NABNI نبني
نبني جزائرنا على أفكار جديدة
Notre Algérie Bâtie sur de Nouvelles Idées

# PLAN أبدأ 2016-2018 :

## *Douze chantiers d'urgence pour éviter l'iceberg :*

**A**rrêter les politiques inefficaces et coûteuses

**B**âtir les fondations d'une action publique transformée

**D**émarrer les réformes les plus difficiles

**A**ccélérer les chantiers en suspens

# Résumé

## L'iceberg est droit devant !... un virage urgent s'impose.

**Aujourd'hui, la chute du prix du baril ne rend que plus visible l'iceberg** ou les sérieuses difficultés auxquelles le pays sera confronté. Nous faisons face, comme en 1985, à un nouveau choc pétrolier et les indicateurs économiques suffisent à prendre la mesure de l'urgence de la situation.

**Le statu quo n'est pas soutenable :** le Fonds de Régulation des Recettes s'épuisera autour de 2017, de même que les réserves de change -qui fondraient à $9 milliards dans quatre ans si le baril chutait à $50. Le solde de la balance des paiements est devenu négatif en 2014. **Les tentatives de diversification ont échoué**. La compétitivité et le climat des affaires ne cessent de se dégrader. Les investissements directs étrangers sont en baisse. Peut-être qu'au cours de la décennie 2020 nous n'aurons **plus de gaz à exporter.** Mais la réaction des pouvoirs publics face à la crise n'augure pas d'une prise de conscience de la gravité de la situation.

## Changer de voie : Quels objectifs ?

**Il ne s'agit pas d'agir dans la précipitation** pour **remédier aux symptômes** de cette baisse durable de nos recettes d'exportation. Il ne s'agit **pas non plus d'entamer un plan d'austérité** et de freiner les investissements et les projets de développement de notre économie. Le problème est plus profond et n'est pas conjoncturel. Conformément aux propositions du rapport NABNI 2020 (cf. www.nabni.org), il s'agit au contraire de commencer à mettre en place **les premiers jalons d'un changement de voie durable.**

**Il faudra obtenir des résultats tangibles au bout de trois ans.** Nous proposons un plan qui vise à contribuer aux objectifs suivants :

> **1) amorcer la diversification économique**—impulser la diversification économique par l'investissement productif et accroître la création d'emplois et la croissance des revenus **;**
>
> **2) rétablir la soutenabilité budgétaire et financière de notre économie**—développer de nouvelles sources de recettes pour l'Etat, réduire les dépenses à un niveau soutenable—par exemple, **en ramenant le prix d'équilibre du budget de l'Etat à 65-70 dollars d'ici 2018** ; et rééquilibrer notre commerce extérieur **;**
>
> **3) améliorer sensiblement l'efficacité des politiques publiques et la gouvernance**—amorcer des changements dans la gouvernance publique qui permettent d'avoir un impact dans tous les domaines des politiques publiques.

**Bien qu'essentiellement économique, la finalité du Plan d'Urgence est d'engager le virage qui nous permettra d'atteindre nos objectifs de justice sociale et d'emploi.** De permettre de financer le développement social, de maintenir notre idéal de justice sociale et de juste redistribution des richesses. D'autres secteurs, tels la santé, l'éducation et le logement mériteront néanmoins un plan d'urgence dédié.

## Une approche différente du changement : COMMENCER, même petit.

**La tâche du changement est immense. L'important est de commencer.** Montrer que le changement est possible. Faire ce que l'on n'a pas fait depuis quinze ans. Commencer. Commencer petit s'il le faut, mais commencer, notamment les réformes difficiles.

### أبدأ : commencer, impulser et générer des ruptures fécondes.

L'objet est d'impulser un nombre limité de ruptures profondes à même de déclencher une dynamique positive. En plus de l'impact attendu sur les objectifs fixés nous proposons que l'amorce de ces ruptures se fasse selon quatre lignes directrices—chacune représentant une rupture avec le statu quo :

**A**rrêter les politiques inefficaces et coûteuses

*Il s'agit d'inverser les décisions qui ont clairement échoué, qui ont montré leur inefficacité ou qui sont trop coûteuses ou injustes et mènent au gaspillage. « Arrêter les dégâts » en permettant d'initialiser immédiatement des changements d'approche conséquents qui freinent la détérioration de la situation.* Faire ce que l'Etat fait si rarement : admettre que certains choix étaient mauvais et les inverser.

**B**âtir les fondations d'une action publique transformée

*Il s'agit d'identifier des mesures fondamentales de réforme de l'Etat et de la gouvernance, qui jettent les bases d'un Etat moderne, d'un Etat de DROITS (Détaché de la rente, Redevable, Ouvert, Inclusif, Transparent et Stratège). Il s'agit d'identifier quelles mesures structurelles peuvent être mises en œuvre en trois ans.* Réaliser un bond qualitatif dans la gouvernance publique comme nous n'en avons pas vécu depuis plus d'un quart de siècle.

**D**émarrer les réformes les plus difficiles

*Il s'agit d'engager sans attendre, même à petites doses et de façon progressive, les réformes les plus difficiles que nous savons inévitables. Profiter de l'opportunité que nous avons encore d'étaler dans le temps ces réformes afin d'en limiter le coût social et de mettre en place les mécanismes compensatoires pour les citoyens les plus affectés afin de réduire efficacement la pauvreté. Même de manière graduelle, le but est de* commencer *ces réformes jamais entamées.* Engager des réformes qui peuvent être impopulaires mais qui sont inévitables. Ignorées et évitées depuis trop longtemps : il est temps d'y aller !

**A**ccélérer les chantiers en suspens

*Il s'agit de donner un coup d'accélérateur aux réformes qui sont restées trop longtemps en suspens. Des « bons en avant » pour engager le changement, mobiliser l'administration, aboutir à des résultats sur trois ans et donner de la crédibilité au processus. Choisir trois chantiers de réformes prioritaires—pas plus—et concentrer les efforts et le capital politique et administratif pour réaliser un bond qualitatif majeur, tangible et visible.* Avancer sur ce qui a trop longtemps été bloqué.

## Douze chantiers en trois ans : l'Etat n'a pas la capacité de faire plus.

**Inutile de concevoir des méga-plans d'actions : la capacité de mise en œuvre des réformes est faible.** L'exigence de réalisme nous impose de voir la réalité en face : notre Etat et ses institutions sont affaiblis. La capacité de réforme est très limitée. Nous ne pouvons pas compter sur une mue instantanée de notre Administration qui lui permettrait de mettre en œuvre un plan d'actions global et multisectoriel complexe.

### ***A**rrêter* les politiques inefficaces et coûteuses :

**1) Décaler la programmation de certains grands projets d'infrastructure et geler la croissance réelle des dépenses de fonctionnement jusqu'en 2018.**

**2) Mettre fin à trois entraves majeures à l'investissement productif.**

**3) Interrompre les subventions indues, les niches fiscales et autres transferts inefficaces aux entreprises privées et publiques.**

### ***B**âtir* les fondations d'une action publique transformée :

**4) Engager un bond de transparence et d'accès à l'information publique.**

**5) Mener une profonde réforme de la gouvernance des actifs de l'Etat et son patrimoine.**

**6) Créer une Ecole de Gouvernance Publique de rang mondial afin d'amorcer un bond de modernisation de la haute Administration.**

### ***D**émarrer* les réformes les plus difficiles :

**7) Amorcer la refonte du système de redistribution sociale en lançant un programme de transferts monétaires directs ciblé vers les plus démunis.**

**8) Entamer une augmentation progressive et différenciée des prix des biens et services subventionnés.**

**9) Introduire un nouvel impôt foncier pour financer les collectivités locales, couplé à la suppression de la TAP.**

### ***A**ccélérer* les chantiers en suspens :

**10) Opérer la réforme bancaire.**

**11) Réaliser un choc de simplification administrative pour les entreprises.**

**12) Transformer le cadre du commerce extérieur : douanes et politique commerciale.**

Enfin, pour réussir la mise en œuvre d'un tel Plan d'Urgence, nous proposons la **mise en place d'une** « ***Delivery unit*** », **unité spécialisée en charge de la conduite des réformes clés** rattachée au Président ou au Premier ministre afin d'assurer une coordination interministérielle efficace, une exécution et un suivi régulier des réformes et un appui aux ministères concernés pour identifier les blocages et les soumettre à l'arbitrage des plus hautes autorités.

# أبدأ: المخطط الإستعجالي 2016 2018

## إثنتا عشرة (12) ورشة مستعجلة لتجنب جبل الجليد

ملخص

### جبل الجليد مباشرة أمامنا ..! الحاجة للإنعطاف ملحة.

اليوم، إنخفاض اسعار النفط سيجعل جبل الجليد أكثر قربا مجليا التحديات الخطيرة التي ستواجه البلاد. سنواجه كما كان عليه الحال في عام 1985، صدمة نفطية جديدة بمؤشرات اقتصادية تكفي لاتخاذ اجراءات مستعجلة ملحة.

الوضع الراهن غير قابل للاستمرار : ستنضب موارد صندوق ضبط الإيرادات عام 2017 ، و كذلك احتياطيات النقد الأجنبي، التي من شأنها أن تتراجع إلى 9 مليارات دولار إذا انخفض سعر النفط إلى 50 دولارا للبرميل. لقد سجلت الجزائر رصيدا سلبيا لميزان المدفوعات في عام 2014. لقد فشلت كل محاولات تنويع الاقتصاد، فضلا عن التدهور المتواصل للقدرة التنافسية وبيئة الأعمال. الاستثمارات الأجنبية المباشرة في تراجع مستمر. في حين قد لن تكون هناك كميات فائضة من الغاز الطبيعي للتصدير خلال العقد2020 . لكن التعاطي السياسي مع الأزمة لا يبشر بتنامي وعي السلطات السياسية بخطورة الوضع.

### تغيير المسار: أية أهداف؟

إن الأمر لا يتعلق بالتصرف العاجل لمعالجة أعراض التدهور المستدام لعائدات التصدير. كما أن الأمر لا يقف عند الشروع في خطة تقشف أو الحد من الاستثمار وبرامج تنمية إقتصادنا. المشكلة أعمق وليست ظرفية. وفقا للمقترحات الواردة في تقرير Nabni 2020 (انظر www.nabni.org )، فإنه بدلا من ذلك لا بد من الشروع في وضع الأسس الأولى لتغيير المسار بطريقة مستدامة.

يجب تحقيق نتائج ملموسة خلال ثلاث سنوات. سنفترح خطة لتحقيق الأهداف التالية :

1 ) الإلتزام بتنويع الاقتصاد، وتعزيز تنويع الاقتصاد من خلال الاستثمار الإنتاجي وتعزيز خلق فرص العمل ونمو الدخل .

2 ) استعادة الاستدامة المالية والضريبية لاقتصادنا، وتطوير مصادر جديدة للدخل للدولة وخفض التكاليف إلى مستوى يمكن تحمله و إعادة التوازن لمبادلاتنا الخارجية .

3 ) تحسين ملموس لكفاءة السياسات العامة والحكامة، والشروع في تنفيذ التغييرات في الإدارة العامَّة بشكل ينعكس على جميع السياسات العمومية.

على الرغم من أن الأساس اقتصادي في المقام الأول، فإن الغرض من الخطة الاستعجالية هو تحقيق التحول الذي سيمكننا من تحقيق اهدافنا المتمثّلة في العدالة الاجتماعية وتوفير مناصب الشغل. والمساعدة في تمويل التنمية الاجتماعية، للحفاظ على مبدأ العدالة الاجتماعية وإعادة التوزيع العادل للثروة. هناك قطاعات أخرى، على غرار الصحة والتعليم والإسكان، تحتاج كلها إلى مخططات إستعجالية خاصة.

## مقاربة مختلفة للتغيير: أبدأ، و لو بأشياء صغيرة.

مهمة التغيير هائلة. الشيء المهم هو أن تبدأ. توضيح أن التغيير ممكن. أعمل ما لم يتم عمله خلال 15 عاما الماضية. أبدأ. أبدأ صغيرا إذا توجب ذلك، ولكن أبدء، خاصة الإصلاحات الصعبة.

## أبدأ : بدء وتوليد قطيعة مثمرة.

الهدف من ذلك هو خلق عددا محدودا من أشكال القطيعة العميقة القادرة على تحريك دينامية إيجابية. بالإضافة إلى الأثر المتوقع على الأهداف المحددة، نحن نقترح أن بداية القطيعة يجب أن تكون وفق أربعة مبادئ توجيهية تمثل كل واحدة قطيعة مع الوضع الراهن:

### إيقاف السياسات غير الناجعة والمكلفة .

يتعلق الأمر بعكس القرارات التي فشلت بشكل واضح، والتي أثبتت عدم فعاليتها أو أنها كانت مكلفة للغاية أو غير عادلة وتؤدي إلى هدر الموارد. كما يتعلق الأمر "بإيقاف الضرر" من خلال السماح للشروع في إجراء تغييرات في مقاربة فعالة بإمكانها وقف تدهور الوضع فورا. عمل ما تقوم به الدولة نادرا هو: الإعتراف بأن الخيارات سيئة ويجب عكسها.

## بناء الأسس لعمل عمومي متحول .

الأمر يتعلق بتحديد التدابير الرئيسية لإصلاح الدولة والحكم، وكذا وضع الأسس لدولة حديثة، دولة الحق والقانون ( مستقلة عن الريع، تقبل المساءلة، مفتوحة، شاملة، شفافة واستراتيجية). إن الأمر يتعلق بتحديد ما هي التدابير الهيكلية التي يمكن تنفيذها في غضون ثلاث سنوات. لتحقيق نقلة نوعية في الإدارة العامة خلافا لما نعيش منذ أكثر من ربع قرن.

## دفع إطلاق الإصلاحات الأكثر تعقيدا

يتعلق الأمر وبدون تردد وإن تعلق الأمر بجرعات صغيرة وبصفة تدريجية بإطلاق أصعب الإصلاحات من منطق القناعة أنها لابد منها. الاستفادة من الفرصة التي لدينا الآن والتي تسمح بتمديد فترة الإصلاحات من أجل الحد من التكاليف الاجتماعية وإدخال آليات تعويضية للمواطنين المتضررين ولو بصفة تدريجية، والهدف هو الشروع في هذه الإصلاحات التي لم تنطلق أبدا . إجراء الإصلاحات التي قد تكون غير شعبية ولكن لا مفر منها والتي تم تجاهلها و تجنبها لفترة طويلة جداً، لقد حان الوقت للشروع فيها!

## إسراع وتيرة المشاريع المؤجلة

يتعلق الأمر بتسريع الإصلاحات التي ظلت معلقة لفترة طويلة جدا . " إلى الأمام " للشروع في التغيير، وتعبئة الإدارة لتحقيق النتائج خلال ثلاث سنوات وإعطاء مصداقية لهذه العملية. اختيار ثلاثة ورشات إصلاح أولوية ليس أكثر وتركيز الجهود ورأس المال السياسي والإداري لإحداث نقلة نوعية كُبرى، ملموسة ومرئية. يجب تحقيق تقدم على الجبهات التي تعطلت لفترة طويلة.

## إثنتا عشرة (12) ورشة خلال ثلاث أعوام: الدولة تفتقر إلى القدرة على بذل المزيد من الجهد.

ليس مجديا تصميم خطط عمل عملاقة: القدرة على تنفيذ الإصلاحات ضعيفة. متطلبات الواقعية تتطلب منا أن ننظر إلى حقيقة الواقع: لقد تم إ ضعاف الدولة ومؤسساتها. القدرة على الإصلاح محدودة للغاية. لا يمكننا الاعتماد على قدرة إدارتنا على تنفيذ خطة عمل شاملة، معقدة ومتعددة القطاعات.

## إيقاف السياسات غير الناجعة والمكلفة .

1 ) نقل برمجة بعض مشاريع البنية التحتية الرئيسية وتجميد النمو الحقيقي لنفقات التشغيل حتى عام 2018 .

2 ) إنهاء ثلاث عقبات رئيسية أمام الاستثمار المنتج .

3 ) وقف الدعم غير المجدي، وسد الثغرات الضريبية ووقف التحويلات الأخرى غير الفعالة للشركات الخاصة والعامة.

## بناء الأسس لعمل عمومي متحول .

4 ) تعزيز الشفافية والوصول إلى المعلومات العامة .

5 ) إصلاح عميق لإدارة الأصول المملوكة للدولة وأملاكها.

6 ) إنشاء مدرسة للحكامة العمومية على مستوى عالمي لبدء قفزة لتحديث الادارة العليا.

## دفع إطلاق الإصلاحات الأكثر تعقيدا

7 ) الشروع في إصلاح نظام إعادة التوزيع الاجتماعي من خلال إطلاق برنامج التحويلات النقدية المباشرة التي تستهدف الأشخاص الأكثر احتياجا.

8 ) بدء زيادة تدريجية ومتباينة في أسعار السلع والخدمات المدعومة .

9 ) فرض ضريبة عقارية جديدة لتمويل الجماعات المحليّة، إلى جانب إزالة الرسم على النشاط المهني TAP .

## إسراع وتيرة المشاريع المؤجلة

10 ) تفعيل إصلاح البنوك.

11 ) إحداث صدمة في تبسيط الإجراءات الإدارية للشركات .

12 ) تحويل إطار التجارة الخارجية : الجمارك والسياسات التجارية.

وأخيراً، من أجل التنفيذ الناجح لمثل هذه الخطة الطارئة، نقترح إنشاء "وحدة تسليم"، وحدة متخصصة مسؤولة عن سير الإصلاحات الأساسية، على أن تلحق بالرئيس مباشرة أو بالوزير الأول من أجل ضمان التنسيق بين الوزارات بشكل فعال، وضمان تنفيذ ومتابعة دائمة للاصلاحات، وإعطاء دعم للوزارات المعنيّة لتحديد التعثرات واللجوء الى التحكيم من قبل السلطات العليا.

# Table des matières

**RESUME** ...p. 2

**PREAMBULE** ...p. 10

**I. CHANGER DE VOIE : POURQUOI ? QUELS OBJECTIFS ?** ...p. 11

**II. COMMENT ENGAGER LE VIRAGE ? LIGNES DIRECTRICES** ...p. 13

**III. DOUZE CHANTIERS D'URGENCE POUR EVITER L'ICEBERG** ...p. 17

**IV. UNE « *DELIVERY UNIT* » POUR PILOTER LE PLAN D'URGENCE** ...p. 23

**V. DESCRIPTION DETAILLEE DES DOUZE CHANTIERS D'URGENCE** ...p. 26

**ANNEXE :** ...p. 50

**Expériences internationales dans le développement de « *Delivery units* ».**

# PLAN أبدأ 2016-2018 :

## *Douze chantiers d'urgence pour éviter l'iceberg.*

## PREAMBULE :

### L'iceberg est droit devant !... un virage urgent s'impose.

**Aujourd'hui, la chute du prix du baril ne rend que plus visible l'iceberg**—ou les sérieuses difficultés auxquelles le pays sera confronté. Nous faisons face, comme en 1985, à un nouveau choc pétrolier et les indicateurs économiques suffisent à prendre la mesure de l'urgence de la situation :

**Le statu quo n'est pas soutenable : le Fonds de Régulation des Recettes se vide.** Il s'épuisera autour de 2017. Après quinze ans de prix du baril favorables, les hydrocarbures représentent toujours quelque 96 % des exportations et plus de 60 % des recettes budgétaires de l'Etat. Cette absence de diversification de l'économie est accompagnée d'une boulimie d'importations qui ont été multipliées par 6 en 15 ans. De plus, le budget de l'Etat, toujours plus important, s'équilibre depuis 2010 à un prix du baril au-dessus de 100 dollars. Pour maintenir ce train de vie, nous sommes obligés de puiser massivement dans le Fonds de Régulation des Recettes qui, si rien n'est fait, se videra d'ici quelques années—peut-être même en deux ans.

**Il est possible qu'au cours de la prochaine décennie nous n'ayons plus de gaz à exporter.** La production d'hydrocarbures est en baisse depuis 2008 et les cours du baril en chute libre depuis fin 2014 de 100-120 dollars à 50-60 dollars. Notre production de gaz est -au mieux- stable mais notre demande interne croit vite au point de consommer 40% de notre production en 2015. A ce rythme, nous pourrions ne plus disposer de gaz à exporter vers la fin de la décennie 2020—peut-être même avant.

**Les réserves de change pourraient s'épuiser d'ici cinq ans.** En termes financiers, le solde de la balance des paiements est devenu négatif en 2014 (pour la première fois depuis 1998) à moins 9 milliards de dollars. Les recettes provenant des exportations de gaz et de pétrole ont baissé de 43 % entre janvier et avril 2015 creusant ainsi le déficit public et celui de la balance commerciale (-4,3 milliards de dollars sur les quatre premiers mois de l'année). Avec un baril qui se maintiendrait à 60 dollars et une production qui se stabiliserait enfin, nos réserves de change ne représenteront que moins de 20 pourcent de leur valeur actuelle d'ici 4 ans. D'après les autorités du pays, elles fonderaient à 9 milliards de dollars en 2019 si le baril redescendait à $50.

**Les tentatives de diversification et de ré industrialisation ont été un échec**. La compétitivité et le climat des affaires ne cessent de se dégrader. La plupart des classements internationaux placent notre pays parmi ceux où l'environnement de l'investissement est des plus durs. Les investissements directs étrangers sont en baisse depuis 2009 et nous avons accumulé un retard considérable en termes de capacité industrielle, d'exportations de biens manufacturés et d'investissement productif.

**Le moment est venu d'engager des changements profonds** dans notre modèle économique afin que nous ne soyons pas forcés de remettre en cause notre idéal de justice sociale et de progrès équitablement partagés par nos concitoyens. Les années qui viennent doivent être celles des choix et des transformations qui nous permettrons de passer ce cap.

**Malheureusement, la réaction des pouvoirs publics face à la crise n'augure pas d'une prise de conscience de la gravité de la situation** vers laquelle nous nous dirigeons ni de l'urgence à engager des réformes de fond. Pour l'instant, mis à part des actions bienvenues d'ordre monétaire (ajustement du taux de change), la réaction n'est pas à la hauteur des dangers qui nous guettent. Le statuquo, l'indécision ou le recours à des recettes ayant prouvé leur inefficacité dans le passé restent de mise.

**L'objet du Plan d'Urgence est d'impulser un virage** qui soit à la hauteur des enjeux et de la tâche qui nous attend au cours des dix à quinze à venir. Il ne s'agit pas de viser l'exhaustivité. Ni d'identifier des petites mesures de court-terme. Encore moins de penser un plan de réformes global qui n'est simplement pas envisageable de manière réaliste dans le contexte institutionnel actuel, notamment en termes de capacité de mise en œuvre de réformes de fond et de volonté politique. **Proposer des lignes de rupture**. Une liste réaliste, restreinte mais ambitieuse de réformes de fond. **Susciter un débat sur les réformes les plus urgentes et les plus à même d'impulser un changement de voie durable. Tels sont les objectifs de cette contribution**.

## I. CHANGER DE VOIE : POURQUOI ? QUELS OBJECTIFS ?

**Il ne s'agit pas d'agir dans l'urgence et la précipitation** suite à la chute des prix du pétrole **ni de prendre des mesures de court terme afin de remédier aux symptômes** de cette baisse durable de nos recettes d'exportation. Il ne s'agit **pas non plus d'entamer un plan d'austérité** et de freiner les investissements et projets de développement de notre économie. Conformément aux propositions du rapport NABNI 2020, il s'agit au contraire de commencer à mettre en place les premiers jalons d'un changement de voie durable, qui ne soient pas une réponse à un choc budgétaire conjoncturel mais l'entame des virages structurants que l'Algérie doit engager urgemment. **Le Plan d'Urgence aurait été identique si le baril valait encore $100**.

**Il s'agit de mobiliser** l'Etat, l'Administration et la société civile autour d'objectifs et d'un plan cohérent, ambitieux et réaliste, qui indique le nouveau cap que doit prendre le pays et qui

marque de vraies ruptures. Il s'agit de déclencher une dynamique durable de réformes. Mais il s'agit aussi d'être réaliste sur notre capacité de réformes, sur leur faisabilité politique. Il faudra se limiter à un petit nombre de réformes de fond à réaliser en trois ans. Notre Etat et nos institutions n'ont simplement pas la capacité de réaliser un plan de réformes trop large. Seules quelques réformes de fond pourraient être réalisées entre 2016 et 2018—pas plus.

**Il s'agit d'impulser une prise de conscience que le changement de cap est réellement engagé**, de manière crédible et déterminée. D'une part, en accélérant des réformes longtemps mises en veille. D'autre part, en commençant, même à « petites doses » les réformes difficiles et des ruptures d'approche. Il s'agit aussi, pour une fois, d'admettre les erreurs passées et d'interrompre des choix erronés et des politiques inefficaces mises en place ces dernières années.

**Il faudra obtenir des résultats tangibles au bout de trois ans.** Nous proposons un plan qui vise les objectifs suivants :

**1) amorcer la diversification économique**—impulser la diversification économique par l'investissement productif et accroître la création d'emplois et la croissance des revenus **;**

**2) rétablir la soutenabilité budgétaire et financière de notre économie**—développer de nouvelles sources de recettes pour l'Etat, et réduire les dépenses à un niveau soutenable—par exemple, **en ramenant le prix d'équilibre du budget de l'Etat à 65-70 dollars d'ici 2018**. Il s'agit aussi de compenser les pertes de pouvoir d'achat des plus démunis que les baisses de subventions entraineraient, et de rendre plus équilibré et soutenable la structure de notre commerce extérieur ;

**3) améliorer sensiblement l'efficacité des politiques publiques et la gouvernance**—amorcer des changements dans la gouvernance publique qui permettent d'avoir un impact dans tous les domaines des politiques publiques.

**Au bout de trois ans, le signal du changement de voie doit être clair et tangible**, dans plusieurs domaines et selon ces trois dimensions. Identifier des chantiers-clé qui s'inscrivent dans ces trois objectifs et les choisir de manière à ce qu'ils puissent réellement être mis en œuvre en trois ans représente tout l'enjeu de ce Plan d'Urgence.

**Bien qu'essentiellement économique, la finalité du Plan d'Urgence est d'engager le virage qui nous permettra d'atteindre nos objectifs de justice sociale et d'emploi.** De permettre de financer le développement social, de maintenir notre idéal de justice sociale et de juste redistribution des richesses. D'autres secteurs, tels la santé, l'éducation et le logement mériteront néanmoins un plan d'urgence dédié.

**Quelle matrice idéologique ? Aucune.** Pragmatisme, réalisme et écoute des expériences (internationales, ou expériences de notre propre passé) constituent les lignes directrices de notre approche. Seul les objectifs de **justice sociale, de cohésion sociale et de développement économique et social** nous guident. Les maitres mots de ce Plan d'Urgence sont : **Impact**, **Ruptures d'approche** et **Faisabilité, Pragmatisme** et **Progressivité**.

# II. COMMENT ENGAGER LE VIRAGE ? LIGNES DIRECTRICES.

## On sait ce qu'il y a à faire et où on veut aboutir…

**Des discours unanimes sur la nature des enjeux et de l'obstacle à éviter.** Quelles que soient les positions idéologiques ou les débats sur les différentes voies de l'action publique pour éviter au pays de graves difficultés, il est quelques certitudes sur lesquelles tout le monde s'accorde. Les discours des pouvoirs publics successifs, des experts nationaux et de la société civile s'accordent généralement sur les constats et sur ce à quoi on voudrait aboutir à un horizon de dix à quinze ans, du moins sur les plans économique et social. A cet horizon, nous comprenons tous que notre pays devra :

- **diversifier l'économie**, notamment en termes d'industrialisation et de volumes d'exportations de produits manufacturés ;
- **réduire la dépendance budgétaire** sur la fiscalité des hydrocarbures ;
- **réduire le niveau actuel des subventions non-ciblées** : nous ne pourrons pas maintenir le niveau actuel des subventions et transferts sociaux sans mieux cibler leur distribution ;
- **rééquilibrer le mix énergétique** : nous ne pourrons pas compter sur les hydrocarbures uniquement et nous ne pourrons plus soutenir des prix de l'énergie si bas—les subventions implicites de l'énergie devront en grande partie être réduites, nous devrons avoir entamé la diversification de notre mix énergétique vers le renouvelable, et, enfin, avec la vérité des prix à la consommation et d'autres mesures d'économie d'énergie, nous devrons accroître significativement l'efficacité énergétique et réduire notre consommation ;
- **moderniser notre système de protection sociale,** d'assurance santé et de retraites. Le système actuel n'est tout simplement pas soutenable. Il va devoir s'adapter à la transition démographique que nous vivons—notamment le vieillissement de la population ;
- **transformer notre système éducatif et renforcer notre couverture sanitaire** : pour que le savoir et la formation puissent soutenir la transformation économique ; et que les citoyens, notamment les plus âgés et les plus vulnérables puissent avoir accès équitable à un système de santé de qualité ;
- **améliorer drastiquement la gouvernance publique.** Préalable de toute action publique réussie, nous devrons avoir significativement amélioré la gouvernance.

**La nouveauté n'est pas dans le constat, les objectifs, ni même dans les solutions.** La liste ci-dessus pourrait être allongée. Tout cela est dit et redit depuis des années. **Là où l'on doit aller ne fait pas vraiment débat**. Comment y arriver reste à définir, mais **on sait ce qu'il y a à faire**. Cela a été dit et écrit maintes fois. Beaucoup de propositions ont été faites. NABNI, pour

sa part, a proposé en 2013 un plan global de cinquante chantiers de rupture (NABNI 2020), dans plusieurs domaines. Ceci après avoir proposé 100 mesures de court-terme en 2011 (NABNI 2012). NABNI 2020 a été suivi de propositions en termes de réforme de la gouvernance, de propositions pour la diversification économique, et de diverses contributions touchant les politiques publiques.[1] Ces propositions pourraient être mises à jour, ou complétées par des sujets non encore couverts (infrastructures, énergie, protection sociale, retraites, etc.). D'autres acteurs de la société civile proposent régulièrement leurs listes d'actions à mener. Ce ne sont pas les plans d'actions et les stratégies globales qui manquent. Le « *Que faire* » est connu.

**Par où commencer ? Quelles priorités ? Qu'est-ce qui est réellement faisable ?** L'objet du Plan d'Urgence que nous proposons n'est pas d'indiquer une feuille de route détaillée, couvrant plusieurs secteurs, telle que NABNI 2020. Il s'agit plutôt de proposer des lignes directrices pour le début du changement. Répondre au « *Par où commencer ?* », identifier les pistes prioritaires, et penser l'amorce du changement est particulièrement important dans un contexte où nos concitoyens perdent l'espoir que les choses peuvent réellement changer. Donner confiance. Mobiliser l'Administration et **commencer**. Commencer quelque part. Montrer la voie. Amorcer des changements de fond après quinze années maigres en ruptures ou en réformes de fond. Cette **amorce des ruptures à mener** est pour nous le plus important pour engager le virage.

## Par où commencer ? Critères et lignes directrices.

**Identifier les priorités, les vraies ruptures et ce qui est faisable en trois ans.** Aujourd'hui, face à l'urgence de la situation et face à l'immobilisme ambiant, la question est de trouver les bons ressorts pour engager ces changements. Par où commencer ? Comment impulser le changement ? Quelles lignes directrices pour amorcer le virage face à l'iceberg ? Quelles priorités ? Quels sont les chantiers structurants qui vont enclencher une dynamique durable, un virage durable ? On ne pourra pas tout faire. Identifier ces pistes est l'objet de ce Plan d'Urgence.

**Sortir du « *il n'y a qu'à* » : besoin d'un changement d'approche fondamental dans le choix des réformes et leur mise en œuvre.** Ne pas vouloir tout faire. Tenir compte de la réalité de la capacité administrative de mise en œuvre des réformes, de leur faisabilité politique. Identifier ce qui sera structurant et mènera à des changements durables. Prioriser par rapport à l'impact, la faisabilité, le degré de rupture. Par rapport aux traditionnelles « listes de réformes » et autres « plans d'actions globaux » – inclus ceux produits par NABNI—l'exercice constitue un changement d'approche dans l'identification des réformes.

[1] Voir www.nabni.org pour toutes les publications de NABNI.

## Douze chantiers en trois ans : l'Etat n'a pas la capacité de faire plus.

**Inutile de concevoir des méga-plans d'actions : la capacité de mise en œuvre des réformes est faible.**[2] L'exigence de réalisme nous impose de voir la réalité en face : notre Etat et ses institutions sont affaiblis. La capacité de réforme est très limitée. Nous ne pouvons pas compter sur une mue instantanée de notre Administration qui lui permettrait de mettre en œuvre un plan d'actions global et multisectoriel complexe. Cette réforme de l' Etat—« la mère des réformes »–prendra des années, peut-être des décennies. Aujourd'hui, force est de constater que nous devrons penser ce Pan d'Urgence en tenant compte de cette très faible capacité. D'autant plus qu'aux côtés des réformes, les administrations sont occupées à mettre en œuvre leurs programmes et actions usuelles—leurs plans de charge ont déjà été significativement alourdis cette dernière décennie, avec les imperfections, retards et erreurs que cela a entrainé. Nous devrons aussi tenir compte de la très faible crédibilité dont souffre notre Etat aux yeux de la population. La tolérance pour l'erreur ou l'incompréhension est très faible. Le capital politique dont disposent nos gouvernants pour engager des réformes difficiles est très limité. **Inutile de rêver de grandes réformes dans tous les domaines**.

**Un principe : Une douzaine de réformes à réussir en trois ans. Pas plus**. Tenir compte de la capacité très limitée de mise en œuvre de réformes de fond exige de choisir peu d'actions par institution, ou grand département d'un Ministère. Au total, le besoin de coordination et de suivi de l'exécution au niveau central, exige que le nombre total de grands chantiers à engager ne saurait dépasser la douzaine. Plusieurs gouvernements dans le monde—certains à la capacité bien supérieure à la nôtre—se fixent des objectifs de réformes bien plus modestes.[3] Cela rend difficile le choix des réformes prioritaires car tellement de choses méritent d'être améliorées dans notre pays. Tout nous semble prioritaire et important. Pourtant, il nous faut admettre qu'avec la meilleure volonté et les meilleures capacités disponibles réunies, **nos institutions, dans leur état actuel et pour encore plusieurs années, ne pourront réaliser qu'un nombre très limité d'actions tangibles**.

## Une approche différente du changement : COMMENCER, même petit.

**La tâche du changement est immense. L'important est de commencer.** Montrer que le changement est possible. Faire ce que l'on n'a pas fait depuis quinze ans. Commencer. Commencer petit s'il le faut, mais commencer, notamment les réformes difficiles.

[2] Ceci est en contradiction avec le rapport NABNI 2020 qui prônait une approche globale, couvrant plusieurs domaines. Nous l'admettons. L'exigence d'impact dans le court terme et l'observation de la réalité de notre contexte nous imposent aujourd'hui de prioriser nos recommandations et d'admettre que l'essentiel n'est pas dans l'étendue des propositions, mais dans leur faisabilité.

[3] Par exemple, l'ancien Premier ministre Tony Blair a admis que la complexité de mener de grandes réformes dans l'Administration britannique l'a poussé à se fixer uniquement trois objectifs de réforme durant son second mandat. D'autres exemples, plus proches du nôtre, comme celui de la Bulgarie, font état de 4 ou 5 chantiers de réforme sur des mandats électoraux.

## أبدأ : Commencer, impulser et générer des ruptures fécondes.

L'objet est d'impulser un nombre limité de ruptures profondes à même de déclencher une dynamique positive. En plus de l'impact attendu sur les objectifs fixés (**Diversification**, **Soutenabilité** et **Gouvernance**), nous proposons que l'amorce de ces ruptures se fasse selon quatre lignes directrices—chacune représentant une rupture avec le statu quo :

1. **Arrêter** les politiques inefficaces et coûteuses.

   *Il s'agit d'inverser les décisions qui ont clairement échoué, qui ont montré leur inefficacité ou qui sont trop coûteuses ou injustes et menant au gaspillage. « Arrêter les dégâts » en permettant d'initier immédiatement des changements d'approche conséquents qui freinent la détérioration de la situation.* Faire ce que l'Etat fait si rarement : admettre que des choix étaient mauvais et les inverser.

2. **Bâtir** les fondations d'une action publique transformée.

   *Il s'agit d'identifier des mesures fondamentales de réforme de l'Etat et de la gouvernance, qui jettent les bases d'un Etat moderne, d'un Etat de DROITS (Détaché de la rente, Redevable, Ouvert, Inclusif, Transparent et Stratège). Il s'agit d'identifier quelles mesures structurelles peuvent être mises en œuvre en trois ans.* Réaliser un bond qualitatif dans la gouvernance publique comme nous n'en avons pas vécu depuis plus d'un quart de siècle.

3. **Démarrer** les réformes les plus difficiles.

   *Il s'agit d'engager sans attendre, même à petites doses et de façon progressive, les réformes les plus difficiles mais que nous savons inévitables. Profiter de l'opportunité que nous avons encore d'étaler dans le temps ces réformes afin d'en limiter le coût social et de mettre en place les mécanismes compensatoires pour les citoyens plus affectés. Même de manière graduelle, le but est de* commencer *ces réformes jamais entamées.* Engager des réformes qui peuvent être impopulaires mais inévitables. Ignorées et évitées depuis trop longtemps : il est temps d'y aller !

4. **Accélérer** les chantiers en suspens.

   *Il s'agit de donner un coup d'accélérateur aux réformes qui sont restées trop longtemps en suspens. Des « bons en avant » pour engager le changement, mobiliser l'administration, aboutir à des résultats sur trois ans et donner de la crédibilité au processus. Choisir trois chantiers de réformes prioritaires—pas plus—et concentrer les efforts et le capital politique et administratif pour réaliser un bond qualitatif majeur, tangible et visible.* Avancer sur ce qui a trop longtemps été bloqué.

**Plan d'austérité ? Plan de relance ? Ni l'un, ni l'autre.** La problématique à laquelle nous faisons face n'est pas celle d'une crise budgétaire passagère ou de baisse conjoncturelle de la croissance. Nous n'avons besoin ni d'un plan d'austérité, ni d'une plan de relance—dialectique qui nous provient d'un contexte européen très différent. **Ce Plan d'Urgence aurait été exactement le même avec un baril à $100**—ce choc ne le rend que plus urgent. Les changements qu'il ambitionne d'impulser restent les mêmes. Ils ne sont pas liés au débat « austérité *contre* relance » qui ne se pose pas en ces termes chez nous.

# III. DOUZE CHANTIERS D'URGENCE POUR EVITER L'ICEBERG.

## **A**rrêter les politiques inefficaces et coûteuses

### 1 Décaler la programmation de certains grands projets d'infrastructure et geler la croissance réelle des dépenses de fonctionnement jusqu'en 2018.

- Geler ou décaler la programmation de grands projets onéreux : autoroute des Hauts-Plateaux ; le projet de TGV Est-Ouest. Le temps des arbitrages est venu.
- Geler le plan actuel de renflouement par le budget de l'Etat des entreprises publiques tant qu'une réforme profonde de la gouvernance de ces entreprises n'est pas achevée (voir chantier 5 ci-dessous).
- Limiter la croissance du budget de fonctionnement au taux d'inflation

### 2 Mettre fin à trois entraves majeures à l'investissement productif.

- Eliminer les incitations de la Loi sur les investissements pour les insérer dans le code général des impôts ou dans les Lois de Finance. Limiter la règle 49/51 aux investissements étrangers dans quelques secteurs « stratégiques ». Abolir le CNI.
- **Eliminer la plupart des contrôles à priori et des autorisations sectorielles** préalables. Passer d'un système de contrôle *à priori*, à des inspections de conformité *à posteriori*. **Abandonner** le **projet actuel d'introduire des licences d'importation** dans certains secteurs de manière discrétionnaire.
- Mettre sur le marché de l'offre de foncier industriel en possession de l'ANIREF. Dissoudre les CALPIREF et décharger les Wilayas de leurs prérogatives actuelles d'attribution du foncier économique. Les décisions d'attribution des lots devant retourner à l'ANIREF ou à l'ANDI.
- Instaurer la transparence totale dans l'allocation des terrains industriels par l'Etat.

### 3 Interrompre les subventions indues, les niches fiscales et autres transferts inefficaces aux entreprises privées et publiques.

- Supprimer les niches fiscales. Les exonérations totales d'impôt seront abolies.
- Abolir les subventions de taux d'intérêt à partir de 2016 et proscrire les annulations de dettes d'entreprises.
- Réévaluer les loyers de concessions et locations d'actifs publics pour les rapprocher au possible des loyers de marché.
- Revoir la tarification des prestations de services publics communaux pour les aligner sur les coûts qu'elles engendrent pour les communes.
- Valoriser le patrimoine public en instaurant une tarification de l'utilisation du domaine public.

## **Bâtir** les fondations d'une action publique transformée

### 4 Réaliser un bond de transparence et d'accès à l'information publique.

- Adopter une nouvelle loi qui réglemente l'accès à l'information publique.
- Instaurer la transparence et la publication des états financiers de tous les organismes publics et parapublics.
- Instaurer l'accès public à tous les projets de textes de lois relevant de la sphère économique, pour consultation, avant leur soumission à l'APN.
- Mettre en œuvre la transparence totale et la publication des subventions accordées à toutes les entreprises (publiques et privées), investisseurs et acteurs économiques.
- Instaurer la transparence sur les contrats de performance des entreprises, banques et organismes publics.
- Imposer la transparence totale sur la commande publique. Qu'il s'agisse du processus d'attribution, de la publication centralisée des appels d'offres et des décisions d'attribution, ou encore des informations concernant les termes et les bénéficiaires de contrats publics non stratégiques.
- Transparence totale sur les contrats, coûts réels, décaissements et rapports de suivi de tous les projets publics de plus de un milliard de DA.

### 5 Mener une profonde réforme de la gouvernance des actifs de l'Etat et de la gestion de son patrimoine.

- Réformer en profondeur la gouvernance des entreprises publiques en suivant les standards internationaux. La privatisation d'une partie de ces entreprises devra être envisagée afin de leurs donner les moyens humains et matériels de survivre.
- Accorder toute l'autonomie de gestion aux entreprises et banques publiques de façon conforme aux principes de gouvernance des entreprises étatiques et en rapprochant leur mode de fonctionnement de celui du secteur privé.
- Passer des contrats de performance entre l'Etat actionnaire et les entreprises leur fixant des objectifs clairs et mesurables à atteindre ;
- Vendre les actifs publics non stratégiques pour engranger de nouvelles sources de recettes.
- Mettre en place une tarification de services marchands à des niveaux plus conformes aux prix du marché (transport, télécommunications) : introduction systématique des péages sur les grands axes autoroutiers ; développement de la collecte de recettes publicitaires sur les espaces publics ; etc.
- Valoriser le patrimoine public en instaurant une tarification de l'utilisation du domaine public (comme le stationnement automobile).

### 6 Créer une Ecole de Gouvernance Publique de rang mondial afin d'amorcer un bond de modernisation de la haute administration.

- Remplir un vide dans l'offre de formation en management public de haut niveau.
- Renforcer la qualité de la haute fonction publique et insuffler une nouvelle vague de hauts fonctionnaires de classe mondiale à même de constituer le fer de lance du bond de modernisation de la haute Administration.

## **D**émarrer les réformes les plus difficiles

### 7 Amorcer la refonte du système de redistribution sociale en lançant un programme de transferts monétaires directs ciblé vers les plus démunis.

- Introduire un système national de ciblage des transferts sociaux vers les plus démunis, et mettre en place un programme de transferts monétaires directs aux ménages démunis.

## 8 Entamer une augmentation progressive et différenciée des prix des biens et services subventionnés.

- Augmenter progressivement et raisonnablement les prix de l'énergie (carburant, électricité et gaz). Le prix du carburant pourra être augmenté de 10 DA par an (essence, Diesel) sur au moins 3 ans. Cette hausse des prix des carburants s'accompagnera de mesures de compensations des entreprises concernées et notamment celles de transport en commun de voyageurs et de marchandises afin de maitriser l'inflation.
- Réduire progressivement et modérément les subventions directes au blé importé.
- Mettre fin aux subventions du sucre (et éventuellement l'huile) en réinstaurant les droits de douanes et la TVA qui avaient été gelés temporairement-pour six mois-en 2011.

## 9 Introduire un nouvel impôt foncier pour financer les collectivités locales, couplé à la suppression de la TAP.

- Introduire un nouvel impôt foncier local sur les actifs économiques et résidentiels.
- Généraliser la taxe foncière sur les habitations à l'ensemble des communes, en augmenter le taux et améliorer le rendement de sa collecte.
- Rendre effective la taxe d'occupation du domaine public communal pour les installations de transport d'électricité, des hydrocarbures, et des télécommunications.
- La TAP sera supprimée au 1er janvier 2017. Ses recettes seront remplacées par une augmentation de la TVA et par les recettes générées par la réforme de la fiscalité locale.

# **A**ccélérer les chantiers en suspens

## 10 Opérer la réforme bancaire.

- Ouvrir le secteur à plus d'acteurs afin de stimuler la concurrence.
- Moderniser l'infrastructure électronique bancaire et généraliser le paiement par cartes bancaires et le paiement en ligne.
- Réformer la gouvernance des banques publiques et mise en place de (vrais) contrats de performance.

## 11 Réaliser un choc de simplification administrative pour les entreprises.

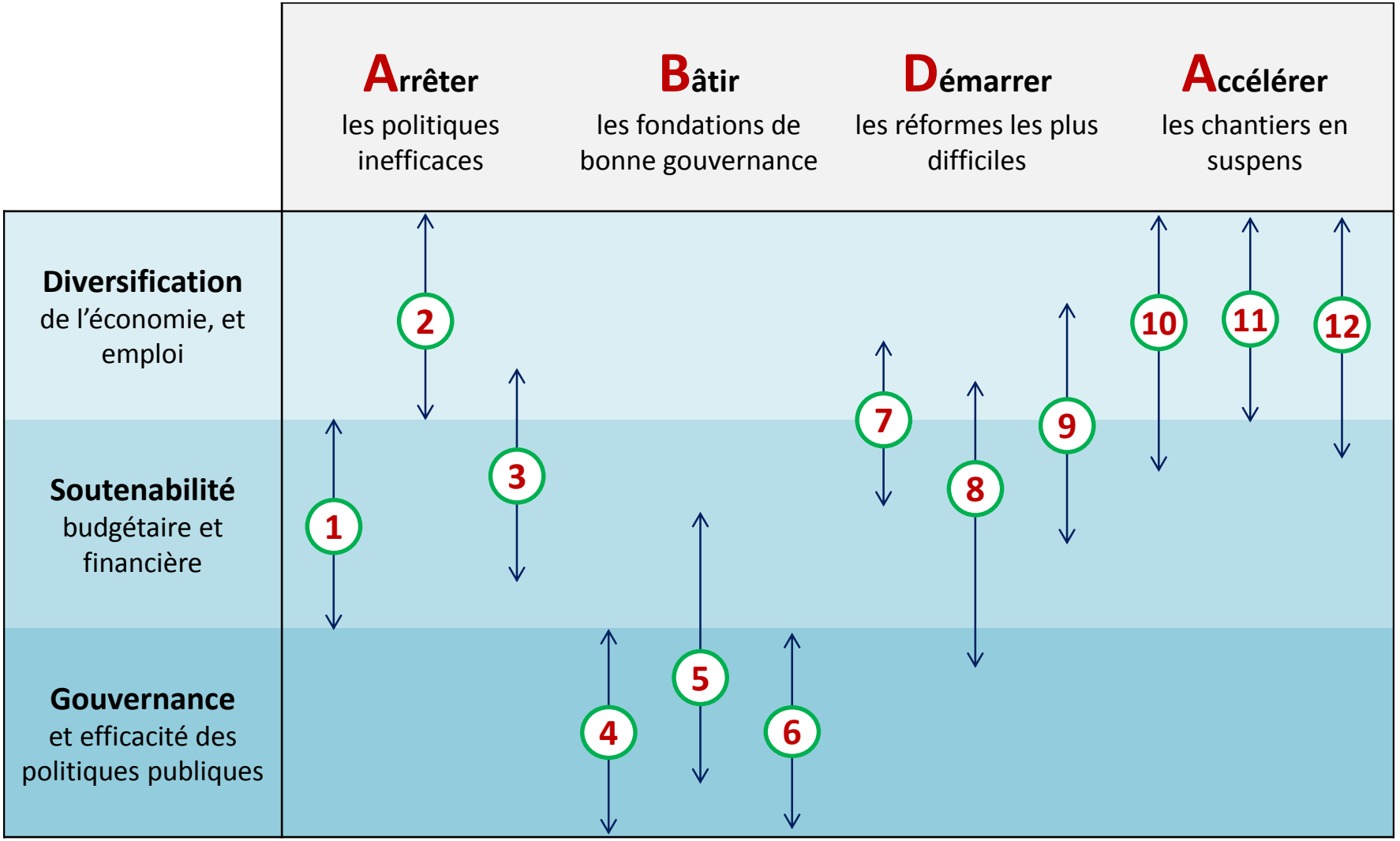
- Insuffler un bond de modernisation du climat des affaires.
- Lancer les nouvelles zones– franches- industrielles prévues, avec un climat des affaires de classe mondiale comme projets pilotes.

## 12 Transformer le cadre du commerce extérieur : douanes et politique commerciale.

- Mener une profonde réforme de la douane et des opérations portuaires, appuyée par la dématérialisation des procédures douanières et portuaires. Traitement de choc pour endiguer la fraude et la corruption, tout en facilitant les échanges.
- Poursuivre la dévaluation du dinar afin, dans un premier temps, d'aligner le taux de change officiel sur le taux de change parallèle d'ici 2018 ; et agir sur les autres distorsions du marché des changes (dynamisation du marché interbancaire, disponibilité des devises, « allocation devises », tarification des bureaux de change, etc.).
- Redéfinir la politique commerciale en augmentant le niveau de protection tarifaire sur plusieurs lignes où nous ambitionnons de développer une offre industrielle nationale.
- Analyser les chaines de valeurs mondiales et régionales afin d'y insérer l'Algérie.

Dans le graphique de la page suivante, nous avons positionné l'ensemble des 12 chantiers selon leur contribution respective aux trois objectifs du Plan d'Urgence.

# Contributions des douze chantiers proposés aux objectifs du Plan d'Urgence ABDA:



# IV. UNE « *DELIVERY UNIT* » POUR PILOTER LE PLAN D'URGENCE.

Pour réussir la mise en œuvre d'un tel Plan d'Urgence, nous proposons la **mise en place d'une** « ***Delivery unit*** », **unité spécialisée en charge de la conduite des réformes clés** et rattachée au Président ou au Premier ministre afin d'assurer une coordination interministérielle efficace, une exécution et un suivi des réformes régulier et un appui aux ministères concernés pour identifier les blocages et les soumettre à l'arbitrage des plus hautes autorités.

***Comment s'organiser pour mettre en œuvre 12 chantiers de réforme en 3 ans ?***

Pour piloter, coordonner et réaliser un plan de 12 chantiers majeurs en trois ans, qui impliquent plusieurs ministères et institutions, **il faut sortir d'une configuration classique et ordinaire du travail gouvernemental**. Les besoins de transversalité, de coordination, de mobilisation, d'organisation et de suivi dans la mise en œuvre sont tels qu'ils requièrent une **organisation dédiée au pilotage du projet, logée au cœur de l'exécutif**, idéalement à la Présidence de la République ou auprès du Premier ministère. Cette structure vient en appui aux Ministères concernés afin que ces derniers ne soient pas perturbés dans l'exécution de leurs programmes courants.

Des structures de ce type ont été mises en place dans des pays aussi divers que le Royaume Uni, Singapour, l'Indonésie, Bahreïn, l'Irlande, la France, les USA ou la Malaisie (voir en annexe, une description de ces « *Delivery Units* »). Ces expériences permettent de visualiser ce qui pourrait être fait dans notre pays dans le cadre de la mise en œuvre du plan ABDA.

Si elle ne requiert pas nécessairement d'attendre une refonte profonde de l'Etat ou un renforcement significatif de la capacité des administrations, la mise en place de la structure en charge d'un tel plan a souvent été le prélude et le modèle à une refonte du mode de fonctionnement de l'exécutif dans les pays qui en avaient besoin. En effet, l'organisation du pilotage d'un plan de court-terme permet de mettre en place les fonctions et les processus de décision, d'exécution et de suivi qui doivent figurer dans les schémas d'organisation de l'exécutif des Etats les plus modernes et les plus performants. Elle permet aussi de **former des équipes, d'identifier des compétences et rôder de nouveaux processus d'exécution des politiques publiques**. Cette démarche peut être par la suite répliquée à l'ensemble des administrations, notamment les administrations centrales. **Ces innovations administratives peuvent ainsi être le prélude à une profonde modernisation du fonctionnement de l'Etat au plus haut niveau**.

Concrètement, nous proposons la mise en place d'une structure de pilotage dédiée au sein de la Présidence de la République ou du Premier ministère pour piloter la mise en

œuvre du plan de réformes en coordination avec les ministères concernés, appuyer leurs équipes, suivre la mise en œuvre et, surtout, assurer une interface efficace et de qualité entre le chef de l'exécutif ou le Premier ministre et l'appareil étatique en charge de l'exécution des mesures.

Cette structure en charge de la mise en œuvre du plan ABDA doit être dotée d'équipes de haut niveau organisées autour de quatre pôles :

**1. Un pôle de pilotage stratégique et de conseil**.

**Cette unité est dédiée à la conception et à la formulation des réformes**, à la préparation—conjointement avec les Ministères concernés, des plans d'actions correspondant à chaque chantier, et à leur mise à jour pour tenir compte des difficultés rencontrées dans la mise en œuvre. Cette unité conseille et informe le Président ou le Premier ministre sur les progrès réalisés et assure une interface entre ces derniers et les équipes de mise en œuvre pour que les difficultés administratives, légales ou institutionnelles soient rapidement identifiées et levées. **Elle est idéalement dirigée par une personnalité de haut rang qui est formellement responsable de la mise en œuvre effective du plan de réforme**. Son **accès direct** et régulier au Président ou au Premier ministre lui donne une légitimité et un crédit auprès des administrations et ministères en charge de la mise en œuvre des mesures. Cette unité devrait inclure un juriste, un spécialiste des questions administratives et d'organisation de l'Etat (en particulier au niveau local), un économiste et un gestionnaire public expérimenté dans la mise en œuvre des politiques publiques et des questions budgétaires qu'elles impliquent. Elle doit comporter un bon dosage entre expertises du secteur public et de l'administration, expertise technique acquise dans le secteur économique ou le conseil.

**2. Une unité d'appui à la mise en œuvre, de coordination et de facilitation**.

Cette unité **gère la mise en œuvre du plan**. Elle travaille de manière continue avec les responsables des Ministères concernés. Elle coordonne la mise en œuvre des mesures, appuie les ministères pour surmonter les difficultés les difficultés administratives, légales ou institutionnelles rencontrées. Elle agit aussi en appui aux Ministères en termes d'accès au savoir-faire technique pour la mise en œuvre des mesures. Cette unité serait organisée en petites équipes sectorielles de 2 à 3 experts, qui couvrent les grandes thématiques couvertes par le plan ABDA (développement économique, gouvernance). Elle a les moyens de mobiliser rapidement de l'expertise technique ou juridique.

**3. Un pôle de suivi, d'évaluation et de collecte d'informations**.

C'est l'unité qui **informe l'unité de pilotage et de conseil sur l'état d'avancement des réformes**. Elle collecte des informations sur la mise en œuvre effective du plan d'actions, identifie les difficultés rencontrées et mesure les résultats sur le terrain. Elle a accès à tous les démembrements de l'outil statistique national mais peut aussi faire appel à de l'expertise technique indépendante des administrations, pour mesurer la

réalité de la mise en œuvre des mesures sur le terrain. Elle permet ainsi d'identifier précisément où dans l'appareil administratif ou dans le cadre légal et réglementaire se situent les blocages à la mise en œuvre des mesures. Elle doit être constituée d'un expert en suivi et évaluation, ainsi que de spécialistes de l'administration et de gestion qui ont l'expertise pour identifier les difficultés de mise en œuvre et consulter les acteurs de l'Administration qui sont en charge de l'exécution des mesures.

**4. Une unité de communication et de consultation**.

Cette unité a deux missions essentielles. D'une part, elle assure la **communication interne, vers les Ministères et administrations, mais aussi externe vers le public** (et l'international), en ciblant notamment les catégories de citoyens bénéficiaires des mesures. Elle assurance la cohérence de la communication autour du Plan ABDA. D'autre part elle assure une **fonction de veille et d'écoute auprès des citoyens et de la société civile, notamment au travers de processus réguliers de consultation**. Cette unité inclurait un spécialiste de la communication stratégique, un spécialiste des relations aux médias, une personne en charge du support internet et des réseaux sociaux, et une personne en charge de l'organisation des consultations.

# V. DESCRIPTION DETAILLEE DES DOUZE CHANTIERS D'URGENCE.

## **A**rrêter les politiques inefficaces et coûteuses

### 1 Décaler la programmation de certains grands projets d'infrastructure et geler la croissance réelle des dépenses de fonctionnement jusqu'en 2018.

La croissance du budget d'investissement n'est pas soutenable. Elle doit être contenue en **ciblant les projets d'infrastructures les plus prioritaires** du point de vue économique et social, et en **gelant ou décalant la programmation de grands projets onéreux**. Le gouvernement doit présenter la liste détaillée des projets d'investissement prévus pour 2015-2019 et identifier de manière transparente les projets dont la programmation sera décalée. **Les arbitrages devront être exposés de manière transparente**. Il ne s'agit pas de réduire ou d'interrompre les projets nécessaires—il reste beaucoup de retard à rattraper en termes d'infrastructures—mais d'opérer des choix et de décaler ou geler les projets onéreux dont l'impact économique et social est moins important que les autres projets. **Le temps des arbitrages et des choix difficiles est arrivé !**

Nous proposons, par exemple, que le **projet d'autoroute des Hauts-Plateaux soit gelé**. Qu'une évaluation indépendante de son rendement économique et social soit conduite et que des projets routiers bien plus modestes le remplacent et soient programmés sur une période plus longue. Exemples : programmation de quelques tronçons prioritaires sur les Hauts-Plateaux ; rocades, pénétrantes ou routes rurales, afin de maximiser l'impact économique et social de l'autoroute Est-Ouest. Nous proposons aussi de **suspendre le projet de TGV Est-Ouest**, et d'abandonner certains projets de villes nouvelles.

Les plans d'investissement de certaines grandes entreprises publiques devront aussi être réévalués. Par exemple, le **plan d'investissement de Sonatrach dans des raffineries est-il surdimensionné ?** Nous proposons par ailleurs de **geler le plan actuel de renflouement par le budget de l'Etat des entreprises publiques** (des déclarations ont fait état de 13 milliards de dollars US) **tant qu'une réforme profonde de la gouvernance de ces entreprises n'est pas achevée** (voir chantier 5 ci-dessous). Cette réforme doit être un préalable à toute nouvelle entreprise de soutien au secteur public marchand.

Enfin, **les modes de financement des projets d'investissement publics seront diversifiés** pour ne pas confier cette responsabilité au seul Trésor public : **une partie des projets pourrait être financée par le circuit bancaire** ; une autre partie pourrait être financée, de manière pilote sur de projets de taille moyenne, par des modes de partenariat public-privé, tout en s'assurant que ceux-ci n'entraînent pas d'endettement implicite et que les termes des contrats ne se fassent pas, *in fine*, au détriment du contribuable.

Par ailleurs, les Lois de finance 2016 à 2018 devront **limiter la croissance du budget de fonctionnement au taux d'inflation** pour opérer pendant trois années à budget réel constant. Le gouvernement sera en outre tenu de présenter à la fin 2016 un **cadre budgétaire de moyen-terme qui permette de ramener le prix du baril qui équilibre le budget de l'Etat à $60 à l'horizon 2022**. Ce dernier devra nécessairement inclure une grande réforme fiscale et la réduction des dépenses à moyen terme. Des objectifs quantifiés de réduction des dépenses seront fixés pour chaque ministère afin de réduire le train de dépenses de l'Etat dans le moyen-terme, notamment la masse salariale.

Outre la finalité de retrouver la **soutenabilité budgétaire et de préserver la stabilité de notre cadre macroéconomique**, l'exercice de réduction du budget d'investissement et de stabilisation du budget de fonctionnement permettra de **forcer des arbitrages nécessaires et transparents**, et **de développer une culture de discipline budgétaire** que nous avons perdu durant la période d'embellie financière.

**Impacts attendus:**

Rationnaliser les dépenses, stopper l'inflation budgétaire, résorber les déficits et revenir à une discipline budgétaire en phase avec nos revenus afin d'éviter l'épuisement du fond de régulation des recettes et retarder au maximum un éventuel recours à l'endettement public national ou étranger. **L'objectif est de ramener le prix d'équilibre du budget à 65-70 dollars le baril d'ici 2018**.

**Institutions responsables : Premier Ministère,** Ministère des Finances, Ministère des Travaux Publics et autres Ministères concernés par le gel de grands projets budgétivores.

## 2 Mettre fin à trois entraves majeures à l'investissement productif.

**i) Libérer réellement l'acte d'investir et éliminer les entraves les plus évidentes, héritages d'erreurs passées**. **Refonte du code de l'investissement** afin de l'aligner sur les meilleures pratiques internationales : **abolir le Conseil National d'Investissement**, éliminer les incitations de la Loi sur les investissements pour les insérer dans le code général des impôts ou dans les Lois de Finance. **Limiter la règle 49/51 aux investissements étrangers dans quelques secteurs jugés**

**« stratégiques »** (banques, énergie, mines, télécommunications, pétrochimie, transformation des métaux, aviation civile, par exemple). L'investissement étranger doit être libre dans tous les autres secteurs et nous devons revenir à une **vraie stratégie agressive d'attractivité tant des IDE que de l'investissement privé local,** avec l'emploi et la création de valeur ajoutée dans de nouvelles filières comme seuls objectifs. Nous sommes un des très rares pays au monde où cette limite est imposée de manière indiscriminée à tous les secteurs et tous les types d'investissement. C'était une erreur et cela est incohérent avec l'ouverture de notre commerce extérieur. En effet, une entreprise étrangère peut exporter sur notre marché sa marchandise sans restrictions, mais elle fait face à des restrictions draconiennes si elle envisage de produire et créer de l'emploi en Algérie. Le moment est venu de de corriger cette erreur.

**ii) Eliminer la plupart des contrôles a priori et des autorisations sectorielles** préalables. A l'exception de certains secteurs réglementés (exemple : santé, éducation, chimie, activités présentant un risque environnemental ou sur la santé publique, secteur financier), **éliminer toutes les autorisations et permis d'opérer à caractère sectoriel**. Passer d'un système de contrôle *a priori*, à des inspections de conformité *a posteriori*. Dans le même esprit, le **projet actuel d'introduire des licences d'importation** dans certains secteurs, de manière discrétionnaire **doit être abandonné** (sauf bien entendu dans pour quelques produits exceptionnels ou présentant un danger pour la sécurité nationale, ainsi qu'éventuellement pour des **produits dont nous souhaiterions développer le potentiel naissant et donc les protéger temporairement**).

**iii) Lever les contraintes structurelles au bon fonctionnement du marché du foncier industriel**. Mettre sur le marché le foncier industriel en possession de l'ANIREF, et **dissolution des CALPIREF**. L'accélération du rythme de traitement administratif et technique du foncier industriel récupéré, sa mise sur le marché, puis son attribution rapide et de manière transparente permettront d'atténuer le déséquilibre actuel entre l'offre et la demande. Il s'agit de:

- Lancer en moins d'une année la **régularisation juridique et administrative (morcellement, etc.)** par les différentes administrations concernées, **de tous les actifs industriels** (terrains et bâtis) récupérés par l'ANIREF. Mettre chaque année en concession 25% de ces actifs jusqu'à épuisement de ce stock en quatre ans ;
- Dissoudre les CALPIREF et décharger les Wilayas de leurs prérogatives actuelles d'attribution du foncier économique aux opérateurs économiques. Les décisions d'attribution des lots devant retourner à l'ANIREF ou à l'ANDI, tout en assurant la **transparence des décisions et des conditions d'attribution**.
- **Instaurer la transparence totale dans l'allocation des terrains industriels par l'Etat** : i) création d'un fichier national de demandeurs de lots de terrains industriels ou de terrains dans des ZAC. Ce fichier national sera rendu public, et accessible sur internet. Il inclura un descriptif des projets

envisagés par ces demandeurs ; ii) rendre publiques toutes les décisions d'attribution de concessions de terrains industriels ou terrains de ZAC (y inclus les cahiers des charges, les prix des concessions, les termes du contrat, etc.) ; iii) rendre publiques toutes les transactions sur des concessions de terrains industriels publics.

- Dynamiser le marché du foncier économique en **taxant les actifs de foncier économique,** tout en réduisant les taxes et droits sur la location et les ventes de terrains en zones industrielles et des zones d'activités économiques.

**Impacts attendus:**

Levée des goulots d'étranglements et entraves au lancement d'activités industrielles et attirer les investisseurs locaux et étrangers. Renverser la tendance de fuite des investisseurs potentiels qui ne cessent de jeter l'éponge et de quitter le pays.

Accroissement de l'offre et par conséquent baisse des prix du foncier industriel ; ce qui enlèvera une contrainte majeure à la création d'activités industrielles et permettra l'émergence de nouvelles entreprises industrielles créatrices d'emplois, de valeur ajoutée et éventuellement exportatrices.

**Institutions responsables :** Ministère de l'Industrie et des Mines, Ministère des Finances et Ministère du Commerce.

## 3 Interrompre les subventions indues, les niches fiscales et autres transferts inefficaces aux entreprises privées et publiques.

- **Réaliser d'ici fin 2015 une revue exhaustive de toutes les exonérations et niches fiscales afin de les réduire au maximum**. A partir de l'exercice 2016, l'assiette de l'impôt, tant pour les particuliers que pour les entreprises, aura un nombre très limité d'exceptions et d'exonérations. **Les niches fiscales seront supprimées**. Le principe de base qui guidera la politique fiscale est que tous les revenus soient taxés, même, si nécessaire, à des niveaux très bas pour maintenir des incitations, notamment pour promouvoir les exportations. De manière générale, **les exonérations totales d'impôt seront abolies**. Les exonérations octroyées dans le passé seront reconsidérées et progressivement abolies.

- **Les subventions de taux d'intérêt seront abolies à partir de 2016 et les annulations de dettes d'entreprises proscrites.** Ceci sera effectif dès le 1er janvier 2016 pour tous les nouveaux contrats de crédit (inclus les crédits ANSEJ, microcrédits, etc.). Pour les contrats existants, ils seront remplacés par des contrats introduisant progressivement des taux de marché sur trois ans. Ceci se fera en parallèle de la réforme bancaire (cf. chantier 10) dont le principal objectif

sera d'améliorer le fonctionnement du marché du crédit, et en améliorer l'accès, notamment pour les PME—car **le problème est dans l'accès au marché, pas dans le niveau des taux d'intérêt.**

- Conduire un inventaire de tous les contrats de location et de concession d'actifs publics aux entreprises (publiques ou privées) et **réévaluer les loyers pour les rapprocher au possible des loyers de marché lorsque l'utilisation n'est pas industrielle**. Cet inventaire inclura aussi les mises à disposition gratuites de foncier économique. **Les loyers de l'immobilier d'habitation et des locaux à usage économique seront ajustés sur les prix de marché à compter du 1er janvier 2016**. En outre, afin d'améliorer la valorisation du patrimoine communal et d'identifier de nouvelles sources de recettes locales, un recensement des biens communaux et leur évaluation seront réalisés dans chaque commune. Cette opération, qui concernera dans un premier temps les actifs économiques utilisés par les entreprises non industrielles, sera étendue à partir de 2018 aux actifs résidentiels des particuliers.

- **Revoir la tarification des prestations de services publics communaux pour les aligner sur les coûts** qu'elles engendrent pour les communes.

- **Valoriser le patrimoine public en instaurant une tarification de l'utilisation du domaine public** (par exemple pour le stationnement automobile). Les APC pourront en outre mettre en concession ou en location une partie de leur patrimoine pour générer de nouvelles recettes (ex. zones d'activité commerciales, marchés, etc.).

**Impacts attendus:**

Baisse des dépenses inutiles et contre-productives et accroissement des recettes de l'Etat et des collectivités locales afin que celles-ci puissent disposer de budgets plus confortables et investir dans des activités de réelle utilité pour le citoyen. Réduire les avantages indus et accroître la concurrence entre opérateurs.

**Institutions responsables :** Ministère des Finances et Ministère de l'Intérieur.

# **B**âtir les fondations d'une action publique transformée

## 4 Bond de transparence et d'accès à l'information publique.

**Instituer la *transparence* comme socle de l'efficacité de l'action de l'Etat et de sa redevabilité.** Nous proposons d'instituer, par la loi, et de mettre en œuvre d'ici fin 2017 :

- *L'adoption d'une nouvelle loi qui réglemente 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 paraétatiques).
- *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.
- *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, de terrains industriels, de 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. Transparence totale concernant les contrats de concession (aéroport, eau, transport, gestion portuaire) avec communication des objectifs et des performances attendues, communication des montants financiers des contrats et des engagements pris, évaluation de la performance rendue publique, notamment en préalable au renouvellement des contrats.
- *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).
- *Transparence totale sur les contrats, coûts réels, décaissements et rapports de suivi de tous les projets publics de plus de un milliard de DA*. Publication, pour tous les projets publics de plus de 1 milliard de DA, des estimations détaillées des coûts, des principaux contrats octroyés ainsi que les éventuels avenants, des rapports de suivi, des coûts réels et de l'état des décaissements et engagements des ministères ou agences maitres d'œuvre.
- *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.

**Impacts attendus:**

Mettre fin à l'opacité dans le processus de prise de décision et ouvrir systématiquement le champ à la consultation et à la concertation afin de produire des lois et des règlementations ancrées dans la réalité et qui servent les intérêts du citoyen et de l'économie algérienne. La transparence dans la gestion des entreprises publiques amènera plus de contrôle, de performance et évitera de réitérer les échecs du passé en matière de gestion. La transparence sur les transactions permettra de mettre fin – ou de réduire- les privilèges et permettra un accès plus équitable aux ressources économiques. Enfin, la transparence génère des garde-fous qui permettent d'alerter les acteurs et de changer de cap quand l'Etat fait fausse route.

**Institutions responsables :** Premier Ministère.

## 5 Profonde réforme de la gouvernance des actifs de l'Etat et de la gestion de son patrimoine.

**En sus des récents changements de management, il faudra** réformer en profondeur la gouvernance des entreprises publiques en suivant les standards internationaux en la matière. **La privatisation d'une partie de ces entreprises** devra être envisagée, notamment celles opérant dans les secteurs concurrentiels et non stratégiques, afin de leurs donner les moyens humains et matériels de survivre et de croître. Cette réforme maintes fois retardée devra être achevée avant de réinjecter dans ces entreprises les sommes colossales annoncées. Cela inclura l'adoption d'un code de gouvernance des entreprises publiques qui introduira de nouvelles règles de recrutement et de rétribution du management en fonction des performances de l'entreprise.

Accorder toute l'**autonomie de gestion aux entreprises et banques publiques de façon conforme aux principes de gouvernance des entreprises étatiques et** en rapprochant leur mode de fonctionnement de celui du secteur privé **:**

- **Abroger les textes imposant des contraintes spécifiques aux entreprises publiques** auxquelles leurs concurrents privés ne sont pas soumis (ex. financement exclusif auprès de banques publiques, code des marchés publics pour les achats, limites au recrutement de cabinets de conseil nationaux et internationaux, etc.) ;
- **Rendre aux conseils d'administration et aux gestionnaires la liberté en matière de ressources humaines** (recrutement, licenciements), de politique salariale et d'incitation (mise en place d'un intéressement aux performances de l'entreprise pour tous les salariés), d'investissement, de mode de financement, d'orientation stratégique et de développement, y compris de propositions pour l'ouverture du capital de sa société, de partenariats stratégiques, etc. ;
- **Recruter, par appel à candidature, des dirigeants d'entreprise ayant une expérience prouvée**, y compris dans le privé national ou international, avec des contrats de performances pour le mangement de l'entreprise (rémunération indexée sur des indicateurs de performance clés). Un pilote pourra être conduit sur 5 entreprises publiques de taille significative avec des PDG issus du secteur privé national ou international. Ceux-ci seront engagés sur contrats de performance;
- rendre obligatoire pour toutes les entreprises publiques, de présenter dans l'année un plan de développement stratégique chiffré ;
- **rendre obligatoire la gestion de la performance au sein des organismes étatiques au travers d'un intéressement des salariés aux performances de l'entreprise**, mais aussi un management par les objectifs à l'échelle individuelle. La cotation des entreprises étatiques en Bourse permettra notamment d'intéresser le management à l'augmentation de la valeur de la société.
- **reprendre la politique de privatisation ou de partenariats avec des entreprises privées locales ou étrangères** par le biais d'une agence étatique en charge de la privatisation fonctionnant comme un fonds de *Private equity* soumis à des impératifs de gestion de portefeuilles et de rentabilité ou de contrats de plans avec les ministères de tutelle.
- revoir la composition des organismes de gouvernance des entreprises publiques et normaliser l'intervention de l'Etat actionnaire :
    - revoir la composition et le rôle des conseils d'administration des SPA publiques et des banques publiques
        - une composition plus proche du secteur privé : un tiers des sièges reviendront à des administrateurs indépendants issus du secteur privé et un tiers à des administrateurs ne travaillant pas dans les ministères de tutelle ;
        - les hauts cadres de l'entreprise seront nommés par le conseil d'administration sur proposition des Président du CA et il sera mis fin aux nominations par « instruction présidentielle »;
        - soumettre les décisions importantes de l'entreprise (investissements, entrée

dans un nouveau marché, ouverture du capital) à l'approbation du Conseil d'administration de l'entreprise, après avis des comités du CA ;

- Pour les grandes entreprises publiques et les banques publiques, 2 sièges du conseil d'administration seront réservés pour la participation de députés de l'APN (dont un siège pour un député de l'opposition). Suivant le modèle adopté en Suède, les entreprises et banques publiques seront tenues d'informer l'APN des dates de réunion de leurs conseils d'administration. Les participants au Conseil y siègeront en tant qu'observateurs (sans droit de vote ou de délibération) mais auront accès aux documents discutés au Conseil.
- Mettre en place des comités de rémunération et d'audit avec des administrateurs indépendants ainsi que des comités stratégiques et exécutifs pour favoriser la collégialité de la gestion ;

- **Passer des contrats de performance entre l'Etat actionnaire et les entreprises leur fixant des objectifs clairs et mesurables à atteindre** ; distinguer des entreprises stratégiques / champions nationaux qui ont vocation à rester sous le contrôle de l'Etat et les autres entreprises qui peuvent être progressivement privatisées ;
- Procéder à la création d'agences de participations fonctionnant sur le modèle de fonds de *private equity* ou de sociétés d'investissements pour les entreprises non stratégiques, avec un objectif de valoriser les participations de l'Etat en trouvant aux entreprises publiques des partenaires stratégiques ou en les privatisant par la Bourse.

**Vendre les actifs publics non stratégiques pour engranger de nouvelles sources de recettes.** Réaliser un recensement national quantifiant la valeur marchande des actifs immobiliers et économiques de l'Etat, afin d'identifier des actifs qui n'ont pas de valeur stratégique, et préparer ainsi un plan de désengagement permettant de générer des ressources budgétaires supplémentaires entre 2016 et 2018 : privatisation d'entreprises publiques dans certains secteurs concurrentiels, vente de terrains du domaine national, vente de licences et de concessions dans des secteurs oligopolistiques, mise sur le marché de foncier économique public, etc.

**Tarification de services marchands** à des niveaux plus conformes aux prix du marché (transport, télécommunications) ; introduction systématique des péages sur les grands axes autoroutiers ; développement de la collecte de recettes publicitaires sur les espaces publics ; redevance audiovisuelle ; etc.

**Valoriser le patrimoine public** en instaurant une tarification de l'utilisation du domaine public (comme le stationnement automobile). Les APC pourront en outre mettre en concession ou en location une partie de leur patrimoine pour générer de nouvelles recettes (ex. zones d'activité commerciales, marchés, etc.). En outre, afin d'améliorer la valorisation du patrimoine communal et d'identifier de nouvelles sources de recettes locales, un **recensement des biens communaux** et leur évaluation seront réalisés dans chaque commune. **Les loyers de l'immobilier d'habitation et des locaux**

**à usage commercial seront ajustés aux prix de marché** à compter du 1er janvier 2016.

**Impacts attendus:**

Libérer le potentiel productif du secteur public des entraves actuelles et lui donner les moyens d'être performant et productif voire exportateur, grâce à des modes de gestion similaires à ceux du privé.

Augmenter les recettes de l'Etat et des collectivités locales en valorisant leur patrimoine.

**Institutions responsables :** Ministère de l'Industrie, Ministère de l'Intérieur et Ministère des Finances.

## 6 Créer une Ecole de Gouvernance Publique de rang mondial afin d'amorcer un bond de modernisation de la haute administration.

**Remplir un vide dans l'offre de formation en management public de haut niveau**. Sur le modèle des excellentes écoles de management qui se sont développées ces dernières années, **l'Ecole Algérienne de Gouvernance Publique** sera bâtie sur le modèle des meilleures écoles de politiques publiques au monde, en s'inspirant notamment des expériences récentes en termes de partenariats internationaux, programmes d'échanges, curriculum modernes, enseignements multilingues, cursus co-diplômants avec des écoles de renommée mondiale. L'Ecole dispensera des **formations "*executives*" pour renforcer les cadres de niveau intermédiaires, appelés à assumer des responsabilités croissantes** lors de leurs retours dans leurs structures ministérielles. Alternant formations continues de courte durée, avec des formations diplômantes, l'Ecole n'ambitionnera pas de se substituer à l'Ecole Nationale d'Administration, dont le rôle de formation des cadres de la nation doit être maintenu et renforcé. Il s'agira de diversifier l'offre de formation des hauts fonctionnaires, en se concentrant sur la future élite administrative et les formations en cours de carrière, telles que des MBA/Executive-MBA appliqués à la gestion publique.

**Cette Ecole pourrait être le fer de lance du bond de modernisation de la haute administration** dont notre Etat a cruellement besoin. Elle pourra même former des cadres de pays voisins et africains. D'autre pays comme les Emirats Arabes Unis ont développé des écoles en partenariats avec des écoles internationales[4]. Cette filière d'excellence centrée sur les politiques publiques et leur mise en œuvre avec une forte composante en management formera les décideurs de demain avec un **curriculum riche incluant des voyages d'étude et des stages à l'étranger**.

[4] *Dubai School of Government*, école développée en partenariat avec la Harvard *Kennedy School of Government*.

**Impacts attendus:**

Renforcer la haute fonction publique et insuffler une nouvelle vague de hauts fonctionnaires à la formation de classe mondiale. Mettre en place dans l'administration les capacités nécessaires à la conduite des grandes réformes qui attendent le pays. Cette école pourra avoir un effet d'entrainement sur la montée en capacité des administrations publiques et de leurs modes de recrutement et de fonctionnement, appuyée par une approche stratégique de la gestion des ressources humaines de la haute fonction publique.

**Institutions responsables :** Présidence de la République via une entité créée spécialement à cet effet et un partenaire académique.

## **D**émarrer les réformes les plus difficiles

### 7 Amorcer la refonte du système de redistribution sociale en lançant un programme de transferts monétaires directs ciblé vers les plus démunis.

**Introduire un système national de ciblage des transferts sociaux vers les plus démunis, et mettre en place un programme de transferts monétaires directs** aux ménages démunis pour les **compenser de l'augmentation des prix de l'énergie et autres biens subventionnés** (ces transferts pourraient être liés à des programmes dans l'éducation, la formation ou la santé). Cette grande réforme budgétaire des transferts sociaux permettra, à terme, de rendre le **système de redistribution plus efficace**, moins coûteux et plus juste car mieux ciblé. Elle permettra en outre de s'assurer que **l'augmentation des prix de l'énergie et autres biens de consommation aujourd'hui subventionnés n'affecte pas les ménages les plus défavorisés**.

Ce chantier comporte deux volets : le premier, **consiste en une réforme budgétaire visant à améliorer le ciblage des transferts sociaux** et de tous les programmes d'aide de l'Etat afin d'améliorer l'efficacité et l'équité du système national de redistribution des richesses. Le second volet porte sur la mise en place d'un **programme de transferts monétaires directs** dont bénéficieront plusieurs tranches de la population, afin de compenser les ménages les plus défavorisés des augmentations des prix de l'énergie et de la baisse des subventions que prévoit le chantier suivant.

**Mise en place d'un système national de ciblage des aides et transferts sociaux :**

- Sur un horizon de trois ans, **un système national d'information et d'identification des ménages nécessiteux** du soutien de l'Etat sera mis en place. Il sera adossé au projet national de **numérisation de l'Etat civil** ainsi qu'à tous les

programmes de protection sociale (système Chifa, etc.). Selon les catégories de population (chômeurs, étudiants, ménages démunis dans les quartiers urbains défavorisés ou dans le rural, veuves, etc.), le système national identifiera et rassemblera toutes les aides auxquels peuvent prétendre les concernés. Il inclura aussi les programmes de **logement social**.

- La mise en place de ce fichier national, qui sera mis à jour tous les deux ans, devra se faire de manière progressive en débutant par 5 à 7 Wilayas pilotes, de taille moyenne et de structure démographique variée (urbaines, rurales, Hauts-Plateaux, Grand Sud, etc.).
- **L'identification des ménages** se fera dans un premier temps par les cellules de proximité de l'Agence de Développement Social et sera suivie d'enquêtes sur les conditions de vie des ménages ciblés qui seront réalisées par des entités indépendantes des cellules. En parallèle, un système de ciblage et d'identification des populations les plus démunies sera mis en place sur la base de l'enquête ménages 2011 couplée aux données du recensement 2008.
- La fréquence des enquêtes ménages de l'ONS (Office National des Statistiques) et du recensement devra être augmentée afin de pouvoir mettre à jour régulièrement ce fichier. Des méthodes statistiques éprouvées seront mises à contribution (*proxy means testing*) pour identifier les ménages nécessiteux ou les citoyens qui pourraient bénéficier des différents programmes d'aide de l'Etat. En parallèle, des moyens de recours seront mis en place, ainsi que des équipes d'audit et de vérification des conditions d'éligibilité des bénéficiaires.
- **Ce système national de ciblage représentera la colonne vertébrale du système national de redistribution**, de transferts sociaux et de lutte contre la précarité. Tous les programmes de soutien de l'Etat envers les plus démunis s'adosseront à ce fichier national pour mieux cibler les populations réellement éligibles.

**Introduction d'un programme de transferts monétaires aux ménages démunis :**

- Sur le modèle d'expériences réussies ailleurs (Brésil, Indonésie, Mexique, Turquie, Maroc, etc.), **un programme de transferts monétaires directs sera mis en place à l'horizon 2017**. Il ciblera plusieurs tranches de la population, afin de compenser les ménages les plus défavorisés des augmentations des prix de l'énergie et de la baisse des subventions que prévoit le chantier 8 mais aussi comme **système de redistribution et de protection contre tout choc sur leur pouvoir d'achat**.
- Ces aides monétaires directes pourraient être **adossées à des programmes de développement humain**, comme la santé, l'éducation ou la formation professionnelle, comme cela a été fait avec succès dans d'autres pays. Ces transferts monétaires dits « conditionnels » ont montré leur efficacité en termes de réduction de la pauvreté et d'amélioration des indicateurs sociaux dans plusieurs pays.

- Par exemple, pour certaines catégories de ménages où dans certaines régions du pays où les taux d'absentéisme ou d'abandon scolaire sont élevés, ces transferts monétaires pourraient prendre la forme de bourse d'aide à la scolarisation. Il s'agirait d'effectuer des transferts monétaires de l'ordre de 2000 DA par mois et par enfant scolarisé, pour les ménages bénéficiaires conditionnels à l'inscription et à l'assiduité à l'école des enfants (pour lutter contre l'abandon scolaire et l'absentéisme des plus démunis). Ce projet pourrait être lancé initialement dans les communes rurales les plus déshéritées de trois Wilayas pilotes, avant d'être étendu à d'autres régions du pays. Les impacts attendus de ce type de projet sont multiples : il s'agit tout d'abord d'améliorer les conditions de vie et de réduire le niveau de pauvreté des ménages les plus pauvres et les plus démunis en milieu rural via des transferts monétaires. Ensuite, en incitant les parents à s'assurer de l'assiduité de leurs enfants à l'école, il s'agit d'améliorer les indicateurs d'assiduité et de réduire l'abandon dans l'éducation, dans les communes ciblées, afin que les transferts sociaux ne consistent pas en un assistanat pur et simple mais en une amélioration durable des perspectives des bénéficiaires. Enfin, il s'agit d'amorcer un meilleur ciblage des bénéficiaires des transferts sociaux vers les ménages qui en ont le plus besoin
- Un autre exemple serait de procurer aux jeunes déshérités dans le monde rural, d'un revenu minimum permettant de lutter contre la pauvreté et le dénuement, en contrepartie d'un effort d'insertion sur le marché du travail par la formation. Il s'agirait de fournir un revenu minimum de l'ordre de 5.000 dinars par mois et par bénéficiaire durant une période de 18 mois aux jeunes ruraux de moins de 25 ans appartenant aux ménages les plus démunis, qui sont sortis du système de formation. Ce programme pourrait être orienté vers le soutien à la formation des jeunes. Le versement de ce revenu pourrait ainsi être conditionné à l'inscription et à l'assiduité à des formations tournées vers le monde professionnel (langues, communication écrite et orale, alphabétisation si besoin, artisanat, agriculture, etc.), notamment les métiers créés par les 12.000 projets de développement ruraux du MADR. Afin d'éviter les effets d'aubaine et les dés-incitations à l'emploi, cette aide ne serait disponible qu'une seule fois pour les bénéficiaires. Pour en assurer l'équité, les aides seraient limitées à un maximum de 3 bénéficiaires par famille et en maintenant une parité entre les filles et les garçons dans le nombre de bénéficiaires par wilaya. Ce dispositif pourra être le prélude à l'instauration d'un revenu minimum pour l'ensemble des jeunes de moins de 25 ans ayant des ressources limitées, conditionné à la recherche active d'emploi suite à une formation et requalification, et soumis à des conditions strictes pour éviter l'assistanat (durée limitée, système d'information efficace pour éviter les abus et les inscriptions multiples, niveau de transferts modestes pour éviter la dés- incitation à l'emploi, quotas pour les filles, etc.).
- Enfin, un programme similaire de transferts monétaires pour soutenir les familles nécessiteuses dans leur accès aux soins de santé pourrait être mis en place, à l'instar de programmes similaires en Amérique Latine.

- Le montant des transferts ainsi que les tranches de population qui pourraient en bénéficier devront être fixés suite à une **analyse des besoins, des implications budgétaires et des situations de précarité que subit une partie de la population. L'idée est qu'une partie importante des ménages (autour de 30%) puissent bénéficier de ces transferts.**

**Impacts attendus:**

A terme, le montant global des transferts sociaux devrait ainsi être mieux maitrisé, plus juste et équitable car il touchera les franges de la population qui en ont le plus besoin. Ce nouveau système de distribution pourra service également à absorber les chocs conjoncturels sur le pouvoir d'achat des tranches les moins aisées de la population et développer des programmes sociaux dans la santé et l'éducation. Grâce à ce système de ciblage, il sera enfin possible de dé corréler politique de redistribution sociale et prix à la consommation des biens courants.

**Institutions responsables :** Ministère des Finance, Office Nationale des Statistiques et Ministère de l'Intérieur, ainsi que les Ministères sectoriels concernés.

## 8 Entamer une augmentation progressive et différenciée des prix des biens et services subventionnés.

**Augmenter progressivement et raisonnablement les prix de l'énergie** (**carburant, électricité et gaz**) tout en **visant des prix qui préservent le pouvoir d'achat des plus démunis et qui maintiennent un avantage comparatif pour l'industrie**. Dans le cas des carburants, cette hausse des prix aboutira au moins au **doublement des prix sur trois ans** (afin, à minima, de rattraper l'inflation cumulée depuis que les prix ont été figés). Dans le cas de l'électricité et du gaz, un ciblage géographique pourra permettre d'épargner les ménages démunis de cette augmentation de prix et il sera également possible de maintenir le tarif actuel sur les tranches basses de consommation et de l'augmenter significativement pour les tranches hautes afin de réduire les gaspillages. Ces augmentations permettront d'atteindre progressivement la couverture des coûts à l'échelle du territoire national, en maintenant la péréquation tarifaire pour ne pas pénaliser les régions aux coûts élevés (des augmentations similaires pourront avoir lieu pour l'eau)

**L'augmentation des prix de l'énergie est aussi urgente que nécessaire**. Elle permettra de remédier d'une part au **déficit chronique de la filière** énergie et son renflouement par l'Etat et par les banques publiques ; et d'autre part, elle permettra de **remédier à la surconsommation des ressources énergétiques** et au **gaspillage**.

**Le prix du carburant pourra être augmenté de 10 DA par an (essence et Diesel) sur au moins 3 ans.** Les prix du Diesel et de l'essence convergeront afin de rééquilibrer

le parc automobile et réduire la pollution.[5] Le prix du GPL sera maintenu attractif pour développer l'utilisation de ce carburant propre.

L'objectif ciblé en matière tarifaire serait d'atteindre un prix d'équilibre des produits énergétiques qui permettent, au minimum : (i) la couverture des coûts pour les opérateurs, notamment via une discrimination tarifaire raisonnable entre segments de clientèle ; (ii) le maintien de la compétitivité de l'Algérie, notamment en matière d'industrie en aval des hydrocarbures ; (iii) la réduction de l'incitation au trafic aux frontières ; (iv) la régulation de la demande. Ces ajustements de prix doivent en outre être proposés par les opérateurs économiques qui connaissent le mieux le marché et ses paramètres, faire l'objet d'un contrôle par les autorités de régulation sur des bases économiques, de manière à offrir une visibilité dans le calendrier de rééquilibrage tarifaire qui soit accompagnée par une communication publique adaptée.

Un prix du carburant à la hausse permettra également de **rationaliser la consommation interne de carburant** et de tendre vers plus d'efficacité énergétique car les achats de voitures s'orienteront vers des voitures moins consommatrices, en particulier si ces réformes s'accompagnent de mise en place de nouveaux standards pour des véhicules moins consommateurs et moins polluants. La hausse des prix des carburants pourra aussi comprendre **une nouvelle taxe sur les carburants** destinée à accroitre les revenus de l'Etat et pourra alimenter le Fond national pour l'environnement destiné, entre autres, à encourager les projets d'investissement dans les technologies propres ou au Fonds national pour la maîtrise de l'énergie ou encore au développement des transports en commun.

Cette hausse des prix des carburants s'accompagnera de **mesures de compensation des entreprises concernées et notamment celles de transport en commun de voyageurs et de marchandises** via des subventions directes (bons d'essence ou transferts directs) ou des exonérations fiscales afin de maîtriser l'inflation et ne pas pénaliser les populations ne possédant pas de voitures et utilisant les transports en commun.

Ce système de compensation, par bons d'essence par exemple, permettra entre autres **d'encourager certains opérateurs (taxis, transporteurs) à sortir de l'informel** afin de pouvoir accéder à ces aides. Compenser les entreprises de transport de voyageurs permettra également d'atténuer l'effet de la hausse des prix des carburants sur les **populations modestes qui ne possèdent pas de voitures et qui empruntent les transports en commun**. Cette compensation permettra également de conserver la rentabilité du secteur et encourager la création d'entreprises de transport en commun.

[5] Le prix cible est à estimer en fonction des besoins de la filière et des impacts économiques de la hausse, l'Algérie pouvant conserver son avantage compétitif d'une énergie peu chère pour attirer les IDE et se réindustrialiser. Un premier repère serait le prix pratiqué en Tunisie, le **triple du prix** algérien (5 à 7 fois au Maroc), soit autour de 10DA d'augmentation par an.

**Réduire progressivement et modérément les subventions directes au blé importé** afin de réduire le fardeau sur le budget de l'Etat de plus de 2 Mds par an, d'atténuer la facture d'importation qui s'élève à près de 4 Mds USD par an et **changer les comportements de consommation et endiguer le gaspillage du pain** qui est estimé à **40 millions de dollars par an** ainsi que la **contrebande de produits céréaliers aux frontières**. Cette augmentation pourra se faire **sans heurter le pouvoir d'achat des plus démunis** car les prix aujourd'hui sont extrêmement bas.

En effet, 10% de réduction de consommation de pain génèrerait une **réduction de près de 400 millions d'USD sur la facture d'importation du blé**. Une réduction conséquente comparée aux mesures insignifiantes et potentiellement populistes interdisant l'importation de kiwis, ananas et autres eaux minérales.

**Mettre fin aux subventions du sucre (et éventuellement l'huile) importé** en réinstaurant les droits de douanes et la TVA qui avaient été gelés temporairement—pour six mois—en 2011, dans un contexte particulier. Il faudra aussi supprimer le mécanisme de lissage des prix à l'importation. Subventionner le sucre revient à subventionner des aliments générant obésité et diabète. Ces subventions constituent une utilisation contre-productive des deniers publics et alimentent les maladies chroniques. Cette augmentation des prix pourra s'accompagner d'une campagne médiatique sur les régimes alimentaires et de nouvelles normes sur la présence des sucres et huiles dans les aliments.

Une grande **campagne médiatique d'information** expliquant les **raisons** de la réforme des subventions ainsi que son **déroulement** devra être lancée avec le support de personnalités du gouvernement, de la scène politique, académique et pourquoi pas des personnalités du monde du sport et du spectacle et des leaders d'opinion comme cela a été fait en Iran pour la réformes des subventions aux carburants et alimentaires.

Une augmentation graduelle et plus lente la première année permettra – outre le fait de modérer l'inflation- de mettre **parallèlement** en place les **mécanismes de compensations des ménages** à travers les étapes suivantes (cf. chantier 7):

- Effectuer une étude d'économie politique consistant à **sonder la population et les différentes parties prenantes** sur les augmentations de prix et leur degré d'acceptabilité et les modes de compensation acceptables comme cela a été fait dans d'autres pays tels que le Maroc avant la hausse des prix des carburants.
- **Modéliser les impacts** des différentes baisses de subventions sur les différentes tranches de population et évaluer finement qui serait impacté par chaque baisse de subvention (urbain versus rural) ainsi que les montants des transferts pour compenser ces impacts.

**Impacts attendus:**

L'augmentation modérée et progressive des prix se fera sans perte de pouvoir d'achat des catégories vulnérables. La mise en place de transferts ciblés, nettement plus

efficaces (cf. chantier 7) permettra même d'augmenter le pouvoir d'achat des plus défavorisées. La pauvreté sera ainsi réduite tout en dégageant des marges de manœuvre budgétaires supplémentaires pour investir notamment dans les postes importants et d'avenir tels que l'éducation et la santé.

Relever progressivement les prix de l'énergie (carburant, électricité et gaz) permettre de rationaliser et réduire leur consommation, ce qui libérera plus de quantités de pétrole et de gaz à l'exportation. Notons qu'avec la trajectoire actuelle, nous n'aurons plus d'énergie à exporter à horizon 2030 (ce qui s'est produit en Indonésie il y a quelques années).

Cela permettra également de renflouer la filière énergie afin de lui donner les moyens d'investir et de se développer ainsi que de renflouer les caisses de l'Etat en fiscalité pétrolière et en devises via une importation accrue d'énergie.

Réduire modérément et progressivement les subventions aux produits alimentaires importés (blé, sucre et huile) permettra de réduire les gaspillages alimentaires et de rationaliser les régimes alimentaires trop portés sur le pain, les huiles et les sucres. Cela permettra de réduire les dépenses budgétaires via une augmentation modérée des prix et de donner un signal positif aux producteurs agricoles afin qu'ils investissent dans des activités agricoles liées au blé, sucre et huile.

Cela permettra progressivement réduire les subventions à des biens importés et l'hémorragie de devises que cela génère.

**Institutions responsables :** Ministère de l'Energie et Ministère des Finances (éventuellement Ministère de l'Agriculture et Offices associés et concernés).

## 9 Introduire un nouvel impôt foncier pour financer les collectivités locales, couplé à l'élimination de la TAP.

**Développer de nouvelles recettes fiscales locales :**

- **Introduire un nouvel impôt foncier local sur les actifs économiques et résidentiels**. Cet impôt foncier local sera basé sur la valeur de marché des terrains et habitations (informations du cadastre fiscal). Il sera assis sur la valeur marchande du foncier et non du bâti pour décourager la détention de terrains sans les bâtir ou les exploiter. Cette fiscalité foncière locale sera accompagnée par des mesures favorisant une transparence accrue des transactions foncières.

- Afin de ne pas affecter le coût du logement, une exonération de taxe foncière sera accordée pour la résidence principale et un fichier centralisé d'exemptions sera mis en place pour prévenir les doubles exemptions.

- **Un registre public des transactions foncières et immobilières, accessibles sur internet, sera mis en place au plus tard le 1er janvier 2016 afin de recenser les valeurs marchandes des actifs fonciers et immobiliers.** Le taux d'impôt foncier en pourcentage de la valeur marchande du terrain, qui pourrait être voté par les APC, varierait selon les communes dans une fourchette qui pourrait être fixée par la loi (par exemple, entre 0,2% et 2% de la valeur marchande du terrain dans le quartier en question).

- **Un droit hypothécaire pour le recouvrement de la taxe foncière** (c'est à dire la possibilité de saisir l'actif et le liquider) devra être introduit pour améliorer le rendement de collecte de cet impôt foncier. Ce droit hypothécaire serait aussi probablement nécessaire pour les syndics de copropriété pour le recouvrement des frais de copropriété. L'exercice du droit hypothécaire devra être accompagnée de la mise sur le marché immédiate du bien saisi par des enchères publiques (accessibles sur internet).

- **Rendre effective la taxe d'occupation du domaine public communal** pour les installations de transport d'électricité, des hydrocarbures, et des télécommunications.

- **Préciser par la loi les nouvelles sources d'impôts, de redevances et de financement locaux que les communes seront libres d'introduire**, notamment ceux qui sont directement liés aux services communaux. Par exemple : l'introduction d'une redevance télévision et satellite ; redevance pour financer l'aménagement, l'entretien et le nettoyage des espaces de loisir (plages, parcs, patrimoine historique, etc.) ; concession à des sociétés privées de la collecte des amendes de stationnement (sabots, etc.) dont les recettes reviendront aux communes, etc.

**Renforcer les capacités des collectivités locales à collecter l'impôt :**

- Afin d'éviter les dérives et abus qui risqueraient d'accompagner la mise en place de ces impôts locaux, ces derniers seront introduits progressivement (en trois phases : 2016, 2018, puis 2020), à mesure que les capacités locales d'audit, d'inspections, d'identification des assiettes (foncières notamment) et des contribuables économiques, et de traitement des réclamations et conflits fiscaux soient renforcés.

- Les Chambres Régionales des Comptes (qui dépendent de la Cour des Comptes) seront fortement renforcées en capacités humaines et en systèmes d'information pour notamment auditer les circuits de dépenses et de recettes des collectivités locales. Ces dernières, au nombre de 22 aujourd'hui, seraient regroupées en un nombre plus limité, couvrant six à huit régions du territoire afin de concentrer les compétences.

**Abolition de la TAP et renforcement du système de péréquation :**

- **La TAP (Taxe sur l'Activité Productive) sera abolie au 1er janvier 2017**. Ses recettes seront remplacées par les recettes générées par la réforme de la fiscalité locale (nouveaux impôts et taxes, notamment foncières—voir ci-dessus) et les recettes issues de **l'élargissement de l'assiette de la TVA qui découlerait des plan d'actions de formalisation des activités de distribution**. A cet effet, la période 2016-2018 sera consacrée à une profonde réforme du système de déclaration et de déduction de la TVA payée sur les intrants. Un effort considérable de simplification des procédures, de **généralisation de la télé-déclaration, de télépaiement**,[6] de catégorisation des opérateurs en classe de risque de fraude, et d'amélioration de la relation administration fiscale / contribuables sera fourni. L'objectif est de réduire le niveau des transactions non déclarées et d'encourager la formalisation. Cette réforme devrait mener à des taux de collecte de TVA bien supérieurs aux taux actuels.

- Afin d'améliorer le système de péréquation entre communes du territoire national, le **Fonds Commun des Collectivités Locales (FCCL)** sera réformé :

    - Allouer une plus grande partie des recettes de la TVA au FCCL. Actuellement de 10%, ce taux pourrait être augmenté à 15% pour compenser la suppression de la TAP. La part des recettes de la vignette automobile allouée au FCCL pourrait aussi être augmentée, de 20% actuellement, à 30%.

    - Réviser la formule de péréquation afin de mieux tenir compte des besoins de dépenses des communes et de leur niveau de richesse. En sus de la population, des critères tels que l'infrastructure, la superficie et la dispersion de la population et des activités économiques, la longueur du réseau routier, etc.

**Impacts attendus:**

Outre les recettes fiscales supplémentaires qu'il procurera aux communes, un impôt foncier généralisé et assis sur la valeur réelle des biens permettra de fluidifier le marché foncier et le marché immobilier et de lutter contre les fausses pénuries et encourager la mise sur le marché d'actifs fonciers et immobiliers.

La suppression de la TAP - qui mine les finances des entreprises et encourage l'informel, permettra aux entreprises de d'accroitre leur rentabilité et lèvera une des barrières à la formalisation des entreprises amenant par conséquent un accroissement des recettes de l'IBS.

[6] Pour encourager les paiements électroniques ainsi que les paiements par carte bancaire, les frais d'acquisition des terminaux ainsi que les frais et commissions bancaires associées à ces paiements seront significativement réduits, afin d'inciter le maximum de commerçants à adopter ces moyens de paiement.

La refonte de la fiscalité locale permettra de d'étoffer les budgets des collectivités locales et ainsi de leur permettre de mieux remplir leur mission de service public.

**Institutions responsables :** Ministère des finances et Ministère de l'intérieur.

## **A**ccélérer les chantiers en suspens

### 10 Opérer la réforme bancaire.

**Réforme du secteur financier en 3 ans** : Ouverture du secteur à plus d'acteurs afin de stimuler la concurrence et améliorer la pénétration des services bancaires (nous avons aujourd'hui 5 agences pour 100,000 habitants, l'un des plus bas ratios au monde). **Modernisation de l'infrastructure électronique** bancaire et **généralisation du paiement par cartes bancaires** et du paiement en ligne, ce qui génèrera l'essor du commerce en ligne et des filières associées (telles que la livraison). **Réforme de gouvernance des banques publiques** et mise en place de (vrais) contrats de performances accompagnés de la revalorisation des salaires pour les mettre à niveau des banques privées.

L'objectif de la réforme est de remettre la fonction de gestion du risque de crédit au centre de l'activité bancaire, sans compromettre la solidité du secteur bancaire, en intensifiant la concurrence, et en transformant la gouvernance des banques. Il s'agit de transformer les banques publiques en véritables banques appartenant aux algériens et au service du développement économique, en menant un plan déterminé et irréversible de réforme :

- ***Nettoyer les bilans et remettre en circulation dans l'économie les actifs non exploités de façon performante.*** Il s'agit de sortir des bilans des banques publiques les actifs qui ne correspondent pas à une exploitation commerciale normale, ainsi que les actifs non performants[7] : Créances sur des sociétés publiques garanties explicitement ou implicitement par l'Etat ; Créances non performantes (sur le secteur public ou privé) ; Actifs découlant de l'exercice de suretés non liquidés.
- ***Confier la gestion de ces actifs à des entités (par type d'actif) spécifiquement mandatées avec des objectifs précis de gestion.*** L'objectif est de créer une coupure claire dans la gouvernance et la gestion des banques, de remettre sur le marché des actifs non exploités, et de sortir des bilans des banques des actifs susceptibles de rendre moins visibles les performances des nouveaux gestionnaires. Cette mesure

[7] Cette mesure préalable permet d'initier les profondes réformes de la gouvernance des banques publiques et mettre en place des incitations de ses dirigeants. Aussi le cadre légal, les compétences et les sociétés spécialisées dans le recouvrement devront être rapidement développés pour rendre réalisable cette mesure.

préalable permet de mettre en œuvre les mesures relatives à la gouvernance et à l'ouverture du capital en bourse des banques. Le nouveau management n'aura ainsi ni les rentes, ni les boulets du passé à gérer, et pourra se concentrer (et rendre compte) sur le défi de construire, à partir des ressources humaines et du réseau existant, la banque répondant au défis de transformation de l'économie.

- Afin de rééquilibrer la place bancaire entre actifs privés et publics et d'accroître la concurrence : ***ouvrir au plus tard au premier trimestre 2017, la majorité du capital*** *(en partie par l'introduction en Bourse, notamment pour améliorer la transparence, et aussi par l'entrée au capital d'un acteur stratégique),* ***d'une banque publique****, et mettre en place des Conseil d'administration constitués de compétences de niveau international.* L'intervention de l'Etat actionnaire se limitera à la nomination d'administrateurs compétents et diligents et la formalisation de lettres de mission explicitant les objectifs de l'Etat actionnaire qui inclura notamment des objectifs d'intermédiation financière envers les PME (seuil minimal du portefeuille de crédit), des plafonds pour les activités de financement du commerce extérieur et du crédit de consommation. Le nouveau management aura une totale liberté de fixer la politique salariale et des incitations, ainsi que des nouvelles règles de gestion.

- ***Mesures volontaristes pour attirer plus d'investissement dans le secteur bancaire et financier*** *de façon à favoriser le développement du secteur et la concurrence*.

- ***Réviser la pratique actuelle d'octroi d'agrément pour les banques et établissements financiers*** *de façon à rendre les critères et le processus transparents.* En tout état de cause, la singulière discrimination empêchant l'implication du secteur privé algérien dans le secteur bancaire devrait être levée. Néanmoins, dans un objectif de transparence et de gouvernance, l'ouverture du capital des banques privées, à capitaux algériens ou étrangers, en bourse devrait être encouragée. ***Mettre en place la réglementation permettant l'ouverture d'agences bancaires à l'étranger*** par les banques algériennes.

- ***Stimuler le développement du réseau bancaire national.*** L'Algérie accuse un retard certain par rapport à l'ensemble des pays de la région en termes d'implantation des banques et de développement des services bancaires dans le paysage économique national. Afin de stimuler les gros efforts qui sont effectués en ce sens par les banques aussi bien locales qu'étrangères, il est nécessaire de lever les contraintes qu'elles rencontrent au moment de l'installation de nouvelles agences bancaires. En particulier, *l'autorisation formelle préalable instaurée par la Banque centrale à la mise en service de toute nouvelle agence devrait être assouplie, en la remplaçant par une autorisation de fait,* suivie de contrôles a posteriori, si la banque n'a pas reçu de réponse à sa requête dans un délai de 45 jours.

- ***Encourager la généralisation de l'usage de la carte de paiement bancaire*** (appelée à devenir carte de crédit pour peu que l'interdiction qui fait que les comptes courants « personne physique » ne puissent pas passer débiteurs soit levée) dans les transactions du commerce courant en mettant les moyens et compétences pour le

faire ; et ***Rétablir les moyens de paiements internationaux usuels*** (remises documentaires et transferts libres) en plus du seul crédit documentaire.

**Impacts attendus:**

Davantage de concurrence et de modernisation du secteur bancaire qui le mette pleinement au service des besoins des entreprises et des citoyens. Développement du taux de bancarisation, amélioration de la qualité des services bancaires pour les amener au niveau de pays comparables. Développement du crédit aux PME.

**Institutions responsables :** Ministère des Finances, Banque d'Algérie.

## 11 Choc de simplification administrative pour les entreprises.

- **Bond de modernisation du climat des affaires** avec pour objectif la simplification du cadre légal et réglementaire des affaires afin qu'il soit parmi les 50 meilleurs mondiaux. Cela nécessitera la création du Conseil National d'Amélioration du Climat des Affaires logé au niveau de la Présidence de la République ou du Premier Ministère. Les mesures clés incluent la dématérialisation de procédures pour les entreprises et l'administration électronique ainsi que toutes les mesures proposées dans le rapport NABNI 2020 et en particulier la simplification de l'environnement des entreprises exportatrices. Compte tenu de son aspect stratégique et de la forte coordination ministérielle requise, ce bond de modernisation ne pourra être piloté qu'au plus haut niveau (Premier Ministère ou Présidence).

- **Lancement des nouvelles zones– franches- industrielle prévues, avec un climat des affaires de classe mondiale comme projets pilotes sur le modèle chinois de la zone de Shenzhen avec une administration indépendante et spécifique à ces zones**, pratiquant la dématérialisation des procédures et transactions et la facilitation des exportations et importations pour une meilleure intégration dans les chaines de valeur mondiales.

- Mise en place d'un système de **E-gouvernement** pour le paiement des impôts et taxes, pour les démarches administratives et les services aux citoyens et aux entreprises, qui s'en trouvent simplifiées.

**Impacts attendus:**

Améliorer le climat des affaires permettra de lever les obstacles à la création et au développement des entreprises. Plus de création d'entreprises impliquera plus de création d'emplois, plus de production de richesse, plus d'offres de biens et services plus de concurrence et par conséquent plus de productivité, une meilleur qualité, variété et

prix des biens et services ainsi qu'une diversification de notre économie pour une réduction de sa dépendance aux hydrocarbures.

**Institutions responsables :** Premier Ministère.

## 12 Transformer le cadre du commerce extérieur : douanes et politique commerciale

Face au double impératif de développer les exportations, mais aussi de lutter contre la fraude, la surfacturation et la contrebande aux frontières, l'urgence d'une **réforme profonde et rapide des douanes et de la facilitation portuaire** s'impose. Cette réforme devra répondre au double objectif de : 1) facilitation des opérations de commerce extérieur, d'un point de vue règlementaire et logistique, tant pour l'import que l'export ; 2) lutte contre la fraude, la surfacturation et la corruption.

Elément central de cette réforme, **la dématérialisation des procédures douanières et portuaires** devra être opérationnelle au 1er janvier 2018. Elle devra s'appuyer sur la mise en place de l'identifiant commun des opérateurs économiques, liant le code en douanes, avec le Numéro d'identifiant Fiscal, le numéro de registre de commerce et les autres identifiants administratifs attribués aux entreprises (CASNOS, CNAS, ONS, etc.).

Autre aspect fondamental d'une plus grande facilitation du commerce extérieur tout en se protégeant de la fraude et de faire respecter nos standards : le renforcement des laboratoires techniques, le renforcement des inspections sectorielles, le recrutement, par des contrats de gestion, d'opérateurs internationaux de vérification des prix, etc.

Par ailleurs face à la non-soutenabilité du niveau des importations par rapport à la baisse des exportations, nous recommandons :

- **De poursuivre la dévaluation du dinar afin d'aligner le taux de change officiel au taux de change parallèle d'ici 2018**. Cet écart est source de trafics en tous genres, notamment la surfacturation qui permet d'empocher le différentiel de change. Si nous importons autant alors que nos exportations hors hydrocarbures restent marginales et ne décollent pas c'est en partie dû au fait que notre taux de change reste surévalué. Nous consommons trop de biens étrangers. En parallèle d'une véritable politique industrielle orientée vers les exportations et la compétitivité, il est nécessaire de continuer l'effort entamé d'ajustement de notre taux de change pour qu'il reflète mieux la réalité de notre tissu industriel déstructuré et non compétitif. **Cet ajustement du taux de change n'est pas que monétaire, il doit aussi impliquer des réformes sur le marché des changes** dont les distorsions alimentent cet écart et le marché parallèle : (i) rendre le marché de la devise plus concurrentiel, en augmentant l'offre (disponibilité de 100% des recettes devises des exportateurs, versement d'une petite part des recettes de Sonatrach sur le marché interbancaire) ; (ii) Permettre aux banques commerciales

d'accéder au marché monétaire devises afin de pouvoir offrir à leurs clients des instruments de couverture du risque de change ; (iii) d'augmenter significativement « l'allocation devises » pour les voyages touristiques, d'affaires et d'études ; et, (iv) revoir la tarification des activités de bureaux de change pour développer cette activité, autorisée par la Loi mais aujourd'hui non profitable.

- **De redéfinir notre politique commerciale en augmentant le niveau de protection tarifaire sur plusieurs lignes où nous ambitionnons de développer une offre industrielle nationale**. Cette augmentation de certains tarifs douaniers devra se faire en parallèle d'une renégociation de l'échéancier d'ouverture commerciale avec l'Union européenne, tout en privilégiant des accords commerciaux régionaux plus favorables à la diversification économique (Maghreb, Afrique), parallèlement au déroulement d'une nouvelle stratégie industrielle.

- **D'analyser les chaines de valeurs mondiales et régionales** afin de déterminer celles dans lesquelles l'Algérie pourrait s'insérer et définir ainsi une vision et des objectifs concrets de diversification de notre économie. Mettre en place les incitations et facilitations spécifiques aux produits concernés afin de faire de l'Algérie un champions régional dans les créneaux définis.

**Impacts attendus:**

Baisse de la corruption, de la fraude et de la surfacturation dans l'importation. Augmentation du coût des importations et alignement du dinar sur une valeur qui corresponde plus à la compétitivité réelle de notre économie ; renforcement de la capacité de régulation du commerce extérieur tout en améliorant significativement la facilité des échanges (notamment pour les exportateurs). Permettre, temporairement, à certaines filières industrielles de bénéficier d'une protection sur certains produits industriels finis afin de développer leur offre. Développer des filières d'excellence qui pourraient s'insérer dans les chaines de valeurs régionales ou mondiales.

**Institutions responsables :** Ministère du Commerce et Ministère des Finances.

# ANNEXE :

## Expériences internationales dans le développement de « *Delivery units* ».

## La première Delivery Unit: Royaume Uni (2001)

- Les services publics britanniques sont en très mauvais état lorsque Tony Blair entame son premier mandat en 1997. De longues années de sous-investissements et dix-huit ans de gouvernement conservateur ont rendu les chemins de fer dangereux, la formation inefficace ou hors de prix, embouteillé les hôpitaux.

- **Tony Blair demande à son administration d'ouvrir une vaste enquête sur ce que désirent concrètement les Britanniques : réduire les files d'attente des hôpitaux, les morts dans les accidents de trains, l'insécurité à l'école, etc. Il en découle 122 objectifs précis, dont 22 suivis personnellement par M. Blair**.

- La toute première DU à vu le jour en 2001 au RU, avec la création de la PMDU (Prime Minister's Delivery Unit).

- À partir de son deuxième mandat, le gouvernement de T. Blair augmente considérablement l'investissement public, mais en offrant en contrepartie un audit serré des performances de l'État.

- Chaque service public est piloté grâce à une batterie d'indicateurs, tels que, dans le domaine de la santé, le temps d'attente aux urgences ou le nombre de patients attendant plus de quinze jours une consultation avec un cancérologue

# Les Delivery Units dans le monde



*Un nombre en constante augmentation depuis 2011*

- **Depuis 2011, le modèle de DU a été répliqué sur les 6 continents avec quelques variations et leur nombre ne cesse d'augmenter**

## EUROPE

| | | |
|---|---|---|
| Royaume Uni | Implementation Unit | 2011 (*) |
| Pays de Galles | 1st Minister's Delivery Unit | 2011 |
| Roumanie | Delivery Unit | 2014 |

## AMERIQUES

| | | |
|---|---|---|
| Etats Unis - Maryland | Governor's Delivery Unit | 2008 |
| Canada - Ontario | Strategy & Results Branch | 2008 |
| Bresil – Minas Gerais | Escritorio de Prioridades Estrégicas | 2011 |
| Chili | Unidad de Gestion del Cumplimiento | 2010 |

## AFRIQUE

| | | |
|---|---|---|
| Liberia | Programme Delivery Unit | 2010 |
| Rwanda | Coordination Unit | 2008 |
| Sierra Leone | Strategy & Policy Unit | 2008 |
| Tanzanie | President's Delivery Bureau | 2013 |

## ASIE

| | | |
|---|---|---|
| Pakistan | Performance Delivery Unit | 2013 |
| Malaisie | Performance Management Delivery Unit | 2009 |
| Indonésie | Presidential Working Unit for Supervision and Mgt for Devlpt. | 2009 |

## OCEANIE

| | | |
|---|---|---|
| Australie | Cabinet Implementation Unit | 2003 |

*(*) A remplacé la Prime Minister's Delivery Unit 2001 - 2010*

# Les différents modèles de Delivery Units



## 1 Qui fixe les priorités ?

### Le chef du Gouvernement

- La majorité des DU actuellement en activité supervisent les priorités fixées par le chefs du Gouvernement.
- C'est le cas au Bresil (Etat de Minas Gerais), dans le Pays de Galles en Australie et dans l'Etat du Maryland

### Le conseil des Ministre

- Le choix des priorités est décidé collectivement au travers d'une commission interministérielle (Malaisie)

### Coalition Gouvenementale

- Jusqu'en 2015, les priorités provenaient d'un choix conjoint entre le PM (Torry) et le vice-PM (Liberal Party)

### Les ministères

- L'ancienne DU hollandaise voyaient ces objectifs fixés directement par les ministères.

## 2 Quelles priorités superviser ?

### Fourniture de services publics efficace

- Dans sa forme initiale, la DU britannique se concentrait sur une sélection de services publics à délivrer. **Santé** (temps d'attente dans les hôpitaux), **Education** (alphabétisation), **Intérieur** (Taux de criminalité) et les **Transports** (ex. Ponctualité des trains). Ces priorités trouvaient leur fondement dans les engagements du Parti Travailliste en 2001.
- Approche pour la DU du Governorat du Maryland (Etats Unis)

### L'atteintes d'objectifs politiques majeurs

- L'actuelle Implementation Unit britannique suit un ensemble de plans destinés à dynamiser la croissance économique tels que le déploiement du haut débit, le soutien à l'exportation ou des interventions sur le marché domestique. Cette attention sur un portefeuille de projets qui visaient à un résultat précis ont été adopté au Brésil et en Australie

## 3 Transparence interne ou publique ?

### Transparence Interne

- Les DU sont des dispositifs permettant plus de transparence interne et redevabilité des ministères.
- Les DU sont à la disposition du chef du gouvernement pour actualiser l'information ou l'avancement des mises en œuvre des priorités et services clés. Elles servent à ce que chaque ministère rendent compte de leurs actions.
- L'information n'est pas publique

### Communication Publique

- Un certain nombre de DU sont contraintes par un agenda précis et une obligation de transparence.
- Le Gouvernorat du Maryland tient un tableau de bord de l'avancement des mesures et objectifs stratégiques en temps réel et en ligne
- La DU du Chili maintient un système de communication similaire.

## 4 Comment sont résolus les blocages ?

### Point avec le chef de gouvernement

- Les DU produisent et présentent aux chef de gouvernements et différents fonctionnaires de ministères les reportings d'avancement des projets et mesures pour discuter des résultats et des axes d'amélioration de la performance

### Les laboratoires d'innovation

- Les DU de Malaisie et de Tanzanie, réunissent sur une période de 6 à 8 semaines des experts en delivery (incluant des professionnels impactés par les mesures) pour résoudre les problèmes de mise en œuvre des programmes ou de fourniture de service

### Les revue approfondie

- La principale attribution de l'IU britannique réside dans une revue sur une période de 6 semaines des projets prioritaires avec les différents ministères. Il en ressor un plan d'action qui sera suivi de près
- Même méthode pour les DU brésiliennes et australiennes