

République Algérienne Démocratique et Populaire

Ministère des Finances

**LE NOUVEAU MODELE
DE CROISSANCE
(SYNTHESE)**

Juillet 2016

ABSTRACT

L'Algérie a adopté en 2016 un nouveau modèle de croissance économique. Ce document de référence a été examiné et approuvé en Conseil des ministres le 26 juillet 2016. Il s'appuie d'une part sur une approche rénovée de la politique budgétaire avec une trajectoire 2016-2019 et d'autre part une perspective de diversification et de transformation de l'économie à l'horizon 2030.

Dans son volet budgétaire, le Nouveau modèle de croissance met en exergue les objectifs ci-après à l'horizon 2019:

- (i) une amélioration des recettes de la fiscalité ordinaire de sorte qu'elle puisse couvrir, l'essentiel des dépenses de fonctionnement,
- (ii) une réduction sensible du déficit du Trésor à la même échéance,
- (iii) et une mobilisation des ressources additionnelles nécessaires sur le marché financier interne.

Dans son volet diversification et transformation de l'économie, le Nouveau Modèle de croissance définit des objectifs cibles à atteindre sur la période 2020-2030:

- Une trajectoire soutenue de croissance du PIB hors hydrocarbures, de 6.5% par an sur la période 2020-2030
- Une élévation sensible du revenu du PIB par habitant qui devrait être multiplié par 2,3 fois
- Un doublement de la part de l'industrie manufacturière, en termes de valeur ajoutée (de 5.3% en 2015 à 10 % du PIB à l'horizon 2030) ;
- Une modernisation du secteur agricole permettant d'atteindre l'objectif de sécurité alimentaire et de réaliser son potentiel de diversification des exportations ;
- Une transition énergétique permettant notamment de diviser par deux le taux de croissance annuel de la consommation interne d'énergie (de +6% par an en 2015 à +3% par an à l'horizon 2030);
- Une diversification des exportations permettant de soutenir le financement de la croissance économique accélérée.

LE NOUVEAU MODELE DE CROISSANCE

(Synthèse)

La chute brutale du prix des hydrocarbures a révélé la grande vulnérabilité des finances publiques. En effet, malgré la dépréciation du dinar, la fiscalité pétrolière a chuté de -7.9% en 2014 et de -32.9% en 2015. Cette baisse des revenus budgétaires a entraîné l'un des plus importants déficits budgétaires que le pays ait connu depuis au moins quinze ans ainsi qu'une contraction importante de l'encours du FRR.

Le soutien de la politique budgétaire dans cette conjoncture pétrolière défavorable nécessite des ajustements qui confèrent plus de rigueur aux dépenses publiques et plus de rendement fiscal tout en consolidant les principes de justice sociale et de solidarité nationale que consacre notre Constitution.

Les véritables sources de cette vulnérabilité budgétaire sont liées à la nature du modèle de fonctionnement de l'économie largement dépendant des hydrocarbures (32% de la production brute de l'économie et prépondérance des exportations des hydrocarbures) et de la dépense budgétaire (60% des revenus budgétaires de l'Etat). L'Etat est également le principal investisseur (49% du total de l'accumulation brute de fonds fixes) et l'employeur en dernier ressort (25% du total de l'emploi formel).

Ce modèle d'organisation et de financement de l'économie a certainement permis la réalisation d'un large réseau d'infrastructures économique et social que ce soit en termes d'accès au logement et à l'eau, d'introduction massive de gaz et d'électricité dans les foyers, d'infrastructures de transport, ou d'accès aux soins et à l'éducation. Il a également permis de réduire le chômage dans une période où celui-ci était parmi les plus élevés au monde (près de 30% en 1999 et 9,9% en 2016).

Toutefois, ce modèle est bâti sur une base vulnérable, où les conditions de sa reproduction s'appuient principalement sur l'exploitation de ressources naturelles épuisables.

La violence du choc pétrolier actuel met en évidence la fragilité de ce modèle économique.

L'urgence de construire un nouveau modèle économique qui passe par de profondes transformations structurelles, en vue d'assurer une croissance économique accélérée et une équité sociale affranchie de la dépendance des hydrocarbures.

C'est la raison pour laquelle l'ajustement interne à entreprendre sur la période 2016-2019 ne constitue pas une finalité en soi mais doit être considérée plutôt comme un début de l'affranchissement de cette dépendance.

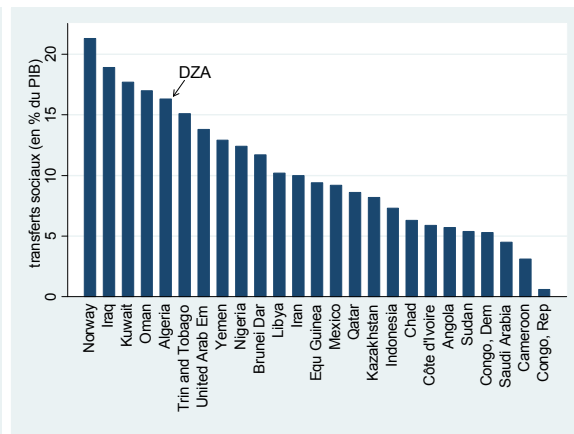
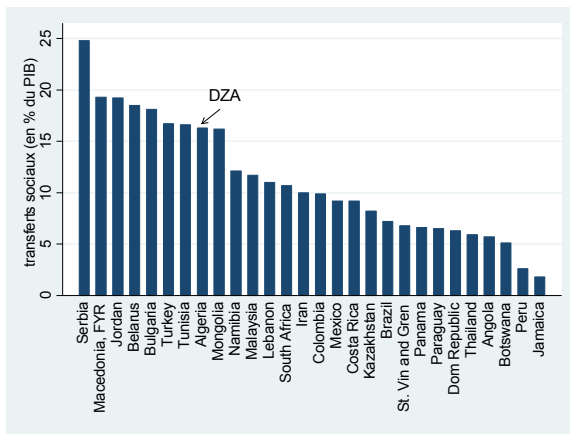
Cette note synthétique résume les propositions les plus saillantes du Nouveau modèle de croissance économique qui cible l'émergence de l'économie nationale à horizon 2030 et trace les trajectoires de sortie de la crise budgétaire à court terme (2016-2019) adossée à des réformes de la politique budgétaire.

CADRAGE BUDGETAIRE ET REFORME DE LA POLITIQUE BUDGETAIRE ALGERIENNE

A. LA POLITIQUE BUDGETAIRE : UNE EVALUATION SUCCINCTE

L'analyse de la structure du budget de l'Etat montre l'ampleur des dépenses courantes en Algérie. Une partie de cette ampleur des dépenses s'explique par la construction d'infrastructures nécessaires pour le pays, la croissance démographique et la progression afférente des dépenses sociales.

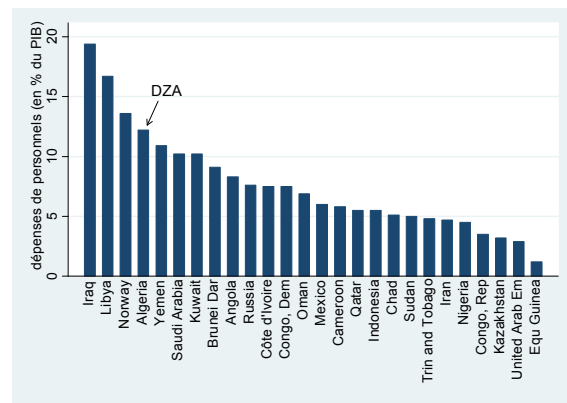
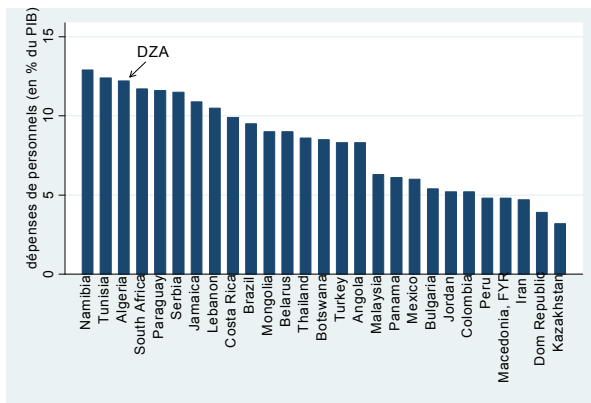
Part des transferts sociaux dans le PIB (année 2012)



(a) pays à revenu par tête moyen-élevé

(b) pays exportateurs de pétrole

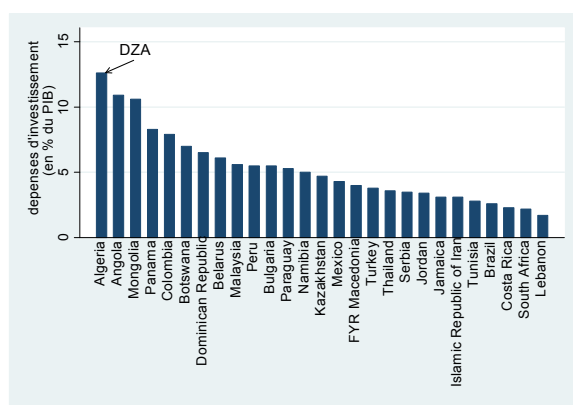
Part des dépenses en personnels dans le PIB (année 2012)



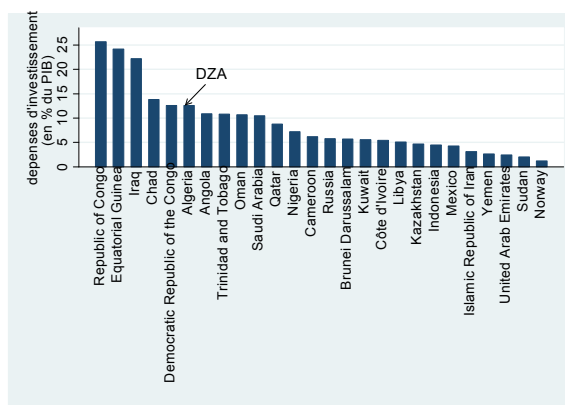
(a) pays à revenu par tête moyen-élevé

(b) pays exportateurs de pétrole

Part des dépenses d'équipement dans le PIB (année 2012)



(a) pays à revenu par tête moyen-élevé



(b) pays exportateurs de pétrole

En termes d'importance **des transferts sociaux** dans le PIB global, le graphique 2-a montre que l'Algérie se situe dans le troisième quartile du groupe de pays à revenu moyen-supérieur dans le monde.

Comparativement aux pays exportateurs de pétrole le graphe 2-b, l'Algérie se positionne parmi les pays où les transferts sociaux par rapport au PIB sont les plus élevés.

En ce qui concerne **les dépenses en personnel**, notre pays parmi ceux à revenus similaires, est celui qui consacre une part importante de dépenses publiques à la rémunération des personnels de l'administration (graphe 3-a). Ce constat reste, également, vérifié par comparaison aux pays exportateurs de pétrole (graphe 3-b).

L'option sociale de l'Etat dictée par le cheminement particulier de l'Histoire de notre pays montre, toutefois, un glissement d'une conception de l'Etat Social garant de la justice sociale et de la solidarité nationale vers un Etat Providence, privilégiant une redistribution généralisée et uniforme des richesses et de la production nationale.

Concernant **les dépenses d'équipement**, leur accroissement au cours des quinze dernières années a permis au pays de se doter d'infrastructures économiques et sociales pour couvrir convenablement la demande en services publics répondant aux aspirations de la population.

Les conséquences de cette option sont, aujourd'hui, bien apparentes à travers des politiques de redistribution inefficaces, inefficientes et antiéconomiques.

- Inefficaces car elles n'ont pas réalisé pleinement notre option fondamentale d'une plus grande justice sociale, car le système actuel de redistribution profite tout autant aux catégories de population aisées qu'à celles des plus démunies.
- Inefficientes car elles conduisent à une surconsommation et à un gaspillage considérable du fait d'un système de prix qui ne reflète qu'imparfaitement les coûts de production.
- Antiéconomiques, car elles créent des distorsions de prix.

De ce triple constat se dégagent deux grandes orientations de réforme :

- **Un ajustement budgétaire qui préserve le caractère social de l'économie nationale** tout en remplaçant les dépenses à des niveaux normatifs afin d'assurer la soutenabilité de la politique budgétaire ;
- **Une réforme profonde des mécanismes d'élaboration, de composition, de suivi et de financement du programme d'équipement** qui vise la réhabilitation des principes de rendement de l'investissement et de son efficacité, la réallocation des ressources budgétaires vers les facteurs clés d'une croissance endogène, la diversification des sources de financement sur une base transparente et encadrée par une législation sur le partenariat public-privé.

B. TRAJECTOIRES BUDGETAIRES SOUTENABLES, 2016-2019

L'évaluation succincte de la politique budgétaire a montré la nécessité d'un ajustement budgétaire qui doit inscrire dans ses objectifs la nécessaire stabilité du cadre macroéconomique sans laquelle le développement économique ne serait pas soutenable.

Toutefois, la stabilité du cadre macroéconomique, si elle est une condition nécessaire à une relance de l'économie sur une base robuste, est loin d'être suffisante.

Seule une vision stratégique de long terme avec une déclinaison des réformes multidimensionnelles à mener, permettrait de sortir l'économie nationale de la dépendance des hydrocarbures. En effet, si aucune réforme n'est engagée, la contraction de la dépense et des revenus budgétaires aura nécessairement des répercussions négatives sur la croissance économique.

1. CADRE MACROECONOMIQUE ET BUDGETAIRE A MOYEN TERME POUR LA PERIODE 2017-2019

Le cadrage macroéconomique et budgétaire à moyen terme pour la période 2017-2019 est élaboré dans une conjoncture difficile, caractérisée par l'amenuisement de nos ressources financières, ce qui impose l'adoption d'une mesure rigoureuse par le plafonnement des décaissements et l'élaboration d'un plan de trésorerie et d'un plan d'engagement, permettant de réguler le rythme des dépenses.

Pour le budget de fonctionnement, ce plafonnement devra préserver les dépenses incompressibles, tenir compte des spécificités de chaque secteur permettant de préserver le bon fonctionnement des services, la couverture en termes de transferts sociaux aux populations démunies ainsi que les produits et services de base.

La préservation de nos équilibres économiques et financiers nécessitera, dans ce cadre, une action proactive des pouvoirs publics pour la mise en œuvre d'une panoplie de mesures à caractère économique et social, dont une première série a été introduite par la loi de finances complémentaire pour 2015 et par la loi de finances pour 2016.

La consolidation de cet ensemble d'actions se poursuivra à travers la mise en œuvre de mesures budgétaires et fiscales concourant ainsi à l'approfondissement de la démarche visant l'optimisation des ressources financières et la rationalisation des dépenses, à travers une meilleure maîtrise des dépenses de fonctionnement et une plus grande efficacité de l'investissement public à caractère exceptionnel et non susceptible de report.

Pour l'optimisation des ressources, les pouvoirs publics adopteront certaines mesures en vue de réduire les déficits de ressources pour la période 2017-2019, en l'occurrence l'optimisation de la mobilisation des ressources financières sur le marché des valeurs du Trésor et la mobilisation optimale de l'épargne interne.

La maîtrise de la dépense pourrait, notamment, être concrétisée à travers la poursuite des efforts entamés depuis 2015 pour préserver les équilibres de trésorerie à court terme et la soutenabilité budgétaire à moyen terme. Ainsi, les mesures prises en 2015 et celles retenues pour 2016, seront d'avantage consolidées au cours des prochaines années.

En raison de la volatilité récente des cours internationaux du pétrole brut deux (02) hypothèses de prix du baril de pétrole ont servi à simuler deux (02) scénarii et leur impact sur nos équilibres internes et externes.

Pour les deux (02) scénarii, il est maintenu, sur la période 2016-2019, les niveaux (i) du taux de change à 108 DA/\$US et (ii) de l'inflation à 4%.

Le scénario bas sans ajustement budgétaire prévoit d'une part l'évolution des prix du baril de pétrole brut algérien à 40 \$US en 2017, 45 \$US en 2018 et 50 \$US en 2019 et d'autre part prolonge la tendance actuelle de l'évolution de la dépense publique, notamment, dans son volet fonctionnement.

Les résultats de ce scénario affichent une détérioration des déséquilibres internes et externes aggravant les déficits du Trésor qui se traduisent par une forte accentuation de l'endettement interne et une détérioration du solde de la balance des paiements qui réduit, considérablement, l'encours des réserves de change en fin de période (2019).

Le scénario de stabilisation du cadre budgétaire prévoit, sur la période 2016-2019, (i) l'évolution des prix du baril de pétrole brut algérien à 50 \$US en 2017, 55 \$US en 2018 et 60 \$US en 2019, (ii) la progression des recettes fiscales de 11% par an en vue de couvrir progressivement les dépenses de fonctionnement à hauteur de 84% en 2019, contre 47% en 2014 et (iii) la stabilisation des dépenses budgétaires, aussi bien de fonctionnement que d'équipement à un montant global de 7 000 Mrds DA par an (en termes de décaissements).

Les résultats de ce second scénario affichent, en 2019, des soldes du Trésor (-1,9% du PIB) et de la balance des paiements (+2,2 Mrds \$US) plus soutenables, écartant ainsi le risque d'une aggravation de l'endettement aussi bien interne qu'externe tout en concourant à un confortement des réserves de change (27 mois d'importations BSNF).

2. PROPOSITIONS DE REFORME DU CADRE ET DE LA POLITIQUE BUDGETAIRE

L'implémentation d'une trajectoire budgétaire soutenable requière, des ajustements importants que ce soit dans les dépenses ou dans les recettes de l'Etat. A cet effet, il a été procédé à l'évaluation des ajustements requis sur des postes budgétaires bien déterminés. Dans ce cadre, des recommandations sont proposées, lesquelles vont au-delà de cette simple dimension comptable. Il est envisagé une réforme profonde compatible avec la trajectoire soutenable identifiée ci-dessus, mais aussi, en phase avec la nouvelle orientation de la politique économique du pays, notamment, en adéquation avec le nouveau modèle de croissance.

UNE REFORME DES REGLES FISCALES

Pour palier certaines insuffisances du système fiscal, il y a lieu de procéder à :

- **Une révision du mode de détermination du prix du baril de pétrole.**
- **Une réforme du mode de fonctionnement du FRR** à l'effet de mieux réguler l'utilisation de ce Fonds.
- **Une soutenabilité de la dette publique** en vue d'encadrer son niveau dans un objectif de rigueur budgétaire.
- **Une couverture progressive, à moyen terme, des dépenses courantes par les revenus de la fiscalité ordinaire.**

UNE REFORME DU CADRE INSTITUTIONNEL

Ces nouvelles règles devraient faire partie d'une réforme plus globale du cadre institutionnel, avec en particulier **trois socles importants** :

- **L'accélération de la réforme budgétaire en vue de conforter la gestion pluriannuelle du budget instituée dans la loi de finances 2016.**
- **Une budgétisation fondée sur la performance dans le cadre de la nouvelle gouvernance économique en introduisant**, au cœur du budget, des pratiques **d'évaluation, fondées sur des critères coût-bénéfice en vue de limiter les exemptions fiscales et autres mécanismes d'incitation** qui grèvent le budget de l'Etat.
- **La réallocation des dépenses budgétaires au bénéfice de la croissance économique à travers des plans d'investissements pluriannuels priorisant les équipements porteurs ou compatibles avec les technologies les plus avancées, et qui sont en mesure de booster la productivité des secteurs prioritaires** de la nouvelle économie.
- **La promulgation rapide d'une loi organique des lois de finances.**

UNE REFORME DE LA FISCALITE

La réforme du système fiscal pour corriger certaines carences, notamment, en :

- Accélérant **la modernisation administrative** par une formation des ressources humaines, **l'instauration d'un numéro d'identifiant commun des entreprises**, le passage **aux transactions électroniques**, entre l'Etat et les individus et institutions imposées, qui peut d'ores et déjà concerner les agents économiques dans les secteurs marchands (distribution, services, industrie notamment).

- Améliorant le **recouvrement de la TVA** par d'une part **l'augmentation de son taux** sur certains produits, notamment les **produits de luxe importés et d'autre part** une revue des exemptions fiscales est indispensable.
- **Développant la fiscalité locale** dont le rendement est actuellement très en deçà de son potentiel en développant l'impôt foncier.

UNE RATIONALISATION DES DEPENSES PUBLIQUES

Une part non-négligeable des dépenses publiques concerne les différentes subventions et exemptions fiscales, explicites et implicites, dont bénéficient les agents économiques (entreprises et ménages). L'ampleur de ces subventions et exemptions fiscales milite pour leur encadrement en :

- **Procédant à l'évaluation de l'efficacité des différentes politiques d'incitation** en direction des entreprises afin de **réduire, le cas échéant, le volume des exemptions fiscales sauf si cette activité génère des externalités positives pour l'économie ou la société, sinon, elles se transforment en rente** pour les bénéficiaires et inefficaces pour l'économie.
- **N'adoptant aucun projet** de texte législatif ou réglementaire instituant une politique sollicitant le budget de l'Etat explicitement ou implicitement **si celui-ci n'est pas adossé à des mécanismes de suivi et d'évaluation** de cette politique.
- Etablissant **un agenda fixant le phasage dans le temps d'un réajustement progressif de la politique de redistribution en faveur des populations démunies** pour plus de justice sociale.

LE CAS DES GRANDES ENTREPRISES DE RESEAUX

Dans tous les secteurs spécialisés dans le service public (électricité-gaz, eau, transport ferroviaire, télécommunication) **les tarifs sont maintenus à des niveaux inférieurs** aux coûts des opérations, et ce depuis plus d'une décennie pour des considérations sociales.

Au plan budgétaire, ce soutien financier, n'est plus soutenable pour l'Etat et dès lors, il est recommandé de :

- **revoir à la baisse les plans d'investissements des opérateurs pour les adapter aux besoins réels ou trouver des alternatives pour le financement, hors budget, de maintenance** de leur investissement.
- **Augmenter les tarifs** pour couvrir, **graduellement**, les coûts de fourniture des services selon un programme de rééquilibrage tarifaire sur plusieurs années pour une rationalité économique en vue **d'améliorer les décisions d'investissements**.
- **Refondre la gouvernance des secteurs** en refondant les missions des opérateurs qui doivent être maîtres de leurs opérations économiques (choix d'investissements, propositions tarifaires, dimensionnement de réseau, rémunération salariale, choix des fournisseurs et négociation) et des plans de financement (financement bancaire, obligataire, appel à l'actionnariat) afin d'améliorer l'efficacité économique et concurrentielle de leur société mais aussi **la responsabilisation des managers**.
- Clarifier les relations entre l'Etat actionnaire (à travers le conseil d'administration) et les opérateurs à travers **des contrats de plan fixant clairement les objectifs à atteindre pour l'opérateur**, notamment en matière de satisfaction des besoins de la population et de niveau de qualité du service et les contreparties accordées par l'Etat (augmentations de capital, garanties du Trésor, compensation du coût des obligations du service universel).

NOUVEAU MODELE DE CROISSANCE ECONOMIQUE

A travers l'option pour une vision à long terme, notre pays affirme son ambition de devenir une puissance émergente à l'issue d'une transformation structurelle au cours de la prochaine décennie.

Pour cela, trois phases de croissance sont retenues :

1. **La phase de décollage** (2016-2019) qui sera marquée par une évolution de la part des différents secteurs dans la valeur ajoutée vers leur niveau cible.
2. **La phase de transition** (2020 -2025) qui permettra la réalisation du potentiel de rattrapage de l'économie.
3. **La phase dite de stabilisation** ou de convergence (2026-2030), à la fin de laquelle l'économie nationale épuise son potentiel de rattrapage et les différentes variables de l'économie convergeront vers leur valeur d'équilibre.

OBJECTIFS CIBLES

Sur le plan de la transformation structurelle de l'économie, plusieurs objectifs sont ciblés :

- **Une trajectoire soutenue de croissance du PIB hors hydrocarbures, de 6.5% par an sur la période 2020-2030**
- **Une élévation sensible du revenu du PIB** par habitant qui devrait être multiplié par 2,3 fois
- **Un doublement de la part de l'industrie manufacturière**, en termes de valeur ajoutée (de 5.3% en 2015 à 10 % du PIB à l'horizon 2030) ;
- **Une modernisation du secteur agricole** permettant d'atteindre l'objectif de sécurité alimentaire et de réaliser son potentiel de diversification des exportations ;
- **Une transition énergétique** permettant notamment de diviser par deux le taux de croissance annuel de la consommation interne d'énergie (de +6% par an en 2015 à +3% par an à l'horizon 2030), en donnant un juste prix à l'énergie (consommer moins et mieux) et en n'extrayant du sous sol que ce qui est strictement nécessaire au développement ;
- **Une diversification des exportations permettant de soutenir le financement de la croissance économique accélérée.**

Pour atteindre ces objectifs, trois principes d'action, qui constituent autant d'axes stratégiques, doivent guider cette nouvelle politique de croissance :

1-LA DYNAMIQUE DES SECTEURS REQUISE

Au niveau sectoriel, l'objectif de diversification par le développement de nouvelles branches porteuses d'externalités, pour prendre le relais des hydrocarbures et du BTP, impose des épisodes de forte accélération de la croissance.

L'objectif pour l'industrie hors hydrocarbures visera à atteindre 10% dans la valeur ajoutée totale à l'horizon 2030. L'atteinte de cette cible nécessitera une croissance de **la valeur ajoutée industrielle à un taux soutenu**.

Les autres secteurs devront, également, connaître une croissance moyenne soutenue de 6.5% par an pour l'agriculture et de 7.4% pour les services marchands. La part des BTP dans le PIB devant progressivement décliner en faveur des services de connaissances, la croissance de ce secteur sera de 1.7% en moyenne sur la période.

La profondeur de cette transformation structurelle de l'activité productive et la rapidité avec laquelle le secteur industriel doit émerger constituent une première difficulté auxquelles notre économie sera confrontée au cours de son processus de diversification. Celle-ci peut être négociée à travers la mise en œuvre de politiques industrielles soutenues et une plus grande libéralisation des initiatives pour atteindre les taux de croissance sectoriels requis.

2-L'EVOLUTION REQUISE DU REGIME D'INVESTISSEMENT

L'évolution de l'investissement requis pour réaliser cet ensemble de transformations structurelles devra relier l'investissement hors hydrocarbures à l'évolution de la productivité du capital investi. Dans ce cadre, **il est simulé un niveau de croissance de la productivité globale des facteurs qui permet pour un même taux d'investissement global dans l'économie de réaliser des croissances plus élevées.**

Cet effort d'amélioration de la productivité globale des facteurs devra cibler non seulement l'investissement privé mais également l'investissement des Administrations Publiques. C'est pourquoi une seconde consolidation budgétaire devra graduellement intervenir dès 2025 visant à réduire les dépenses d'équipement inscrites directement dans le budget de l'Etat, sous la condition de la mise en place d'un système national de l'investissement dans les équipements publics qui font appel de manière beaucoup plus importante aux Partenariats Publics Privés (PPP).

Cette plus grande efficacité dans l'utilisation du capital sera obtenue dans le cadre de ce nouveau modèle de croissance économique également par :

- une libération de l'investissement privé à travers l'initiation de transformations structurelles génératrices de croissance ;
- une politique résolue de transferts technologiques et de densification des relations entre l'université et les entreprises.

Dans ce nouveau modèle de croissance économique, la stratégie d'investissement aura ainsi à relever les défis suivants :

- Une réallocation de l'investissement en faveur du secteur hors énergie pour initier le processus de diversification économique,
- Une réallocation de l'investissement des administrations vers les entreprises afin de réduire la charge pesant sur le Trésor public et l'endettement subséquent,

- Une amélioration de la Productivité Globale des Facteurs (PGF) pour réduire l'effort d'accumulation de capital physique au profit de la production d'innovation et de l'investissement dans les facteurs clés de succès.

3-LA SOLVABILITE EXTERNE

La soutenabilité externe pose un défi majeur dans le nouveau contexte économique portée par l'accélération de la croissance et la diversification hors hydrocarbures. En effet, les importations sont corrélées au PIB, qui croit à un taux de 6,5% par an, alors que les exportations sont essentiellement portées par les hydrocarbures dont la croissance ne dépasse pas 3% au cours des premières années de la transition –les exportations hors hydrocarbures ne prenant le relais que progressivement.

La réduction du gap entre les importations et les exportations hors hydrocarbures passe par les deux dimensions essentielles du nouveau modèle de croissance économique :

- La mise en place d'une politique soutenue d'efficacité énergétique et de développement des énergies renouvelables qui permet de dégager un surplus conséquent de production d'hydrocarbures exportable ;
- L'accélération du rythme des exportations hors hydrocarbures (agriculture, industrie, services).

En effet, un scénario qui consiste à prolonger la tendance observée sur les dernières années de croissance des exportations de biens et services hors hydrocarbures, des importations et de la consommation énergétique aboutirait à une balance de paiements insoutenable, dès 2020.

Les simulations montrent que sans un frein à l'explosion des importations observées au cours des dernières décennies, aucune croissance économique soutenable n'est possible.

Pour notre économie qui dépend excessivement des hydrocarbures, *les exportations agricoles et manufacturières devront jouer un rôle essentiel* en constituant la source alternative de devises au secteur des hydrocarbures nécessaires pour assurer le financement de la diversification économique.

Ainsi, l'économie nationale doit négocier au cours de sa transition vers la vision 2030 quatre contraintes majeures (i) l'ampleur des transformations de sa structure productive (ii) l'évolution de l'endettement interne, (iii) la solvabilité externe et (iv) la transition énergétique qui permettra d'augmenter les exportations d'hydrocarbures et de s'arrimer au train du nouvel ordre énergétique mondial.

Ce sont ces défis que notre économie doit relever en empruntant le chemin de la diversification, qui appelle des politiques résolues et un engagement rapide des réformes nécessaires car, l'accentuation de notre dépendance des hydrocarbures, réduit le domaine des réalisables et la faisabilité de la diversification et d'une croissance économique accélérée.

LES RECOMMANDATIONS

Les éléments d'une nouvelle politique économique à même de concrétiser la vision sont regroupés selon six (6) axes stratégiques :

1-LA STIMULATION DE LA CREATION D'ENTREPRISE EN ALGERIE

Le constat pour l'Algérie met exergue le gap à combler au terme d'un diagnostic qui révèle des lourdeurs administratives et des barrières auxquelles sont confrontées les entreprises.

Avec une forte volonté politique et un suivi au plus haut niveau, il est possible de se concentrer sur certains secteurs critiques qui permettront de créer la dynamique de changement nécessaire avant d'enclencher les réformes en profondeur qui consisteront à :

- a) Institutionnaliser le changement en révisant le statut et la composition du comité Doing Business, en intégrant en son sein non seulement des représentants concernés du gouvernement et du secteur privé **mais aussi des chercheurs et consultants** dont la présence apportera rigueur scientifique et vision plus large en matière de développement économique ;
- b) Poursuivre la suppression des procédures à faible valeur ajoutée pour accélérer la création d'entreprise en simplifiant la charge administrative conjuguée à la modernisation informatique pour réduire au maximum les coûts de transaction.
- c) Le développement des start-ups, aussi bien dans le secteur des services que dans le secteur industriel. Il est donc crucial pour notre pays d'exploiter au maximum cette source inépuisable en mettant en œuvre des mesures relatives à la création d'incubateurs selon les exigences particulières de ce type d'infrastructure notamment en termes de flexibilité de fonctionnement, à la levée de certaines entraves procédurales auxquelles font face les porteurs de projets créateurs de startup (notamment dans la domiciliation des entreprises), en encourageant les institutions publiques telles que les agences sous tutelles des ministères à nouer des partenariats publics-privés et les agences de soutien de la PME de développer leurs programmes d'incubation respectifs.

2-LE FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT

Pour réaliser la Vision 2030 cela nécessite une évolution rapide de **l'investissement privé hors énergie**. Les réformes doivent s'articuler autour de trois axes : (i) la mise en place d'un véritable système national d'investissement dans les équipements publics, (ii) la reprise de la réforme du système bancaire et (iii) le développement d'un marché des capitaux.

- a) Le développement d'un système national d'investissement dans les équipements publics doit reposer sur :
 - (i) l'amélioration de l'efficacité de l'investissement public et la qualité des infrastructures par le confortement de la CNED,
 - (ii) la diversification des sources de financement des équipements en privilégiant le PPP tout en mettant en place un dispositif réglementaire pour son encadrement à travers par exemple la promulgation d'une loi,

- (iii) le développement, parallèlement aux PPP, d'un marché obligataire pour financer les infrastructures des opérateurs privés ou publics. Un tel marché est conçu pour émettre et échanger des titres dits obligations d'infrastructure (« project bonds »), un instrument de dette maintenant populaire pour financer les infrastructures,
 - (iv) le confortement de l'action du FNI (Fonds National d'Investissement) qui gère aujourd'hui les crédits d'équipement de l'Etat, afin de lui permettre de se financer sur le marché à travers l'émission d'obligations d'infrastructures et
 - (v) le développement des partenariats innovants ambitieux avec des pays comme la Chine, qui ont pour vocation d'investir durablement dans le pays, permettant un fort effet d'accélération de notre transition vers l'émergence. Il convient naturellement d'encadrer ces partenariats avec l'expertise la plus rigoureuse.
- b) La réforme du système bancaire doit être reprise, car elle est rendue nécessaire par le retour à une situation de manque structurel de liquidité au sein du secteur. L'élimination des anomalies requiert l'intervention de l'Etat et de la Banque d'Algérie pour qu'une réelle compétition s'installe entre les banques nationales au bénéfice de l'investissement des entreprises à travers (i) l'instauration d'une réelle concurrence, (ii) la création d'une Banque Postale sur la base du réseau étendu de la Poste, et de l'expérience de cette dernière en matière de collecte et de gestion d'épargne populaire, (iii) la modernisation des produits et services proposés par les banques – corollaire d'une plus grande concurrence, d'une contraction de la disponibilité et d'une élévation du coût des ressources – qui devrait permettre d'absorber l'abondante épargne cantonnée dans les circuits informels (produits innovants à marge permettront d'encourager l'investissement productif tout en répondant aux impératifs de toutes les catégories de porteurs de projets) et (iv) le renforcement des capacités de gouvernance et de gestion des risques des banques, notamment en matière de risques de crédit et de change, à travers la mise en place par la Banque d'Algérie d'un système de rating des entreprises, la réforme du droit et des procédures de mobilisation des sûretés personnelles et réelles et la réforme du droit des faillites et des procédures de recouvrement en cas de défaillances.
- c) Le développement des marchés de capitaux en mettant en œuvre toutes les mesures nécessaires pour assurer le développement des marchés de capitaux dans notre pays.

La raréfaction relative et le renchérissement de la liquidité bancaire impose en effet aux entreprises de trouver des formes alternatives de financements, que ce soit en dette (obligations), ou en fonds propres (fonds de capital investissement, introduction en bourse).

Il importe dans ce contexte d'accélérer la mise à niveau du cadre réglementaire et des dispositifs opérationnels régissant les opérations de fusions-acquisitions, d'introductions en bourse, d'émissions d'obligations "corporate", et de cessions d'actions ou de parts sociales d'entreprises. Aussi, il y a lieu de :

- Parachever le cadre réglementaire pour les fonds de capital-investissement,
- Simplifier les procédures administratives lors des introductions en bourse et des émissions obligataires réalisées par des sociétés publiques ou privées

3-LA POLITIQUE INDUSTRIELLE ET DIVERSIFICATION

L'objectif de diversification décliné dans la Vision 2030 impose des épisodes de forte accélération de la croissance des secteurs.

Un certain nombre des recommandations proposées sont déjà en cours de mise en œuvre par le département de l'Industrie. Celles-ci sont, néanmoins, intégrées dans les propositions pour le besoins de cohérence de l'argumentaire.

a) En ce qui concerne les politiques transversales, il est nécessaire d'accélérer la transformation structurelle de l'économie en facilitant la mobilité des facteurs de production par :

— La promulgation rapide du nouveau code du travail sur la base d'une véritable stratégie de l'emploi pour faciliter la réallocation productive de la force de travail tout en consolidant sa protection et sa sécurité.

La baisse du taux de chômage et un niveau de croissance soutenue de 6.5% du PIB hors hydrocarbures¹, nécessite :

- Une *révision des dispositifs d'aide à l'emploi, renvoyant ainsi à une nouvelle stratégie d'emplois, celle en cours n'ayant pas atteint pleinement ses objectifs* ;
- Un *renforcement du matching* entre les formations de la main d'œuvre et les besoins du marché du travail, *renvoyant au système d'éducation et de formation* ;
- Un *renforcement du système d'informations sur les opportunités offertes* par le marché du travail, *renvoyant au fonctionnement des structures d'intermédiation sur le marché du travail* ;
- Une plus grande flexibilité du marché du travail, *renvoyant aux institutions du marché du travail.*

b) En ce qui concerne la stratégie industrielle, les politiques industrielles sectorielles de l'Algérie seront réorganisées selon quatre axes :

1) Un soutien aux secteurs où l'Algérie dispose d'avantages comparatifs naturels par une intégration en aval allant de la production de la ressource naturelle (agriculture, élevage, mines, hydrocarbures) vers les segments à forte valeur-ajoutée :

Ils sont principalement de trois natures :

¹ Alternativement, nous avons estimé que la réduction du taux chômage à 7% de la population active en 2030 requière une création nette d'emplois - pour le profil de la croissance économique de la Vision 2030 – passant de 187.000 postes de travail en moyenne annuelle sur la période actuelle (2010-2015) à 395.000 emplois par an sur la période 2025-2030.

- les industries agro-alimentaires par la valorisation des ressources agricoles de notre pays (les agrumes, les dattes, la viande ovine, caprine ou cameline) ;
- les secteurs en aval des hydrocarbures, en premier lieu la pétrochimie et les engrais ;
- les secteurs en aval des ressources minières abondantes sur le territoire national (fer, phosphate, terres rares) qui, combinés à une énergie à bas prix (gaz principalement) procure un avantage majeur pour bâtir un potentiel de production compétitif dans les industries mécaniques, la sidérurgie et la métallurgie, les cimenteries, mais aussi des secteurs à plus forte valeur-ajoutée comme l'automobile et, demain, l'aéronautique, la construction navale ou la métallurgie fine.

Pour l'ensemble de ces secteurs, l'objectif à atteindre à un horizon de cinq à sept ans consiste à ne plus exporter de matières premières non transformées et de capter une part de plus en plus importante de valeur ajoutée en Algérie.

Un Schéma directeur de valorisation des hydrocarbures et des ressources minières sera mis avec, en particulier, un plan de relance de la Pétrochimie et un plan de valorisation des Phosphates.

- 2) Un soutien aux secteurs où l'Algérie dispose déjà d'avantages comparatifs construits (électronique), ou décidera de bâtir ces avantages du fait de leur effet d'entraînement et de leurs externalités sur l'ensemble de l'économie (l'économie numérique notamment) :

Quatre grands types de secteurs sont identifiés :

- les secteurs où notre pays dispose déjà d'une base industrielle (électronique, construction de satellites, production d'équipements de télécommunications)
- les secteurs à développer du fait de leur effet d'entraînement sur le reste de l'économie (économie numérique notamment)
- les services de connaissance dont le faible développement constitue un frein à l'*upgrading* technologique de l'économie nationale. Dès lors, il s'agit de mettre en place un dispositif de soutien à la production de services de connaissances.

Les services susceptibles d'être ciblés par ce dispositif seront ceux liés:

- au développement des exportations (logistique du commerce extérieur);
- à la modernisation de l'économie nationale (notamment les services liés à l'industrie);

- à la compétitivité industrielle (notamment les services liés aux NTIC);
- les industries touristiques et culturelles où l'Algérie peut valoriser son patrimoine géographique et surtout culturel (patrimoine architectural, cuisine, artisanat, musique).

Dans l'ensemble de ces secteurs, le succès dépendra de la capacité à faire émerger une classe d'entrepreneurs dynamiques et créatifs, capables de comprendre et d'anticiper les évolutions du marché, et de la qualité des ressources humaines via une formation technique et professionnelle.

- 3) Une stratégie de substitution ciblée sur les importations en remplaçant, partiellement ou totalement, l'importation de semi-produits ou de produits finis importés aujourd'hui par une production industrielle locale. Cette stratégie s'appuie sur l'existence d'une demande intérieure solvable pour substituer une production industrielle locale sur tout ou partie de la chaîne de valeur aux importations actuelles.
 - Outre l'automobile, l'acier, la cimenterie ou l'agro-alimentaire, le secteur prioritaire est également celui des industries pharmaceutiques. Dans ce cadre, l'accélération de la mise en place de clusters industriels sur le territoire national peut permettre d'augmenter rapidement la production dans les secteurs concernés, notamment via les entreprises privées nationales.
 - Ce mouvement doit être principalement le fait du secteur privé qui, encouragé par un environnement des affaires plus favorable et des incitations à investir dans la production, doit trouver un intérêt économique à remplacer les activités de trading actuelles par un investissement à long terme seul ou avec leurs partenaires commerciaux internationaux. La réglementation peut également appuyer le redéploiement de la production nationale.
 - Pour l'ensemble de ces trois axes, l'Algérie a l'avantage de disposer déjà d'une base industrielle, publique ou privée, qu'il s'agit de restructurer et de développer rapidement pour servir ces trois approches.
- 4) Un soutien au développement d'activités industrielles dans des secteurs où l'élasticité-revenu à l'exportation à long terme est importante afin de positionner l'appareil de production algérien sur des segments cruciaux où se joue la compétition internationale actuelle et à venir.

Les exportations hors hydrocarbures doivent, dans la Vision 2030, être soutenues par, notamment, les mesures suivantes :

- Favoriser la création de nouvelles entreprises exportatrices en subventionnant les exportations naissantes.

- Appuyer les entreprises exportatrices pour un développement *intensif* de leurs exportations.
- Créer des zones spéciales d'exportation en revenant à l'ordonnance 03-02 abrogée en 2006.

Il faut néanmoins veiller à limiter le nombre de ces zones spéciales qui ont des inconvénients bien connus. En effet, elles créent un système à deux vitesses en maintenant des zones industrielles peu attractives pour la majorité des entreprises tandis que les investisseurs étrangers et quelques investisseurs nationaux peuvent se voir accorder un statut exorbitant des lois nationales (fiscalité, droit du travail, subventions, cout des matières premières, rapatriement des bénéfices).

Enfin, il est important que notre pays développe des capacités industrielles et un tissu de sociétés dans les domaines de la nouvelle révolution industrielle en cours afin de se positionner sur les segments économiques d'avenir dans l'économie mondiale. Ces secteurs sont caractérisés par une élasticité-revenu à l'exportation élevée. Malgré le manque de visibilité sur ces secteurs, on peut d'ores et déjà miser sur les secteurs du numérique (intelligence artificielle, big data, imprimante 3D), de la robotique (robots industriels et domestique, drones), les biotechnologies et la génétique, les énergies renouvelables (énergie solaire, piles à hydrogène).

4- LA TERRITORIALISATION DU DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL PAR LA REORGANISATION DE LA GESTION DU FONCIER INDUSTRIEL ET SON INTEGRATION

La diversification passe nécessairement par la définition de plans de localisation des activités industrielles sur le territoire national dans le cadre du schéma d'aménagement du territoire national (SNAT), en accord avec les besoins de l'économie locale, nationale et la politique industrielle du pays. A cet effet, il est important de procéder à :

- a) La révision de la gouvernance du foncier industriel par une réallocation des missions entre le Ministère de l'industrie et l'ANIREF
- b) La révision des missions de l'ANIREF en matière de gestion du foncier industriel
- c) Le regroupement progressif de l'ensemble du foncier industriel sous l'égide de l'ANIREF
- d) L'incorporation des parcs technologiques et des pépinières d'universités dans le portefeuille de l'ANIREF
- e) Un nouveau programme de zones pour soutenir le développement industriel de l'Algérie à l'avenir.

5-ASSURER LA SECURITE ET LA DIVERSIFICATION DES RESSOURCES ENERGETIQUES

La réussite de la transition énergétique contribuera, non seulement, à assurer notre sécurité énergétique mais constituera également un puissant vecteur de diversification de notre industrie. Celle-ci devra s'articuler autour de deux axes complémentaires suivants :

(i) Un programme d'efficacité énergétique couplé à (ii) un programme industriel et technologique de développement des énergies renouvelables et de sécurité énergétique.

- a) **Concernant l'efficacité énergétique**, elle conférera un caractère opérationnel à ce programme, (i) en développant un audit énergétique et d'un programme d'économie de l'énergie, (ii) en instituant des normes d'efficacité énergétique et des règlements thermiques pour les bâtiments neufs dans le cadre de la promotion immobilière, (iii) en imposant un Diagnostic de Performance Energétique avant la mise en vente des logements, (iv) en appuyant la création d'Entreprises de Services Energétiques (ces entreprises bénéficieront ainsi des dispositions de l'article 75 de la loi de finances pour 2015) et (v) en créant une Agence de l'efficacité et de l'innovation énergétiques qui gèrera tous les programmes relevant de l'économie de l'énergie ainsi que les subventions et autres programmes de facilités accordées dans ce cadre.
- b) **Concernant le développement des énergies renouvelables**, il y a lieu de développer :

- Une connaissance précise de la dotation du pays en ressources énergétique renouvelables, notamment le potentiel éolien et le potentiel solaire ;
- Un suivi permanent et une *anticipation* de l'évolution des coûts dans les différentes filières (panneaux solaires, technologies de l'éolien, géothermie, biomasse,...) et celle des évolutions technologiques extrêmement rapides ;
- La connaissance et l'anticipation de l'évolution de nos marchés potentiels d'exportation.

6-LA GOUVERNANCE DU NOUVEAU MODELE DE CROISSANCE

Une **nouvelle vision** doit accompagner la **nouvelle politique de croissance**, une vision dans laquelle la politique économique n'est pas seulement l'identification des secteurs économiques prioritaires et l'énoncé des mesures d'accompagnement mais aussi et surtout :

- a) un processus dynamique de concertation entre les pouvoirs publics et les entreprises à travers des institutions dédiées et visant à réduire les incertitudes inhérentes aux arbitrages et aux choix économiques opérés et à encourager les innovations technologique, nouveau marché d'exportation.
- b) un nouveau Système National d'Investissement dans les équipements publics

L'investissement public ne peut plus être vu comme une compilation de projets sectoriels dans le cadre d'un " programme d'équipement " quelque soit son horizon temporel mais comme la déclinaison d'une stratégie globale. Par ailleurs, l'implémentation du programme d'investissement doit s'inscrire dans un nouveau cadre – un nouveau système national d'investissement public- qui doit assurer :

- La minimisation du coût des projets d'investissement qui sont actuellement généralement plus élevés qu'ils ne devraient l'être comme l'attestent le recours fréquent aux réévaluations,
- L'optimisation des délais d'exécution qui sont aujourd'hui plus longs qu'ils ne devraient l'être du fait d'une faible capacité d'absorption, et

- La maximisation de l'impact de l'investissement public sur la croissance économique et le développement social.

Pour cela, il est recommandé de procéder à un audit de la CNED dans le but de renforcer cette institution dans ses missions originelles de contribution à la maîtrise des coûts des réalisations, à la réalisation des montages financiers les plus appropriés pour les projets, à l'appréciation de la faisabilité des projets et leur sélection en cas d'arbitrage ainsi qu'à l'évaluation des grands projets d'investissement.

c) L'élaboration d'un nouveau système national d'information statistique.

Toute élaboration de stratégie à long terme (Vision 2030) nécessite un outil statistique performant. Or, la connaissance de notre économie reste à parfaire. En effet, la production nationale est peu maîtrisée, nos performances à l'international peuvent difficilement être appréciées à l'international nous privant de la connaissance de nos avantages comparatifs.

La fonction du Conseil National de la Statistique qui a été redynamisé pour prendre en charge le renforcement du système statistique national nécessite l'association de l'ensemble des parties prenantes de ce système. Il échoit à cette institution de proposer rapidement une réorganisation et un développement du système statistique national et d'assurer le suivi et la mise en œuvre de la nouvelle stratégie de son développement.

c) L'évaluation des politiques publiques

L'évaluation des politiques publiques doit être renforcée car ces dernières ne sont pas en général orientées vers le résultat. Le management des institutions est également quasi exclusivement une gestion par les tâches au lieu d'une gestion par des objectifs comme c'est la pratique dans beaucoup de pays dans le monde.

Les avantages fiscaux accordés par l'Etat à une activité privée ne se justifient que pour autant que cette activité génère des externalités positives pour l'économie ou la société. Dans le cas contraire, ils se résolvent en *rentes* pour les bénéficiaires.

A cet égard, il est nécessaire d'assumer le passage à travers lequel les politiques publiques sont jugées non pas sur le montant des injections financières mais sur les résultats et l'impact économique et social des mesures adoptées.

d) L'administration économique

Les réformes économiques ne peuvent réussir si elles ne sont pas portées par une administration et des Agences qui sont prêtes à les exécuter efficacement. Des stratégies macroéconomiques sensées peuvent ainsi vite être battues en brèche par un tissu d'institutions peu préparées à relever le défi de la performance.

Malgré des améliorations récentes dans notre pays, les pratiques managériales ne sont pas satisfaisantes pour les opérateurs publics nationaux et internationaux. Il serait donc plus opportun de se baser sur les chambres de commerce et de l'industrie et les guichets uniques. Il est donc nécessaire de repenser entièrement l'administration économique.

Aussi, il peut être préconisé la mise sur pied d'une cellule de réformes et de modernisation managériale logée auprès du Premier Ministère à l'effet de contribuer à la modernisation des institutions économiques et d'introduire et de généraliser les pratiques du New Public Administration (NPA) dans nos administrations.