

LA DIMENSION STRATÉGIQUE DU PARTENARIAT PUBLIC-PRIVE (PPP) DANS LE CADRE DU FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES EN ALGÉRIE

Dr. Mohammed LAZREG, Université de Sidi Bel Abbés
Dr. Djamel Torqui GODIH, Université de Mostaganem

Résumé :

Les problèmes des infrastructures sont au cœur des problématiques de développement des pays émergents en termes d'équilibre spatial, d'aménagement du territoire et de croissance économique. L'importance des infrastructures étant clairement établie de par le monde, il convient de délimiter les catégories d'infrastructures qui présentent un caractère d'urgence et de priorité en Algérie. La croissance en Algérie étant essentiellement tirée par l'investissement public, pour autant, il est primordial à notre sens de sortir du tout investissement public. Dans ce cadre, le financement des projets dont les infrastructures doit se faire davantage par le recours au partenariat public-privé(PPP). Les objectifs de notre modeste contribution à travers cet article sont de deux ordres : Le premier vise à mettre en lumière, certes d'une manière succincte le concept des PPP dans un cadre général. Le deuxième objectif s'intéresse à quelques pistes de réflexion en matière de PPP en Algérie.

Mots clés : Stratégie – Partenariat public-privé – PPP – Financement – Infrastructure.

الملخص:

تعتبر مشاكل تمويل المشاريع من أبرز إشكاليات تطور البلدان النامية من حيث التوازن وتهيئة العمرانية وكذا التطور الاقتصادي. كما إن أهمية المشاريع معروفة جليا في أنحاء العالم ، لهذا على بلادنا أن لا تقيد نوعيات هذه المشاريع التي تحمل في طياتها خصائص الاستعجال والأولوية. إن التنمية و التطور في الجزائر معتمد أكثر على الاستثمار العمومي. و في هذا إطار ، فان تمويل المشاريع يكون أكثر فأكثر فعالية باستعمال الشراكة قطاع عام خاص . إن الهدف من هذه الورقة البحثية هو تسليط الضوء و لو بطريقة مختصرة على مفهوم الشركة قطاع عام خاص في إطار عام و أما الثانية فستنحصر في تصورات عن مفهوم الشركة قطاع عام خاص في الجزائر.

الكلمات المفتاحية: الإستراتيجية – شراكة قطاع عام خاص – التمويل – المشاريع.

Introduction:

Le choc généré depuis 2014 par la forte baisse des prix sur les revenus de l'Etat a pu être amorti jusqu'ici par les ressources disponibles au niveau du fonds de régulation des recettes permettant à notre pays de disposer de ressources suffisantes pour faire face aux aléas à court terme de la perte de revenus significatifs, c'est pourquoi il est recommandé de mettre sur pied une réflexion de fond sur les transformations à apporter à notre organisation économique pour lui permettre de faire face à la crise actuelle tout en jetant les bases d'une politique de diversification économique. La croissance étant essentiellement tirée par l'investissement public ; le réduire drastiquement n'est en aucun cas une solution pour autant, il faut sortir du tout investissement public. L'investissement privé demeure encore faible. L'Etat doit d'une part s'appuyer sur l'épargne privée pour financer ses projets, d'autre part penser les projets d'investissement dans un souci d'avoir le maximum d'impact sur le développement du secteur privé. Le financement des projets dont les infrastructures doit se faire davantage dans le cadre de partenariat public-privé. En fait, la crise budgétaire qui se profile à l'horizon en Algérie offre une bonne opportunité pour rationaliser davantage les processus de décision présidant aux choix de ces infrastructures et surtout pour réduire progressivement le poids des dépenses qui obère lourdement les finances publiques du pays. D'où l'importance du partenariat public –privé dans le cadre du financement des infrastructures en Algérie. Ce type de partenariat permet de mobiliser toutes les ressources humaines et financières (publiques, privés, internationales), et évitent ainsi les ruptures coûteuses dans les programmes d'investissements publics en infrastructures économique ou sociale durant les récessions et de réduction budgétaire.

Problématique:

Une question centrale est au cœur de notre problématique dans le cadre de notre modeste contribution à travers cet article:

Les partenariats publics-privés peuvent-ils constituer des solutions pour le financement de projets afférents aux infrastructures et ce, eu égard à la baisse des revenus pétroliers en Algérie ?

Notre problématique est subdivisée en plusieurs questions directrices :

- ✚ Pourquoi avoir recours à des partenariats publics-privés ?
- ✚ Quels sont les objectifs et les typologies des PPP ?

- ✚ Quelles sont les catégories d'infrastructures qui présentent un caractère d'urgence ou de priorité en Algérie ?
- ✚ Avec la baisse drastique du cours des prix de pétrole, peut-on continuer à financer les infrastructures sur le budget de l'Etat ?
- ✚ Quelles sont les solutions et recommandations pour le financement des infrastructures dans le cadre des PPP en Algérie ?

Autant de questions qui sous-tendent la problématique afférente à notre thème. Pour résoudre cette problématique, nous avons émis un certain nombre d'hypothèses.

Nos hypothèses :

L'hypothèse principale de notre thème est la suivante :

Les PPP permettent de mobiliser les ressources financières et évitent les ruptures coûteuses dans le cadre des investissements en matière d'infrastructure durant les périodes de réduction budgétaires.

Notre hypothèse principale est subdivisée également en plusieurs sous hypothèses directrices.

- ✚ plusieurs intérêts sont mis dans le cadre des PPP, nous pouvons citer entre autres : le développement des infrastructures qui contribueront au développement du pays, tout en réduisant son emprunt et les risques qui lui sont associés, notamment avec la chute des prix des hydrocarbures et les conséquences y afférentes en Algérie.
- ✚ Plusieurs objectifs et typologies sont à mettre en lumière dans le cadre des PPP.
- ✚ Les problèmes des infrastructures sont au cœur des problématiques de développement des pays émergents en termes d'équilibre spatial, d'aménagement du territoire et de croissance économique. En Algérie ; les infrastructures en réseau émergent comme prioritaires telles que les communications ; l'électricité, l'hydraulique et les infrastructures de transport.
- ✚ Plusieurs financements peuvent être mis en œuvre dans le cadre des PPP.

Méthodologie :

En vue de vérifier nos hypothèses, nous avons eu recours à la technique documentaire qui nous a permis d'exploiter différents ouvrages et documents pour faciliter notre recherche ayant trait au thème de notre modeste contribution à travers cet article. De même, que nous avons

également opté pour une méthode synthétique qui nous a permis de résumer les différentes théories développées par des auteurs en rapport avec le sujet de notre article. Dans ce cadre, nous tenterons de développer nos analyses personnelles sur le PPP dans le domaine du financement des infrastructures en Algérie. Nous tenterons également de mettre en relief des recommandations concernant le thème traité. Aussi, et dans le cadre de notre recherche globale pour résoudre la problématique citée ci-dessus et vérifier nos différentes hypothèses, notre travail est structurée en quatre grands axes fondamentaux intitulés respectivement :

- ✚ Le partenariat public-privé (PPP) : le cadre général.
- ✚ Quelques pistes de réflexion en matière de partenariat public-privé en Algérie.
- ✚ Quelques recommandations et solutions dans le domaine des financements des infrastructures dans le cadre des PPP en Algérie.
- ✚ Nécessité d'un cadre juridique et managériale pour les PPP en Algérie

Deux objectifs sont au cœur de notre contribution afférente au PPP :

- ✚ Le premier objectif dans le cadre général vise à mettre en lumière le concept du PPP d'une part. D'autre part, nous tenterons de mettre en évidence l'évolution des PPP dans la région MENA. Enfin, nous mettrons en exergue les acteurs et les objectifs des PPP.
- ✚ Le deuxième objectif s'intéresse à quelques pistes de réflexion en matière des PPP en Algérie, notamment dans le domaine des infrastructures. En effet, nous considérons que les infrastructures sont au cœur des problématiques de développement des pays émergents. Dans ce cadre, nous tenterons à travers cet objectif de mettre en lumière les infrastructures qui sont considérées comme prioritaires en Algérie et la problématique de leur financement.

I) Le partenariat public-privé : le cadre général :

1) Définition des PPP : Au sens large, le partenariat public-privé PPP ou les 3P, selon Delzangles, H. et Chamming's, G,n'ont pas de réelle définition juridique précise¹, chaque pays peut utiliser ces montages contractuels selon ses besoins et attentes. En revanches, ils ont des points en commun. La plupart des experts qui couvrent la littérature des PPP s'entendent pour définir les partenariats public-privé comme étant des accords ou des contrats de longue durée entre une entité publique et une entité privée qui établit un partage des risques, des responsabilités et des

bénéfices entre des partenaires qui auront la tâche de fournir un actif ayant vocation de délivrer un service public sur le long terme. Quelques définitions que nous avons puisées dans la littérature² : Pour les besoins de notre présente recherche, nous avons décidé de retenir la définition de Mortimort, J. Pouyet (2008) qui précise qu'un PPP est un mode de financement par lequel une autorité publique fait appel à des prestataires privés pour financer et gérer un équipement assurant ou contribuant au service public (externalisation de services d'intérêt général au travers la signature de contrats de délégation ou la création de sociétés d'économie mixte). Le partenaire privé met en place de nouvelles infrastructures et reçoit en contrepartie un paiement du partenaire public et/ou des usagers du service qu'il gère³.

2) Evolution des PPP dans les pays MENA (Afrique du Nord et Moyen Orient) :

Pour les pays de la région Moyen-Orient et Afrique du Nord (MENA), le partenariat public-privé reste très peu développé. Les échanges entre ces deux parties sont principalement axés sur l'aspect commercial (fournisseurs de pièces de rechange....) et là aussi les relations sont faibles. Les investissements privés dans les infrastructures des pays de la région MENA ont certes augmenté considérablement depuis 1994, mais à un rythme moindre que dans d'autres régions, selon la base de données de la Banque mondiale sur les participation privées dans les projets d'infrastructures, sur les 13 pays de la région, plus de 67 milliards de dollars ont été investis dans 122 projets publics-privés (télécommunication, énergie, transport et l'eau) de l'année 1996 à 2012⁴. Un montant qui n'a pas connu une grande évolution ces dernières années, en raison notamment des difficultés économiques que connaissent certains pays de la région avec les lourdes conséquences de la révolution arabe et de la crise économique mondiale.

3) Objectifs et acteurs du partenariat public-privé (PPP) :

Le projet en partenariat doit compter deux partenaires au minimum ou plusieurs dont l'un appartient au secteur public et l'autre au secteur privé. Les acteurs de PPP ont des objectifs et des compétences différentes puisque le projet implique deux secteurs, mais le succès dépend de leur volonté à travailler ensemble. En revanche, cette relation est menacée lorsque l'un des acteurs ne remplit pas son engagement envers l'autre ou ne trouve pas sa place, quel que soit le montage contractuel définissant ce projet en partenariat⁵.

3.1. Objectifs du partenaire public :

L'Etat est un partenaire public, un « acteur » qui reçoit sur son territoire un ou plusieurs partenaires privés dans le cadre d'un projet de PPP. Il s'agit donc de « l'Etat accueillant » où le projet de partenariat doit être mis en œuvre. Les objectifs de l'Etat sont multiples et ses missions diverses. Il doit, essentiellement rechercher l'intérêt général et garantir un service public de qualité. Pour que l'Etat puisse offrir des infrastructures adéquates et des services de qualité, il doit supporter des coûts financiers très lourds. Pour ce faire, il peut considérer que l'appel à un partenaire privé doté d'une expertise adéquate constitue une solution pertinente et offre certains avantages dans le cadre d'un projet en partenariat⁶.

Tableau (1) : les différents risques dans le cadre des PPP pour la prestation de service public

Types de risques	Exemples
Risques externes associés aux PPP	
Risques socioéconomiques	Changement dans la demande d'un service : un évènement imprévu change la demande, soit en l'augmentant, soit en la diminuant.
Risques technologiques	Obsolescence : les technologies évoluent rapidement rendant la technologie choisie obsolète.
Risques politiques	Lois ou réglementations nouvelles ou modifiées : l'environnement du projet ou le projet lui-même est affecté par les exigences légales ou réglementaires nouvelles.
Risques internes associés aux PPP	
Risques de projet	Définition et structure de projet : objectifs imprécis, spécifications pas ou mal définies, changement dans l'envergure du projet.
Risques organisationnels	<ul style="list-style-type: none"> • Manque de ressources : incertitude du financement, ressources inadéquates, manque d'expertise. • Compétence de l'équipe de projet : manque d'expérience, de stabilité, d'habiletés en communication ou en technologies.
Risques relationnels	Processus de collaboration : coordination déficiente, problème de communication, cultures différentes, inertie, dépendance, méfiance, manque de consensus ou d'implication.

Source : Boisclair, M.H., & Dallaire, L., Les défis du partenariat dans les administrations publiques : un regard systémique- théorie et pratique, Presse de l'université du Québec, 2012.

En résumé, le partenaire public cherche à travers le PPP à faire baisser les coûts en améliorant l'exploitation d'un service, d'un département...D'ailleurs, ceci est l'une des raisons avancées pour accéder aux capitaux privés.

3.2. Objectifs du partenaire privé :

Le partenaire privé dans un projet de PPP est souvent une entreprise privée ou un groupe d'entreprises. Ce groupe d'entreprises peut être un mélange privé-public ou des co-entreprises. L'entreprise privée a d'abord pour objectif le gain, elle veut créer de la valeur pour ses actionnaires. Ainsi, par le biais du partenariat, elle cherche à élargir sa gamme de connaissances et compétences stratégiques dans le souci de devenir plus efficace pour répondre à la fois à la concurrence accrue et à l'exigence de compétitivité⁷. Dans cette optique, le partenaire privé cherche également à améliorer son image par l'élargissement de sa gamme de marché. . En s'engageant dans un projet de partenariat elle peut rentabiliser les investissements qu'elle y opère, et qui sont souvent mobilisés à long terme et réaliser des bénéfices dans un projet gagnant-gagnant⁸. Autrement dit, elle privilégie une rentabilisation des ressources engagées dans un projet surtout quand elle en assume une grande partie des risques. Par ailleurs, l'entreprise privée vise à travers le partenariat à pénétrer de nouveaux marchés étrangers plus attractifs⁹.

Tableau (02) : Les acteurs du partenariat public-privé

Acteurs	Partenaire public	Partenaire privée
Objectifs	<ul style="list-style-type: none"> • Amélioration de la qualité et de l'accessibilité des services publics ; • Appel au privé pour le financement, la construction, la gestion et l'exploitation afin d'accélérer la réalisation des projets ; • Renforcer la gestion des firmes nationales et leur compétitivité ; • De nouvelles solutions dans des grands projets. 	<ul style="list-style-type: none"> • Le Gain (la rentabilité) ; • Renforcer les connaissances et compétences distinctives ; • Acquérir et développer de nouveaux savoir-faire transférables et exportables ; • Gérer les risques ; • Pénétrer de nouveaux marchés, notamment à l'étranger ; • Assurer une bonne image devant les autorités publiques et les citoyens ; • Faire bénéficier les acteurs publics et son expertise.

<p>Compétences Distinctives</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Recherche de l'équilibre entre les objectifs sociaux et économiques ; • Définir le cadre juridique favorable à la croissance économique, l'efficacité et l'équité... 	<ul style="list-style-type: none"> • Créer de la valeur pour les actionnaires ; • Innovation ; • Recherche et développement.
----------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Source : inspiré d'Aubert, A.B., & Party, M., (2004), Les partenariats public-privé : Une option à considérer, Revue Internationale de Gestion, vol.29, n°2, pp.80-85.

3.3. Typologie des partenariats public-privé :

Selon les experts en PPP et les organisations, la littérature existante sur le concept de PPP ou P3 ne permet pas de donner une seule typologie. En effet, la classification des PPP est particulièrement délicate en raison de leur nature très diverse et de l'utilisation variée qu'en font les pays en fonction de leurs besoins propres. Les différents critères utilisés pour cette classification portent souvent sur l'objectif du projet, le degré d'engagement et le contrôle des partenaires ainsi que les tâches à réaliser.... Ces critères non exhaustifs, variant selon les besoins des pays¹⁰.

Le tableau (3) ci-dessous propose une synthèse des principales formes de PPP à l'anglo-saxonne.

Forme du PPP	Partenaire privé	Partenaire public
Convention de construction (DB)	Conçoit et l'infrastructure en fonction du devis de performance du secteur public. A prix fixe, il assume donc le risque du dépassement budgétaire.	Prépare le devis de performance que le partenaire privé doit respecter. Cette forme de PPP est discutable.
Contrat d'exploitation et d'entretien (O et M)	Exploite et assure la gestion pendant un certain temps d'un actif qui est la propriété du public. Risque financier plus faible. Ses obligations peuvent être plus importantes que la simple gestion immobilière.	Conserve la propriété de l'actif. Conserve les revenus et verse une rémunération au partenaire privé qui encaisse les revenus résultant de l'exploitation.
Conception, Construction, Financement et exploitation (DBFO)	Conçoit, finance et construit une nouvelle infrastructure selon un bail à long terme. Exploite l'équipement pendant la durée du bail.	Le partenaire privé lui transfère l'équipement à la fin du bail.

	Récupère son investissement et réalise le rendement recherché grâce aux sommes reçues de l'exploitation de l'infrastructure pendant la durée du bail. Assume un risque financier important.	Etablit la convention de PPP et les responsabilités du partenaire privé. Verse une somme au partenaire privé ou l'autorise à percevoir les sommes d'argent du public.
Construction, Détection et exploitation (BOO)	Finance, construit, détient et exploite une infrastructure et livre un service. Les droits qui lui sont accordés le sont pour une très longue durée.	Ses exigences sont établies dans l'entente originale et au moyen de la réglementation. S'apparente beaucoup à la société de services publics.
Construction, Détection, exploitation et transfère (BOOT)	Finance, conçoit, construit et exploite une infrastructure. Signe un contrat d'une durée spécifique.	Transfère un actif public à une société privée ou quasi publique. Exerce un contrôle par l'entremise du contrat conclu au moment du transfert. Représente un moyen de moderniser des infrastructures existantes sans s'endetter davantage.
Licence D'exploitation (OL)	Reçoit le droit d'exploiter un service public. Cette licence vaut pour une période de temps spécifique. Pour ses services, il reçoit un montant d'argent du partenaire public ou est autorisé à percevoir des sommes d'argent des utilisateurs du service.	Est souvent utilisé dans les projets de technologie de l'information. Profite de l'expertise du partenaire privé. Dicte les conditions à respecter par le fournisseur du service.
Financement seulement (FL)	Habituellement une société de services financiers. Le financement peut prendre diverses formes.	Assume les tâches réalisées à la prestation de service.

Source : Boisclair, M.H., & Dallaire, L., Les défis du partenariat dans les administrations publiques : un regard systémique- théorie et pratique, Presse de l'université du Québec, 2012.

3.4. Le Recours à des PPP :

L'intérêt pour une personne publique (Etat ou collectivité locale) de recourir à un PPP est de développer une infrastructure économique, qui contribue au développement du pays, tout en réduisant son emprunt et les risques qui lui sont associés. Selon la forme de PPP retenue, le

cocontractant privé pourra en effet être celui qui contracte directement l'emprunt nécessaire au financement du projet. Le contre-argument courant à cet aspect des PPP est le fait qu'un emprunt public est généralement contracté à un taux plus favorable qu'un emprunt privé et que le versement d'une redevance ou d'un loyer au secteur privé par la personne publique s'apparente à un remboursement de dette. Néanmoins, les PPP permettent de bénéficier de l'efficacité et de l'expérience du secteur privé pour diriger des services publics et de tenter d'améliorer la qualité des services offerts aux citoyens tout en laissant la personne publique conserver le contrôle stratégique du service¹¹.

II) Quelques pistes de réflexion en matière de partenariat public-privé en Algérie :

Le partenariat public-privé est une formule adoptée dans de nombreux pays, mais qui reste timide en Algérie, où le cadre juridique et réglementaire n'est pas encore clairement défini et l'entreprise publique pas préparé à cette ouverture. Pour pouvoir mettre en place une économie moderne, compétitive et viable, le gouvernement doit entreprendre urgemment des réformes multidimensionnelles tous azimuts. En effet, le choc externe subi par le pays depuis juin 2014 requiert un ajustement important du budget de l'Etat sous peine de précipiter l'Algérie dans une trappe catastrophique car le prix du pétrole, soit la principale ressource de recettes fiscales et de devises du pays, s'est effondré. Il est évident que le gouvernement n'a d'autre choix que de réduire les dépenses publiques. Mais cette baisse doit être graduelle car une baisse brutale dans les dépenses d'équipement risque de gripper le moteur de l'investissement public. Etant au cœur de la croissance, l'investissement public ne saurait être remplacé par celui du privé à court terme. En somme, il y a aujourd'hui impérativement d'assurer un climat de coopération et de confiance entre les entités économique publiques et privées afin de donner un élan à ce partenariat utile pour le développement et le renforcement de la compétitivité des secteurs stratégiques.

1. Position du problème :

Les problèmes des infrastructures sont au cœur des problématiques des pays émergents en termes d'équilibre spatial, d'aménagement du territoire et de croissance économique. Après avoir longtemps considéré l'entreprise publique comme le vecteur essentiel du développement économique et social du pays, les autorités ont peu à peu été amenées à

réviser leur position et à ouvrir le champ à l'initiative des entreprises privées. Les réformes menées à la fin des années 1980 avaient déjà consacré le principe de soumettre l'ensemble des entreprises aux règles du code de commerce

2. Quelles sont les catégories d'infrastructures qui présentent un caractère d'urgence en Algérie :

Nous tenterons de mettre en relief les principaux types d'infrastructures.

2.1. Les technologies de l'information et des communications (TIC) :

Au moment où l'économie de la connaissance, basée sur des infrastructures de télécommunications performantes, apparaissait non seulement comme concept nouveau mais comme support fortement porteur et inducteur de croissance y compris dans les pays émergents, l'Algérie semble encore en retard dans ce domaine. L'économie de la connaissance et de façon générale le développement économique et social suppose la disponibilité préalable de ces réseaux. Dans ce cadre, La loi 2000-03 définit le nouveau cadre législatif dans lequel sont établis et exploités les réseaux de télécommunications. Ce nouveau dispositif consacre l'ouverture à la concurrence en vue d'une libéralisation du secteur. Toutefois le développement de ces infrastructures nécessite un financement important d'où la nécessité d'un PPP dans ce domaine.

2.2. Les infrastructures énergétiques :

Contrairement aux infrastructures de télécommunications, l'Algérie dispose en matière d'infrastructures énergétiques une avancée significative sur les pays de la région. Dans ce cadre, l'enjeu d'une ouverture du secteur est stratégique sans cette implication PPP¹². En effet, la facture importation de l'Algérie va gonfler dans un contexte de chute des ressources financières du pays. La finalité est également l'émergence d'une industrie locale des équipements répondant aux besoins du secteur de l'énergie. Toutefois, l'aspect politique de l'ouverture du secteur de l'énergie n'est pas à sous-estimer. Cependant force est de constater qu'il ya pas de privés nationaux capable d'investir dans ce domaine .Est ce que cette ouverture est une bonne chose ? La réponse est oui. Dans ce cadre, il y a lieu de constater en mer du nord le nombre de sociétés qui se sont développés dans le sillage du développement des hydrocarbures dans la région est énorme. Par ailleurs les universités de la région qui étaient à la traîne dans le domaine sont devenues des références mondiales dans la géologie et l'industrie pétrolière. Il faut que la Sonatrach et la Sonelgaz puissent avoir un réseau

de PME spécialisées autour d'elle dans le cadre du PPP ; il faut également que les universités du Sud Algérien puissent avoir des départements spécialisés dans le domaine de la technologie pétrolière et gazière. Néanmoins tout le secteur est concerné par ce type de PPP. Quant aux enjeux de cette ouverture en premier, l'enjeu est financier. Ce sont des services qui seront payés en dinars. Cela va permettre de diminuer les importations et de baisser la facture de ces dernières. Cela permettra aux entreprises d'acquérir un savoir-faire, créer des emplois et insuffler une dynamique industrielle et technologique. Les PPP dans ce domaine doivent mettre en relief les moyens et les compétences de chaque entreprise, la sélection doit se faire dans la transparence.

2. 3. Les infrastructures de transport :

2.3.1. Le réseau routier : Avec une superficie de 2 381 741 KM² l'Algérie est le premier pays le plus vaste en Afrique. C'est pourquoi le développement du secteur routier constitue un véritable défi. A la faveur de l'amélioration des recettes budgétaires de l'Etat, un plan de soutien à la relance économique (PSRE) a été lancé en 2001. Ce programme a consacré des ressources importantes pour les infrastructures en particulier routières. Cependant avec la conjoncture actuelle, la baisse drastique du cours des prix de pétrole, peut-on continuer à financer les infrastructures routières sur le budget de l'Etat ? Il serait donc préférable de développer dans ce sens les PPP dans ce domaine. Des perspectives réelles de partenariat, à la faveur des opérations de privatisation ou d'ouverture de capital des entreprises publiques de réalisation s'offrent aux entreprises privées ou étrangères pour prendre en charge des parts de marché dont les financements ne posent pas de problèmes particuliers dans la plupart des cas. La cession de l'autoroute EST-Ouest à un exploitant professionnel dans le cadre d'un PPP est une option envisageable dans ce cadre.

2.3.2. Les infrastructures ferroviaires : Contrairement au transport routier qui enregistre une croissance significative, le transport ferroviaire quant à lui a connu un certain ralentissement dans le domaine des infrastructures ; Cette situation peut se traduire par des difficultés que connaît la SNTF qui dispose du monopole de transport ferroviaire en Algérie. Les conséquences de ces difficultés peuvent se manifester par un faible investissement aussi bien dans la maintenance et le développement du réseau que dans les matériels des ressources. Les investissements intéressent aussi bien les entreprises de construction

spécialisées dans l'étude et la réalisation des infrastructures que les fabricants d'équipements de traction et signalisation ferroviaire. Il est à souligner dans ce cadre, que l'exemple de partenariat Algéro-français dans les domaines du transport ferroviaire et urbain, réalisé avec Alstom et Renault ouvre des perspectives prometteuses pour les PME algériennes dans le domaine de la sous-traitance et offre à l'industrie nationale de booster son intégration à travers les projets en coproduction en Algérie.

2.3.3. Les infrastructures portuaires : Les ports algériens font face à des contraintes qui pénalisent les opérateurs économiques. Ainsi, la plupart des ports algériens ne travaillent pas de nuit, sont souvent consignés par mauvais temps et n'ont pas de profondeur suffisante de tirants d'eau susceptibles de faire accoster des navires de grandes capacités. Les changements institutionnels décidés en 2001, tels que la création d'autorités portuaires régionales, la libéralisation des services portuaires tardent à mettre mis en place .C'est pour cela que dans le domaine de la concession ou le partenariat avec les grands groupes exploitants spécialisés tel que Dubaï Port revêt autant d'importance que la réalisation des infrastructures physiques. Il est à rappeler dans ce contexte que les ports algériens sont confrontés au double défi d'une demande croissante et du vieillissement d'une grande partie de leurs infrastructures et de leurs superstructures, ce qui entrave leur développement d'une manière durable.

A) Le partenariat public-privé PPP dans le financement des investissements portuaires : une approche à encourager en Algérie :

Les ports sont à la frontière du public et du privé, aussi, si la participation de l'Etat dans le financement des investissements portuaires est un fait incontournable notamment en matière d'infrastructure, on constate que de plus en plus, les autorités portuaires font appel à l'aide financière des investissements privés¹³. Pour cela, on ne peut ignorer la solution qui consiste à favoriser la participation du secteur privé aux infrastructures. En Algérie, les ports algériens ne peuvent ni recourir aux aides régionales, ni à la participation des chambre de commerce et l'industrie, ils doivent se contenter de l'aide de l'Etat. Dès lors, c'est dans le cadre des concessions portuaires que ce financement extérieur doit être recherché. Le partenariat entre l'établissement portuaire et le secteur privé doit être vu comme une association d'efforts dans les deux domaines d'infrastructures et de superstructures, dans le financement et

la gestion et qui permet notamment au secteur privé d'investir dans l'infrastructure elle-même. Ce partenariat est souvent réalisé dans le cadre de l'octroi par l'autorité portuaire, d'un contrat de concession à une entreprise privée pour des fins liées à l'exploitation portuaire. L'intérêt du secteur privé pour les ports selon plusieurs organisations s'est développé durant les dernières années compte tenu de la nature particulière des ports, cette participation est essentiellement intervenue dans le cadre de la concession et plus spécialement des concessions de terminaux à conteneurs. L'importance des investissements exigés dans une période où les ressources publiques deviennent rares, rend indispensable l'appel aux ressources privées. Elle constitue en outre une meilleure garantie d'une bonne utilisation des équipements réalisés. L'investissement privé a en effet, avant toute chose, le souci de la rentabilité des capitaux investis. Il devient alors primordial de lui offrir une relation juridique sécurisée fondée sur un accord de volonté. Le recours à cette procédure en Algérie permettra sans aucun doute de soulager les efforts entrepris par l'Etat en matière d'investissement, elle s'avère complètement justifiée puisque c'est les usagers notamment les privés qui demeurent les principaux utilisateurs des installations portuaires. D'après une étude de la Banque mondiale, 158 projets à participation privée ont vu le jour de 1994 à 2013 dans 28 pays, pour un montant global d'investissement dépassant **25,3** milliards de dollars. Les principales régions d'accueil de ces capitaux sont : L'Extrême Orient (56% du totale et l'Amérique latine et la zone caraïbe (28%), le Moyen Orient et l'Afrique du nord restés largement en dehors de ce courant (6%)¹⁴.

B) La coopération avec les pays étrangers : le projet du grand port de transbordement à Tipaza :

La chine par exemple de par sa position de premier fournisseur de l'Algérie cherche à maintenir sa position. Sauf que les entreprises chinoises interviennent à l'extérieur essentiellement dans les projets d'infrastructures. Or c'est une activité qui risque d'être touchée en Algérie par les coupes budgétaires, les financements chinois aident à maintenir ces projets d'infrastructures. Ces travaux d'infrastructures peuvent donc être menés moyennant des financements chinois avec des taux d'intérêt faibles. Ce qui demeure un bon Win Win : gagnant-gagnant. Nous pensons dans ce cadre qu'il ne convient pas de s'endetter comme dans les années 80 pour importer des biens de consommation. Il

faut que les financements sollicités soient destinés à soutenir les activités de production, soit dans l'appareil productif, soit dans l'infrastructure d'accompagnement. Il s'agit de bien canaliser ce recours à l'endettement ; financer les projets qui apportent une valeur ajoutée, une plus-value à l'économie nationale. En d'autres termes, il convient de financer des projets productifs ou les infrastructures qui accompagnent un pôle productif, par exemple une pénétrante routière qui relie un pôle productif à l'autoroute Est-Ouest ou désenclaver une zone industrielle. Le projet du grand port de transbordement que l'Algérie compte réaliser à l'Est de la ville de Cherchell (Tipaza), ce projet dont les travaux seront lancés. Ce port, pourrait intéresser les chinois, il permettra d'acheminer les marchandises vers l'Afrique après sa connexion à l'autoroute Est-Ouest et la transsaharienne. A travers ce type de projet, les deux pays pourront aller ensemble vers les marchés Africains, Européens et Arabes. Dans ce cadre, l'Algérie pourrait compter sur le savoir-faire des entreprises chinoises dans la gestion des ports. Dans ce contexte, il est à rappeler que la Chine et l'Algérie ont franchi un pas important dans leurs relations bilatérales en février dernier, en établissant un partenariat stratégique global entre les deux pays à l'occasion de la célébration, de 55 ans de l'établissement des relations entre Alger et Pékin.

III) Quelques recommandations et solutions en matière de financement des infrastructures dans le cadre des PPP en Algérie :

L'absence d'une véritable autorité de concurrence qui joue effectivement l'indispensable rôle qui doit être le sien dans une économie de marché, fausse totalement le jeu des acteurs, selon qu'ils soient du secteur privé ou du secteur public.

1. Réduction du poids des dépenses d'équipement financées sur concours budgétaires définitifs :

Les dotations budgétaires successives destinées aux financements des dépenses d'équipement de l'Etat ont représenté un poids oscillant entre 20% à 30% du PIB au cours des dix dernières années. Ce type de dépenses en capital représente en moyenne autour de 5% du PIB dans la grande majorité des pays du monde. Le choc généré depuis 2014 par la forte baisse des prix sur les revenus de l'Etat a pu être amorti jusqu'ici par les ressources disponibles au niveau du fonds de régulation des recettes permettent à notre pays de disposer de ressources suffisantes pour faire face aux aléas à court terme de la perte de revenus significatifs. C'est pourquoi, il est recommandé de mettre sur pied une réflexion de

fond sur les transformations à apporter à notre organisation économique pour lui permettre de faire face à la crise actuelle tout en jetant les bases d'une politique de diversification économique.

2. Le financement par le marché financier :

Une économie moderne, puissante, performante et compétitive ne peut exister sans un système bancaire et financier moderne, puissant, performant et ouvert. L'une ne va pas sans l'autre. Les pays développés nous offrent le meilleur exemple de cette parfaite osmose¹⁵. Les faiblesses avérées du développement d'un véritable marché financier national font que le recours au financement bancaire est la voie essentielle qui reste ouverte face aux investisseurs. Le fait que les banques publiques soient les acteurs dominants sur ce segment est un élément bloquant ou à tout moins handicapant pour l'initiative économique privée. L'Etat bien entendu peut apporter sa propre garantie, de même qu'il peut participer à la prise en charge directe d'une partie du coût. En tout état de cause, le développement d'un système d'infrastructure ambitieux ne peut se passer valablement de ressources du marché financier national dont, par ailleurs une bonne partie de l'épargne disponible souffre d'une offre de projets largement insuffisante. Faut-il ajouter que le fait pour un grand projet public d'avoir à faire appel au marché financier est bénéfique aussi bien pour ce dernier que pour la qualité du projet lui-même, qu'il s'agisse de ses études de conception ou de faisabilité, de l'évaluation de ses coûts de réalisation, de sa rentabilité économique et financière ou même de la responsabilité qui incombera à ses futurs gestionnaires. Ainsi le financement d'une route ou de toute autre infrastructure publique peut très bien être assuré au moins pour partie par appel à des mécanismes de marché. L'Etat bien entendu peut apporter sa propre garantie, de même qu'il peut participer à la prise en charge directe d'une partie du coût. Dans ce cadre, nous estimons que la mobilisation de l'épargne locale suppose la modernisation des marchés financiers en Algérie ; développer ces marchés implique le développement des produits favorisant l'épargne à long terme. Il serait judicieux, de créer en Algérie un marché obligataire d'une grande ampleur qui serait attractif pour les investisseurs et les banques locales. Il convient donc de revoir le mode et le schéma de fonctionnement et d'organisation du marché financier en Algérie afin de répondre à des nouveaux besoins de financement direct par le marché plus complexes et plus importants. Le développement du capital-

investissement est important dans ce cadre. Aussi, pour apprécier les conséquences d'un système financier sur l'économie réelle, il faut se rappeler ses raisons d'être, le pourquoi de son existence¹⁶.

3. Le financement bancaire :

Il est aujourd'hui admis que l'Etat ne peut agir tout seul face aux besoins immenses qui requièrent l'apport des nouvelles technologies de télécommunications, nécessaire au développement du réseau financier. Les banques publiques certes, sont un repère important dans l'histoire économique de l'Algérie indépendante. Elles ont constitué une base et un support privilégié des politiques publiques. Elles ont contribué à protéger notre économie fragilisée par des chocs successifs. Ces mérites ne doivent conférer aucun statut d'immunité perpétuelle à ces banques, ni justifier l'immobilisme et l'auto complaisance dans le statu quo. L'ouverture du capital de certaines banques au capital étranger peut offrir l'opportunité d'une mise à niveau des activités bancaires. Ce partenariat, à travers un apport de nouvelles technologies de télécommunications dans l'ingénierie financière, permettra le montage financier des grands projets d'infrastructures et le développement des financements universels. Aussi, la politique d'associer ce secteur à une dynamique internationale ne peut se concrétiser sans une réelle politique de partenariat étranger soucieuse de ramener et le savoir-faire et le capital, tous les deux indispensables à une meilleure intégration et efficacité économique des investissements réalisés. Le financement des projets doit se faire davantage dans le cadre de partenariats public-privé. En combinant ainsi épargne privée et investisseurs on aura le financement des infrastructures. L'Etat pourrait mettre en place un produit d'épargne correctement rémunéré et orientés les fonds collectés vers l'édification des infrastructures nécessaires au développement du pays. Dans ce cadre, la réforme de la gouvernance est un pré requis majeur.

IV. Nécessité d'un cadre juridique et managériale pour les PPP en Algérie :

Il y a de nombreuses questions que les hommes d'affaires se posent avec acuité quand il s'agit d'investir en Algérie ou de manager du mieux possible une activité économique. L'arsenal juridique y est, en effet, incomplet, souvent contradictoire et parfois même sujet à de brutaux changements¹⁷. Les coopérations et particulièrement les partenariats entre les secteurs publics et privés représentent une nécessité dans le contexte actuel car, depuis 2008, plusieurs pays ont été touchés par une

crise financière mondiale sans précédent qui a accru la compétition entre les Etats et leurs entreprises. Les besoins de financement se font plus fortement sentir. Le partenariat public-privé (PPP) est une formule adoptée dans de nombreux pays, mais qui reste timide en Algérie, où le cadre juridique et réglementaire n'est pas encore clairement défini et l'entreprise publique pas préparée à cette ouverture. Il est nécessaire d'adopter un cadre réglementaire spécifique aux PPP qui s'avère nécessaire pour clarifier et faciliter les procédures et favoriser ainsi la mise en œuvre des projets sous formes de PPP. Toutefois, nous considérons les partenariats publics-privés dans le sens non pas d'une solution à une crise budgétaire certes, mais également, comme un moyen d'optimisation des ressources. Les contrats PPP permettent aux gouvernements très souvent de déterminer eux-mêmes les tarifs des usagers et les niveaux de standard à atteindre et les normes à respecter. Le gouvernement est toujours impliqué dans la supervision du contrat PPP et s'assure ainsi que les objectifs de service public sont bien respectés.

1. les points essentiels afférents au cadre juridique des PPP :

Nous tenterons de mettre en exergue les différents ci-dessous :

- ✚ Il est indispensable que la base ayant trait à l'émergence des PPP devra comprendre un paysage législatif et une unité PPP. L'unité PPP doit rassembler des compétences avérées dans les différents domaines : juridique, économique, financier et technique et un positionnement central doit être au cœur de l'administration d'Etat concernant l'unité PPP.
- ✚ Une protection doit être accordée aux investisseurs dans le cadre d'un régime juridique basé sur la protection de l'investissement et de garantie de règlement des litiges avec les investisseurs. Un cadre juridique protecteur permettra à coup sûr de mettre en lumière des avantages en l'occurrence : l'attractivité du Pays et un accès facile pour le financement de projets d'infrastructure.

2. La gestion des PPP en Algérie :

Nous préconisons ce qui suit dans ce cadre :

- ✚ Avant tout lancement de projet dans le cadre des PPP, il est impératif de réaliser une étude pour l'évaluation de projets. Cette étude permettra de se prémunir contre les différents risques afférents aux projets : risques d'une mauvaise évaluation, difficultés du projet en matière de réalisation ou d'exploitation, d'adapter le meilleur

financement, en ce sens, l'acteur public peut parfois faire face à des problèmes de financement de ces études qui demeurent indispensables. La part de subvention qui est nécessaire doit être appréciée à cette étude sur le partage des risques. Les enjeux de l'évaluation de projets permettront également : une appréciation de la viabilité technique, commerciale et organisationnelle des projets et une appréciation de la rentabilité financière du projet.

- ✚ Une fois le ou les projets choisis, il est impératif pour assurer le succès des opérations de PPP, l'identification de la personne publique impliquée dans ce partenariat.
- ✚ En matière de PPP, nous estimons qu'en cas d'inexpérience concernant la personne publique ; il demeure essentiel qu'elle puisse recourir à des conseillers techniques, juridiques, techniques, afin d'être à égalité avec le secteur privé lors de la mise au point du contrat. La formation des acteurs publiques et privés dans le cadre des PPP semblent à nos yeux indispensables et ce, dans les domaines afférents au partenariat.

3. Quelques caractéristiques ayant trait aux procédures des PPP :

- ✚ Identification du projet et sa préparation et constructions de variantes : étude de marché, études techniques, appréciation des coûts d'investissement et d'exploitation et autres analyses : juridiques, humaines, fiscales...
- ✚ Réalisation et post-évaluation : vérification des choix opérés à l'occasion des études en vue de faire des choix plus appropriés dans de futurs projets.
- ✚ Pour la mise en place des PPP, une phase de pré-qualification est nécessaire, car elle permet d'appréhender la réaction du marché face au projet proposé et aux candidats de se grouper.
- ✚ La complexité des grands contrats internationaux : les grands contrats internationaux – Contrat à moyen et long terme se distinguent par un degré élevée de complexité qui impose le recours à des services juridique spécialisés : exemples des PPP dans le domaine de la construction d'ouvrages, barrages... Cette complexité se retrouve à plusieurs niveaux : l'importance des sommes en jeu, la durée des projets, la diversité des prestations et des travaux proposés (service d'ingénierie, prestations locales...) l'incidence de l'environnement local (physique, social, politique, juridique). Aussi, une procédure d'appel d'offres est mise en œuvre dans ce sens.

- ✚ l'appel d'offres doit permettre d'évaluer les propositions selon les critères techniques et financiers. En fait, La personne publique émet un appel d'offre national ou international ouvert (à toute entreprise intéressée) ou restreint (entreprises jugées compétentes). Le cahier des charges décrit la totalité du projet et ses contraintes. Les entreprises intéressées peuvent se procurer le cahier des charges. Par la suite une étude des offres reçues, une sélection du partenaire et la signature du contrat est mise en œuvre.

4. Le rôle des collectivités locales dans le développement des PPP en Algérie :

Acculé dans ces derniers retranchements par la crise financière qui commence à apparaître, les pouvoirs publics tentent de prendre des initiatives afin de réduire l'impact de l'amenuisement progressif mais inéluctable des réserves de change de l'Etat. Dans ce cadre les collectivités publiques doivent participer à l'élaboration de projets à haut rendement tout en trouvant désormais localement via des initiatives locales par la promotion de l'investissement et la fructification du potentiel que recèle chaque région dont bien sur les infrastructures et ce, afin de redynamiser l'activité économique et donner une autre impulsion aux économies locales. D'autres pays ont mis en évidence les PPP. A titre d'exemple nous pouvons citer la France : 76% des contrats de partenariats sont développés par les collectivités locales Françaises.

Conclusion :

Arrivé à la fin de notre communication, nous tenterons de mettre en relief une synthèse récapitulative de nos principaux résultats. Notre recherche ayant trait à notre thème a été bâtie sur un processus de réflexion reposant sur deux démarches : une démarche positive et une démarche normative.

A) La démarche positive : Elle a pour objectif l'analyse du processus afférent au partenariat public –privé. Aussi le premier axe de notre intervention a mis en exergue le cadre général des PPP, en ce sens nous avons voulu dans notre intervention aborder certes d'une manière générale l'évolution et les objectifs des PPP et les risques y afférents. Il s'agissait donc de situer un message central qui est le suivant : Dans les pays développés, les PPP constituent des clés de financement et de développement des infrastructures. Cependant , la démarche positive en reposant sur le corpus théorique traitant du thème sur les PPP en Algérie, nous a permis de mettre en relief quelques réflexions sur le

développement du partenariat public-privé en Algérie . Nous considérons toutefois, que la rente pétrolière est grandement responsable de cet état de fait. La variante algérienne du syndrome hollandais s'est imposé en Algérie et n'a pas permis ainsi le développement en temps opportun des PPP dans notre pays. La démarche positive, nous ca permis donc de situer les PPP dans un cadre général et les pistes de réflexion à mettre en œuvre en matière de PPP en Algérie.

B) La démarche normative : Cette démarche a pour objet la recherche de solutions adaptées aux spécificités du contexte algérien. En fait, en se basant sur quelques pistes de réflexion en matière de PPP dans notre pays dans la démarche positive, on a tenté d'approfondir l'analyse dans une perspective de recherche de solutions adaptées à la spécificité algérienne en matière de PPP d'une part , d'autre part mettre en exergue la nécessité d'un cadre managériale.

C) Nos convictions : Comme nous l'avons déjà souligné ci-dessous les problèmes des infrastructures sont au cœur des problématiques des pays émergents en termes notamment de croissance économique. En effet, la capacité d'infrastructure et la capacité économique vont d'un même pas. A une augmentation du capital d'infrastructure de 1% correspond une augmentation du produit intérieur brut d'après le rapport de la banque mondiale (Une infrastructure pour le développement : Washington, 1994). Toutefois, et eu égard à la baisse des revenus émanant des hydrocarbures, L'Algérie face donc à la morosité des prix du pétrole et à l'absence d'une économie de substitution, la raréfaction des ressources extérieures induite par la chute des prix des hydrocarbures et la situation de déficit du trésor public, ainsi que le recours de plus en plus accru aux avoirs du fonds de régulation des recettes obligent le gouvernement à chercher des substitutifs au budget de l'Etat pour le financement de l'investissement public. Aussi, les pouvoirs publics doivent envisager les partenariats publics-privés (PPP) et délimiter les catégories d'infrastructures qui présentent un caractère de développement. Définir une base solide dans le domaine des PPP avec le privé algérien et les pays étranger. Dans ce cadre la mise en œuvre d'un financement par le marché s'avère indispensable. En effet, une économie moderne, puissante, performante et compétitive ne peut exister sans un système bancaire et financier moderne, puissant, performant et ouvert. L'une ne va pas sans l'autre. Les pays développés nous offrent le meilleur exemple de cette parfaite osmose. Par ailleurs, un cadre juridique adéquat doit être

mise en œuvre dans le cadre des PPP. Une gestion saine et efficiente des PPP s'avère indispensable pour éviter les erreurs du passé. Nous devons nous rappeler le partenariat avec le groupe Arcelor Mittal. D'aucuns qualifient que le partenariat avec Arcelor Mittal est un grand ratage.

BIBLIOGRAPHIE :

- ¹Beausse N. & Gonnet M., Partenariats public-privé en Méditerranée, IPEMED, Février 2012, p.4.
- ²Définition tirée du site internet <http://www.infra.gouv.qc.ca/fr/modes-de-realisation/le-mode-ppp>.
- ³Mortimort, J. Pouyet, « Normative and Positive Theory of Public-Private Partnerships », International Journal of Industrial Organization, vol.26, 2008, pp. 393-411.
- ⁴Banque Mondiale, infrastructure and Employment Creation in the Middle East and NorthAfrica, Cariline Freund et Elena Ianchovichina, (2013), Quick Notes Series n°58.
- ⁵Anderson, A., Janssens-Jan, G., Tendances émergentes dans les PPP du secteur de l'eau et de l'assainissement, www.bpdws.org, 2012.
- ⁶Hafsi, T., Partenariats public-privé et management de la complexité : Les nouveaux défis de l'Etat, Revue Française d'Administration Publique, n° 130, 2009, pp.337-348.
- ⁷Aubert, B.A. & Party, M., Les partenariats public-privé : Une option à considérer, Revue Internationale de Gestion, Vol. 29, n° 2, 2009, pp. 74-75.
- ⁸Aubert, B.A, op.cit., p. 76.
- ⁹Lamy, C., Partenariat public-privé : Du choc à la conciliation des cultures, 2014, www.cefr.io.qc.ca.pdf.
- ¹⁰Lamy, C., op.cit., www.cefr.io.qc.ca.pdf.
- ¹¹Beausse N. & Gonnet M., op.cit., Février 2012, p.9.
- ¹²Mekideche M : L'économie algérienne à la croisée des chemins. Dahlab Editions ; Alger, 2008 ; p133.
- ¹³Salah ABCI, le partenariat public-privé faiblement développé en Algérie, EL-WATAN Economie du 3 au 9 juin 2013, p.11.
- ¹⁴Nathalie Perrier, Monica Patricia Toro, Robert Pellerin, Partenariat public-privé en Gestion de projets, CIRRELT, Janvier 2014, pp.14-15.
- ¹⁵Mouhoubi S : L'Algérie à l'épreuve des réformes économiques. OPU, Alger, 1998, p 37.
- ¹⁶Lamiri A : La décennie de la dernière chance. Emergence ou déchéance de l'économie Algérienne ? Chihab Editions, Alger, 2013, p 251.
- ¹⁷Grim N : Algérie, l'interminable transition. Editions Dahlab, Alger, 2009 ; p 133