

MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE
SCIENTIFIQUE

UNIVERSITE ABDERRAHMANE MIRA DE BEJAIA



FACULTE DES SCIENCES ECONOMIQUES, COMMERCIALES ET
DES SCIENCES DE GESTION

Mémoire en vue de l'obtention du diplôme de

Magister

en Sciences de Gestion

Option : Management Economique des Territoires et Entrepreneuriat

Thème

**ESSAI D'ANALYSE DE LA CONDUITE D'UN PROJET
D'INVESTISSEMENT PUBLIC**

CAS DU CAMPUS UNIVERSITAIRE ABOUDAOU

Présenté par :

Mme BOUHALI, OUFELLA Samira

Devant le jury composé de :

Président du jury : Dr. ACHOUCHE Mohamed– Université de Bejaia

Rapporteur : Pr. KHERBACHI Hamid– Université de Bejaia

Examineur : Dr. OUKACI Kamal– Université de Bejaia

Soutenu le : 12 janvier 2011

REMERCIEMENTS

Je tiens à exprimer mes sincères remerciements au Pr. H. KHERBACHI pour avoir accepté de m'encadrer et pour ces précieux conseils. Je remercie également Messieurs les membres du jury pour l'honneur qu'ils me font de lire et d'évaluer se travail de recherche.

J'exprime ma profonde reconnaissance à Monsieur BOURMANI, cadre à la Direction de Logement et des Equipements Publics, pour sa disponibilité à me fournir les informations nécessaires pour l'accomplissement de mon travail.

Je tiens aussi à remercier les services de la Direction de la Planification de l'Aménagement du Territoire, le Bureau d'Etudes Techniques de la wilaya de Bejaia, en particulier Monsieur FERMOUS et Monsieur BOUAGACHE, et les services du vice rectorat de l'université de Bejaia.

Dédicaces

Je dédie se modeste travail :

A mes chers Parents pour leur amour et leur encouragement

A mon Mari qui ne cesse de me soutenir et de m'épauler

A ma Fille, mon petit ange Amel

A mes Frères et Sœurs et à toute ma Famille

A tous ceux qui me sont chers

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION GENERALE	01
PARTIE I : Cadre conceptuel et théorique relatif à la conduite de projet	
INTRODUCTION DE LA PARTIE I	07
CHAPITRE 1 : Gestion et conduite de projet	
INTRODUCTION	08
SECTION 1 : Généralités sur le concept « projet »	08
SECTION 2 : La culture de conduite de projet	11
2.1 Terminologie	12
2.2 Les caractéristiques de la conduite de projet	14
2.3 Les principaux acteurs de la conduite de projet	16
2.4 Les modes d'organisation du projet	18
SECTION 3 : Les étapes de la conduite de projet	23
1 Définition et préparation	23
2 Planification	24
3 Pilotage (lancement et réalisation	25
4 Le bouclage	25
CONCLUSION DU CHAPITRE 1	28
CHAPITRE 2 : Le projet comme outil d'intervention public	
INTRODUCTION	29
SECTION 1 : Spécificités de l'investissement public	30
SECTION 2: Préparation, planification et organisation des projets publics	32

2.1	Les études du projet.....	33
2.2	Approches à la planification et à la réalisation des projets.....	34
2.3	Les différentes organisations du projet public.....	36
SECTION 3 : Évaluation d'un projet public		38
3.1	Les fondements de l'évaluation.....	38
3.2	Les critères de l'évaluation des projets publics.....	41
3.3	Les méthodes d'évaluation économique.....	42
CONCLUSION DU CHAPITRE 2.....		50
CHAPITRE 3 : L'investissement public en Algerie		
INTRODUCTION.....		53
SECTION 1 : La planification de l'économie comme un instrument de développement		54
SECTION 2 : Les défis de l'investissement public en Algérie depuis 1990		58
2.1	Evolution de l'investissement public en ALGERIE.....	58
2.2	Le Programme de Soutien à la Relance Économique « PSRE 2001-2004....	61
2.3	Le Programme Complémentaire de Soutien à la Croissance « le PCSC 2005-2009.....	64
SECTION 3 : Les problèmes et les défaillances du système de l'investissement public en Algérie.....		70
3.1	Transport et travaux publics.....	70
3.2	Les ressources en eau.....	73
3.3	L'éducation.....	76
3.4	La santé.....	78
SECTION 4 : Des recommandations pour remédier aux inefficacités du système.....		81
4.1	Formuler des stratégies globales et sectorielles	82

4.2 Renforcer la préparation des projets.....	82
4.3 Évoluer vers la programmation des investissements et moderniser les systèmes budgétaires 85	
4.4 Améliorer l'exécution des projets et introduire le suivi et l'évaluation.....	85
CONCLUSION DU CHAPITRE 3.....	87
CONCLUSION DE LA PARTIE I.....	89
PARTIE II : Etude de cas, Conduite du projet de réalisation du campus universitaire Aboudaou	
INTRODUCTION DE LA PARTIE II.....	90
CHAPITRE 4 : Généralités sur le projet du campus universitaire Aboudaou	
INTRODUCTION.....	91
SECTION 1 : Aperçu sur l'environnement du projet.....	91
1.1 Présentation de la Wilaya de Bejaia.....	91
1.2 L'évolution de la population et de son niveau d'instruction.....	92
1.3 Les grands projets publics dans la wilaya de Bejaia.....	94
1.3.1 Les investissements productifs du secteur public.....	95
1.3.2 Les travaux publics.....	95
1.3.3 Les projets d'équipement.....	98
SECTION 2 : Présentation générale du projet.....	99
2.1. Historique de l'université de Bejaia.....	99
2.2. Définition du projet du nouveau Campus Aboudaou.....	102
CONCLUSION DU CHAPITRE 4.....	106
CHAPITRE 5 : La conduite du projet du campus universitaire Aboudaou	
INTRODUCTION.....	107

SECTION I : Les étapes de conduites du projet du campus universitaire Aboudaou	108
1 La phase préalable au chantier	109
1.1 Préparation du projet (conception)	109
1.2 L'étude du projet	110
1.3 Passation des marchés	112
2 La phase relative au chantier	113
2.1 L'organisation et la coordination	115
2.2 Le contrôle des travaux	116
3 La réception des ouvrages	117
SECTION 2 : Etat des lieux et essai d'évaluation des écarts entre les prévisions et la réalisation	118
1. Etat des lieux	118
2. Essai d'évaluation	119
2.1 Les coûts	119
2.2 Les délais	124
2.3 La qualité	127
CONCLUSION DU CHAPITRE 5	127
CONCLUSION DE LA PARTIE II	129
CONCLUSION GENERALE	130
BIBLIOGRAPHIE	134
LISTE DES TABLEAUX	140
LISTE DES SCHEMAS	142
LISTE DES GRAPHIQUES	143
ANNEXES	

INTRODUCTION GENERALE

Après son indépendance, l'Algérie s'est retrouvée dans un état critique de sous-développement dans tous ses aspects. Les pouvoirs publics étaient conscients de l'urgence d'asseoir une stratégie globale de développement, capable de minimiser la dépendance économique et permettant d'arracher la population à la misère. Dès lors, ils ont opté pour un développement autonome et autocentré qui est synonyme de développement intégré à la marge du marché mondial.

S'inspirant des auteurs des modèles de croissance qui établissent un lien direct, où la corrélation est positive, entre le niveau d'investissement et le niveau de croissance économique, la politique d'investissement algérienne s'est basée sur l'investissement élevé dans le secteur des biens d'équipements. L'État algérien a suivi le point de vue de J.M Keynes qui affirme de son côté qu'en période de récession l'État doit intervenir dans l'économie pour relancer la production et donc l'investissement. Ainsi, l'Etat algérien se montrait comme le principal agent économique et jouait un rôle stratégique en assurant le financement des équipements indispensables à la croissance économique et au développement depuis l'indépendance jusqu'à 1989. A cette date, l'Algérie a vécu une transition d'une économie planifiée à une économie libéralisée. Malgré ce passage à l'économie de marché, l'État reste omniprésent en tant que propriétaire des moyens de production et des équipements collectifs et en tant que régulateur de l'activité économique, et la planification reste un instrument indispensable pour réaliser le développement. Telle que justifiée par l'économie du bien-être, l'intervention de l'Etat est indispensable non seulement en tant que régulateur de l'activité économique, mais aussi en assumant lui-même la charge de l'investissement dans les domaines considérés comme vitaux au développement.

Bien que l'État algérien ait établi et mis en œuvre plusieurs plans pour promouvoir le développement économique et/ou social, les résultats enregistrés étaient peu satisfaisants et la planification a peu servi pour atteindre les objectifs attendus. Dans un pays en développement comme l'Algérie, de tels plans ne peuvent connaître un succès que si le pays est en période d'aisance financière. Actuellement, l'Algérie, avec un taux d'investissement public de 10% du PIB, présente l'un des taux le plus élevé au monde. Selon la Banque Mondiale, si elle arrive à améliorer l'efficacité et l'économie de l'investissement dans les quatre domaines clés du

développement durable, notamment: le transport et travaux publics, l'eau, l'éducation et la santé, elle pourra certainement atteindre les objectifs millénaires pour le développement à l'horizon 2015. Des ressources considérables sont mobilisées dans des programmes d'investissement contenant des projets qui doivent apporter des solutions aux problèmes qui font obstacle à la croissance et freinent le développement. La réalisation de ces projets devrait permettre dans un avenir plus ou moins lointain d'atteindre les objectifs stratégiques et d'augmenter le bien-être social et économique de la société.

Les projets d'investissement publics, considérés comme des outils stratégiques, appellent des arbitrages et décisions qui relèvent de la responsabilité des élus, des collectivités territoriales et des structures professionnelles. Leur maîtrise impose plus que de simples démarches administratives. Elle suppose une démarche spécifique qui permet l'optimisation des trois objectifs de coût, délais et qualité. Il s'agit de la conduite de projet. Dans la conduite de projet, on ne peut se référer à des modèles de résolution de problèmes ou d'organisation d'activités basés sur des expériences antérieures. Face à l'incertitude qui caractérise les projets, la conduite de projet vient changer la vision à court terme pour laisser la place à une vision plus large à long terme qui permet l'anticipation et la créativité. Ainsi, elle assure la réalisation des projets et leur optimisation de la définition d'objectifs jusqu'au bouclage.

L'évolution récente des prescriptions relatives aux études et à l'exécution des grands projets oblige à généraliser les pratiques managériales et à introduire la conduite de projet dans la gestion des investissements publics. Aussi, les échecs qu'ont connus les politiques d'investissement algériennes nous incitent à réfléchir sérieusement sur les limites de la gestion de l'investissement public, et nous emmènent à repositionner la conduite de projet dans un contexte qui touche spécifiquement les investissements publics. Ceci implique la rationalité, l'efficacité et l'optimalisation dans tous le processus depuis la décision politique jusqu'à la mise en œuvre stratégique.

Face à l'accroissement des investissements publics programmés, la prise en compte des mécanismes de conduite de projet signifie une rupture avec les modes d'organisation traditionnelle et l'introduction d'un véritable changement qui

permettrait de satisfaire les exigences du projet et qui sont l'anticipation, la souplesse, la créativité, la qualité et l'utilisation rationnelle des ressources financières et temporelles.

Eléments de la problématique : Dans le contexte d'un pays en voie de développement comme l'Algérie, et compte tenu des préoccupations soulevées par les faiblesses enregistrées dans de nombreuses expériences d'exécution de projets, nous allons essayer de répondre aux interrogations suivantes :

Dans une économie en transition vers l'économie de marché, et dans les circonstances actuelles de l'économie algérienne, quelle est la réalité de l'investissement public en Algérie ?

Les dépenses de plus en plus importantes consacrées à ces investissements, ont-elles permis de répondre aux besoins de développement, d'assurer la croissance, et d'augmenter le bien-être de la collectivité ? Qu'en est-il de la gestion de ces investissements ?

Avec la multiplication des projets publics, quel est le degré de mise en application de la conduite de projet dans leur préparation, exécution, suivi et contrôle ? Et comment peut-on juger l'atteinte des objectifs assignés à ces projets ?

Quels sont Les enjeux et contraintes du management de projet public, et comment gérer ses spécificités?

Choix du thème : Notre préoccupation porte sur l'analyse de la conduite de projet, en particulier le projet public. Notre motivation pour le choix de ce thème est liée au fait qu'il est peu traité. Aussi, nous avons constaté que les travaux relatifs au sujet et qui sont réalisés par des économistes en Algérie sont rares. Le sujet est également d'actualité du fait de la multiplicité de plus en plus remarquable des projets dans tous les domaines ainsi en raison des limites et faiblesse que connaît la préparation et la réalisation des projets publics en Algérie.

Intérêt du sujet : Nous trouvons le sujet intéressant sur un double plan. Sur le plan théorique, ce travail permet de saisir les concepts relatifs au sujet et de lever les interrogations qui l'entourent. Il permet aussi d'explorer l'état de l'investissement public en Algérie et la réalité de sa gestion. Sur le plan pratique, la confrontation du

contexte théorique du thème et l'étude de cas d'un projet public dans l'espace local peut contribuer à l'appréciation des distances entre la conduite de projet telle que la théorie l'aborde, et la conduite effective d'un projet public.

Objectifs du travail : Cette problématique que nous allons traiter dans notre travail nous emmène à poursuivre les objectifs suivants :

- mettre en lumière les concepts de base relatifs à la conduite de projet.
- Mettre un éclairage théorique sur l'intervention de l'Etat, notamment à travers des projets considérés comme le meilleur outil déclencheur de développement soutenu.
- Analyser la politique d'investissement algérienne en essayant de faire un bilan des principaux programmes d'investissement.
- Etudier le déroulement des projets publics et le comparer aux étapes irréprochables de la conduite de projet.
- Traiter les problèmes et difficultés qui entravent la bonne conduite de ces projets.

Approche d'analyse et instruments de recherche : Dans le but de répondre à notre problématique, nous avons choisi une approche en cascade, allant d'une étude générale et vaste de concepts et de cadre théorique entourant le thème, à une étude spécifique où le sujet est traité dans un espace qui a ses propres spécificités, en l'occurrence l'Algérie. Enfin, pour avoir un vue plus proche du thème étudié, nous avons choisi d'examiner de près la conduite d'un projet d'investissement public de grande importance dans le territoire de la wilaya de Bejaïa. Ce projet est la réalisation du Campus Universitaire de ABOUDAOU.

A cet effet, nous avons eu recours à un ensemble d'instruments de recherche afin de rassembler les données nécessaires à l'accomplissement de notre travail :

- Une étude documentaire portant sur des ouvrages, des articles, des revues, des rapports, des mémoires et des thèses, qui ont approché le sujet d'une façon ou d'une autre.

- Des entretiens avec des responsables en relation avec le projet étudié.
- Une collecte d'informations statistiques auprès des organismes concernés par le projet en question, tel que la Direction de Planification et d'Aménagement du territoire, la Direction de Logement et d'Equipements Publics, le Bureau d'Etude Technique de la wilaya de Bejaïa, et les services concernés à l'université de Bejaïa.
- Un tri et regroupement de données statistiques, avec un calcul de quelques indicateurs et ratios.

Hypothèse de travail : L'étude menée dans ce mémoire se base sur deux (02) hypothèses fondamentales. Selon la première, les projets publics sont d'une complexité élevée et s'opèrent dans un environnement où les jeux d'acteurs et les confrontations politiques ne permettent pas toujours d'aboutir aux objectifs prévus. Par conséquent, ils doivent être gérés de façon plus judicieuse en prenant en considération leur spécificité. Selon la deuxième hypothèse, l'adaptation des mécanismes de la conduite de projet et le renforcement de son application aux projets d'investissement publics ne peut qu'avoir un effet positif et significatif sur leurs performances.

Démarche d'analyse : Nous avons organisé notre travail en deux parties. Une première partie relative au cadre conceptuel qui porte sur la conduite de projet et l'investissement public, en particulier dans un pays en voie de développement qui est l'Algérie. Cette partie est composée de trois (03) chapitres. La deuxième partie qui comporte deux (02) chapitres, se rapporte à l'étude de l'investissement public et de sa conduite dans un espace plus restreint qui est la wilaya de Bejaïa, avec une étude de cas d'un projet public qui est le campus universitaire d'Aboudaou. Le premier chapitre est consacré aux concepts de base et aux fondements de la conduite de projet, ainsi que les connaissances nécessaires à l'appréhension du sujet. Dans le deuxième chapitre, nous avons choisi d'aborder la conduite de projet dans un contexte spécifique où le projet est considéré comme un outil d'intervention public. Ceci nous a emmené à présenter, dans un premier temps, ses fondements et ses caractéristiques (section 1) et, dans un deuxième temps, les principes de base de leur conduite ainsi que les grandes théories qui ont traité de la planification et de la

réalisation des projets et les structures organisationnelles adoptées (section2). Ensuite, nous avons parlé d'un outil de gestion publique qui est l'évaluation dans ses différentes méthodes (section3). Dans le troisième chapitre, il a été question de la réalité de l'investissement public en Algérie, de ses défis, des problèmes et des défaillances du système d'investissement algérien. Le quatrième chapitre met en lumière des généralités sur le projet du campus universitaire ABOUDAOU et donne un aperçu sur son environnement, ainsi que les aspects de l'intervention publique sur le territoire local de la wilaya de Bejaïa. Dans le dernier chapitre, nous avons touché de plus près la problématique posée en se focalisant sur l'étude du projet du campus universitaire Aboudaou et le processus de sa gestion. A partir des résultats de l'étude, nous avons essayé de procéder à une évaluation de l'atteinte des objectifs de la conduite de projet.

PARTIE I :

***CADRE CONCEPTUEL ET THEORIQUE RELATIF A LA
CONDUITE DE PROJET***

INTRODUCTION :

Dans un environnement économique évolutif et de plus en plus complexe, et avec l'évolution des exigences des clients en matière de performance, de coûts et de délais, le projet devient l'outil le mieux adapté pour répondre à ces exigences souvent contradictoires. L'élargissement des domaines d'application des projets nous emmène à réfléchir sur les modes de gestion qui permettent de gérer cette complexité, et implique d'instaurer un langage commun pour cerner les connaissances nécessaires qui entourent le concept.

Par ailleurs, le projet constitue un outil de l'intervention de l'Etat. Il est considéré comme un levier du développement capable de déclencher un changement social et économique dans le pays, s'il est judicieusement conduit.

Dans cette partie, qui constitue le cadre conceptuel et théorique du thème, nous essayerons de mettre en lumière les concepts, les fondements et les démarches relatifs au projet et à la conduite de projet, ce qui sera traité dans le *Chapitre 1*.

Ensuite, dans un contexte spécifique et complexe qui est le projet public, nous tenterons d'aborder la question de la planification et de la gestion de ces projets dont la conduite est centrée sur la maîtrise des ressources et la gestion des délais. Dans cet objectif, le *Chapitre 2* nous donne un aperçu sur les enjeux spécifiques des projets d'investissement public, les grandes théories qui ont traité leurs planification et réalisation, les différentes configurations organisationnelles utilisées pour leur gestion et enfin les fondements et les méthodes de l'évaluation des projets publics.

Dans le *Chapitre 3*, nous allons affronter l'apport théorique, qui correspond à l'environnement économique et sociopolitique occidental, au contexte d'un pays en voie de développement où les variables économiques, sociales et politiques ont un caractère spécifique. Nous avons choisi le cas de l'Algérie pour analyser l'investissement public et le processus de sa conduite.

CHAPITRE 1 :

GESTION ET CONDUITE DE PROJET

INTRODUCTION :

Dans les ouvrages traitants du management, la place accordée au management de projet est assez modeste bien qu'il soit pratiqué depuis des siècles. La multiplication récente des projets dans l'organisation a permis de donner plus de considération au management du projet et de faire de ce mode de management une culture différente du management opérationnel qui repose sur la répétition d'actions connues et optimisées. Le projet est comme une expédition qui se prépare pas à pas et que trop d'anticipation peut paralyser l'action et le mener à l'échec. Ainsi, la conduite de projet est un véritable outil d'apprentissage qui permet de répondre au besoin instinctif de dépasser les limites pour assurer la modernisation et le développement au sein d'une organisation. Ce chapitre présentera une initiation à la conduite de projet en donnant les connaissances nécessaires et une vision globale autour du concept projet et de la culture de conduite de projet. D'abord, nous allons donner la définition du mot « projet » en précisant ses caractéristiques et ses différentes catégories ainsi que les concepts l'approchant. Ensuite, nous essaierons d'apporter des éclaircissements concernant la culture de conduite de projet en abordant ses spécificités, les acteurs intervenants et les choix organisationnels adaptés. Enfin, nous allons voir les étapes qui constituent le processus.

SECTION 1 : Généralités sur le concept « projet »

Le projet est, avant tout, différent d'une opération de production à caractère répétitif pour laquelle on dispose d'un modèle que l'on peut reproduire indéfiniment. La définition donnée par l'AFITEP (Association Française des Ingénieurs Techniciens d'Estimation de Planification et de Projet) est la suivante : « un projet se définit comme une action spécifique nouvelle qui structure méthodiquement et progressivement une réalité à venir pour laquelle on n'a pas encore d'équivalent exact »¹. Le projet est une réponse apportée à une demande élaborée pour satisfaire un besoin exprimé par un décideur (maître d'ouvrage) pour l'usage propre ou bien pour un usager tiers.

Le projet implique un objectif physique ou intellectuel, et des actions à entreprendre avec des ressources données. La définition donnée par le dictionnaire

¹ AFITEP. Le management de projet : principes et pratiques. Paris :Ed AFNOR, 2000, p. 2

du management de projet est : « le projet est un ensemble d'actions à réaliser pour satisfaire un objectif défini, dans le cadre d'une mission précise, et pour la réalisation desquelles on a identifié, non seulement un début, mais aussi une fin»².

Un projet présente un ensemble de caractéristiques propres découlant de ces définitions:

- **Unique, singulier** : Le projet se différencie des activités à caractère répétitif. Il répond à une problématique singulière, à un besoin spécifique qui n'est pas affaire de routine.
- **Novateur** : Parce qu'il exige de la créativité et une rupture avec les réponses classiques mal adaptées.
- **Temporaire** : Le délai est fixé, le début et la fin sont déterminés.
- **Parfois compliqué, souvent complexe** : En raison de la complexité relationnelle et/ou technique, le projet comporte des éléments non maîtrisables qui exigent une adaptation permanente à ces modification, anticipation et flexibilité.
- **Réuni de nombreux intervenants internes et externe** : Ce qui signifie la confrontation de logiques d'actions différentes et parfois contradictoires, des cultures et des représentations multiples et différentes.
- **Transversal** : Implique et met en relation des acteurs provenant d'unités différentes, d'organisations différentes. Cela vient perturber la gestion des moyens propres à l'activité normale.
- **Ressources limitées** : Son coût est prédéterminé et limité

Aujourd'hui, on trouve le projet présent dans la plupart des secteurs économiques, des entreprises, des administrations et collectivités. A partir de cette multitude de domaines et d'agents, et selon les caractéristiques du projet, nous pouvons citer quelques types de projet.

² AFITEP, Op.cit, p.3.

Afin de suivre les évolutions du marché, les entreprises ont toujours besoin de modifier plus ou moins leurs structures internes. Le projet de nature « organisation ou réorganisation » vise à modifier le processus de travail, la manière de produire, le « comment s'organiser » pour atteindre ces objectifs. Pour se faire, elle fait recours à³ :

- La création ou l'aménagement de processus d'activité (comme la décentralisation d'un service, réorganisation des archives ...).
- La création ou refonte de procédures comme la création d'un nouveau mode de règlement de prestations, le passage de la manipulation de formulaires papiers à l'échange de données informatiques.
- La réorganisation de locaux suite à des délocalisations des services, déménagement d'un siège social, fusion d'unités de travail, décloisonnement physique des espaces de travail, aménagement ergonomique des postes de travail.

Ce type de projet a un coût engendré par des effets directs et indirects. Ce coût est souvent difficile à évaluer tels que le coût du temps perdu, la rupture de continuité des travaux en cours, indemnités pour d'éventuels licenciements... Mais ces projets d'organisation / réorganisation sont aussi traumatisants pour le personnel de l'entreprise et doivent être menés avec doigté, discrétion et rapidité. Il reste que le profit économique de ces projets est presque impossible à chiffrer. L'expérience montre que les réorganisations n'apportent pas toujours les résultats espérés. On peut certainement avancer l'hypothèse qu'elles n'ont pas été managées comme un projet, ce qu'elles étaient pourtant (analyse, phasage, planification avec plan directeur, budget, planning, suivi et « feed-back »). Ce type de projet impose donc une approche très spécifique.

La prestation attendue par le projet de nature « étude ou recherche » est de nature immatérielle mais il peut être considéré et conduit comme un projet du fait de sa complexité, ses enjeux, sa durée et sa réalisation. Il peut s'agir de :

³ Martine CHAMBON, Henri PEROUZE. Conduire un projet dans les services. Lyon :Ed Chronique Sociale, 2003.

- L'étude des besoins et comportements des usagers.
- L'évaluation des politiques d'intervention.
- L'étude d'impact en amont d'une décision, d'un choix stratégique.

La production de type « série unitaire » est celui des projets de travaux publics, construction navale, projets d'urbanisme, construction de tunnels...

Les activités de gestion non répétitives peuvent être le lancement de produit nouveau, la participation à une manifestation commerciale, les projets d'informatique et de développement logiciel, projets artistique tels que le montage d'un spectacle ou d'une exposition...

Les grands projets industriels sont la construction d'usines de toutes sortes (raffineries ; complexes sidérurgiques, métallurgiques, pétrochimiques ; cimenterie ; agroalimentaire ; ligne de production mécanique ...) et des projets dans le domaine de l'énergie, des communications et transport ...

Dans les projets sociaux, le profit économique n'est pas le moteur principal. Il peut s'agir de la mise en place d'un dispositif de reconversion, de formation ou d'aides diverses à telle ou telle catégorie de population, d'amélioration de cadre de vie ou de travaux d'intérêt général. L'atteinte des résultats les plus satisfaisants ne peut se faire que si le problème est traité comme un vrai projet ; mais sous prétexte que ces projets n'auront pas de résultats comptables, on se contente souvent de voter un budget de fonctionnement et de courir au jour le jour derrière les besoins les plus criants du secteur. Ce type de projet rencontre souvent des difficultés de nature politique, physique ou administrative.

Dans les projets de logistique militaire, commerciale ou industrielle, le problème de logistique se pose une seule fois, la procédure de projet peut et doit s'appliquer. Dans les très grands projets, la logistique constitue un sous projet en soi.

SECTION 2 : La culture de conduite de projet

La réussite d'un projet ne réside pas dans l'application minutieuse des méthodes. Il s'agit plutôt de conduire un processus dynamique en interaction

permanente avec son environnement dans le but d'atteindre des objectifs fixés et surtout ne pas perdre la vue d'ensemble. Avant d'aborder les fondements de la conduite de projet, il est important de mettre en lumière quelques concepts. La conduite, la gestion et le management de et par projet sont d'abord une culture d'entreprise insufflée par une direction volontariste, et s'approprier cette culture constitue un véritable outil de développement organisationnel.

2.1 Terminologie :

La gestion de projet comprend l'estimation budgétaire, l'estimation des ressources, la maîtrise des coûts, les délais, la qualité⁴. Elle s'appuie sur l'utilisation des méthodologies de planification, de suivi budgétaire et de suivi des activités⁵.

Le management de projet correspond à l'ensemble des actions engagées par une entreprise qui concernent le choix d'un projet, sa conduite et sa gestion⁶. Il s'agit de piloter le déroulement du projet de façon à maintenir à tout instant le juste équilibre entre trois exigences souvent contradictoires : le contenu technique (performance), coût et délais. Plus on se rapproche de l'un de ces objectifs, plus on s'éloigne des deux autres. L'objectif du management du projet est de faire faire plutôt que de faire, en offrant l'ensemble des outils techniques et méthodes qui permettent au chef de projet et à l'équipe de conduire, coordonner et harmoniser les différentes tâches. « Le management de projet assure un management soutenu (par opposition au management par à-coups), intense (par opposition à superficiel), intégré (par opposition à dispersé) des projets à concevoir, définis puis réalisés »⁷. La pensée systémique, qui énonce que les aspects particuliers ne doivent pas être pris isolément mais considérés comme partie intégrante d'une entité plus vaste, soutient le « globalisme dans le projet ». Cela veut dire qu'un bon management de projet doit aller progressivement d'une vision globale vers une vision détaillée et que par « une vision plus large des choses et par un procédé bien réfléchi on peut repérer à temps

⁴ M. CHAMBON et H. PEROUZE, Op.cit, p. 23

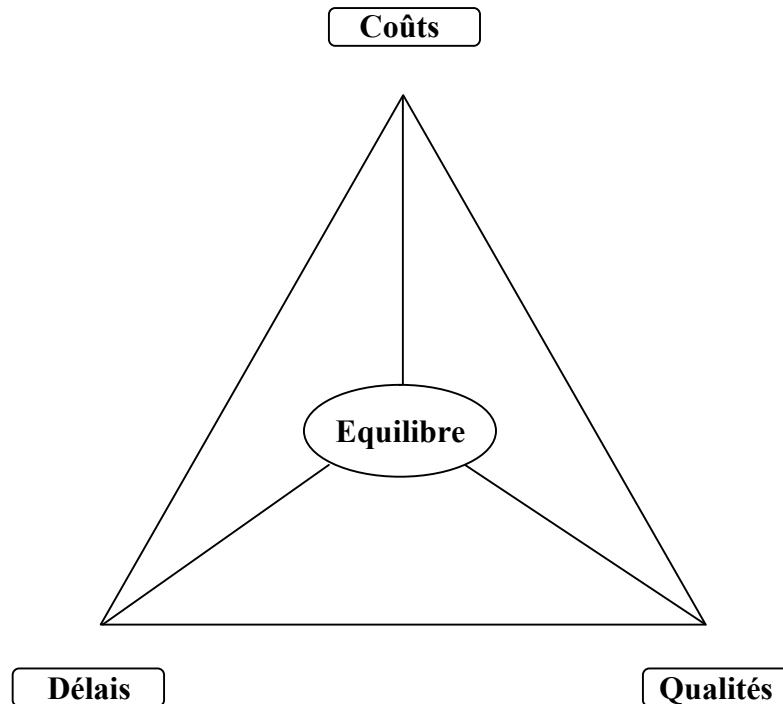
⁵ Luc BOYER et Noël EQUILBEY : Organisation, théories et applications. Paris :Ed d'organisation, 1999, p. 308

⁶ Ibid.

⁷ AFITEP, Op.cit, p. 04

les échecs possibles et prendre la bonne décision »⁸. Le schéma 1 donne les trois objectifs du management du projet.

Schéma 1: Les trois (03) objectifs du management de projet



Source : Réalisé par nous même.

Le management par projet est un type d'organisation qui consiste à confier la responsabilité de la conduite et de la gestion de projet à une structure autonome ou indépendante, composée d'un chef de projet qui est responsable de la tenue des objectifs et d'une équipe multifonctionnelle de salariés provenant de services différents.

La conduite de projet signifie : « un ensemble d'actions visant à assurer la réalisation d'un projet et son optimisation de la définition des objectifs jusqu'au bouclage du projet »⁹. C'est aussi : « animer des personnes et des groupes en vue d'atteindre des objectifs fixés en leur proposant un cadre structurant (méthodes, outils...) pour définir, organiser, mettre en œuvre, évaluer et boucler le projet »¹⁰. La

⁸ Jacques BOY, Christan DUDEK et Sabine KUSCHEL : Management de projet : fondements, méthodes et techniques. Paris, Bruxelles : Ed DeBoeck Université, 2000

⁹ M. CHAMBON et H. PEROUZE, Op.cit, p. 23.

¹⁰ Ibid.

conduite de projet suppose la maîtrise de trois objectifs : coût, délais et performance technique et fonctionnelle.

2.2 Les caractéristiques de la conduite de projet :

La conduite de projet est une rupture avec le mode d'organisation traditionnel. La particularité du projet pose comme conditions la concentration d'une part substantielle des ressources de l'organisation sur un objectif bien spécifique et ; la nécessité d'activités spécialisées très interdépendantes et des contraintes sévères dans le domaine technique, financier et temporel. La détermination d'une approche et d'une méthode pour le conduire implique le non respect des codes établis puisque la notion de « désordre, tension, voire conflit » sont des phénomènes naturels inhérent à la conduite de projet. Il convient en effet de mettre en place une organisation spécifique éventuellement distincte de la structure de l'entreprise. « La conduite de projet représente en fait un formidable outil d'évolution des organisations. Elle va libérer des potentiels, bousculer les structures sclérosées, entrouvrir des nouveaux espaces et inciter les organisations à se recentrer sur le cœur de leur missions »¹¹. S'approprier une culture de conduite de projet constitue une véritable mutation culturelle et une remise en cause des vieux schémas hiérarchiques.

La conduite de projet est un véritable processus de changement. Contrairement au montage d'une opération où l'on doit définir précisément le produit final et organiser la lutte contre ce qui perturbe l'ordre établi, la culture de projet ne peut se développer qu'en marge de l'organisation, avec des leaders indisciplinés au sens du refus viscéral de reproduire l'habitude. Le choix de développer la conduite de projet dans l'organisation signifie l'introduction d'un véritable changement qui permet de satisfaire les exigences du projet ¹².

⇒ **Exigence de souplesse et de réactivité de l'organisation** : il faut changer :

- La vision à court terme inconciliable avec la nécessité d'anticipation face à l'incertitude,

¹¹ M. CHAMBON et H. PEROUZE, Op.cit, p.21.

¹² Ibid, p.p.33. 35.

- La hiérarchie trop rigide qui s'oppose à l'autonomie et la souplesse devenues indispensables,
- La division en fonctions et le centralisme fort qui freinent l'innovation et les coopérations,
- Le cloisonnement entre des logiques par métiers qui bloquent l'approche pluri disciplinaire,
- L'incapacité de réunir à l'intérieur de l'organisation les compétences nécessaires à l'appréhension d'une nouvelle problématique,

⇒ **Exigence de professionnalisme des personnes :** La complexité du projet implique un dépassement des inhibitions secrétées par le mode de management bureaucratique.

⇒ **Une exigence de coopération accrue entre disciplines diverses.**

⇒ **L'introduction progressive d'une culture de management par les résultats :** Le pilotage du projet doit être centré sur la gestion des résultats plus que sur celle de moyens.

La conduite de projet est aussi un processus créatif. Dans la conduite de projet, on ne peut se référer à des modèles de résolution de problème ou d'organisation d'activités élaborés sur la base d'expériences antérieures, vu le caractère novateur et aléatoire du projet. En effet, la conduite de projet se met en place progressivement, par tâtonnement et ajustement permanent. La créativité doit accompagner le projet dans les phases suivantes:

1. La première phase étant purement conceptuelle est une phase de réflexion, d'anticipation, d'incertitude et de doute
2. La phase de mise en œuvre et d'animation du projet. Au cours de cette phase opérationnelle, les idées et les scénarii pensés et élaborés sont alors confrontés à la réalité du terrain, à des problèmes nouveaux et à des acteurs qui émergent. Dans ces circonstances, il convient d'ajuster en permanence la stratégie, les représentations et les choix d'actions.

3. Dans la phase finale, quelque soit le résultat du projet, échec ou réussite, le bouclage du projet nécessite d'être préparé sérieusement. Il est judicieux de faire preuve de créativité pour gérer positivement cette rupture et valoriser le projet qui sera toujours une expérience réussie pour l'équipe.

2.3 Les principaux acteurs de la conduite de projet :

Pour assurer la bonne marche du projet, les divers intervenants (acteurs) doivent être identifiés avec leurs rôles et les fonctions qu'ils doivent remplir, dans quel ordre et dans quelles conditions. Quoique la création d'instances dépend de la taille du projet, de ses enjeux et de sa complexité, le projet mobilisera toujours trois type d'instances : stratégiques, consultatives et opérationnelles qui porteront les grandes fonctions du projet : décider, orienter et réaliser.

Au niveau des instances stratégiques, « Fonction de décision », se définissent les orientations, s'établissent les priorités, se collecte l'information stratégique et s'effectue le choix des moyens et l'allocation des ressources. On trouve à ce niveau stratégique du projet¹³ :

- ⇒ **La direction de l'organisation.** Elle fixe les orientations politiques générales et harmonise l'ensemble des projets lancés
- ⇒ **La direction du projet.** C'est l'unité hiérarchique supérieure qui commande le projet (exemple : maître d'ouvrage dans le BTP). Elle choisit le chef du projet (celui qui joue le rôle du maître d'œuvre), lui délègue la responsabilité du projet, fixe les objectifs et résultats attendus, l'enveloppe budgétaire, les délais souhaités, et valide les orientations stratégiques du projet et les options d'ajustement. On peut trouver également un comité de décision qui est l'instance de pilotage stratégique qui garantit la cohérence des actions mises en œuvre avec les orientations politiques générales.
- ⇒ **Le défenseur du projet** (Fonction à la fois stratégique et consultative). Chaque projet doit avoir son défenseur politique, son avocat. Jouissant d'une influence stratégique dans l'organisation, il soutient le projet, valorise, facilite et encourage le travail du chef du projet et de son équipe qui se retrouvent parfois

¹³ M. CHAMBON et H. PEROUZE, Op.cit, p. 53.

« abandonnés » des instances stratégiques. Il peut intervenir en cas de difficulté majeure comme facilitateur, il défend et assure la promotion « publique » du projet.

Les instances consultatives, « Fonction d'orientations », interviennent, au niveau stratégique et opérationnel, par leurs réaction et point de vue sur les orientations et les plans d'action pour l'enrichissement du projet. Elles peuvent être représentés par :

1. **Le comité d'orientation stratégique** qui réunit des personnes à un niveau stratégique pour orienter le projet par leur seul pouvoir consultatif.
2. **Un groupe de consultation opérationnelle** qui intervient dans la mise en œuvre du projet en orientant les modalités d'action.
3. **Le comité d'usagers** qui réunit des personnes volontaires pour représenter les usagers.

Les instances opérationnelles, « fonction de réalisation », prennent en charge le lancement, la mise en œuvre et l'évaluation du projet. Elles sont :

- ⇒ **Le maître d'œuvre** (chef de projet ou pilote opérationnel). C'est la personne physique ou morale à qui le maître d'ouvrage a confié la conception et la réalisation du projet. Il étudie la demande, identifie les ressources nécessaires, propose des scénarios de mise en œuvre et fait valider les choix par la direction du projet. Il est responsable de mener et de conduire l'ouvrage conformément au programme. Le rôle du chef de projet est très spécial. Il doit être polyvalent et être capable de coordonner des expertises complémentaires et variées. Il doit être animateur d'une équipe et intégrateur d'une multitude d'intervenants qui ont des intérêts et enjeux divergents. Il doit être inventif : pour travailler sur des champs nouveaux où il n'y a pas de référence à suivre.
- ⇒ **L'équipe de projet** est un groupe de personnes représentant les domaines de compétences nécessaires ou les différentes unités concernées par la réalisation du projet, qui se réunissent autour du chef du projet. L'équipe de projet est constituée par :

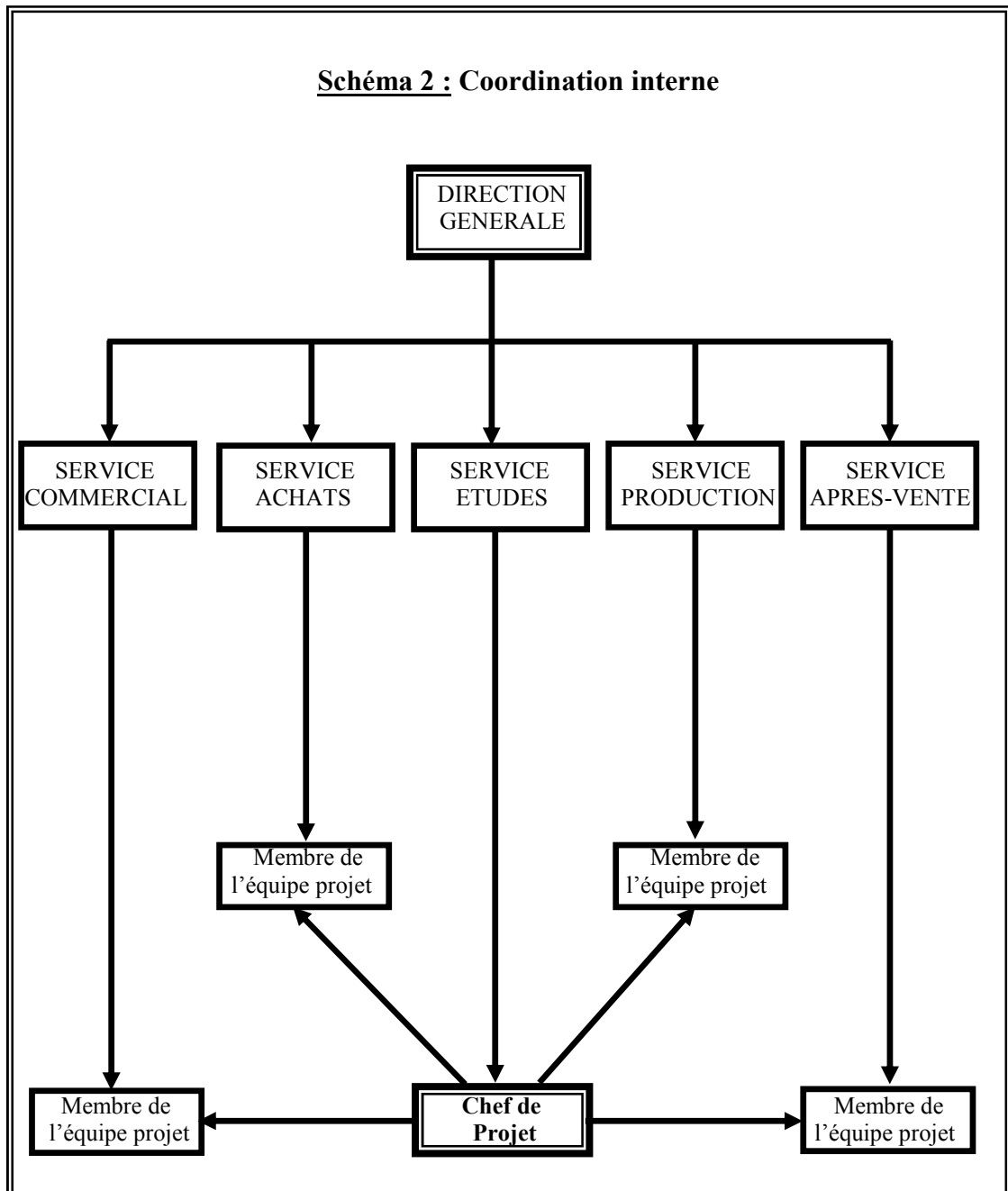
- Le noyau dur : ce sont les membres fondateurs de l'équipe et qui sont les plus impliqués dans la définition du projet.
- L'équipe du projet proprement dite : ce sont des intervenants permanents qui viennent enrichir le projet au fur et à mesure de l'avancement du projet.
- L'équipe projet élargie : ce sont des intervenants ponctuels qui rejoignent l'équipe pour réaliser une tâche du projet ou assister l'équipe sur des points particuliers (comme les experts techniques internes ou externes).

2.4 Les modes d'organisation du projet :

Pour classifier les modes d'organisation, on utilise le critère du rôle du chef de projet par rapport aux intervenants. On identifie quatre options qui dépendent des caractéristiques du projet, de l'importance de ses enjeux, de sa transversalité, de sa nature, du degré de complexité, des moyens alloués, du nombre des intervenants au projet et de la culture en place :

1. La coordination interne : Dans ce cas, le projet est conduit dans le cadre de l'organisation en place au même titre que les autres missions courantes de l'unité. Il est coordonné par un responsable qui fait parti de l'un des services réalisateurs du projet (souvent le plus impliqué dans le projet). Le responsable du projet est considéré comme une courroie de transmission parce qu'il fait circuler l'information et propose des suggestions, mais il n'a pas de contrôle sur l'utilisation des ressources. « Cette forme d'organisation est utilisée lorsque la division du travail entre les différentes cellules de l'entreprise est bien définie, les lignes de communication sont bien établies, fixes et fonctionnent correctement, l'importance et les enjeux du projet sont relativement faibles »¹⁴. Le schéma 2 donne la structure d'une coordination interne.

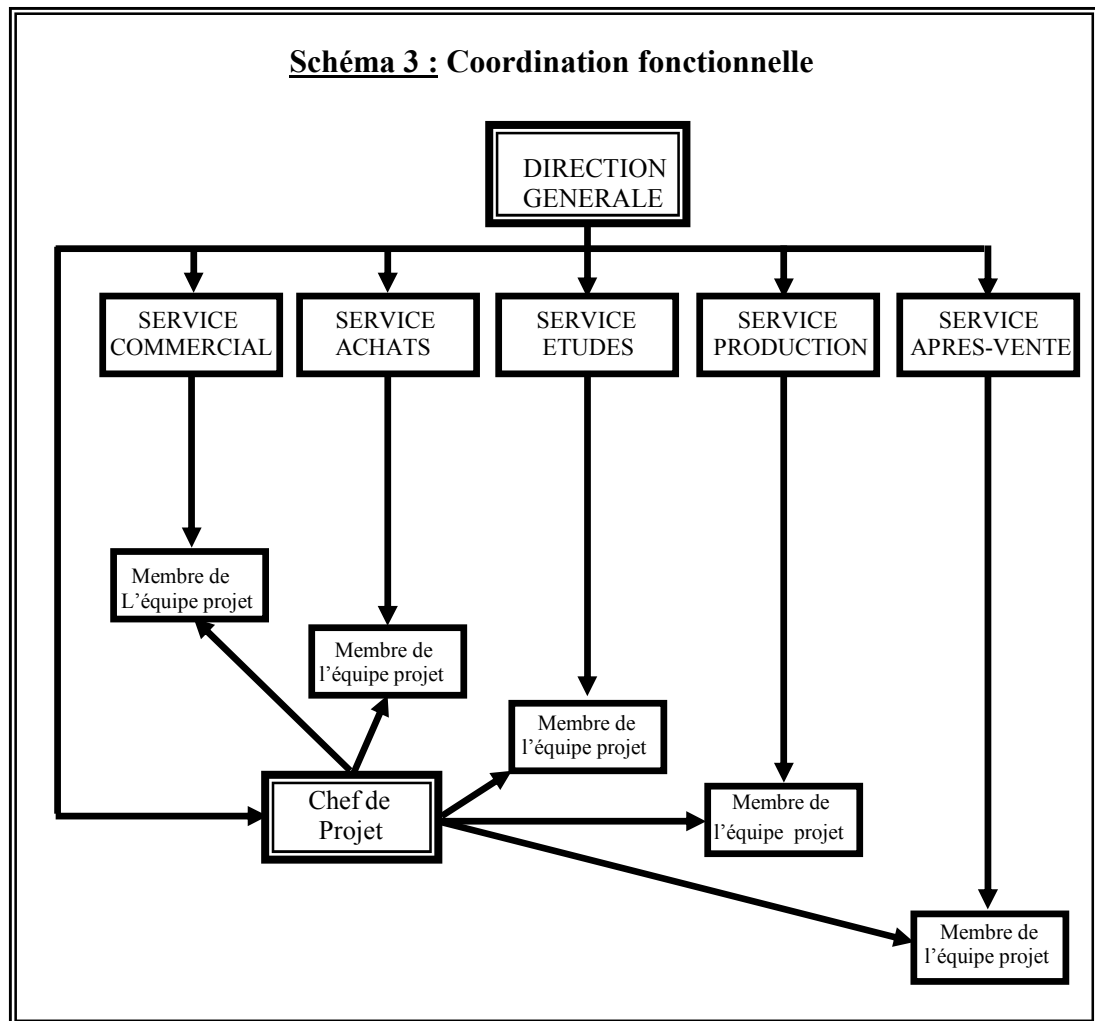
¹⁴ AFITEP, Op.cit, p.18



Source ¹⁵: Michel EMERY Conseil et Formation : Management et Gestion de Projet. 2003, p.6.

2. Coordination fonctionnelle : Le chef de projet est attaché directement à la direction générale. Ceci lui donne un pouvoir supérieur à celui du coordonnateur interne. Il n'a pas d'autorité hiérarchique sur le personnel mais il possède une autorité fonctionnelle lui permettant d'agir sur certains aspects du projet. Son pouvoir découle de son niveau d'expertise et de ses connaissances. Le schéma 3 représente la structure de ce type de coordination.

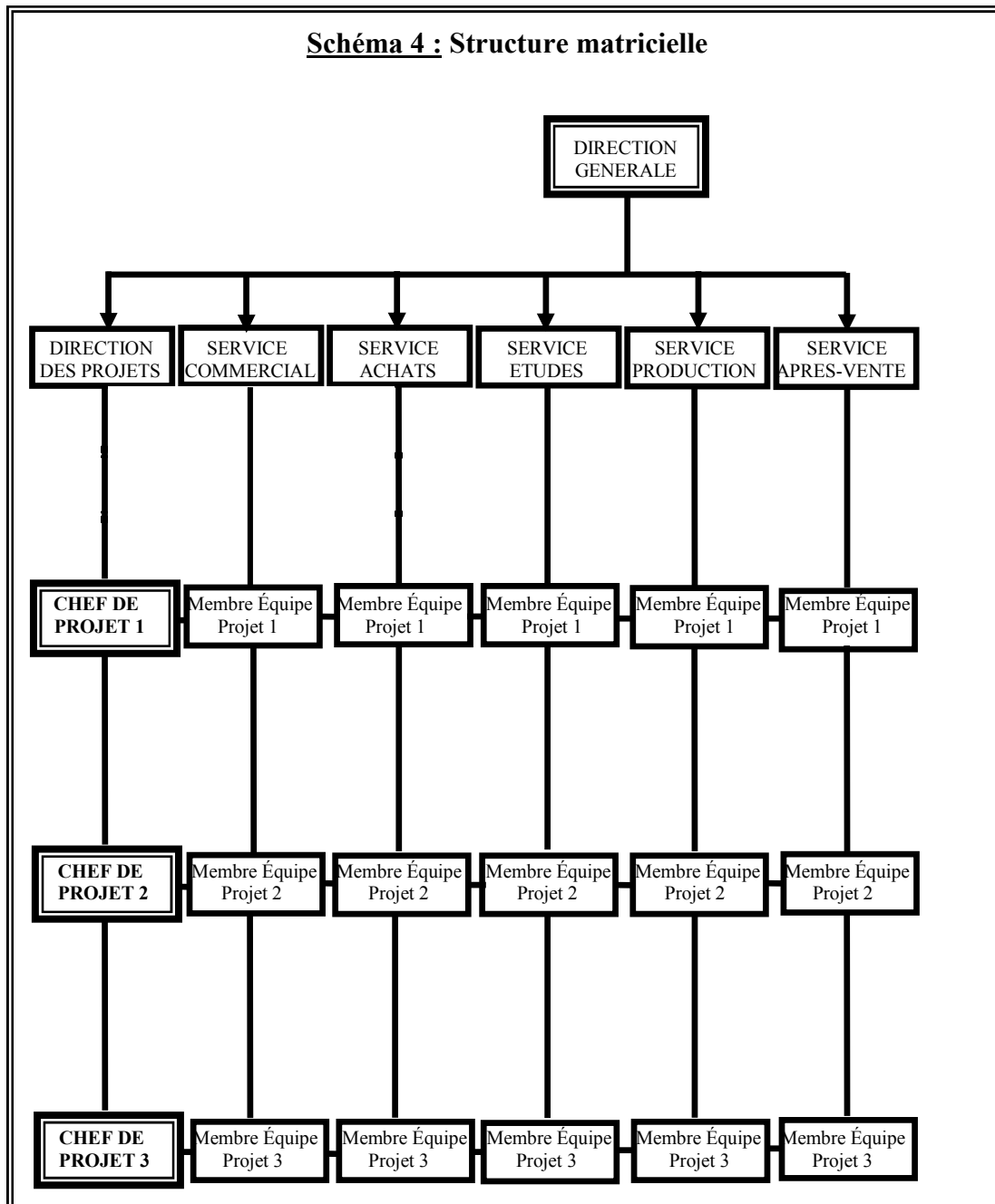
¹⁵ Du site : <http://pagesperso-orange.fr/m.emery.managment/MP6managmentpdf.pdf>



Source ¹⁶: Michel EMERY Conseil et Formation : Management et Gestion de Projet. 2003, p.7.

3. Coordination matricielle : Ce type d'organisation est utilisé dans les sociétés qui ont à traiter en parallèle un nombre important de projets différents mais faisant appel à un même ensemble de spécialistes. Dans ce cas, la réussite du projet représente l'enjeu fondamental pour l'organisation. Le mode de coordination matricielle est d'origine américaine. Dans ce type d'organisation, l'entreprise met en place une direction de projet permanente qui fait partie de la direction générale. Le chef de projet a une autorité sur les correspondants nommés dans chaque service. Ces correspondants restent attachés à leurs services d'origine qui se situent dans une position de fournisseur de personnel vis-à-vis du chef du projet. Ce dernier n'a pas de pouvoir hiérarchique mais il est responsable de l'utilisation des ressources. Il planifie, organise et contrôle l'activité du personnel qui fait parti de l'équipe de projet dont il est responsable. Le schéma 4 donne la structure d'une organisation matricielle.

¹⁶ Du site : <http://pagesperso-orange.fr/m.emery.managment/MP6managmentpdf.pdf>

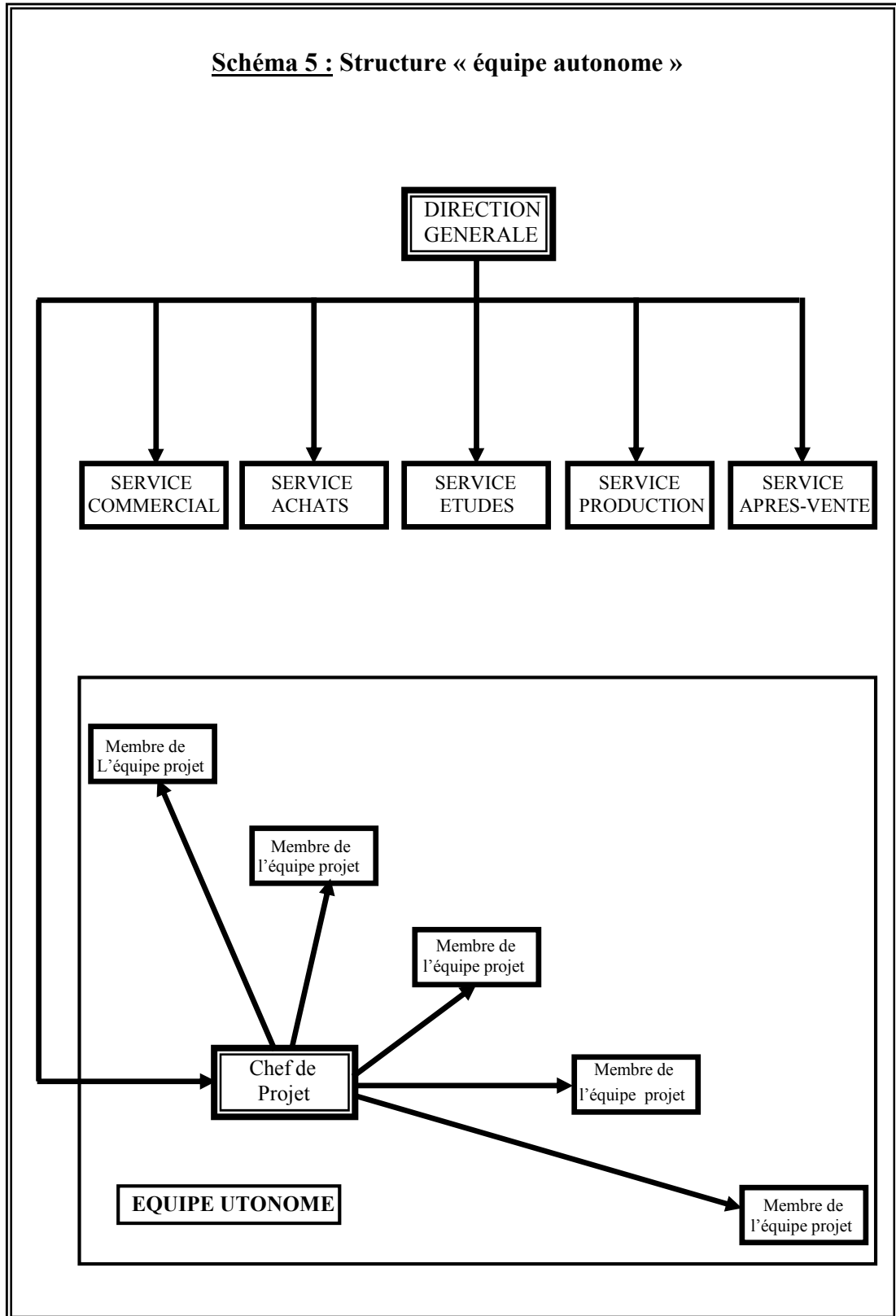


Source ¹⁷: Michel EMERY Conseil et Formation : Management et Gestion de Projet. 2003, p.8.

4. Structure de projet indépendante : Pour toute la durée du projet, une structure autonome est créée où le chef de projet est complètement responsable. Il jouit de supervision hiérarchique sur l'ensemble du personnel du projet qui forme une équipe autonome temporairement détachée de sa direction d'origine. Cette structure est adaptée dans les cas de projet important, de grande complexité (comme le bâtiment et les travaux publics). Le schéma 5 représente la structure d'une coordination de projet autonome.

¹⁷ Du site : <http://pagesperso-orange.fr/m.emery.managment/MP6managmentpdf.pdf>

Schéma 5 : Structure « équipe autonome »



Source ¹⁸: Michel EMERY Conseil et Formation : Management et Gestion de Projet. 2003, p.9.

¹⁸ Du site : <http://pagesperso-orange.fr/m.emery.managment/MP6managmentpdf.pdf>

Le tableau 1 donne les structures de management de projet avec les avantages et les inconvénients de chaque type de coordination.

Tableau 1 : Structure de management projet

STRUCTURE	AVANTAGES	INCONVENIENTS	CONCLUSION
COORDINATION INTERNE	Aucune modification de l'organisation	Faible pouvoir du Chef de Projet sur les autres services	Convient aux petits projets lorsque l'essentiel des travaux est réalisé dans le service du Chef de Projet
COORDINATION FONCTIONNELLE	Peu de modification de l'organisation. Seul le Chef de Projet est sorti de son Service	Le pouvoir du CP est limité par le pouvoir des Chef de Service	Convient aux projets de taille moyenne avec des Services aptes à coopérer
STRUCTURE MATRICIELLE	Structure adaptée à la gestion de projets multiples Environnement technique maintenu Gestion du personnel aisée	Difficulté des membres de l'Équipe de Projet à se situer (chacun a deux chefs) Risques de conflits	Structure de compromis parfois difficile à vivre adaptée à tout type de projet
EQUIPE AUTONOME	Structure claire, motivante pour les membres de l'Équipe et très efficace	Risque d'isolement Difficulté à adapter l'Équipe aux variations de charge de travail Problème de reclassement du personnel en fin de projet	Structure bien adaptée à des projets importants justifiant un management « fort » (Difficultés techniques, délais courts, beaucoup de sous-traitants...)

Source ¹⁹: Michel EMERY Conseil et Formation : Management et Gestion de Projet. 2003, p.10.

SECTION 3 : Les étapes de la conduite de projet

La conduite de projet est une démarche dynamique où l'imaginaire est en confrontation permanente avec la réalité. La boîte à outils ne suffit pas à gérer la complexité du projet, une méthode globale est nécessaire. Cette méthode est fondée sur un processus complexe permettant de mener le projet à son objectif et de réduire les risques y afférents. La démarche de la conduite de projet permet d'identifier quatre temps forts pour guider et structurer le projet :

1. **Définition et préparation** : Cette phase vise à s'assurer que les bases du projet sont solides, à préciser les possibilités d'action et les facteurs de succès. Ainsi, au niveau de cette étape, les buts recherchés par les commanditaires doivent être clarifiés, leurs cohérences vérifiées et leur impact bien examiné par les

¹⁹ Du site : <http://pagesperso-orange.fr/m.emery.managment/MP6managmentpdf.pdf>

initiateurs du projet. Ainsi, de la bonne définition des objectifs, dépendra pour une large part la réussite du projet. Aussi, il faut faire en sorte que toutes les parties concernées s'accordent sur ces objectifs et sur la stratégie à mettre en œuvre pour les atteindre. Les objectifs définis doivent respecter quatre(04) règles de base, ils doivent être réaliste pour que l'objectif puisse être atteint, mesurable pour pouvoir évaluer l'atteinte des objectifs par une mesure quelconque, et motivant car les parties prenantes doivent tirer une satisfaction de la réalisation des objectifs, Positif car l'objectif doit caractériser le côté positif du résultat recherché.

A ce niveau, le projet reste une idée dont on doit vérifier la faisabilité sur le plan technique et économique, l'acceptabilité et l'utilité avant qu'elle soit traduite en action concrète. La faisabilité technique consiste à étudier les différentes options techniques possibles et retenir celles qui répondent au mieux aux objectifs du projet. Mais les choix des décideurs ainsi que leur acceptabilité par les groupes sociaux, politiques et professionnels sont également limités par des contraintes officielles telles que le respect de l'environnement, les mesures d'hygiène et de sécurité, les schémas directeurs de développement....Il est aussi nécessaire d'évaluer l'utilité du projet qui se traduit par une comparaison des coûts de réalisation et d'exploitation aux avantages apportés par sa réalisation. Au cours de cette étape, il est important de détecter, d'identifier et d'analyser les éléments pouvant ralentir l'atteinte des objectifs du projet, ainsi que de déterminer des actions préventives à mettre en place pour les surmonter.

2. Planification : La planification relève du rôle du chef du projet auquel on a confié la conduite du projet. Cette phase de planification du projet permet de détailler la manière dont les objectifs vont être atteints et d'instaurer un mode de fonctionnement claire et adapté. L'objectif général de la planification est de concevoir et mettre en place les dispositifs d'ordonnancement des actions et les outils qui vont permettre de contrôler l'avancement du projet. Elle permet d'optimiser la gestion du temps et des ressources. Elle consiste à :
 - Découper le projet en phases et établir l'organigramme technique. Cette démarche permet de visualiser le projet dans son ensemble, de faciliter l'accès à l'information et d'éviter les oublis.

- Faire l'inventaire des actions à prévoir et déterminer leur enchaînement.
- Planifier et définir les délais afin de permettre le respect des engagements et des objectifs par l'ensemble des intervenants. Pour maîtriser le déroulement du projet, il faut élaborer un calendrier du projet où doivent figurer les jalons et les dates stratégiques, les périodes les plus opportunes et les périodes les plus critiques (lancement, plan de communication, bilans d'étapes...).
- Identifier les points de contrôle d'avancement du projet qui doivent figurer dans un tableau de bord de suivi.

Cette phase peut donner lieu à une renégociation des objectifs si l'adéquation entre les objectifs de performance, coût et délai s'avère irréalisable.

3. Pilotage (lancement et réalisation) : Le plan d'action ayant été élaboré et validé, il faut passer à l'action et confronter tout ce qui a été élaboré à la réalité du terrain. Le lancement du projet est une étape délicate qui décide de la réussite ou de l'échec du projet. Les planificateurs du projet sont souvent trop enthousiastes et ont tendance à idéaliser leur projet, alors qu'en réalité, les acteurs intervenant dans la réalisation ne lui accordent pas toujours la même importance. Pour cette raison, la mobilisation des acteurs sur les objectifs et les indicateurs clés du projet doit être la finalité principale de cette phase. Un intérêt particulier doit être porté à la communication qui représente un important facteur de succès. Afin de sensibiliser à l'importance du projet, il faut prévoir dans le plan de lancement un dispositif pour informer les acteurs des objectifs du projet et les mobiliser autour de ces objectifs, il s'agit du « plan de communication ». Au cours de la réalisation du projet, le chef de projet doit jouer le rôle d'intégrateur et doit être en présence permanente sur le terrain, pour maintenir la motivation et le soutien du personnel et être à l'écoute permanente des réactions du terrain et de l'évolution des forces en présence, pour adapter la conduite du projet, l'enrichir et l'ajuster avec son équipe.
4. Le bouclage : Le bouclage du projet est une question trop souvent négligée. La réussite de cette phase permet le suivi du projet au-delà de sa livraison au client et de la dissolution de l'équipe. Le chef de projet joue un rôle très important vis-

à-vis de son équipe et des utilisateurs pour assurer le bon bouclage du projet et éviter certains risques spécifiques à cette phase. Les principales mesures ou dispositifs à mettre en œuvre pour bien boucler un projet sont :

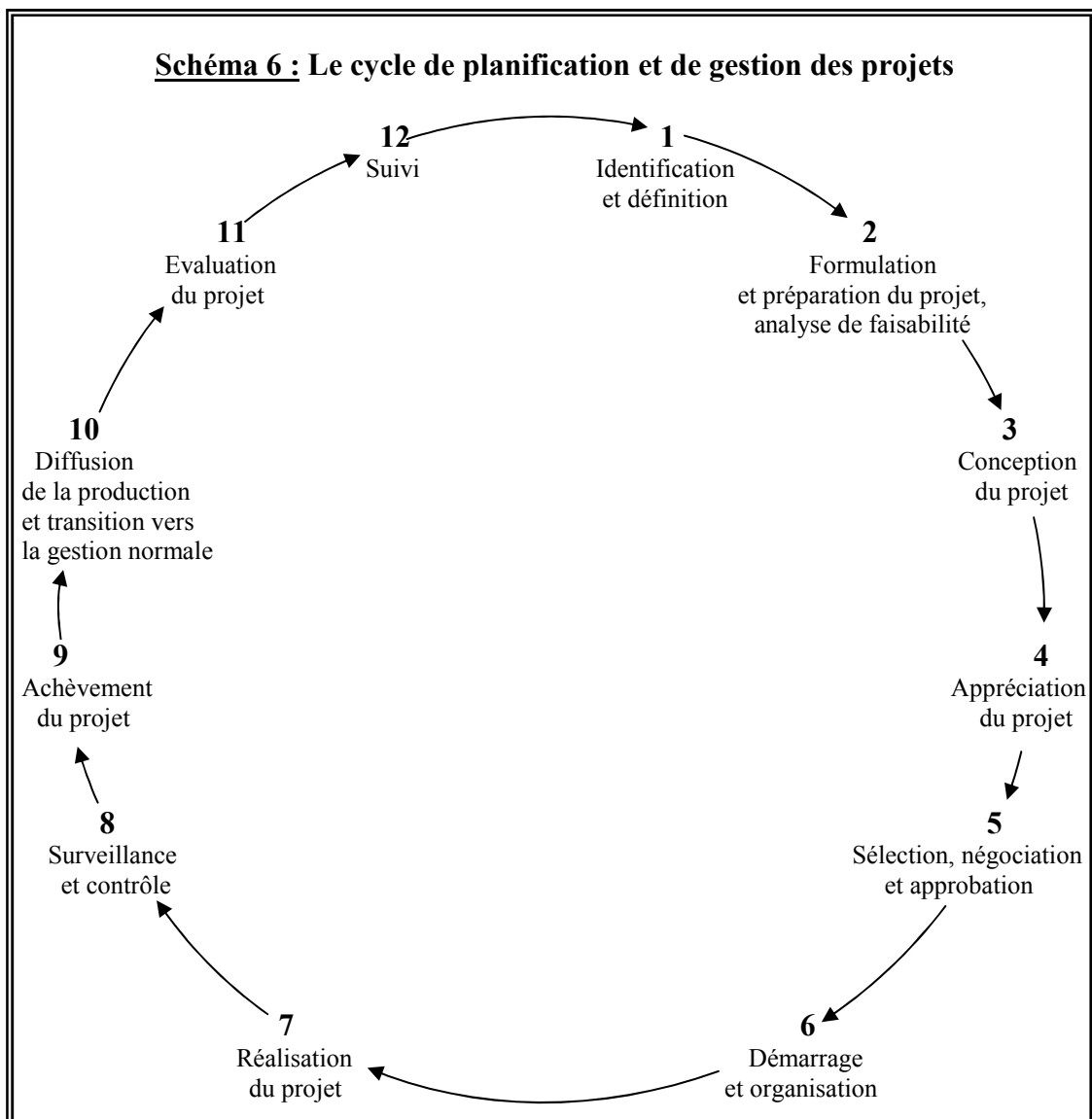
- **Auditer la vie du projet et capitaliser l'expérience acquise** : il s'agit de :
 - Procéder à l'évaluation et à l'analyse des écarts entre prévision et réalisation, à l'évaluation des choix organisationnels et de leurs pertinences, de l'analyse stratégique, des modes de fonctionnement de l'équipe et enfin l'évaluation du transfert à la structure.
 - Auditer le vécu du projet (les moments forts et difficiles, les facteurs d'échec et les facteurs de réussite ...)
 - Formaliser l'expérience qui constitue un précieux support d'apprentissage de futurs chefs de projet.

- **Assurer le transfert à la structure** : consiste à planifier et programmer des modalités de transfert à la structure, éviter les livraisons brutales sans préparation suffisante et sans accompagnement qui développent une grande insatisfaction des utilisateurs, et enfin, envisager les problèmes posés aux utilisateurs sans attendre le moment de livraison.

- **Envisager l'avenir de l'équipe** : La fin du projet et la dissolution de l'équipe sont souvent vécues comme un deuil. L'absence de reconnaissance et de valorisation des compétences acquises par les responsables et le retour aux activités routinières dans une structure fortement hiérarchisée font toujours l'objet d'inquiétudes des membres de l'équipe du projet, des inquiétudes qui parasitent la dernière phase du projet. Les réponses à ces problèmes doivent être pensées le plus en amont possible, il faut donc assurer les conditions d'une réintégration réussie et déterminer dès le départ le rôle futur des membres de l'équipe.

Les quatre étapes évoquées peuvent être structurées d'une façon plus détaillée sous forme de cycle qui comprend toutes les prescriptions et les activités interreliées que doit parcourir un projet bien planifié : identification et définition ; formulation ; préparation et conception ; sélection, négociation et approbation ; démarrage et

organisation ; réalisation et fonctionnement ; surveillance, coordination et contrôle ; achèvement ; diffusion de la production et transition vers la gestion normale ; évaluation postérieure et suivi. Chacune de ces étapes joue un rôle très important dans le cycle de gestion de projet. Et « Il serait utile de considérer les phases du cycle du projet comme les maillons d'une chaîne, et d'envisager la gestion des projets comme un outil qui permet de faire en sorte que tous les maillons soient d'une solidité égale, faute de quoi les maillons les plus faibles pourront compromettre les résultats du projet entiers »²⁰. Le schéma 6 représente les différentes étapes poursuivies dans le cycle de planification et de gestion des projets.



Source : Gilles GAUTTHIER, Marie THIBAUT. L'analyse, Coûts-Avantages : Défis et controverses. Paris : Economica, 1993, p.21

²⁰ Soutient la division de l'administration publique des Nations Unies. Dennis A. RONDINELLI, sous la direction de Gilles GAUTTHIER, Marie THIBAUT. L'analyse, Coûts-Avantages : Défis et controverses. Paris : Economica, 1993, p.20.

CONCLUSION DU CHAPITRE 1 :

Le projet est un processus dynamique en interaction permanente avec son environnement. Conduire un projet implique une démarche spécifique qui garantirait l'optimisation et l'équilibre entre trois objectifs souvent contradictoires : coût, délais et qualité. Nous avons essayé de donner des éclaircissements pour mieux connaître les fondements et comprendre les spécificités de la conduite de projet. Il faut reconnaître que la conduite de projet est une révolution organisationnelle qui constitue un levier de développement de l'organisation et des personnes. Le projet, par ses caractéristiques qui le distinguent d'une opération, devrait être organisé et structuré à partir d'un nombre de critères qui aboutissent au choix entre quatre options ayant chacune des avantages et des inconvénients : coordination interne, fonctionnelle, matricielle et indépendante. Quelque soit l'organisation retenue, il convient d'installer les instances qui porteront les grandes fonctions du projet et qui sont : décider, orienter et réaliser. La conduite de projet exige aussi une méthodologie rigoureuse et formalisée sans perdre pour autant la souplesse nécessaire aux ajustements que le projet requiert. Partant d'une vision globale vers une vision détaillée, la démarche de conduite de projet part de l'intention à la livraison au commanditaire tout en passant par la définition des objectifs, la planification de l'action, le lancement et la réalisation.

Nous avons parlé jusqu'à lors de la conduite de projet dans un large contexte. Cependant, ce mode d'organisation s'est développé de manière spectaculaire dans plusieurs domaines et notamment dans l'ingénierie du bâtiment et travaux publics (BTP) et des infrastructures publiques. Leur conduite est centrée sur la maîtrise des ressources et la gestion des délais mais les difficultés rencontrées sont particulièrement liées aux enjeux spécifiques qu'ils représentent. Les fondements, les caractéristiques et la conduite des projets publics feront l'objet du prochain chapitre.

CHAPITRE 2 :

LE PROJET COMME OUTIL D'INTERVENTION PUBLIC

INTRODUCTION

Au cours des années 1970, dans les pays développés, l'État s'est fait retirer son rôle d'allocation qui faisait l'objet de nombreuses contestations. Néanmoins, depuis les années 1990, on a commencé à percevoir les effets négatifs de son désengagement. La problématique du développement ne peut être laissée à la seule initiative privée. Les conséquences d'imperfections et de défaillances du marché (monopoles naturels, l'existence de biens collectifs, les effets externes) rendent légitime l'intervention de l'État tel que justifiée par l'économie du bien-être, en particulier A.C.Pigou (1877-1959), puis P-A.Samuelson. Ce courant d'analyse étudie notamment les critères d'une redistribution des revenus qui rapprocherait la situation économique de l'optimum. Cependant, L'intervention de l'État est indispensable non seulement en tant que régulateur de l'activité économique mais aussi en assumant lui-même la charge de l'investissement dans les différents domaines qui sont considérés comme vitaux au développement. L'action de l'État se manifeste dans des projets importants par leur taille ou bien par l'intérêt porté à la collectivité. Les projets publics se justifient par l'identification d'un besoin ou d'un problème de société auxquels les pouvoirs publics se sentent tenus de faire face, mais en essayant d'assurer la meilleure allocation possible des ressources publiques.

L'État se fixe ainsi des objectifs, leur confère les moyens humains et financiers nécessaires à leurs réalisations. Cependant, des difficultés entravent l'atteinte de manière satisfaisante des objectifs fixés. Nous essayerons dans ce chapitre, après avoir présenté les fondements et les spécificités du projet public, de montrer combien la mise sur pied de ces projets est une affaire complexe qui demande d'être préparée, planifiée et organisée soigneusement. Enfin, les effets de l'action publique produits sur la société, correspondent mal ou peu aux dépenses de plus en plus élevées de l'État. Cela nous oblige à mettre l'accent sur la « fonction objectif » de l'État qui permet d'orienter son action. Il s'agit de l'évaluation qui peut être un outil efficace pour éclairer la décision et pourquoi pas, améliorer la mise en œuvre et le pilotage des projets publics.

SECTION 1 : Spécificités de l'investissement public

A l'échelle macroéconomique, l'investissement est considéré comme « la part prélevée sur le revenu national et consacrée à l'établissement des bien instrumentaux et intermédiaires pour le développement du pays »¹. Dans les pays en développement, caractérisés souvent par un faible taux d'épargne ainsi qu'une absence de l'entrepreneur dynamique, l'intervention directe de l'État devient indispensable dans la vie économique, surtout aux premières étapes du développement. Ainsi, l'État mobilise des ressources considérables dans des programmes contenant un ensemble de projets que la réalisation devrait permettre, dans un avenir plus ou moins lointain, d'atteindre des objectifs stratégiques, d'augmenter le bien-être économique de certains individus, groupes ou classes sociales ou la collectivité entière à travers des revenus ou autres avantages monétaires ou non monétaires.

« GITTINGER (1972) affirme que les projets constituent l'avant-garde du développement, tandis que HIRSCHMAN (1967) les qualifie d'éléments privilégiés du processus du développement. D'un point de vue plus global, nous pouvons retenir que les projets d'investissement public sont un véritable moteur de changement social dans les pays du tiers monde. En tant que partie de programmes sociaux ou plans sectoriels plus vastes, ils peuvent apporter un début de solution à des problèmes qui font obstacle à la croissance et retardent le progrès »².

Un projet public n'est jamais isolé du reste de l'économie nationale. Il est intégré dans une stratégie de développement. Les responsables économiques choisissent les projets en essayant de les concilier avec les objectifs tracés de la stratégie adoptée. Un projet peut se dire à caractère public s'il répond à l'une, au moins, des trois conditions suivantes³ :

- Part importante du financement public direct ou indirect ;
- Mise en œuvre d'autres moyens de politique économique pour son exécution ;

¹ Miloudi BOUBAKER. Investissement et stratégies de développement. Alger : OPU, 1988, p.45

² Dennis A.RONDINELLI, sous la direction de Gilles GAUTHIER, Marie THIBAUT. L'analyse, Coûts-Avantages : Défis et controverses. Paris : Economica, 1993, p.11.

³ Jean BERNARD. Economie publique. Paris : Edition Economica, 1985. P.287.

- Effets externes importants.

A l'échelle microéconomique (projet au niveau de l'entreprise), l'investissement est guidé par le critère financier qui est le profit. Mais, à l'échelle de la collectivité, les motivations sont différentes. De grands projets sont entrepris par l'État bien qu'ils ne procurent aucun profit direct, mais ils permettent d'atteindre d'autres objectifs : emploi, développement industriel ou agricole, intégration, amélioration des conditions de vie et bien-être de la collectivité, etc. En effet, leurs rentabilités se reflètent à plus ou moins longue échéance dans l'augmentation du revenu national. Trois agents peuvent avoir leur bien être propre modifié par la réalisation de ces projets publics⁴ :

- 1) Les consommateurs de biens ou services attendus de la réalisation du projet (les usagers) : population scolaire ou estudiantine pour les écoles et les universités, voyageurs pour les infrastructures de transport, etc...
- 2) Les producteurs qui sont les maîtres d'œuvre.
- 3) L'Etat qui interviendra à la fois comme financeur (au moins partiel) de l'investissement mais aussi comme bénéficiaire des recettes fiscales attendues de la mise en service du projet.

Les investissements publics présentent plusieurs distinctions. La première distinction que nous allons faire est la distinction entre l'investissement induit et l'investissement autonome. « L'investissement induit est un investissement déterminé par le fonctionnement interne du système économique. Il augmente avec l'augmentation de la demande. Il est lié à la demande courante de biens de consommation, aux variations du revenu national et à l'effet de ce dernier sur la consommation »⁵. C'est cette catégorie d'investissement qui intervient dans le mécanisme de l'accélérateur. « L'investissement autonome est un investissement qui est indépendant des variations de la demande. On range dans cette catégorie les programmes d'investissements publics contra cycliques ; les investissements liés aux grands programmes d'équipement à long terme visant à accroître l'efficacité et la compétitivité de l'économie nationale ou les investissements stratégiques des

⁴ J. BERNARD, Op.cit, p. 302

⁵ M. BOUBAKER, Op.cit, p.16

entreprises privées ; des investissements liés à la mise en œuvre de l'innovation (construction de laboratoires) »⁶. Le coût de ce type d'investissement est compensé pendant une période très longue. C'est le cas par exemple de la construction d'un barrage destiné à mettre en valeur une région non développée. Une autre distinction est importante à préciser. Il s'agit de l'investissement démographique et l'investissement économique. Dans les pays en voie de développement, l'investissement démographique permet de procurer les biens nécessaires pour maintenir le niveau de vie en tenant compte de l'accroissement de la population. L'investissement économique, quant à lui, vise à améliorer le niveau de vie de la population. Par exemple, la construction d'une école est un investissement économique si on vise par cette construction le remplacement d'une ancienne. Elle est un investissement démographique si le but est de faire face à une augmentation du nombre d'élèves⁷. Enfin, on distingue l'investissement d'infrastructure et l'investissement de superstructure. Le premier englobe l'équipement de base indispensable au fonctionnement et à la prospérité d'une économie : les réseaux de transport et de communication, barrage, réseaux d'approvisionnement en énergie ... etc. Une étude de l'OCDE met en évidence, économétriquement, une relation positive entre l'investissement public infrastructurel et l'investissement autre qu'infrastructurel y compris l'investissement privé⁸. L'investissement de superstructure concerne, en général, les biens destinés à la production directe. Il comprend l'outillage et les machines d'entreprise.

SECTION 2: Préparation, planification et organisation des projets publics

Les projets qui devaient jouer un rôle crucial dans le développement se soldent le plus souvent par des échecs. Les phases du cycle du projet sont comme les maillons d'une chaîne. Le passage par chaque phase est nécessaire pour aboutir à l'objectif final. Il est vrai que ces projets sont confrontés à des problèmes et difficultés qui touchent chacune des étapes de son cycle de gestion, mais des études ont réuni des preuves convaincantes à l'effet que le dysfonctionnement revient aux premières étapes du cycle ; il est dû à la mauvaise conception et préparation du projet. Aller dans le maximum de détails ou bien se contenter de définir les grands

⁶ Alain BEITONE [et al]: Dictionnaire des sciences économiques. Paris: Armand Colin, 2007, p.284.

⁷ M. BOUBAKER, Op.cit, p.18

⁸ Joseph KERGUERIS : La délégation du Sénat pour la planification. Rapport d'information n° 35, 2002-2003, sur le site : <http://www.senat.fr>

axes au cours de la planification des projets sont des approches différentes qui seront abordés du point de vue des auteurs tels que Alberto O. HIRSCHMAN, J. Price GITTINGER, Milton .J. Esman et John. D. Montgomery. Enfin, la réalisation du projet suppose la mise en place d'une structure plus ou moins centralisée selon l'importance et l'étendu du projet. Cependant, quelle que soit la structure choisie, elle comporte des inconvénients qui limitent son efficacité.

2.1 Les études du projet :

Un projet doit être étudié sous plusieurs angles. *L'étude d'identification* correspond à la première maturation de l'idée de projet. On y effectue une analyse du besoin (identifier les besoins de développement) ou une étude de marché. S'il s'agit de produits commercialisés, « l'analyse du marché devrait faire le point sur les tendances nationales globales dans le domaine de production, du commerce international, de la consommation et des prix à la consommation. Ces analyses devraient en outre préciser les emplois et les spécifications des biens et des services qui seraient produits par le projet, les prix et les coûts de production, de distribution et de vente, les caractéristiques du consommateur, la compétitivité des produits dans les marchés locaux et internationaux et les politiques économiques qui influencent les marchés pour les produits du projet »⁹. Après avoir fait le diagnostic d'une situation qui pose le ou les problèmes dominants, elle dégage les premières esquisses de solutions de façon générale. Le projet est donc localisé et grossièrement dimensionné. Les différentes options technico-économiques doivent être énoncées et la cohérence de l'ensemble vérifiée, les paramètres clés sont estimés sommairement (mais non justifiés). Par exemple, « pour un projet hydro-agricol, l'identification correspond approximativement à l'analyse des besoins et des problèmes permettant la définition du premier schéma d'aménagement : ressources en terre et en eau, moyens techniques nécessaires pour leur mobilisation (ouvrages, équipements, aménagement ... etc.) »¹⁰.

L'étude de faisabilité vise à prouver techniquement et économiquement la viabilité et l'optimalité des solutions proposées, ainsi qu'à déterminer la productivité

⁹ D. A. RODINELLI, Op.cit, p. 28.29.

¹⁰ Manuel BRIDIER, Serge MICHAÏLOF. Guide pratique d'analyse de projets : évaluation et choix des projets d'investissement. Paris : Economica, p.3.

sociale d'une proposition. Les études administratives, organisationnelle et de gestion sont considérées comme nécessaires pour évaluer la capacité de réaliser et de faire fonctionner le projet.

L'étude d'évaluation est effectuée par l'organisme chargé du financement du projet. Elle prépare la prise de décision à partir des réponses aux interrogations suivantes : les objectifs du projet, sont-ils oui ou non compatibles avec ceux du secteur économique considéré ? S'inscrivent-ils dans la stratégie nationale du développement ? Les choix techniques et économiques sont-ils les meilleurs ? En conclusion, faut-il abandonner le projet ? Retarder la décision ? Reprendre l'étude de faisabilité ? Financer le projet sous sa forme actuelle ou bien une variante ?¹¹

L'étude de l'avant projet d'exécution prévoit la réalisation pratique des plans et les spécifications deviennent de plus en plus détaillées. Elle détermine en détail tous les moyens, de toute nature, à mettre en œuvre et évalue plus précisément leurs coûts. Elle comprend également la préparation et le lancement de dossiers d'appel d'offre (ou la préparation d'un cahier des charges s'il s'agit d'un contrat de gré à gré), le déroulement des appels d'offre ainsi que le choix des entreprises.

Dans la pratique, certaines de ces quatre phases sont couramment omises. Cela peut paraître une manière d'économiser le temps et l'argent, mais en réalité, elle engendre de grandes difficultés au cours des phases suivantes.

2.2 Approches à la planification et à la réalisation des projets :

Trois grandes théories prétendent faire face aux problèmes de la planification et de la réalisation des projets.

La première est la main cachée de HIRSCHMAN¹². Il soutient que la complexité et la forte incertitude qui caractérisent le projet rendent quasi impossibles une planification et une préparation détaillées. « Il insiste pour dire qu'une analyse détaillée ferait apparaître des problèmes possibles qui insisteraient à rayer certains projets des plans ou inhiberaient les réactions créatives face à des événements

¹¹ M. BRIDIER, S. MICHAÏLOF, Op.cit, p.3

¹² Albert.O. HIRSCHMAN. Development Projects Observed, Washington, D.C, Brookings institution, 1967. In : Gilles GAUTTHIER, Marie THIBAUT. L'analyse, Coûts-Avantages : Défis et controverses. Paris : Economica, 1993

inattendus »¹³. Selon lui, les études de faisabilité, de conception et d'évaluation font perdre tellement de temps alors qu'une main cachée compensera au stade de la réalisation les lacunes de la planification.

La deuxième est la préparation et l'appréciation détaillées. GITTINGER¹⁴ soutient que « la préparation soignée du projet avant le stade des engagements des fonds est, sinon essentielle, du moins, le meilleur moyen possible d'assurer un emploi économique efficace des capitaux et d'augmenter les chances que le projet soit réalisé dans les délais »¹⁵. « La Banque Mondiale, de son côté, insiste sur le fait qu'une étude de faisabilité et d'évaluation plus élaborée donne plus de chance au projet d'être réalisé et exploité avec succès. (1974) »¹⁶.

La troisième est l'approche des sciences de la gestion. Cette approche est fondée sur les principes des sciences de la gestion, de la recherche opérationnelle et de l'analyse micro-économique appliquée aux projets de recherche à grande échelle dans des secteurs des armements, de la construction et de l'industrie dans les pays industrialisés. Elle s'est manifestée vers la fin des années 60, et consiste à appliquer des méthodes de plus en plus élaborées afin d'obtenir l'allocation optimale des ressources. L'approche des sciences de gestion soutient que les projets de développement doivent être planifiés dans leur totalité comme des ensembles complexes d'activités interreliées dans le cadre d'un cycle de gestion intégré. Fortement recommandée par les experts techniques, les ingénieurs de projet et les consultants en gestion, elle applique la logique mathématique à l'optimisation de la performance d'une organisation, généralement en terme de coût - efficacité. Ces méthodes comprennent, d'après Esman et Montgomery, les éléments suivants : l'identification détaillée des facteurs interreliés d'un système d'actions complexes, l'ordonnancement précis des activités reliées et le contrôle des activités par l'emploi des techniques les plus modernes de communication et de traitement de l'information¹⁷.

¹³ D. A. RODINELLI, Op.cit, p. 50.

¹⁴ J. Price. GITTINGER. Economic Analysis of Agricultural Projects. Baltimor. Johns Hopkins University Press, 1972, p.1. In: G. GAUTHIER et M. THIBAUT, Op.cit.

¹⁵ D. A. RODINELLI, Op.cit, p. 50

¹⁶ Ibid, p.51

¹⁷ Ibid.

2.3 Les différentes organisations du projet public :

Dans les pays en développement, l'absence d'aptitudes à la gestion est l'une des grandes contraintes à la réalisation des projets de développement. Il est donc pertinent de s'interroger sur la conception d'organisations qui sont capables d'assurer l'administration du développement, le comment s'organiser pour servir les meilleurs intérêts de ses clients. Quatre grands types de configurations organisationnelles sont généralement utilisés pour réaliser les projets de développement. Le choix de l'une ou de l'autre dépendra évidemment des conditions locales et des objectifs du projet. Mais, de chaque mode d'organisation se dégage des avantages et des inconvénients. Ces points sont détaillés ci-dessous (voire le tableau 2).

- ⇒ Utiliser l'agence fonctionnelle existante. C'est une stratégie courante qui a pour effet de simplifier la préparation du projet, les négociations et l'acheminement des ressources (dans un projet de développement rural par exemple, cette agence peut être le ministère de l'agriculture ou de la réforme agraire, de la santé...). Ce type d'organisation est adapté surtout lorsque le projet touche plusieurs régions. L'agence doit posséder de grandes compétences. Elle implique des décideurs de haut niveau mais la réussite du projet dépend du degré de leur engagement. Cependant, ce mode d'organisation de projet comporte des inconvénients tels que la faible orientation sectorielle de la stratégie du projet, l'intérêt porté plus aux problèmes nationaux qu'aux variations locales, les réticences à déléguer l'autorité opérationnelle.
- ⇒ Passer par une unité administrative inférieure. Cette option suppose une véritable volonté nationale de décentralisation. Elle consiste à déléguer la responsabilité à une unité comme une autorité régionale. Mais ces unités souffrent souvent d'une insuffisance de moyens institutionnels et de ressources humaines en plus qu'elles n'ont que peu de poids auprès des ministères influents dans les domaines liés au projet.
- ⇒ Confier le projet à une « agence de développement intégré ». Cette agence permet de voir le projet comme un tout. Elle assure la concentration sur la région tout en gardant l'accès aux autorités de hauts niveaux. Ce type d'organisation échappe à la lourdeur des procédures de contrôle et de vérification.

Les grands types de configurations organisationnelles sont les suivants :

Tableau 2 : Les différentes organisations de projets

Agent de Réalisation	Principaux avantages	Principaux inconvénients	Conditions de choix
Agence administrative nationale	<ol style="list-style-type: none"> 1. Procure une base dans une institution permanente. 2. Implique les décideurs de haut niveau. 3. Convient parfois aux projets qui ne visent pas spécifiquement une région en particulier. 4. Simplifie souvent le processus initial de préparation et l'acheminement des ressources. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Limite l'orientation sectorielle de la stratégie du Projet. 2. S'attache souvent plus aux problèmes nationaux qu'aux variations locales. 3. Il y a couramment réticence à déléguer l'autorité opérationnelle. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. L'agence appropriée doit offrir de grandes compétences. 2. L'institutionnalisation doit faire l'objet d'une forte priorité. 3. L'agence est fortement orientée vers le groupe cible. 4. L'engagement des leaders nationaux est déterminante pour la réussite du projet.
Agence administrative subalterne	<ol style="list-style-type: none"> 1. Assure la concentration sur la région. 2. Aide parfois à concentrer l'autorité sur les activités du projet. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dispose souvent de peu de moyens institutionnels et de ressources humaines faibles. 2. Les autorités subalternes n'ont souvent que peu de poids auprès des ministères dont les activités influencent le projet. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Il y doit y avoir une authentique volonté de décentraliser. 2. La région cible doit présenter un caractère spécial. 3. Une forte orientation vers le groupe cible doit être possible.
Agence de développement Intégré	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aide à voir le projet comme un tout. 2. Assure la concentration sur la région tout en ménageant l'accès aux autorités de niveau supérieur. 3. Permet d'éviter les procédures de vérification et de contrôle trop lourdes. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. La concurrence avec l'agence de tutelle peut nuire à la performance. 2. Les besoins de communications sont très complexes. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Suppose une histoire de coopération entre agences. 2. La technologie se ressentira du manque d'intrants complémentaires. 3. Une forte orientation vers le groupe cible doit être possible.
Unité de gestion du projet	<ol style="list-style-type: none"> 1. Peut servir à concentrer l'autorité dans la zone du projet. 2. Est familière aux ingénieurs employés par les projets d'infrastructures. 3. Permet d'éviter les procédures de vérifications et de contrôle trop lourdes. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Très difficile à institutionnaliser. 2. A cause de la nature temporaire de l'unité, il y aura des problèmes de gestion du personnel. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. L'environnement est hostile au groupe cible. 2. Il doit y avoir concentration sur l'infrastructure. 3. Les procédures d'exploitation normales sont très lourdes.

Source : George HONADLE, sous la direction de Gilles GAUTHIER, Marie THIBAUT, Op.cit, p. 366

⇒ Créer une unité autonome de gestion de projet. Cette unité sera le seul responsable de la réalisation du projet. Elle est créée pour une période qui correspond à la durée de vie du projet et durant laquelle elle se concentre sur l'infrastructure. Elle regroupe les avantages de l'agence de développement intégré mais, le groupe cible est souvent confronté à des contraintes de son environnement parce qu'il n'est pas suffisamment soutenu par les leaders nationaux. Ce type d'unité convient aux ingénieurs employés par les projets d'infrastructure, seulement, des problèmes liés à la gestion du personnel apparaissent à cause du caractère temporaire de l'unité. En plus des lourdeurs des procédures d'exploitation, l'unité est très difficile à institutionnaliser. Malgré tous ces inconvénients, ce modèle est souvent préféré par la Banque Mondiale.

SECTION 3 : Évaluation d'un projet public

L'évaluation des projets publics est un outil de gestion publique qui analyse l'impact de l'intervention de l'État sur le bien-être économique et social de la collectivité. Avant de présenter l'intérêt de l'évaluation dans le processus de prise de décision, nous allons aborder l'essence de la décision collective d'après les fondateurs de l'économie du bien-être et l'économie publique. La décision de l'État repose sur une démarche stricte lui permettant d'optimiser son choix. Ce choix peut se définir à partir de plusieurs méthodes d'analyse plus ou moins complexes selon la nature du projet en question.

3.1 Les fondements de l'évaluation :

Le processus de décision collective est imparfait du moment qu'il ne permet pas de réaliser des situations optimales au sens de Pareto, situation dans laquelle certains agents puissent gagner et qu'aucun ne puisse perdre. Dans la réalité, un choix collectif est un choix où la décision des uns est contrainte par celle des autres malgré que de telles décisions puissent déboucher dans des cas exceptionnels (le cas des très petites collectivités) sur un quasi accord.

Kenneth Arrow¹⁸, dans *choix collectif et préférences individuelles* (1951), avait essayé de répondre à la problématique de l'économie du bien-être reformulée autour de la question d'agrégation des préférences individuelles au niveau collectif. Il a étudié la possibilité de règles d'agrégation des décisions individuelles (les multiples règles de vote : l'unanimité et la majorité, etc.) qui respectent les trois conditions suivantes¹⁹ :

- 1) Si tous les individus préfèrent *a* à *b*, alors il doit en être de même pour la collectivité (la règle doit ainsi respecter le critère d'efficacité de Pareto) ;
- 2) Le choix entre *a* et *b* ne peut dépendre que des opinions individuelles concernant *a* et *b*, à l'exclusion des autres options (condition d'indépendance) ;
- 3) Enfin, la règle doit pouvoir être appliquée pour n'importe quelle configuration des préférences individuelles entre les différentes options (condition d'universalité).

Dans son théorème « théorème d'impossibilité d'Arrow », il prouve que rien n'assure que l'agrégation des choix individuels rationnels conduisent à un choix collectif rationnel et que les seules règles qui vérifient les trois conditions précédentes sont les règles dictatoriales dans lesquelles un individu donné impose ses préférences à la collectivité. Pour cette raison, on utilise le calcul économique public comme un substitut à ces règles de décision jugées imparfaites. On désigne par « calcul économique » l'ensemble des méthodes et techniques d'aide à la décision qui permettent d'évaluer l'opportunité collective d'un projet à partir de la mesure et de la comparaison des avantages et des inconvénients. En effet, le calcul économique cherche à maximiser le bien-être collectif. Il donne aux décideurs, avant que la décision ne soit prise, des simulations à des solutions aux problèmes à résoudre, les problèmes d'allocation de ressources rares. Il reste ensuite à chercher la « simulation optimale » et retenir ainsi le projet ou la politique qui répondent au mieux au problème posé sous contraintes. Le fondement du calcul économique public est le principe de « surplus ». Les effets d'une politique publique sur le bien-être de la

¹⁸ Kenneth ARROW est l'un des principaux fondateurs de la théorie de l'équilibre général, de l'économie du bien être et de la théorie du choix social (prix Nobel en 1972 avec John HICKS).

¹⁹ Dominique HENRIET. Économie publique. Encyclopaedia Universalis. Version 12.

collectivité se déduit de l'agrégation des variations des surplus individuels des consommateurs, des producteurs, du gouvernement et des effets externes. La variation du bien-être collectif est représentée par l'équation suivante :

$$\Delta W = \Delta SC + \Delta SP + \Delta SG + EE^{20}, \text{ où :}$$

- W représente le bien-être de la collectivité,
- SC le surplus du consommateur,
- SP le surplus du producteur,
- SG le surplus du gouvernement,
- et EE les effets externes.

Cependant, la mesure de ce surplus est une affaire complexe parce que les effets à mesurer peuvent se trouver sur des échelles de valeur différentes. Plusieurs méthodes d'évaluation s'appliquent à ce sujet en fonction de la plus ou moins grande facilité à évaluer les effets positifs et négatifs des projets.

L'évaluation est la description des relations entre les moyens mobilisés et les résultats attendus (revenus et avantages futurs). « Elle s'applique à des objets divers (politique, programmes, projet ...), à des niveaux géographiques différents (local, régional ou national) et dans des domaines variés de l'action publique (santé, éducation, environnement, sécurité, intervention économique ...) »²¹. Dans le cas d'un projet public, l'évaluation comprend la vérification de la rentabilité financière mais surtout vérifie que le projet est économiquement satisfaisant pour la collectivité nationale et que les moyens confiés aux décideurs publics sont utilisés de façon à tirer le meilleur parti possible. Le but de l'évaluation d'un projet public est d'aider à préparer et sélectionner les projets apportant la plus grande contribution au développement économique.

En résumé, l'évaluation permet de²² :

⇒ mettre en évidence l'intérêt de projets intéressants à partir de certaines dimensions de l'analyse,

²⁰ Xavier GREFFE. L'évaluation des projets publics. Paris : ECONOMICA, 1997, p.49.

²¹ Bernard PERRET. L'évaluation des politiques publiques. Paris : La Découverte, 2001, p.7.

²² X. GREFFE, Op.cit, p.9.

- ⇒ aider au pilotage de l'action publique en légitimant des projet ou en conduisant à y renoncer,
- ⇒ mettre en évidence le degré de pertinence des décisions,
- ⇒ faire apparaître les impasses liées au manque possible de moyens ou à des incertitudes excessives.

L'évaluation des projets publics est réalisée par des entreprises nationales d'études, des bureaux de planification, des organismes financiers ou des équipes de techniciens, mais également par des bureaux d'experts étrangers.

3.2 Les critères de l'évaluation des projets publics

L'évaluation occupe une place importante dans les processus de décision du secteur public. Elle permet d'orienter l'action de l'État face à un ensemble d'options. Son choix se fait sur la base de deux principaux critères : le critère de rentabilité financière et le critère économique.

Dans la théorie économique classique, le comportement de l'entreprise repose sur l'hypothèse que l'entrepreneur agit en toute circonstance en vue d'obtenir le profit maximum. Le but de l'évaluation financière est de veiller à la rentabilité des capitaux investis par les entreprises. Mais lorsqu'il s'agit d'un projet ou programme du secteur public, l'évaluation financière ne peut pas être pertinente dans tous les cas. De grands projets sont retenus bien qu'ils ne procurent aucun profit direct. L'équilibre financier, étant nécessaire, peut être ultérieurement obtenu à l'aide de subventions, crédits à taux préférentiels ou prix garantis. Dans ce cas, ce qui importe véritablement, c'est que le projet soit économiquement satisfaisant pour la collectivité nationale.

Le critère économique fait l'objet de l'évaluation économique. Il ne s'agit plus de juger si la valeur de l'entreprise augmenterait avec la réalisation du projet, mais de découvrir si la réallocation des ressources ferait augmenter le bien-être économique de la collectivité. Les résultats de l'intervention publique dans les domaines de transport, rénovation urbaine, la santé, l'éducation, l'énergie, la réglementation, etc., se présentent dans ce cas sous forme d'effet et de variation de

qualité de vie. Cependant, cela n'exclut pas le fait que ces projets aient un effet marchand qui se reflète, dans un avenir plus ou moins lointain, par l'augmentation du revenu national.

3.3 Les méthodes d'évaluation économique :

Dans toute évaluation, on relèvera des moyens ou des ressources (intrants) et des effets ou résultats (extrants). L'enjeu de l'évaluation est de déterminer, d'un côté, tous les coûts directs et indirects pour les collectivités publiques, et de l'autre, les résultats des projets pour l'ensemble des acteurs sociaux. La liaison entre les intrants et les extrants n'est pas toujours facile à identifier. Lorsque les résultats se présentent sous forme financière, l'évaluation devient simple puisque les intrants se présentent sous la même forme. La liaison s'identifie, dans ce cas, sous forme de ratios. Mais en général, les résultats du projet public ne peuvent, ou très difficilement, être ramenés dans la même échelle des valeurs, et, dans ce cas, les liaisons se présenteront sous la forme d'effets plutôt qualitatifs : nombre d'accidents évités à la naissance, allongement de la durée de vie, possibilité de bénéficier d'un environnement non pollué Le tableau 3 donne une classification des différents types d'avantages et de coûts.

Tableau 3 : Classification des avantages et des coûts

		Avantages	Coûts
Direct	Marchand	Produit vendu	<ul style="list-style-type: none"> • Les dépenses en facteurs de production et les autres inputs • Frais financiers
	Non marchand	<ul style="list-style-type: none"> • Biens non marchand • Gains de temps • Vies humaines épargnées 	Même variables évaluées négativement
Indirect	Marchand	<ul style="list-style-type: none"> • Redistribution de revenus explicites • Redistribution implicite par les prix en cas de projets structurels 	Même variables évaluées négativement
	Non marchand	Externalités positives	Externalités négatives

Source : Jean BERNARD. Economie publique. Paris : Edition Economica, 1985. P. 301

On peut définir plusieurs types d'analyse selon qu'il existe ou non plusieurs alternatives pour les projets concernés et selon que les intrants et les extrants sont évaluable ou non en terme monétaire. Le tableau 4 donne la typologie des modalités d'évaluation des projets publics.

Tableau 4 : Typologie des modalités d'évaluation des projets publics

		Les coûts et effets des projets sont-ils mesurables ?		
Existe-il plusieurs alternatives ?	Oui	Oui	Non ou partiellement :	
			coûts seuls identifiables	bénéfices seuls identifiables
	Non	Non	Évaluation économique complète	Analyse des coûts
		Évaluation économique partielle	Description des coûts	Description des effets

Source : X. GREFFE, Op.cit, p.10.

Il faut aussi prendre en considération la variété des types d'effets, positif ou négatif, attachés aux différents projets.

Les effets négatifs représentent les ressources utilisées ou les coûts. Ce sont les coûts directs, les coûts indirects ou les pertes de productions, et les coûts intangibles. Les effets positifs correspondent aux résultats. Ils englobent les effets en termes d'unités physiques, les utilités ou effets en termes de qualité, et les bénéfiques (les bénéfiques directs ; les bénéfiques indirects ou gains en production ; et les bénéfiques intangibles). Les méthodes d'évaluation qu'on peut définir sont en nombre de cinq.

L'analyse de coût est une méthode d'évaluation qui choisit entre les projets en fonction de leurs seuls coûts. Le projet retenu sera celui qui minimise les coûts. La méthode évite la difficulté de comparaison entre résultats et coûts, ce qui lui donne de grandes possibilités d'application. Mais, en contrepartie, l'inconvénient de cette analyse est qu'elle ne saisit qu'une partie de la réalité des projets. Deux conditions peuvent augmenter la pertinence de cette méthode. Si l'analyse des effets est extrêmement complexe, le seul critère pertinent devient celui des coûts. L'enjeu, dans ce cas, n'est plus de savoir si on doit, ou non, entreprendre le projet mais quelle

est la modalité de réalisation la moins onéreuse. S'il y a contraintes budgétaires moyennes, le coût du projet prend une importance capitale. La taille et la nature des bénéfices attendus deviennent alors peu importantes. Si l'avantage à l'atteindre est fixé de manière stricte et non ambiguë, les autres alternatives seront donc exclues, ce qui rendra la méthode plus pertinente malgré son caractère partiel. Les coûts considérés par cette analyse sont ceux supportés par les organisations ou les institutions mettant en œuvre le projet, les agents qui y participent et devront alors supporter des coûts pour leur propre compte et enfin, les agents à priori non concernés par le projet mais qui devront eux aussi supporter des coûts à l'occasion de la mise en œuvre ou de la réalisation du projet, ce sont des agents indirectement concernés²³.

Lorsqu'on procède à la comparaison entre deux programmes, le coût utilisé pour ce faire est le coût marginal. Cela signifie que le programme qui doit être retenu est celui dont la variation crée le moindre coût marginal par rapport aux autres. Mais, on doit également s'intéresser à l'évolution des coûts moyens du programme retenu dans le temps. En effet, la variation à la hausse du coût moyen d'un programme ne signifie pas sa condamnation mais devrait conduire à réexaminer sa gestion et à identifier les sources de l'élévation des coûts.

Cette méthode rencontre deux principales difficultés. La première constitue un problème délicat auquel sont confrontés beaucoup d'organismes publics. Il s'agit du problème d'imputation des coûts communs. Lorsque des fonctions ou des programmes mettent en commun les mêmes ressources (dans un hôpital par exemple, les différents services utilisent des ressources communes tel que l'administration générale, le nettoyage, la restauration, etc.), il serait difficile d'attribuer avec exactitude la quantité de ces ressources mobilisées par chacun de ces programmes. L'attention doit évidemment être renforcée si on a affaire à des coûts communs très élevés. La seconde difficulté est un problème qui concerne toutes les évaluations des projets publics : c'est le problème d'actualisation des coûts dans le temps. L'actualisation permet de connaître exactement la valeur d'un actif, qu'il soit un coût ou un bénéfice, au cours du temps. Le problème consiste à déterminer un taux d'actualisation pour la collectivité pour que l'État puisse décider du projet le plus

²³ X. GREFFE, Op.cit, p.54.

rentable. Elle peut aussi conduire à renoncer aux projets qui représentent, après l'actualisation, des contraintes budgétaires maximales sur les coûts à supporter.

L'analyse précédente considère en fait les seuls effets négatifs des projets. La seconde méthode, qui est *l'analyse des effets*, ou bien « *l'analyse d'impact* », prend en considération les seuls effets positifs du projet. On s'efforce ici, de voir surtout « l'impact » d'une décision possible sur l'économie en dehors des considérations budgétaires, au moins pour un temps. Cette méthode est pratiquée depuis longtemps dans le domaine des activités culturelles. Son succès tient au fait que les résultats auxquelles conduit son application sont systématiquement positifs. L'analyse d'impact, souvent présentée comme une méthode ou un outil d'aide à la décision, est loin de l'être. Elle ne délivre en fait qu'une information partielle par l'évaluation des conséquences d'un investissement. Elle participe juste à éclairer le processus de décision et ne peut légitimer les interventions de l'État. Des exemples concrets aux États-Unis (1977), en France (1975) et en grande Bretagne ont montré, utilisant l'analyse des effets, l'importance de l'impact économique des activités culturelles, sur une zone géographique donnée, « impact dont les principaux bénéficiaires sont par ordre d'importance : les activités immobilières, les services professionnels, le commerce, la restauration, l'hôtellerie, les transports, les services éducatifs, les banques et les assurances »²⁴.

L'analyse intervient, au départ, par l'identification des bénéfices réalisés, après se pose le problème de leur évaluation qui se fait souvent de manière directe, y compris pour les bénéfices secondaires. Mais, elle peut aussi se faire de manière indirecte en recourant à des concepts tel que celui du multiplicateur qui permet d'analyser le rapport entre la variation de la composante autonome d'une dépense locale quelconque et la variation finale du revenu local dûe à cette dépense. L'analyse s'arrête, en général, à ce niveau pour déduire quelques recommandations de politique économique mettant en évidence les facteurs d'augmentation des bénéfices. Les exemples suivants vont illustrer les types de bénéfices à identifier dans le cas d'un projet culturel²⁵:

²⁴ X. GREFFE, Op.cit, p.70,71.

²⁵ Ibid, p.73,75.

- ⇒ Les bénéfices directs correspondent aux dépenses d'utilisateurs ou à toute autre recette obtenue par les établissements en charge d'un monument : droits d'entrée, location de matériels audiovisuels, achat de catalogues, cartes postales ..., mais aussi subventions et donations.
- ⇒ Les bénéfices indirects correspondent aux dépenses effectuées par les demandeurs du patrimoine à l'occasion de leurs voyages ou de leurs séjours pour accéder aux monuments comme les hôtels-restaurants, compagnies de transport, etc.
- ⇒ Les bénéfices induits peuvent être par exemple l'effet d'attraction de la rénovation d'un monument sur l'installation de nouvelles activités, l'amélioration des cadres de vue des résidences, le développement de nouveaux métiers ... etc.

La méthode d'évaluation *coût-efficacité* effectue la comparaison entre plusieurs programmes ou projets, non plus à partir des seuls coûts ou des seuls effets, mais elle les fera intervenir conjointement. La base de l'analyse part de l'une des comparaisons suivantes :

- à efficacité donnée, quel est le programme le moins coûteux ?
- à coût donné, quel programme maximise l'efficacité ?
- ou enfin, quel programme maximise le ratio coût/efficacité ?

Cette méthode rencontre en effet des difficultés qui portent sur l'appréhension et la mesure de l'efficacité. Pour être comparés en termes d'efficacité, les programmes doivent déboucher sur un même type d'effet, sinon on devrait alors raisonner en termes d'utilité (en convertissant les effets en utilités). Nous nous retrouverons, dans ce cas, dans une analyse que nous aborderons plus tard (l'analyse coût-utilité). Par exemple, si un projet entraîne des effets allocatifs et un autre des effets distributifs, l'analyse coût-efficacité devient inapplicable, il faut donc traduire les deux effets en « satisfaction » du citoyen, ce qui débouche sur l'analyse coût-utilité. La seconde difficulté peut venir du niveau auquel on saisit l'efficacité, c'est-à-dire, selon qu'on soit en présence d'un objectif intermédiaire ou une efficacité

intermédiaire, ou bien en présence de l'objectif final ou l'efficacité finale. Par exemple, en comparant des programmes dans le domaine éducatif, on se pose la question : doit-on assimiler l'efficacité au nombre de diplômes distribués ou au nombre de jeunes dont la qualification sera effectivement validée par le marché de l'emploi ? Il est plus facile et plus tentant de raisonner à partir des objectifs et d'efficacités intermédiaires, mais cela suppose l'existence d'une stricte relation de cause à effet entre l'objectif intermédiaire et l'objectif final. Les expériences montrent que cela est loin d'être évident.

D'autres problèmes peuvent se manifester quant au traitement de l'efficacité :

- ⇒ l'analyse coût-efficacité doit-elle se limiter à partir des coûts et des bénéfices directs des projets en question, ou bien doit-on l'étendre aux coûts et bénéfices indirects ?
- ⇒ faut-il actualiser les effets comme l'on a procédé avec les coûts ?

Ces questions ouvrent les portes sur d'importants débats, mais les réponses restent relatives au contexte spécifique des projets en question.

L'analyse coût-utilité est une méthode utilisée particulièrement dans le domaine de la santé et de l'éducation. Elle met l'accent sur la qualité des résultats des programmes. La méthode consiste à combiner les différents critères en un critère synthétique « l'utilité », tant ces critères élémentaires ne peuvent valoir qu'en un point donné du temps. Dans quatre situations au moins, il peut être préférable d'utiliser l'analyse coût-utilité plutôt que toute autre forme d'analyse ²⁶:

- ⇒ lorsque la qualité apparaît déterminante, par exemple en matière de santé où la qualité de l'état de santé peut l'emporter sur bien d'autres considérations,
- ⇒ lorsque les programmes peuvent entraîner de nombreux types d'effets et qu'il convient alors de les agréger ou de les ranger, ce qui nécessite l'usage d'un étalon de mesure commun, en l'occurrence la qualité de ces effets,
- ⇒ lorsque les relations entre les effets intermédiaires et finaux d'un programme ne sont pas stables, ce qui empêche de s'en remettre à l'analyse d'un effet

²⁶ X. GREFFE, Op.cit, p.126.

élémentaire et à son efficacité, et oblige au contraire à prendre en considération plusieurs types d'effets et à agréger les efficacités correspondantes sous la forme d'un indicateur synthétique, l'utilité,

⇒ lorsqu'on doit comparer un programme possible à un programme déjà existant dont les effets ont déjà été mesurés en termes d'utilité.

A partir des années 60, la méthodologie de *l'analyse coût-avantage* a envahi progressivement tous les secteurs d'intervention publique. Elle constitue la technique d'évaluation la plus élaborée dans ce domaine. Cette analyse est née de préoccupation purement pratique. Elle permet de mettre plus de rationalité dans le processus de décision et dans l'argumentation d'un projet ou programme du secteur public.

« Fondée sur la théorie du surplus économique, l'analyse coût-avantage est une méthode d'évaluation qui apprécie une décision en fonction de la somme de tous ces effets monétarisés. Elle généralise donc le critère classique du profit financier en considérant aussi bien les effets marchands que non marchands de la décision et en tenant compte des effets sur tous les groupes concernés et non sur le seul décideur »²⁷. Théoriquement, la méthode d'analyse coût-bénéfice est la forme d'analyse la plus pertinente puisqu'elle garantit à la fois la bonne utilisation des ressources mobilisées en faveur du projet concerné et le fait qu'une telle utilisation augmente au mieux le bien-être de la société. La démarche de l'analyse économique-coût-avantage- permet de comparer l'utilité marginale nette d'une dépense dans des domaines différents et ainsi, orienter les dépenses de l'État vers le projet qui maximisera le bien-être collectif, c'est-à-dire celui dont l'utilité marginale nette est supérieure. Dans le domaine de l'éducation et celui des travaux routiers, si l'utilité marginale nette d'un dinar dépensé dans un projet qui vise à renforcer les moyens éducatifs dans une région défavorisée est supérieure à l'utilité marginale nette d'un dinar dépensé dans l'aménagement d'une route dans la même zone, il convient de dépenser plus dans le domaine d'éducation que celui de l'aménagement routier.

²⁷ G. GAUTHIER, M. THIBAUT, Op.cit, p. 4.

Pour effectuer une analyse coût-avantage, un ensemble d'étapes doit être suivi. Cette démarche montre bien si la réallocation des ressources impliquées par le projet d'investissement proposé sera bénéfique pour la collectivité :

Étape 1 : Analyser le contexte. L'analyste commence par répertorier tout un ensemble de valeurs relatives des biens (les prix du marché) à un moment donné. Ces valeurs sont engendrées par la répartition des actifs et des revenus, la technologie, les droits de propriété et la valeur des individus du système économique concerné.

Étape 2 : Identifier le projet. Le projet est attaché à un objectif, délimité par une frontière et défini par rapport à la situation sans projet.

Étape 3 : Identifier et mesurer les avantages et les coûts. Les effets du projet sont identifiés, répartis en avantages et coûts puis mesurés. Le principe de cette étape consiste tout d'abord à repérer derrière un phénomène à priori non marchand des concepts ou des catégories économiques traditionnels, les mettre à jour et puis les évaluer en utilisant les prix substitués, associés ou complémentaires. La technique du produit substitut est utilisée lorsqu'il existe sur le marché un produit comparable à celui envisagé par la politique publique. Celle du produit complémentaire ou associé est pratiquement utilisée lorsque le produit n'a pas de substitut, et que la consommation du produit envisagé par la politique publique implique l'utilisation de biens ou services complémentaires. L'analyste doit relever les effets directs et les mesurer par leurs valeurs sur le marché, sans oublier de tenir compte des transferts. Il doit également monétariser les effets indirects dans les autres marchés. Enfin, il examine l'écart entre les valeurs économiques qu'il a calculées et les valeurs financières comptabilisées dans le calcul de rentabilité.

Étape 4 : Déterminer la durée de vie du projet.

Étape 5 : Actualiser les coûts et les avantages. Les avantages et les coûts sont actualisés à l'aide d'un coefficient correspondant à une situation de certitude ou d'incertitude. Dans la pratique et contrairement aux suppositions théoriques, l'information est imparfaite ce qui fait que certains effets ne peuvent être envisagés avec certitude. Dès lors, deux situations se présentent. Dans la première, on ne peut connaître avec certitude les différents éléments indispensables à l'analyse mais on peut leur affecter un coefficient de probabilité à partir des informations recueillies

dans le passé. On se retrouve, dans ce cas, dans un univers risqué. Dans la deuxième situation, l'univers est absolument incertain et aucun coefficient de probabilité ne peut être affecté aux différents événements (c'est le cas du domaine de la recherche scientifique). En présence d'un ou plusieurs projets, il convient de calculer la valeur présente (actuelle) du ou des projets. Si la valeur actuelle est positive, l'analyse conclura que la richesse collective augmentera quand le projet sera réalisé et que celui-ci est rentable pour la société dans son ensemble. Dans le cas de plusieurs projets, on ne retiendra que ceux qui présentent une valeur actuelle positive, ou bien celui dont la valeur actuelle est la plus proche de zéro si toutes les valeurs sont négatives (celui qui diminuera au minimum la richesse réelle de la collectivité)

Étape 6 : Répartir les avantages et les coûts par groupes. Cette étape consiste à déterminer comment seront répartis les avantages et les coûts sur les différents groupes sociaux afin d'identifier les groupes qui gagneront et ceux qui perdront si le projet est mis en œuvre.

CONCLUSION DU CHAPITRE 2 :

Le rôle de l'État est indispensable dans tous les domaines de la vie économique et sociale. La notion de « l'État-Providence » qui signifie « l'État du bien-être » désigne « le financement public des dépenses sociales permettant de libérer l'homme du besoin et du risque ». Ainsi, l'analyse économique synthétise l'action de l'État en trois principales fonctions : l'allocation des ressources, la redistribution des revenus et, la régulation et la stabilisation des équilibres macroéconomiques. Dans ce chapitre, nous nous sommes intéressés précisément au problème d'allocation des ressources.

Nous avons vu dans ce chapitre que, parmi les outils de l'intervention étatique dans la sphère économique, on retrouve des investissements marchands ou non marchands, faisant souvent partie de programme plus vaste. Ces investissements publics permettront dans un avenir plus ou moins proche d'assurer la croissance économique et d'accroître le bien-être général de la collectivité qui fut la justification principale de l'intervention de l'État selon l'économie du bien-être. Ainsi, l'investissement public répond à des motivations bien différentes de celles de

l'investissement microéconomique représenté par l'entreprise privée. Les motivations de cette dernière étant essentiellement le profit.

L'État, tenu de répondre aux besoins de développement de la société, se fixe des objectifs et leur consacrent les ressources nécessaires pour les atteindre. Cependant, comme nous l'avons vu au premier chapitre, le projet doit obéir à une démarche spécifique qui lui garantirait le succès. Il en est de même pour les projets publics. Le non respect des phases du cycle de projet, notamment la conception et la préparation, peut causer des dysfonctionnements et condamner le projet à échec. Lors de la conception, le projet doit être étudié sous plusieurs angles : l'identification du besoin, les différentes études de faisabilité et leur évaluation jusqu'aux lancement des dossiers d'appels d'offre. Quant à la planification des projets de développement, beaucoup de théoriciens envisagent ce problème selon l'une de trois approches à la planification et à la réalisation des projets : « la main cachée » de Hirschman qui compensera au stade de la réalisation les lacunes de la planification ; l'approche fondée par Gittinger qui soutient la préparation et la planification détaillée des projets ; et l'approche des sciences de la gestion qui insiste sur l'application de la logique mathématique et des méthodes les plus élaborées pour obtenir l'allocation optimale des ressources.

La conduite des projets de développement nécessite la mise en place d'une organisation qui dépendra des conditions locales, du contexte et des objectifs du projet en question. En effet, nous avons défini quatre configurations organisationnelles tout en mettant au point leurs avantages et inconvénients.

En dernier lieu, nous avons abordé une question importante indissociable de la problématique de la gestion publique : l'évaluation des projets publics. Dans la section consacrée à ce sujet, nous avons exposé les fondements de la décision collective. D'après les fondateurs de l'économie du bien-être, les règles de la décision collectives ne peuvent assurer une situation optimale au sens de Pareto. De ce fait, la décision collective s'effectue sur la base du calcul économique fondé sur le principe du surplus qui permet d'évaluer l'opportunité collective d'un projet et de choisir ainsi celui qui maximise le bien-être de la société. Dans cette section, nous avons aussi exposé l'ensemble des méthodes de l'évaluation économique qui peuvent déterminer la relation entre les ressources allouées et les résultats attendus.

Elles sont en nombre de cinq : l'analyse des coûts, l'analyse des effets, l'analyse coût-efficacité, l'analyse coût-utilité, et enfin l'analyse coût-avantage. Ces différentes méthodes prennent en considération non seulement les effets marchands d'une politique ou d'un projet public, mais aussi tous les effets qualitatifs qu'elles peuvent engendrer suite à leur exécution.

Les discussions entamées dans ce chapitre sont en fait posées dans un cadre théorique qui correspond à l'environnement économique et sociopolitique occidental. Dans le contexte des pays en développement, où les variables économiques, sociales et politiques sont d'un caractère spécifique, le débat est différent. Nous avons choisi le cas de l'Algérie, un pays en développement, pour analyser le processus de conduite des projets d'investissement public. Dès lors, la question qui s'impose est la suivante : Est-ce que l'allocation des ressources, telles qu'elles sont effectuées par l'État algérien, permet de répondre aux besoins de développement, d'assurer la croissance et d'accroître le bien-être de la collectivité ?

La réponse à cette question et tous les défis de l'investissement public en Algérie fera l'objet du prochain chapitre.

CHAPITRE 3 :

L'INVESTISSEMENT PUBLIC EN ALGERIE

INTRODUCTION :

L'Algérie, à l'instar des autres pays en développement, est à la recherche de la voie et des moyens permettant d'assurer un développement durable de son économie. Étant en situation de dépendance de la rente pétrolière, même l'État ne pouvait se permettre d'alourdir la facture d'un tel développement que dans une période d'aisance financière, c'est-à-dire en période de hausse des prix du pétrole.

Grâce au raffermissement des cours des hydrocarbures à un niveau élevé au cours de ces dernières années, l'État dispose de moyens financiers considérables lui permettant ainsi de se fixer d'ambitieux objectifs de développement à court et à moyen termes. Les autorités se sont alors mises à concevoir des programmes d'investissement afin de répondre à l'urgence des besoins économiques et sociaux de développement et suivre la vague des changements internationaux. Cependant, les ressources disponibles sont jugées rares par rapport aux besoins de développement accumulés pendant les années de régression. Pour cette raison, la planification et la direction de l'investissement doivent faire appel à une action intégrée au niveau national pour assurer l'utilisation optimale des ressources.

Dans un pays en voie de développement, il est difficile de dégager une priorité dans les objectifs faisant le contenu du développement. Tout objectif est prioritaire tant que la réalisation de ce dernier est conditionnée par la réalisation parallèle ou préalable d'autres objectifs. Pour cela, dans ce chapitre, nous avons jugé nécessaire de donner, en premier lieu, un aperçu sur l'expérience algérienne durant une longue période de développement planifié. De cette expérience, caractérisée par une approche fragmentée où l'on s'est concentré sur le développement d'un nombre limité de secteurs critiques, il y a bien des leçons à tirer.

L'investissement est théoriquement l'élément essentiel de la croissance et du développement. Toutefois, l'injection de parts importantes de dépenses publiques destinées à l'investissement n'a pas toujours abouti aux effets espérés. Nous allons ainsi décrire deux principaux programmes d'investissement, le PSRE et le PCSC, qui représentent un véritable défi de par leurs ressources et leurs objectifs. Les efforts consacrés pour ces programmes étaient inefficaces dans la plupart des cas. Nous allons alors détailler les difficultés qui entravent la réalisation efficiente des

investissements, notamment dans les secteurs clés (transport et travaux publics, eau, éducation et santé), ce qui éloigne le système d'investissement public de l'atteinte des objectifs stratégiques tracés.

Une fois les contraintes décelées, il semble nécessaire de prendre en considération un ensemble de mesures, suggérées par la Banque Mondiale dans sa Revue des Dépenses Publiques en 2007, afin d'améliorer l'efficacité des investissements publics et d'établir les modes de gestion appropriés pour gérer cet ensemble.

SECTION 1: La planification de l'économie comme un instrument de développement

La planification est une modalité de régulation de l'économie. Elle suppose la réalisation d'un ensemble d'objectifs orientés par des choix, dans un horizon temporel déterminé et à travers la programmation de moyens cohérents conduisant à une utilisation optimale des ressources disponibles. Au niveau d'une collectivité territoriale, « la planification est un ensemble coordonné d'activités assumées par des institutions différentes, ayant des relations fonctionnelles entre elles et visant le même objet : le choix du développement économique et le suivi de réalisation de ces choix. »¹

À l'indépendance de l'Algérie, comme dans le cas de la plupart des pays en voie de développement, la planification s'est avérée comme un instrument indispensable pour la réalisation du développement socio-économique et la réduction de la dépendance vis-à-vis de l'extérieur. Mais, dans la réalité, les plans établis et mis en place ont peu servi les objectifs tracés. Il est vrai que « la planification a servi l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies nationales de développement, mais ces dernières se sont avérées inadéquates et ont abouti à la stagnation des économies, une baisse de la production, le développement d'une bureaucratie étatique extensive, une rupture de l'autosuffisance alimentaire, un endettement élevé. »²

¹ Hamid M. TEMMAR. Planification du développement : les procédures et les institutions. Alger : ENAL, Paris : Publisud, 1988, p.11.

² Ibid, p.8.

L'échec de la planification est largement lié à l'échec des pratiques économiques. Le poids des contraintes financières liées à l'endettement a conduit les autorités algériennes à accorder la priorité au rétablissement à court terme des équilibres physico financiers, négligeant ainsi l'importance des besoins de développement socioéconomiques qui appellent une planification à moyen terme. Il existe également d'autres facteurs qui ont contribué à cet échec, notamment la nature extractive de l'économie nationale, la faible maîtrise de l'information économique et des moyens statistiques, l'incohérence et le manque de coordination au niveau du cadre institutionnel et humain dans lequel se réalise la planification.

En effet, la planification du développement appelle une approche organisée et la prise en considération de l'espace socio-économique réel du pays qui est caractérisé par un large secteur informel, une rigidité socioculturelle et une faiblesse des moyens de communication.

Le système de planification en Algérie comporte des caractères spéciaux :

- 1) bien qu'il présente parfois des aspects décentralisés, le système de planification en Algérie est objectivement centralisé. La délégation du pouvoir et la mise à disposition des moyens à des instances et organismes non centraux ne sont en réalité qu'un aménagement de la centralisation.
- 2) Une approche centralisée de la planification suppose la disposition régulière des agrégats macroéconomiques et la capacité de collecte et de traitement de l'information. Cela ne peut être réalisé sans l'existence d'un organisme spécialisé doté de moyens de collecte, de gestion, de traitement et de stockage de l'information sur le plan national. La nature des économies en voie de développement, par leurs pratiques traditionnelles (comme l'autoconsommation et la thésaurisation), ne permet pas une telle organisation de l'information.
- 3) Les ressources dont dispose l'économie nationale sont rares par rapport aux besoins de développement. Cette pénurie de ressources appelle une action intégrée au niveau national et la création de liens intersectoriels afin de déterminer les priorités sectorielles et d'assurer une mobilisation optimale des ressources.

- 4) La participation des acteurs économiques et sociaux aux choix du développement garantit la faisabilité et la réalisation effective du projet de développement. Cependant, un tel principe impose une approche décentralisée, ce qui n'est pas le cas.

Le niveau de l'information disponible ne permet pas l'élaboration de stratégie de croissance globale réaliste et l'établissement de programmes d'investissement faisable, ce qui conduit le plus souvent à des schémas de planification sectorielle. Bien que la planification sectorielle soit plus fiable en terme de définition des variables de croissance (production, valeur ajoutée, emploi, fond d'investissement, surplus physique, revenus distribués) et de maîtrise statistique sectorielle, une telle planification doit considérer deux critiques principales :

1. Une approche de planification « secteur par secteur » mène au blocage du processus de croissance à cause du découpage du développement et des distorsions intersectorielles au sein de l'économie nationale.
2. Cette approche peut aboutir à de graves déséquilibres régionaux et ignorer les besoins réels de population et les besoins de développement local.

La planification sectorielle ne peut aboutir aux objectifs de développement national que si les conditions suivantes sont prises en compte :

1. Assurer un dialogue entre le central national et le central sectoriel afin de coordonner et de mettre en cohérence les choix sectoriels et le choix national de manière à assurer une vision globale et réaliser une convergence des objectifs des deux entités.
2. Intégrer les contraintes et les objectifs régionaux afin de permettre une meilleure répartition du développement à travers le territoire national.

Le développement dans un pays comme l'Algérie impose une vision plus globale à long terme et une restructuration de l'ensemble de l'économie nationale ainsi qu'une transformation sociale et culturelle profonde.

La planification est une fonction de gestion qui doit s'organiser en quatre fonctions ou activités et qui sont les suivantes :

1. la formulation de stratégies et de politiques économiques : Cette fonction inclut le diagnostic socioéconomique au niveau macroéconomique et sectoriel, l'identification des politiques économiques et des contraintes structurelles et institutionnelles qui s'opposent à la réalisation des objectifs stratégiques de développement. Une stratégie à moyen terme de développement économique et social sera proposée et des schémas directeurs de développement régional seront élaborés (voir schéma 1 en annexe).
2. la programmation des investissements : Elle comprend l'identification et la présélection des projets, leur évaluation et l'établissement d'un ensemble de projets cohérents (des projets dont l'effet macroéconomique correspond aux objectifs de la stratégie adoptée). Les projets retenus doivent aussi permettre le maintien des équilibres financiers de l'économie nationale à un niveau acceptable. (voir schéma 2 en annexe).
3. suivi d'exécution du programme d'investissement : Cette étape permet d'établir un bilan d'exécution des projets du programme d'investissement et un suivi de la mobilisation des ressources. Ainsi, des mesures d'accompagnement peuvent être prises pour lever les obstacles susceptibles de retarder la croissance de l'économie nationale.
4. le suivi macro-économique : Cette fonction permet de suivre l'évolution de l'économie nationale et, par la suite, de réajuster la stratégie de développement économique et sociale à travers des mesures de politiques économiques et de réajustement du programme d'investissement dans le cadre du budget annuel de l'État.

Il est clair que le développement économique dépend intimement de la capacité de l'État en matière de planification et de direction de l'investissement. Malgré tous les efforts entrepris par les autorités algériennes pour promouvoir le développement socioéconomique, dans le cadre d'une économie planifiée, les résultats espérés étaient beaucoup trop optimistes. L'urgence qui a accompagné la conduite des projets de développement dès leurs conceptions soulève de sérieuses interrogations quant à la fiabilité des études de faisabilité technique et socio

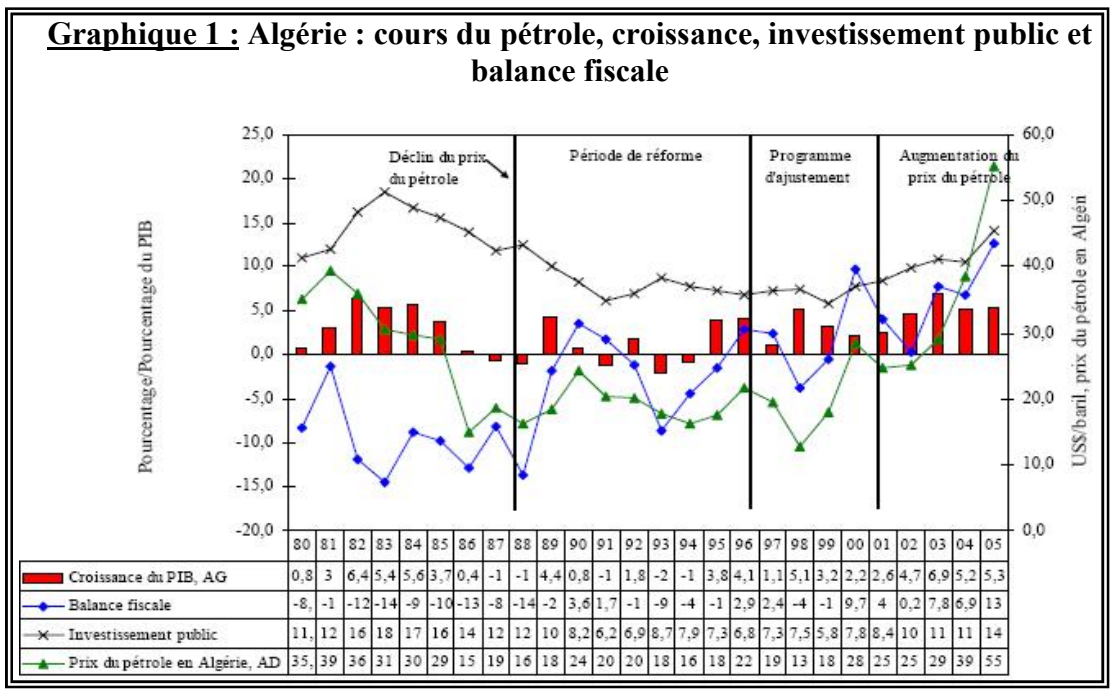
économique effectuées, et qui, normalement, sont destinées à orienter toute action d'investissement.

SECTION 2 : Les défis de l'investissement public en Algérie depuis 1990

2.1 Evolution de l'investissement public en ALGERIE :

Au cours des années quatre vingt dix, l'Algérie a connu une situation financière, sociale et politique délicate. Cette situation allait de paire avec la régression de son économie qui est intimement liée aux fluctuations des prix des hydrocarbures. Ce recul était visiblement apparent pour le secteur public du fait de sa position dominante dans l'économie nationale. Dans cette période, la politique algérienne de l'investissement était contrainte par les interventions du FMI (le Fond Monétaire international). Les efforts ont été plutôt orientés vers d'autres préoccupations que la croissance et le développement social et économique.

Le graphique 1 nous donne l'évolution des dépenses d'investissement de l'État en pourcentage de PIB, les prix du pétrole, le taux de croissance et la balance fiscale depuis 1980 jusqu'à 2004.



Source : Estimations de la Banque mondiale³

³ Groupe pour le Développement socioéconomique, Région Moyen Orient et Afrique du Nord. Une Revue des Dépenses Publiques : A la recherche d'un investissement public de qualité, Vol I. Document de la Banque Mondiale, 2007, p.3.

Suite à la chute brutale des prix du pétrole qui est survenue en 1986 et qui a duré près d'une décennie, le taux de croissance était au voisinage de 0%. Les politiques budgétaire et monétaire maintenues en expansion par les autorités ont entraîné une forte inflation et une dette extérieure considérable. Cette situation a engendré une importante réduction de l'investissement public, une dégradation du niveau de vie et une intensification de la pauvreté. En 1993, les dépenses publiques d'investissement réalisées rapportées au PIB ont atteint le sommet avec 8,7% pour tomber ensuite à un niveau record de 5,8% à la fin des années 90. L'investissement public a repris de la vigueur à partir de 2001, avec le programme de soutien à la relance économique (le PSRE), pour se situer dans une fourchette comprise entre 10 et 11% du PIB, un taux assez important comparé à un taux de 7,3% du PIB pour le Maroc, et 7,5% pour la Tunisie, pour la période 2000/2004. Avec le rétablissement des équilibres budgétaires grâce aux mesures monétaires et fiscales prudentes contenues dans le Plan d'Ajustement Structurel (le PAS), renforcé par l'accroissement soutenu des cours de pétrole, le taux de croissance du PIB s'est maintenu positif atteignant 6,7% du PIB en 2003.

Les prévisions pour la période quinquennale (2005/2009), ont indiqué que les dépenses d'investissement devraient augmenter significativement avec un montant dépassant 5500 milliards DZD (environ 80% du PIB de 2005). Ce montant comprend le financement autorisé des coûts du PCSC initial (environ 4700 milliards DZD) ainsi que les coûts résiduels des projets lancés dans le cadre du PSRE avant 2005 (environ 800 à 1000 milliards DZD). En pratique, le taux d'exécution du PCSC sur la période 2006/2009, devait certainement être inférieur à 100%, si l'on tient compte des capacités d'absorption et des retards d'exécution.

Le budget d'investissement contient deux composantes : la composante «investissement » qui comprend les projets d'investissement, et la composante «opérations en capital » composée des dépenses en capital qui sont souvent financées par des comptes spéciaux du Trésor (comptes d'affectation spéciale). En 2006, la composante « investissement » représente 76 % du budget d'investissement et la composante « opération en capital » représente 24 %.

Les projets d'investissement en Algérie sont classés en trois catégories⁴ :

- Le programme d'investissement sectoriel centralisé (*programmes sectoriels centralisés*, désignés PSC) est géré au niveau central par les ministères d'exécution ou les organismes publics dotés d'une autonomie financière.
- Les programmes d'investissement déconcentrés (*programmes sectoriels déconcentrés*, désignés PSD) sont gérés au niveau des wilayas, mais ils sont placés sous la responsabilité conjointe du ministère d'exécution concerné.
- Les plans de développement local (*plans communaux de développement*, désigné PCD) sont exécutés par les administrations locales sur délégation des walis. En 2005, ils représentaient environ 12 % du montant total affecté à la composante « investissement ».

Les programmes d'investissement public conçus sont destinés, comme leurs noms l'indiquent, pour déclencher un processus de développement social et économique à partir de la relance et du soutien de l'investissement.

Dans une perspective Keynésienne, toute augmentation de la demande agrégée -qu'il s'agisse de la consommation, des exportations, ou de l'investissement- peut donner lieu à une augmentation du PIB réel, qui se poursuivra aussi longtemps que l'investissement augmente. Cependant, les évolutions récentes avance que « seul un accroissement du potentiel de l'économie, c'est-à-dire un changement qui a un impact structurel positif sur sa *capacité* de production, peut être à juste titre considéré comme de la « croissance économique », et par conséquent, devrait être distingué d'une augmentation de la production dans les limites des possibilités de production globale de l'économie »⁵.

L'impact de l'investissement public peut se situer dans l'un de deux extrêmes. A l'un des extrêmes, son impact sur la production sera optimal et permanent si les dépenses d'investissement ont une très courte gestation, et si tous les investissements ont une rentabilité optimale. A l'autre extrême, son impact se traduit uniquement par un accroissement du PIB réel à travers la demande globale. Si la totalité des dépenses

⁴ Groupe pour le Développement socioéconomique, Région Moyen Orient et Afrique du Nord, Op.cit, p. 45.

⁵Ibid, p.25.

d'investissement est mal affectée, détournée ou mal utilisée, dans ce cas, l'impact sur le PIB est à court terme et devrait retourner aux niveaux antérieurs lorsque les dépenses d'investissement baissent.

Pour l'Algérie, l'impact se situe invariablement entre les deux extrêmes. Les prévisions de la Banque Mondiale concernant l'impact du PSRE sur la croissance se penchaient plutôt sur l'hypothèse extrême irréaliste où l'impact se limite uniquement à l'accroissement à court terme de la production réelle. Selon la Banque Mondiale, « le PSRE aura un impact positif quoique modéré sur le niveau et le taux de croissance du PIB en rehaussant le taux de croissance de près de 1% en moyenne pendant la période 2001/2005. Après de tel niveau de dépenses, le PIB reviendra progressivement au niveau de référence, créant ainsi un cycle de croissance très marqué »⁶.

En fait, la réalité était différente, la croissance annuelle pendant cette période était plus de 2%, un taux supérieur à la moyenne des années précédentes. En pratique, l'impact Keynésien de l'investissement sur le PIB à travers la demande globale ne peut être totalement dissocié de son impact structurel sur la capacité de production.

2.2 Le Programme de Soutien à la Relance Économique « PSRE 2001-2004 » :

Il est vrai que le PAS (Programme d'Ajustement Structurel) a parvenu à restaurer la stabilité économique grâce à des mesures monétaires et fiscales prudentes, à la reprogrammation de la dette extérieure et l'instauration des réformes structurelles, mais ces répercussions sur le plan social étaient dramatiques. La fermeture de plus de 900 entreprises publiques non viables, tel que recommandé par le FMI, en plus de la réduction des dépenses publiques, a entraîné un coût social important. Le taux de chômage qui était 24% en 1994 a passé à 30% en 2000. Malgré ce sacrifice, le développement est resté faible, et le taux de chômage s'est accéléré.

Dans ce contexte d'urgence qui prévalait en 2001, les pressions sociales et politiques ont conduit à la mise en place du programme d'investissement public « le PSRE ».

⁶ Groupe pour le Développement socioéconomique, Région MENA, Op.cit, p 27.

Le PSRE est un programme de dimension relativement modeste, comparé à son successeur « le PCSC ». Le budget qui devait être décaissé était de 525 milliards DZD (7 milliards USD en 2001 – 2004). Il visait trois principaux objectifs : la réduction de la pauvreté, la création d'emploi, et la préservation des équilibres régionaux et redynamisation des espaces ruraux.

Cela dit, la priorité dans la sélection finale des projets était pour les vastes projets à forte utilisation de main-d'œuvre. Ni les indicateurs de suivi, ni les résultats n'étaient envisagés, à l'exception d'une vague référence à un objectif de création de 850 000 emplois. Le plan de relance a concentré de gros moyens pour une remise à niveau des infrastructures de transports dans le pays, l'achèvement et la concrétisation des projets conçus depuis des décennies, que ce soit les routes, les aéroports ou les ports, mais aussi les chemins de fer, très pénalisés par le terrorisme pendant dix ans⁷ (l'exemple le plus frappant est celui du métro d'Alger dont l'étude et la décision de construction remonte à 1982). Tous ces travaux s'inscrivent dans des schémas directeurs qui offrent une visibilité à l'horizon 2020. Ces schémas sont : le schéma directeur routier et autoroutier (il comprend la réalisation de l'autoroute Est-Ouest, d'une autoroute des hauts plateaux, l'achèvement de la route transsaharienne, la réalisation de grands aménagement urbains et la modernisation des routes côtières) ; le schéma directeur des infrastructures aéroportuaires (il consiste en des extensions des capacités de quatre aéroports ainsi que la réalisation des aérodromes de Chlef et El Bayadh et la délocalisation de l'aéroport de Hassi Messaoud) ; et le schéma directeur d'infrastructures maritimes (il prévoit la consolidation d'ouvrages dans la domaine des infrastructures maritimes et la création de capacités additionnelles notamment dans les ports de commerce)⁸.

En 2001, une étude de la Banque Mondiale a fourni une évaluation à mi-parcours du PSRE. Ses principales conclusions étaient les suivantes⁹ :

- 1) Le PSRE aura un impact modeste sur la croissance (un accroissement de 1 % en moyenne par an).

⁷ Algérie : relance et ouvertures de l'économie. In revue le MOCI, n° 1600. PUBLI-DOSSIER, 29 Mai 2003, p.88

⁸ Entretien avec Omar GHOUL. In revue le MOCI. Op.cit, pp.85. 86.

⁹ Groupe pour le Développement socioéconomique, Région MENA, Op.cit, p.4.

- 2) Les emplois créés dans le cadre des projets PSRE seront temporaires, un effet direct de 850 000 emplois (170 000 en moyenne) et de 664 000 emplois indirects créés.
- 3) Les importations (plus particulièrement celles liées aux projets dans les secteurs du transport et des travaux publics) augmenteront plus rapidement que les exportations, réduisant ainsi l'excédent du compte courant de 1 % du PIB pendant la période 2001 – 2005. Cette augmentation est due à la décision du gouvernement algérien de s'ouvrir aux entreprises étrangères, avec des moyens technologiques plus modernes pour accélérer la mise en services des projets.
- 4) Les projets font faible référence à l'atteinte des objectifs stratégiques sectoriels, leur qualité est généralement faible et inégale, et la préparation technique du personnel d'exécution est faible en générale. Les projets dans le secteur de l'éducation fournissent un exemple édifiant de mauvaise affectation des ressources et des déficits dans les ressources programmées à cause de l'absence d'orientation stratégique (dans les projets d'agrandissement des bâtiments scolaires affectés à l'enseignement secondaire, le taux d'utilisation était seulement de 35%, ce qui témoigne d'une importante sous-utilisation des capacités existantes). L'absence d'orientation stratégique figure également au niveau de l'enseignement tertiaire qui se trouve face à un compromis pour parvenir à doubler le taux de scolarisation dans l'enseignement universitaire : soit une détérioration continue de la qualité ou une augmentation significative des dépenses de fonctionnement afin d'engager des professeurs supplémentaires. Quant à la faible qualité de conception et l'exécution peu satisfaisante, les barrages et les projets de transfert dans le secteur de l'eau offrent le meilleur exemple. Le ministère des ressources en eau (MRE) résume l'état d'avancement de 41 des plus gros projets. Les résultats sont particulièrement éloquentes à la fin de l'année 2004¹⁰. Un peu moins de la moitié de ces projets (18) étaient âgés de plus de dix ans. Plus de la moitié (18 sur 32) avaient des coûts équivalents à plus du double de leur budget initial. En effet, la sous-estimation des projets est la règle plutôt que l'exception. Tel que mesuré par la part des ressources dépensées, le niveau d'avancement des projets varie considérablement, mais en général, il

¹⁰ Groupe pour le Développement socioéconomique, Région MENA, Op.cit, p.7.

est très faible. Les retards et les dépassements de coûts sont causés par plusieurs facteurs, notamment par les carences au niveau des études techniques (si des études techniques sont effectuées) et par la capacité d'exécution limitée des organismes gouvernementaux et des entreprises, démontrée par une mauvaise maîtrise d'ouvrage. Dans un petit nombre de projets comportant d'importantes composantes d'importation, la variation des taux de change peut également avoir contribué aux dépassements de coût.

- 5) La part des insuffisances du PSRE découle de l'urgence qui a accompagné la préparation des projets, de la myriade de demandes spécifiques auxquelles les projets sont supposés répondre et de la multiplicité des acteurs (25 commissions ministérielles et 48 commissions de wilaya).
- 6) Une analyse des coûts démontrerait que les projets sélectionnés dans le cadre du PSRE étaient extrêmement coûteux. Dans le secteur de la santé, les projets sont exécutés sans considération réelle du coût. En 2003, 24% de tous les sonographes, 34% des endoscopes et 23% des incinérateurs sont hors services. Les machines et matériels en panne sont remplacés au lieu d'être réparés, et les achats sont effectués sans se soucier réellement des contraintes budgétaires. Le secteur du transport fournit aussi des exemples illustrant la faible analyse des coûts. Pendant la période 2000 – 2004, les projets ont largement dépassés (jusqu'à 30% dans plusieurs projets) les prévisions en matière de coût. Cela est essentiellement dû aux grands retards dans l'exécution de ces projets et le manque d'expérience des entreprises nationales.

2.3 Le Programme Complémentaire de Soutien à la Croissance « le PCSC 2005-2009 »

La manne pétrolière exceptionnelle et prolongée a permis à l'État d'entreprendre pour la période 2005/2009 un programme d'investissement public sans précédent dans l'histoire du pays. Il s'agit du Programme Complémentaire de Soutien à la Croissance connu sous le PCSC. Ce vaste programme d'investissement a absorbé nombre de projets en cours et en instance du PSRE. Avec des budgets supplémentaires et l'adjonction de nouveaux programmes pour les régions Sud et des Hauts Plateaux, l'enveloppe initiale affectée au PCSC a plus que doublé, passant de

4203 milliards DZD (soit environ 55 milliards USD) à 8705 milliards DZD (environ 114 milliards USD).

Le coefficient de l'investissement public prévu dans ce programme est supérieur à 10% du PIB. Il est parmi les taux les plus élevés au monde comparé à un taux moyen inférieur à 4% du PIB dans l'OCDE, moins de 5% du PIB en Amérique latine et moins de 8% du PIB dans les pays asiatiques. Avec ce programme, les attentes des autorités publiques sont grandes et espèrent qu'il puisse apporter une réponse aux besoins les plus pressants du pays : moderniser et étendre la couverture des services publics et exécuter les travaux en attente en matière de réhabilitation des infrastructures. Le PCSC aura aussi des conséquences importantes sur l'amélioration du niveau de vie des populations et le développement des ressources humaines et des infrastructures de base, ainsi que sur la consolidation de l'économie¹¹.

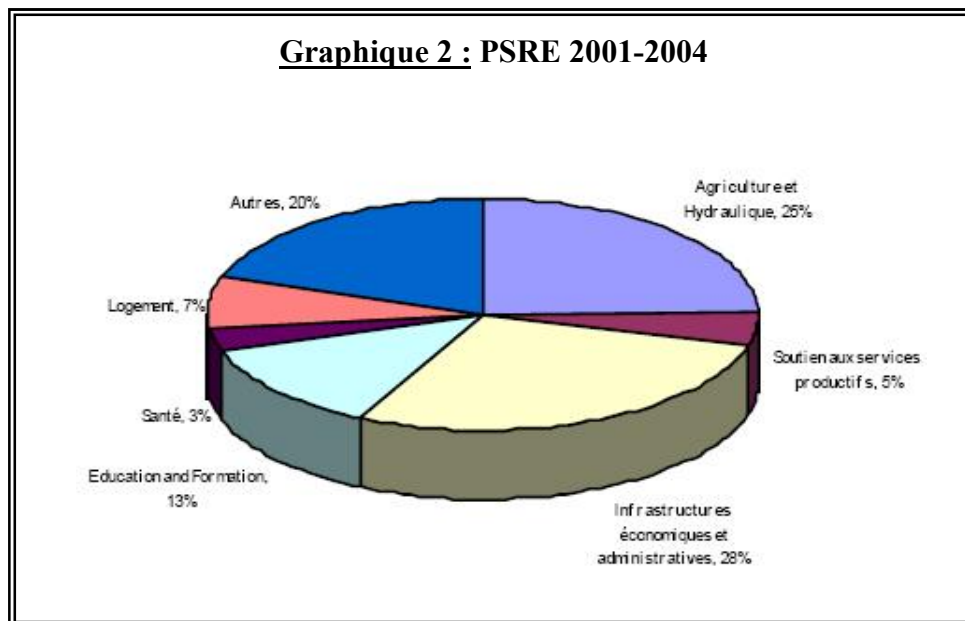
Toutefois, ce programme constitue un véritable défi et soulève de sérieuses interrogations sur la viabilité à long terme des tendances budgétaires actuelles et sur la qualité des dépenses. Malgré les recettes exceptionnelles des hydrocarbures qui se sont maintenues à un niveau élevé depuis 2000, l'Algérie s'est montrée prudente dans la formulation de son budget. La marge de manœuvre engendrée par la manne pétrolière est très confortable et laisse au gouvernement de larges choix concernant l'utilisation la plus efficace de cette marge sans affecter la viabilité budgétaire à moyen terme : augmentation des dépenses publiques, réduction des impôts ou réduction de la dette du secteur public. Les choix entre ces différentes solutions impliquent nécessairement des évaluations rigoureuses des compromis que cela implique. Ainsi, les dépenses substantielles effectuées dans le cadre du PCSC sont rendues possibles et le niveau approprié des dépenses publiques provenant des recettes des hydrocarbures peut être déterminé à partir d'un cadre de viabilité budgétaire à long terme¹². Ce cadre préserve la richesse par habitant provenant des hydrocarbures à long terme.

¹¹ Groupe pour le Développement socioéconomique, Région MENA, Op.cit, p.2.

¹² Le cadre de viabilité budgétaire est basé sur les estimations des réserves probables établies par U.S Geological Survey qui suppose, dans un cadre d'hypothèses adopté, que ces réserves seront épuisées d'ici à 2050. Dans ce cadre, l'utilisation par le gouvernement de la richesse provenant des hydrocarbures impose de limiter le déficit primaire hors hydrocarbure à 26% du PIB-HH jusqu'à 2010. Ainsi, le revenu provenant de la richesse financière va servir à financer entièrement le déficit qui prévaut après 2050. Ibid. p.22.

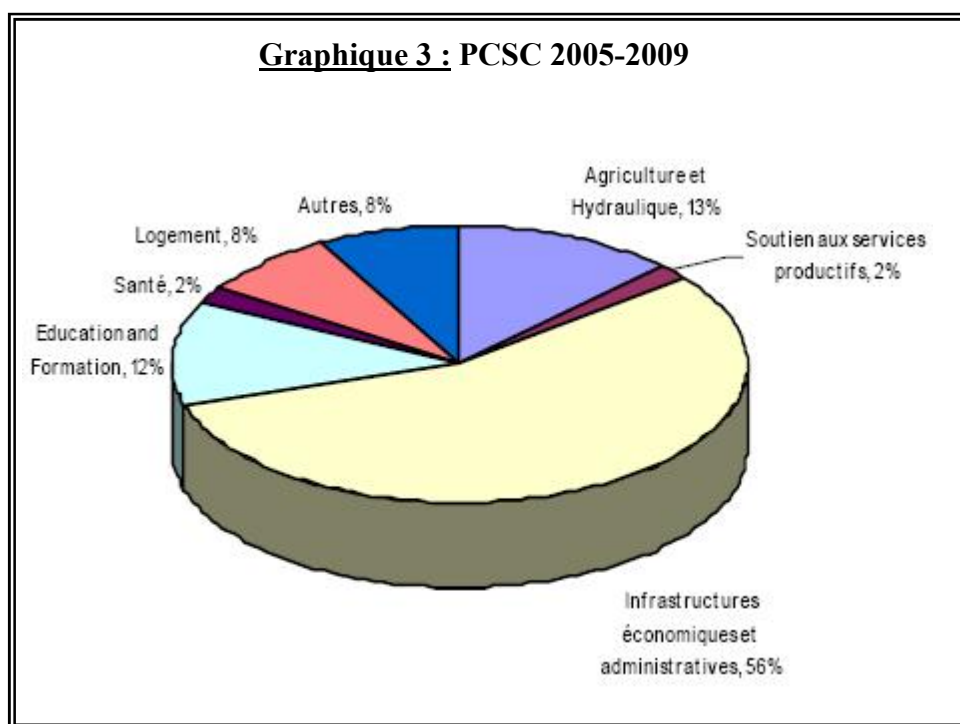
Les insuffisances identifiées dans le précédent programme, affirment que la capacité d'absorption des ressources additionnelles est faible. L'affectation de ressources additionnelles peut dans certaines mesures accélérer l'exécution des projets, mais constitue un risque majeur, à savoir le non respect de la qualité et des normes minimales, la répétition des activités, le gaspillage des ressources, et le non respect des directives fondamentales concernant la passation des marchés. D'autres difficultés s'affichent à différents niveaux et soulèvent les interrogations suivantes : Comment concevoir des stratégies sectorielles adaptées ; comment programmer les évolutions futures des dépenses d'investissement par rapport aux dépenses ordinaires ; comment traiter les insuffisances en matière de gestion de projet et assurer une bonne exécution du budget, son suivi et son évaluation ; comment améliorer l'efficacité et le rapport coûts-avantages des projets dans les quatre secteurs clés : transport et travaux publics, eau, éducation, et santé. En bref, comment conduire le programme à pérenniser la croissance et à promouvoir un développement plus accéléré en minimisant les occasions de gaspillage et de corruption.

La différence entre le PSRE et le PCSC figure non seulement dans la différence flagrante entre les ressources imputées à chacun, mais aussi dans les priorités intersectorielles mentionnées implicitement dans chaque programme. Les graphiques 2 et 3 illustrent la composition des deux programmes.



Source : Estimations de la Banque mondiale basées sur les données du Ministère des Finances¹³

¹³ Groupe pour le Développement socioéconomique, Région MENA, Op.cit, p.7



Source : Estimations de la Banque mondiale basées sur les données du Ministère des Finances¹⁴

Les conclusions de l'analyse comparative de la composition sectorielle des deux programmes sont les suivantes¹⁵. Chaque secteur a vu une augmentation significative de ses ressources en valeur absolue. Entre le portefeuille initial de projets du PCSC et celui du PSRE, le ratio de ressources autorisées est plus de 7 fois supérieur et ce ratio continue d'augmenter avec les tous derniers suppléments budgétaires. Cette dernière observation est particulièrement justifiée en ce qui concerne les secteurs de l'éducation et de la santé. En valeur absolue, leurs ressources se sont multipliées par 7 (éducation) et 5 (santé). Les infrastructures économiques de base, travaux publics et routes, sont les principaux bénéficiaires des ressources du PCSC et leur part passe du simple au double et atteint plus de la moitié du volume total des ressources. Les programmes hydrauliques (qui sont représentés par l'agriculture et l'hydraulique) sont les laissés-pour-compte dans la répartition des ressources du PCSC. Leur part chute de moitié, passant de 25 à 13 % du fait des graves défaillances du secteur.

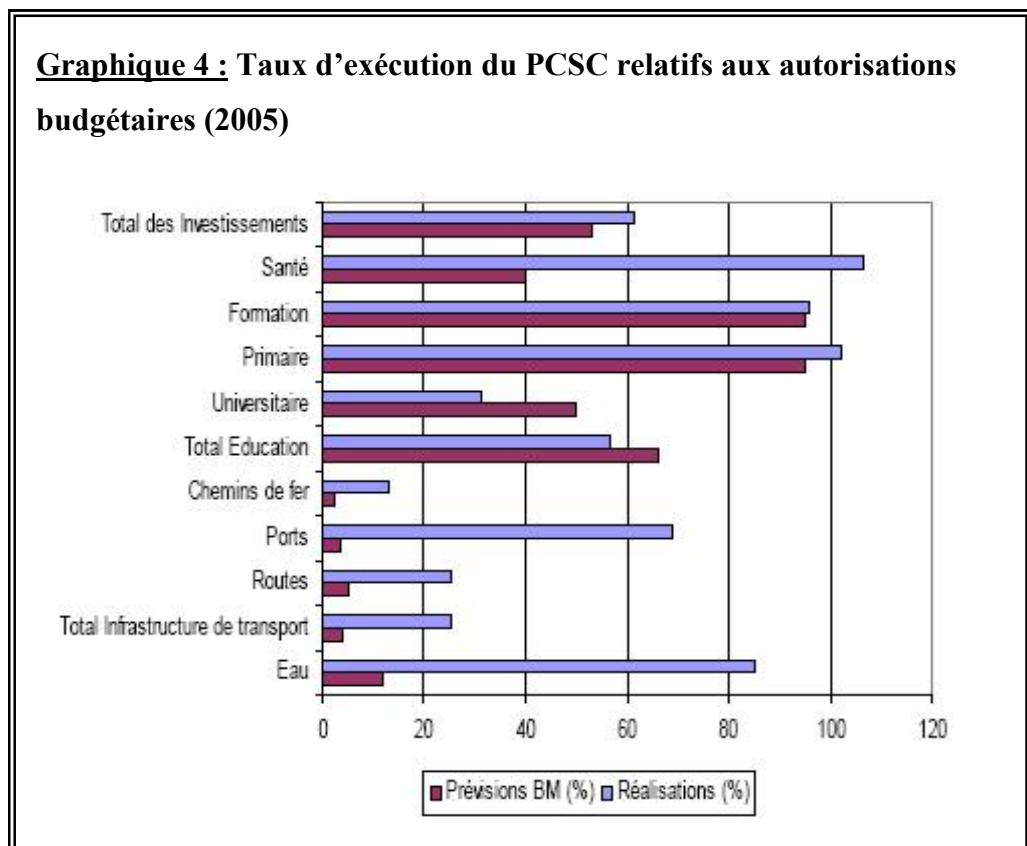
La disponibilité des ressources n'est pas une condition suffisante pour améliorer le taux d'exécution du PCSC. Pour cette raison, les autorités doivent adopter une position plus réaliste dans l'affectation des ressources budgétaires. Pour

¹⁴ Groupe pour le Développement socioéconomique, Région MENA, Op.cit, p.7

¹⁵ Idem.p6

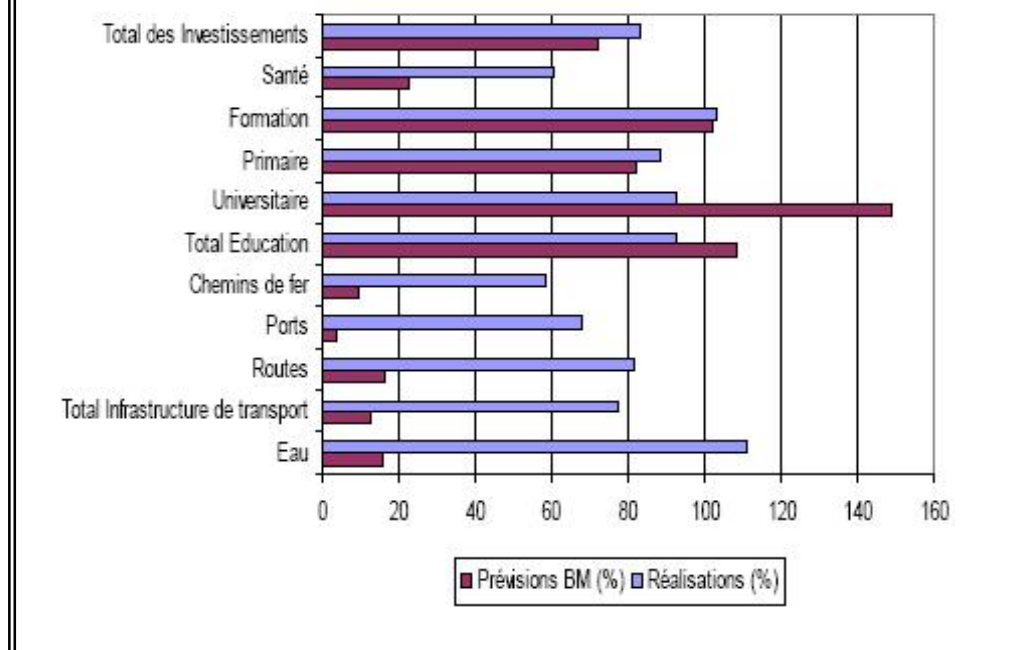
le PCSC, les autorisations budgétaires étaient concentrées au début de son lancement, ce qui a augmenté le risque d'accélération forcée dans l'exécution de certains projets. Cette pression n'aide que peu à développer la capacité d'absorption actuelle et à améliorer la capacité d'exécution de projet.

Selon le budget 2006, les dépenses publiques d'investissement devaient augmenter dans un premier temps, de 16,5% du PIB hors hydrocarbures en 2004 à 30,3% en 2006 pour tomber par la suite à 15,5% en 2009, un niveau inférieur à celui de 2001/2003. Cependant, le taux d'exécution effectif sera vraisemblablement différent. Pour déterminer le niveau d'exécution d'investissement, deux ratios complémentaires sont estimés : le premier par rapport aux autorisations budgétaires, traduit la capacité d'absorption par rapport aux ressources annoncées mais non encore allouées, le second par rapport aux crédits de paiement représente la capacité d'absorption par rapport aux ressources allouées dans la loi de finances annuelle. Les deux graphiques suivants représentent le taux d'exécution du PCSC en 2005 (total et par secteurs) selon les deux ratios suscités, comparé aux prévisions de la Banque Mondiale.



Source : Groupe pour le Développement socioéconomique, Région Moyen Orient et Afrique du Nord. Une Revue des Dépenses Publiques : A la recherche d'un investissement public de qualité. Vol I. document de la Banque Mondiale, 2007.

Graphique 5 : Taux d'exécution du PCSC relatifs aux crédits de paiements (2005)



Source : Groupe pour le Développement socioéconomique, Région Moyen Orient et Afrique du Nord. Une Revue des Dépenses Publiques : A la recherche d'un investissement public de qualité. Vol I. document de la Banque Mondiale, 2007.

Les données du graphique 4 indiquent que le taux total d'exécution du PCSC (61%) est légèrement au dessus du 53% projeté par la Banque. Les résultats par secteurs sont différents. Les ratios d'exécution pour la santé, l'eau, les infrastructures de transport (en particulier les ports) sont remarquablement supérieurs aux prévisions de la banque Mondiale. Pour l'éducation, les prévisions faites sont trop optimistes par rapport au taux d'exécution effectif, bien que celui de l'éducation primaire était supérieur aux prévisions, et que celui de la formation était similaire.

Dans le graphique 5, les tendances des secteurs sont similaires à celles du graphique précédant, à l'exception de ceux de l'éducation et de l'enseignement supérieur qui sont inférieures. Celui de la formation professionnelle est presque similaire aux prévisions de la Banque Mondiale. Tous les secteurs ont atteint des ratios nettement supérieurs et même multipliant plusieurs fois les projections de la Banque.

Selon l'évaluation à mi-parcours effectué par Groupe pour le Développement Socioéconomique de la région MENA, « un taux d'exécution moyen de 50 % est donc calculé pour les quatre secteurs de la RDP (à l'exclusion de diverses autres

catégories insérées par les autorités) au cours des trois premières années d'exécution du PCSC 2005-2007. Ce taux est inférieur au taux d'exécution global de 65 % calculé en utilisant les moyennes historiques et également inférieur à l'hypothèse d'exécution moyenne de 70 % fournie à partir d'une approche du sommet à la base employée par les services de la Banque »¹⁶.

SECTION 3 : Les problèmes et les défaillances du système de l'investissement public en ALGERIE

Le PCSC envisage le maintien d'investissements relativement importants dans les projets d'infrastructures publiques, dans le logement et dans les secteurs sociaux. L'exécution d'un programme d'investissement d'une telle importance rencontre beaucoup de problèmes. L'essence des problèmes est liée à la faible capacité, quoique en amélioration, des ministères et institutions de mener à bien des études de qualité, de lancer de nouveaux projets et d'exécuter des dépenses de façon plus raisonnable. Face à l'accroissement des investissements programmés, le gouvernement ne doit-il pas exercer une pression pour accélérer l'exécution des projets sans tenir compte des capacités réelles d'absorption. Cela n'entraînerait que des gaspillages et une utilisation inconsidérée des ressources. D'autres lacunes, comme les coûts importants des projets, la faible préparation technique du personnel d'exécutions et l'urgence qui accompagne la préparation des projets, justifient la déviation des objectifs stratégiques tracés. Les enjeux institutionnels et de gouvernance contribuent aussi largement à limiter la réussite des projets. Nombre de défis et insuffisances sectoriels doivent être également mis en lumière, notamment dans les quatre secteurs clés : transport et travaux publics, eau, éducation, et santé.

3.1 Transport et travaux publics :

Dans la stratégie économique du gouvernement, le développement des transports est une priorité fondamentale. Les investissements dans les transports constituent un effet d'entraînement significatif et contribuent au dynamisme du marché intérieur et de l'ensemble de l'économie nationale. En plus, ils présentent un intérêt social majeur à travers la création d'un nombre considérable d'emplois,

¹⁶ Groupe pour le Développement socioéconomique, Région Moyen Orient et Afrique du Nord. Une Revue des Dépenses Publiques : A la recherche d'un investissement public de qualité, Vol II. Document de la Banque Mondiale, 2007, p. 2.

notamment en emplois peu qualifiés. À long terme, le développement des infrastructures de transport pose les bases d'un développement économique soutenu et permet d'améliorer la qualité de vie de la population.

Pour ces raisons, l'Algérie a investi des ressources considérables pour construire des infrastructures de grande ampleur dans le domaine des transports. Avec 107 000 km de routes, dont 72% sont revêtues, 4940 km de voies ferrées, 10 ports commerciaux et 33 aéroports dont 11 internationaux et 22 nationaux, l'Algérie se compare plutôt bien avec d'autres pays de la région MENA (Moyen Orient et Afrique du Nord) en matière de densité de réseau. Néanmoins, beaucoup de symptômes indiquent que le secteur est affecté : les chemins de fer et les aéroports sont loin d'être utilisés à leur pleine capacité, l'encombrement chronique de la route reliant les grandes villes du Nord, la croissance démographique et l'urbanisation pèsent lourdement sur les infrastructures des zones urbaines. Le secteur des travaux publics a engagé un vaste programme à court et moyen terme qui s'inscrit dans la Politique Nationale d'Aménagement du Territoire (2005-2025). Les grands projets du ministère des Travaux publics sont¹⁷ :

- 1) L'autoroute Est-Ouest qui est considérée « structurante, hautement stratégique » sur un linéaire de 1216 km.
- 2) Les routes nationales côtières (plus de 1280 km), qui constituent « un moyen important pour le développement du tourisme, de la pêche et du niveau de vie des populations grâce à la création d'emplois.»
- 3) L'autoroute des hauts plateaux, considérée comme « un atout primordiale pour l'implantation et le développement d'un tissu industriel et agroalimentaire dans ce vaste territoire aux potentialités en ressources en eau considérables.»
- 4) Des pénétrantes nord-sud qui permettront des liaisons indispensables pour les échanges entre les différentes régions.
- 5) La route transsaharienne qui constitue « un axe privilégié pour l'amélioration des relations économiques et sociales avec les pays voisins du sud tel que le

¹⁷ In revue le MOCI. Op.cit, p.85.

Mali, le Niger, le Nigeria et le Tchad. » Ce projet est accompagné des projets de gazoducs et de fibres optiques.

- 6) La réalisation des rocade sud d'Oran et de Tizi Ouzou, le contournement de Béjaïa ainsi que la deuxième rocade sud d'Alger avec sa liaison au Cyberparc de la nouvelle agglomération de Sidi Abdellah.
- 7) L'amélioration de la circulation dans les grands centres urbains par la réalisation de trémies et l'aménagement d'infrastructures adéquates.
- 8) De nombreux projets d'envergure en matière d'infrastructures maritimes et aéroportuaires.

Cette panoplie de projets témoigne de l'existence d'une volonté politique d'avancer dans ce domaine. Néanmoins, des blocages freinent les mesures prises pour faire face aux besoins économiques et sociaux et pour remédier aux insuffisances du secteur :

- ⇒ La crise sécuritaire de la décennie 1990 a eu un impact important sur le secteur du transport, que ce soit sur le choix des modes, l'impossibilité d'entretien routier dans de nombreuses régions, sans oublier les dégâts directs causés aux infrastructures, notamment dans le secteur ferroviaire.
- ⇒ Le manque d'entretien et le retard technologique. L'insuffisance de l'entretien touche, en 2003, 61% du réseau routier et particulièrement les routes rurales. S'agissant des aéroports, les pistes n'ont pas subi d'entretien adéquat depuis 15 ans selon le ministère des travaux publics, alors que la norme de sûreté acceptée à l'échelle internationale est de 10 ans. La Société Nationale de Transport Ferroviaire (SNTF), de son côté, signale en 2004 un taux de disponibilité des locomotives de 53% et le secteur reconnaît le besoin d'être rénové. Quant aux installations portuaires, elles sont obsolètes et ont besoin de modernisation pour faire face à la croissance du trafic et s'aligner sur les normes internationales.
- ⇒ En dépit des améliorations apportées, la faible qualité des services, l'irrégularité et l'importance des coûts de transport freinent la croissance et la

productivité d'autres secteurs économiques, car il est au centre de la chaîne logistique.

⇒ L'incapacité des services de transport public à répondre pleinement aux besoins de la population. A Alger, une enquête effectuée en 2004 auprès des ménages a indiqué que 80% de la population n'était pas satisfaite de la qualité des services de transport. De même, la SNTF ne parvenait pas à assurer des services et des horaires vraiment fiables, ce qui a baissé le trafic voyageur de 17% entre 2000 et 2004. Air Algérie de son côté, après la disparition de Khalifa Airways, se trouve incapable de combler le déficit d'offre.

3.2 Les ressources en eau :

Le climat du pays est à la base semi-aride et soumis à de grandes et imprévisibles variations pluviométriques. À côté des aléas climatiques, les plus grandes agglomérations qui avaient grandi de manière anarchique au cours des deux dernières décennies souffrent gravement du manque d'eau en raison du retard des investissements publics, notamment en matière de construction de barrages. Face à la pénurie de cette ressource précieuse et suite à des sécheresses chroniques qui ont marqué les mentalités de la population dans plusieurs régions, le gouvernement algérien s'est mis à programmer et à concrétiser d'importants investissements dans ce secteur. De 1995 à 2004, la plus grande partie des dépenses a été consacrée aux infrastructures de mobilisation de l'eau (principalement les barrages) et d'alimentation en eau, suivie par l'assainissement et l'irrigation. Ainsi, l'écart entre les ressources disponibles et les besoins en eau devrait baisser avec de la mise en exploitation de ces projets.

Le tableau 5 nous donne les perspectives d'évolution des ressources en eau mobilisées et l'estimation des besoins en eau potable, les besoins de l'industrie et de l'agriculture dans la région Centre qui est sensiblement touchée par cette pénurie.

Tableau 5 : État des ressources et besoins en eau de la région Centre, 2001-2030 (million m3)

	Ressources			Besoins			Écart : Ressources -Besoins	
	Superficielles	Souterraines	Total	AEP + Industrie	Grands Périmètre Irrigués	Petite et moyenne hydraulique		Total
2001	296	720	1016	961	142	332	1435	- 419
2005 2006	867	720	1587	1125	364	332	1821	- 234
2010	1352	720	2072	1306	538	332	2176	- 104
2020 2030	1677	720	2396	1543	538	332	2413	- 16

Source : synthèse de données extraites du Schéma Régional d'aménagement et du développement du territoire de la région Nord-Centre, pp.76.77.78

Malgré l'augmentation des besoins en eau, suite à l'accroissement de la population et au développement économique, l'écart entre les besoins et les ressources est en diminution grâce à la mise en exploitation de nouveaux barrages (Taksebt, Koudiat asserdoune, Tilesdit et Tichihaf) en 2005-2006, la programmation de projets de réalisation d'autres barrages ainsi que des transferts d'eau à moyen et à long terme (notamment vers l'Ouest), l'exploitation optimale des ressources souterraines, la construction d'un nombre important de station d'épuration, la réalisation à plus long terme du programme de dessalement de l'eau de mer, etc.

Le pays dispose d'une quantité d'eau renouvelable relativement satisfaisante, mais les inégalités dans la répartition spatiale et temporelle de l'eau et la surexploitation des eaux souterraines non renouvelables restent inquiétantes. Les autorités concernées, et dans l'effort d'atteindre l'objectif de développement pour le millénaire en matière d'eau et d'assainissement, qui consiste à réduire de moitié le nombre de personnes sans accès durable à une meilleure eau potable et assainissement de base d'ici 2015, ont entrepris deux principales actions :

⇒ moderniser le cadre législatif pour la gestion de l'eau et adopter des changements institutionnels majeurs et,

⇒ consacrer un niveau de plus en plus important de ressources aux investissements hydrauliques, les besoins de l'agriculture figurent toujours en deuxième instance.

En effet, dans le cadre du PCSC, le montant du portefeuille d'investissement dans le secteur de l'eau représente 12,4 % du montant total du PCSC 2005-2009, soit 520 milliards de dinars (environ 7,22 milliards de dollars). Ce portefeuille comporte un ensemble important de projets qui permettront de diminuer la pénurie de l'eau mais il reste à mettre en place un plan moderne de gestion des équipements. Le tableau 6 donne le portefeuille des projets contenus dans le programme d'alimentation en eau et les infrastructures hydrauliques dans la PCSC (2005-2009).

Tableau 6 : Programme initial du PCSC dans le secteur de l'eau (2005–2009)

Type de programme	Contenu
Alimentation en eau : - DA 127 milliards - USD 1,76 milliards	<ul style="list-style-type: none"> • 10 nouvelles installations d'alimentation en eau potable • Remise en état de 18 installations d'alimentation en eau • 1 280 projets d'alimentation en eau • 1 150 forages • 230 réservoirs et châteaux d'eau
Infrastructures hydrauliques : - DA 393 milliards - USD 5,46 milliards	<ul style="list-style-type: none"> • 8 barrages • 8 transferts • 9 nouvelles usines d'épuration des eaux usées • Remise en état de 11 usines d'épuration des eaux usées • 6 périmètres d'irrigation • 350 retenues collinaires • Travaux d'entretien sur des barrages en service • Travaux de dévasement de barrages • Vallée de l'Ouargla (remontée des eaux) • Oued Souf (remontée des eaux)

Source: données du Ministère des Ressources en Eau et PCSC¹⁸

Les difficultés qui font face au secteur de l'eau sont :

⇒ La pénurie d'eau dans le Nord de l'Algérie, notamment dans les régions de l'Ouest qui ont beaucoup de mal à satisfaire leur besoin à partir des

¹⁸ Groupe pour le Développement socioéconomique, Région MENA, Op.cit, p.114.

ressources locales. Bien que de grandes infrastructures aient été construites dans le passé, elles n'ont jamais donné les résultats attendus et les barrages n'ont été remplis qu'à 14% de leurs capacités totales. Les sécheresses récentes ont également mis en évidence la vulnérabilité du système d'irrigation et ont obligé les planificateurs et responsables du secteur de donner la priorité à l'alimentation des villes en eau et assainissement.

- ⇒ L'insuffisance du niveau et de la qualité du service et le manque d'entretien. Les opérateurs des grands réseaux de distribution n'ont pas les moyens d'entretenir le système et de satisfaire les critères de qualité standards. Cette situation revient aux tarifs bas de l'eau qui fait que les redevances des usagers ne permettent pas de couvrir les dépenses d'exploitation et d'entretien, sans oublier que de tels tarifs n'incitent pas à préserver et à utiliser plus rationnellement cette ressource rare.
- ⇒ Des problèmes de gouvernance. Les planificateurs et décideurs s'intéressent plutôt aux systèmes physiques qu'à la gestion et au renforcement des institutions. Les responsables se concentrent sur la planification des infrastructures et de considérables portefeuilles d'investissement, alors que des problèmes institutionnels, notamment le faible contrôle et manque de transparence et la faible participation des usagers, ne sont pas résolus. La planification et gestion centralisées imposées par le haut, entraînent ainsi un grave problème qui est le manque de coordination entre les institutions concernées à tous les niveaux.
- ⇒ Le manque de suivi et la faible évaluation des grands projets hydrauliques. Malgré les importantes ressources consacrées au secteur, les projets continuent à faire face à de graves difficultés en termes de viabilité financière et de retard d'exécution.

3.3 L'éducation :

Le secteur de l'éducation a bénéficié en 2002 d'une réforme exhaustive dont la mise en œuvre a commencé en 2003. La réforme adoptée met l'accent sur le relèvement de la qualité à tous les niveaux, l'élargissement de l'accès et l'amélioration du taux d'achèvement du post-primaire.

Cependant, les taux de participation à l'enseignement secondaire au niveau du collège et à l'enseignement supérieur sont faibles comparés à ceux d'autres pays à revenu identique et ils se situent loin à la traîne des pays à revenu intermédiaire d'Asie et d'Amérique latine. Le taux de scolarisation et le niveau d'instruction sont remarquablement plus élevés dans la région Nord Centre que dans le reste du pays. Cela aggrave les disparités intra régionales en matière de développement humain. Les dernières années ont connu également des flux importants de l'effectif étudiant qui a mis à saturation l'équipement de l'enseignement supérieur. Cette évolution nécessite des efforts considérables et une augmentation des investissements en matière d'enseignement supérieur. Quoique les dépenses étatiques en éducation soient en accroissement (Tableau 7), le système éducatif algérien montre beaucoup de faiblesses :

- ⇒ La maintenance des établissements scolaires n'est pas assurée régulièrement par les communes, ce qui engendre de plus fréquentes et coûteuses dépenses de réhabilitation, au lieu d'orienter ces dépenses vers le matériel qui renforcera la qualité de l'enseignement.
- ⇒ Le cadre institutionnel régissant les dépenses de l'éducation est faible. Le système confère d'importantes responsabilités de planification et d'exécution aux Wilayas, sans pour autant les inciter à améliorer leur efficacité ou à assurer le suivi de leur performance
- ⇒ Les décideurs n'ont envisagé aucune mesure qui incite à améliorer la qualité ou à atteindre les résultats souhaités, et les budgets institutionnels ne sont pas liés aux objectifs éducationnels globaux.
- ⇒ Les qualifications des enseignants ne sont pas mises à niveau pour répondre de façon adéquate aux exigences de la réforme.
- ⇒ La stratégie de l'enseignement supérieur donne une importance excessive à l'accès plutôt qu'à l'élaboration d'enjeux plus vastes : amélioration de la qualité, de la gouvernance et du financement.

- ⇒ L'autonomie des universités est limitée pour décider du contenu du cursus et du nombre d'étudiants admis (c'est le ministère des finances qui décide des postes d'enseignement à pourvoir).
- ⇒ Les dépenses élevées dans l'enseignement supérieur ne sont pas liées à l'instruction mais elles sont dues essentiellement aux dépenses sociales qui englobent l'hébergement, les bourses, la restauration et le transport, et qui représentent dans l'ensemble 50% des dépenses de fonctionnement de l'enseignement supérieur.

Le tableau suivant représente l'évolution des dépenses publiques dans le secteur de l'éducation en Algérie de 2000 à 2006.

Tableau 7 : Évolution des dépenses publiques d'éducation en Algérie, 2000-2006

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Dépenses totales d'éducation (milliard de DA)	223	274	302	338	376	400	439
Dépenses totales d'éducation (réel, milliard DA)*	223	263	285	312	335	350	n.d.
Croissance annuelle réelle (%)	n.d.	17,9	8,4	9,4	7,3	-7,7	-4,4
Éducation en % des dépenses totales de l'État	19	20,8	19,5	20	19,9	16,7	15,3
Éducation en % du PIB	5,5	6,5	6,8	6,4	6,2	5,4	4,9
Éducation en % du PIB (hors hydrocarbures)	9,1	9,7	9,8	10,0	9,9	9,7	n.d.
Dépenses publiques par tête (nominal)							
Dinar algérien	7340	8881	9621	10624	11627	12155	13156
Dollar	98	115	121	137	161	166	171
Répartition des dépenses totales d'éducation							
Fonctionnement (%)	80,8	77	77,9	78,8	77,6	78	73,8
Équipement (%)	19,2	23	22,1	21,2	22,4	22	26,2

Sources : Données sur l'éducation : MEN, MEFP, MESRS et ministère des Finances ; Données démographiques : ONS ; Budget de l'État, PIB et taux de change : FMI. *NB* : Dépenses réelles jusqu'en 2004 ; données budgétaires initiales pour 2005 et 2006. *Les dépenses réelles sont calculées en utilisant un indice des prix à la consommation (2000 = 100)¹⁹.

3.4 La santé :

Les indicateurs de santé en Algérie se sont beaucoup améliorés au cours de la dernière décennie avec un taux d'accès géographique aux installations de santé de 98% et l'ensemble de la population qui bénéficie d'une couverture maladie au moins pour les soins de santé prodigués dans le secteur public. L'espérance de vie est passée

¹⁹ Groupe pour le Développement socioéconomique, Région MENA, Op.cit, p.139.

de 53,3 ans en 1970 à 71 ans en 2003, le taux de mortalité infantile a diminué de 94 pour mille enfants en 1980 à 33 pour mille en 2004 et les principales épidémies propre aux pays en voie de développement son éradiquées et / ou maîtrisées.

Cependant, le système de santé algérien doit encore relever d'importants défis quant à l'efficacité, la qualité et l'équité du système :

- Les différents niveaux de soin sont sous-utilisés, ce qui engendre des coûts additionnels.
- La qualité des soins n'est pas utilisée de façon optimale, le taux élevé des infections nosocomiales et les pannes fréquentes des équipements médicaux en est la preuve.
- En dépit d'un réseau dense et bien structuré, l'accès réel aux soins dans les zones rurales est entravé par le manque d'équipements, de médicaments et de personnel médical.

Les carences du système sont dues à de graves problèmes au niveau organisationnel, financier et de gestion :

- ⇒ Des défaillances au niveau de la programmation des investissements. Jusqu'au mois d'octobre 2006, il n'y avait pas de stratégie sectorielle globale qui orienterait tous les acteurs, le cadre institutionnel actuel ne définissant pas les priorités spécifiques pour le système de santé et ne fournissant pas les orientations générales pour la planification des investissements. L'absence d'une stratégie sectorielle intégrale engendre des problèmes institutionnels tels que le manque de coordinations des services d'administration centrale, l'absence d'acteur local « fort » dans le secteur, la décentralisation limitée du système de santé et l'autonomie insuffisante des établissements de santé, en plus des moyens insuffisants consacrés au pilotage et à la gestion des systèmes à tous les niveaux en terme de système d'information et de personnel qualifié ...etc.
- ⇒ Des contraintes financières importantes. Le niveau global des dépenses, publiques et privées, consacrées à la santé est relativement faible par rapport

aux pays à niveau de revenu similaire soit 4,3% du PIB en 2002 (voire le tableau 8 et le tableau 9). Les difficultés de financement des dépenses qui ne cessent d'augmenter (en raison des transitions démographique et épidémiologique, nouvelles technologies et nouveaux médicaments plus chers, augmentation des salaires des professionnels de santé) seront renforcées par la gratuité de la plupart des soins, la médiocre contribution des usagers en échange du service rendu et le phénomène de sous déclaration et de non déclaration à la sécurité sociale qui limite les ressources disponibles.

⇒ L'inexistence de personnel qualifié et de bureaux d'études spécialisés dans la fourniture d'une assistance au gouvernement pour la préparation et l'exécution d'investissements importants dans les projets hospitaliers.

Le tableau 8 nous indique le niveau global des dépenses, publiques et privées, de 1998 jusqu'à 2002.

Tableau 8 : Évolution des dépenses de santé (% du PIB sauf indication contraire)

	1998	1999	2000	2001	2002
Dépenses de santé (milliards de dinars)	106	117	145	165	192
Dépenses de santé	3,8	3,7	3,6	3,9	4,3
Dépenses privées de santé	1,3	1,2	1,1	1	1,1
Dépenses publiques de santé	2,5	2,5	2,5	2,9	3,2
Mémo : PIB (milliards de dinars)	2782	3168	4023	4236	4455

Sources : indicateurs du développement dans le monde 2005²⁰

Le tableau suivant représente une comparaison du niveau des dépenses de santé d'un ensemble de pays à niveau de revenu similaire à celui de l'Algérie.

²⁰ Groupe pour le Développement socioéconomique, Région MENA, Op.cit, p.171.

Tableau 9 : Comparaisons internationales des dépenses de santé (données de 2002)

Pays	PIB par habitant (USD)	Dépenses de santé par habitant (USD)	Dépenses de santé par habitant (en 2002 USD PPP)	Dépenses Publiques de santé (% PIB)	Dépenses privées de santé (% PIB)	Dépenses totales de santé (% PIB)
Algérie	1823	77	249	3,2	1,1	4,3
Égypte	1600	59	174	1,8	3,1	4,9
Iran	1630	104	340	2,9	3,1	6,0
Jordanie	1796	165	375	4,3	5,0	9,3
Maroc	1234	55	172	1,5	3,1	4,6
Tunisie	2122	126	396	2,9	2,9	5,8
Région MENA	1789	80	n.c.	2,5	2,9	5,4
Pays à revenu Intermédiaire	1829	107	n.c.	2,9	3,1	6,0
Pays à revenu intermédiaire, tranche inférieure	1324	75	n.c.	2,5	3,3	5,8

Sources : indicateurs du développement dans le monde 2005²¹ ; NB : n.c. = non connu

SECTION 4 : Des recommandations pour remédier aux inefficacités du système

L'Algérie, en s'engageant dans un grand programme d'infrastructures, doit prendre leçon de son expérience passée et veiller à sortir du cycle « études insuffisantes- construction de faibles qualité- mauvais entretien- reconstruction ». Ainsi, elle peut améliorer l'efficacité économique de ces investissements publics et promouvoir un développement soutenu si elle mène des réflexions sérieuses autour de certaines directives.

Dans ce contexte, et dans le souci de garantir la bonne exécution de l'ambitieux programme du gouvernement pour la période 2005 – 2009, la Banque Mondiale dans son étude effectuée par le Groupe de Développement Socioéconomique de la région MENA suggère de prendre en considération les recommandations suivantes :

- formuler des stratégies globales et sectorielles,

²¹ Groupe pour le Développement socioéconomique, Région MENA, Op.cit, p. 171.

- renforcer la préparation, l'évaluation et le criblage des projets,
- favoriser la programmation des investissements et l'exécution des projets,
- introduire le suivi et l'évaluation de sorte que les résultats puissent être répercutés dans le cycle de programmation des investissements²².

4.1. Formuler des stratégies globales et sectorielles :

Le système d'investissement public devrait s'écarter d'une approche de « projet par projet » et opter pour une approche globale, dans le cadre de laquelle les programmes sont formulés et les projets sont sélectionnés sur la base de stratégie sectorielle qui cadre avec la stratégie globale. Il est essentiel également, d'établir la coordination entre les ministères au sein d'un secteur donné, pour éviter les chevauchements et les déficiences, et tirer parti des économies externes potentielles.

La Banque Mondiale (2004d), a relevé que certaines stratégies sont devenues en partie obsolètes et qu'elles n'ont pas fait de révisions systématiques depuis plusieurs années. La situation nécessite de confirmer auprès des ministères l'existence d'une stratégie complète, à jour, concertée et en cohérence avec les stratégies des autres ministères. Là où il n'existe pas de stratégies, le ministère concerné doit formuler un programme de travail de durée limitée afin de préparer, mettre à jour et achever sa stratégie. L'ensemble des stratégies doivent être conformes à la politique économique, sociale et de développement global du pays. Il serait aussi fondamental de pousser les ministères à démontrer la viabilité de leur stratégie sectorielle (ainsi que la conformité des projets à la stratégie globale) avant l'approbation des projets et l'octroi d'enveloppes budgétaires.

4.2. Renforcer la préparation des projets :

La préparation des projets est régie par le décret (n° 99-227 daté du 13-07-98) qui exige que les projets proposés en vue d'un financement soient suffisamment à « maturité », c'est-à-dire qu'ils remplissent les cinq conditions suivantes :

- une étude de faisabilité,

²² Groupe pour le Développement socioéconomique, Région MENA, Op.cit, p.37.

- les modalités d'exécutions envisagées,
- les éléments factuels attestant la viabilité économique et sociale du projet,
- les estimations concernant l'impact futur du projet sur le budget de fonctionnement et
- des estimations des coûts en devise et les modalités de financement.

Ces conditions semblent contraignantes mais justifiées. En prenant en considération les difficultés rencontrées dans le passé et l'envergure considérable du PSCS 2005 – 2009, le gouvernement doit adopter ces mesures rigoureuses en vue d'assurer une application effective des règles liées à la préparation des projets. Toutefois, maintenant que le développement est une urgence depuis plusieurs années, le ministère des finances et les ministères d'exécution admettent que la pratique actuelle est rarement conforme aux règles formelles. Une véritable volonté politique au plus haut niveau est une condition décisive pour résoudre ce problème. La solution à plus long terme réside dans le renforcement de la responsabilité des ministères d'exécution concernés, en agissant par des actions visant à améliorer le respect des règles et à développer les capacités permettant de garantir l'observation de ces règles. Ces actions doivent être conçues dans deux directions complémentaires :

- ⇒ Il faudrait renforcer les capacités des ministères d'exécution en matière de préparation des projets : organisation de séminaires, confection de manuels et la fourniture d'indication concernant les normes générales ainsi que les orientations spécifiques pour chaque secteur, formation du personnel suffisant pour commander, superviser et examiner les études économiques. La CNED joue un rôle important dans cette action, que nous allons détailler plus tard.
- ⇒ Des sanctions appropriées et publiques doivent être appliquées pour garantir le respect des règles à chaque étape de la préparation des projets, et prévenir des comportements administratifs pouvant causer des dysfonctionnements. Inversement, l'efficacité dans la préparation et la gestion des projets doit être aussi récompensée. Cela dit, l'expérience démontre que les incitations ne doivent pas être nécessairement financières, par exemple, la sanction ne doit

être matérielle comme la désapprobation par les pairs, et les récompenses peuvent être par exemple la reconnaissance publique par l'attribution d'un prix d'excellence

Les insuffisances dans la préparation et l'exécution des projets ont poussé les autorités à créer, le 04 juin 2004, une entreprise publique autonome à caractère industriel et commercial dénommé la CNED (La Caisse Nationale d'Équipement pour le Développement). Cette entreprise est lancée en Septembre 2005 avec la nomination d'un directeur général et n'a démarré son activité qu'en juin 2006.

Dans la nécessité d'appuyer la mise en œuvre efficiente du programme d'investissement 2005 – 2009, les autorités publiques ont centré l'action de la CNED sur des fonctions essentielles : la supervision technique de la préparation, de l'exécution et de l'évaluation des « grands » projets, l'orientation générale et la facilitation du renforcement des capacités dans les ministères d'exécution. Ajoutant à cela, la CNED devrait normalement vérifier la cohérence du projet envisagé avec la stratégie sectorielle. La CNED a une responsabilité technique très étendue. Elle a entre autres un ensemble de missions techniques qui sont les suivantes²³ :

- fournir un avis préalable sur la viabilité économique générale des idées relatives aux grands projets avant le lancement d'études détaillées et d'autres étapes préparatoires formelles,
- confirmer que les procédures prévues par le décret 98–227 sont respectées dans la forme et dans le fonds, avec confirmation obligatoire avant qu'un projet puisse être inclus dans le budget d'investissement,
- assurer le suivi des grands projets d'investissement,
- conduire la préparation des manuels, guides et procédures destinés aux personnels concernés au sein des ministères d'exécution et
- initier des évaluations de projets et de programmes importants et renforcer les capacités d'évaluation au sein des ministères d'exécution.

²³ Groupe pour le Développement socioéconomique, Région MENA, Op.cit, p. 43

La CNED doit avoir une structure courte où les chaînes de commandement sont courtes, une équipe restreinte de personne hautement qualifiée capable de superviser rigoureusement les études et les évaluations effectuées par des consultants externes.

4.3. Évoluer vers la programmation des investissements et moderniser les systèmes budgétaires :

Dans la pratique, l'Algérie est dotée de deux budgets : le budget de fonctionnement classé comme un budget administratif et financier, et un budget d'investissement classé par secteur et sous secteur. Bien que les deux budgets soient unifiés dans la forme, il y a un cloisonnement excessif entre la préparation de chacun, ce qui est défavorable à une affectation efficiente des ressources. Cette division empêche une programmation conjointe des dépenses de fonctionnement et des dépenses d'investissement. D'autre part, l'absence d'une planification opérationnelle ou programmatique empêche l'établissement d'un lien entre les ressources et des objectifs de politiques sectorielles spécifiques.

Les autorités se sont engagées dans un processus vigoureux de modernisation de la gestion budgétaire dont plusieurs résultats clés sont indirectement liés à l'appui de l'exécution du PCSC. Ces résultats anticipés sont un reclassement budgétaire, une nouvelle loi organique des budgets, un cadre de dépenses à moyen terme, une budgétisation fondée sur la performance et un système budgétaire informatisé²⁴.

La B.M insiste sur la nécessité d'accélérer ce processus de modernisation, afin d'assurer une gestion plus rationnelle des dépenses publique, ce qui devrait s'avérer extrêmement important pour le PCSC.

4.4. Améliorer l'exécution des projets et introduire le suivi et l'évaluation :

Afin d'améliorer l'exécution des projets, il est généralement recommandé de séparer les fonctions de maîtrise d'ouvrage et de gestion. Les ministères d'exécution sont chargés du choix et du contrôle des projets (maîtrise d'ouvrage), mais l'exécution (maîtrise d'œuvre) est déléguée à des entités autonomes ou dans certain cas aux Walis. Cependant, « l'expérience internationale démontre que l'octroi d'une

²⁴ Groupe pour le Développement socioéconomique, Région MENA, Op.cit, p.48.

autonomie accrue aux entités d'exécution doit aller de paire avec le renforcement des obligations de communication des rapports, de la responsabilité et du contrôle de la gestion »²⁵.

Avec l'expansion des investissements publics, le moment est venu d'instaurer un suivi et une évaluation régulière des résultats. En effet, le suivi en Algérie se limite au contrôle financier effectué par le ministère des finances, et les organismes d'exécution assurent une évaluation technique insuffisante. Il n'existe aucune évaluation à posteriori des projets et programmes permettant de comparer ce qui était prévu avec ce qui a été réalisé, et encore moins de comparer le coût-avantage ou l'efficacité avec la situation réelle. Il est recommandé à ce niveau :

- ⇒ d'élaborer des procédures pour assurer le suivi physique des projets du PCSC, concevoir des indicateurs de suivi simples, clairs et peu nombreux pour les programmes pilotes, et mettre en place un système complet de suivi et de communication de rapports sur la performance,
- ⇒ de prévoir des mesures d'incitation encourageant la communication des rapports,
- ⇒ d'exiger de chaque ministère et de chaque Wilaya de préparer dans les délais requis un rapport semestriel d'exécution des investissements,
- ⇒ de s'appuyer sur les compétences et les qualifications de la CNED pour l'orientation générale dans l'évaluation des projets et le renforcement des capacités au sein des ministères d'exécution,
- ⇒ de créer un groupe de réflexion afin d'identifier les modalités proprement algérienne d'un dialogue systématique sur les résultats.

Finalement La Banque Mondiale suggère le recours aux partenariats publics-privés (PPP) et autres formes de participation privée. Plusieurs formes de PPP sont actuellement mise en œuvre dans le secteur de l'eau (par exemple, les projets de BOT et les contrats de gestion) et dans le secteur du transport (par exemple, un contrat de gestion aéroportuaire et une concession pour les ports) mais une évaluation prudente

²⁵ Groupe pour le Développement socioéconomique, Région MENA, Op.cit, p.48.

des opportunités qu'ils offrent lors de l'évaluation des projets d'investissement doit être assurée. »

CONCLUSION DU CHAPITRE 3 :

L'État est considéré comme l'acteur économique principal dans notre pays vue la consistance de son action qui touche la plupart des volets de l'activité économique. Après plusieurs tentatives de réformes dans les années suivant l'indépendance, l'économie algérienne s'est retrouvée frappée par une crise multidimensionnelle qui a affecté tous les aspects de la vie économique et sociale. Au cœur de la crise qu'ont connu les années quatre-vingt, les décisions politiques et économiques visaient principalement à atténuer les déséquilibres sociaux, économiques et spatiaux, améliorer les performances de l'économie tout en diminuant les importations et l'endettement, et augmenter le niveau de vie des populations. Dans la première section du chapitre, nous avons essayé d'aborder un mode de régulation de l'économie, qui est « la planification », dans le contexte socio-économique spécifique de l'Algérie. Nous avons conclu que la réussite de la planification implique une vision globale bien réfléchie et une démarche qui assure la coordination des actions à tous les niveaux, mais aussi une flexibilité de la stratégie de développement qui permettrait un réajustement permanent à chaque fois que les objectifs deviennent inadéquats avec les capacités du système. Ces conditions n'ont pas été remplies lors de l'adoption de l'économie planifiée, ajoutant à cela la dégradation de la situation financière qui est au même temps une cause et une conséquence.

Vers la fin des années quatre-vingt et au cours des années quatre-vingt dix, la situation économique et sociale de l'Algérie est devenue plus délicate avec l'effondrement des cours des hydrocarbures. Le processus de développement était stagné à cause du recul perceptible de l'investissement public. Par la suite, nous avons vu comment l'investissement public a repris de la vigueur avec la mise en place de deux programmes destinés à relancer l'économie et à déclencher un processus de développement soutenu, tout en corrigeant les déséquilibres et en assurant une diffusion judicieuse du bien-être. Grâce à l'intervention de l'État, nous avons observé une croissance économique des plus remarquables et une augmentation du PIB et du niveau de vie de population. Mais cela ne nous permet pas de passer à

côté des défaillances en matière de gestion des dépenses et de conduite des investissements publics, ce qui justifie l'important écart entre les objectifs tracés et les effets palpables sur le terrain. Que ça soit dans la phase de préparation, d'exécution, de suivi ou de contrôle, la conduite de ces projets souffre de beaucoup de faiblesses.

Le système algérien de l'investissement public est resté depuis des décennies dans un cercle vicieux de « planification peu adaptée- construction de faible qualité- mauvais entretien- et puis restructuration ». Des sommes énormes ont été dépensées mais, sans corrélation équivalente avec la croissance et le développement. Dans cet environnement de plus en plus imprévisible, il est devenu incontournable d'adopter des pratiques managériales pour conduire les projets publics, gérer leur spécificité et maîtriser leurs enjeux et contraintes.

CONCLUSION DE LA PARTIE I :

La conduite de projet occupe une place de plus en plus importante dans les organisations de toutes sortes. Elle constitue la démarche méthodologique capable de gérer un processus dynamique en interaction permanente avec son environnement, en assurant l'équilibre entre les trois objectifs contradictoires qui sont le coût, les délais et la qualité.

Vu que la plupart des grands projets et les projets stratégiques sont souvent financés et gérés par des instances publiques, la démarche de conduite de projet devient indispensable et inévitable pour gérer ces projets complexes. En effet, la conduite de projet permet une meilleure allocation des ressources publiques et une optimisation des objectifs escomptés.

Dans un pays comme l'Algérie, les échecs dans l'atteinte des objectifs de développement économique et social espérés témoignent d'un échec dans les pratiques Managériales. En effet, la planification et la réalisation du développement doit faire appel à une approche organisée qui permet d'avoir une vision plus large pour prendre la bonne décision, et définir les actions qui permettent la réalisation des projets et leur optimisation durant tout leur cycle de vie.

PARTIE II :

***ÉTUDE DE CAS : Conduite du projet de réalisation du Campus
Universitaire Aboudaou***

INTRODUCTION :

Après avoir fait le point sur les différentes notions relatives à la conduite de projet et à la conduite de projet public, et après avoir présenté le projet public dans le cadre d'un pays comme l'Algérie, nous allons nous intéresser à l'étude de la conduite de projet à l'échelon local. Dans ce but, nous avons choisi d'étudier un projet d'investissement public d'une importance stratégique pour la wilaya de Bejaia. Il s'agit du projet de la réalisation du campus universitaire Aboudaou.

Cette partie, qui représente une étude de cas, est partagée en deux chapitres. Dans le premier chapitre (*Chapitre 4*), nous allons d'abord faire une présentation de l'environnement du projet et une description de son territoire, ainsi que les aspects de l'intervention publique sur ce territoire à travers les différents investissements qui contribuent à son développement économique et social. Ensuite, une présentation générale du projet et de l'historique de l'université de Bejaia s'impose.

Dans le second chapitre (*Chapitre 5*), nous allons procéder à une analyse de la conduite du projet du campus universitaire Aboudaou. Nous allons décrire le processus de gestion poursuivi pour réaliser le projet ainsi que les intervenants mobilisés dans les différentes étapes pour assurer sa bonne conduite. Ensuite, après avoir donné l'état des lieux et les infrastructures réalisées à nos jours au sein du campus Aboudaou, nous allons procéder à une évaluation des objectifs de coût, de délais et de qualité, et ce pour apprécier la fiabilité des estimations et des études préalables effectuées. Ainsi, nous pourrons juger si les fondements de la conduite de projet sont respectés.

CHAPITRE 4 :

***GENERALITES SUR LE PROJET DU CAMPUS UNIVERSITAIRE
ABOUDAOU***

INTRODUCTION :

Dans ce présent chapitre, nous nous intéressons à l'étude d'un projet de grande ampleur et d'un intérêt inestimable pour la wilaya de Bejaia. Il s'agit du projet de réalisation du campus universitaire Aboudaou. Avant d'aborder cette étude, nous allons donner un petit aperçu sur l'environnement du projet en présentant la wilaya comme un territoire attractif et favorable à diverses activités, doté d'une population jeune et dynamique, et de potentialités économiques qui ont besoin d'être valorisés. Aussi, nous avons jugé intéressant de citer quelques aspects de l'intervention publique à travers ses investissements que ce soit dans les secteurs productifs, dans les travaux publics ou bien dans l'équipement tertiaire. Après un bref historique de l'université de Bejaia, nous allons présenter le projet du campus universitaire Aboudaou qui constitue une réponse adéquate à un besoin prioritaire, et une action réfléchie dont l'impact à long terme est estimé appréciable.

SECTION 1 : Aperçu sur l'environnement du projet

1.1 Présentation de la Wilaya de Bejaia :

Située au cœur de l'espace méditerranéen, Bejaia est une wilaya côtière du Centre Est de l'Algérie. Elle s'ouvre sur la mer avec une façade de plus de 100 km, alternant criques rocheuses et plages de sable fin d'Est en Ouest. Son territoire est d'une superficie totale de 322 348 Ha, marqué par l'importance de son relief montagneux (les massifs de Djurdjura, Bibans et Babors), qui représente 65% de sa superficie totale, coupé par la vallée de la Soummam et les plaines situées près du littoral. La wilaya de Bejaia est constituée de 19 Dairates et 52 communes. Elle est délimitée par : Tizi-Ouzou et Bouira de l'Ouest, Jijel de l'Est, Sétif et Bordj Bou Arreridj du Sud, et par la mer au Nord.

La surface agricole utile dans la wilaya est estimée à près de 130 348 Ha, dont 5,06% sont irriguées, exploitée principalement dans le domaine du maraîchage, des agrumes, des oliviers, des fourrages et des élevages bovins et avicoles... etc. Les forêts représentent 38% de la superficie totale de la wilaya (soit 122 500 Ha), occasionnant ainsi une activité économique représentée principalement par la récolte du liège et du bois. La large façade maritime de la wilaya favorise une forte

production halieutique. Quant aux ressources hydriques, elles s'élèvent à près de 426 Hm³ dont 212 Hm³ effectivement mobilisées et provenant essentiellement des eaux superficielles du barrage de Kherrata et du barrage de Tichiaft. La wilaya dispose également d'un tissu industriel significatif à prédominance des activités manufacturières et de transformation (220 unités en activité, réparties sur 3 zones industrielles et 7 zones d'activités). Les deux branches principales sont : le textile et cuir et la branche de matériaux de construction. En plus des 10 carrières en exploitation, la wilaya recèle d'importants gisements de substances minérales, métalliques et non métalliques.

La wilaya de Bejaia est dotée d'infrastructures nécessaires pour sa dynamique économique et sociale : un réseau routier dense composé de 444,2 km de routes nationales, 659 km de chemins de wilaya, 3467 km de chemins communaux et 80 km de chemin de fer (Bejaia - Beni Mansour), ainsi que d'un port et d'un aéroport.

La diversification du relief (mer, montagne, forêts) procure à la wilaya un potentiel touristique considérable. Cependant, le secteur reste sous-exploité.

1.2 L'évolution de la population et de son niveau d'instruction :

La wilaya de Bejaia compte une population de 904 360 habitants à la fin de l'année 2007. La population active représente 38% de la population totale, soit 346 360 habitants. La densité moyenne est estimée à 281 habitants/km² avec des pointes de 1777 dans les commune de Sidi Aich, 1460 à Bejaia, 1110 à Akbou et des creux de 59 à Toudja, 48 à Ighil Ali et 24 dans la commune de Beni K'Sila. La population est distribuée selon des taux de 43% des habitants dans les chefs-lieux, 31% dans les agglomérations secondaires et 26% dans les villages et les zones éparses. Le tableau 8 donne l'évolution de la population de la wilaya de Bejaia de 1977 à 2008.

Tableau 10 : Évolution de la population de la wilaya de Bejaia de 1977 à 2008

	RGPH			
	1977	1987	1998	2008
Population	511 600	699148	843 566	904 220

Source : RGPH¹

¹ DPAT. Monographie de la wilaya de Bejaia. Bejaia, 2008, p.28.

D'après les résultats du dernier recensement de la population et de l'habitat (RGPH 2008), le niveau de scolarisation dans la wilaya de Bejaia est jugé satisfaisant du fait que 98% des enfants âgés de 6 à 15 ans sont scolarisés dont 48,77% sont des filles. Beaucoup de facteurs ont contribué à l'amélioration du niveau de scolarisation. Parmi ces facteurs, on note la suppression des contraintes en matière de transport scolaire, la prise en charge en internat et en demi-pension des élèves notamment du primaire et du moyen, et l'amélioration de l'encadrement sanitaire et le suivi régulier de la santé scolaire.

Ces facteurs ont permis de réduire significativement les déséquilibres entre les zones urbaines et rurales en matière de scolarisation. Le tableau 11 nous donne le nombre des établissements scolaires dans la wilaya de Bejaia, la répartition des effectifs enseignant et élève ainsi que le nombre de classe par type d'établissement.

Tableau 11 : Carte des établissements scolaires de la wilaya de Bejaia

	Type d'établissement		
	Primaire	Moyen	Secondaire
Nombre d'établissements	565	141	50
Effectif des élèves	93 479	76 769	36 519
Enseignants	5 052	3 974	2 166
Salles de classe	4 219	2 040	1 060
Divisions pédagogiques	3 928	2 195	1 133

Source : regroupement de données statistiques. In DPAT. Op.cit, p.p. 19, 20.

Le tableau 12 donne la répartition par sexe et par type d'établissement de la population scolarisée de 6 à 15 ans dans la wilaya de Bejaia.

Tableau 12 : Population scolarisée de 6 à 15 ans dans la wilaya de Bejaia

	Primaire	Moyen	Secondaire	Total
Garçons	49 020	28 275	644	77 939
Filles	43 946	29 326	912	74 184
Total	92 966	57 601	1 556	152 123

Source : synthèse de données statistiques 2007-2008. In DPAT. Op.cit, p.p. 71, 72.

Le taux de réussite à l'examen du baccalauréat est aussi en augmentation. Cela met la pression sur les infrastructures d'enseignement supérieur et déclenche un besoin d'extension des capacités d'accueil des établissements d'enseignement supérieur, notamment celui de Bejaia. Le tableau 13 donne l'évolution du taux de réussite à l'examen du baccalauréat dans la wilaya de Bejaia de 1998 à 2008.

Tableau 13 : Taux de réussite à l'examen du baccalauréat dans la wilaya de Bejaia 1998-2009 :

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Nombre d'inscrits	10468	10654	11304	11662	12450	15267	16560	15436	16352	N.D.	N.D.	11046
Nombre de réussis	3159	3173	4402	4490	3503	4149	7263	3967	7421	N.D.	N.D.	5183
Taux %	30,52	31,11	39,26	38,82	28,47	27,50	44,32	25,89	45,84	50,73	56,05	50,17

Source : Synthèse de données, Direction de l'éducation de la wilaya de Bejaia

Depuis 2004-2005, année d'ouverture du campus Aboudaou, l'université de Bejaia dispose d'une capacité d'accueil suffisante pour recevoir un flux de 30 900 étudiants (dont 59% de filles). Elle dispose d'un enseignement diversifié (technologie, hydraulique, chimie, sciences exactes, sciences naturelles, sciences économiques, sciences juridiques, sciences humaines ...), assuré par 858 enseignants permanents (en 2007).

L'université de Bejaia se trouve confrontée à des flux, de plus en plus importants, de nouveaux inscrits. Les autorités mettent en place des infrastructures physiques et pédagogiques de façon à faire face à cette situation.

1.3 Les grands projets publics dans la wilaya de Bejaia :

Depuis le début des années 90, et dans le cadre de l'aménagement du territoire et de la stratégie nationale de développement qui se veut durable, les acteurs locaux sont incités par la politique d'allocation des ressources publiques qui vise à harmoniser le développement humain et économique du territoire.

Le territoire de la wilaya de Bejaia constitue, depuis des siècles, un des territoires les plus sollicités pour les activités humaines. Bien qu'il soit restreint, il est d'une importance considérable pour bien des raisons telles que son positionnement géographique attractif (richesses naturelles, bande côtière ouverte sur la méditerranée, climat doux), sa population jeune et dynamique, et ses potentialités économiques en développement.

Ces facteurs ne peuvent pas, à eux seuls, promouvoir un développement soutenu et durable de la région. Dans ce contexte, l'intervention de l'État à travers ses partenaires locaux s'impose comme outil stratégique local qui contribue fortement au développement économique, à la cohésion sociale, à la création d'emploi, à l'aménagement urbain et à l'équipement social.

1.3.1. Les investissements productifs du secteur public :

Bejaia dispose d'un tissu industriel significatif où presque toutes les branches sont présentes. Mais, avec le désengagement progressif de l'État dans la sphère des investissements productifs, beaucoup d'entreprises publiques ont été privatisées ou ont fermé leurs portes (BATIMETAL, ENAJUC, ENCG, GMS...). Celles qui restent sont toujours compétitives et contribuent largement au développement de la région notamment en créant un nombre important de poste d'emploi.

Les plus importantes unités industrielles du secteur public dans la wilaya de Bejaia sont données dans le tableau 1 en annexe.

1.3.2. Les travaux publics :

Le secteur des travaux publics constitue aujourd'hui une composante primordiale dans l'activité économique et sociale, et c'est à ce titre qu'il remplit des fonctions stratégiques dans la relance de l'économie et la promotion de l'investissement créateur de richesses et d'emplois².

En effet, le développement des infrastructures est d'une importance capitale pour le développement et le maintien de la dynamique économique et sociale d'une région. En plus de la prestation de service public, les grands équipements

² Ministère des Travaux Publics. Rapport de synthèse : Démarche et programme du secteur des travaux publics. 2009, p.3.

d'infrastructure ont une forte contribution à la croissance et à la politique d'emploi, sans oublier leurs effets induits et un effet d'entraînement sur les autres secteurs d'activité.

Le secteur des travaux publics dans la wilaya de Bejaia, après une longue période de léthargie et de marginalisation, a connu un important programme d'infrastructures de base lancé à partir de l'année 2002. Cependant, beaucoup de projets, dont la réalisation permettrait la relance de l'économie de la région, l'amélioration du cadre de vie de la population ainsi que la création de nouveaux postes d'emploi, ont tardé à voir le jour et la wilaya se retrouve ainsi dans une situation de chantiers qui n'en finissent pas. Les retards que connaissaient plusieurs projets sont dus à plusieurs contraintes liées au déplacement de divers réseaux comme l'eau, le gaz, l'assainissement, le téléphone et l'électricité ou à l'opposition des citoyens.

Dans le cadre de la mise en œuvre des grandes options d'aménagement du territoire, la réalisation d'un réseau routier moderne et structurant fut une priorité pour redynamiser le développement de la wilaya de Bejaia. Les actions de développement du réseau routier comportent le renforcement, la modernisation et les créations nouvelles, le dédoublement et l'évitement, les ouvrages d'art et l'entretien. Elles ont permis à la wilaya de disposer actuellement d'un réseau de 4570,6 km réparti comme suit :

- Route nationale : 444,2 km
- Chemins wilaya : 659 km
- Chemins communaux : 3467,4 km

Les principaux axes du réseau sont dans un état relativement convenable et desservent les centres les plus dynamiques de la wilaya de point de vue économique³.

La Direction des Travaux Publics de la wilaya de Bejaia s'est engagée également sur des projets de construction dont les plus importants sont les suivants:

³ DPAT. Op.cit, p.17.

- Un pont sur l'Oued Soummam sur la route nationale N° 9. La réalisation de ce pont a permis une circulation en double sens dans ce périmètre où le trafic est particulièrement difficile vue la proximité de l'aéroport et de la cité universitaire.
- La réalisation d'une gare routière à l'entrée de la ville de Bejaia. Le projet est finalisé en 2010. La gare routière vient d'être exploitée.
- La route nationale N° 26 reliant Bejaia à Bouira, axe structurant par excellence, fait l'objet d'une amélioration afin de répondre au mieux aux besoins du transport de gros tonnage et l'adapter aux ambitions locales de développement économique et social.
- Le projet structurant et stratégique de la pénétrante à l'autoroute Est-Ouest, inscrit dans le PCSC 2005-2009, est un projet parmi d'autre qui attend d'être réalisé. Cette liaison autoroutière Bejaia- Autoroute Est-Ouest fait partie des principales actions retenues dans la loi de finance 2010.

La wilaya de Bejaia dispose d'une voie ferrée longue de 90 km de Bejaia à Beni Mansour, et 09 gares au niveau des principaux centres urbains de la vallée de la Soummam. Dans le cadre du programme national du transport ferroviaire, un projet d'une très grande importance pour l'économie locale est prévu. Il s'agit de la rénovation, de l'électrification et de la modernisation de la ligne ferroviaire Bejaia-Beni Mansour. Ce Projet permet d'économiser du temps dans le déplacement des voyageurs, avec une vitesse qui atteint les 160 km/h.

Le port de Bejaia constitue un atout stratégique pour toute la région aussi bien pour le transport de marchandises que celui des voyageurs. Dans le cadre des perspectives de développement du secteur, la wilaya a bénéficié d'un projet d'aménagement du port de la pêche reçu en 2007, la réalisation d'un port de pêche et de plaisance à Tala Guilef, un projet de réalisation d'un abri de pêche à Beni Ksila...etc.

Le barrage de Tichihaf dans la commune de Bouhamza, d'une capacité de 75 hm³, va permettre un apport considérable en eau potable. Le projet étant achevé, et la conduite principale déjà posée, un important projet pour l'alimentation en eau

potable vient d'être réalisé. Ce projet d'adduction, long de 94 km, véhicule un débit de 2,3 m³/s et permet le raccordement en eau potable de 22 communes situées dans le couloir de la vallée de la Soummam, entre Akbou et Bejaia.

1.3.3. Les projets d'équipement :

En 2000-2001, la wilaya de Bejaia a bénéficié d'un projet de réalisation d'un nouveau campus universitaire sur un terrain de 34 ha situé à Aboudaou. Ce projet est d'une capacité théorique d'accueil de 18.000 étudiants. Les travaux ont débuté en 2001 et sont réalisés en phasage. Pour l'année en cours, une étude pour la réalisation de 6.000 places pédagogiques est inscrite pour l'université de Bejaia. En parallèle de ce projet, l'université de Bejaia a bénéficié de projets de réalisation de résidences universitaires (6 ha à Iryahene ont été accordés pour réaliser 3.000 lits avec toutes les infrastructures d'accompagnement ainsi que deux (02) autres résidences à Berchiche). D'importants projets sont aussi prévus à l'horizon 2014 tel qu'un nouveau campus universitaire à El Kseur qui comprendra une faculté des sciences économiques, de gestion et commerciales, d'une capacité de 10.000 places pédagogiques et une résidence universitaire de 8.000 lits. Il est prévu également une faculté de droit d'une capacité de 8.000 places avec une résidence universitaire de 5.000 lits à Souk El Tinnine ou Amizour⁴.

Dans le même secteur et en collaboration avec la direction de la santé, un centre hospitalo-universitaire est lancé fin 2009 au niveau de l'hôpital Khellil Amrane. D'autres projets sont prévus pour l'année 2010, tel que : 03 lycées, 04 CEM, un CFPA à Bordj Mira, un centre d'imagerie médicale, une polyclinique, un complexe sportif ... etc.

Quant au tourisme, la wilaya de Bejaia souffre d'un déficit flagrant de moyens d'accompagnement du tourisme malgré les atouts naturels et les patrimoines historiques dont elle dispose. Les projets d'investissement touristique validés sont généralement des infrastructures hôtelières. Un projet qui est à la fois scientifique, culturel et touristique, est le projet du musée géologique implanté au cœur du Parc National Gouraya (PNG). Initié en 2003, il est maintenant officiellement ouvert au

⁴ Tel que annoncé par : M. Rachid HARRAOUBIA, Ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique. Béjaia : l'université se met sur l'orbite de la modernité. In le Portail Africain de l'Éducation et des Technologies. 2010. Sur le site: <http://www.africtice.com>

grand public et aux universitaires. Ce musée est le premier et le seul de son genre au niveau national. Pour l'année 2010, des projets importants sont inscrits pour la wilaya de Bejaia. Elle bénéficie pour la première fois d'une enveloppe financière adéquate pour la restauration et la consolidation du Fort de Gouraya, Fort Sidi Abdélkader, la Qalâa de Beni Abbes, la Qouba de Sidi Yahia Abou Zakaria, Bab El Fouka, Porte Sarazine, Qouba de Sidi Touati, Mosquée de Ibn Toumert et des études qui sont en cours pour la restauration de la Casbah de Bejaia.

SECTION 2 : Présentation générale du projet

2.1. Historique de l'université de Bejaia :

L'université de Bejaia, reconnue pour son passé scientifique et culturel, a ouvert ses portes pour la première fois en Septembre 1983 en tant que centre universitaire. Il a été organisé en deux (02) Instituts Nationaux d'Enseignement Supérieur suite à la promulgation du décret exécutif N° 83-543 du 24 Septembre 1983 portant restructuration des centres universitaires en INES. Les deux INES, d'Electrotechnique et des Sciences de la Nature, ont été créés par les décrets N° 83-624 et N°83-6258, du 05 Novembre 1983. Les INES de Bejaia ont retrouvé le statut de centre Universitaire par le décret N° 92-274 du 07 Juillet 1992. Il a été promu au rang d'Université par le décret exécutif N° 98-218 du 07 Juillet 1998 avec trois facultés :

- Faculté des Sciences et des Sciences de l'Ingénieur
- Faculté de Droit et des Sciences Economiques
- Faculté des Lettres et des Sciences Humaines

Ce décret a été modifié et complété par le décret exécutif N°07-271 du 29 Chaâbane 1428 correspondant au 11 septembre 2007 qui porte la restructuration de l'Université en sept (07) facultés. Le tableau 12 donne la composition des facultés de l'université de Bejaia.

Tableau 14 : Composition des facultés de l'université de Bejaia

Facultés	Départements
Faculté de médecine	<ul style="list-style-type: none"> • Département de médecine
Faculté de technologie	<ul style="list-style-type: none"> • Département de génie civil • Département d'hydraulique • Département de génie des procédés • Département de génie mécanique • Département d'électronique • Département d'électrotechnique • Département des sciences technologiques
Faculté des sciences exactes	<ul style="list-style-type: none"> • Département de mathématique • Département de recherche opérationnelle • Département d'informatique • Département de chimie • Département de physique • Département de MI/SM
Faculté des sciences économiques, des sciences de gestion et des sciences commerciales	<ul style="list-style-type: none"> • Département des sciences économiques • Département des sciences de gestion • Département des sciences commerciales
Faculté de droit	<ul style="list-style-type: none"> • Département des sciences juridiques classiques • Département des sciences juridiques LMD
Faculté des lettres et des sciences humaines ⁵	<ul style="list-style-type: none"> • Département arabe • Département anglais • Département français • Département amazigh • Département de sociologie
Faculté des sciences de la nature et de la vie	<ul style="list-style-type: none"> • Département de microbiologie • Département tronc commun des sciences de la nature • Département de biologie physicochimique • Département de biologie des organismes et des populations • Département des sciences alimentaires

Source : DPAT. Op.cit, p.80.

⁵ Cette faculté vient d'être divisée en deux nouvelles facultés : faculté des lettres et faculté des sciences humaines .

Grace à la diversification judicieuse de ses filières de formation, cet établissement public de formation supérieur sous tutelle du Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique accueille un nombre de plus en plus important d'étudiants. Il a pu passer d'un effectif de 205 étudiants encadrés par 40 enseignants à son ouverture à un effectif de 22 792 étudiants et 698 enseignants en 2006 et puis à 30 411 étudiants et 847 enseignants en 2007. En plus de la majorité des bacheliers de la région de Bejaia, l'université de Bejaia accueille des bacheliers venant d'autres régions du pays ainsi que des étudiants étrangers, notamment Africains.

L'université est implantée sur deux sites différents. Avec les flux croissants de nouveaux inscrits, les infrastructures d'accueil se sont avérées insuffisantes. L'extension de l'université sur le site Targa Ouzemour étant limitée, un terrain de 32 ha situé à Aboudaou a été attribué à l'université dans le but de réaliser plusieurs facultés. Les travaux sur ce site ont débuté en Novembre 2001. L'achèvement d'une partie de ce nouveau campus, qui a ouvert ses portes en 2004, a permis à l'université de Bejaia de recevoir jusqu'à 30 411 étudiants en 2007/2008.

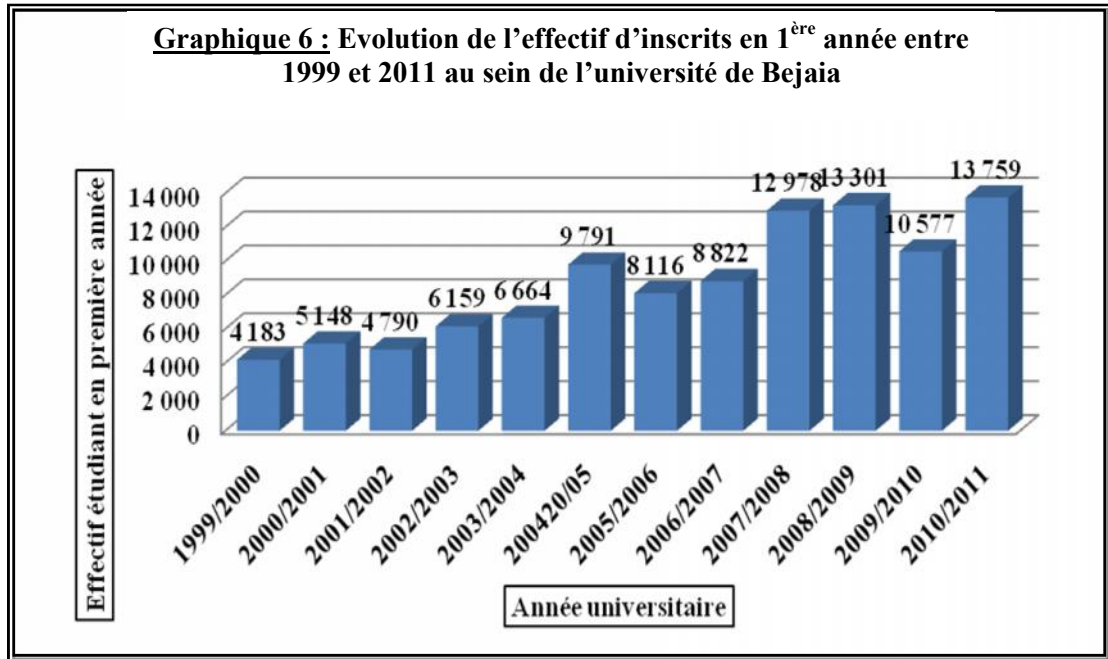
L'Université de Bejaia, à l'instar des autres établissements de l'enseignement supérieur, a mis en place le nouveau dispositif d'enseignement LMD dès la rentrée 2004/2005, avec comme première étape une proposition de 33 licences dont 19 professionnelles et 14 académiques. En plus de ses filières et options variées, elle dispose d'une bibliothèque pluridisciplinaire couvrant plus de 35 spécialités avec un fond documentaire riche et varié (ouvrages, thèses et mémoires, revues, CD ROM). L'université de Bejaia est considérée parmi les universités performantes du pays.

Le tableau 15 représente l'évolution du nombre d'étudiants inscrits en première année à l'université de Bejaia de 1998 à 2009.

Tableau 15 : Evolution de l'effectif des nouveaux inscrit à l'université de Bejaia 1998-2009

	99/00	00/01	01/02	02/03	03/04	04/05	05/06	06/07	07/08	08/09	09/10	10/11
Effectif d'inscrits en 1^{ère} année	4 183	5 148	4 790	6 159	6 664	9 791	8 116	8 822	12 978	13 301	10 577	13 759

Source : Synthèse de données recueillies auprès du vice rectorat chargé de la pédagogie



Source : Synthèse de données recueillies auprès du vice rectorat chargé de la pédagogie

2.2. Définition du projet du nouveau Campus Aboudaou :

Au fil des années, les infrastructures et équipements d'enseignement existant dans l'ancien campus de l'université de Bejaia situé à Targa Ouzemmour se sont saturés avec l'arrivée d'une génération de plus en plus importante de nouveaux bacheliers. Dans les perspectives de développement de l'université de Bejaia et dans le but d'améliorer les conditions pédagogiques de l'établissement, la création d'un deuxième campus universitaire s'est avérée indispensable. La décision fut arrêtée en conseil d'orientation puis de la direction de l'université de Bejaia. Ainsi, le projet de réalisation du nouveau campus Aboudaou a été adopté par un programme centralisé qui est l'ambitieux programme de soutien à la relance économique (PSRE 2000-2004).

Un terrain de 34 ha appartenant à l'Etat, situé dans le lieu dit Aboudaou de la commune de Tala Hamza, a été transféré à l'université de Bejaia. Cette assiette, attribuée à l'université, était destinée à la réalisation des infrastructures pédagogiques et administratives pour 28000 places. Les infrastructures prévues sont⁶ :

- Une faculté des sciences exactes : 4000 places

⁶ Vice rectorat chargé de la planification, de l'orientation et de l'information – Université de Bejaia. Fiche Technique du Campus Universitaire Aboudaou. 2000.

- Une faculté de droit et des sciences économiques : 6000 places
- Une faculté des lettres et des sciences humaines : 6000 places
- Un auditorium : 1000 places
- Une bibliothèque centrale : 1000 places

L'étude globale de tout le campus universitaire est faite en 2000 par le Bureau d'Etudes Techniques de la wilaya de Bejaia. L'organisation générale des facultés est projetée de manière à répondre aux quatre fonctions fondamentales de l'université : la recherche, la pédagogie, l'administration et les services communs. Elle doit ainsi comprendre les structures nécessaires au fonctionnement des filières rattachées à chaque faculté. Les fiches techniques proposées pour les facultés sont les suivantes :

- L'organisation générale de la faculté des sciences exactes (4000 places pédagogiques) est conçue comme suit⁷ :
 - Un bloc d'administration générale de la faculté (décanat)
 - Un bloc de département de pédagogie et de recherche en physique (1000 places)
 - Un bloc de département de pédagogie et de recherche en chimie (1000 places)
 - Un bloc de département de pédagogie et de recherche en mathématique (1000 places)
 - Une bibliothèque de la faculté (250 places)
 - Six (06) amphithéâtres de 1200 places
 - Un bloc d'atelier de maintenance
 - Infrastructures annexes (chaufferie, parking, poste de transformation, loges gardien, groupe électrogène... etc.)

⁷ Vice rectorat chargé de la planification, de l'orientation et de l'information – Université de Bejaia. Op.cit.

- L'organisation générale de la faculté des sciences économiques et de droit (6000 places pédagogiques) est structurée comme suit⁸ :
 - Un bloc d'administration générale de la faculté (décanat)
 - Un bloc de la sous-direction de la pédagogie et de la recherche
 - Quatre (04) blocs des départements de pédagogie
 - Deux (02) blocs d'enseignement et de recherche (salles de TD et Laboratoire)
 - Dix (10) amphithéâtres
 - Un auditorium de 500 places
 - Une bibliothèque de faculté de 250 places
 - Un bloc d'atelier de maintenance
 - Infrastructures annexes (chaufferie, parking, poste de transformation, loges gardien, groupe électrogène...etc.)

- L'organisation de la faculté des lettres et des sciences humaines (6000 places pédagogiques) est structurée comme suit⁹ :
 - Un bloc d'administration générale de la faculté (décanat)
 - Un bloc de la sous-direction de la pédagogie et de la recherche
 - Quatre (04) blocs des départements de pédagogie
 - Un bloc des laboratoires des langues
 - Un bloc des salles des cours et TD
 - Quatorze (14) amphithéâtres

⁸ Vice rectorat chargé de la planification, de l'orientation et de l'information – Université de Bejaia.
Op.cit.

⁹ Idem.

- Un auditorium
- Une bibliothèque de faculté
- Un bloc d'atelier de maintenance
- Infrastructures annexes (chaufferie, parking, poste de transformation, loges gardien, groupe électrogène...etc.)

Les travaux de réalisation des infrastructures ont débuté en 2001 en fonction des priorités et des moyens financiers. Il est à noter que la faculté des sciences exactes prévue est remplacée par la faculté de médecine. Actuellement, la faculté des sciences exactes est sise au campus Targa Ouzemmour. La maîtrise d'ouvrage était décentralisée pour être prise en charge par la Direction du Logement et des Equipements Publics (DLEP) de la wilaya de Bejaia.

La DPAT établit les décisions d'inscription annuelles qui correspondent aux différentes tranches de réalisation du projet. L'inscription initiale correspond à la première opération effectuée en 2001. Le tableau suivant nous indique la consistance physique ainsi que les autorisations de programme correspondant à chaque opération (enveloppe budgétaire).

Tableau 16 : inscriptions initiales du projet du campus universitaire Aboudaou

Année	Consistance physique	Autorisation initiale DA
2001	3000 P.P.	724 500 000
2003	3000 P.P.	300 000 000
2004	2000 P.P.	360 000 000
2005	2000 P.P.	400 000 000
	2000 P.P.	400 000 000
2006	6000 P.P.	1 024 000 000
2007	Ensemble de bureaux	70 000 000
2008	Auditorium	70 000 000
	Restaurant 800 P	70 000 000
2009	2000 PP	500 000 000
2010	N.C ¹⁰	N.C

Source : DPAT de Bejaia.

¹⁰ Non connu et/ou non disponible.

La composition d'une tranche de réalisation de 2000 places pédagogique est donnée dans le tableau n° 17.

Tableau 17 : Consistance physique pour la réalisation de 2000 places pédagogiques.

Consistance physique	Surface m ²
02 amphithéâtres de 200 places	520
02 amphithéâtres de 300 places	780
24 salles de cours	2 750
01 bibliothèque universitaire 250 places + divers dépendances	2 950
01 bloc administratif	900
01 bloc pour enseignants avec dépendances	740
Locaux techniques et structures annexes	710
Total	9 350

Source : DPAT de Bejaia.

CONCLUSION DU CHAPITRE 4 :

Le projet du campus universitaire Aboudaou peut être considéré comme un outil stratégique de développement local. Les ressources financières consacrées à la réalisation de ce projet sont de grande ampleur et se comptent en milliards de dinars. Cependant, la disponibilité des ressources n'est pas une condition suffisante pour garantir la bonne exécution du projet et assurer l'atteinte des objectifs qui lui sont assignés. Il nous reste à répondre à plusieurs interrogations quant à la conduite de ce projet, au niveau de la maîtrise des objectifs de qualité, de coût et de délai et aux difficultés qui ont affecté l'exécution du projet. Ce sera l'objet du prochain chapitre.

CHAPITRE 5 :

LA CONDUITE DU PROJET DU CAMPUS UNIVERSITAIRE

ABOUDAOU

INTRODUCTION :

L'idée de réalisation du campus universitaire ABOUADAOU est née en réponse à une demande d'extension de l'université de Bejaia, exprimée par le conseil d'orientation et de direction de l'université. Le projet en question est d'une importance considérable de par son utilité, sa consistance physique et le budget qui lui a été consacré. Comme tout projet, il implique un objectif physique, des actions à entreprendre, des ressources, et ce, suivant un calendrier bien déterminé. Cet ouvrage est un projet d'équipement, dont l'objectif fixé au départ est la construction d'un campus universitaire de 18000 places pédagogiques, réalisable par tranche à partir de 2001. Pour ce faire, les ressources humaines, financières, matérielles et temporelles doivent être organisées de manière efficace et bien réfléchie tout en restant le plus près possible du cadre imposé par le commanditaire, c'est-à-dire les trois contraintes : coût, délais et qualité. Malgré que la loi impose des conditions rigoureuses quant à la préparation et l'exécution des projets (revoir le chapitre 3, page 77), il est clair que la pratique est moins conforme à la réglementation. Le projet du campus universitaire ABOUADAOU, bien qu'il soit d'une importance stratégique pour la wilaya, sa réalisation n'a pas échappé aux problèmes et difficultés qui perturbent les conditions de sa réussite.

En théorie, une démarche spécifique est suivie pour assurer l'optimisation de la triade d'objectifs (coût, délais et qualité), allant de l'idée à la définition des objectifs, de la définition d'objectifs au plans d'action, des plans d'action à l'action, à l'évaluation avant la livraison au commanditaire. Cependant, pour décrire le processus qu'a mené le projet que nous sommes entrain d'étudier, nous allons distinguer trois (03) phases : la phase préalable au chantier, la phase de lancement des travaux (étape relative au chantier) et la phase de réception des ouvrages. Chaque phase comprend à son tour plusieurs étapes et des conditions inéluctables pour conduire le projet vers son objectif. Cela va faire l'objet de la première section. Ensuite nous allons consacrer la deuxième section à inventorier la structure actuelle du projet en listant les ouvrages réalisés dans les différentes tranches. Ensuite, à partir des résultats de l'étude, nous allons essayer d'évaluer la triade d'objectifs reconnus dans la conduite de projet, à savoir, le coût, le délai et la qualité.

SECTION I: LES ETAPES DE CONDUITE DU PROJET DU CAMPUS UNIVERSITAIRE ABOUDAOU

Avant d'entamer en détail les étapes relatives à chaque phase du projet, il y a lieu de présenter les acteurs qui ont intervenu dans la conduite de ce projet :

1. Le maître d'ouvrage : la Direction de Logement et d'Equipe ment Publics (D.L.E.P) constitue l'unité hiérarchique supérieure qui fixe les orientations générales, tel que le résultat attendu et les délais souhaités, elle harmonise l'ensemble du projet. Elle désigne le chef de projet pour le représenter sur le chantier. Ce dernier a pour missions :
 - la gestion et le suivi des opérations jusqu'à leur réception ;
 - l'établissement des cahiers de charges pour l'étude et la réalisation ;
 - l'inscription des opérations sur la base des résultats des appels d'offre ;
 - il constitue un intermédiaire qui communique avec les instances stratégiques (la wilaya et la Direction de la Planification et de l'Aménagement du territoire) et les autres intervenants.
2. Le maître d'œuvre : il s'agit du Bureau d'Etudes Techniques de la wilaya de Bejaia (B.E.T.Bejaia). Il est chargé par le maître d'ouvrage (D.L.E.P) d'assurer l'étude et le suivi du projet durant l'exécution des travaux. Il garanti la conformité de l'ouvrage à l'étude dont il est concepteur.
3. Les organismes de contrôle : Dès la conclusion du contrat de maîtrise d'œuvre, le maître de l'ouvrage signe une convention avec l'organisme de contrôle technique. Deux (02) organismes assurent cette fonction. Le Laboratoire National de l'Habitat et de la Construction(L.N.H.C), qui effectue l'étude de sol et vérifie la qualité du béton à chaque opération. L'organisme de contrôle technique des constructions (C.T.C) a pour mission la vérification et l'approbation du dossier d'exécution et des plans de béton armé.
4. Les entrepreneurs : beaucoup d'entreprises ont intervenu dans la réalisation de ce projet. Celles-ci assurent les moyens matériels nécessaires et la main d'œuvre

qualifiée et en nombre requis. Les entreprises qui ont contribué à la réalisation des gros œuvres sont nombreuses. Chacune d'entre elles a intervenu dans la réalisation de plusieurs tranches de l'ouvrage. Ces entreprises sont choisies en fonction de leurs offres techniques et financières.

Une centaine d'entreprise ont intervenu pour assurer les travaux de corps d'état secondaires (C.E.S), tels que l'électricité, la peinture, la plomberie et chauffage... etc.

Les entrepreneurs peuvent sous-traiter une partie de leur contrat d'entreprise conclu avec le maître d'ouvrage, si elles se trouvent incapable d'assurer la réalisation de cette partie.

Tous ces intervenants sont mobilisés pour assurer la bonne conduite du projet de construction du campus universitaire Aboudaou, et chacun dans une étape particulière de la durée de vie de ce projet.

1. La phase préalable au chantier :

1.1. Préparation du projet (conception) :

Au niveau de cette étape, le but recherché par les commanditaires est clarifié, les objectifs en matière de coût, de délai et de qualité de l'ouvrage sont définis par le maître d'ouvrage. Les contraintes officielles telles que la réglementation technique et urbanistique, les mesures d'hygiène et de sécurité, les exigences d'ordre technique et architecturale sont également vérifiées au cours de cette étape. Tout ces éléments figurent dans un programme élaboré par le maître de l'ouvrage et qui comporte également des données physiques essentielles relatives aux :

- Plan de situation et plan topographique.
- Etude préliminaire de sol.
- Voix et réseaux existants.
- Relevés d'ordre climatique et sismique.

Le concours d'architecture pour la maîtrise d'œuvre est lancé sur la base de ce programme. Dans les délais fixés par le maître d'ouvrage, le maître d'œuvre présente une offre faisant ressortir¹ :

- Le coût d'objectif de l'ouvrage.
- Le coût et le contenu de chacune des missions de maîtrise d'œuvre.
- Le délai et le planning d'exécution de ces différentes missions.
- Le délai de réalisation de l'ouvrage.
- Les normes de qualité des ouvrages retenus.
- Les références professionnelles.

Le maître d'ouvrage choisi l'offre technique la moins disante. L'offre du B.E.T est retenue par ce qu'elle répond au mieux aux objectifs du projet fixés par le maître d'ouvrage. Cet organisme prend en charge l'étude technique et le suivi du projet.

1.2 L'étude du projet :

Cette étape est la première mission du B.E.T. Elle vise à prouver techniquement et économiquement la faisabilité de la solution retenue. D'après les informations recueillies au niveau de la Direction de l'Urbanisme et de la Construction, le terrain destiné à la construction du campus Aboudaou est situé dans une zone inondable, cela nécessite une étude appropriée. L'étude effectuée est une étude globale pour l'ensemble du projet et non partielle, ce qui a permis d'avoir une certaine harmonie architecturale. Cette étude globale a permis aussi la réalisation des réseaux adaptés des eaux pluviales, des eaux usées, de l'eau potable, chauffage, réseaux électrique...etc., qui tiennent compte de tous les paramètres relatifs au campus d'une façon globale. Elle a également permis de prévoir des infrastructures communes à toutes les facultés et donc une utilisation rationnelle des moyens (gardiennage et sécurité, clôtures, entrée principale, auditoriums, restaurant...etc.).

¹ Ministère de l'Habitat et de l'urbanisme. Guide d'organisation et de suivi des chantiers de construction, 2006, P.11.

Elle se divise à son tour en missions qui sont : l'esquisse, l'avant projet et le projet d'exécution.

L'esquisse est la représentation volumétrique de l'ouvrage. Elle comprend les indications relatives à l'implantation des ouvrages, aux accès, aux espaces et aux conditions de mitoyenneté. Le dossier esquisse, accompagné de la notice descriptive du programme et d'une estimation approximative des coûts, est transmis à l'organisme de contrôle technique de la construction de la wilaya afin d'établir la convention de contrôle technique de la construction de l'opération et d'approuver le dossier d'exécution.

L'avant projet est une étude chiffrée qui prévoit la réalisation du programme arrêté. Cette étude est la plus détaillée et comprend² :

- Le plan d'aménagement, le plan d'implantation et le plan de masse.
- Les élévations de façade principale, les coupes transversales et longitudinales.
- Les variantes des différentes solutions techniques possibles.
- La notice descriptive et justificative de la solution envisagée.
- La note de calcul définissant les descentes de charges.
- Le tableau comparatif des surfaces par rapport au programme.
- La définition des lots techniques.

Au cours de cette étape, le maître d'œuvre assiste le maître d'ouvrage pour élaborer le dossier relatif à la demande de permis de construire. Ce dernier est transmis aux services de l'aménagement et de l'urbanisme pour l'obtention de l'accord préalable. Sur la base du plan de masse élaboré, le maître d'œuvre (B.E.T) en collaboration avec le laboratoire L.N.H.C effectue l'étude de sol. Les résultats de cette étude font l'objet d'un rapport déterminant la portance du sol et le niveau d'ancrage des fondations.

² Ministère de l'Habitat et de l'urbanisme. Op.cit, P.12

Enfin, *le projet d'exécution* constitue l'étude descriptive, explicative et justificative des dispositions techniques proposées. Elle rassemble toutes les pièces écrites, graphiques et annexes tel que le dossier d'architecture et de génie civil qui contient les plans et les documents renseignant sur l'implantation, l'organisation et la volumétrie des ouvrages, l'expression des façades et le choix des matériaux et des couleurs, et le rapport d'étude de sol et des plans de béton armé vérifiés et visés par l'organisme de contrôle technique de la construction.

1.3 Passation des marchés :

Le B.E.T prépare et lance sur une demande du maître d'ouvrage, des appels d'offres pour le choix d'une entreprise conformément aux dispositions de la réglementation des marchés publics. Ensemble, ils sélectionnent la ou les entreprises en fonction de leurs capacités techniques, de leurs références professionnelles et de leurs garanties financières. Ils choisissent l'entreprise la mieux disante. Les entreprises choisies sont :

- ETB KHARONI ELHADI
- ETB et Hydraulique OUAR MOULOU
- ETB LALAOUI MAHMOUD
- EURL DJAMA SAMIR
- ETB REDOUANE
- ETB MEHDI
- ECIBA TYCHY
- SARL BAT
- ETB KADRI
- SNC SOUMCO
- GIPIC Bejaïa
- ETB HEMAOU
- SNC Générale Construction TOUAHRIA
- ETB BEN ZENATI
- ETB TALAKETRANE
- ETB TAHIA
- ETB ZIANI
- ETB BOUCHAKEL
- ETB OUGERGOUZ
- SARL ALPRO TEBBACHE

- SARL KHALFALLA MUSTAPHA
- ETB MEHENNI A.AZZIZ
- ETB BOUKEROUISSE
- ETB CHIKER
- SNTP Unité de Bejaia
- ETDE Bejaia
- ETBP (parc à matériel)
- EDEMIA Bejaïa

2. **La phase relative au chantier** : « Le lancement des travaux »

Avant l'ouverture du chantier de construction, une série de procédures est minutieusement préparée : des mesures administratives, des mesures de sécurité et d'hygiène, la prévision et la mobilisation des moyens humains, matériels et financiers, et les modalités de leur mise en œuvre.

Les mesures administratives consistent à obtenir toutes les autorisations et documents nécessaires pour lancer les travaux. Il y a lieu de citer le permis de construire, la déclaration réglementaire d'ouverture du chantier adressée à l'A.P.W de Bejaia. Dès le début des travaux, le dossier technique comprend le plan de situation, plan de masse, plan d'étages et de façades, la fiche technique, un devis descriptif plus un bordereau de prix et un devis quantitatif et estimatif. Le maître d'œuvre s'engage également auprès des services de la SONELGAZ et de l'hydraulique afin d'assurer le raccordement en eau et en énergie et en assainissement dès le démarrage des travaux. Vus les risques importants liés au chantier de construction, la loi oblige les intervenants de souscrire les assurances suivantes :

- L'assurance incendie.
- L'assurance chantier : souscrite par les entrepreneurs avant le début des travaux. Elle permet de couvrir les risques et dommages que peuvent subir les biens faisant partie de l'ouvrage en construction.
- L'assurance des catastrophes naturelles.

- L'assurance civile professionnelle. Tous les intervenants à ce projet sont tenus d'être couverts par une assurance qui s'étend de la date d'ouverture du chantier jusqu'à la réception définitive des travaux.

La dernière mesure administrative consiste à préparer un dossier de mise en route du chantier qui comprend les pièces suivantes³ :

- Les différentes autorisations concernant l'ouverture du chantier.
- Les plannings et documents divers concernant les gros œuvres (rotation de coffrage, cycle des travaux, répartition des effectifs, bordereau des tâches et temps élémentaires, la coordination des opérations TCE⁴, le contrôle du chantier et l'exploitation des résultats).
- Des pièces concernant la nomenclature des matériaux et bordereaux des approvisionnements.
- Les documents établis par le service des travaux relatifs au plan d'aménagement général du chantier.
- La liste du matériel, les fiches d'instruction pour faciliter l'exécution des travaux.
- Un planning d'occupation progressive du chantier.

Quant aux mesures de sécurité et d'hygiène, les dispositions prises sont : la clôture et la délimitation du terrain afin de protéger les personnes et le matériel et le rendre inaccessible aux personnes étrangères, assurer un gardiennage permanent et un éclairage suffisant. L'entreprise doit aussi tenir compte de toutes les exigences d'hygiène durant le déroulement du travail. Pour cela, elle installe des vestiaires et des sanitaires pour le personnel. Quant aux soins, les entreprises ne disposent que de boîtes à pharmacie qui devraient assurer les soins d'urgence en cas d'accident de travail.

³ Ministère de l'Habitat et de l'urbanisme. Op.cit, p.16.

⁴ Tous corps d'état : comprend les gros œuvres et les corps d'état secondaires (peinture, électricité, carrelage.etc...)

L'organisation d'installation du chantier et des équipements de travail se traduit par un schéma. Celui-ci permet d'avoir une idée claire sur l'occupation du terrain et donc une exécution rapide des travaux dans les meilleures conditions possibles. Après avoir accompli toutes les étapes préliminaires à l'installation du chantier, l'entrepreneur procède à l'implantation du chantier selon le plan d'installation prévu.

Le passage à la réalisation des travaux est au cœur de la mission de conduite de projet. Cependant, certaines conditions doivent accompagner la réalisation du projet pour garantir sa conduite vers les objectifs prévus. Il s'agit de l'organisation et la coordination, le contrôle et suivi.

2.1. L'organisation et la coordination :

La mobilisation des acteurs autour des objectifs du projet nécessite une organisation adaptée et claire, et une coordination entre les différents intervenants afin d'optimiser la gestion du temps et des ressources. Cela consiste notamment à harmoniser et à synchroniser les actions, à mettre à jour les documents en fonction de l'avancement des travaux et de l'approvisionnement en matériaux. Les différents outils mis en place pour la gestion du projet sont :

- Le planning, qui est le document de base pour la planification, l'organisation et l'ordonnancement des actions. Il constitue un calendrier détaillé de réalisation et permet de visualiser facilement la chronologie des tâches, notamment celles qui peuvent être conduites simultanément ainsi que les dates d'intervention et de finalisation des travaux. Il est établi par le maître d'œuvre pour coordonner les actions des différentes entreprises participant à la construction. Le planning établi fait l'objet de modification au fur et à mesure de l'avancement des travaux, et à chaque fois que la situation l'impose. Les causes qui provoquent des modifications dans le planning des travaux sont multiples : indisponibilité de matériel ou d'engin, intempéries, rupture de stock de matériaux... etc.;
- Le tableau de bord de suivi des travaux qui est l'outil de suivi, de pilotage et d'évaluation ;

- L'organigramme des tâches qui est l'outil qui permet de maîtriser le pilotage de l'ensemble du projet en le découpant en éléments plus petits et en affectant des responsabilités à ces différentes tâches.

Parallèlement à la construction, des travaux de viabilisation et des aménagements extérieurs sont entrepris (la réalisation de divers réseaux de raccordement en eau, en énergie et en assainissement, plantation et espaces verts, voiries). Les deux (02) actions sont organisées et coordonnées afin d'assurer leur parachèvement simultané.

L'avancement des travaux est suivi quotidiennement par le maître d'œuvre (B.E.T) et le maître de l'ouvrage. Les visites de chantier permettent de constater le niveau d'avancement des travaux, de vérifier la qualité des constructions et leur conformité au plan, de prendre conscience des difficultés rencontrées et d'envisager des mesures pour régler les problèmes posés. Les informations recueillies sont transcrites dans un registre des procès verbaux de chantier. L'échange d'informations, sur l'évolution et l'avancement du projet, entre les différents intervenants est assuré par la transmission de documents et de comptes rendus et parfois par affichage. Mais le plus souvent il se fait par le contact direct. En effet, la communication par les réseaux informels est le moyen privilégié. Des réunions sont régulièrement organisées par le maître d'œuvre au long du déroulement des travaux. Ces réunions sont tenues au niveau du bureau du B.E.T sis sur le site du projet. Leur périodicité est généralement hebdomadaire. Les participants à ces réunions sont les sept (07) éléments de maîtrise d'œuvre qui constituent le groupe de suivi et de pilotage du projet. Le maître de l'ouvrage participe occasionnellement à ces réunions. Les réunions permettent de faire une présentation générale du projet et du fonctionnement du chantier, de vérifier l'enchaînement des opérations, d'examiner la conformité et la qualité des prestations, d'envisager des corrections éventuelles permettant le respect des délais, de la qualité et des coûts.

2.2 Le contrôle des travaux :

Le contrôle des travaux est assuré par le maître d'œuvre en présence d'un surveillant du maître d'ouvrage. Il consiste à vérifier le respect des clauses du marché par l'entrepreneur. Les contrôleurs vérifient en permanence la qualité des

matériaux et produits utilisés, le respect des prescriptions du cahier de charges pour la mise en œuvre, la conformité au plan d'exécution établi par le B.E.T, la qualité et les dimension de différentes parties des édifices, et l'application des règles d'hygiène et de sécurité. Les contrôleurs, après leur visite du chantier, formulent aux représentants des entreprises concernées des remarques et des instructions qui sont consignées dans un procès verbal qui vaut ordre d'exécution. Le Laboratoire National de l'Habitat et de la Construction (L.N.H.C), qui est en convention avec le maître d'ouvrage, vérifie la qualité du béton pour chaque opération.

Mensuellement, les entreprises qui réalisent le projet présentent la situation des travaux pour paiement afin d'être visée par la B.E.T. Ce dernier la transmet au maître de l'ouvrage qui, à son tour, la transmet au trésor pour virement.

La D.L.E.P prend en charge, à son tour, le contrôle administratif à travers la vérification des différents documents délivrés lors de l'exécution et du suivi des travaux tel que les procès verbaux et les constats contradictoires.

3. La réception des ouvrages :

« La réception du chantier est l'acte contradictoire par lequel l'entrepreneur livre au maître de l'ouvrage qui, assisté du maître d'œuvre, réceptionne la prestation réalisée et déclare l'accepter avec ou sans réserve »⁵

Dans le cas des marchés des travaux et d'équipement, la réception se fait en deux (02) étapes : une réception provisoire et une réception définitive.

La réception provisoire du chantier a lieu dès l'achèvement des travaux, par une demande de l'entrepreneur. Au cours de cette étape, le maître de l'ouvrage procède, par un examen approfondi et exhaustif de toutes les parties constitutives de l'ouvrage, au contrôle de la conformité des travaux exécutés avec les dispositions des marchés et des règles et normes de construction. La réception provisoire implique également le règlement du solde à l'entrepreneur. Cependant, ce dernier demeure responsable de ses ouvrages et est tenu de les entretenir jusqu'à la réception définitive.

⁵ Ministère de l'Habitat et de l'urbanisme. Op.cit, p.36.

La réception définitive intervient dans un délai d'une année après la réception provisoire. Elle implique la libération de l'entrepreneur de ses obligations contractuelles et la levée de la garantie un (01) mois après la réception définitive, le transfert de la propriété de l'ouvrage au maître de l'ouvrage et le début du délai de l'assurance décennale. Les entreprises doivent assurer le nettoyage régulier du chantier et veiller à la propreté des lieux au moment de la réception définitive de l'ouvrage.

SECTION 2 : ETAT DES LIEUX ET ESSAI D'EVALUATION DES ECARTS ENTRE LES PREVISIONS ET LA REALISATION

1. Etat des lieux :

Comme nous l'avons déjà dit dans le chapitre précédent, le projet est réalisé par phasage en fonction des priorités exprimées par le commanditaire. Les ouvrages réalisés dans les différentes phases sont :

- La première phase. Les travaux sont lancés en 2001 et les ouvrages réalisés au cours de cette phase sont : 01 bibliothèque centrale, 02 administrations de facultés, 03 blocs d'enseignement, 01 auditorium de 500 places, 06 amphithéâtres de 250 places pédagogiques. Ces ouvrages sont réceptionnés en 2002 et 2003.
- La deuxième phase lancée en 2003, comprend 02 blocs d'enseignement et 10 amphithéâtres réceptionnés en 2004.
- La troisième phase est lancée en 2004/2005. Les ouvrages réalisés sont : 02 blocs d'enseignement, 01 restaurant de 800 places, 08 amphithéâtres et 01 bloc d'administration.
- La quatrième phase lancée en 2005, comprend : 01 bloc pour les enseignants, 02 amphithéâtres, un centre de calcul, une bibliothèque de 250 places. La réception de ces ouvrages était en 2007.
- La cinquième phase. La réalisation de 6000 places pédagogiques est lancée en 2006. Elle comprend les ouvrages suivants : 12 amphithéâtres de 250 places pédagogiques, 01 bloc d'enseignement, 01 bloc de laboratoires, 01 bloc

d'administration et une bibliothèque de 750 places, ainsi qu'un Centre Médical de Soins(CMS) et un ensemble de bureaux pour enseignants. Ces ouvrages sont réceptionnés en 2007, 2008, 2009.

- La sixième phase constitue le programme de rattrapage lancé en 2007. Le programme comprend : 01 auditorium de 1000 places, 01 bloc de bureaux pour enseignants, 07 amphithéâtres, 01 restaurant de 800 places, une direction de gestion de la scolarité, un rectorat et un bloc de locaux annexes et atelier. Ce programme est en parti livré en 2009 et en 2010. Le reste doit être finalisé au cours de l'année 2011.

Les structures des ouvrages réalisés sont données en détail en annexes.

2. Essai d'évaluation :

Dans le but d'évaluer l'atteinte des objectifs de coût, de délai et de qualité, nous avons procédé à une analyse des écarts enregistrés entre les objectifs prévisionnels et les objectifs atteints à des dates précises. Ceci va nous permettre d'apprécier la fiabilité des estimations du coût de réalisation du projet, du temps nécessaire pour l'accomplir, et du niveau de qualité attendu.

2.1 Les coûts :

Le coût du projet comprend :

- Le coût de l'acquisition foncière,
- Le coût de l'étude, de l'engineering, et de contrôle des travaux,
- Le coût de la réalisation des infrastructures,
- Le coût de l'entretien.

La première et la dernière composante de la structure de coût du projet étant indisponibles, le coût de l'étude est de 2.000.000 DA. Le coût de réalisation des infrastructures est la composante principale du coût du projet. Cependant, ce coût n'est pas défini au départ. Des autorisations de programme sont annuellement accordées au projet pour assurer son exécution dans les meilleurs délais. Pour

maintes raisons, ces autorisations de programmes ont connu des réévaluations très importantes allant jusqu'au triple de l'autorisation de programme initiale. Le tableau suivant nous indique, par année, les autorisations de programme initiales ainsi que leurs réévaluations, et puis ce qui a été réellement dépensé pour la réalisation des infrastructures. A partir de ces données, nous allons essayer d'évaluer l'écart entre l'enveloppe budgétaire destinée à la réalisation du projet et le coût réel du projet.

Tableau 18 : Données budgétaires sur le projet du campus ABOUDAOU

Année	Consistance physique	Autorisation initiale DA	Autorisation actuelle DA	Dépense réelle DA
2001	3000 P.P.	724 500 000	724 500 000	722 518 000
2003	3000 P.P.	300 000 000	645 912 000	641 572 000
2004	2000 P.P.	360 000 000	560 000 000	546 235 000
2005	2000 P.P.	400 000 000	524 000 000	506 328 000
	2000 P.P.	400 000 000	306 000 000	300 674 000
2006	6000 P.P.	1 024 000 000	2 024 000 000	1 684 182 000
2007	Ensemble de bureaux	70 000 000	191 000 000	73 902 833
2008	Auditorium	70 000 000	227 000 000	72 281 733
	Restaurant 800 P	70 000 000	178 000 000	142 152 665
2009	2000 PP	500 000 000	540 000 000	337 848 308
2010	N.C ⁶	N.C	N.C	N.C
2011	N.C	N.C	N.C	N.C

Source : données de la DLEP.

D'après le tableau ci dessus, nous constatant que les autorisations de programme initiales se sont avérées insuffisantes pour financer la réalisation des infrastructures et ont nécessité des budgets supplémentaires pour assurer l'achèvement des ouvrages. Les montants de réévaluation sont donnés dans le tableau n°19.

⁶ Non connu et/ou non disponible.

Tableau 19 : Ecart entre les autorisations initiales et les autorisations actuelles

Année	Autorisation initiale DA	Autorisation actuelle DA	Ecart DA	Ecart en pourcentage
2001	724 500 000	724 500 000	0	0 %
2003	300 000 000	645 912 000	345 912 000	115,3 %
2004	360 000 000	560 000 000	200 000 000	55,56 %
2005	400 000 000	524 000 000	124 000 000	31 %
	400 000 000	306 000 000	- 94 000 000	- 23,5 %
2006	1 024 000 000	2 024 000 000	1 000 000 000	97,65 %
2007	70 000 000	191 000 000	121 000 000	172,85 %
2008	70 000 000	227 000 000	157 000 000	224,28 %
	70 000 000	178 000 000	108 000 000	154,28 %
2009	500 000 000	540 000 000	40 000 000	8 %
2010	N.C	N.C	N.C	N.C
2011	N.C	N.C	N.C	N.C
Total	3 918 500 000	5 920 412 000	2 001 912 000	51,08 %

Source : données de la DLEP + nos calculs

De ce tableau, et à partir des écarts calculés entre les autorisations de programme initiales et les autorisations de programme actuelles, nous constatons que toutes les enveloppes budgétaires ont subi des réévaluations à la hausse à l'exception de l'enveloppe 2001 qui n'a pas été modifiée et celle de 2005 dont l'écart est négatif. La réévaluation la plus importante en dinars est celle de l'année 2006 où la réalisation de 6000 places pédagogiques a bénéficié d'une enveloppe budgétaire qui s'élève à 2 024 000 000 DA au lieu de 1 024 000 000 DA, ce qui veut dire un montant de 1 000 000 000 DA de différence. La réévaluation a connu des pics allant jusqu'à un écart de 224,28 % et 154,28 % de l'autorisation initiale dans les deux tranches de 2008, ainsi qu'un écart de 172,85 % de l'autorisation initiale en 2007. L'écart le plus faible est celui de l'année 2009 où l'autorisation budgétaire initiale n'a été réévaluée que de 8 %. Le montant total des autorisations de programme

initiales est de 3 918 500 000 DA, tandis que le total des autorisations de programme actuelles s'élève à 5 920 412 000 DA, ce qui fait un écart de 2 001 912 000 DA. Cette différence représente plus de la moitié du montant de l'autorisation initiale globale (51,08 %).

En second lieu, l'évaluation de la différence entre l'enveloppe budgétaire initiale allouée et le coût réel du projet va nous permettre d'apprécier la fiabilité des estimations des coûts par rapport au niveau réel des dépenses. Le tableau ci après présente l'écart effectif entre les estimations de coûts et le coût réel de réalisation.

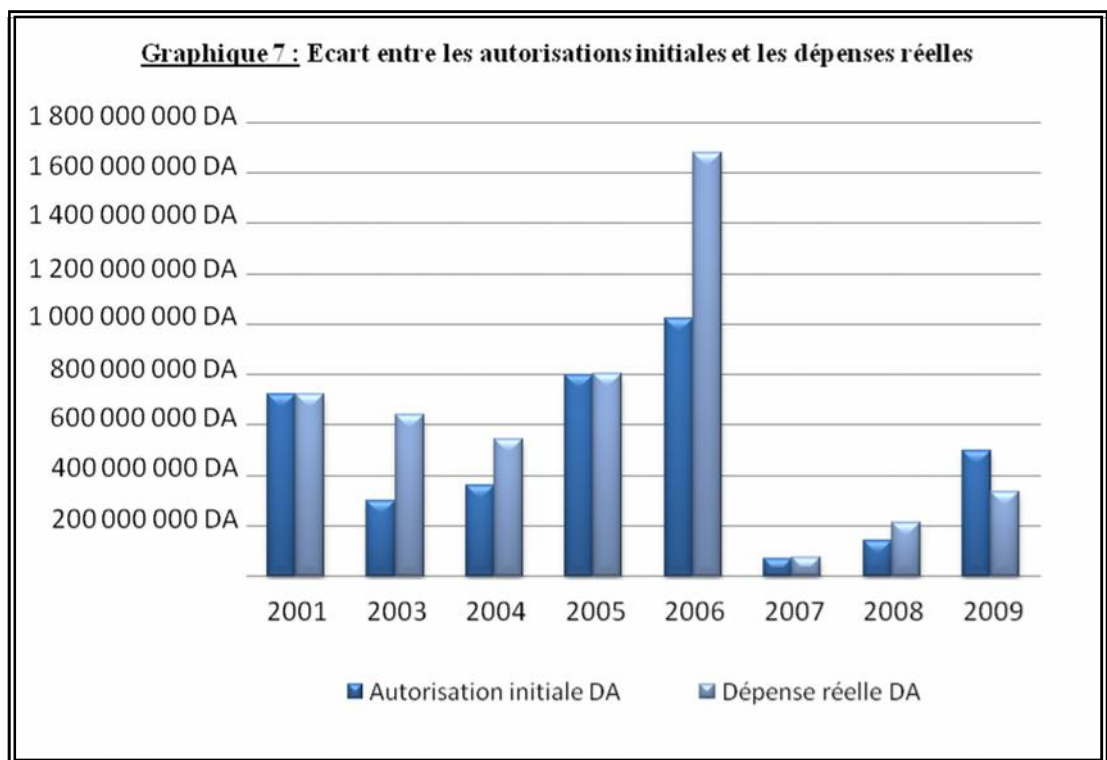
Tableau 20 : Ecart entre les autorisations initiales et les dépenses réelles

Année	Autorisation initiale DA	Dépense réelle DA	Ecart DA	Ecart en pourcentage
2001	724 500 000	722 518 000	1 982 000	0,27 %
2003	300 000 000	641 572 000	- 341 572 000	- 113,85 %
2004	360 000 000	546 235 000	- 186 235 000	- 51,73 %
2005	400 000 000	506 328 000	- 106 328 000	- 26,58 %
	400 000 000	300 674 000	99 326 000	24,83 %
2006	1 024 000 000	1 684 182 000	- 660 182 000	- 64,47 %
2007	70 000 000	73 902 833	- 3 902 833	- 5,57 %
2008	70 000 000	72 281 733	- 2 281 733	- 3,25 %
	70 000 000	142 152 665	- 72 152 665	- 103,07 %
2009	500 000 000	337 848 308	162 151 692	32,43 %
2010	N.C	N.C	N.C	N.C
2011	N.C	N.C	N.C	N.C
Total	3 918 500 000	5 027 694 539	- 1 109 194 539	- 28,3 %

Source : données de la DLEP + nos calculs

Nous constatons que la plupart des autorisations budgétaires initiales se sont avérées insuffisantes pour couvrir les coûts réels de réalisation, à l'exception d'un

écart relativement négligeable en 2001 (1 982 000 DA qui ne représente que 0,27 % de l'autorisation initiale) et de deux (02) écarts positifs en 2005 et en 2009, ce qui signifie un excédant de l'enveloppe budgétaire initiale de ces deux années par rapport au coût réel (les écarts sont respectivement 24,23 % et 32,43 % des autorisations initiales). Pour le reste, les dépenses réelles sont supérieures aux autorisations budgétaires correspondantes, allant dans certains cas au plus qu'au double du montant initial autorisé. En 2007 et en une partie de l'enveloppe de 2008, les dépassements de coût sont relativement médiocres (de 5,57 % et 3,25 %). Le coût total de réalisation du projet est de 5 027 694 539 DA. Le montant de dépassement enregistré pour le coût total de réalisation est considérable. Il est de 1 109 194 539 DA, ce qui représente un dépassement de l'enveloppe budgétaire initiale de 28,23 %. Le graphique suivant illustre les données du tableau n° 20.



Source : Réalisé à partir des données du tableau 20

Interprétation des résultats :

Dans l'ensemble, nous apercevons que les estimations initiales de coûts sont remarquablement inférieures aux coûts effectifs de réalisation. Ce qui explique l'injection de budgets supplémentaires aux budgets initiaux afin d'assurer la

réalisation de tous les ouvrages constituant le projet. Cet écart revient à plusieurs raisons :

- Des modifications de la consistance physique. Les ouvrages ont été réalisés en fonction des priorités exprimées par le commanditaire (l'université). Aussi, la disponibilité d'espace a permis d'étendre le plan initial en ajoutant des constructions jugées nécessaires pour éviter la saturation des infrastructures.
- Nature du terrain. Le site de construction du campus universitaire Aboudaou a nécessité des aménagements du fait que cette zone est marécageuse et inondable. Un coût d'aménagement du site se rajoute ainsi au coût de réalisation.
- Sous estimation des coûts. Elle est due soit à une étude insuffisante du projet, ou bien à une préparation hâtive et peu raisonnable.
- Augmentation des prix des matières premières
- Importance des honoraires.
- L'injection de ressources supplémentaires peut servir à raccourcir le délai total de réalisation ; mais ce n'était pas le cas.

2.2 Les délais :

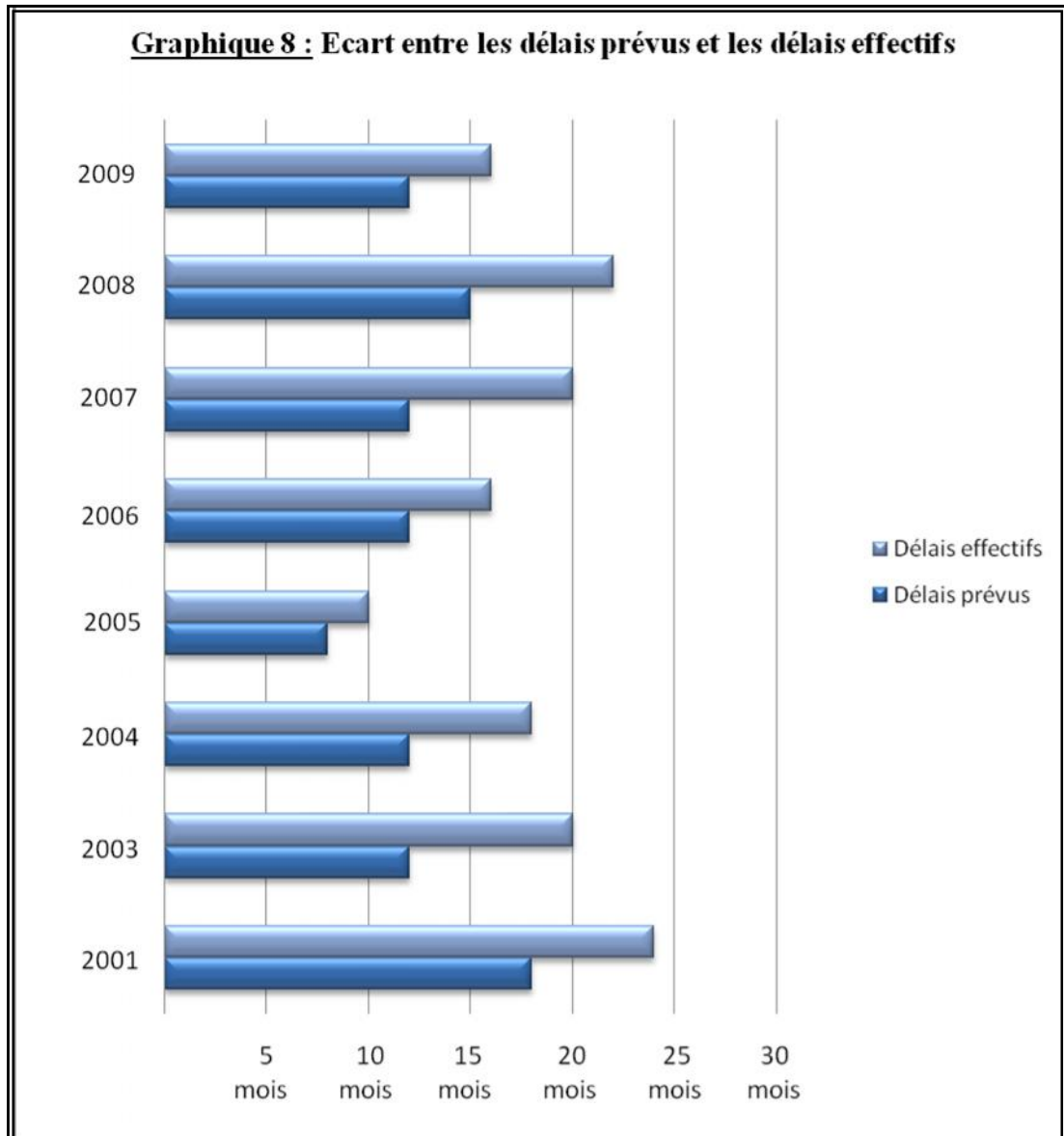
Le deuxième objectif que nous allons essayer d'évaluer est le délai de réalisation du projet. En théorie, l'atteinte de cet objectif peut être assurée par le respect du calendrier fixé lors de la planification des différentes actions. Cependant, ce n'est pas toujours le cas. Compte tenu de l'incertitude qui caractérise les projets, la durée des différentes actions du projet et la durée totale de celui-ci ne peuvent être estimées avec précision. Pour évaluer l'atteinte de cet objectif, nous avons établi un tableau où figurent, par année, les délais fixés pour la réalisation et les délais effectifs de réalisation. Ceci va nous permettre, par la suite, de calculer les écarts de délais, et ainsi savoir si les estimations sont fiables ou non.

Tableau 21 : écart entre les délais prévisionnels et les délais effectifs de réalisation

Année	Délais prévus	Délais effectifs	Ecart	Ecart en pourcentage
2001	18 mois	24 mois	06 mois	33,33 %
2003	12 mois	20 mois	08 mois	66,67 %
2004	12 mois	18 mois	06 mois	50 %
2005	08 mois	10 mois	02 mois	25 %
2006	12 mois	16 mois	04 mois	33,33 %
2007	12 mois	20 mois	08 mois	66,67 %
2008	15 mois	22 mois	07 mois	46,67 %
2009	12 mois	16 mois	04 mois	33,33 %
2010	N.C	N.C	N.C	N.C

Source : données de la DLEP + nos calculs

Nous constatons que durant toutes les années de l'étude (de 2001 à 2009), le temps prévu pour la réalisation des différents ouvrages est inférieur au temps effectif de réalisation. Les écarts figurants dans le tableau ci-dessus indiquent des divergences très importantes entre les deux (des écarts allons de 02 à 08 mois) Les délais sont dépassés d'au moins un tiers (1/3) du délai prévu (à l'exception de l'année 2005 où le délai est dépassé de 25 %). En 2003 et en 2007, l'écart a atteint jusqu'à 66,67 % du délai prévisionnel. En moyenne, le temps effectif de réalisation excède de 44,37 % le temps prévu pour achever le projet. Ce taux correspond à plus de cinq mois et demi (5,6 mois) de retard en moyenne par année. Pour une vue plus claire de l'importance des dépassements de délais, le schéma n°8 nous donne une représentation graphique des données du tableau n° 21.



Source : Réalisé à partir des données du tableau 21

Interprétation des résultats :

La contrainte de temps mise au départ n'était pas respectée. Ceci se traduit par :

- Les réajustements et les réévaluations des opérations. Les modifications apportées à la consistance physique ont également affecté la durée de réalisation. Les travaux supplémentaires non prévus nécessiteront naturellement une prolongation du temps de réalisation.
- Les retards dus aux passations des marchés. Les procédures de passation de marché sont lourdes, ce qui fait qu'elles prennent plus de temps que prévu.

- Insuffisance de main d'œuvre chez certaines entreprises.
- Défaillance de certaines entreprises réalisatrices. Dans certains cas, l'entreprise réalisatrice se retrouve incapable d'exécuter son contrat. Ceci donne le droit au maître d'œuvre d'appliquer la mise en demeure de l'entreprise. Après une première et une deuxième mise en demeure, et si l'entreprise ne répond toujours pas par la reprise des travaux, le maître d'œuvre ainsi que le maître de l'ouvrage appliquent une pénalité de retard pouvant aller jusqu'à 7 000 000 DA et le contrat est résilié. Toutes ces procédures causent des retards dans l'exécution du projet.
- Mauvaise estimation des délais. La durée de certaines actions est sous-estimée alors qu'il fallait leur prévoir un temps plus long. Ceci pouvant être dû à l'absence de méthode d'estimation adéquate ou bien au manque d'expérience et de standards de références dans ce genre de projet.
- Intempéries. En plus de la nature inondable du sol, les intempéries causent la stagnation des travaux pour de longues périodes.

2.3 La qualité :

Pendant nos entretiens avec les acteurs du projet, nous n'avions pu accéder à aucun indicateur de qualité. Cependant, la qualité des constructions est jugée satisfaisante par le maître de l'ouvrage et par le commanditaire. Toutefois, certaines anomalies et malfaçons sont détectées lors des visites et contrôle effectuées par le maître de l'ouvrage et le maître d'œuvre. Ces anomalies concernent essentiellement la qualité des travaux de finition. Ceci est dû à la faible préparation technique du personnel d'exécution, à la pression des délais, et à la mauvaise qualité des matériaux utilisés.

CONCLUSION DU CHAPITRE 5 :

En conduite de projet, l'optimisation des objectifs de coût, délai, et qualité est une condition déterminante pour la réussite du projet. Dans le cas du projet du campus Aboudaou, l'évaluation des deux objectifs de coût et de délais nous a permis d'apprécier l'importance des écarts entre les prévisions et les faits réels. Malgré cela,

et du moment que le commanditaire ne s'exprime pas comme étant insatisfait, nous ne pouvons dire que le projet a échoué.

Les techniques d'estimation n'étant pas des sciences exactes, il n'existe aucune recette miracle fiable à 100 %. Mais, ceci ne justifie pas les différences flagrantes entre les estimations et la réalité. D'après les résultats, nous pouvons déduire que les objectifs de départ sont loin d'être réalistes que ce soit en matière d'objectifs calendaires ou d'objectifs de coûts.

Tout au long de sa durée de vie, le projet était confronté à des événements aléatoires (facteurs climatiques, fluctuation des prix sur le marché, rupture de stock, passation des aditifs aux marchés...). Ces facteurs devaient être identifiés en phase de préparation ou de démarrage du projet pour qu'ils soient pris en considération dans la définition d'objectifs. Ils devaient aussi être intégrés dans le plan d'action afin d'envisager des solutions possibles. Ceci n'était pas le cas. La non considération de ces éléments signifie une insuffisance dans la préparation du projet. Cette insuffisance s'explique par l'urgence qui a accompagné sa préparation mais aussi par le manque d'expérience et de base de données à jour pour ce type de projet. Concernant les ressources supplémentaires affectées aux budgets de départ, il est important de signaler qu'elles n'ont aidé que très peu à améliorer la capacité d'exécution, et encore moins à réduire le temps de réalisation.

Le projet du campus universitaire ABOUDAOU comme étant un projet public bénéficie d'un avantage qui est la disponibilité de ressources financières. Cette avantage fait que l'objectif de coût ne constitue pas une contrainte stricte mais plutôt flexible et pouvant être ajustée à chaque fois que la situation l'impose (si le budget alloué s'avère insuffisant).

CONCLUSION DE LA PARTIE II :

L'étude de cas que nous avons effectuée nous a montré, à un niveau plus près, les démarches poursuivies dans la gestion de projets d'investissement public, ainsi que les pratiques, les méthodes et les outils utilisés.

Bien que le projet en question soit d'une importance stratégique, sa conduite a connu beaucoup de difficultés. Les résultats de l'étude indiquent que les objectifs prévus au départ ne sont pas atteints. Si l'on confronte ces résultats aux fondements de la conduite de projet, nous pourrions conclure que le projet n'a pas réussi du moment que la triade d'objectifs définies au départ n'est pas respectée. Dans ce cas, il faut passer en revue les différentes étapes de la conduite de projet, tenter de détecter le maillon faible et prendre les mesures correctives nécessaires afin de minimiser les pertes.

CONCLUSION GENERALE

Après des décennies de tentatives de réforme économique et de promotion du développement, l'Algérie s'est retrouvée encore coincée dans un cercle vicieux où les ressources colossales consacrées à cet effet n'ont pas eu de contreparties palpables sur le terrain de la réalité économique et sociale du pays.

Compte tenu de la particularité et des caractéristiques des projets d'investissement publics, l'examen des expériences passées met en lumière le fait que nous avons affaire à un problème de mise en place et d'utilisation adéquate des approches et des méthodes de gestion contemporaine. Une réelle adaptation et modernisation de la gestion de l'investissement public s'impose. Cela nécessite d'entreprendre et de réaliser des actions qui auront un impact réel et significatif sur les mécanismes et les méthodes utilisées depuis la décision politique jusqu'à la mise en œuvre. Ces actions sont comprises dans le processus de conduite de projet, et se résument dans huit (08) fondamentaux qui doivent accompagner le projet dans toutes ces phases (l'étude, l'initialisation, la conception, la réalisation et mise en œuvre) et qui sont :

1. Acquérir les compétences techniques et relationnelles avant de commencer le projet ;
2. Etudier l'opportunité et la faisabilité du projet pendant la phase étude ;
3. Pendant la phase d'initialisation, prendre le temps nécessaire pour une bonne préparation et pour la conception d'idées pouvant être concrétisées ;
4. Pendant la phase de réalisation, veiller au respect du planning et de la consommation des ressources ;
5. Accompagner le changement pendant la mise en œuvre ;
6. Pendant toute la durée du projet, anticiper les risques ;
7. Communiquer avant, pendant et après le projet ;
8. Réaliser un audit régulier du projet.

Pour instaurer ces fondamentaux, une ferme intention et une véritable volonté politique doivent prendre le devant. Ajoutons que la démarche doit s'opérer en parallèle d'une stratégie de développement plus flexible qui permettrait un réajustement permanent à chaque fois que les objectifs deviennent inadéquats avec les capacités du système.

L'investissement public en Algérie a connu un saut spectaculaire avec la mise en place des deux programmes d'investissement public qui sont le PSRE (2001-2004) et le PCSC (2005-2009). Cependant, les faiblesses constatées en matière de gestion des dépenses et de conduite de projet nous emmènent à conclure que le dysfonctionnement réside dans la faible capacité des ministères et des institutions de mener des études de qualités. Ceci se répercute négativement sur le respect des objectifs de coût, de délais et de qualité. Fixer des objectifs plus raisonnables pourrait apporter un remède à ces problèmes de discordance. Mais, en parallèle, il faut rationaliser l'exécution des dépenses en évitant les gaspillages occasionnés par l'affectation des ressources additionnelles, exiger le respect des normes de qualité et ne pas la négliger au profit des autres objectifs, fixer des calendriers plus réalistes, et enfin, renforcer la communication et le contrôle.

L'étude de cas que nous avons effectué illustre, à un niveau plus près, les procédures pratiquées dans la gestion du projet. Compte tenu du caractère stratégique du projet en question, sa conduite devait jouir d'une attention particulière. Cependant, le projet n'a pas échappé aux problèmes qui touchent la plupart des projets publics, et n'a pu éviter l'écart remarquable de ces objectifs de départ. L'analyse des pratiques, des méthodes et des outils utilisés a révélé un niveau de maîtrise important du processus de gestion du projet et sa conduite semble conforme aux étapes et procédures conventionnées. Bien que l'objectif physique soit atteint et que le commanditaire s'est exprimé satisfait du résultat, l'étude confirme l'existence de dérives entre l'état réel et l'état prévu concernant les trois volets du projet (coût, délais et qualité). Commençant par le coût, l'état des dépenses en comparaison avec les dépenses réelles enregistre un écart flagrant. Du moment que la disponibilité des ressources n'est pas un problème, il est fondamentale de s'interroger sur leur efficacité. L'avis des économistes est plutôt d'éviter le sur-engagement des ressources budgétaires parce que cela n'aide pas à améliorer la capacité d'exécution

du projet. Quant aux délais, la différence entre la durée de réalisation et le délai prévu est relativement importante. Bien que le délai puisse varier en fonction des ressources que l'on affecte au projet, il n'est pas évident que le délai diminuera de la même proportion que l'augmentation des ressources. Certaines tâches sont incompressibles et une surcharge liée à l'animation de ces ressources supplémentaires doit être prise en considération. Enfin, la qualité est l'élément le plus difficile à évaluer. Elle reste l'objectif que l'on néglige, du moins en partie, pour rattraper l'un ou les deux autres objectifs. Le respect de normes minimales de qualité est assuré dans la réalisation du projet. Ceci est garanti par la fréquence des visites et du contrôle permanent du déroulement des travaux. Mais, l'absence d'indicateurs de qualité est un facteur qui peut provoquer de véritables disparités avec les prescriptions du cahier des charges.

Pour terminer, il faut relever certains éléments qui peuvent susciter un certain intérêt :

- Améliorer les méthodes utilisées dans la gestion du projet doit passer essentiellement par l'amélioration de la maîtrise d'ouvrage et le renforcement de la préparation du projet.
- Effectuer des études détaillées du projet mais en laissant une marge de manœuvre lui permettant de s'adapter en cas de modification de circonstances.
- Préciser au mieux des indicateurs signifiants de suivi de coût, de délais et de qualité.
- Connaître à chaque instant l'avancement de son projet permet de prévoir le reste à faire et de prendre le plutôt possible, en cas de dérive constatée, toutes les mesures pour réorienter le projet vers les objectifs.
- Améliorer l'organisation des tâches permet de maîtriser le pilotage de l'ensemble du projet. A cet effet, il faut le découper en éléments plus petits et affecter les responsabilités que doit assumer sérieusement chaque responsable de ces différentes tâches.

- Assurer une qualité meilleure en exigeant un personnel d'exécution plus qualifié et mieux formé.
- Respecter et bien suivre toutes les étapes de la conduite de projet et ne pas en sauter parce que toutes les étapes sont inter-reliées et indissociables.

A l'avenir, l'expérience de réalisation du projet étudié doit être capitalisée et formalisée pour servir de référence à des projets futurs. Qu'il s'agisse de ses aspects positifs ou négatifs, le partage de cette expérience constitue un excellent moyen pour ancrer les bonnes pratiques.

BIBLIOGRAPHIE

1. Les ouvrages :

- AFITEP (Association Française des Ingénieurs Techniciens d'Estimation de Planification et de Projet)
Le management de projet : Principes et pratiques.- Paris : AFNOR, 2000
- BERNARD, Jean
Economie publique.- Paris : ECONOMICA, 1985
- BOUBAKER, Miloudi
Investissement et stratégie de développement.- Alger : OPU, 1988
- BOY, Jacques, DUDEK Christian & KUSCHEL Sabine
Management de projet : Fondements, méthodes et techniques.- Paris : DEBOECK UNIVERSITE, 2000
- BOYER, Luc & EQUILBEY Noël
Organisation, théories et applications.- Paris : EDITION D'ORGANISATION, 1999
- BRIDIER, Manuel & MICHAÏLOF Serge
Guide pratique d'analyse de projets : Evaluation et choix des investissements.- Paris : ECONOMICA, 1992
- CHAMBON, Martine & PEROUZ Henri
Conduire un projet dans les services.- Lyon : CRONIKES SOCIALES, 2003
- CHARIH, Mohamed & REJEAN Landry
Politiques et management publics : l'heure des remises en question.- Québec : Presses de l'université du Québec, 1997
- CHEMILLIER, Pierre
Démarche qualité dans les entreprises du bâtiment.- France : AFNOR, 2003
- CORBEL, Jean Claude
Management de projet : Fondements, méthodes et outils.- Paris : EDITION D'ORGANISATION, 2008

- G. MULLER, Jean-Louis
Management de projet : 100 questions pour comprendre et agir.- France : AFNOR, 2005
- GAUTIER, Gilles & THIBAUT Marie
L'analyse coûts-avantage : Défis et controverses.- Paris : ECONOMICA, 1993
- GIARD, Vincent
Gestion de projet.- Paris : ECONOMICA, Collection gestion, 1991
- GITTINGER, J. Price
Economic Analysis of Agricultural Projects.- Baltimor : Johns Hopkins University Press, 1972. In: Gilles GAUTTHIER, Marie THIBAUT. L'analyse, Coûts-Avantages : Défis et controverses.- Paris : Economica, 1993
- GREFFE, Xavier
L'évaluation des projets publiques.- Paris : ECONOMICA, 1997
- HIRSCHMAN, Albert.O
Development Projects Observed.- Washington : D.C, Brookings institution, 1967. In : Gilles GAUTTHIER, Marie THIBAUT. L'analyse, Coûts-Avantages : Défis et controverses.- Paris : Economica, 1993
-
- HOUGRON, Thierry
La conduite de projet : 81 règles pour piloter vos projets avec succès.- Paris : DUNOD, 2001
- MADERS, Henri-Pierre & CLET Etienne
Pratiquer la conduite de projet.- Paris : EDITION D'ORGANISATION, 2005
- MADERS, Henri-Pierre & LEMAÎTRE Pierre
Conduire un projet dans le tertiaire.- Paris : EDITION D'ORGANISATION, 2002
- MARCHAT, Hugues
Kit de conduite de projet.- Paris : EDITION D'ORGANISATION, 2003

- MARCHAT, Hugues
Le kit du chef de projet.- Paris : EDITION D'ORGANISATION, 2002
 - MESSAGER, Rota Véronique
Gestion de projet : Vers les méthodes agiles.- Paris : EDITION EROLLES, 2007
 - MUTIN, George
Evolution économique de l'Algérie depuis l'indépendance (1962-1995).- Institut d'études politiques de Lyon
 - PERRET, Bernard
L'évaluation des politiques publiques.- Paris : LA DECOUVERTE, 2001
 - RAABE, Michel
Manuel du management du projet : de l'aménagement urbain à l'immobilier.- Paris : PRESSE DE L'ECOLE NATIONALE DES PONTS ET CHAUSSERS, 2001
 - SIMON, François Xavier & TRABELSI Martine
Préparer et défendre un projet d'investissement.- Paris : DUNOD, 2005
 - TEMMAR, Hamid
Planification du développement : Les procédures et les institutions, tome 1.- Alger : ENAL & Paris : PUBLISUD, 1988
 - TEMMAR, Hamid
L'analyse économique des projets : présentation comparative des méthodes.- Alger : OPU, 2000
2. **Les dictionnaires :**
- BEITONNE, Alain [et al]
Dictionnaires des sciences économiques.- Paris : ARMAND COLIN, 2007
 - Dominique HENRIET.
Économie publique.- Encyclopaedia Universalis. Version 12.
3. **Les revus et les articles :**

- Algérie : relance et ouvertures de l'économie.
le MOCI, 29 mai 2003, N° 1600.
 - Algérie : un partenariat d'exception.
le MOCI, 23 Décembre 2004, N° 1682.
- 4. Thèses et mémoires :**
- ANNICHE, Arezki
Essai d'analyse de l'affectation des ressources au niveau infra-étatique : la problématique de l'offre des biens publics locaux, mémoire de Magister en sciences économiques.- Tizi Ouzou, 200?
 - BOUADAM, Kamel
Les méthodes quantitatives dans les pays en voie de développement : la question de l'évaluation des projets d'investissement, le cas de l'Algérie, thèse de doctorat en sciences économiques.- Setif, 2004
- 5. Les rapports :**
- Direction de l'éducation de la wilaya de Bejaia. Données Statistiques, 2010.
 - Direction de Planification et d'Aménagement du Territoire. Monographie de la wilaya de Bejaia. Bejaia, 2008
 - Direction du Logement et des Equipement Publics de la wilaya de Bejaia. Etude préalable et de faisabilité et d'aménagement du nouveau site pour l'extension de l'université de Bejaia, 2000
 - Groupe pour le Développement socioéconomique, Région Moyen Orient et Afrique du Nord. Une Revue des Dépenses Publiques : A la recherche d'un investissement public de qualité, Vol I : Texte principal. Document de la Banque Mondiale, 2007
 - Groupe pour le Développement socioéconomique, Région Moyen Orient et Afrique du Nord. Une Revue des Dépenses Publiques : A la recherche d'un investissement public de qualité, Vol II : Annexes et supplément statistiques. Document de la Banque Mondiale, 2007

- Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement. Schéma Régional d'aménagement et de développement durable du territoire de la région Nord-Centre, 2005
- Ministère de l'Habitat et de l'urbanisme. Guide d'organisation et de suivi des chantiers de construction, 2006
- Ministère des Travaux Publics. Rapport de synthèse : Démarche et programme du secteur des travaux publics, 2009
- Vice rectorat chargé de la pédagogie – Université de Bejaia. Données statistiques, 2010
- Vice rectorat chargé de la planification, de l'orientation et de l'information - Université de Bejaia. Fiche Technique du Campus Universitaire Aboudaou. 2000

6. Les documents électroniques :

- AZWAW, N'djima
Le rôle de Béjaia dans le développement du tourisme. Février 2010.
Disponible sur : <http://www.algeriesite.com>
- H.B
Algérie/Béjaia : l'université sur met sur l'orbite de la modernité
le Portail Africain de l'Education et des Technologies. Janvier 2010.
Disponible sur : <http://www.africtice.com>
- Joseph KERGUERIS : La délégation du Sénat pour la planification. Rapport d'information n° 35, 2002-2003.
Disponible sur : <http://www.senat.fr>
- Missions économiques UBIFRANCE
Le secteur du BTP en Algérie. 2009
disponible sur : <http://www.alger@missionseco.org>
- Patrick le BERRIGAUD
Algérie : grands projets d'infrastructure

Consultants Europe UNION POUR LA MEDITERRANNEE. Janvier 2010
disponible sur :

<http://plbd.blogspot.com/2010/01/algérie.grands.projets.dinfrastructures.html>

LISTES DES TABLEAUX, SCHEMAS ET GRAPHIQUES

LISTE DES TABLEAUX :

Tableau 1 : Structure de management projet	23
Tableau 2 : Les différentes organisations de projets.....	37
Tableau 3 : Classification des avantages et des coûts.....	42
Tableau 4 : Typologie des modalités d'évaluation des projets publics	43
Tableau 5 : État des ressources et besoins en eau de la région Centre, 2001-2030 (million m3)	74
Tableau 6 : Programme initial du PCSC dans le secteur de l'eau (2005–2009)....	75
Tableau 7 : Évolution des dépenses publiques d'éducation en Algérie, 2000-2006	78
Tableau 8 : Évolution des dépenses de santé (% du PIB sauf indication contraire)	80
Tableau 9 : Comparaisons internationales des dépenses de santé (données de 2002)	81
Tableau 10 : Évolution de la population de la wilaya de Bejaia de 1977 à 2008..	92
Tableau 11 : Carte des établissements scolaires de la wilaya de Bejaia.....	93
Tableau 12 : Population scolarisée de 6 à 15 ans dans la wilaya de Bejaia.....	93
Tableau 13 : Taux de réussite à l'examen du baccalauréat dans la wilaya de Bejaia 1998-2009	94
Tableau 14 : Composition des facultés de l'université de Bejaia	100
Tableau 15 : Evolution de l'effectif des nouveaux inscrit à l'université de Bejaia 1998-2009	101
Tableau 16 : inscriptions initiales du projet du campus universitaire Aboudaou .	105

Tableau 17 : Consistance physique pour la réalisation de 2000 places pédagogiques	106
Tableau 18 : Données budgétaires sur le projet du campus ABOUDAOU	120
Tableau 19 : Ecart entre les autorisations initiales et les autorisations actuelles...	121
Tableau 20 : Ecart entre les autorisations initiales et les dépenses réelles	122
Tableau 21 : écart entre les délais prévisionnels et les délais effectifs de réalisation	125

LISTE DES SCHEMAS :

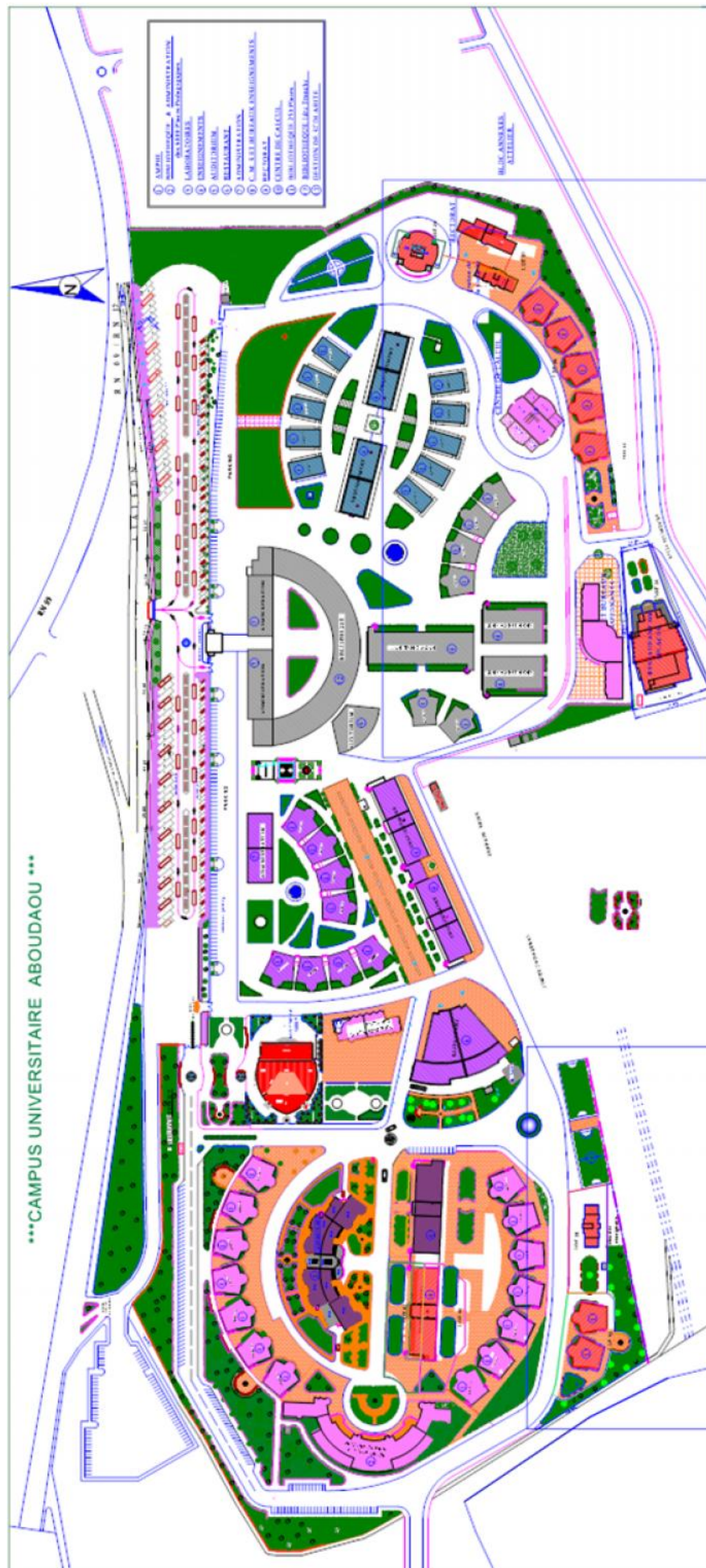
Schéma 1: Les trois (03) objectifs du management de projet	13
Schéma 2 : Coordination interne	19
Schéma 3 : Coordination fonctionnelle	20
Schéma 4 : Structure matricielle	21
Schéma 5 : Structure « équipe autonome »	22
Schéma 6 : Le cycle de planification et de gestion des projets	27

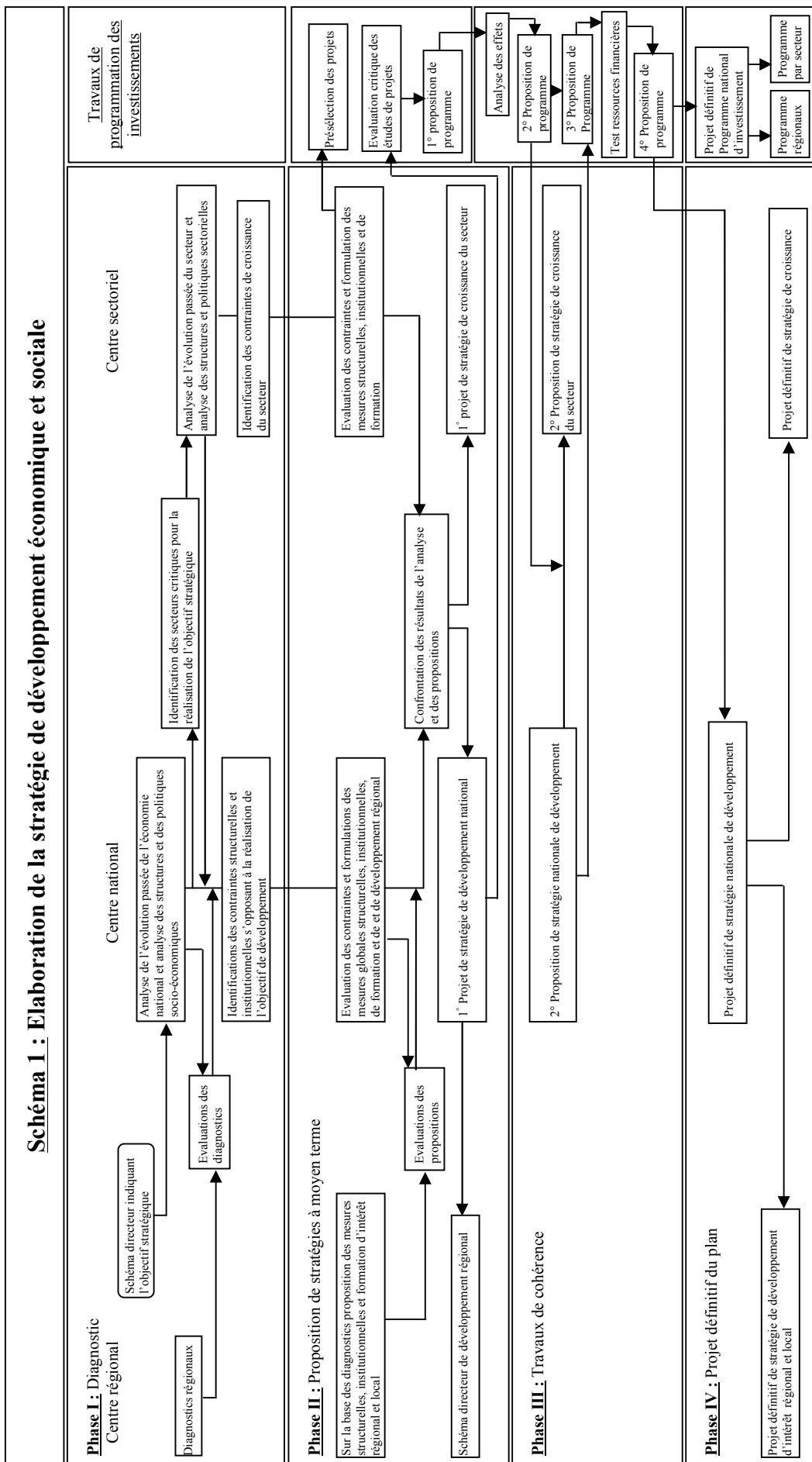
LISTE DES GRAPHIQUES :

Graphique 1 : Algérie : cours du pétrole, croissance, investissement public et balance fiscale	58
Graphique 2 : PSRE 2001-2004.....	66
Graphique 3 : PCSC 2005-2009.....	67
Graphique 4 : Taux d'exécution du PCSC relatifs aux autorisations budgétaires (2005).....	68
Graphique 5 : Taux d'exécution du PCSC relatifs aux crédits de paiements (2005)	69
Graphique 6 : Evolution de l'effectif d'inscrits en 1 ^{ère} année entre 1999 et 2011 au sein de l'université de Bejaia	102
Graphique 7 : Ecart entre les autorisations initiales et les dépenses réelles.....	123
Graphique 8 : Ecart entre les délais prévus et les délais effectifs	126

ANNEXES

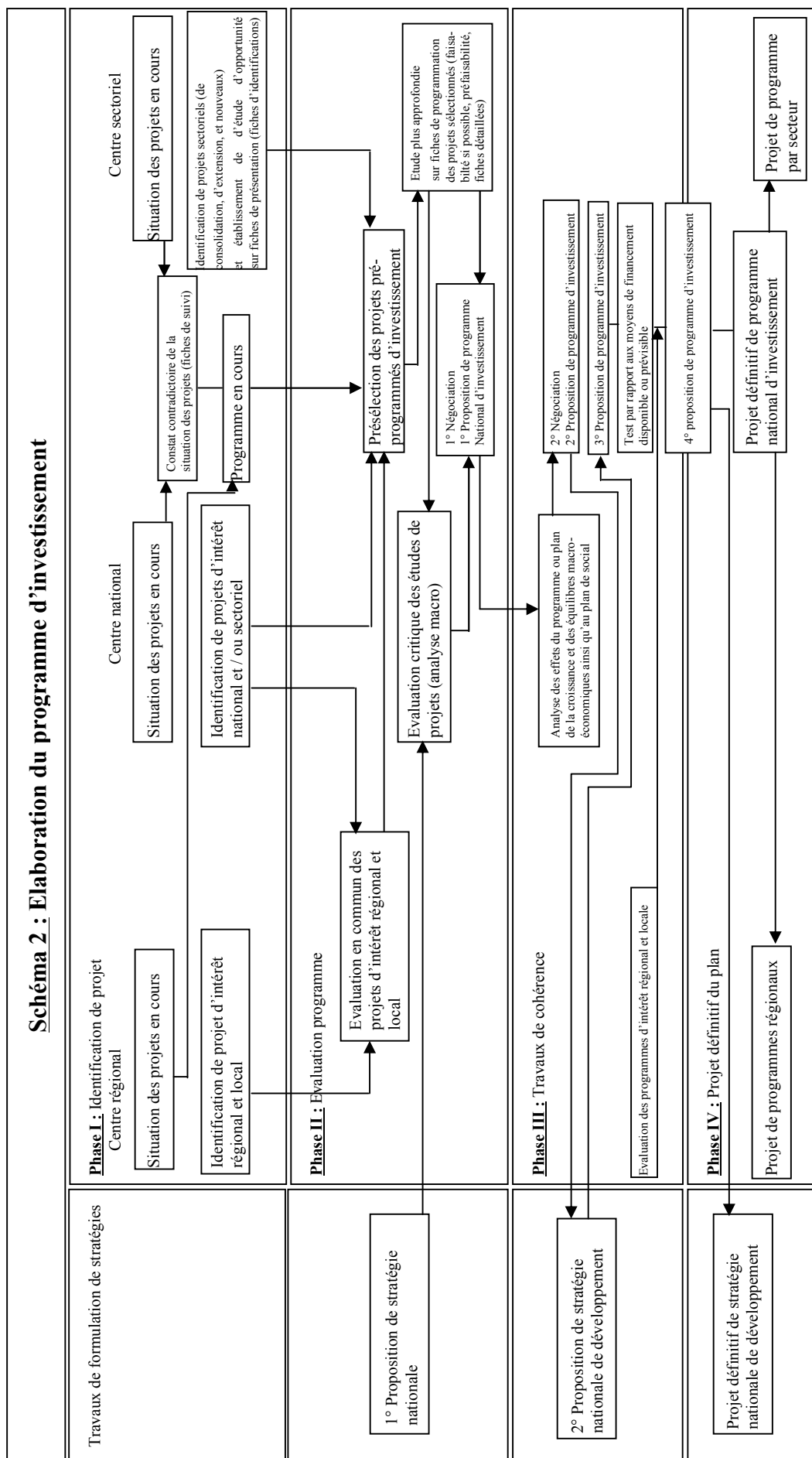
Dessin 1 : Plan de masse du campus universitaire Aboudaou





Source : H. TEMMAR. Planification du développement : les procédures et les institutions, Tome I. Alger : ENAL & Paris : PUBLISUD, 1988, P. 36

Schéma 2 : Elaboration du programme d'investissement



Source : H. TEMMAR. Planification du développement : les procédures et les institutions, Tome I. Alger : ENAL & Paris : PUBLISUD, 1988, P. 40

Tableau 1 : Unités industrielles du secteur public dans la wilaya de Bejaia (Au 31/12/2007)

Noms des unités et adresse	Produits Capacités initiales initialées	Effectifs
BEJE BEJAIA EMBALLAGE EX. COMPLEXE JUTE ROUTE DES AURES BP.20 IHADDADEN BEJAIA	TOILE JUTE : 7.400.000 ML SACHERIE JUTE : 2.000.000 S FICELLE-CORDE PP : 230 T FICELLE-CORDE SISAL : 900 T FILETS : 40 T	413
ALCOVEL ALGERIENNE DES COTONNADES ET VELOURS EX. COTITEX VELOURS Z.I BP. 63 AKBOU – BEJAIA	FILES COTON + ACRYLIQUE / 1.800 T/ AN Tissus habillement : 1.500.000 ML Tissus ameublement : 200.000 ML	820
SENTEX EX. COTITEX BP. 68 KHERRATA	TISSU BLANC, TISSU TEINT, TISSU IMPRIME : 10.000.000 ML	318
MAC SOUM MANUFACTURE DE CHAUSSURES SOUMMAM EX. EMAC Z.I RN 26 AKBOU	CHAUSSURES DE SECURITE : 1.296 P/AN CHAUSSURES H/F ENFANT : 871 P/ AN CHAUSSURES TEXTILE : 339 P/AN	494
SMAK KHERRATA SOCIETE DE MAROQUINERIE EX. EMAC B.P 70 KHERRATA	TOTAL MAROQUINERIE : 1.400.000 Articles/AN.	167
ALFADITEX ALGERIE FABRICATION DIVERS TEXTILES EX. INDITEX RN 26 REMILA CNE DE FENAIA	TISSUS CARDES : 1.500.000 ML ARTICLES NON TISSES : 3.200.000 ML	846
ICOTAL INDUSTRIE COTONNIERE ALGERIENNE EX. TCB BP. 110 ARRIERE PORT BEJAIA	BONNETERIE : 1.212.956 U VETEMENTS SPORT : 215.000 U VETEMENT PROFESSIONNEL : 42.700 U	410
ALCOST SPA ALGERIENNE DU COSTUME EX. CCB/ ECOTEX ROUTE DES AURES B.P 107 BEJAIA	Articles de villes : 50.000 U/An Tenues et uniformes : 50.000 U/An Articles professionnel : 70.000U/An	484
SPA TRANSBOIS SOCIETE TRANSFORMATION DU BOIS EX. ENATB B.P 106 ARRIERE-PORT BEJAIA	PANNEAU CONTRE-PLAQUE : 12.500 M ³ PANNEAU LATTE : 6.000 M ³ PANNEAU PARTICULES : 37.000 M ³ TANCHAGE : 1000 m3/an	385
G.M.S GRANDE MENUISERIE DE LA SOUMMAM EX. ENMBP -1, ROUTE DES CONCESSIONS BEJAIA	CESSATION D'ACTIVITE	12

SOMACOB SOCIETE DES MATERIAUX DE CONSTRUCTION BEJAIA BP159 Z.I IHADDADEN BEJAIA	UNITE SIEGE PROMOTION IMMOBILIERE CARREAUX GRANITO AKBOU : 300.000 M2/AN AGREGATS AKBOU : 100.000 M3/A AGREGATS TOUDJA : 100T/An. AGGLO-BETON EL-KSEUR: 68.000T MENUISERIE GENERALE T.: 22.000T/An. PLATRE BOUDJELLIL : 22.000T/An BRIQUETERIES REMILA ET : 80.000T/An SEDDOUK	29 22 34 19 37 60 54 49 244
BATICOMPOS UPS SOCIETE DE COMPOSANTS INDUSTRIALISES (FILIALE DU GROUPE BATIMETAL) B.P 75 BENI-MANSOUR BEJAIA	PANNEAUX SANDWICH : 464.464 M ² / AN TÔLES PROFILEES OU SIMPLE PEAU : 758.208 M ² / AN FAUX PLAFONDS : 100.800 KDA PIECES FACONNEES : 400.000 kg/ an	152
SOCERCA SOCIETE DES CERAMIQUES ET CARREAUX SOL AMIZOUR EX. ECE B.P 109 AMIZOUR	CARREAUX SOLS (30 X30) : 720.000 M ² / AN	168
EURL EPRE ENTREPRISE DES PRODUITS ROUGE DE L'EST - B.P 145 CHEMINS DES CRETES BEJAIA.	BRIQUES 08 TROUS : 40.000 T	87
ALGRAN FILIALE ENOF B.P 22 TIMEZRIT	AGREGATS : 150.000 T	60
ENOF AGREGATS ADRAR OUFARNOU B.P 38 BEJAIA	AGREGATS : 220.000 M3 / AN	89
ENCG / UP 08 RAFFINERIE SAVONNERIE B.P 98 QUATRE CHEMINS BEJAIA	HUILES : 7.800 T SAVON MENAGE : 14.400 T/ AN SAVONNETTES COPEAUX ET SAVON: 3.100 T/ AN	305
ENCG / UP07 COMPLEXE CORPS GRAS EST ZI . IHADDADEN - BEJAIA	RAFFINERIE : 400 T/J SAVONNERIE : 200 T/J MARGARINE : 80 T/J GLYCERINE : 20 T/J ACIDE GRAS : 20 T/J EMBALLAGE : 400 T/J	561
ENCG UNITE MARGARINERIE ROUTE DES AURES COMPLEXE COGB BEJAIA	MARGAR. DE TABLE CONDITIONNEE : 10T/J GARGARINE FEUILL ET CONDITIONNEE : 25T/J MARGARINE PATISSERIE : 45T/J	52
ERIOD SETIF/ FILIALE DES MOULINS DE LA SOUMMAM SPA UNITE DE SIDI AICH UNITE DE KHERRATA	FARINES : 2 X 150 T/J SIDI AICH SEMOULES : 2 220 T/J	281

EPEST TOUDJA	EAU MINERALE NATURELLE : 70.000 BT/J EAU GAZEIFIEE : 96.000 BT/ J	90
LAITERIE AMIZOUR DOMAINE MAOUCHI AHMED AMIZOUR	LAIT PASTEURISE CONDITIONNE : 50.000 L/J LAIT FERMENTE : 5.000 L/J	55
EPE LIEGE AGGIOMERE SPA AOKAS	LIEGE AGGLOMERE BLANC : 50.000 L/J LIEGE CAOUTCHOUC : 200 M3/ AN LIEGE PVC : 200.000 M ² / AN COLLES INDUSTRIELLES : 200.000 I/ AN	109
ENMTP / UNITE GRUES ETP. NATIONAL DES MATERIELS DE TRAVAUX PUBLICS ROUTE DES AURES BP. 90 BEJAIA	430 GRUES / AN	164
SIMB / SOCIETE DES INDUSTRIES DES METAUX BEJAIA Z.I IHADDADEN B.P 239 BEJAIA	UNITE DE CHARPENTE METALLIQUE : 1.000 T/AN UNITE ENTRETIEN ET REPARATION VEHICULES (1500 VEHICULES LEGERS – LOURDS/ AN)	125
ETIAGB ENTREPRISE DE TRAVAUX D'IMPRIMERIE ET D'ART GRAPHIQUE BLOC ADMINISTRATIF BEJAIA	38 T/ AN TONNES PRODUITS FABRIQUES - IMPRESSION PAPIER - PHOTOGRAVURE	19
EPE / SONARIC UNITE EQUIPEMENT DE CUISINES COLLECTIVES Z.I AKBOU	CUISINES COLLECTIVES : 800.000 ART / AN	22
ETDE / ENTREPRISE DE TRAVAUX DE DISTRIBUTION D'ENERGIE - ROUTE DES CONCESSIONS B.P 249 Z.I BEJAIA	REALISATION RESEAUX ELECTRICITE ET GAZ	188
SONELGAZ XP GROUPEMENT DE CENTRALES HYDRAULIQUES AGRIOUN – DJENDJEN DARGUINA	PRODUCTION D'ELECTRICITE : PUISSANCE : 95 MW + 115 MW	164
SONELGAZ PE “ ” “ DE DARGUINA - DARGUINA CENTRE	PRODUCTION D'ELECTRICITE - CAPACITES INSTALLEES : 208,6 MW	140
SONATRACH DRB D.P 19 ROUTE DE JIJEL BEJAIA	TRANSPORT PAR CANALISATIONS PETROLE BRUT, CONDENSAT, GAZ NATUREL	464

<p>SPA NAFTAL UND UNITE DE DISTRIBUTION BEJAIA B.P 123 ARRIERE-PORT BEJAIA</p>	<p>DISTRIBUTION DE PRODUITS PETROLIERS ET DERIVES : ZONE GPL : BUTANE : 109.700 T / AN PROPANE : 8.064 T/ AN ZONE CLP : CARBURANTS : 23.580 M3 LUBRIFIANTS : 5.220 M3 PNEUMATIQUES : 6.840 M² RESEAU STATIONS – SERVICE : GESTION DIRECTE NAFTAL : 08 GESTION LIBRE ET POINTS VENTE AGREES : 26</p>	<p>247 526</p>
<p>SPA SONELGAZ DIRECTION DU TRANSPORT DE D'ELECTRICITE ET DES MOUVEMENTS D'ENERGIE/ REGION TRANSPORT DE L'ELECTRICITE SETIF CENTRE DE BEJAIA –CITE TOBBAL</p>	<p>FOURNITURE D'ELECTRICITE ET GAZ : - PUISSANCE ELECTRICITE : 277 MVA - PRESSION GAZ : 70 BARS - LONGUEUR DU GAZODUC : 110 KM - DIAMETRE DU GAZODUC : 20 POUCES - LONGUEUR TOTALE RESEAU DE DISTRIBUTION : 358KM</p>	<p>375</p>
<p>ENTREPRISE KAHRIF BRIGADE DE BEJAIA Z.I BEJAIA</p>	<p>- REALISATION TRAVAUX ELECTRICITE - ELECTRIFICATION RURALE - RACCORDEMENTS CLIENTELE NOUVELLE (RCN) - REHABILITATION DES RESEAUX - RESTRUCTURATION RESEAUX</p>	<p>37</p>

Source : DPAT. Op.cit, p.p.139, 140, 141

Tableau 2 : Bloc d'administration générale (Doyen) de la faculté des sciences exactes

Désignation	Nombre	Superficie unitaire m ²	Superficie totale m ²
Bureau du doyen	01	20	20
Bureau du secrétaire du doyen	01	12	12
Salle d'attente	01	20	20
Bureau et secrétariat du président du conseil scientifique	02	12	24
Salle de réunion et de conférence	01	40	40
Bureau et secrétariat du sous-directeur de l'administration	02	12	24
Bureau et secrétariat du chef de service des personnels	02	12	24
Bureau du chef de section du personnel enseignant	01	12	12
Bureau du chef de section du personnel administratif et technique	01	12	12
Bureau et secrétariat du chef de service du budget et de la comptabilité	02	12	24
Bureau du chef de section du budget	01	12	12
Bureau du chef de section de la comptabilité	01	12	12
Bureau et secrétariat du chef de service de l'animation culturelle et sportive	02	12	24
Bureau et secrétariat du chef de service des moyens généraux	02	12	24
Bureau et secrétariat du sous-directeur de la pédagogie et de la recherche	02	25	50
Bureau et secrétariat du chef de service de la scolarité	02	12	24
Bureau du chef de section de la scolarité de graduation	01	12	12
Bureau du chef de section de la scolarité de post-graduation	01	12	12
Bureau et secrétariat du chef de service des enseignements	02	12	24
Bureau du chef de section des enseignements de graduation	01	12	12
Bureau du chef de section des enseignements de post-graduation	01	12	12
Bureau et secrétariat du chef de service de la formation continue	02	12	24
Bureau et secrétariat du chef de service du suivi de la recherche scientifique	02	12	24
Bureau d'ordre	01	12	12
Bureau apparieur	01	12	12
Magasin	01	60	60

Salle d'archives	03	40	120
Salle de reprographie	01	40	40
Sanitaires	01	40	40
Local pour transformateur et groupe électrogène	01	12	12
Standard de la faculté	01	12	12
Total superficie			774 m²

Source : Vice rectorat chargé de la planification, de l'orientation et de l'information – Université de Bejaia. Fiche Technique du Campus Universitaire Aboudaou. 2000

Tableau 3 : Bloc d'administration générale (Doyen) de la faculté des sciences économiques et du droit

Désignation	Nombre	Superficie unitaire m ²	Superficie totale m ²
Bureau du doyen	01	20	20
Bureau du secrétaire du doyen	01	12	12
Salles d'attentes	03	12	36
Bureau fax, télex, photocopie ... etc.	01	12	12
Bureau et secrétariat du président du conseil scientifique	02	12	24
Salles de réunion et de conférence	01	50	50
Bureau et secrétariat du sous-directeur de l'administration	02	12	24
Bureau et secrétariat du chef de service des personnels	02	12	24
Bureau et secrétariat du chef de section du personnel enseignant	02	12	24
Bureau et secrétariat du chef de section du personnel administratif et technique	02	12	24
Bureau et secrétariat du chef de service du budget et de la comptabilité	02	12	24
Bureau et secrétariat du chef de section du budget	02	12	24
Bureau et secrétariat du chef de section de la comptabilité	02	12	24
Bureau et secrétariat du chef de service de l'administration culturelle et sportive	02	12	24
Bureau et secrétariat du chef de service des moyens généraux	02	12	24
Bureau du démarcheur	01	12	12
Bureau apparieur	01	12	12
Magasin	01	60	60
Salle d'archives	03	40	120
Sanitaires	01	20	20
Standard de la faculté	01	12	12
Total superficie			606 m²

Source : Vice rectorat chargé de la planification, de l'orientation et de l'information – Université de Bejaia. Fiche Technique du Campus Universitaire Aboudaou. 2000

Tableau 4 : Bloc d'administration pédagogique d'un département de la faculté des sciences économiques et du droit

Désignation	Nombre	Superficie unitaire m ²	Superficie totale m ²
Bureau du chef de département	01	20	20
Bureau du secrétariat du département	01	12	12
Salle d'attente	01	20	20
Bureau de la post-graduation	01	12	12
Bureau du comité scientifique	01	12	12
Salle d'archives	01	40	40
Salle de réunion	01	50	50
Bureau pour cinq (05) enseignants	10	30	300
Bureau apparieur	01	12	12
Magasin	01	30	30
Sanitaires	01	20	20
Total superficie			528 m²

Source: Vice rectorat chargé de la planification, de l'orientation et de l'information – Université de Bejaia. Fiche Technique du Campus Universitaire Aboudaou. 2000

Tableau 5 : Bloc d'administration pédagogique d'un département de la faculté des sciences exactes

Désignation	Nombre	Superficie unitaire m ²	Superficie totale m ²
Bureau du chef de département	01	20	20
Bureau du secrétariat du département	01	12	12
Bureau et secrétariat du responsable de la post-graduation	02	12	24
Bureau et secrétariat du président du comité scientifique	02	12	24
Salle d'archives du département	01	60	60
Salle de réunion	01	50	50
Bureau pour enseignants	05	20	100
Bureau apparieur	01	12	12
Sanitaires	01	40	40
Salle audiovisuelle	01	50	50
Centre de calcul	01	100	100
Salle de conférences pour enseignants chercheurs	01	100	100
Total superficie			592 m²

Source: Vice rectorat chargé de la planification, de l'orientation et de l'information – Université de Bejaia. Fiche Technique du Campus Universitaire Aboudaou. 2000

Tableau 6 : Bloc de la sous-direction de la pédagogie et de la recherche

Désignation	Nombre	Superficie unitaire m ²	Superficie totale m ²
Bureau et secrétariat du sous-directeur de la pédagogie et de la recherche	02	12	24
Bureau et secrétariat du chef de service de la scolarité	02	12	24
Bureau et secrétariat du chef de section de la scolarité de graduation	01	12	12
Bureau et secrétariat du chef de section de la scolarité de post-graduation	01	12	12
Bureau et secrétariat du chef de service des enseignements	02	12	24
Bureau et secrétariat du chef de section des enseignements de graduation	01	12	12
Bureau et secrétariat du chef de section des enseignements de post-graduation	01	12	12
Bureau et secrétariat du chef de service de la formation continue	02	12	24
Bureau et secrétariat du chef de service du suivi de la recherche scientifique	02	12	24
Bureau apparieur	01	12	12
Salle de reprographie	01	30	30
Salle d'archives	03	30	90
Sanitaires	01	40	40
Total superficie			340 m²

Source : Vice rectorat chargé de la planification, de l'orientation et de l'information – Université de Bejaia. Fiche Technique du Campus Universitaire Aboudaou. 2000

Tableau 7 : Structure d'un laboratoire de recherche de la faculté des sciences exactes

Désignation	Nombre	Superficie m ²
Bureau pour chercheurs	05	15 x 16 = 240
Bureau du directeur de laboratoire	01	16
Salle de conférences	01	80
Salle de manipulation avec prises de courant encastrées (6 x 220 V)	01	18
Salle de documentation	01	30
Salle de micro-ordinateurs	01	25
Magasin	01	20
Salle d'eau	01	16
Total superficie x 2		475 x 2 = 950

Source : Vice rectorat chargé de la planification, de l'orientation et de l'information – Université de Bejaia. Fiche Technique du Campus Universitaire Aboudaou. 2000

Tableau 8 : Structure d'un laboratoire de graduation de la faculté des sciences exactes

Désignation	Nombre	Superficie m ²	Caractéristiques
Grande salle	01	7 x 14 = 98	<ul style="list-style-type: none"> • Trois (03) paillasse doubles amovibles : 2 x (5 m x 0,60 m) • Placard (4,5 m x 2 m x 0,80 m) • Prises de courant (6 x 220 V et 1 x 380 V) avec mise à la terre sur chaque paillasse • Arrivée d'eau avec un lavabo sur toutes les paillasse • Arrivée de gaz (03 robinets par paillasse) • Hotte pour évacuation de vapeurs nocives • Arrivée d'air comprimé (coin de la salle)
Petite salle	01	3 x 7 = 21	<ul style="list-style-type: none"> • Coin d'eau avec un lavabo • Deux (02) prises de courant murales (220 V)
Total superficie x 10		119 x 10 = 1190	

Source : Vice rectorat chargé de la planification, de l'orientation et de l'information – Université de Bejaia. Fiche Technique du Campus Universitaire Aboudaou. 2000

RESUME :

Compte tenu de l'intérêt économique et social de l'investissement public, l'Etat algérien mobilise des moyens et ressources très importants pour réaliser les grands projets considérés comme un levier de développement. Cependant les faiblesses alarmantes identifiées dans de nombreuses expériences de réalisation de projet témoignent d'un dysfonctionnement dans le processus de leur gestion. Les projets publics sont d'une complexité élevée et s'opèrent dans un environnement incertain. Ce qui ne leur permet pas d'aboutir toujours aux objectifs prévus. Ainsi leur maîtrise impose une démarche spécifique qui est la conduite de projet. Celle-ci permet l'optimisation des trois objectifs de coût, délai et qualité, et appelle à gérer les projets avec plus de rationalité et d'efficacité depuis la définition des objectifs jusqu'à la mise en œuvre. On s'interrogeant sur le degré de mise en application de la conduite de projet dans le processus de gestion des projets publics en Algérie, nous avons procédé à une étude de cas de projet public dans le wilaya de Bejaia qui est la réalisation du campus universitaire Aboudaou. Cette étude a permis d'illustrer les pratiques de gestion de projet et d'évaluer les objectifs atteints.

Mots-clés : *Conduite de projet, investissement public, projet public, optimisation d'objectifs, planification, méthodes d'évaluation de projet, maîtrise d'œuvre, maîtrise d'ouvrage.*

المخلص :

نظرا للأهمية الاقتصادية والاجتماعية للاستثمار العمومي، تركز الدولة الجزائرية وسائل وإمكانات مالية ومادية معتبرة لإنجاز مشاريع ضخمة تعد ركيزة أساسية للتقدم والتطور. لكن ما لوحظ من نقائص وسلبيات من خلال التجارب السابقة في إنجاز المشاريع يدل على ضعف في نظام تسييرها. إن الميزة المعقدة للمشاريع العمومية تعتبر عائقاً لبلوغ الأهداف المنتظرة منها. لذلك فهي تتطلب منهجية خاصة في تسييرها والمتمثلة في إدارة المشاريع. هذه الأخيرة تسمح ببلوغ الدرجة المثلى لكل من الأهداف الثلاثة والمتمثلة في: التكاليف، الأجل والنوعية، كما تمكن من تسيير المشاريع بطريقة فعالة وعقلانية بدءاً من تحديد الأهداف إلى غاية تنفيذ المشروع. في نطاق بحثنا عن مدى تطبيق إدارة المشاريع في تسيير المشاريع العمومية في الجزائر، تطرقنا إلى دراسة مشروع عمومي ذو أهمية معتبرة في ولاية بجاية، ألا

وهو مشروع انجاز القرية الجامعية ابوداو. هذه الدراسة مكنتنا من توضيح طريقة تسيير المشاريع و تقييم الأهداف المحققة.

كلمات المفتاح : ادارة المشاريع، الاستثمار العمومي، المشاريع العمومية، تحقيق الأمتلية في الاهداف، التخطيط، طرائق تقييم المشاريع، مراقبة العمل، مراقبة المشروع.

ABSTRACT :

Considering the economic and social interest of the public investment, the Algerian state mobilizes very important resources and means to achieve big projects considered like a lever of development. However the alarming problems identified in the realization of many projects show the failure in the process of their management. In most times, public projects don't attain their objectives because of their complexity and the uncertainty of their environment. So, controlling them requires a specific gait which is the project management. This one permits to optimize the three objectives of cost, delay and quality, and manage the projects with more rationality and efficiency from the definition of the objectives to the implementation. Looking for the degree of application of the project management in the organization process of public projects in Algeria, we have studied an important public project in the wilaya of Bejaia which is the realization of Aboudaou academic campus. This analysis permitted to illustrate the practices of project management and to evaluate the reached objectives.

Keywords : *Project management, public investment, public project, optimization of objectives, planning, methods of projects evaluation, engineering, work control.*