

Intervention du collectif NABNI à la rencontre « Tripartite »

Alger, le 10 octobre 2013.

CAP SUR LA DIVERSIFICATION :

UNE NOUVELLE APPROCHE POUR AMORCER LE LONG VIRAGE.

Monsieur le Premier Ministre, Messieurs les Ministres, Mesdames et Messieurs les représentants des syndicats et du patronat,

Le collectif Nabni apprécie le geste d'ouverture envers la société civile dont font preuve les autorités en nous conviant à cette rencontre. Nous espérons que ce soit le début de l'institutionnalisation d'un processus de concertation avec un plus grand nombre d'acteurs de la société civile. Ceci s'avère indispensable pour enrichir le débat et tisser une relation de confiance entre l'Etat et l'ensemble des composantes de la société.

Cette rencontre tripartite a lieu à un moment crucial pour notre pays, et nous espérons qu'elle sera le catalyseur d'un débat à la hauteur des enjeux qui nous attendent.

Nous devons entamer le long virage de la diversification économique en urgence.

Sur la base d'hypothèses optimistes, nous estimons qu'au plus tard en 2020, c'est-à-dire dans un peu plus de 5 ans, les finances publiques pourraient ne plus pouvoir soutenir le rythme actuel des investissements publics (aujourd'hui principal moteur de croissance), ni celui des transferts sociaux, face à une demande de plus en plus pressante de la société.

Si nous n'entamons pas ce virage aujourd'hui, la fenêtre d'opportunité qui s'offre à nous pourrait se refermer, et nous serons forcés un jour, sous contrainte, de revoir à la baisse nos ambitions de construction du pays, de développement social et d'investissements en infrastructures. Entamer ce long virage de plusieurs années exige de revoir en profondeur l'action de l'Etat et les attentes de la société pour inventer un nouveau modèle de croissance qui ne dépende plus des hydrocarbures.

Ce nouveau modèle de croissance ne peut provenir que d'un projet économique national : les actions de soutien à l'investissement, les mesures ponctuelles et les réformes marginales ont montré leurs limites. Ce projet économique que l'on doit définir collectivement, doit reposer sur une stratégie de moyen terme, faite d'**objectifs transparents et mesurables**. Elle

doit être accompagnée **d'une feuille de route précise sur laquelle l'Etat s'engage de manière crédible**, offrant de la visibilité à tous les acteurs impliqués—toutes choses qui ont fait défaut aux tentatives passées.

Nous devons changer fondamentalement notre approche pour impulser enfin cette diversification

L'extrême dépendance de notre économie aux hydrocarbures témoigne de notre échec, collectif, à diversifier notre économie. L'Etat a pourtant beaucoup entrepris dans ce domaine. Des batteries de mesures ont été tentées, comme les incitations fiscales, les garanties et les crédits subventionnés, les programmes de mise à niveau, les soutiens à l'export, les assainissements et plans de relance en série, etc. La liste est longue, les montants engagés colossaux et la pertinence et la qualité des interventions très variables. Au final, nos exportations hors-hydrocarbures sont marginales. Notre production industrielle, à environ 5% du PIB, est presque insignifiante au regard de ce que nous importons. Nos besoins alimentaires sont couverts à moins de 30% par la production locale. Le budget de l'Etat n'a jamais été aussi dépendant de la fiscalité pétrolière.

Au vu de cette expérience, pourquoi espérer qu'une nouvelle batterie de mesures aient plus d'impact que tout ce qui a été tenté au cours de la dernière décennie ? Sans agir sur les causes des échecs d'hier, les mesures adoptées aujourd'hui se heurteront aux mêmes écueils, et nous risquons de nous retrouver demain à débattre du prochain plan de mesures qui, cette fois-ci, « sera le bon » !

Les expériences passées nous commandent d'adopter une nouvelle approche de la gouvernance économique qui s'attaque aux causes des échecs d'hier.

Si nous avons échoué jusque-là, c'est en grande partie parce que la **gouvernance économique** nous a fait défaut : d'abord, l'absence d'un mécanisme contraignant d'usage de la rente, qui empêche l'Etat d'adopter des politiques économiques qui vont à l'encontre de l'objectif de diversification. Aussi, le manque de transparence, le manque de redevabilité des institutions et l'absence d'évaluation indépendante des interventions de l'Etat. Enfin, le manque de concertation et d'implication effective des acteurs du monde économique dans la conception et la mise en œuvre des politiques publiques.

Nous proposons ainsi un changement profond de l'approche dans la conduite des politiques économiques, qui repose sur ces trois axes. Ce changement d'approche concerne en premier lieu l'Etat, mais aussi le monde de l'entreprise et les partenaires sociaux.

1^{ER} AXE : COUPER PROGRESSIVEMENT LE « CORDON DE LA RENTE ».

Engager l'Etat et, à travers lui, l'ensemble de la société, notamment les acteurs économiques et sociaux ici représentés, à se défaire de la dépendance à la rente est fondamental. L'objectif est de préserver l'Etat des erreurs et dérives que notre accoutumance à une rente facile ont générées, et de l'engager dans la voie de l'indépendance vis-à-vis des hydrocarbures.

Contraindre l'Etat dans son accès à la rente est nécessaire, car sans réduire la tendance de ce dernier à compter éternellement dessus, les dérives qu'elle engendre, l'inefficacité des dépenses et la pression de la société à la redistribuer de façon inconsiderée perdureront.

Le collectif Nabni propose ainsi aux partenaires sociaux et à l'Etat de s'engager dans un Pacte National devant aboutir à des mesures contraignantes sur les dépenses publiques et l'utilisation de la rente, à intégrer dans la Constitution. C'est pour nous une condition nécessaire afin de s'astreindre collectivement à une discipline et un engagement durables à maintenir le cap en termes de diversification.

Concrètement, nous proposons de :

- *Inscrire dans la Constitution une « règle d'or » budgétaire* qui limite progressivement la part du budget de l'Etat provenant de la fiscalité des hydrocarbures, jusqu'à la ramener à zéro en 20 ans. Cette réduction progressive de la dépendance budgétaire aux hydrocarbures permettra de disposer d'excédents suffisants pour financer la nécessaire transition économique.
- *Instaurer un plafond sur le taux d'endettement public*, qui sera aussi inscrit dans la Constitution, afin que la baisse des recettes fiscales provenant de la rente ne soient pas compensées par une course à l'endettement excessif de l'Etat pour continuer à financer un niveau de dépenses non soutenable.
- *Inscrire dans la Loi sur la Monnaie et le Crédit, des contraintes strictes plafonnant le financement de l'Etat* et des institutions étatiques et paraétatiques par les banques publiques et la Banque d'Algérie.
- *Instaurer un Fonds local pour les générations futures* où seront alloués, à partir de 2015, une partie des excédents de recettes qui sont aujourd'hui entièrement alloués au Fonds de Régulation des Recettes. Une partie de ce Fonds local sera investie dans des activités aux rendements de long-terme (éducation d'excellence, recherche).
- *A mesure que la croissance économique hors hydrocarbures deviendra plus forte, refondre de fond en comble la politique fiscale* en vue d'en augmenter l'assiette et la capacité de collecte, et de *diversifier ainsi la source* des recettes de l'Etat.
- *La stérilisation, à partir de 2015 d'une part significative des recettes en devises provenant des hydrocarbures* (autour de 20 pourcent pour débiter, avant d'augmenter progressivement), qui seront investies dans un fonds souverain international plaçant ces recettes sur le long-terme. La constitution de ce Fonds souverain international et le niveau des recettes en devises à stériliser seront aussi inscrits dans la Constitution, à l'instar de ce qui s'est fait dans d'autres pays pétroliers.

S'engager à couper progressivement le « cordon de la rente », n'est pas juste une réforme ambitieuse, mais bien un acte fondateur pour un nouveau départ. Lorsqu'un certain 24 février 1971, l'Algérie décida de nationaliser ses hydrocarbures pour asseoir définitivement son indépendance, ses détracteurs pensaient qu'elle ne saurait pas relever un tel défi. Aujourd'hui, les enjeux pour l'Algérie sont de même ampleur, et notre réponse doit être aussi audacieuse que l'a été cette décision de nationalisation.

2^{EME} AXE : INSTITUER LA TRANSPARENCE COMME SOCLE DE L'EFFICACITE DE L'ACTION DE L'ETAT ET DE SA REDEVABILITE, NOTAMMENT PAR L'EVALUATION INDEPENDANTE DE SES POLITIQUES.

Nous proposons d'instituer, par la loi :

- *La transparence totale et la publication des subventions* accordées à toutes les entreprises (publiques et privées), investisseurs et acteurs économiques, qu'il s'agisse d'exemptions fiscales, de subventions directes ou indirectes, terrains, crédits, etc. Ces dernières devraient en outre être budgétisées.
- *La transparence sur les contrats de performance* des entreprises, banques et organismes publics, qui seront publiés, tout comme les évaluations annuelles de ces performances. Cette transparence portera aussi sur les contrats-programmes entre l'Etat et ses partenaires.
- *La transparence totale sur la commande publique.* Que ce soit concernant le processus d'attribution, la publication centralisée des appels d'offres et des décisions d'attribution, que les informations concernant les termes et les bénéficiaires de contrats publics non stratégiques ou ne relevant pas de secteurs sensibles tels que la sécurité.
- *La publication des moyens engagés et objectifs fixés* dans toutes les actions de soutien économique de l'Etat, et la transparence dans l'évaluation annuelle des actions engagées (dépenses, bénéficiaires, actions réalisées).
- Dans l'attente de la mise en place d'une Autorité indépendante d'évaluation des politiques publiques que Nabni appelle de ses vœux, *la contractualisation à des organismes indépendants, privés, ou relevant de la société civile ou de centres de recherches, de projets d'évaluation d'impact* et d'efficacité de toutes les nouvelles interventions dans le domaine économique, avec transparence totale sur les résultats et données collectées.
- *L'adoption d'une nouvelle loi qui régleme l'accès à l'information publique*, et qui permette notamment aux citoyens d'accéder aux statistiques et autres données brutes de l'administration, ainsi qu'aux institutions agréées, de mener, sans autorisation préalable, des enquêtes de terrain et des travaux de collecte de données aux fins d'évaluer l'efficacité et l'impact des interventions de l'Etat dans la sphère économique.
- *La transparence et la publication des états financiers de tous les organismes publics* et parapublics (inclus les banques, les EPE, les EPIC et autres institutions para-étatiques).
- *La transparence de la part du secteur privé également.* Ce dernier a sa part de responsabilité dans cette exigence de transparence : transparence sur les comptes des entreprises, et sanctions réellement dissuasives ; transparence sur les subventions et aides qu'elles reçoivent de l'Etat ; transparence sur leurs transactions avec l'Etat ; et adoption du Code Algérien de Gouvernance d'Entreprise. Les organisations patronales qui sont représentées aujourd'hui sont en première ligne pour tracer ce chemin dans les secteurs public et privé.

- *L'accès public à tous les projets de textes de lois relevant de la sphère économique, pour consultation, avant leur soumission à l'APN. Ceci pourrait aussi concerner les décrets présidentiels. Tous les projets de texte seront obligatoirement rendus publics sur le site du Secrétariat Général du Gouvernement pendant une durée d'un mois, pendant laquelle les remarques des citoyens seront systématiquement répertoriées.*

Ces mesures d'ouverture et de transparence sont réalisables immédiatement. Il en va de la réussite des interventions de l'Etat, notamment de sa stratégie industrielle et toutes les nouvelles mesures qui seront adoptées aujourd'hui. La transparence génère en effet les garde-fous qui permettent d'alerter les acteurs et de changer de cap quand l'Etat fait fausse route.

Il n'est pas mauvais en soi d'adopter des mesures économiques que très peu de pays au monde utilisent encore— ne soyons pas dogmatiques, ce qui n'a fonctionné nulle part ailleurs pourrait peut-être fonctionner chez nous – mais permettons aux experts, aux chercheurs et aux citoyens de mesurer leur efficacité de manière indépendante. Cela permettra de changer de cap si nécessaire en se fondant sur des évaluations chiffrées plutôt que de s'enfermer dans des débats idéologiques.

C'est cela aussi la nouvelle approche : que les dogmes laissent place à l'évaluation pragmatique, transparente et indépendante.

3^{EME} AXE : INSTITUTIONNALISER LA CONCERTATION COMME MODE DE CONCEPTION, DE SUIVI ET DE MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES ECONOMIQUES.

Des politiques publiques conçues à « huis clos », sans consultation régulière des acteurs du monde économique, courent le risque de ne pas prendre en considération les réalités vécues par ceux-ci, ainsi que leurs besoins réels. Le manque d'implication des acteurs dans la conception et le suivi des politiques publiques contribue par ailleurs à créer un climat de défiance qui peut réduire considérablement l'impact des mesures adoptées.

Il y a besoin d'organiser la coordination, la conduite et la concertation du projet économique national au sein d'une structure dédiée, qui soit ouverte aux acteurs non-étatiques :

- Nous proposons que soit instituée, au niveau du Premier Ministère ou de la Présidence de la République, une ***Unité de coordination et de mise en œuvre stratégique des politiques économiques.***
- Cette « task-force économique », outre le fait qu'elle soit outillée pour concevoir, suivre et coordonner la mise en œuvre de la politique économique, sera ouverte à la concertation continue avec les partenaires sociaux et la société civile. Elle sera en charge d'identifier les blocages et de proposer des arbitrages ou des ajustements à l'Exécutif.
- Y seraient délégués de manière permanente, des experts représentants du monde économique, afin que la concertation soit constante, notamment avec les chefs d'entreprise et entrepreneurs qui vont inventer la nouvelle économie à laquelle nous aspirons.

L'Etat en permanence aux côtés des acteurs pour une conduite concertée d'un projet économique : voici la nouvelle approche que nous prôtons pour maintenir un dialogue étroit et constant, au-delà des grandes rencontres annuelles.

Voici les éléments du changement d'approche auquel nous aspirons.

Au lieu de nouvelles mesures ou d'une stratégie économique détaillée – celle que nous avons développé dans le rapport *Nabni 2020* est disponible sur notre site www.nabni.org – nous proposons d'adopter, en quelques mois, un changement fondamental d'approche de la gouvernance économique qui aurait des répercussions significatives et durables sur l'efficacité de l'action publique dans le domaine économique, ainsi que sur la capacité de l'Etat à tenir le nouveau cap de la diversification.

L'échec manifeste des tentatives antérieures nous commande de faire autrement, et d'adopter un changement de cap audacieux qui permette, enfin, de bâtir les fondements de politiques économiques qui engagent durablement ce virage de la diversification.

Nous espérons sincèrement que cette rencontre sera le point de départ d'une nouvelle ère économique. Qu'elle sera différente des précédentes tripartites et que celle-ci ne se résumera pas à une liste de mesures dont nous ne connaissons probablement pas l'efficacité, faute d'évaluations transparentes et indépendantes.

Nous espérons qu'elle aboutisse plutôt à des engagements forts et concrets pour porter un projet économique national. Qu'elle donne une impulsion de fond qui puisse durer sur les années.

C'est dans cette optique ambitieuse que nous soumettons cette contribution au débat.

Merci de votre attention.

Les membres du Collectif NABNI

Alger, le 10 octobre 2013.

NABNI **نابني**
نابني جزائرننا على أفكار جديدة
Notre Algérie Bâtie sur de Nouvelles Idées