gestion. Les objectifs de la planification, pour des raisons de choix politiques et non de contraintes techniques, ne se retrouvent pas dans la gestion budgétaire. Les responsables chargés de l'élaboration du budget consacrent l'essentiel de leurs efforts et de leur temps à la confection technique du budget et négligent l'analyse des résultats du précédent exercice pour en tirer les enseignements susceptibles d'éclairer leur arbitrage dans la répartition des moyens alloués.

Le calendrier budgétaire est un cadre général de préparation du budget qui précise l'environnement économique, les contraintes budgétaires et les orientations de politique économique. L'évaluation des coûts est dévolue au ministère des finances.

Dans la réalité, la dernière phase dans le processus budgétaire (prévision, budgétisation, exécution et contrôle) est souvent sacrifiée, au détriment de l'efficacité et de l'efficience.

La procédure budgétaire se déroule en deux étapes.

- L'inscription : transmission de l'avant-projet de budget pour l'élaboration de projet de budget.
- La notification une fois le budget arrêté.

La phase de conception du budget actuel se caractérise par des prévisions non fiables des crédits de fonctionnement des établissements de l'enseignement supérieur. Les raisons invoquées se situent autour :

- Du décalage budgétaire qui amène des surcoûts et des gaspillages des ressources (entre 20% et 35%) des crédits de fonctionnement⁴¹ ;
- Du manque de qualifications des cadres gestionnaires ;
- De la faiblesse des établissements permet la substitution par l'administration centrale.

La non maîtrise des prévisions a pour conséquence l'allongement des opérations budgétaires. Ce qui retarde la procédure de quelques mois pour l'administration centrale, comme pour les établissements.

L'allocation des ressources obéit souvent à une démarche routinière bien rodée où l'optique d'objectifs et des résultats est absente. Le contrôle du budget demeure formel et ne dépasse jamais le cadre juridique de l'opportunité de la dépense et de sa régularité, faisant fi de l'efficacité et de l'efficience.

Tenant compte de ces constats, nous pouvons, d'ores et déjà, suggérer quelques domaines susceptibles d'être améliorés :

- La maîtriser des moyens ;
- L'équilibre entre les besoins compte tenu du développement de l'enseignement supérieur et les ressources allouées ;
- La simplification des procédures d'exécution de la dépense qui font obstacles à la mise à disposition des ressources pour la réalisation des opérations entamées ;
- Le renforcement du contrôle *a posteriori* ;
- L'association de toutes les parties à la préparation du budget ;
- Le rapprochement des niveaux d'arbitrage budgétaires annuels des échéanciers prévus dans les travaux de planification.

Par ailleurs, les procédures routinières empêchent la lisibilité et la visibilité. Ainsi les pratiques budgétaires révèlent que :

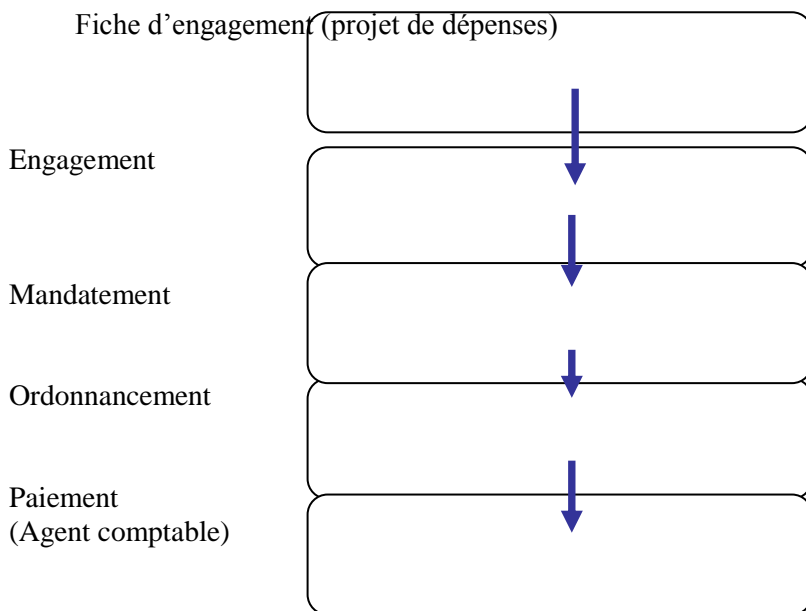
- Les intitulés généraux des postes de dépenses recèlent des dépenses inutiles ;
- Les montants antérieurs constituent souvent la seule référence. Il

⁴¹ Y. Belarbi, H. Ziour , *Administration de l'enseignement supérieur Algérien, dysfonctionnement, contraintes et perspectives*, Revue IDARA- ENA n° 25.P 121 à 128.

- n'y a pas d'analyse des postes de dépenses ;
- Le coût unitaire n'est pas utilisé ;
 - L'existence de dépenses hâtives en fin d'exercice.

1.3 – **Exécution budgétaire**

L'exécution du budget présente 02 volets : l'exécution juridique et comptable et la répartition des moyens entre les établissements.



Phases d'exécution budgétaire

Il faut noter que dans certains établissements deux modes de gestion cohabitent. C'est le cas par exemple de l'université d'Alger dont les facultés de médecine et des sciences islamiques, anciennes institutions indépendantes, intégrés seulement en 1998 à l'université d'Alger, continuent à exercer une autonomie de gestion : elles gèrent aussi bien les traitements (Section I) que le fonctionnement (Section II) du budget. Le reste des facultés (05) gèrent seulement quelques chapitres de la section II. Au total sur les 17 chapitres inscrits dans le budget, seuls 7 d'entre eux sont effectivement gérés par les facultés.

D'autre part, une constante émerge dans les établissements enquêtés ; les problèmes liés à la transmission des documents au rectorat et à la répartition des crédits. Ces problèmes sont souvent source de conflits qui altèrent le bon déroulement des procédures quant ils ne l'entravent pas. A cela s'ajoute un sous encadrement dirimant, notamment au niveau des facultés.

Un ensemble de difficultés se rencontrent dans:

- 1 - Les difficiles relations des facultés avec le contrôleur financier ;
- 2 - Le manque de coordination entre les différents services qui pose un problème de leadership ;
- 3 - Les problèmes de compétences dans les rapports hiérarchiques entre les différents départements sont souvent source de conflit ;
- 4- Le problème de fongibilité du budget génère un refus aux demandes de crédits supplémentaires pour certains chapitres, alors que d'autres crédits sont indûment gonflés : l'assurance des étudiants, par exemple ;
- 5- Un retard dans l'inscription de la dépense : les dépenses doivent être inscrites avant fin Mars de l'année en cours ;
- 6- Le décalage budgétaire entre l'année civile et l'année universitaire ;
- 7- Le système d'information qui demeure non performant : faible utilisation de l'outil informatique et son intégration.

2 – Les dysfonctionnements et les insuffisances

Il s'agit de prime abord de restituer les difficultés et les dysfonctionnements constatés dans les pratiques budgétaires dans le cadre du financement de l'enseignement supérieur en Algérie. Les difficultés se rencontrent souvent dans la :

- Mauvaise gestion des ressources ;
- Absence de maîtrise des coûts ;

- Mauvaise anticipation des besoins.

Les causes de la mauvaise gestion sont souvent imputées à :

- La médiocrité de la formation ;
- L'insuffisance de la sensibilisation des responsables ;
- Manque de motivation ou d'intérêt pour une utilisation rigoureuse des moyens.

En effet, la pratique budgétaire actuelle se caractérise par, tout au moins, des insuffisances qui touchent à :

- L'absence d'un cadre de planification budgétaire pluriannuelle ;
- La séparation des budgets de fonctionnement et d'investissement ;
- L'optique de gestion des dépenses en fonction des moyens et non des résultats ;
- Des documents budgétaires qui semblent opaques pour les utilisateurs ;
- Des contrôles à priori qui vérifient la conformité de la dépense sans s'intéresser à son efficacité ;
- Une faible utilisation des TIC dans le système d'information.

3 - Nécessité d'une réforme budgétaire

La réforme budgétaire s'inscrit en droite ligne dans le mouvement de modernisation de l'administration publique qui vise l'efficacité et l'efficience des politiques publiques en la dotant d'outils de management public pour assurer une saine gouvernance. Partant du constat de dysfonctionnements et d'insuffisances dans l'actuel système budgétaire tels que :

- L'absence d'un cadre de planification budgétaire pluriannuelle,
- La séparation des budgets de fonctionnement et d'investissement,
- L'orientation des dépenses selon les moyens au détriment des résultats,
- L'aspect dominant du contrôle de conformité sur l'opportunité et l'efficacité de la dépense, fait a posteriori,
- Imputabilité des gestionnaires faible, voire inexistante,
- La faiblesse du système d'information ;
- Des supports documentaires peu conviviaux, voire peu accessibles aux utilisateurs.

L'ensemble de ces difficultés et dysfonctionnements entravent la gestion et le fonctionnement rationnels du financement de l'enseignement supérieur en Algérie. La nécessité d'une réforme budgétaire se pose en termes d'urgence.

Il faut souligner, toutefois, que des retouches au plan des procédures budgétaires ont été introduites récemment pour en assouplir le fonctionnement. Ces actions demeurent somme toute ponctuelles et pèchent par l'absence d'une vision globale ou systémique ; parfois elles sont associées à des lourdeurs qui annihilent l'effet de flexibilité des premières : c'est le cas par exemple de l'instauration du visa *a posteriori* a eu pour conséquence une plus grande responsabilité des ordonnateurs mais aussi de liberté pour honorer les factures des fournisseurs pour une plus grande crédibilité par rapport aux fournisseurs, conférant ainsi une plus grande souplesse aux institutions, couplée à celle du « PV de choix » qui impose des devis comparatifs émanant de plusieurs fournisseurs sans qu'un plafond précis de la dépense ne soit arrêté.

II - La modernisation du système budgétaire

Un certain nombre d'objectifs globaux sont assignés à la réforme des procédures budgétaires, à travers la modernisation du système budgétaire. On peut citer, entre autres :

- La transparence ;
- La modernisation ;
- La responsabilisation ;
- L'information claire et axée sur les résultats ;
- Le renforcement des capacités de prévision et d'analyse au sein du Ministère des Finances ;
- L'amélioration de la présentation des documents budgétaires.

La modernisation du système budgétaire algérien s'inspire de La LOLF (loi organique des lois de finance) adoptée en 2001 en France et appliquée depuis janvier 2006. Considérée comme une « nouvelle constitution budgétaire » de la France ; elle précise les modalités d'élaboration, d'exécution et de contrôle du budget de l'État (Arkwright. E, De Boissieu. C, Lorenzi. J H, Samson. J, (2007).

Avec une nouvelle présentation du budget de l'État ; elle se décline pour chaque ministère en programmes sous-programmes et actions. Elle adopte une optique de performance, en prévoyant, pour chaque politique publique, des objectifs et des indicateurs de performance.

Cette nouvelle vision permet d'apporter des améliorations dans les pratiques budgétaires en ;

- Identifiant les priorités retenues par l'Etat et les objectifs assignés au secteur concerné ;

- En passant d'une vision purement juridique de l'État, à une autre plus économique et financière;

- En élargissant la responsabilité des gestionnaires de programmes à un niveau déconcentré et décentralisé.

En outre 03 grands axes de développement sont retenus.

1 - Une orientation résultats

La MSB assigne des objectifs à travers des programmes, eux-mêmes déclinés en sous programmes et actions. Un programme comprend des crédits alloués à un ministère pour réaliser des objectifs ou des actions inscrites dans le cadre du fonctionnement ou du développement. Ces actions sont définies de manière précise et les résultats sont évalués sur la base d'indicateurs préétablis.

2 - Une gestion plus souple

En effet, les gestionnaires de programme ont la latitude de redéployer les crédits entre les titres du fait du caractère indicatif de la présentation des crédits par titre. Une seule limite est posée à cette fongibilité ; elle concerne la disposition des crédits accordés aux personnels : ces crédits sont plafonnés et ne peuvent par conséquent être alimentés par d'autres crédits venant d'autres titres. Par contre, ils peuvent être transférés aux autres titres : c'est la fongibilité asymétrique. Ce qui constitue une importante flexibilité pour la gestion budgétaire.

3 - Une responsabilité accrue pour les gestionnaires

Actuellement, les gestionnaires ne rendent pas compte des résultats obtenus en comparaison des ressources alloués ; seuls le volume des crédits et leur taux d'évolution sont régulièrement suivis. De même que l'importance numérique des chapitres n'encourageait pas une analyse qualitative de la consommation des crédits. La nouvelle répartition en programmes fongibles va donner la possibilité aux gestionnaires de prendre plus d'initiatives pour atteindre les résultats.

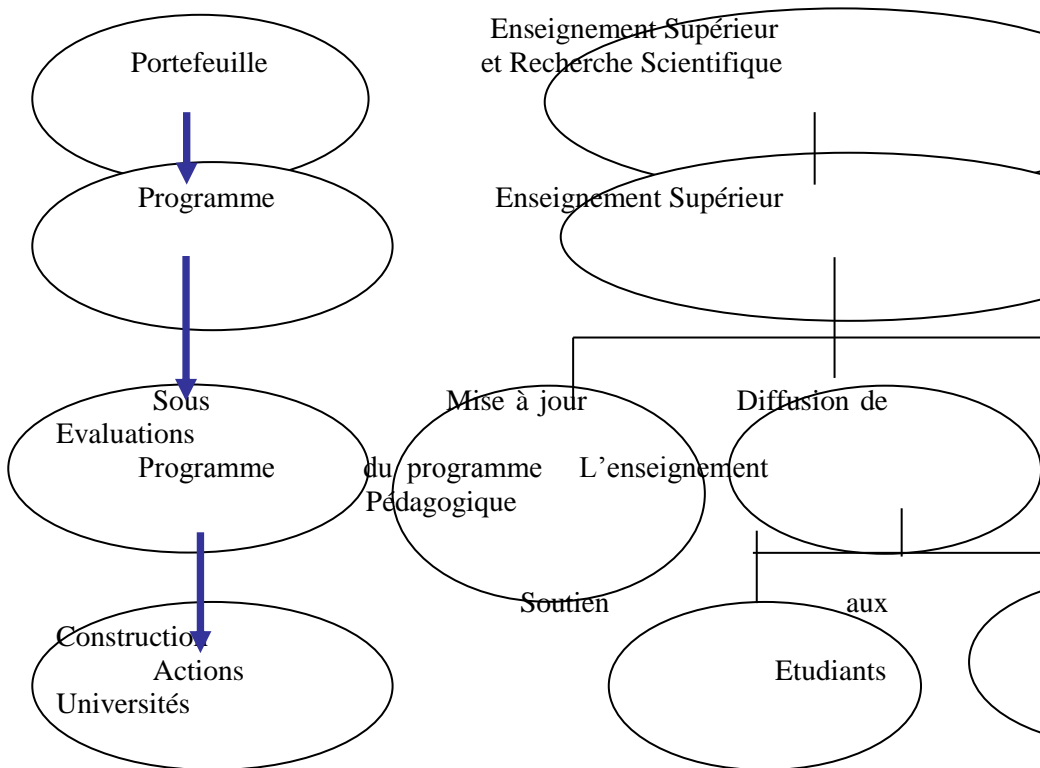
Ces différents changements vont imprimer une nouvelle structure à ce projet.

III - Structure du projet MSB

Schématiquement le projet de modernisation des systèmes budgétaires comprend 02 composantes et un cadre de dépenses à moyen terme (CDMT).

- Composante 1 : comprend : la budgétisation, la rénovation du circuit de la dépense et le renforcement de la capacité d'évaluation du Ministère des Finances.

- Composante 2 : contient le système d'information.



Configuration de programmes de l'Enseignement Supérieur

Les Principaux apports de la MSB peuvent se décliner comme suit :

- Mise en place d'un cadre de dépenses à moyen terme (CDMT);
- Budgétisation par programmes axée sur les résultats ;
- Spécialisation des crédits par programme ;
- Budgétisation pluriannuelle,
- Classification des dépenses budgétaires,
- Élaboration d'un budget unique regroupant l'ensemble des dépenses,
- Présentation budgétaire.

1 - Un cadre de dépenses à moyen terme (CDMT)

- Définition d'un cadre de ressources cohérent
- Système de répartition des ressources, conformes aux priorités
- Politiques et financements prévisibles, permettant aux ministères de planifier
- Emploi des ressources plus efficace, discipline budgétaire rigoureuse

2 - Budgétisation par programmes axée sur les résultats

- Méthode de budgétisation qui regroupe les crédits alloués à un ministère par programme ;
- Le programme regroupe un ensemble d'activités qui répondent à des objectifs et des orientations établis par le gouvernement et le ministère ;
- Le programme permet de rattacher des moyens à des activités en fonction de résultats attendus ;
- Les programmes sont encadrés par des objectifs, mesurés par des résultats et évalués par des indicateurs de performance.

3 - Spécialisation des crédits par programme

Le programme devient l'unité de spécialisation des crédits: Les crédits sont votés par programme en remplacement des chapitres et des secteurs.

- Le programme est l'unité opérationnelle d'exécution du budget ;
- La fongibilité des crédits obéit à de nouvelles règles (règle de l'asymétrie,...) permettant une plus grande souplesse dans la gestion

des dépenses par la révision des règles actuelles de réallocations budgétaires (virements et transferts de crédits).

4 - Budgétisation pluriannuelle

Après l'examen des deux exercices précédents, le nouveau cadre budgétaire s'étale sur 3 ans (année budgétaire visée à laquelle viennent s'ajouter les 2 exercices suivants). Il constitue un véritable outil de gestion des ressources publiques qui retrace les grandes orientations et priorités de l'État, d'une part et permet de faire les prévisions de recettes et de dépenses sur un horizon temporel à moyen terme, d'autre part. Le vote du budget demeure, cependant, annuel. Ce cadre pluriannuel assure une meilleure visibilité des processus de planification budgétaire. En outre, une fois les priorités et les objectifs arrêtés, l'allocation des ressources pour les différents programmes s'en trouve facilitée.

5 - Classifications budgétaires

- Classification par activités : qui affectent les ressources par programme, sous programme et actions ;

- Classification administrative : les ressources sont regroupées par administrations ;

- Classification par nature économique de dépenses : les ressources sont classées par type de charges et versées dans les budgets de fonctionnement et d'investissement ;

- Classification par fonctions du Gouvernement : les ressources sont affectées par grandes fonctions de l'État (Sécurité, Education, Santé, ...).

6 - Élaboration d'un budget unique regroupant les dépenses de l'État

Cette nouvelle approche budgétaire permet d'élaborer dans un document unique le budget dans ses volets fonctionnement et d'équipement. A noter aussi le volet « Dépenses de transfert » qui enregistre les subventions dont bénéficient certains allocataires (entreprises, collectivités locales, citoyens, ...) pour la réalisation d'un programme déterminé.

7 - Présentation budgétaire

La nouveauté dans la présentation du budget réside dans la création de nouveaux documents. Ils consignent l'ensemble des dépenses prévues pour l'année budgétaire concernée et les crédits à voter pour financer ces dépenses par ministère, par programme et grande catégorie de dépenses.

- Nouvel État B qui fusionne les États « B » et « C » : cet Etat va décliner les crédits à voter pour l'année budgétaire concernée par portefeuille.

- Volume 1: Budget principal des dépenses de l'État.

- Volume 2: Rapport sur les priorités et la planification (1 volume par ministère).

- Volume 3 : Budget des Dépenses des services déconcentrés.

L'application de la MSB appelle, toutefois pour sa mise en place, à un changement profond dans l'organisation des départements ministériels et des tutelles. De nouveaux rapports avec les institutions sous tutelle doivent s'instaurer dans un schéma réaménagé.

IV – Cadre d'organisation générale

Le nouveau cadre organisationnel s'appuie sur de nouveaux rapports hiérarchiques articulés autour de l'autonomie. Cependant, cette autonomie des universités pose le problème des relations entre la tutelle et les établissements, c-à-d comment assurer un équilibre stable entre le souci d'octroyer plus de souplesse et de responsabilité dans la gestion tout en se préservant ce droit de regard qui assure le contrôle et le suivi rigoureux quant à l'utilisation des deniers publics et au respect des objectifs arrêtés dans le cadre des politiques publiques (Mcdaniel, 1997).

L'intervention de la tutelle doit, en principe, trouver sa limite lorsqu'elle se heurte au caractère foncièrement universitaire de l'organisation, forgé par un ensemble de compétences avérées dans le domaine et non délégué par des hiérarchies administratives. Ces compétences sont nécessaires pour assurer la liberté d'action dans l'enseignement, les programmes, l'innovation et la recherche.

1 - Décentralisation et financement.

La décentralisation de l'administration et du financement a pour souci le rapprochement de la décision des concernés. Le processus de

décentralisation de la prise de décision et de la gestion influence et est influencé par le mécanisme de financement. Il existe différentes formes de décentralisation.

- Décentralisation fonctionnelle : répartition entre plusieurs unités administratives ; chacune est responsable d'un ou plusieurs niveaux ou encore fonctions.

- Décentralisation géographique ou territoriale : consiste en un transfert des responsabilités de financement et de gestion, organisée sur la base du découpage politico- géographique ou politico-administratif. Il faut distinguer ici :

-Déconcentration : établissement d'unités territoriales de l'administration centrale de l'Etat pour garantir un plus grand contrôle du centre avec un transfert partiel de pouvoir pour certaines décisions.

-Décentralisation (dévolution) : les élus locaux sont responsables des décisions sur les programmes et activités. Elle régleme le partage des responsabilités de financement de gestion et de contrôle entre l'état et les entités territoriales.

La décentralisation par le rapprochement qu'elle permet entre décideurs et bénéficiaires peut assurer une meilleure efficacité de gestion. Associée à la démocratisation des pouvoirs, elle est susceptible d'inciter à l'innovation d'où une meilleure efficacité de la gestion des ressources humaines. L'autonomie des établissements universitaires, par exemple, est un véritable facteur pour la promotion des initiatives locales. Néanmoins, elle demeure source d'inégalités régionales au profit de territoires aisés qui lèvent des impôts locaux plus importants. L'héritage colonial a confiné la décentralisation de la gestion dans la délégation des pouvoirs au profit des administrations délocalisées que par une dévolution des pouvoirs aux élus locaux pour une réalisation de l'autonomie financière.

Il faut toutefois rappeler que l'une des conditions premières à l'autonomie de la décision réside dans l'octroi de possibilité de mobilisation financière par le truchement des impôts locaux.

Un autre aspect déterminant de la gestion des systèmes d'enseignement est constitué par la mise en place d'un système d'information intégré qui s'appuie sur des bases de données, mises à jour par des collectes (enquêtes rapides de la rentrée et de suivi un mois après, puis une enquête lourde, trois mois après pour confectionner les annuaires et tirer les indicateurs) et un traitement statistique adéquat pour déterminer le tableau de bord nécessaire au

pilotage du système.

2 - Mise en place de la MSB

Le Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique (MESRS) a organisé, dans le cadre du projet de modernisation des systèmes budgétaires des actions ponctuelles d'initiation à la LOLF française en France à destination des secrétaires généraux d'établissement universitaires. D'autre part, des simulations ont été effectuées pour les cadres financiers des établissements universitaires pour leur permettre de se familiariser avec la nouvelle présentation budgétaire. Cependant sa mise en place a connu différents reports ; la prochaine date avancée est 2011.

Ces actions doivent être, impérativement, complétées par la mise sur pied d'un système d'information global, intégré et fiable. L'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) par l'implantation de réseaux informatiques et le développement de logiciels.

Conclusion

Les principaux points d'achoppement lors de la mise en œuvre de la réforme budgétaire (tels que nous les avons identifiés) risquent de la grever fortement et de freiner la synergie recherchée avec les autres réformes engagées par le MESRS.

En effet, et en matière de financement, l'Enseignement Supérieur en Algérie se caractérise par des pratiques de gestion où dominent :

- L'absence d'évaluations et de maîtrise des coûts prévisionnels ;
- Des mécanismes budgétaires rigides, routiniers et bureaucratiques;
- Un encadrement insuffisamment spécialisé.

La modernisation des systèmes budgétaires projetée peut, à travers l'analyse du budget, mettre en relief les objectifs de l'état, d'en éclairer les enjeux et de révéler les incohérences potentielles en posant l'équation des moyens aux objectifs arrêtés.

Elle offre, aussi, la possibilité de dépasser la vision purement juridique de l'État pour cibler celle du management public tout en faisant basculer le noyau de la décision vers ceux qui ont la véritable responsabilité des programmes.

L'impact attendu de l'application de la MSB sera décisif sur l'organisation administrative qui va jouir d'une plus grande liberté

d'action et d'une flexibilité qui aura pour corollaire le changement en profondeur des mécanismes de responsabilité, en l'érigeant en responsabilité managériale.

En terme de rapport entre les différents pouvoirs, elle précise et clarifie les rôles entre l'exécutif qui souhaite plus de liberté d'action et le législatif qui a besoin de contrôler l'utilisation des deniers publics.

La réussite de la MSB est tributaire lors de sa mise en place de l'efficacité du système d'information, de la réforme administrative et des capacités réelles d'évaluation du système.

Au plan général, la MSB a besoin pour sa mise en place, au préalable, d'une réforme administrative profonde orientée vers la satisfaction des besoins du « citoyen – usager » et qui redéfinit les relations entre l'administration et les administrés sur une base contractuelle, garanties par une charte consignant les droits et les devoirs des uns et des autres.

Références Bibliographiques

Arkwright. E, De Boissieu. C, Lorenzi. J H, Samson. J,(2007) : « *Économie politique de la LOLF* » - Rapport. La Documentation française. Paris, 2007.

Banque Mondiale : « *A la recherche d'un investissement public de qualité* », Une Revue des dépenses publiques (En deux volumes) Août 2007.

Blöndal J.R. (2001) : « *La procédure budgétaire au Canada* », *Revue de l'OCDE sur la Gestion Budgétaire*, vol. 1, n° 2, pp. 43-94.

Blöndal J.R. (2001) : « *Le processus budgétaire aux Pays-Bas* », *Revue de l'OCDE sur la Gestion Budgétaire*, vol. 1, n° 3, pp. 51-94.

Blöndal J.R. (2003) : « *La réforme budgétaire dans les pays membres de l'OCDE : tendances communes* », *Revue de l'OCDE sur la Gestion Budgétaire*, vol. 2, n° 4.

Blöndal J.R., D.J. Kraan et M. Ruffner. (2003) : « *La budgétisation aux États-Unis* », *Revue de l'OCDE sur la Gestion Budgétaire*, vol. 3, n° 2, pp. 7-62.

Blöndal J.R., J.K. Kristensen et M. Ruffner (2002) : « *La procédure budgétaire en Finlande* », *Revue de l'OCDE sur la Gestion Budgétaire*, vol. 2, n° 2, pp. 135-173.

- CAZENAVE (Ph), (1994) : « *table ronde "politique de l'enseignement supérieur et crise du financement* », revue *Politiques et management public*, vol 12, n°2, (221-257),
- MCDANIEL (O.C), (1997) : « *Les établissements d'enseignement supérieur peuvent-ils se passer de l'intervention de l'Etat* », revue *Gestion de l'enseignement supérieur*, juillet, vol 9, n°2, (129-149).
- MINEFI (2005) : « *Le guide pratique de la déclinaison des programmes. Les budgets prévisionnels de programme* », février.
- MINTZBERG (H), (1983) : « *Le manager au quotidien. Les dix rôles du cadre* », les éditions d'organisation.
- MINTZBERG (H), (1984) : « *Structure et dynamique des organisations* », les éditions d'organisation.
- MUSSELIN (C), (1990) : « *Structures formelles et capacités d'intégration dans les universités françaises et allemandes* », *Revue française de sociologie*, vol XXXI, (439-461).
- MUSSELIN (C), (1994) : « *L'Etat et la profession universitaire en France et en Allemagne* », revue *Politiques et management public*, vol 12, n°2.
- Orivel F., Orivel E. (1990) : « *Evolution du financement de l'éducation dans les pays en développement* », Rapport de recherche de l'IIPE n° - Paris.
- SAIDE, (1992) : « *Vers un nouveau management de l'enseignement supérieur* », revue *Politiques et management public*, septembre, vol 10, n°3, (125-149).
- SIZER (J), MACKIE (D), (1995) : « *L'obligation de rendre davantage de comptes : le prix de l'autonomie* », *Revue gestion de l'enseignement supérieur*, vol 7, n°3, (351-361),
- Talbot C. (2003) : « *La réforme de la gestion publique et ses paradoxes : l'expérience britannique* », *Revue Française d'Administration Publique*, vol. 105-106, pp. 11-24.
- VUGT (F van), (1988), « *Une nouvelle autonomie pour l'enseignement supérieur européen ? Exploration et analyse de la stratégie d'autoréglementation dans l'enseignement supérieur* », *Revue internationale des établissements d'enseignement supérieur*, vol 12, n°1, (17-27).