

Rapport NABNI 2020

Janvier 2013

**CINQUANTENAIRE DE L'INDEPENDANCE :  
ENSEIGNEMENTS ET VISION POUR  
L'ALGERIE DE 2020**



## SOMMAIRE

### 1er thème : Economie

1-Bilan	19
2- Où se situe l'Algérie au plan international ?	23
3- Vision 2020	31
4- Les leviers et chantiers de rupture	39

### 2ème thème : Education

1-Bilan	120
2- Où se situe l'Algérie au plan international ?	123
3- Vision 2020	137
4- Les leviers et chantiers de rupture	139

### 3ème thème : Santé

1-Bilan	168
2- Où se situe l'Algérie au plan international ?	175
3- Vision 2020	187
4- Les leviers et chantiers de rupture	191

### 4ème thème : Vivre Ensemble

#### *Partie 1 : Urbanisme*

1-Bilan	208
2- Vision 2020	217
3- Les leviers et chantiers de rupture	217

#### *Partie 2 : Culture*

1-Bilan	239
2- Vision 2020	243
3- Les leviers et chantiers de rupture	245

### 5ème thème : Gouvernance

1-La refonte de la gouvernance comme préalable	257
2- Où se situe l'Algérie au plan international ?	263
3- Vision 2020	271
4- Les leviers et chantiers de rupture	273



**Introduction**

**et**

**Vision**



## ALGERIE 2020

Indéniablement, en 50 ans, l'Algérie a accompli de grands progrès. Dans l'éducation, l'accès à l'école primaire est passé de moins de 85% en 1980 à plus de 97% en 2011. Le revenu par habitant a plus que doublé en 50 ans, tout comme la consommation des ménages. Les taux de pauvreté ainsi que les inégalités ont tous deux baissé. Mis à part la « décennie noire » des années 1990, le revenu par habitant n'a cessé de croître depuis l'indépendance, pour atteindre plus de 7000 dollars par tête (en Parité des Pouvoirs d'Achat) en 2011.

Cependant, en comparant l'Algérie, à la fois à des pays partis du même point (voire avec de plus grands handicaps) il y a 50 ans, et à d'autres pays à revenu intermédiaire, deux constats s'imposent. En premier lieu, malgré une rente importante, notre pays n'a pas connu la trajectoire de développement qu'il aurait pu atteindre compte tenu de son immense potentiel. En effet, durant la même période, la Corée a vu son revenu par habitant multiplié par 16, la Malaisie par 5 et la Turquie par plus de 3.

En second lieu, dans tous les domaines, que ce soit l'économie, l'éducation, la santé, ou la gouvernance publique, notre pays est à la traîne comparés à d'autres pays à revenu intermédiaire.

Le secteur de l'éducation souffre d'une inefficacité criante et d'une faible qualité. Le coût d'un diplômé atteint plus de 500% du PIB par habitant, alors qu'il n'est « que de » 200% en Tunisie et 180% en Egypte par exemple. Au TIMSS 2007, les performances des élèves algériens ont été médiocres : en mathématiques par exemple, seuls 7% des élèves de 8ème année atteignent le niveau III, contre 21% des élèves tunisiens, 21% des élèves égyptiens, et 19% des élèves indonésiens.

Dans le domaine de l'économie, l'indicateur le plus révélateur est la part de l'industrie dans le PIB. Elle ne dépasse pas 8% du PIB, alors que ce taux oscille entre 25% et 35 % dans les pays émergents à forte croissance. Enfin, sur le plan de la gouvernance publique, nous figurons en queue de peloton des classements internationaux, au sein de pays à revenus comparables, quel que soit l'indicateur retenu (données 2010): transparence budgétaire (dernier sur 100), Etat de droit (73<sup>ème</sup> sur 100), efficacité de l'Etat (66<sup>ème</sup> sur 100), corruption (score de 2,9 sur 10), qualité de la régulation publique (89<sup>ème</sup> sur 100), etc.

Ces comparaisons internationales, ainsi que le contraste saisissant entre l'aisance financière des années 2000 et les modestes performances en terme de croissance et de création d'emplois, témoignent du fait que notre modèle de développement est aujourd'hui en panne, voire dans une impasse : l'Algérie peine invariablement à trouver la voie de la diversification de son économie.

Il faut à présent faire preuve de lucidité et de pragmatisme, les recettes du passé ne marchent plus et ne marcheront pas mieux demain. L'idée d'une rente perpétuelle, isolant l'Algérie de la compétition mondiale et la protégeant de tous les défis futurs dont ceux liés au climat, à l'environnement et à la raréfaction des ressources, n'est qu'un mirage. Il est urgent pour notre pays de renforcer ses capacités à faire face, dans un futur très proche, à un monde de plus en plus turbulent, où seuls les pays qui auront la capacité de s'adapter et d'innover, pourront tirer leur épingle du jeu.

Les réponses urgentes et cruciales à apporter doivent être à la hauteur des défis colossaux que nous devons relever. Nous devons rompre avec le fatalisme et prendre la pleine mesure de notre potentiel.

Riche de l'héritage et des enseignements de ces 50 dernières années, fort de notre formidable potentiel humain, notre pays est mûr pour un prendre nouveau départ.

Le temps presse, car si un changement radical de la trajectoire de développement de l'Algérie n'est pas engagé à court terme, nous irons dans le mur, sur tous les plans, économique, social et environnemental. Il ne s'agit plus d'être pessimiste ou optimiste, mais volontariste, pour amorcer maintenant l'indispensable virage et éviter ainsi le même sort que le Titanic. Le souvenir de ce magnifique paquebot qui, aveuglé par sa puissance, a sombré en heurtant un iceberg qu'il n'avait pu éviter faute d'avoir entamé son virage à temps, ne peut que nous rappeler la situation dans laquelle se trouve actuellement notre pays. Des simulations opérées dans le cadre de ce rapport, et présentées dans le chapitre consacré au thème de l'économie, montrent que si le statut quo actuel se poursuit, les réserves de change de l'Algérie seront consommées à l'horizon 2025 et la dette publique pourrait atteindre 80 milliards de dollars à cette date.

Pour éviter ce scénario catastrophe, nous avons besoin de libérer les initiatives, de rompre avec le conformisme et de nous laisser porter par des idées neuves afin d'être capables de construire un nouveau modèle de développement. Notre pays doit s'engager dans de nombreuses ruptures, à la hauteur de l'attente d'un peuple qui a soif de progrès.

Comment diversifier notre économie et créer les emplois que commande une population qui atteindra 40 millions en 2020 et 43,5 millions en 2030 ?

La réponse à cette question fondamentale nécessite avant tout de répondre à une interrogation plus structurante : quelle Algérie voulons-nous à l'horizon 2020 ? Il s'avère capital de partir d'une véritable vision pour notre pays, porteuse d'ambitions dans les domaines fondamentaux qui touchent la vie des Algériens, afin de structurer une stratégie globale. On ne peut, en effet, penser indépendamment les unes des autres les réformes à mettre en œuvre dans des domaines critiques comme l'emploi, le développement du secteur privé, la gouvernance publique, la dépendance du budget de l'Etat aux hydrocarbures, l'éducation, la santé, etc. Cette stratégie globale doit avoir le double objectif de répondre rapidement aux aspirations du peuple algérien et de hisser notre pays de façon pérenne sur une trajectoire de croissance soutenue.

L'Algérie dont nous rêvons, celle que nous voulons bâtir, sera un pays économiquement plus prospère, socialement plus juste et plus égalitaire, un pays dans lequel chaque algérien pourra devenir un véritable citoyen, participer au développement de son pays, vivre en sécurité et trouver sa place dans une société harmonieuse et ouverte sur le monde ; recevoir une éducation de qualité, trouver un emploi qui lui permette de construire sa vie, fonder une famille, éduquer ses enfants, accéder à des services publics de qualité, accéder à des soins de qualité à un coût abordable, vivre dans un Etat de droit, et être écouté des institutions et protégé de leur arbitraire.

La stratégie globale que nous proposons permet de se fixer un certain nombre d'ambitions en partant d'une déclinaison plus précise de la vision en objectifs quantitatifs et qualitatifs selon cinq thèmes : l'économie et l'emploi, l'éducation, la recherche et le savoir, la santé, le vivre ensemble (culture et urbanisme) et la gouvernance publique.

## La vision économique à l'horizon 2020 : vers un modèle économie, la rente comme moteur de la diversification de notre économie

- Augmentation du PIB hors-hydrocarbures de plus de 65% d'ici 2020 et doublement de ce dernier d'ici 2023, correspondant à un taux de croissance moyen hors-hydrocarbures de 6% par an à partir de 2015 et de 7.5% à partir de 2020
- Part des exportations hors-hydrocarbures proche de 4% en 2020, 9% en 2025 et 20% en 2030.
- Part de l'industrie dans le PIB dépasse 6% en 2020 (contre 5% en 2012), 7% en 2025 et 8% en 2030, alors que les autres secteurs hors-hydrocarbures (services, commerce, agriculture, etc.) croissent de 6% par an à partir de 2015 puis de 7.3% par an à partir de 2020.
- Un taux d'investissement privé qui atteint 20% du PIB en 2020 (contre moins de 10% en 2012).
- Un taux de chômage de 8% en 2020 (15% pour les diplômés de moins de 30 ans) et un taux d'emploi qui atteint 60% (dont 40% de taux d'emploi des femmes).
- Une densité des entreprises proche de la moyenne des pays émergents à forte croissance: 20 entreprises par 1000 habitants à l'horizon 2020.
- Un climat des affaires de classe mondiale en 2020: parmi les 3 meilleurs du pourtour méditerranéen et parmi les 50 meilleurs mondiaux (classements internationaux).
- Un budget de l'Etat dont la dépendance aux revenus des hydrocarbures est progressivement réduite: au maximum 50% du budget étant financé par la fiscalité pétrolière en 2020 et 20% en 2030 (contre 66% en 2012). A partir de 2020, 75% du budget de fonctionnement sera couvert par la fiscalité pétrolière (100% en 2025).
- Les éventuels excédents de recettes provenant de la fiscalité pétrolière seront alloués pour un tiers à un nouveau **Fonds Souverain pour l'Avenir**, le reste étant versé au Fonds de Régulation des Recettes. Ce dernier sera axé, de manière égale, sur : (i) l'éducation, la recherche et le savoir scientifique ; et (ii) les générations futures, qui ne pourront accéder à leur part qu'à l'horizon 2050. Il sera aussi créé un Fonds Souverain International pour gérer de manière plus active et plus rentable de 10 à 20 pourcent des réserves de change. Ce Fonds pourrait, à terme, être utilisé pour stériliser une partie des recettes en devises de la Sonatrach.
- Le Fonds Souverain pour l'Avenir aura accumulé près de 900 milliards de DA en 2020, et plus de 3.000 milliards de DA en 2030.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Tous les montants sont exprimés en valeurs constantes de 2012 et sont donc nets d'inflation ou de variations de taux de change.

## **La vision pour le système éducatif à horizon 2020 : Des citoyens bien formés, ouverts sur le monde et capables de porter la modernisation de notre économie et de notre société**

- Faire parvenir le taux d'achèvement du primaire à 98% et de celui du premier cycle du secondaire à 95%
- Réduire de moitié les taux de redoublement jusqu'au baccalauréat
- Atteindre un taux brut de scolarisation de 40% dans le supérieur, avec un véritable fonctionnement pyramidal du système LMD<sup>2</sup> et un meilleur rendement à l'université (réduire le taux d'échec et réduire la durée moyenne des études)
- Assurer une formation professionnelle de qualité pour ceux qui ne passent pas par l'université
- Réduire de moitié le coût d'un diplômé en % du PIB par habitant
- Passer à la 25<sup>ème</sup> place dans le TIMSS et dans les 3 premiers pays de la région MENA
- Atteindre une moyenne de 300 publications pour 1 million d'habitants
- Accroître significativement la part des étudiants dans les filières scientifiques et techniques
- Etendre les doubles diplômes avec les meilleurs établissements universitaires internationaux, notamment à partir de la licence
- Faire en sorte que les diplômés de l'enseignement supérieur puissent en 6 mois s'insérer dans le marché du travail en occupant des postes en adéquation avec leurs qualifications
- Favoriser l'émergence de pôles de recherche et développement en synergie avec la stratégie de développement économique du pays
  - Des pôles d'excellence de recherche, de classe mondiale, en santé, politiques publiques, TIC, agriculture saharienne, pétrochimie et énergies<sup>3</sup> : favoriser la mise en réseau des centres de recherche, instituts de formation, entreprises
- Disposer d'indicateurs de qualité et de performance du système éducatif à différents niveaux (national, régional, par wilaya)

---

<sup>2</sup> Avec une part prédominante de licences professionnelles et une calibration des licences académiques sur les véritables besoins du pays en doctorants, une sélectivité dans le passage de la licence au master etc.

<sup>3</sup> Transformer l'IAP en Institut Algérien des Energies par exemple

## **La vision pour le système de santé à horizon 2020 : des Algériens maintenus en bonne santé, grâce à des soins de qualité accessibles à tous et à un système de santé moderne et performant**

**Atteindre un niveau sanitaire qui positionne l'Algérie dans le top 5 du benchmark pour l'ensemble des indicateurs de référence de santé publique,**

- Eradiquer certaines pathologies infectieuses récurrentes que l'on peut suivre / contrôler (Maladies transmissibles hydriques, tuberculose, etc.)
- Diviser par 2 les taux de mortalités infantile, maternelle et Juvéno- infantile
- Viser un positionnement dans le top 5 du benchmark sur le reste des indicateurs de référence de santé publique (espérance de vie, densité médicale et infirmière)
- Renforcer la part du PIB consacrée à la santé et atteindre les ratios du top 5 du benchmark (7% à 10%)

**L'Algérie doit avoir comblé les failles actuelles dans l'organisation de son système de santé**

- Donner à tous les citoyens un accès équitable minimal à des soins de qualité (publics ou privés)
- Evaluer systématiquement et contrôler la qualité et la performance du système de santé
- Faire du patient et de ses accompagnants un acteur exigeant et reconnu de cette évaluation systématique de la qualité et des services rendus
- Revoir le mode de financement du secteur de la santé afin de réduire le reste à charge des ménages et le ramener à la moyenne des pays du benchmark, ou à un maximum de 20% du pouvoir d'achat d'un ménage dans les 5 ans (et l'idéal serait de le limiter ensuite entre 10 à 15% d'ici 2025).

**« Remettre chaque acteur à sa juste place » avec des règles du jeu transparentes et partagées et des engagements réciproques entre les opérateurs de santé, publics et privés, et l'Etat**

- Responsabiliser l'Etat et les tutelles sur un rôle de régulation du système de santé
- Donner une place officialisée et encadrée aux opérateurs privés (à but lucratif) disposant d'une vraie place reconnue et contractualisée (notamment avec l'Assurance Maladie), et contrôlée et donc insérée dans les options courantes de services de santé pour les citoyens.
- Permettre le développement d'un « troisième secteur », composé d'opérateurs privés à but non lucratif qui acceptent de prendre en charge des missions de santé publique (et bénéficient en conséquence de financements publics directs).

**Sur les industries du médicament et autres produits à usage médical à horizon2020:**

- Atteindre 70% de production locale sur les génériques (dont 2/3 de produits d'origine chimique pour au moins 1/3 de produits bio-similaires) et rééquilibrer le ratio de couverture volumes/valeur de la production locale pour viser au moins 50% en ratio de couverture en valeur.
- Atteindre 30% en produits de spécialité dont idéalement 50% de produits d'origine chimique et 50% de produits biotechnologiques
- Réduire significativement le niveau des ruptures et améliorer les prestations de services de santé associés au bénéfice des patients
- Renforcer le cadre juridique, légal, financier, fiscal et en ressource humaine pour stabiliser et consolider ce secteur encore fragile.

## La vision pour le vivre ensemble

### ***Culture : Une réappropriation de l'espace culturel par les citoyens***

- Accroître la diversité de l'offre culturelle sur tout le territoire national
- Rendre les structures en charge de la politique et de l'offre culturelles décentralisées, autonomes et professionnelles et faire en sorte qu'un programme varié d'animation culturelle existe au niveau de chaque localité, afin de rendre les territoires attractifs
- Faire en sorte que l'Etat apporte un soutien multiforme et un financement adéquat au développement des politiques artistiques dans tous les domaines (musique, littérature, théâtre, arts plastiques, cinéma)
- Impliquer la société civile dans la production culturelle et lui offrir les moyens appropriés pour le faire (financement, infrastructure, accès aux medias lourds)
- Protéger et revitaliser l'extraordinaire patrimoine culturel algérien matériel et immatériel et assurer une protection et une valorisation du patrimoine architectural algérien par une approche scientifique et rigoureuse
- Transmettre un socle culturel commun à tous les jeunes Algériens et leur assurer une ouverture vers les autres cultures

### ***Villes et territoires : Un développement en harmonie avec un environnement urbain et rural préservé, valorisé et propice à l'épanouissement des citoyens***

A l'horizon 2020, nous espérons que les changements suivants seront initiés

- Actions concrètes de protection des ressources naturelles et des environnements fragiles
- Mise en œuvre d'un véritable aménagement du territoire
- Implication des citoyens dans les décisions d'urbanisme
- Plans d'urbanisme actualisés et effectivement mis en œuvre
- Programme d'amélioration significative de la qualité du bâti
- Respect des normes architecturales régionales dans les constructions nouvelles
- Chaque métropole est équipée d'un plan de transport public cohérent
- Généralisation d'une approche globale du traitement des problèmes des citoyens dans les grandes villes
- Déploiement de ceintures vertes, de parcs, d'infrastructures de loisirs et sportives dans les villes

## La vision pour la Gouvernance publique à horizon 2020

- **Un Etat de droit restauré** : les Algériens seront égaux devant la loi. Il n’y aura plus « d’Etat de droit informel » octroyant des privilèges à certains et offrant un cadre légal incertain à d’autres. La justice sera indépendante et assurera un traitement équitable à chaque citoyen indépendamment de tout critère non constitutionnel. Un rééquilibrage des pouvoirs sera réalisé, afin de permettre l’expression systématique de mécanismes de contre-pouvoir, notamment en redonnant au parlement son plein rôle.
- **Des institutions redevables devant le citoyen Algérien** : les institutions travailleront à servir l’intérêt collectif. L’Etat garantira un droit d’accès à toute information non classée secret défense, et il assurera une transparence dans la gestion des finances publiques. Une évaluation continue et indépendante de l’action de l’Etat sera au cœur de la Gouvernance Publique.
- **Un Etat moderne doté de capacités d’accompagnement du développement de la société** : restaurer les capacités de l’Etat à servir le citoyen en étant plus proche de ses préoccupations et en lui offrant notamment des services de qualité. L’Etat aura les capacités d’être à la fois un facilitateur et un catalyseur du développement économique et social.

**Une société civile plus libre, plus active et dotée des moyens d’évaluer de façon indépendante l’action des institutions** : la liberté d’association sera consacrée, ainsi qu’un certain nombre de libertés fondamentales (d’expression, individuelles, etc.), afin de libérer les forces vives de la société civile. Elle sera dotée d’instruments d’évaluation indépendante des institutions et aura les moyens de saisir les pouvoirs publics pour faire entendre sa voix.

Thème	Levier	Chantier	
<b>E</b> <b>C</b> <b>O</b> <b>N</b> <b>O</b> <b>M</b> <b>I</b> <b>E</b>	Investir la rente dans l'avenir, et adopter une politique fiscale, budgétaire et énergétique qui réduise la dépendance aux hydrocarbures	1 Engagement constitutionnel pour couper le lien à la rente et l'investir dans l'avenir	
		2 Grande réforme fiscale	
		3 Maîtrise de la demande énergétique	
		4 Transferts monétaires et ciblage: nouvelle politique budgétaire des transferts sociaux	
		5 Environnement des affaires de niveau mondial	
	Transformer l'environnement de l'entreprise et de l'investisseur pour en faire un climat des affaires des plus attractifs	6 Trois ans pour transformer le secteur financier	
		7 Foncier industriel et économique au service de la diversification	
		8 Nouvelle Politique Industrielle	
		9 Soutien à l'export et politique d'intégration cohérente	
		10 Politique d'ouverture cohérente.	
	Engager la nation dans une stratégie économique volontariste et cohérente pour un nouveau modèle de croissance et de diversification	11 Refonte des instruments de soutien à l'emploi	
		12 Approche nouvelle pour l'informel	
		13 Refonte du rôle de l'Etat actionnaire et régulateur	
		14 L'entreprise au cœur de la cabine de pilotage économique	
		15 Gouvernance économique entièrement remodelée	
<b>E</b> <b>D</b> <b>U</b> <b>C</b> <b>A</b> <b>T</b> <b>I</b> <b>O</b> <b>N</b>	Adopter une nouvelle approche des politiques de l'emploi et de l'informel	16 Responsabiliser les différents acteurs du système éducatif, sur la base d'indicateurs de qualité et de performance pour effectuer un véritable pilotage par la performance	
		17 Accorder plus d'autonomie aux établissements afin d'accroître leurs performances et améliorer l'efficacité de la dépense publique	
		18 Une formation mieux articulée avec les besoins de l'économie afin de permettre une meilleure insertion des jeunes diplômés sur le marché du travail	
		19 Revaloriser la formation professionnelle et technique, et permettre une formation continue tout au long de la vie	
		20 Créer une plus grande complémentarité entre l'enseignement public et l'enseignement privé	
	Changer fondamentalement le cadre de gouvernance économique et l'approche de la politique économique	21 Créer de plus grandes incitations à la recherche	
		22 Valoriser la réussite scolaire et réduire l'impact des inégalités sociales sur la réussite scolaire	
		23 Assurer une meilleure orientation des élèves et créer des passerelles entre les différents types d'enseignement	
		24 Une pédagogie axée sur l'éveil intellectuel et culturel des élèves, la construction de leurs capacités d'analyse et d'innovation	
		25 Améliorer les conditions de travail et de vie des étudiants	
	Mettre le pilotage par la qualité et la performance au cœur de la politique d'éducation, à tous les niveaux	Bâtir un système éducatif et de formation plus équitable	17
			18
			19
	Améliorer les contenus, l'orientation des élèves, assurer une flexibilité dans les parcours et de meilleures conditions de vie des étudiants et des chercheurs	Améliorer les contenus, l'orientation des élèves, assurer une flexibilité dans les parcours et de meilleures conditions de vie des étudiants et des chercheurs	20
			21
22			

S A N T E	1	Mettre le pilotage par la qualité et la performance au cœur de la politique de santé publique	26	Evaluer et contrôler la qualité des soins et la performance	
			27	Responsabiliser les acteurs et systématiser la contractualisation	
			28	Gérer et prendre les décisions au plus près du terrain	
2	Permettre un accès équitable à des soins sécurisés et de qualité	29	Redéfinir les modes de gestion et d'approvisionnement des produits de santé		
		30	Amener le soin au plus près du citoyen et sortir de l'hospitalo-centrisme		
		31	Réduire le poids de la dépense de santé pour les ménages		
3	Construire la complémentarité entre les secteurs public et privé au bénéfice du patient pour lui offrir une gamme de soins et services plus étendue et pour renforcer les missions respectives des deux secteurs	32	Donner une place reconnue et contrôlée aux opérateurs privés 'lucratifs' dans le système de santé		
		33	Développer un espace 'privé à but non lucratif' pour des opérateurs privés qui acceptent de contribuer aux priorités de santé publique		
V I V R E E E N S E M B L E	1	mettre en œuvre concrètement un véritable aménagement du territoire qui redistribue de manière plus équilibrée et durable activités économiques, administratives et bassins de population.	34	Redonner une cohérence et un équilibre au territoire en imprimant aux villes et agglomérations un processus de développement et de croissance en harmonie avec leur environnement	
			35	Mettre en place des structures pour maîtriser l'expansion de grandes agglomérations situées dans des milieux fragiles au profit d'autres agglomérations mieux situées	
	2	Redonner une cohérence et un ordre à nos villes et nos villages et assurer l'intégration des Algériens à leur environnement et leur participation citoyenne active à l'évolution de celui-ci	36	Améliorer significativement la qualité de la vie dans les villes et les villages	
			37	Favoriser l'intégration des Algériens dans leur environnement et accroître leur participation citoyenne aux décisions concernant leur cadre de vie	
	1	Transformer en profondeur le rôle de et les modes d'intervention de l'Etat dans le domaine culturel et structurer le secteur, en concertation avec tous les acteurs que sont les artistes, les professionnels du secteur, les associations, les collectivités	38	Augmenter l'offre culturelle et artistique de qualité offerte aux Algériens notamment celle émanant de la société civile, et démocratiser son	
			39	Libérer les initiatives créatives dans le développement du secteur culturel algérien et soutenir l'émergence d'une véritable industrie culturelle	
	2	Transformer en profondeur le rôle et les modes d'intervention de l'Etat dans le domaine culturel et structurer le secteur, en concertation avec tous les acteurs (collectivités territoriales, associations, artistes)	40	Assurer la préservation et valorisation du patrimoine	
			41	Faire progresser la transparence dans l'action publique en Algérie à l'horizon 2020	
	G O U V E R N A N C E	1	Faire de la redevabilité et de la responsabilisation de l'Etat et de ses institutions vis-à-vis du citoyen le socle de l'action publique	42	Création d'instances indépendantes d'évaluation des politiques publiques
				43	Faire du Parlement un acteur clé de l'évaluation de l'action de l'Etat et de la responsabilisation de l'exécutif
44				Lever les obstacles qui entravent les libertés publiques et individuelles; au delà des textes existants qui les consacrent en théorie	
2		Créer un cadre permettant à la société civile de se doter de réels outils de contre-pouvoir	45	Soutenir et financer les associations actives dans l'évaluation et la responsabilisation de l'Etat et des services publics	
			46	Mesures pour une indépendance effective et réelle de la Justice	
3		Lever les obstacles qui entravent l'indépendance et l'autonomie des institutions, au delà des textes existants qui ne les consacrent qu'en théorie	47	Mise en place des mécanismes et garde-fous consacrant une réelle indépendance des autorités de régulation et d'évaluation de l'action publique	
			48	Vers un Etat moderne et légitime par sa performance : compétences renouvelées, incitations méritocratiques et ouverture vers l'extérieur	
4		Transformer l'Etat en catalyseur du développement économique et social à l'horizon 2020 par le biais d'institutions d'excellence	49	Décentraliser l'administration pour rapprocher l'Etat des citoyens, renforcer la redevabilité des institutions et accroître l'efficacité de l'action de l'Etat.	
			50	Refonte de l'organisation de l'exécutif basée sur l'efficacité de mise en œuvre et de coordination, et assise sur des objectifs de performance mesurables	



1<sup>er</sup> thème

**Economie**



## 1-Bilan

---

L'Algérie a prospéré durant ce Cinquantenaire. Depuis l'indépendance du pays, le revenu par habitant a plus que doublé, la consommation des ménages a aussi doublé, les taux de pauvreté ainsi que les inégalités ont tous deux baissé. Mis à part la « décennie noire » des années 1990, le revenu par habitant n'a cessé de croître depuis l'indépendance. Cependant, ces progrès sont à relativiser. Des pays ayant à peu près les mêmes conditions de départ en 1962 nous ont largement distancé : la Corée, durant la même période a vu son revenu par habitant multiplié par 16, la Malaisie par 5 et la Turquie par plus de 3.

Mais le modèle économique est dans une impasse. Nous avons échoué notre pari de la diversification hors-hydrocarbures. Le rêve de ceux qui ont eu cette ambition dans les années soixante et soixante-dix - seule période où une stratégie de développement cohérente visant à se diversifier a été tentée - ne s'est pas réalisé. Le taux d'industrialisation du pays est retombé au niveau du début des années soixante-dix. La croissance hors hydrocarbures est fortement dépendante des ressources en hydrocarbures et de la politique budgétaire ; la croissance du secteur privé est insuffisante pour créer suffisamment d'emplois ; c'est en grande partie la croissance de l'emploi informel qui absorbe le chômage ; et la création d'emplois formels reste concentrée dans des secteurs à faible valeur ajoutée. La transition vers l'économie de marché est interrompue, le climat de l'investissement est médiocre et incertain et l'Etat-actionnaire constitue un frein à la croissance - par son inefficacité et les distorsions qu'il engendre -- au lieu d'être un moteur du développement.

Tous les indicateurs internationaux l'attestent : nous sommes en queue de peloton, au sein de pays à revenus intermédiaires comparables, sur toutes les dimensions de performances et d'environnement économiques. Ce constat révèle la tâche qui reste à accomplir dans tous ces domaines. Il offre aussi une note d'optimisme puisque le potentiel de croissance, d'industrialisation et de diversification de l'économie algérienne pourrait se réaliser de manière spectaculaire si l'Algérie se hissait parmi les pays les plus attractifs en termes d'investissement et de développement des entreprises. C'est l'objectif de ce chapitre de proposer des chantiers de rupture qui permettent de réaliser cette ambition.

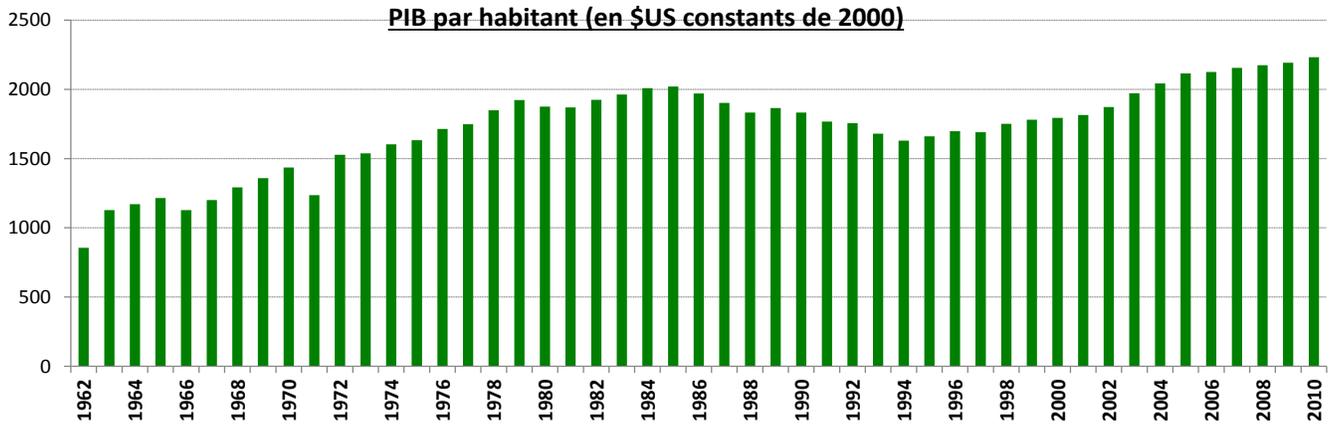
## Survol de 50 ans de politique économique

- **Période 1962-1978** : période de grande ambition de développement économique. Economie centralisée, tout Etat, taux d'investissements et taux de croissance élevés. Stratégie volontariste d'industrialisation par filières mais qui a été interrompue à partir de 1978. Cette expérience avortée de développement industriel centralisé et étatique a pu produire les taux de croissance les plus élevés de ce premier cinquantenaire et, malgré le fait qu'elle n'ait pas été soutenue et qu'elle a vite montré ces faiblesses en termes de productivité, a néanmoins révélé le potentiel industriel de l'Algérie, construit un tissu d'entreprises industrielles dans plusieurs domaines et sur tout le territoire et a développé des compétences et un savoir-faire qu'aucune autre politique mise en place depuis n'a pu reproduire.
- **Période 1978-1989** : libéralisation limitée et contrôlée, fin des monopoles et « démantèlement » de l'économie centralisée. La chute brutale des prix du pétrole met fin à l'élan d'investissement des années 1970. Fin de la période d'industrialisation et début de la désindustrialisation. Croissance faible ou négative.
- **Période 1989 – 1991** : crise de la balance des paiements, temps des réformes structurelles et de l'entame de la transition vers l'économie de marché. Jamais l'Algérie n'avait engagé de réformes aussi ambitieuses, tant sur le plan économique, que politique. Cette phase de réformes devait être interrompue par l'instabilité politique et une crise de la balance des paiements qui poussera les autorités à se plier à un programme d'ajustement structurel.
- **Période 1991 – 2000**: gestion de crise, déstructuration du secteur public, croissance faible du secteur privé, contrainte par la décennie noire. Le coût social de l'ajustement structurel se fait sentir dans de larges couches de la population (chômage croissant, dévaluation du dinar etc.). Ces sacrifices aboutiront néanmoins à la stabilisation macroéconomique. Période de faible croissance avec épisodes de récession (croissance du PIB par habitant négative, voir figure), forte dévaluation du dinar qui a déstructuré nombre d'entreprises.
- **Période 2000 – 2012** : transition économique inachevée, partielle, hésitante, sans vision ni stratégie économique cohérente. « Navigation à vue », imprévisibilité et manque de visibilité et de cohérence de la politique économique. Retour incohérent de l'Etatisme sans réforme de gouvernance. Ressources fiscales provenant exclusivement de la rente en hydrocarbures permettent de retarder les réformes. Forte croissance hors hydrocarbures, alimentée essentiellement par une expansion budgétaire majeure et des investissements publics considérables dans les infrastructures, le logement et les transferts sociaux. Les retards d'investissements dans ces domaines sont rattrapés et le niveau de vie de la population s'améliore. La croissance des investissements publics s'accompagne néanmoins – les classements internationaux en la matière l'attestent - d'une augmentation des niveaux de corruption à tous les niveaux de l'Etat.

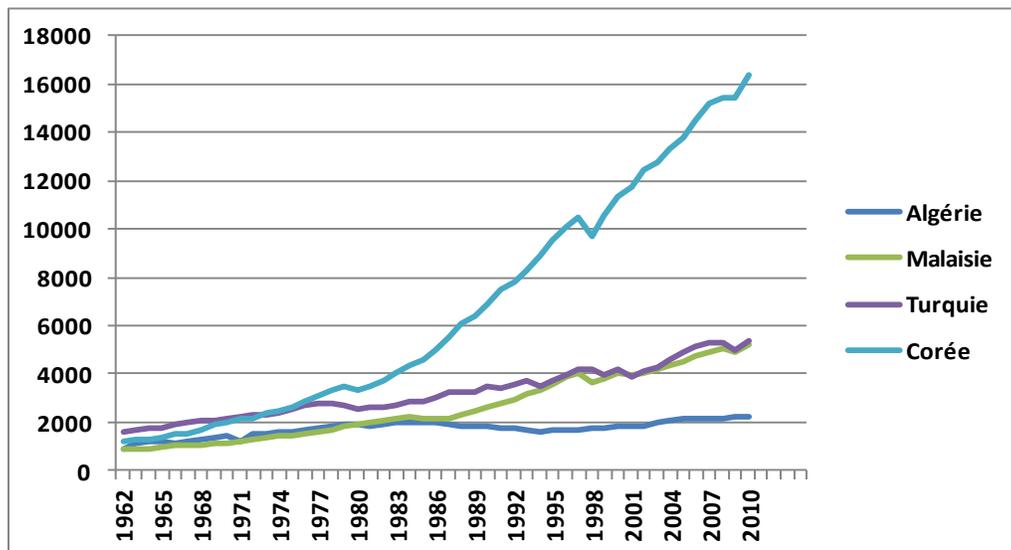
**En 50 ans : des progrès indéniables...mais un écart qui se creuse avec les pays émergents.**

Depuis l'indépendance du pays, le revenu par habitant a plus que doublé, la consommation des ménages a aussi doublé, les taux de pauvreté ainsi que les inégalités ont tous deux baissé. Les progrès en termes d'accès à l'éducation et aux soins de santé—quasi-universels—sont tout aussi indéniables.

Mis à part la « décennie noire » des années 1990, le revenu par habitant n'a en effet cessé de croître depuis l'indépendance (graphe).

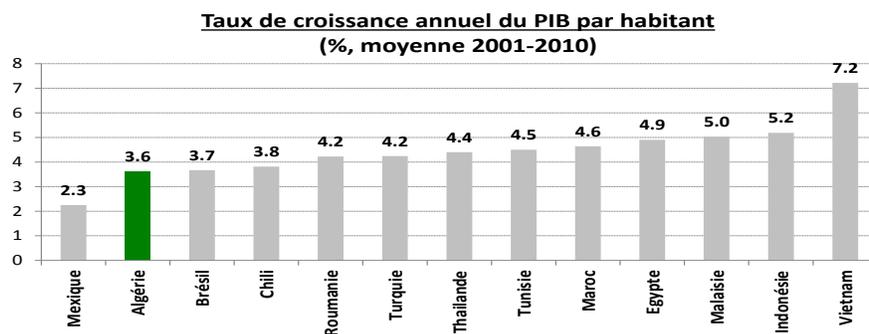
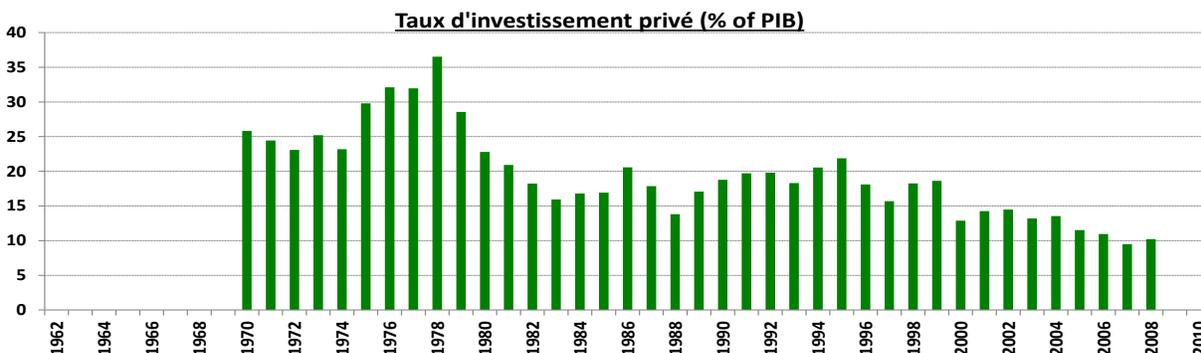
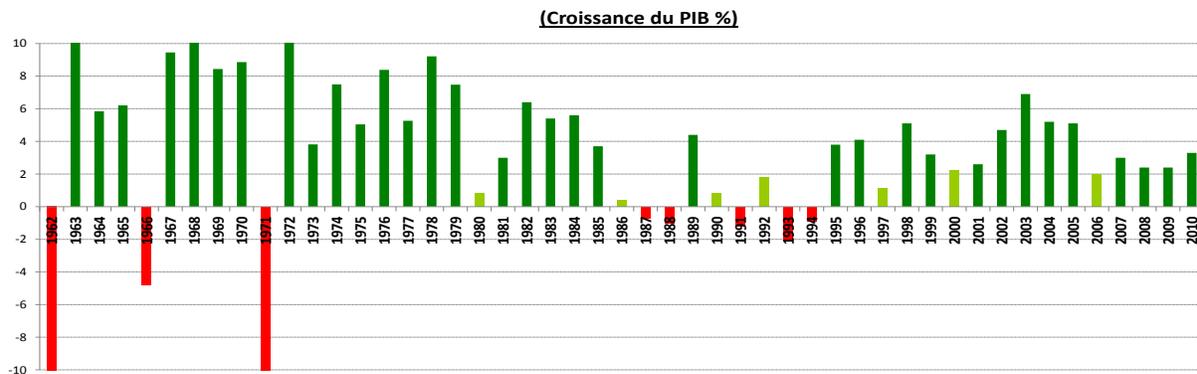


Cependant, ces progrès sont à relativiser. Des pays ayant à peu près les mêmes conditions de départ en 1962 nous ont très largement distancé : la Corée, durant la même période a vu son revenu par habitant multiplié par 16, la Malaisie par 5 et la Turquie par plus de 3 (graphe).



**Une croissance relativement faible et fortement volatile.**

La dépendance de l'économie algérienne aux recettes d'hydrocarbures se manifeste par des taux de croissance qui ont été très volatiles depuis la fin des années 1960. La courbe de croissance suit de près la courbe du prix du baril de pétrole (graphe). Une croissance démographique exceptionnelle aidant, les taux de croissance par habitant ont finalement été insuffisantes sur la majorité de la période 1962-2012. Plus grave, depuis le milieu des années 1980, notre pays a entamé une phase quasi-ininterrompue de désindustrialisation, la part de l'industrie dans le PIB tombant en dessous de 6% à la fin 2011, alors que cette part s'approchait de 20% en 1985. Autre signe inquiétant de ce déclin industriel, les taux d'investissement de entreprises (publiques et privées confondues) a constamment chuté de son niveau de plus de 30% au milieu des années 1970, à moins de dix pourcent aujourd'hui. A titre de comparaison, ces taux oscillent entre 25 et 35 pourcent dans les pays émergents à forte croissance soutenue.

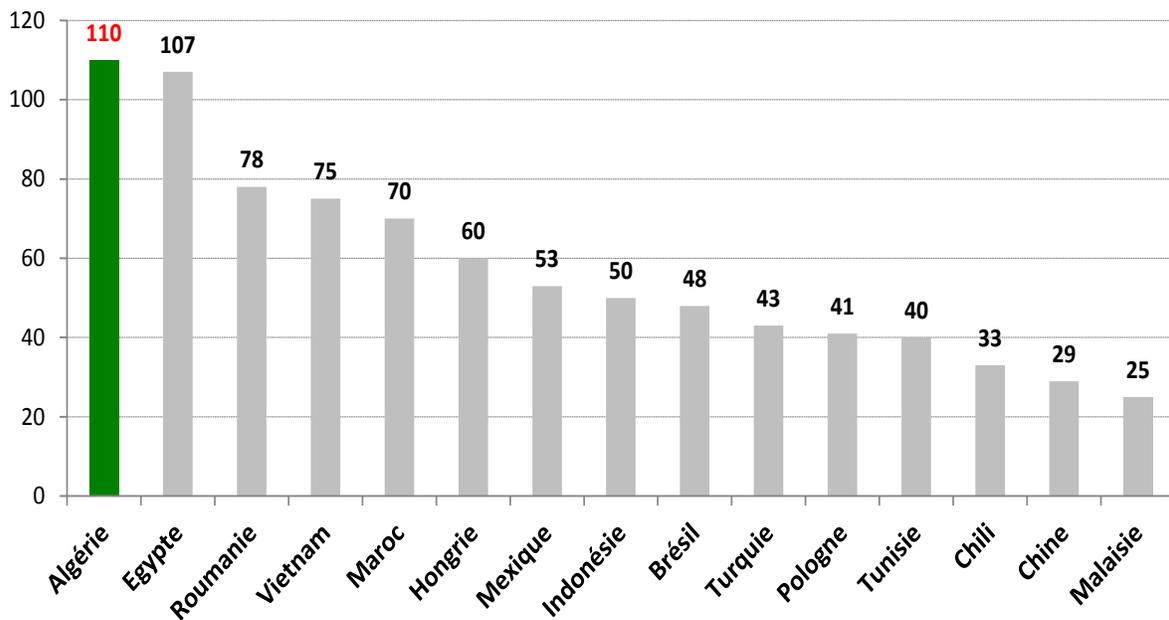


## 2- Où se situe l'Algérie au plan international ?

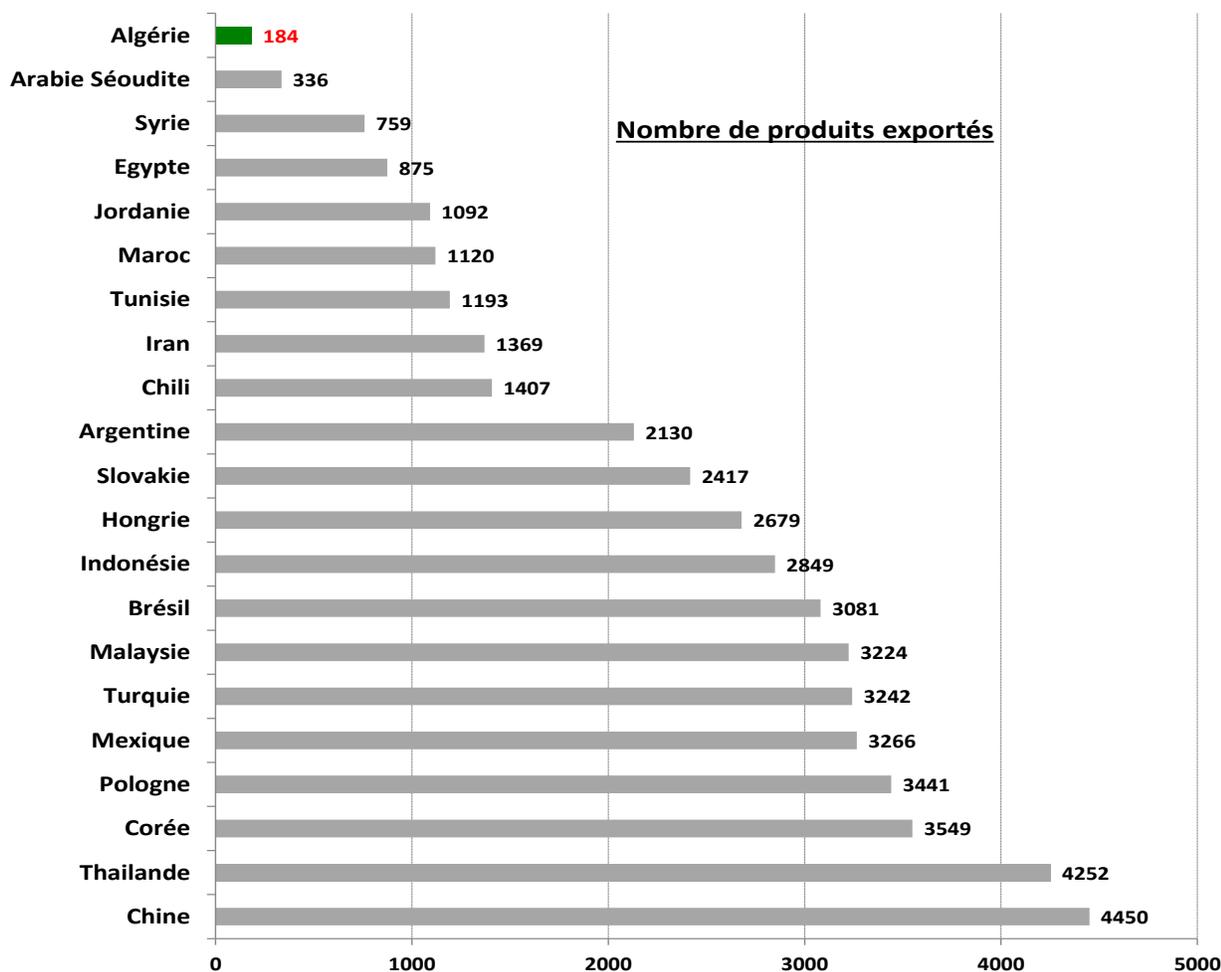
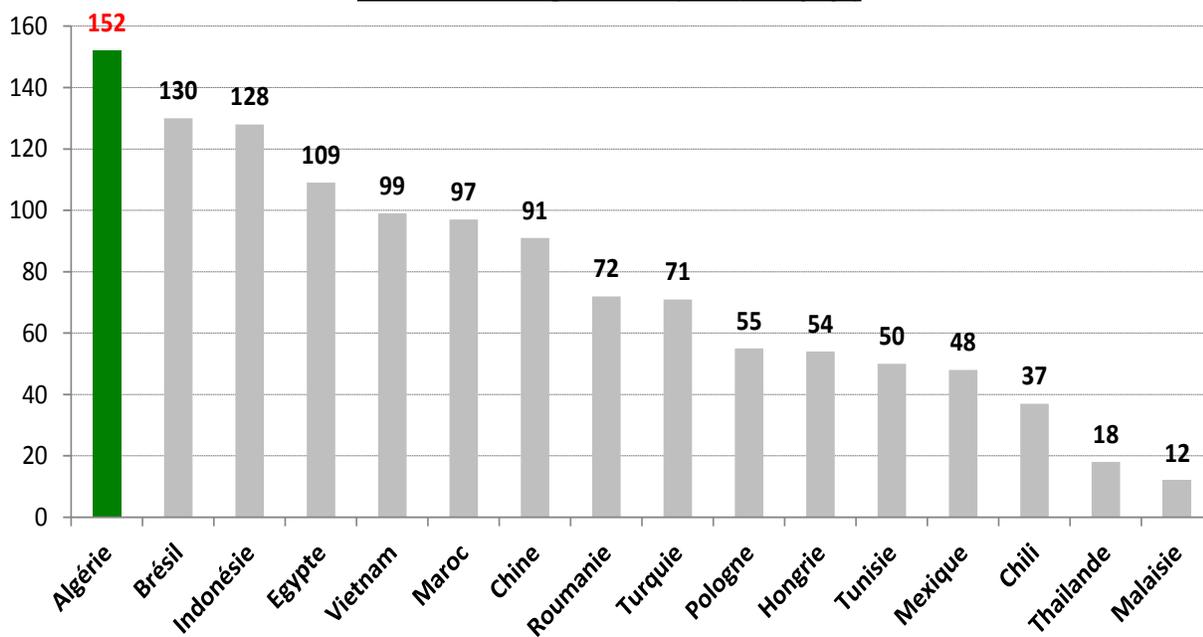
Les graphes qui suivent parlent d'eux-mêmes et se passent de commentaires. En comparant l'Algérie au panel de pays à revenus intermédiaires choisis comme benchmarks, l'Algérie se trouve à peu d'exceptions près, en queue de classement. Que ce soit en termes de classement global de sa compétitivité par le *Forum Economique Mondial*, ses performances d'exportations et de la diversification économique, en termes de climat des affaires (mesuré par le classement dans les rapports du *Doing Business* ou de la *Heritage Foundation*), la qualité de sa logistique du commerce extérieur (mesurée par l'Indice global de Performance de la Logistique) ou en termes de développement du système bancaire et financier, l'Algérie est dernière, quasiment partout. Même si certains de ces indicateurs internationaux pourraient souffrir de faiblesses méthodologiques ou de quelque biais dans la lecture des réalités économiques, la cohérence dans les classements médiocres de l'Algérie dans toutes les dimensions considérées témoigne du retard indéniable que nous avons accumulé face à nos concurrents économiques.

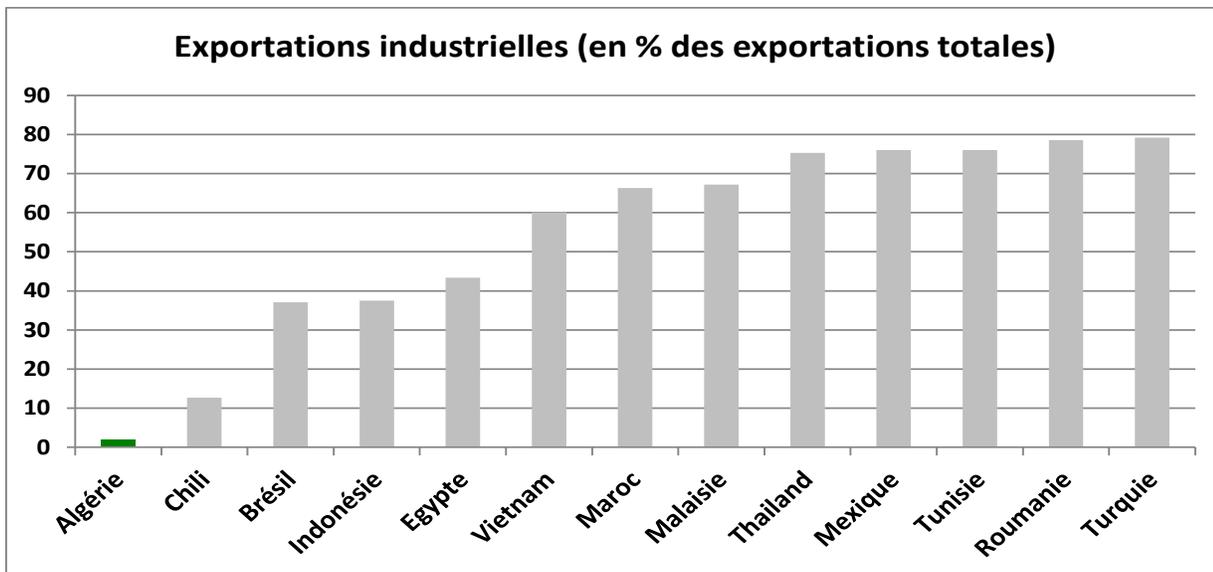
Ce constat révèle la tâche qui reste à accomplir dans tous ces domaines. Il offre aussi une note d'optimisme puisque le potentiel de croissance, d'industrialisation et de diversification de l'économie algérienne pourrait se réaliser de manière spectaculaire si l'Algérie se hissait parmi les pays les plus attractifs en termes d'investissement et de développement des entreprises. C'est l'objectif de ce chapitre de proposer des chantiers de rupture qui permettent de réaliser cette ambition.

**Classement Forum Economique Mondial (indice de compétitivité 2012)**

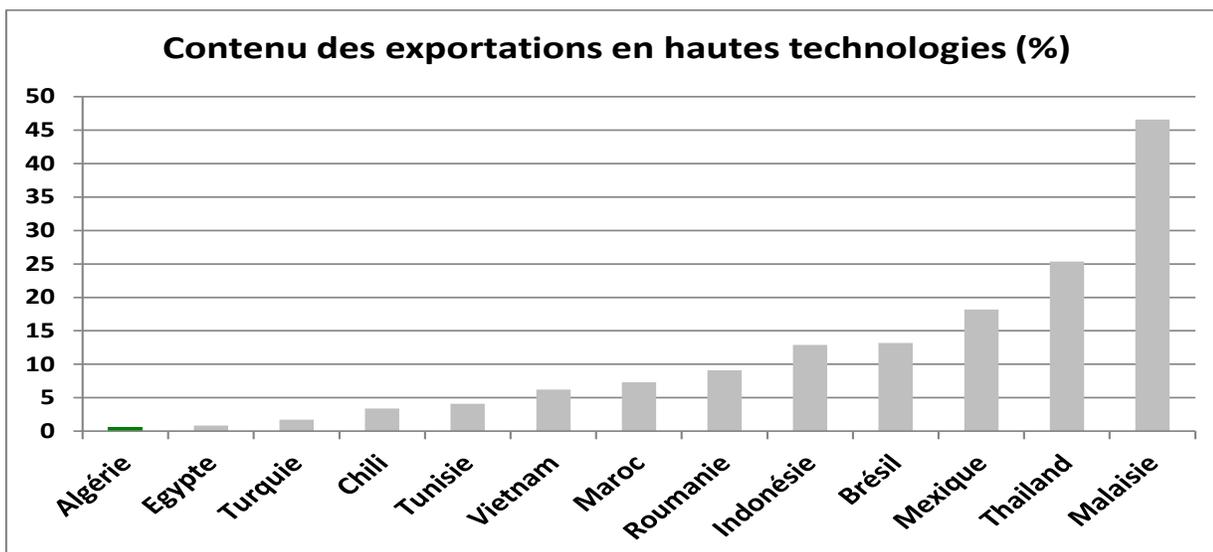
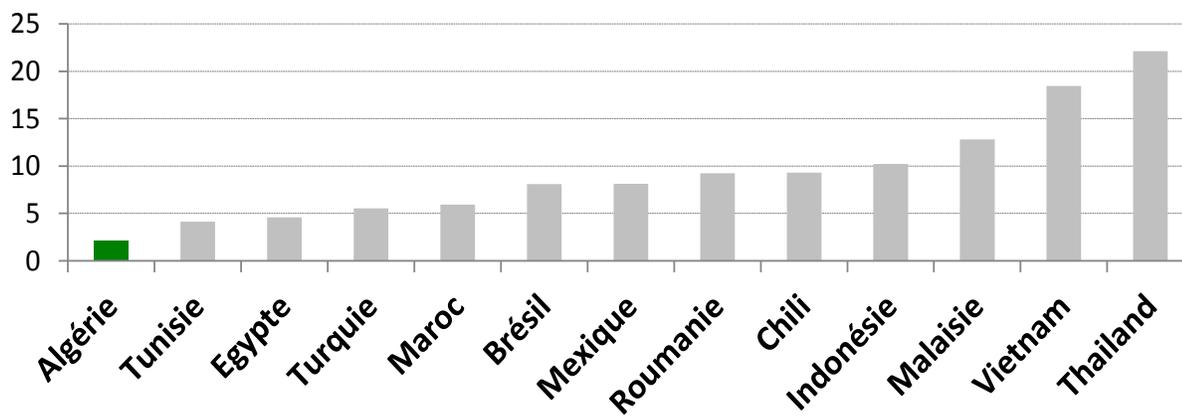


### Classement Doing Business (2012, 183 pays)

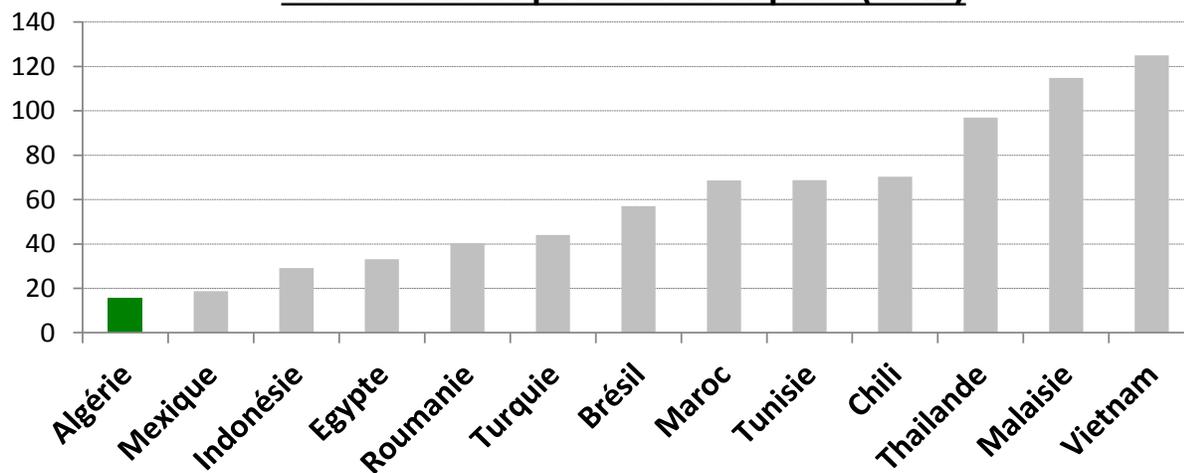




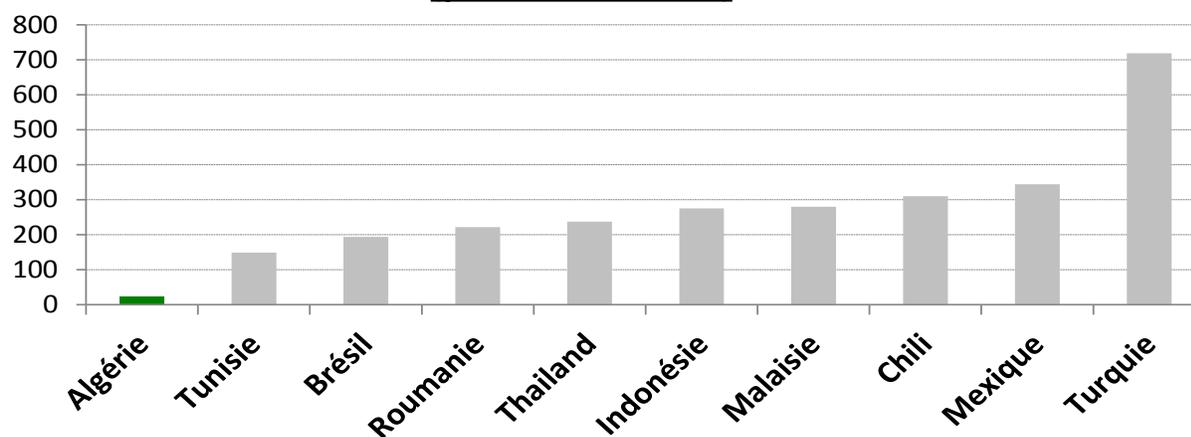
### Pourcentage de la population adulte ayant accès à un crédit bancaire



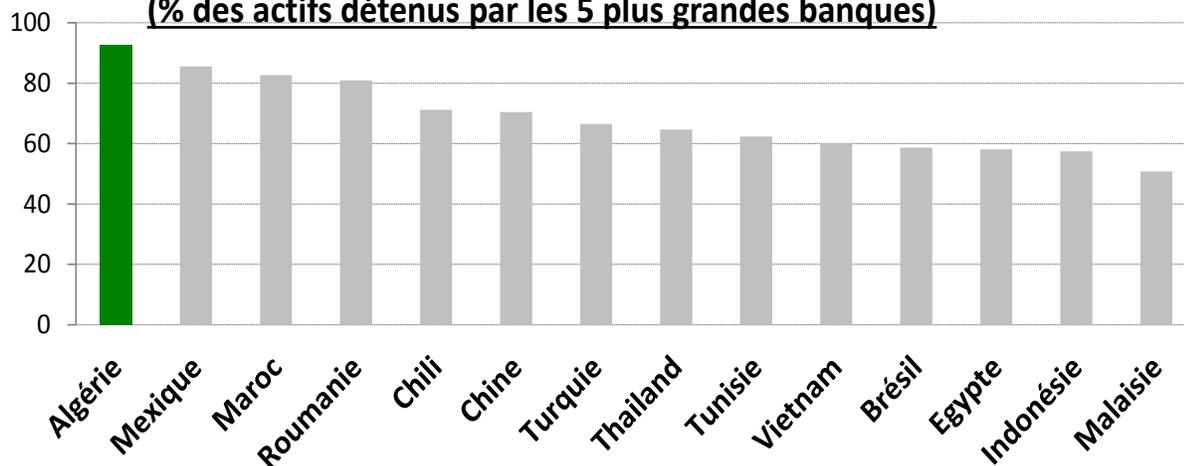
### Crédit domestique au secteur privé (%PIB)



### Emprunteurs à des banques commerciales (par 1000 adultes)



### Concentration des actifs bancaires (% des actifs détenus par les 5 plus grandes banques)



## **Synthèse : Bilan à 2012**

Durant les années 2000, à la faveur de prix du baril élevés qui ont permis des taux d'investissements publics et de redistribution sociale jamais atteints depuis l'indépendance, le niveau de vie des ménages s'est indéniablement accru et ceci pour toutes les strates de la population. L'accès à l'eau potable, au gaz de ville, au logement ainsi qu'aux infrastructures de base (téléphonie mobile, transport, etc.) ont indéniablement augmenté de manière significative. Le chômage a aussi baissé d'un tiers au cours de la période. Cette période s'est notamment caractérisée par :

- Une croissance hors-hydrocarbures relativement forte depuis 2000 (PIB réel croît entre 4 et 6%, PIB par habitant augmente fortement, consommation des ménages croît, chômage a baissé).
- Mais pas de transformation structurelle de l'économie:
  - pas d'exportations hors-hydrocarbures (voir graphes page suivante sur le manque extrême de diversification des exportations algériennes),
  - part de l'industrie dans le PIB faible et en baisse (de 7% en 2000 à 5% en 2011),
  - peu de développement des services à haute valeur ajoutée,
  - croissance des services et du commerce (informels),
  - taux d'investissements étrangers hors-hydrocarbures faibles.
- Création d'emplois tirée par l'investissement public
  - Impact limité en termes d'emplois durables et d'emplois qualifiés car la création d'emplois a en grande partie été réalisée dans le BTPH ou les services et le commerce informel.
  - Les contraintes qui pèsent sur la création et le développement des entreprises n'ont pas permis l'effet d'entraînement escompté de l'investissement public vers le développement des entreprises privées.
  - Secteurs en croissance ont un faible contenu technologique et sont de faible valeur ajoutée (services, petit commerce, BTPH) : peu de débouchés pour les diplômés.
- Très forte corrélation entre le taux de croissance, les dépenses budgétaires et le prix du baril de pétrole :
  - Budget dépendant de la fiscalité pétrolière, fiscalité hors hydrocarbures peu étendue.
  - Depuis 2011, croissance inquiétante du budget de fonctionnement, qui n'a été possible que grâce à l'augmentation des prix des hydrocarbures. Les salaires des fonctionnaires ne sont plus couverts par la fiscalité non-pétrolière et le fonds de régulation des recettes est entamé pour financer le déficit budgétaire.
  - En 2011, pour la première fois, les recettes ordinaires de l'Etat (qui ne proviennent pas des hydrocarbures) n'ont même pas couvert les salaires des fonctionnaires. Malgré l'aisance financière et les prix élevés du baril de pétrole, 2012 clôturera une série de 4 années de déficits budgétaires. Nous ne retrouverons l'équilibre que si le prix du baril dépasse les \$110 (ce prix d'équilibre du budget était de \$75 en 2009 et de \$40 en 2006). Un scénario

neutre et stable d'évolution du prix du baril réduirait le FRR à 15% du PNB en 2016 (contre 29% aujourd'hui), et l'épargne nette de l'Etat à 8% (contre 19% aujourd'hui). Pire, si le prix du baril venait à tomber à \$70, ce qui est probable, le FRR fonderait à 4% du PNB en 2016, alors que l'épargne nette de l'Etat deviendrait négative, tombant à -21%. Rappelons-nous en effet 1985, et observons le ralentissement actuel de l'Inde, de la Chine, la crise en Europe, les découvertes de gaz de schiste et de nouveaux gisements. Un baril restant à un niveau relativement bas n'est pas une fiction.

Une croissance hors hydrocarbures fortement dépendante des ressources en hydrocarbures et de la politique budgétaire ; échec de la diversification économique ; part de l'industrie dans le PIB au plus bas ; une croissance du secteur privé insuffisante pour créer suffisamment d'emplois ; croissance de l'emploi informel qui absorbe le chômage ; et création d'emplois formels concentrée dans des secteurs à faible valeur ajoutée ; un climat de l'investissement médiocre et incertain ; et un Etat-actionnaire qui constitue un frein à la croissance.

### **Le besoin d'une nouvelle approche économique, pragmatique, en rupture avec les héritages idéologiques passés**

Les choix économiques de la dernière décennie ont été caractérisés par l'absence de vision, des hésitations dans les réformes, des ambiguïtés vis-à-vis de l'économie de marché, des retours sur des décisions prises et de l'instabilité juridique. Ceci reflète le fait que l'Etat et les acteurs qui décident de la politique économique souffrent d'héritages idéologiques qui empêchent une approche pragmatique des questions économiques :

- Méfiance envers un secteur privé perçu comme étant rentier car lié à l'administration et à l'accès à la rente.
- Une administration encore souvent nostalgique d'un « âge d'or » de la politique économique volontariste et étatiste des années 70, qui n'a pas vraiment accepté le passage à l'économie de marché.
- « Traumatisme » du Programme d'Ajustement Structurel des années 1993-1996 : l'analyse de la situation économique repose souvent sur des arguments sans logique économique solide, en particulier s'agissant de l'évolution des importations, des montants de dividendes rapatriés par les entreprises étrangères, des IDE, etc. La priorité de la politique économique semble s'être focalisée au cours des dernières années sur la préservation des réserves de change et la lutte contre les importations sans permettre à l'industrie nationale de prendre le relais sur certaines filières, tout cela aux dépens d'une politique économique de croissance et de diversification qui réduirait cette dépendance aux hydrocarbures.
- La présence de sujets quelque peu « tabous » qui ne permettent pas un débat non dogmatique et non idéologique sur les questions économiques : la question de l'efficacité et de la performance des entreprises et banques publiques, le coût des subventions directes et indirectes dont elles bénéficient, la privatisation, le partenariat public-privé, la possibilité de compenser les « perdants » de ces réformes, etc., sont des sujets qui ne sont quasiment jamais abordés de

manière sereine et rationnelle. S'y mêlent toujours des références idéologiques dans un contexte de peu d'écoute ou d'analyse sur ce que le reste du monde a fait en la matière, notamment les pays asiatiques à forte croissance qui sont paradoxalement souvent cités en exemple.

- L'ouverture brutale et non organisée a permis l'émergence d'acteurs non-éthiques du secteur privé. Face à certains de ces comportements, l'Etat algérien a eu tendance à adopter des mesures répressives et de fermeture économique frappant la totalité des entreprises privées (i.e. interdiction de fait des banques privées nationales, instauration du crédit documentaire dans les transactions internationales, contraintes à l'investissement étranger, etc.) ce qui a freiné la dynamique économique et d'investissement.
- Lecture faussée des tendances internationales après la crise de 2008 : retour de l'intervention étatique « à l'ancienne », sans tenir compte des échecs passés en termes de gestion des entreprises et banques publiques ou des distorsions induites par des politiques économiques qui ont montré leurs limites ailleurs (ex. limitation de l'actionnariat étranger dans tous les secteurs – qui fait de l'Algérie une exception mondiale ; part du secteur bancaire public, qui fait aussi de l'Algérie une exception parmi les pays émergents ; mécanismes d'intervention basés sur des modèles dépassés et qui ont montré leurs échecs ailleurs – soutien aux exportateurs, plans de mise à niveau, institutions de garantie de crédit qui n'empruntent pas les modèles de bonne pratique internationale, etc.).
- Le recours à l'argument de « l'exception algérienne » pour expliquer que nous soyons à la marge des tendances mondiales, que nous ne pouvons nous comparer aux voisins.

Ces héritages idéologiques s'expliquent par l'histoire mouvementée qu'a connue notre pays depuis les années 1980. Ils s'expliquent aussi par le faible renouvellement des élites politiques et d'une haute administration qui est, de manière générale, peu ouverte aux apports extérieurs – les passerelles entre carrières privées et publiques sont rares, les recrutements de compétences de niveau international dans les cabinets ministériels ou aux postes de décision ou de conseil de haut niveau sont tout aussi rares.

Notre optique est de se défaire de ces héritages et d'entamer des ruptures dans l'approche des politiques économiques, de s'ouvrir sur les expériences internationales et de se défaire des cadres idéologiques ou dogmatiques qui empêchent l'innovation et la modernisation, pour ne laisser que le pragmatisme et la cohérence dans la vision comme maîtres mots pour guider les choix de politique économique.



### **3- Vision 2020 : l'urgence d'un nouveau modèle économique**

---

#### ***Syndrome du Titanic : l'urgence d'amorcer la diversification de l'économie***

Dès le lancement des travaux d'Algérie 2020, nous avons utilisé l'image du Titanic, ce magnifique paquebot qui, malgré toute sa puissance, a sombré il y a exactement un siècle au contact d'un iceberg qu'il n'a pu éviter faute d'avoir entamé son virage à temps. Le navire avait amorcé son virage quelque dix minutes trop tard, et son inertie ne lui a pas permis de changer de direction suffisamment vite.

Cette image du Titanic nous permet de souligner la nature du virage que notre pays doit amorcer d'urgence. La perspective de cet iceberg, image de la fin de notre rente d'hydrocarbures, nous impose d'engager le pays dans un projet de développement qui soit suffisamment audacieux et ambitieux. Ceci pour rompre avec la trajectoire actuelle et mener, enfin, notre jeune navire de 50 ans à bon port. Réduire la dépendance aux hydrocarbures et diversifier l'économie prendront du temps. Certains pays ont mis des décennies pour y parvenir. Mais le résultat est une économie plus prospère, qui peut assoir sa politique sociale de redistribution de manière soutenable, sur la base de sa richesse réellement produite, de l'innovation de son économie et de sa productivité, et non sur la base d'une ressource épuisable.

#### ***L'impératif de prudence : tabler sur une baisse drastique des exportations d'hydrocarbures à 2030***

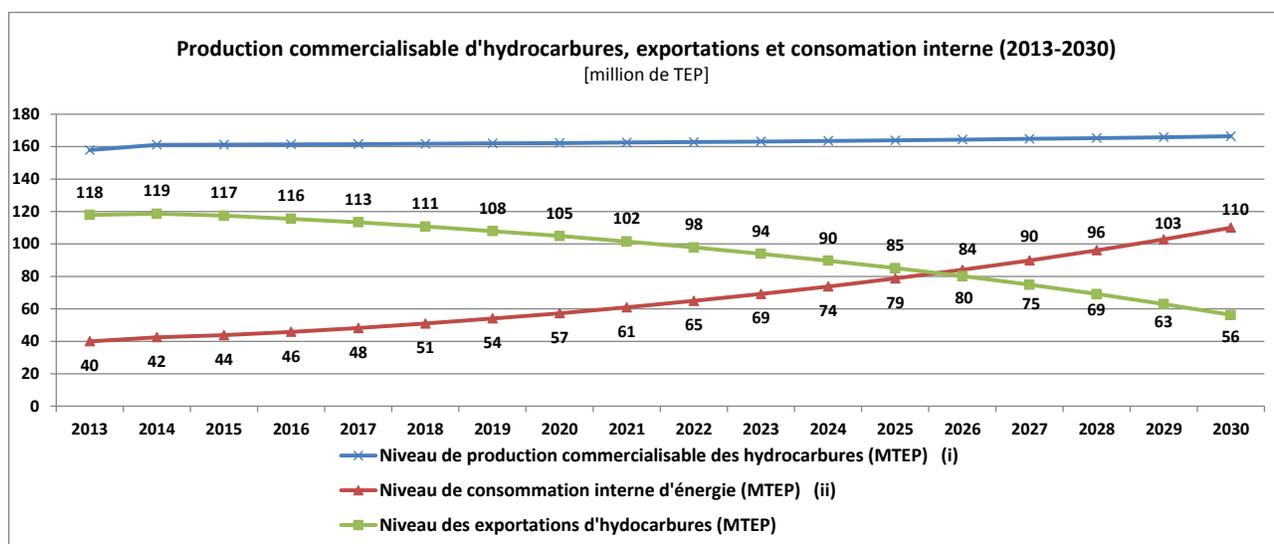
L'urgence de la diversification est dictée par la perspective de la fin des exportations des hydrocarbures, dont l'échéance est incertaine. Dans l'hypothèse raisonnable que cette date fatidique se rapproche et qu'à l'horizon 2030 nous n'exportons plus que la moitié de nos exportations actuelles d'hydrocarbures, il est plus qu'urgent que l'effort colossal que requiert la diversification de l'économie soit entamé immédiatement. Ce processus sera long et incertain. L'optique d'un contre-choc pétrolier ou la perspective de la fin des exportations d'hydrocarbures qui se profileraient autour de 2025-2030<sup>4</sup>, représentent des scénarios extrêmement inquiétants pour notre pays, sa stabilité et sa cohésion sociale. Au-delà de l'ambition de développement et de prospérité, ce réveil économique relève en fait d'un impératif de stabilité et de sécurité nationale.

En supposant que le déclin actuel de la production de pétrole et de gaz s'interrompe rapidement grâce aux investissements en cours, les prévisions de croissance de la consommation interne d'énergie nous mènent inexorablement vers une baisse des exportations soutenue à partir de 2015 (figure). De 2% de baisse par an en moyenne entre 2015 et 2020, cette baisse s'accroîtra entre 2020 et 2025 (-4%) et entre 2025 et 2030 (-7%). Selon ces hypothèses raisonnables, et sans découverte majeure, il est probable que les exportations d'hydrocarbures en 2030 aient baissé de moitié par rapport à 2012. Des scénarios plus pessimistes sont aussi possibles. Quant aux scénarios optimistes, nous nous devons de les ignorer pour ne pas prendre le risque d'engager la nation sur une trajectoire incertaine.

---

<sup>4</sup> si aucune découverte majeure ne se réalise avant cela.

Cette baisse des exportations d'hydrocarbures pourrait être due à l'absence de découverte majeure ou de développement rapide d'autres sources d'énergie (gaz de schiste, solaire, etc.), combinée à la poursuite de la croissance de la consommation interne, diminuant ainsi les quantités exportables. Elle pourrait aussi être due à une baisse des prix mondiaux, notamment du gaz, à un moment où les technologies d'extraction d'hydrocarbures non conventionnels à fait des Etats-Unis le premier producteur mondial de gaz et de pétrole, et où la baisse de la croissance mondiale pourrait réduire la demande. Cette perspective est probable. Une hypothèse plus pessimiste l'est aussi. Notre conviction est qu'il est irresponsable aujourd'hui de tabler sur une hypothèse optimiste. Cette dernière est aussi probable, mais, dans ce domaine, notre passé douloureux nous impose de construire l'avenir de notre pays sans espérer être chanceux. Si une évolution plus positive se profilait et que notre avenir énergétique s'éclaircissait à nouveau, les prochaines générations pourront en bénéficier mais en étant assis sur une base économique plus saine et moins dépendante de notre sous-sol.



(i) Combine la production des gaz, de GNL, de PNL et de brut, net des volumes de gaz produits qui sont réinjectés dans les puits de pétrole, et net des pertes.

(ii) Gaz et pétrole, en se basant sur les hypothèses de croissance de la consommation interne de la CRAG, augmentées d'une estimation de la demande additionnelle d'énergie générée par la croissance industrielle

## ***Où nous mènerait le statu quo ? L'iceberg en chiffres***

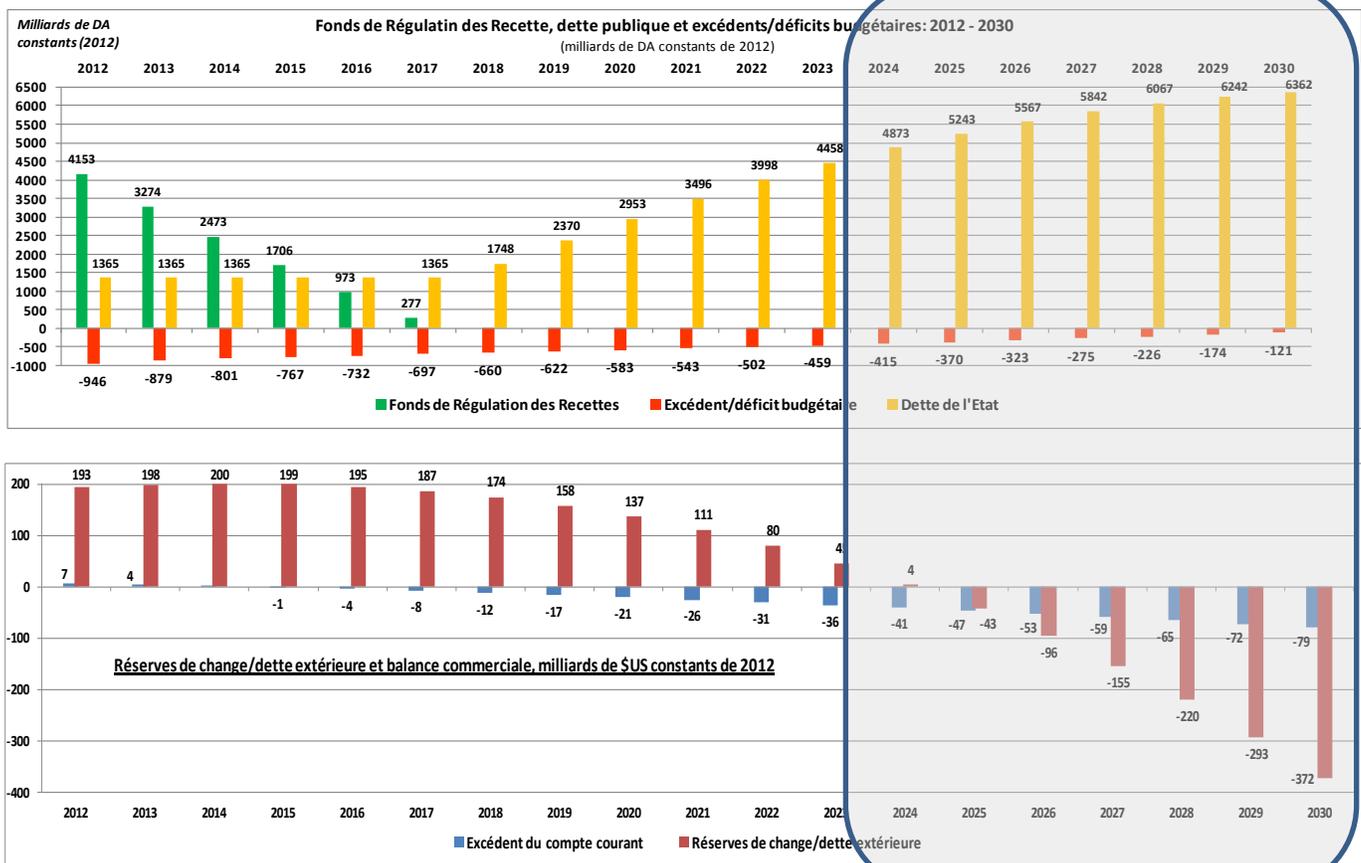
Que se passera-t-il si rien n'est fait ? De simples projections sur la base du modèle économique actuel et de cette hypothèse prudente de l'évolution de notre secteur des hydrocarbures, et du maintien de la tendance actuelle des autres secteurs permettent d'entrevoir l'impasse économique dans laquelle nous nous trouvons depuis des années.

Pour maintenir le train de dépenses actuelles de l'Etat et de la part du budget d'investissement dans le budget de l'Etat (afin de maintenir un niveau élevé d'investissements publics, générateurs de croissance), le déficit budgétaire continuera à se creuser au fil des ans et finira par **vider le Fonds de Régulation des Recettes avant 2020**. Ce Fonds où sont venus s'accumuler les surplus budgétaires depuis sa mise en place en 2003, pour atteindre plus de 4000 milliards de DA fin 2012, constitue la réserve de l'Etat pour faire face aux années de « vaches maigres » et aux aléas des marchés pétroliers. En continuant à dépenser plus que ce qu'il ne collecte comme recettes fiscales, et sans changer de modèle économique ou de politique fiscale et budgétaire, l'Etat aura consommé toute cette « tirelire » dans 5 ou 6 ans. Après cela, les déficits budgétaires iront accroître la **dette de l'Etat** qui, de moins de 1400 milliards de DA en 2012 (9% du PIB), pourrait atteindre près de **3.000 milliards de DA en 2020** (16% du PIB), puis près de **25% du PIB à l'horizon 2030**.

Quant aux réserves de change (près de \$200 milliards fin 2012), elles commenceront à baisser à partir de 2016 quand la croissance non contenue des importations et la baisse des exportations d'hydrocarbures nous mèneront à des déficits commerciaux structurels. Ces **réserves de change risquent de s'épuiser autour de 2024**, ce qui nous obligera à nous endetter pour financer nos déficits commerciaux. La **dette extérieure**, que l'Etat a prudemment remboursée en quasi-totalité en 2005, pourrait alors atteindre plus de **\$150 milliards en 2027** et plus de \$300 milliards autour de 2030 si les importations continuent à croître. Cette tendance nous ramènerait ainsi à des niveaux de dette extérieure non soutenables, comparables à ceux atteints au début des années 1990 et qui nous ont forcés à l'époque d'entreprendre des ajustements très douloureux sur le plan social.

Sans un hypothétique renouveau de notre potentiel d'exportation d'hydrocarbures, cette perspective peu réjouissante est malheureusement probable si rien n'est fait. Une alternative à l'explosion de l'endettement de l'Etat serait bien entendu une baisse drastique des dépenses de l'Etat, un plan d'austérité coûteux, une dévaluation du dinar pour juguler les importations, et une baisse brutale des subventions énergétiques. Ce scénario désastreux pourrait devoir survenir à la fin des années 2020 (voir figure). Il peut être évité en amorçant rapidement le virage que doit prendre notre économie.

## L'iceberg en chiffres: exemple de scénario où nous mènerait le statu-quo économique



## L'alternative, ou la vision 2020: l'ambition de la diversification et d'un nouveau modèle de croissance

A l'horizon 2020, l'Algérie aura entamé une trajectoire soutenue de croissance forte et diversifiée. Le budget de l'Etat sera moins dépendant des recettes pétrolières, les exportations hors-hydrocarbures ainsi que l'industrie seront en croissance. Un climat des investissements favorable, une fiscalité renouvelée et une politique industrielle volontariste rendront possible cette transformation économique. C'est l'ambition que l'on se donne. La stratégie économique proposée vise à la réaliser. Cette trajectoire économique et les projections qui la sous-tendent s'appuient sur les hypothèses et ambitions suivantes, qui sont représentées par les graphiques ci-dessous:

- Le taux de croissance du secteur industriel, aujourd'hui autour de 5%, augmentera progressivement pour atteindre 7% à partir de 2015, puis à 9% à partir de 2020. Ces taux sont comparables à ceux des pays à forte croissance, dans leurs phases initiales d'industrialisation. La base industrielle de départ de l'économie algérienne étant faible, ces taux sont réalisables si les bonnes politiques sont mises en œuvre et l'environnement des affaires s'y prête.

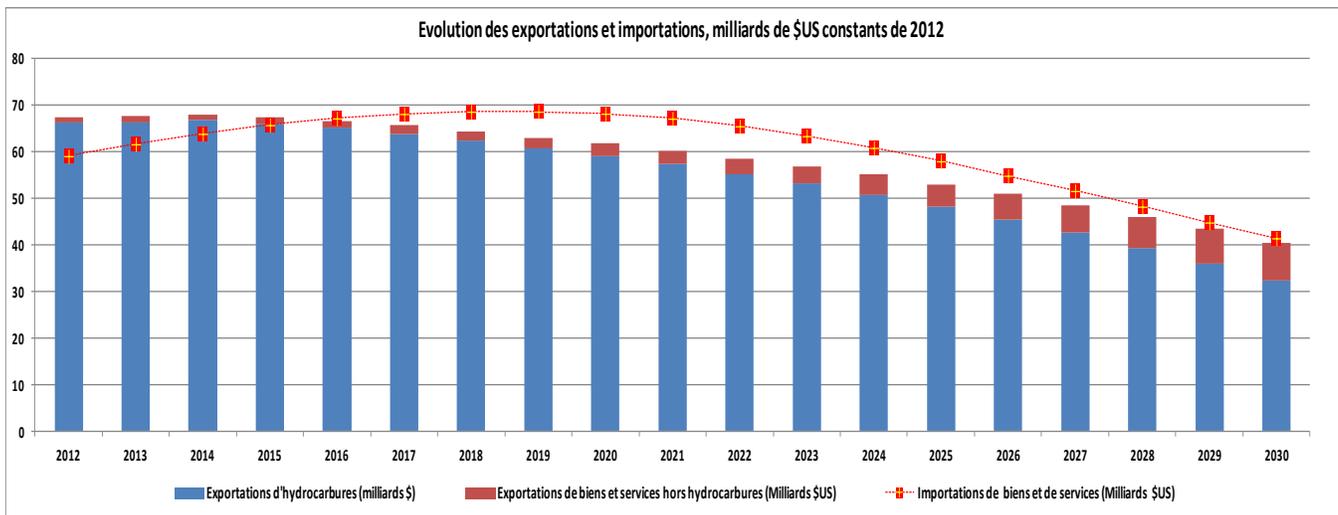
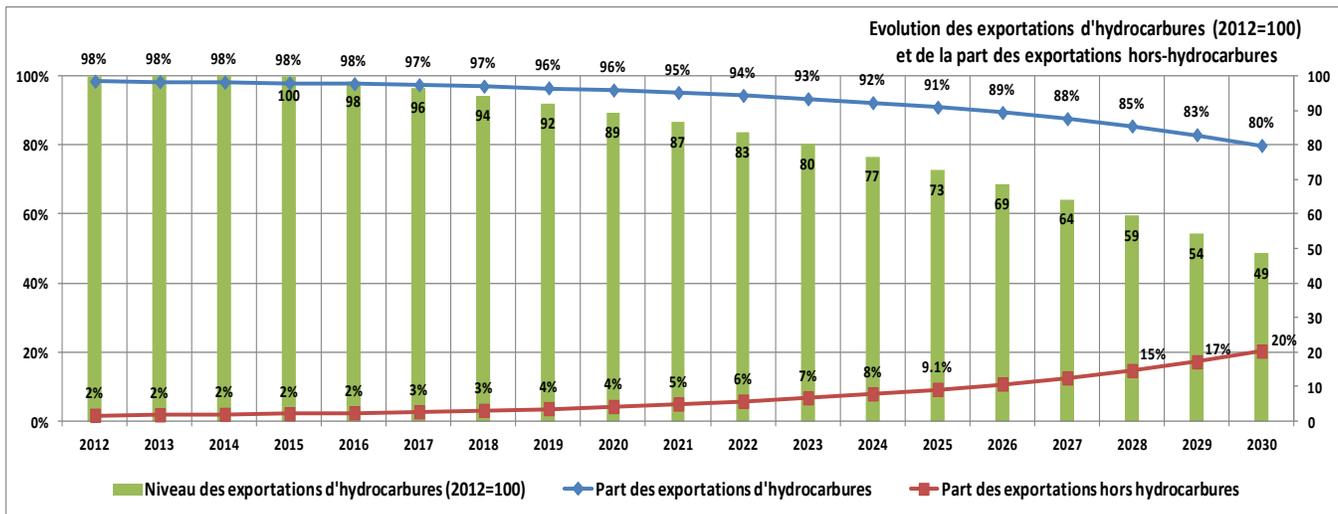
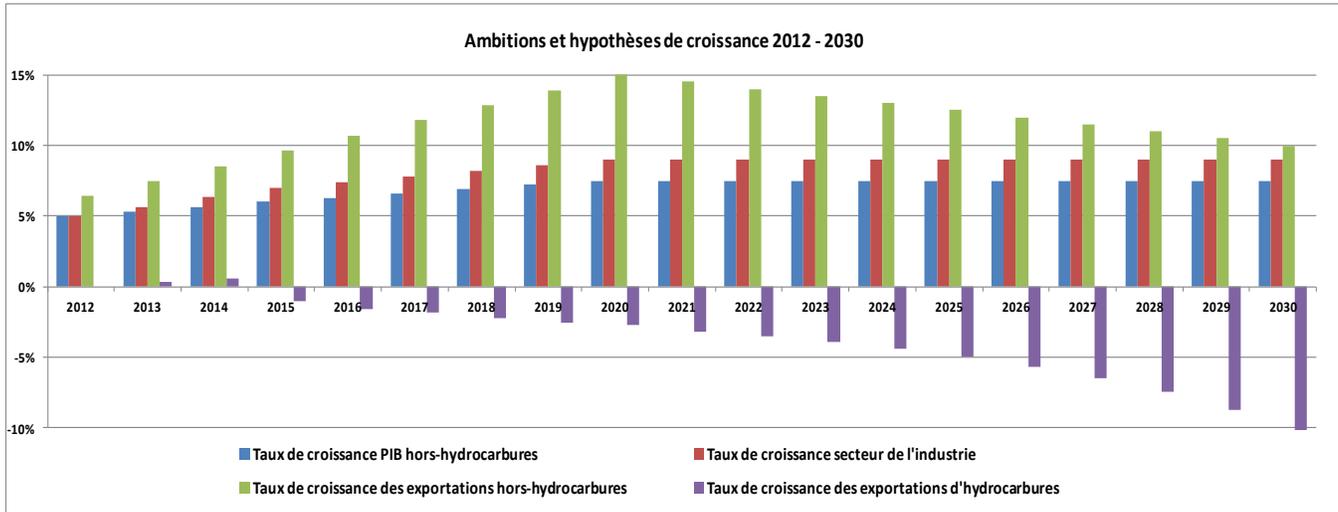
- Le taux de croissance des exportations hors-hydrocarbures (aujourd'hui d'environ 6% mais à un niveau très faible) augmenteront rapidement pour atteindre plus de 9% en 2015. Durant cette phase d'amorce de ces exportations, des taux de croissance élevés peuvent être envisagés étant donné les niveaux très faibles de départ. Le taux de croissance pourrait atteindre 15% à l'horizon 2020 puis retomber à 10% en 2030. Ces phases de très forte croissance des exportations sont souvent observées dans les pays qui entament leur transition. Ces taux n'amèneront nos exportations hors-hydrocarbures qu'à \$8.2 milliards en 2030, ce qui ne représente qu'environ la moitié % des exportations tunisiennes en 2011 et environ 40% des exportations marocaines en 2012. Ces hypothèses sont donc relativement conservatrices. Par ailleurs, la croissance industrielle permettra davantage de substitution aux importations (dont les taux de croissance sont maintenus aux niveaux actuels, et de manière consistante avec la croissance de l'industrie, du PIB hors-hydrocarbures et du budget d'équipement de l'Etat). Des hypothèses très conservatrices des taux de substitution aux importations sont envisagées (ex. de 4% des biens d'équipement à 2020, et 11% de taux de substitution des importations des biens de consommation non alimentaires).
- Le taux de croissance du PIB hors-hydrocarbures (aujourd'hui autour de 5% en moyenne), augmentera à 6% par an à partir de 2015, puis de 7.5% par an à partir de 2020, dopé par la croissance de l'industrie.
- Du point de vue budgétaire, les niveaux actuels des dépenses de fonctionnement et des dépenses d'équipement, en proportion du PIB hors-hydrocarbures, sont maintenus constants jusqu'en 2030, ce qui suppose que l'Etat Algérien continuerait à investir autant qu'au cours des années passées – une hypothèse nécessaire pour prétendre pouvoir financer l'ensemble des chantiers sectoriels proposés dans notre stratégie, tout en maintenant l'effort de développement des infrastructures.
- Pour rendre cela possible, tout en réduisant le budget de l'Etat à la fiscalité pétrolière, une réforme fiscale majeure sera entamée. Elle permettra d'augmenter la part du budget de l'Etat financée par la fiscalité ordinaire de 27% en 2012, à 50% en 2020 et 80% en 2030. Ces recettes ordinaires couvriront 75% des dépenses de fonctionnement en 2020, et 100% en 2025.
- Une grande réforme fiscale permettra de générer ces recettes. Décrite en détail dans la *Chantier 2*, elle visera à augmenter le taux de recouvrement de l'impôt et de la TVA à 9% du PIB hors hydrocarbures d'ici 2020, contre 6 à 7% aujourd'hui. L'introduction de la fiscalité locale et de nouveaux impôts généreront des recettes supplémentaires équivalentes à environ 4% du PIB hors-hydrocarbures d'ici 2020 et 6% à 2030. Cette réforme fiscale permettra d'augmenter le total des prélèvements, pour atteindre 18% du PIB hors-hydrocarbures en 2020, et 23% en 2030, contre 12% en 2012.

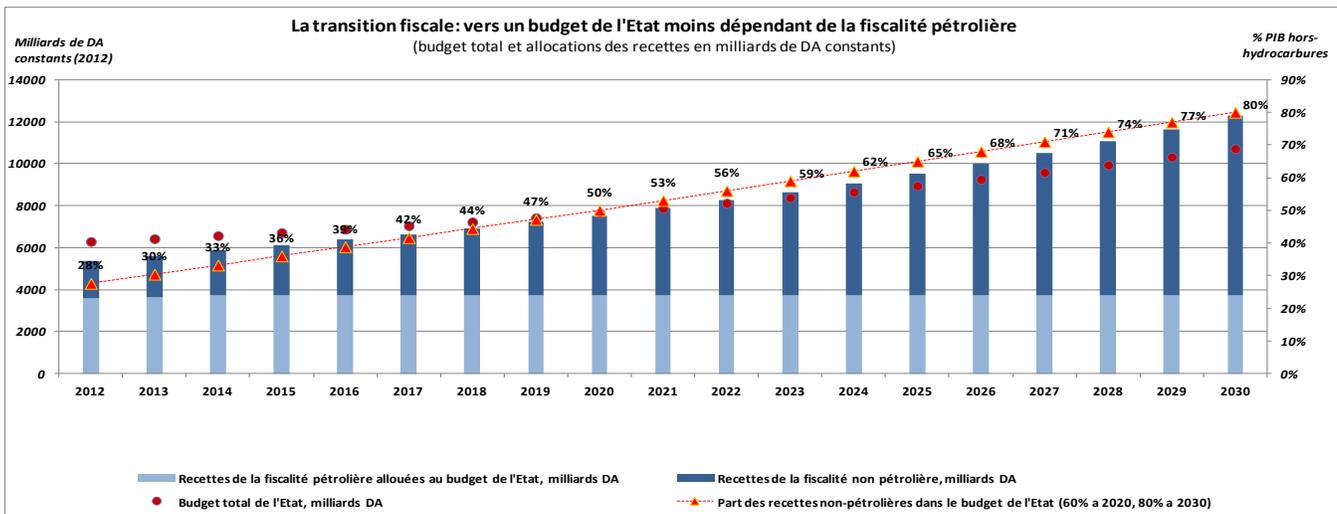
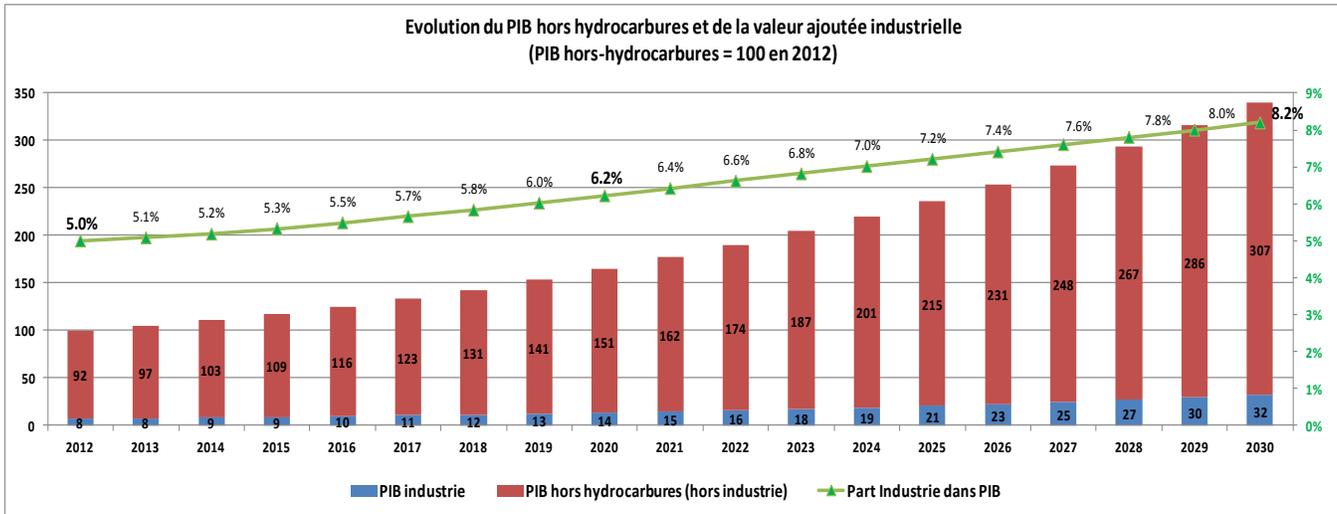
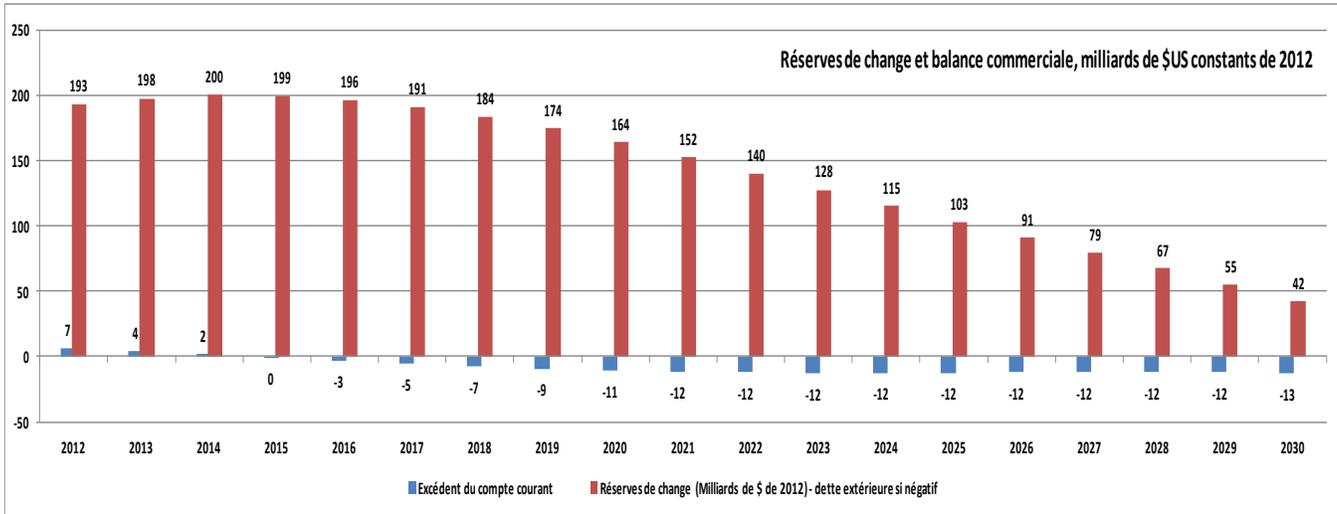
### **La vision économique à l'horizon 2020 : ambitions chiffrées**

- Augmentation du PIB hors-hydrocarbures de plus de 65% d'ici 2020 et doublement de ce dernier d'ici 2023, correspondant à un taux de croissance moyen hors-hydrocarbures de 6% par an à partir de 2015 et de 7.5% à partir de 2020.
- Part des exportations hors-hydrocarbures proche de 4% en 2020, 9% en 2025 et 20% en 2030.
- Part de l'industrie dans le PIB dépasse 6% en 2020 (contre 5% en 2012), 7% en 2025 et 8% en 2030, alors que les autres secteurs hors-hydrocarbures (services, commerce, agriculture, etc.) croissent de 6% par an à partir de 2015 puis de 7.3% par an à partir de 2020.
- Un taux d'investissement privé qui atteint 20% du PIB en 2020 (contre moins de 10% en 2012).
- Un taux de chômage de 8% en 2020 (15% pour les diplômés de moins de 30 ans) et un taux d'emploi qui atteint 60% (dont 40% de taux d'emploi des femmes).
- Une densité des entreprises proche de la moyenne des pays émergents à forte croissance: 20 entreprises par 1000 habitants à l'horizon 2020.
- Un climat des affaires de classe mondiale en 2020: parmi les 50 meilleurs mondiaux (classements internationaux).
- Un budget de l'Etat dont la dépendance aux revenus des hydrocarbures est progressivement réduite: au maximum 50% du budget étant financé par la fiscalité pétrolière en 2020 et 20% en 2030 (contre 66% en 2012). A partir de 2020, 75% du budget de fonctionnement sera couvert par la fiscalité pétrolière (100% en 2025).
- Les éventuels excédents de recettes provenant de la fiscalité pétrolière seront alloués pour un tiers à un nouveau **Fonds Souverain pour l'Avenir**, le reste étant versé au Fonds de Régulation des Recettes. Ce dernier sera axé, de manière égale, sur : (i) l'éducation, la recherche et le savoir scientifique ; et (ii) les générations futures, qui ne pourront accéder à leur part qu'à l'horizon 2050. Il sera aussi créé un Fonds Souverain International pour gérer de manière plus active et plus rentable de 10 à 20 pourcent des réserves de change. Ce Fonds pourrait, à terme, être utilisé pour stériliser une partie des recettes en devises de la Sonatrach.
- Le Fonds Souverain pour l'Avenir aura accumulé près de 900 milliards de DA en 2020, et plus de 3.000 milliards de DA en 2030.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Tous les montants sont exprimés en valeurs constantes de 2012 et sont donc nets d'inflation ou de variations de taux de change.

## L'AMPLEUR DU VIRAGE DE LA DIVERSIFICATION ECONOMIQUE: HYPOTHESES, AMBITIONS ET EVOLUTIONS 2012-2030





## 4- Leviers et chantiers de rupture

---

### Les contours d'une nouvelle stratégie économique globale

Que l'Algérie se trouve parmi les derniers du panel de quelque 15 pays comparateurs, dans tous les domaines relevant de la diversification économique et de l'environnement des affaires, n'est dû ni au hasard, ni à quelque caractéristique sociologique, historique ou géographique qui ferait de notre pays une exception. Cette mauvaise performance est le résultat d'un ensemble de politiques économiques menées depuis des décennies qui n'ont pas favorisé la croissance et la diversification.

**Première contrainte structurelle : *La rente des hydrocarbures, l'illusion qu'elle est intarissable, et son utilisation inefficace constituent un frein à la diversification économique au lieu d'en être le moteur.***

Le manque d'ambition et de cohérence des politiques passées dans le domaine de la diversification est principalement dû au caractère rentier du secteur des hydrocarbures, et à l'illusion que cette rente est intarissable. Les réformes à mener pour qu'une économie pétrolière se diversifie sont considérables. Elles ont un coût, notamment pour ceux qui bénéficient de la redistribution de la rente et de positions privilégiées dans l'économie. En l'absence d'une contrainte forte – telle que la crise de la balance des paiements au début de la décennie 1990 – les pouvoirs publics et les responsables politiques ont très peu d'incitations à mener ces réformes et à s'engager dans une stratégie économique ambitieuse, similaire à ce dont avaient aspiré les autorités durant les années 1970. Tant que les revenus des hydrocarbures le permettent, redistribuer la rente et augmenter les investissements publics est une option beaucoup moins coûteuse politiquement que d'engager le pays dans une stratégie économique qui ne portera ses fruits que dans une décennie au moins. L'expérience de ces dernières années a montré que cette tendance est naturellement exacerbée quand les prix du baril de pétrole augmentent et que les pressions surgissent de toutes parts (différents corps de l'administration publique, secteurs économiques, emploi des jeunes, etc.) pour redistribuer davantage, même de façon très inefficace.

Les coûts de la rente des hydrocarbures pour notre économie sont multiples :

- Dépendance excessive de la politique budgétaire aux recettes d'hydrocarbures, volatilité et incertitude de la politique économique.
- Phénomène du « syndrome hollandais » où, sous l'effet de recettes d'exportation provenant des ressources naturelles, les coûts des facteurs sont artificiellement élevés (foncier, salaires, etc.), sans que la productivité dans les secteurs hors-hydrocarbures n'augmente. Le taux de change réel est surévalué.
- Peu de discipline budgétaire ou d'incitations à interrompre des soutiens inefficaces (ex. toutes les interventions de l'Etat, les soutiens aux entreprises publiques, les subventions implicites, absence de discipline de marché sur les entreprises/banques publiques, etc.) ou des transferts sociaux non ciblés dont une grande partie est dirigée vers les ménages qui ne devraient pas en bénéficier.
- Peu de regard sur l'efficacité des dépenses publiques ou d'évaluation d'impact des politiques publiques (ex. absence d'arbitrages dans les décisions d'investissement public).

- La diversification de l'économie est repoussée, notamment lorsque les recettes en hydrocarbures augmentent: la diversification est un agenda de long terme, alors que les réformes qui sont à réaliser dans le court-terme pour engendrer une dynamique de diversification sont coûteuses politiquement et impopulaires pour certaines.
- Un secteur privé, qui demeure en partie rentier ou dépendant de la commande publique ou des avantages octroyés par l'Etat. Peu d'incitations à l'innovation et à la concurrence. Peu de demande effective du secteur privé pour de vraies réformes. En fait, les soutiens au statu quo sont institutionnalisés et les principaux acteurs organisés ne sont pas favorables à une stratégie qui remettrait en cause leurs privilèges (patronat, banques et entreprises publiques, administration, syndicats, etc.).

Comment sortir de ce cercle vicieux où davantage de revenus favorise des politiques peu favorables à la diversification et renforcent cette dépendance ? Comment engager progressivement l'Etat dans une voie qui coupe le cordon avec la rente, sans devoir attendre que l'on subisse un contre-choc pétrolier semblable à celui de 1985<sup>6</sup> et, n'ayant plus le choix, nous oblige à adopter des mesures extrêmement coûteuses imposées par une situation de crise ? Comment transformer cette rente en un atout pour l'avenir au lieu de pâtir des politiques économiques inefficaces et clientélistes qu'elle encourage ?

Pour sortir de cette dépendance néfaste, il faut couper de manière crédible et irréversible cet accès à la rente des hydrocarbures et réorienter la rente vers des investissements d'avenir. Ceci est le premier levier de rupture que nous proposons. Il s'agit de contraindre l'Etat, progressivement, mais de manière irréversible, à moins compter sur les recettes pétrolières pour financer ses dépenses. Sans attendre de choc ou de tendance qui nous imposera de mener des politiques coûteuses sous contrainte, l'objectif est de se forcer à progressivement couper ce cordon qui nous coûte tant en termes de mauvais choix économiques. Cette rupture fondamentale va au-delà d'une simple mesure de politique économique. Il s'agit de transformer la relation de l'Etat à la rente des hydrocarbures, de le préserver de ses effets néfastes tout en la réorientant vers des investissements d'avenir. Il s'agit aussi de protéger une richesse nationale qui appartient à tous les Algériens et aux générations futures qui ne seront probablement pas dotés d'un sous-sol aussi riche que le nôtre. Cette rupture dans la gestion de la rente devrait aussi contribuer à la sauvegarde d'une richesse garante de notre stabilité et notre souveraineté.

Il s'agit, d'une part, de limiter l'utilisation de la rente par l'Etat, en l'engageant de manière crédible et irréversible à plafonner la part de son budget qui est financée par la rente pétrolière et gazière. D'autre part, allouer les éventuels excédents générés par cette politique, à un fonds de développement pour l'avenir (*Fonds Souverain pour l'Avenir*, chantier **1**). Afin de rendre cela possible, une réforme fiscale majeure doit être entreprise pour étendre la fiscalité non-pétrolière (chantier **2**). Aussi, une stratégie de maîtrise de la demande énergétique doit aussi être mise en place pour retarder le déclin de nos exportations d'hydrocarbures et préserver l'environnement (chantier **3**). Enfin, une réforme budgétaire axée sur le ciblage des transferts sociaux et la mise en place de transferts monétaires directs aux plus démunis, notamment pour les compenser de l'augmentation des prix de l'énergie que prévoit le chantier 3, sera mise en place (chantier **4**). Ces quatre chantiers constituent l'essence du premier levier de rupture de la stratégie économique proposée.

---

<sup>6</sup> ou que notre consommation intérieure d'énergie réduise drastiquement nos exportations d'hydrocarbures, ce qui est une tendance inéluctable, à moins de découvertes majeures, mais qui se fera progressivement.

Afin de rendre possible cette fin de la dépendance budgétaire à la rente pétrolière, elle doit naturellement être pensée dans un contexte de nouvelle croissance diversifiée, que rendra possible les second et troisième leviers de rupture qui proposent une nouvelle politique économique, ambitieuse et cohérente.

**Deuxième contrainte structurelle : *Conséquence de la rente : un environnement économique peu favorable à l'entreprise, et qui décourage l'investissement et la diversification.***

L'absence d'ambition de diversification économique s'est traduite par un ensemble de politiques économiques et de mesures qui freinent toute dynamique de diversification et renforcent le statu quo. Les déficiences dans l'environnement économique des entreprises sont multiples et les benchmarks internationaux ainsi que les constats documentés aux cours des années en attestent :

- Un cadre réglementaire décourageant l'initiative, imprévisible, incohérent et arbitraire dans son application. Une administration et des institutions inefficaces et hostiles à l'initiative privée. Instabilité institutionnelle (ex. rôles et poids d'institutions telles que l'ANDI, l'ANIREF, les CALPIREF, etc.),
- Un développement du secteur bancaire et financier très en retard par rapport aux pays à niveau de développement comparable.
- Un marché du foncier industriel caractérisé par une situation de pénurie artificielle et une gestion administrative d'allocation du foncier coexistant avec un marché privé spéculatif.
- Une partie du secteur informel (marchés de gros, entreprises opérant dans la quasi-informalité) qui représente de la concurrence déloyale et décourage l'investissement et la légalité.
- Une faible intégration des marchés des biens et du travail, faible développement de la distribution.

Mettre en place un environnement de l'entreprise et de l'investisseur qui soit des plus attractifs représente le second levier de rupture. Il s'agira de : (i) mettre en place un environnement des affaires de classe mondiale (chantier 5); (ii) de mettre en place un plan d'urgence de réforme du secteur financier pour rattraper le retard accumulé dans ce domaine (chantier 6); (iii) et de réformer en profondeur le mode de gestion et de régulation du marché du foncier industriel et économique (chantier 7).

**Troisième contrainte structurelle : *L'absence d'une politique de diversification cohérente et volontariste et un arsenal de mécanismes d'appui aux entreprises qui est déficient.***

- L'absence de visibilité, de cohérence et de ligne directrice de la politique économique : navigation « à vue » de la politique économique par des Lois de Finances et Loi de Finances Complémentaires, revirements multiples, annonces et processus peu crédibles (adhésion à l'OMC, politique envers les investissements étrangers, etc.), incohérence des ambitions économiques et de la politique commerciale.
- Absence de politiques sectorielles effectivement mises en œuvre (sauf dans l'agriculture) et formant une politique industrielle cohérente (inclus politique d'exportation et de soutien aux petites entreprises).

- Des instruments d'appui aux entreprises inefficaces, gérés de manière administrative, sans obligation de résultat ni de transparence dans l'attribution des aides (ex. mise à niveau, ALGEX, CAGEX, fonds de garanties, pépinières d'entreprises, soutiens à l'innovation, soutiens à l'emploi des jeunes, ANSEJ, etc.)

Mettre en place une stratégie économique cohérente de diversification, qui soit volontariste et basée sur des instruments de soutien aux entreprises efficaces et transparents constitue le troisième levier de rupture. Il s'agira de : (i) développer une Nouvelle Politique Industrielle cohérente, qui repose sur des instruments de soutien aux secteurs qui soient en ligne avec les meilleures pratiques en termes d'intervention de l'Etat et de subventions (chantier **8**) ; (ii) de mettre en place des mécanismes efficaces et transparents de soutien aux exportateurs et un plan national de facilitation du commerce (chantier **9**) ; et, (iii) d'adopter une politique commerciale et une stratégie d'intégration à l'économie mondiale qui soit cohérente avec la nouvelle politique industrielle (chantier **10**).

**Quatrième contrainte structurelle : Des politiques de l'emploi déficientes et une approche répressive du phénomène de l'informel.**

Autre conséquence des politiques économiques déficientes : le chômage des jeunes, diplômés en particulier, et l'explosion de l'emploi informel. En sus d'une politique économique cohérente qui génère de la croissance, il s'agira – c'est le quatrième levier de rupture - de revoir les politiques actuelles en matière d'emploi et du traitement du phénomène de l'informel. Les déficiences sont multiples :

- Pas de politique de l'emploi qui intègre des dimensions complémentaires : formation, réinsertion, *matching* de l'offre et de la demande, fiscalité, etc. Des politiques de soutien à l'emploi et à l'entrepreneuriat déficientes et loin des pratiques les plus éprouvées au niveau international.
- Un marché du travail ne favorisant pas l'entrée des jeunes sur le marché de l'emploi formel : flexibilité du contrat de travail insuffisante pour les jeunes entrants sur le marché du travail, intermédiation et agences d'emploi inefficaces.
- Une approche essentiellement répressive face aux activités informelles/extra-légales, que ce soit pour l'emploi informel, le commerce informel ou les entreprises formelles opérant dans l'informalité. Pas de politique favorisant la légalisation du travail informel, pas de politique dédiée à l'économie sociale, retards majeurs dans le développement de la micro finance et inefficacité de la lutte contre le « gros informel », notamment les canaux informels de grande distribution.
- Une nouvelle approche en termes d'emploi et d'informel est nécessaire.

Il s'agira : (i) de réformer les politiques du marché du travail pour encourager l'emploi formel et l'insertion des jeunes. Les contrats à durée déterminée seront réformés pour offrir une réelle flexibilité ainsi qu'une réelle sécurité aux employés, en leur ouvrant les droits à l'assurance chômage (chantier **11**) ; et, (ii) de d'adopter une nouvelle approche en termes d'incitations à la formalisation de l'emploi et des microentreprises, en rupture avec l'approche essentiellement répressive adoptée jusque-là. Les instruments légaux, fiscaux et financiers de soutien à la formalisation et au développement des microentreprises formelles seront revus en profondeur. Une approche segmentée du secteur informel sera mise en œuvre, mêlant incitations et application de la loi de façons différentes selon la cible et les objectifs visés (chantier **12**)

### **Cinquième contrainte structurelle : *Des institutions de conduite des politiques économiques et une gouvernance économique déficientes.***

Les échecs des politiques passées (stratégie industrielle, entreprises publiques, politiques de soutien aux PME, secteur financier public) ne sont pas nécessairement dus à des choix d'instruments erronés (certains de ces instruments et interventions de l'Etat ont fonctionné ailleurs). Ils sont dus à une mauvaise gouvernance des interventions de l'Etat. Une rupture de fond est à opérer dans la manière dont intervient ce dernier.

La refonte de la gouvernance économique est un impératif pour mettre en place et mener une politique économique ambitieuse. Les déficiences à corriger dans ce domaine sont patentées et très profondes :

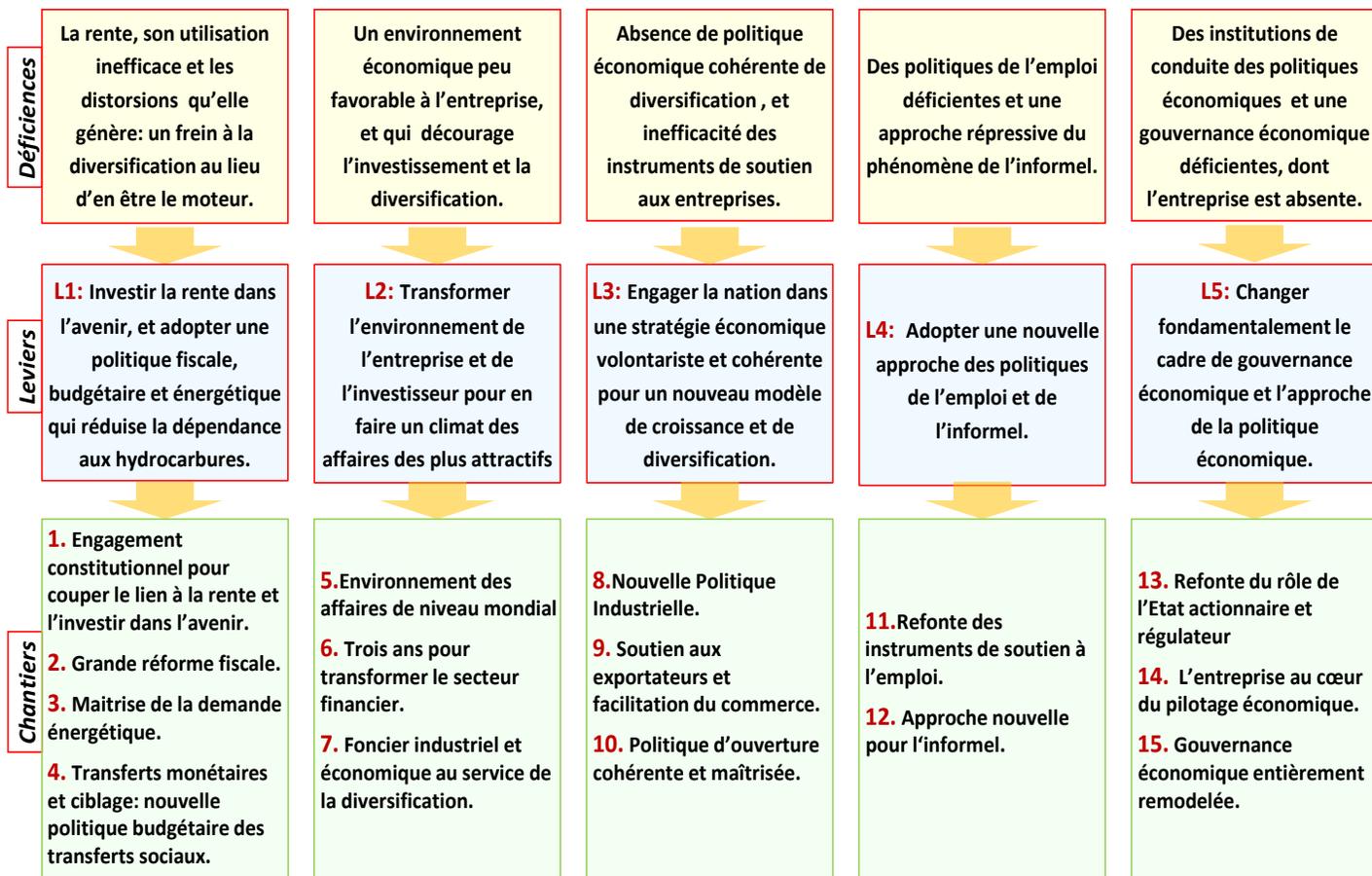
- Absence d'analyse économique, de culture d'évaluation des politiques publiques, et d'informations statistiques pour préparer les décisions économiques et en suivre la mise en œuvre (pas d'analyse indépendante, pas de liberté de mener des enquêtes terrain, faible poids de l'ONS dans le paysage institutionnel, etc.).
- Absence de coordination ou de cohérence dans les politiques des ministères « économiques » (ex. Ministère du Commerce qui négocie l'entrée à l'OMC en l'absence de toute réflexion sur le lien entre la politique commerciale et la politique économique).
- Une gestion des actifs publics opaque et obsolète (entreprises, banques, foncier, etc.).
- Absence de concertation avec les opérateurs privés et faible implication de ceux-ci dans la préparation des politiques économiques, leur mise en œuvre et leur évaluation.
- Manque de transparence: décisions, mise en œuvre, efficacité des politiques, secteur public économique, statistiques, etc.
- Faible capacité des administrations économiques : Ministères de l'industrie, du commerce, directions régionales. Excès de centralisation dans la conduite des politiques économiques, et excès de pouvoir de veto sur les projets d'investissement par les Walis (allocation des assiettes foncières) ou le Conseil National des Investissements.
- Institutions de régulation déficientes et loin des meilleures pratiques internationales (concurrence, régulation sectorielle, justice, etc.).

Que ce soit la manière dont l'Etat joue ses rôles d'actionnaire et de régulateur (chantier **13**) ; du peu de consultation ou d'implication du secteur privé dans la définition des politiques économiques, leur évaluation ou leur ajustement (chantier **14**) ou dans l'organisation de l'exécutif économique ou des agences en charge de mettre en œuvre les interventions de l'Etat (chantier **15**), l'architecture de la conduite de la politique économique doit être entièrement revue.

Au total, cinq ruptures fondamentales par rapport aux politiques menées ces dernières décennies sont nécessaires comme leviers pour réaliser la vision économique d'Algérie 2020. Il s'agit d'agir, de manière coordonnée et cohérente, sur les déficiences structurelles qui ont été à la source de l'échec de diversification de notre économie. Cette stratégie économique globale, se basant sur l'identification de cinq grandes déficiences

structurelles qui empêchent la diversification de l'économie, des cinq leviers de rupture et des quinze chantiers de rupture correspondants peut être synthétisée de la manière suivante :

**Des déficiences structurelles, aux leviers, aux chantiers de rupture:**



Ces 15 chantiers donnent une idée de la tâche à mener. La réduire à moins que cela signifierait probablement un nouvel échec de la diversification de notre économie et des lendemains incertains. Notre pays dispose d'un formidable potentiel économique et est doté d'atouts pour réussir : capital humain, infrastructures, ressources naturelles, positionnement stratégique et surtout un réservoir d'idées et d'ambitions qui n'attendent que le cadre idoine pour pouvoir se réaliser. Ce qui lui a trop longtemps manqué, c'est une vision, de l'audace et de la volonté pour entamer un Projet global et cohérent. C'est ce que nous proposons, avec espoir et réalisme.

## ***Ce qui n'est pas couvert : stratégies sectorielles, chantiers complémentaires et politique de l'offre énergétique***

---

L'objet de cet ensemble cohérent de chantiers est d'agir de manière coordonnée pour prendre les plus importants « virages » par rapport aux politiques passées. Il s'agit de défaire les principaux nœuds et de résoudre les contraintes fondamentales qui empêchent l'économie algérienne de croître et de se diversifier. Il ne s'agit pas d'établir un plan d'actions exhaustif couvrant tous les aspects de la vie économique. Les sujets et thèmes omis l'ont été pour plusieurs raisons : certains, comme la formation, la mise à niveau de l'administration ou les moyens à mettre en œuvre sont considérés comme des préalables et des compléments nécessaires, et sont couverts par ailleurs dans le thème V de ce rapport, portant sur la Gouvernance de l'Etat et des institutions. D'autres, comme les stratégies sectorielles ou l'infrastructure, relèvent de sujets que nous ne pouvions couvrir dans le cadre de ce rapport, faute de compétences spécifiques et par nécessité de se concentrer sur les chantiers les plus structurants. Certains, comme les infrastructures ou l'agriculture pourront être couverts par des travaux futurs de NABNI. Enfin, l'énergie – l'offre énergétique plus précisément – fera l'objet d'un approfondissement séparé, mais le sujet a été omis volontairement (mis à part les aspects de maîtrise de la demande énergétique) car notre approche privilégie explicitement l'hypothèse du déclin de nos exportations à l'horizon 2030. Ce choix de prudence, de réalisme et surtout d'astreinte à penser de manière ambitieuse et volontariste le décollage de la diversification économique, mérite néanmoins une explication.

### ***1) Pourquoi n'avoir pas inclus la politique de l'offre énergétique ?***

La politique énergétique est abordée sous l'angle de la demande. Le chantier 3 porte sur des mesures ambitieuses pour contenir la croissance interne de la consommation énergétique. La politique publique peut avoir un effet direct sur la demande, indépendamment du mix énergétique que pourra produire le pays et de l'évolution du marché mondial des hydrocarbures. S'agissant de l'offre d'énergie, il s'agit d'un mélange de questions très techniques (les taux de récupération des gisements actuels peuvent-ils être améliorés par des investissements dans des technologies nouvelles ou mieux adaptées ? quels choix d'investissement pour Sonatrach ? doit-on investir dans l'extraction de gaz et d'huiles non conventionnels ? quid des investissements dans les énergies renouvelables – solaire en particulier ? etc.), de questions politiques (quelle politique vis-à-vis des opérateurs étrangers ? quelle intensité d'extraction – ou quels arbitrages entre production de court-terme ou de long-terme ? etc.) et de questions de gouvernance du secteur (quels acteurs dans le renouvelable ? quels paris industriels dans le solaire ? quelle stratégie d'expansion à l'international ? quels arbitrages en termes d'infrastructures d'exportation (GNL ou pipeline) ? quels arbitrages entre exportation et consommation interne ?). Nous ne prétendons répondre à toutes ces questions. Certaines feront l'objet de contributions et débats futurs. L'approche adoptée en matière de politique économique doit néanmoins être indépendante de la politique de l'offre énergétique,<sup>7</sup> car les résultats de cette dernière, quelque soit la pertinence des choix, resteront tributaires de paramètres qui échappent à l'Algérie (prix, technologies, demande, découvertes, etc.). C'est tout l'objet de la nouvelle politique économique que nous prônons de ne plus dépendre autant de développements que nous ne contrôlons pas.

---

<sup>7</sup> Mis à part le fait qu'il faille assurer une articulation et une cohérence entre le mix de l'offre énergétique et certains choix de développements sectoriels, en particulier dans les transports, l'habitat ou la pétrochimie.

## ***Penser la stratégie économique sans espérer de scénario optimiste sur notre avenir énergétique***

Les débats actuels sur d'éventuelles découvertes supplémentaires en énergies fossiles conventionnelles, d'augmentation des taux de récupération des gisements existants, de l'exploitation de gaz non conventionnel (gaz de schiste et *tight gaz*) ou de développement d'énergies alternatives (solaire, nucléaire) sont souvent porteurs d'illusions dangereuses. Ces débats laissent planer l'espoir que la fin de la rente est plus lointaine, que nous pouvons continuer à compter sur la fiscalité pétrolière pendant encore des décennies pour asseoir notre développement économique et social. Cet espoir est dangereux car il nous incite à retarder l'amorce du virage de la diversification. Ce virage va durer au moins deux décennies. Pour que ce dernier réussisse, des efforts majeurs doivent être entrepris, des rentes et des avantages doivent disparaître, des sacrifices doivent être partagés. La tentation est grande de retarder tous ces efforts en maintenant l'illusion d'une rente qui va se renouveler encore des décennies – d'un iceberg qui ne serait pas si proche. Le paradoxe est que cette rente pourrait dès maintenant nous aider à limiter le coût des réformes pour la plupart et de réussir cette transition. Ça ne sera plus le cas dans quelques années quand cette rente se tarira et que le coût du « virage » et des réformes sera bien plus important et ne pourra pas être absorbé par l'aisance financière qu'offre la rente. Nous faisons face aujourd'hui à une fenêtre d'opportunité unique pour réaliser ce tournant dans notre modèle économique, à moindre coût.

A l'inverse, notre vision économique à l'horizon 2020 s'appuie sur l'hypothèse que les exportations d'hydrocarbures baisseront progressivement au cours des prochaines années, pour atteindre, en 2030, la moitié de leur valeur de 2012. Ceci se base sur la projection que la consommation intérieure d'énergie par les ménages et par une industrie en croissance absorbera plus de la moitié de notre production de pétrole et de gaz et qu'aucune découverte majeure de nouvelles réserves n'aura été faite.<sup>8</sup> Il ne s'agit pas de pessimisme mais de prudence. Il en va de notre stabilité et de notre avenir. Le tragique retournement du marché pétrolier de 1985 n'avait été anticipé par personne, et l'optimisme ambiant au début de la décennie 1980 concernant des prix du baril de pétrole que beaucoup croyaient fixés pour longtemps à des niveaux élevés ressemble dangereusement à l'optimisme actuel et l'illusion d'une rente inépuisable. Ce passé douloureux nous impose la prudence et l'urgence d'entamer cette transition vers l'après-pétrole. C'est une des raisons principales pour laquelle nous avons choisi de ne pas traiter ces questions de politique d'offre énergétique. Si notre avenir énergétique – gazier en particulier – s'éclaircissait à nouveau, ces recettes supplémentaires seront investies dans des projets d'avenir, notamment dans le capital humain et le développement du savoir scientifique. Mais nous devons construire notre économie sans compter sur ce scénario optimiste.

---

<sup>8</sup> Nos projections macroéconomiques sont en outre basées sur l'hypothèse d'un prix du baril qui se maintiendrait aux environs de \$100 US (prix de 2012) et que la production totale d'hydrocarbures (gaz, pétrole, GNL, etc.) reste à peu près constante (alors qu'elle a décliné depuis maintenant 6 années de suite). L'idée est que les investissements consentis ces dernières années devraient porter leurs fruits pour stabiliser la production sur le moyen terme. Une hypothèse plus pessimiste serait que le prix du baril baisse (hypothèse d'un enlèvement de la crise et de la faible croissance en Europe ou d'un ralentissement de la croissance chinoise), ou que les volumes de production baissent du fait de découvertes trop faibles pour remplacer les puits existants. Un scénario plus optimiste, mais sur lequel nous ne devons pas compter, serait que les taux de récupération des gisements actuels augmentent et que des découvertes importantes de gaz ou de pétrole se confirment et augmentent la production avant 2020 sans que les prix ne baissent.

## **2) Stratégies de filière, politiques sectorielles et agriculture :**

La Nouvelle Politique Industrielle que nous prônons se base sur une nouvelle approche unifiée des interventions de l'Etat. Comment se traduira cette politique dans les différentes filières (automobile, électronique, pétrochimie, pharmacie, mécanique, tourisme, TIC et services à haute valeur ajoutée, agroalimentaire, etc.) requiert des analyses sectorielles fines que notre initiative ne prétend pas pouvoir mener. L'approche de préparer ces stratégies sectorielles de concert avec les filières concernées est privilégiée. Mais ce rapport n'inclura pas de mesures spécifiques à chaque filière. Des rapports spécifiques seront préparés suite à la publication du rapport Algérie 2020. Ils porteront en particulier sur les industries du médicament (et de la santé de manière générale), l'énergie, le tourisme et, éventuellement, les TIC.

Le secteur de l'agriculture n'a également pas pu être couvert étant donné la complexité des sujets qu'il couvre : propriété foncière, eau, développement rural, accès au crédit agricole, etc. Sans une expertise pointue sur le sujet, qui connaisse notamment les développements récents en termes de politique agricole, de politique foncière et du programme national du développement rural, un sujet d'une telle importance ne pouvait pas être couvert de manière superficielle.

## **3) Les infrastructures :**

L'aisance financière de ces dernières années a permis de rattraper une grande partie du retard accumulé dans ce domaine. Le niveau des investissements publics de cette dernière décennie dans les transports (autoroutes, rail, métro d'Alger, tramway, etc.), l'eau (stations de dessalement, barrages, etc.), la génération d'énergie, les raccordements de gaz et d'autres infrastructures, a été plus important que les niveaux d'investissement public cumulés durant les quatre premières décennies de l'indépendance.

Ces réalisations et l'aisance des finances publiques ont néanmoins permis d'éviter de traiter de nombreuses questions stratégiques et des faiblesses structurelles dans ce secteur. Efficacité des investissements, capacité de réalisation, soutenabilité et maintenance, financement exclusivement public, tarification, régulation des infrastructures, corruption dans la gestion des gros contrats, partenariats public-privé quasiment absents, etc. Certaines de ces questions, que nous n'avons pas pu traiter dans le cadre de ce rapport, seront traitées ultérieurement dans le cadre d'une publication du groupe Nabni portant sur les infrastructures.

## **4) Préalables et chantiers complémentaires : les ressources humaines et le renforcement des administrations économiques.**

Les chantiers proposés dans ce chapitre portent uniquement sur les ruptures d'approche à opérer pour entamer le virage de la diversification. En complément et en parallèle de cette politique économique, le fonctionnement des administrations économiques devra être renforcé (douanes, impôts, agences, inspections, administrations du commerce, directions centrales et de Wilaya, etc.). Il s'agira en particulier de moderniser le fonctionnement de ces administrations, d'y généraliser l'utilisation des TIC (services en ligne, intranet, sites internet modernes), et de revoir la gestion des ressources humaines (recrutement, formation, rémunération, progression de carrières, incitations et exigence d'évaluation annuelle et de performance). La sélection des fonctionnaires dans l'administration économique se fera selon des critères similaires au secteur privé avec la volonté d'attirer des cadres de haut niveau, et de créer des passerelles en carrières publiques et privées.



**Premier levier :**

**Couper progressivement le cordon de la rente budgétaire à l'horizon 2020 puis 2030 en la réorientant vers les investissements d'avenir.**

*Planifier de manière irréversible et crédible la fin de la dépendance budgétaire aux recettes d'hydrocarbures, et mettre en place une nouvelle approche de gestion de ces recettes qui prémunisse l'économie et les politiques publiques de leurs effets néfastes. Les excédents de recettes engendrés seront en partie investis dans un Fonds Souverain pour l'Avenir. Une grande réforme fiscale, introduisant la fiscalité locale et étendant l'assiette actuelle permettra de remplacer progressivement la fiscalité pétrolière. Une politique ambitieuse de maîtrise de la consommation énergétique visera, outre ses effets positifs sur l'environnement, à retarder le déclin de nos exportations d'hydrocarbures. Enfin, une nouvelle politique budgétaire des transferts sociaux introduira un meilleur ciblage de la redistribution ainsi qu'un nouveau programme de transferts monétaires directs aux ménages les plus démunis, pour les compenser de l'augmentation des prix de l'énergie.*

## **CHANTIER 1: Engagement constitutionnel pour couper le lien à la rente et l'investir dans l'avenir.**

*Engager l'Etat dans la voie de l'indépendance budgétaire vis-à-vis de la rente en inscrivant dans la constitution les plafonds d'allocation de la fiscalité pétrolière au budget: 50% en 2020, 20% en 2030 et 0% en 2035, et en réorientant les surplus vers les investissements d'avenir via un Fonds Souverain pour l'Avenir.* S'imposer (par la constitution) un échéancier et des dates butoirs sur l'utilisation de la fiscalité pétrolière afin qu'à partir de 2020, seuls les investissements dans l'éducation, le savoir et les infrastructures économiques soient financés par la fiscalité pétrolière (qui ne financera, au plus, que 50% du budget). Les éventuels excédents de recettes provenant de la fiscalité pétrolière seront alloués, pour 2/3 au Fonds de Régulation des Recettes et, pour l'autre 1/3, à un nouveau Fonds Souverain pour l'Avenir. Ce dernier sera axé, de manière égale, sur : (i) l'éducation, la recherche et le savoir scientifique ; et (ii) les générations futures, qui ne pourront accéder à cette part qu'à l'horizon 2050. Il sera aussi créé un Fonds Souverain International pour gérer de manière plus active environ 20% des réserves de change. Ce Fonds pourrait, à terme, être utilisé pour stériliser une partie des recettes en devises de la Sonatrach.

### **1. Constitutionnalisation du plafonnement de l'utilisation des recettes de la fiscalité pétrolière**

Afin d'engager l'Etat de manière irréversible et réellement contraignante dans une refonte de la fiscalité qui le prémunisse de la tentation de continuer à compter sur les recettes pétrolières, il sera inscrit dans la Constitution et précisé dans une nouvelle Loi Organique des Lois de Finances, les dispositions suivantes plafonnant l'utilisation des recettes pétrolières :

- A partir du 1<sup>er</sup> janvier 2015, les salaires de la fonction publique ne pourront plus être financés par la fiscalité pétrolière et devront être couverts exclusivement par la fiscalité ordinaire.
- Au 1<sup>er</sup> janvier 2020, la contribution de la fiscalité pétrolière au budget de l'Etat est plafonnée à 50%.<sup>9</sup> Au moins la moitié de cette contribution est allouée au budget d'investissement, et uniquement aux investissements dont les bénéfices se réalisent dans le long terme : éducation, recherche scientifique, économie du savoir et infrastructures économiques de long terme.
- Au 1<sup>er</sup> janvier 2025, plus aucune allocation de la fiscalité pétrolière au budget de fonctionnement de l'Etat ne sera autorisée, les revenus de la fiscalité pétrolière ne pouvant dorénavant être alloués qu'au budget d'investissement. Le budget de fonctionnement devra exclusivement être financé par la fiscalité ordinaire.
- Au 1<sup>er</sup> janvier 2030, la contribution de la fiscalité pétrolière au budget de l'Etat est plafonnée à 20%. Cette contribution n'est plus autorisée à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2035. La totalité du budget de l'Etat devra être financée par la fiscalité ordinaire. Les recettes fiscales du secteur des hydrocarbures seront alors

---

<sup>9</sup> Ces estimations et cet échéancier sont basés sur le modèle de projection à 2030 développé à cet effet, ainsi que les hypothèses associées. Il s'agit de taux et d'échéances indicatives qui devront être précisées après des évaluations et des projections mises à jour sur la base des deniers chiffres des Comptes de la Nation.

épargnées pour les générations futures où investies dans un fonds souverain dédié à l'avenir du pays (voir ci-dessous).

- Les lois de finance seront préparées en tenant compte de ces objectifs et de ces plafonds. Aussi, un plafond du niveau de la dette publique intérieure sera aussi constitutionnalisé (par exemple, 75% du PIB) afin de limiter l'endettement public par une restriction des dépenses, en cas de longue phase de déficits publics.

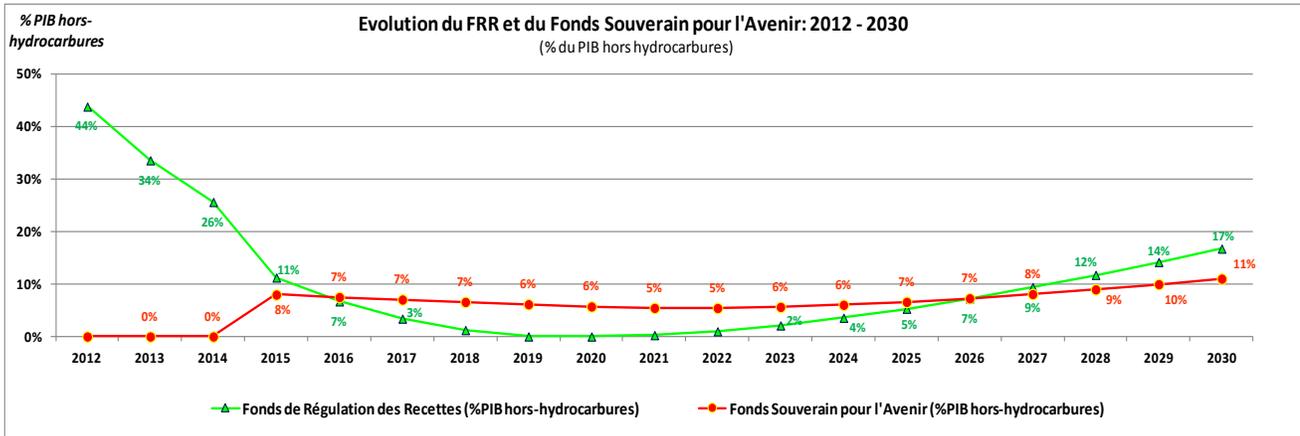
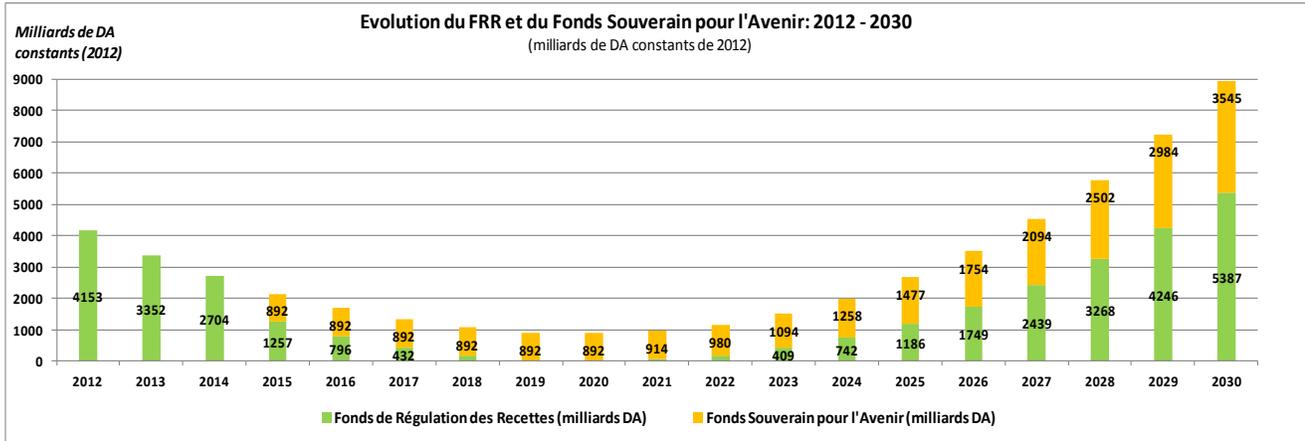
## 2. Création du *Fonds Souverain pour l'Avenir*

- Un *Fonds Souverain pour l'Avenir* sera institué le 1<sup>er</sup> janvier 2015. La loi instituant le FSA précisera ses règles de gouvernance, qui seront au niveau des meilleurs standards internationaux en termes de transparence. Une loi renouvellera aussi les règles de gouvernance du Fonds de Régulation des Recettes (FRR) pour les mettre au même standard et pour codifier le partage de l'allocation des excédents budgétaires entre le FRR et le FSA.
- A partir de 2015, un tiers de la balance du FRR sera versée dans le FSA et cette règle d'allocation sera appliquée annuellement aux excédents budgétaires : deux tiers seront versés au FRR et le tiers restant au FSA. Par ailleurs le niveau du FRR sera plafonné et ne pourra pas dépasser le niveau du budget de l'Etat inscrit dans la Loi de Finances de l'année en cours. Dans ce cas, les excédents budgétaires seraient alors entièrement versés au FSA. Seul le FRR pourra être débité pour financer les déficits budgétaires durant les exercices fiscaux déficitaires. Si ce dernier venait à se vider, l'Etat devra recourir à l'endettement public et ne pourra en aucun cas débiter le FSA. Ces provisions seront inscrites dans une nouvelle Loi Organique des Lois de Finances.
- Le FSA servira à investir dans l'avenir de la nation. Une moitié sera investie dans des actifs sûrs et sera léguée aux générations futures (*Fonds Algérie 2050*). L'autre moitié sera investie dans des activités de développement de long terme portant sur l'économie du savoir, par le biais d'une Fondation. Il sera ainsi divisé en deux parties égales :
  - a. une **Fondation pour le développement de la formation d'excellence, de l'innovation et du savoir scientifique**. Cette Fondation ne pourra dépenser annuellement (qu'à partir de 2015) qu'à hauteur d'un certain pourcentage de son capital (par exemple, 5%), et uniquement dans des initiatives de promotion de l'excellence académique, de la recherche, de l'innovation et de l'économie du savoir. Il sera géré selon les standards internationaux de gestion des Fondations, notamment en termes de transparence dans l'utilisation des fonds et d'évaluation indépendante de son efficacité. Il sera dirigé par un conseil d'administration paritaire, composé de représentants de l'Etat, d'élus, de représentants de la société civile et d'experts nationaux et internationaux reconnus. Les recettes de placement de son capital financeront, à partir de la 5<sup>e</sup> année d'exercice, la totalité de son budget de fonctionnement. Sur la base de concours et d'appel à soumettre des demandes de financement de manière compétitive et transparente, la Fondation appuiera des activités diverses telles que :
    - Des bourses d'excellence dans des disciplines scientifiques pour financer des projets de recherche de niveau international, des thèses de doctorat ou des projets scientifiques.

- Des initiatives de partenariat public-privé dans l'enseignement supérieur et la recherche scientifique.
- La création d'instituts, d'écoles ou de centres de recherche en collaboration avec des institutions de niveau international.

b. Un **Fonds Algérie 2050** pour les générations futures. Ce fonds, conformément à la Constitution, ne sera libéré et accessible qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2050. Les revenus de ses placements (dans des valeurs sûres de long-terme) y seront réinvestis en totalité.

Le modèle de projection développé donne une idée de l'évolution du FRR et du FSA suite à l'introduction de ce dernier. En supposant que le budget de l'Etat évolue en proportion du PIB et reste, en proportion, similaire à celui de 2012, les graphes ci-dessous montrent que le FSA pourrait accumuler plus de 3500 milliards DA à l'horizon 2030 (soit 11% du PIB hors hydrocarbures). Le FRR se sera alors reconstitué à près de 17% du PIB hors hydrocarbures, après avoir fondu au creux de la transition fiscale autour de 2020.



### 3. Création d'un Fonds Souverain International pour une gestion plus active d'une partie des réserves de change

- Environ 20 pourcent des réserves de change seront placées dans ce nouveau fonds. Dans le cadre d'accords de coopération avec les meilleurs fonds souverains de la planète (Singapour, Norvège), une partie de son capital sera co-investie dans ces fonds souverains afin d'augmenter les rendements des placements. La gestion de ce Fonds sera confiée aux meilleurs fonds de gestion internationaux, dans les meilleures conditions de transparence. Ces partenaires formeront des spécialistes algériens en gestion de fonds. A terme, afin de stériliser une partie des recettes d'exportation d'hydrocarbures, une partie des recettes en devises de la compagnie nationale Sonatrach pourraient y être directement placées, pour prévenir l'économie algérienne des excès de liquidités qu'elles engendrent dans l'économie et des effets néfastes du syndrome hollandais.

Par ailleurs :

- **Il sera instauré une transparence totale dans la gestion des recettes d'hydrocarbures, des réserves de change et du Fonds de Régulation des Recettes, du FSA, et du FSA.** L'Algérie s'inscrira progressivement en conformité avec les critères de transparence de la *Extractive Industries Transparency Initiative* (Initiative de Transparence dans les Industries d'Extraction). Au cours des douze premiers mois, seront introduits :
  - la publication régulière de toutes les transactions de recettes et de paiements envers les compagnies de pétrole et gaz internationales traitant avec l'Algérie, ainsi qu'avec les sociétés de services et d'engineering pétrolier ;
  - la publication des flux de recettes d'hydrocarbures ;
  - la publication des Etats financiers des réserves de change ainsi que du Fonds de Régulation des Recettes, incluant tant les stocks que les flux.

## **CHANTIER 2: Grande réforme fiscale.**

***Engager une grande réforme fiscale et budgétaire qui permette la transition vers la fin de la dépendance à la rente.*** Engager une grande réforme fiscale qui permette la transition vers la fin de la dépendance à la rente. Celle-ci comportera trois axes : i) des mesures pour augmenter le rendement des impôts et taxes existants, inclus la fin de la plupart des exonérations et niches fiscales actuelles, tout en réduisant le niveau moyen de pression fiscale ; ii) la réforme de la fiscalité locale et l'introduction de nouveaux impôts (fonciers notamment) et sources de revenus locaux ; iii) l'identification de recettes et d'économies budgétaires pour soutenir la transition fiscale. La politique budgétaire, pluriannuelle, sera réformée afin de réduire les dépenses de l'Etat et réduire les subventions et transferts indus, inefficaces ou qui alimentent la dépendance à la rente pétrolière.

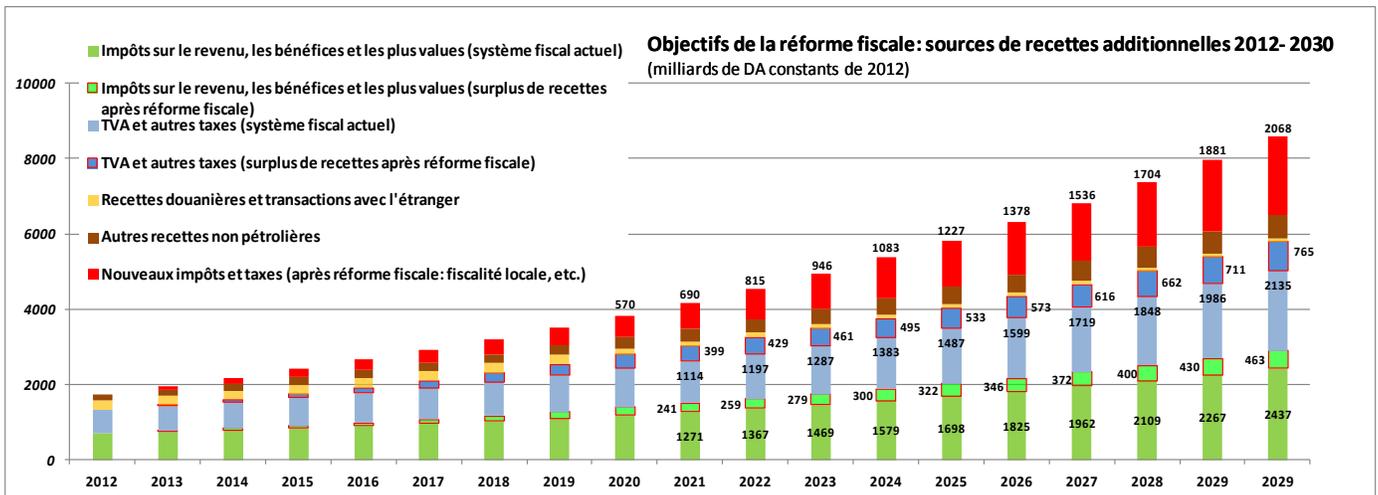
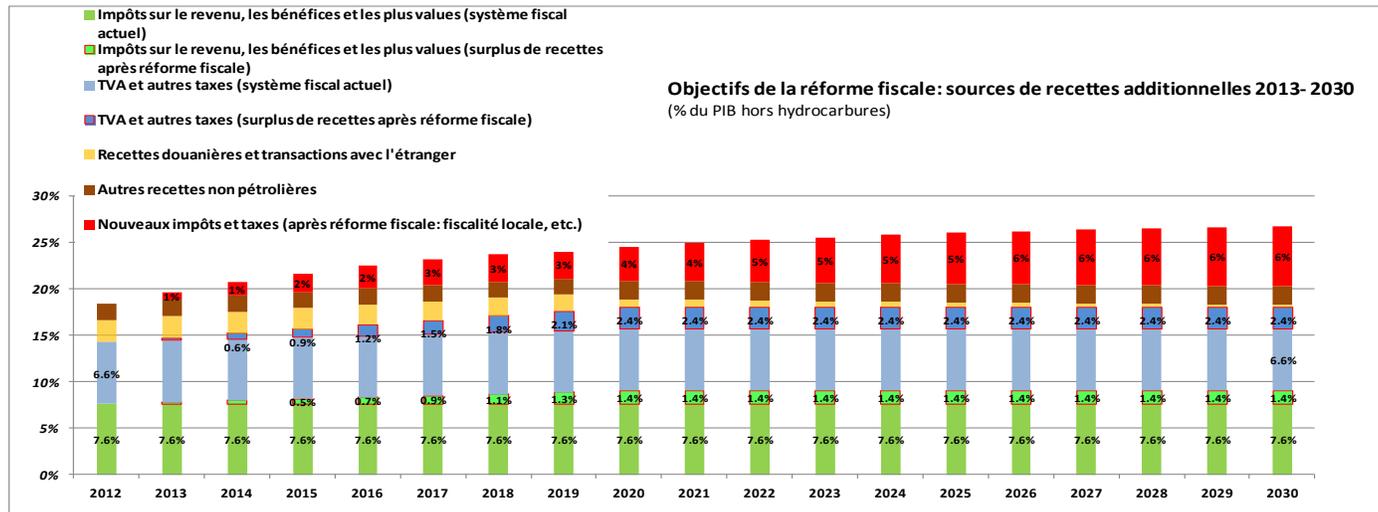
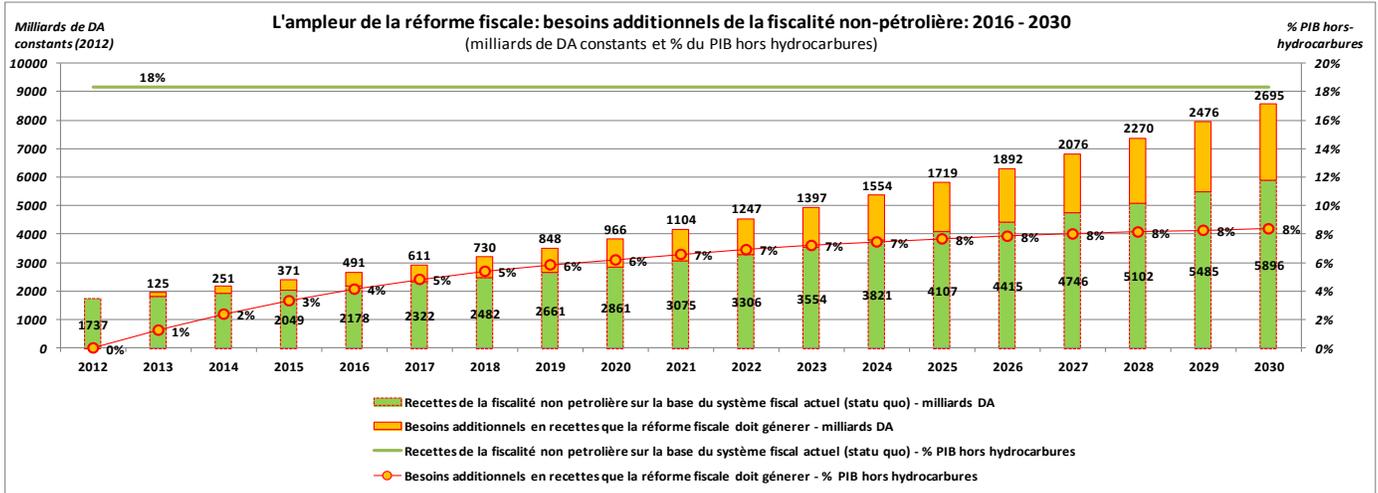
***Inverser les parts de la fiscalité pétrolière et ordinaire dans le budget de l'Etat : la transition fiscale en chiffres.***

L'objectif de la réforme fiscale est de réduire progressivement la dépendance du budget de l'Etat envers la fiscalité pétrolière. En 2012, cette dernière a financé 72% du budget. L'objectif de la transition fiscale est de baisser cette part à 50% en 2020, et 20% en 2030. Pour réussir cette transition fiscale, et maintenir le budget de l'Etat à des niveaux qui permettent de financer les politiques de diversification et de redistribution proposées, une augmentation conséquente des recettes ordinaires est nécessaire. En supposant que le budget de l'Etat reste sensiblement constant en proportion du PIB hors hydrocarbures, les projections de 2012 à 2030 permettent de visualiser l'ampleur de la transition fiscale, l'augmentation des niveaux de collecte des impôts existants et le montant que les nouveaux impôts devront collecter.

En se basant sur l'hypothèse qu'en l'absence de réforme fiscale, les taux de prélèvement des impôts ordinaires en pourcent du PIB restent constants (18% en 2012), ces projections permettent d'évaluer le niveau d'augmentation des recettes que le système fiscal devra générer pour réduire cette dépendance du budget de l'Etat envers la fiscalité pétrolière (premier graphe ci-dessous). En 2020, ce sont près de 1000 milliards de DA de recettes ordinaires supplémentaires qui devront être générées, en plus de ce que le système fiscal actuel est capable de récolter. Ce montant correspond à 6% du PIB hors hydrocarbures. Cela signifie que la capacité de collecte de l'impôt (hors fiscalité pétrolière) devra être augmentée d'un tiers d'ici 2020. A 2030, ce sont près de 2700 milliards de DA de recettes additionnelles qui devront être générées (8% du PIB hors hydrocarbures).

Ces recettes additionnelles proviendront de deux sources : i) l'augmentation de la capacité de collecte sur la base de l'assiette actuelle (diminution des exonérations fiscales, renforcement des capacités de collecte, etc.) ; ii) l'introduction de nouveaux impôts. En supposant une amélioration sensible des taux de collecte de la TVA, de l'IBS et de l'IRG (taux qui passeraient, grâce à la réforme, progressivement de 6.6% du PIB hors hydrocarbures pour la TVA en 2012, à 9% en 2020, et de 7.6% en 2012 à 9% également en 2020 pour l'IBS et l'IRG), on peut estimer le niveau des impôts supplémentaires à introduire (voir figures ci-dessous): 570 milliards DA en 2020 (4% du PIB hors hydrocarbures) et plus de 2000 milliards DA en 2030 (6% du PIB hors hydrocarbures). Ces nouvelles sources de recettes proviendront d'une nouvelle fiscalité locale et de nouveaux prélèvements. Une grosse partie de l'augmentation des recettes provenant aussi de la croissance du secteur hors hydrocarbures qui génèrera ainsi des recettes plus importantes.

## La transition fiscale en chiffres : niveau des recettes fiscales additionnelles à générer.



## ***Réforme fiscale, réforme budgétaire et transformation de l'économie : un ensemble indissociable***

La réforme fiscale proposée devra aller de pair avec une réforme budgétaire qui visera à réduire les dépenses publiques inefficaces, introduire le ciblage dans les transferts sociaux (chantier 4), identifier de nouvelles sources de recettes budgétaires (nous en proposons plusieurs, notamment par la valorisation de certains actifs immobiliers publics) et maîtriser la masse salariale de la fonction publique sur le moyen-terme.

Cette transition fiscale repose aussi sur l'augmentation significative de la croissance hors-hydrocarbures, la croissance du nombre d'entreprises et la formalisation accrue de l'économie nationale. Ce chantier fiscal ne peut être appréhendé que dans le cadre plus global d'une diversification économique qui aura été amorcée et d'une croissance accélérée. L'assiette d'impôts s'élargira en conséquence, le nombre de contribuables augmentera (entreprises, employés du secteur formel, etc.) ainsi que la création de richesse et donc, les revenus fiscaux.

Il ne s'agit donc pas d'une augmentation généralisée des impôts dans un contexte de faible croissance, mais d'identification de nouvelles sources de recettes pour soutenir la transition fiscale et réduire la dépendance à la fiscalité pétrolière. Au contraire, afin de soutenir la croissance, les taux d'IBS devront diminuer davantage entre 2014 et 2020. Néanmoins la capacité de collecte des impôts devra augmenter, les sources d'impôts (notamment locales) devront être étendues et les exonérations et niches fiscales inefficaces réduites.

### ***Principes directeurs de la réforme***

Universalité de l'impôt. Tous les contribuables doivent être égaux devant l'impôt et doivent payer des impôts. Les exonérations totales et autres niches fiscales seront ainsi éliminées. Les incitations fiscales prendront la forme de taux réduits – même très faibles dans certains cas (ex. exportateurs ou secteurs stratégiques à forte externalités) – mais toutes les entreprises et tous les salariés seront soumis à un niveau minimum d'imposition.

Simplicité. Le système fiscal devra évoluer vers un système simplifié, basé sur un nombre limité d'instruments reposant sur de larges assiettes. Le nouveau système fiscal limitera au possible la multiplicité d'instruments basés sur des assiettes étroites.

Une pression fiscale relativement faible. Durant cette phase de transformation de l'économie et d'accélération de la croissance et de la diversification, la pression fiscale sera réduite et sera maintenue à un niveau relativement faible jusqu'à 2020 au moins. Les incitations fiscales doivent être alignées sur l'objectif de croissance et de diversification, notamment par les exportations. Néanmoins, l'assiette doit être élargie et l'efficacité de la collecte et de la lutte contre la fraude fiscale devra être grandement renforcée en parallèle.

Progressivité. Le niveau de fiscalité du capital devra progressivement converger vers le niveau de la fiscalité du travail. Le principe d'un plafond de prélèvement total pourrait être introduit pour maintenir à un niveau raisonnable la fiscalité sur les hauts revenus

Créer le lien entre fiscalité et redevabilité de l'Etat au niveau local. L'introduction d'une fiscalité locale, en complément du système de péréquation existant, apportera des sources supplémentaires de revenus pour les collectivités locales et créera un lien entre le citoyen et les institutions locales, afin de rendre ces dernières plus redevables. Les nouveaux instruments de fiscalité locale devront être également simples, à l'assiette large et limités en nombre.

La réforme fiscale proposée s'appuiera sur trois axes complémentaires et sera mise en œuvre de manière progressive entre 2014 et 2020, afin de maintenir un niveau d'impôt avantageux durant cette transition économique.

### ***Les trois axes de la réforme fiscale***

#### **1. Augmenter la collecte de l'impôt, réduire les exonérations et dépenses fiscales et étendre l'assiette.**

La réforme fiscale que nous proposons, repose sur l'élargissement de l'assiette actuelle, la baisse des exonérations et le renforcement de la collecte. Il s'agira de :

##### Simplification de la fiscalité, des procédures et renforcement de la collecte :

- En cohérence avec la nouvelle politique économique qui vise à encourager l'emploi formel et la formalisation des activités économiques (voir 4<sup>e</sup> pilier), les procédures de calcul, de préparation et de paiement des impôts seront radicalement simplifiées. Autant que possible, tous les impôts et taxes seront appliqués sur un nombre limité d'assiettes communes et l'unification des paiements et des formulaires sera la norme. Les déclarations et paiements en ligne de tous les impôts et taxes seront généralisés au plus tard au 1<sup>er</sup> janvier 2017. L'objectif de cet effort majeur de simplification est de réduire l'évasion fiscale et d'inciter le maximum d'entreprises et de citoyens de s'acquitter de leurs impôts.
- En parallèle, la capacité de collecte de l'administration des impôts doit être renforcée afin de redistribuer l'effort fiscal et de faire peser la collecte des impôts non plus sur les seuls revenus des employés de l'administration et des grandes entreprises mais aussi sur les professions libérales, les commerçants et toutes les activités économiques. Un système national d'information et d'identification fiscale<sup>10</sup> qui soit lié à toutes les administrations traitant avec les entreprises sera mis en place sur la base d'un identifiant commun d'entreprise, qui couvrira l'ensemble des acteurs économiques : entreprises commerciales, entreprises individuels, micro-entrepreneurs, professions libérales, etc. Cet identifiant permettra de lier les bases de données de la DGI, de la CNAS, de la CASNOS et l'ensemble des caisses de sécurité sociale, du CNRC, de la Banque d'Algérie, des Douanes et de toutes les administrations économiques.<sup>11</sup> Ceci afin de permettre de développer de meilleurs outils de lutte contre la fraude fiscale, de mettre en place des systèmes

---

<sup>10</sup> Au-delà du NIF (Numéro d'Identifiant Fiscal) qui est en place et lié au code en douane, il s'agira de lier le NIF aux identifiants d'entreprise des autres administrations : CASNOS, CNAS, CNRC, etc.

<sup>11</sup> Cette mesure est relativement simple à mettre en œuvre sur le plan technique. Elle l'est beaucoup moins sur le plan institutionnel car les différentes administrations sont généralement réticentes à partager leurs bases de données. La mise en œuvre de cette mesure nécessitera une volonté politique forte.

d'évaluation des risques d'évasion pour mieux cibler les inspections, et d'étendre l'assiette des contribuables économiques. Ces actions doivent naturellement être entreprises en cohérence avec les mesures d'incitation à migrer de l'informel au formel.

- Le système des contrôles fiscaux devra en parallèle être renforcé afin d'améliorer son efficacité et de réduire l'arbitraire et l'incertitude qu'il peut faire peser sur les entreprises. Le système de planification des contrôles fiscaux basé sur l'évaluation des risques sera renforcé et le pouvoir discrétionnaire des agents de l'inspection en termes de sélection des entreprises à contrôler sera limité. Des mesures de lutte contre les abus, la corruption et l'arbitraire seront mises en place pour protéger les contribuables : (i) procédures d'appel simplifiées ; (ii) numéros gratuits de plaintes pour corruption ; (iii) audit aléatoires des contrôles fiscaux en cours.

Extension de l'assiette, réduction des taux et baisse des dépenses fiscales :

- Durant la phase d'amorçage de la stratégie de diversification (voir 2<sup>ème</sup> *Levier de Rupture*), et jusqu'à 2020, l'impôt sur les bénéfices des sociétés sera abaissé davantage, pour atteindre un niveau qui soit des plus compétitifs dans le bassin méditerranéen (autour de 20%). Au-delà de 2020, selon les ressources disponibles, le taux d'IBS pourrait être progressivement augmenté pour atteindre la moyenne des pays concurrents de l'Algérie. Ce taux sera appliqué à l'ensemble du bénéfice, sans distinction selon l'utilisation de ces bénéfices.<sup>12</sup> Le même taux sera appliqué, que ces derniers soient réinvestis ou distribués aux actionnaires.
- Les dividendes versés aux actionnaires continueront à être également taxés par le biais de l'impôt sur le revenu, mais feront l'objet d'un abattement dans le calcul de l'assiette imposable de l'IRG afin que cette double taxation ne soit pas excessive. Le taux global et effectif de taxation des dividendes sera ainsi abaissé. Il s'agit d'inciter les actionnaires et propriétaires des entreprises à opter vers le réinvestissement de leurs bénéfices, sans toutefois atteindre des niveaux de prélèvement sur les dividendes qui dés-incitent l'entrepreneuriat ou qui poussent à l'évasion fiscale. Le principe général est que les revenus du travail et ceux du capital soient, à terme, taxés au même niveau. Le taux d'imposition effectif des revenus des dividendes dans le calcul de l'IRG sera ainsi déterminé afin que le niveau total de prélèvement sur les dividendes (IBS + IRG) n'excède pas le taux d'imposition du travail, et converge vers un niveau similaire. Une règle simple de plafonnement du niveau de prélèvement sur les dividendes pourrait par exemple être mise en place. Aussi, des abattements fiscaux sur l'imposition des dividendes seront mis en place pour accompagner le développement des marchés financiers (introductions en bourse) et les secteurs prioritaires (exportateurs, etc.).
- En contrepartie de cette baisse d'impôt généralisée pour encourager l'investissement, le niveau des exonérations et des dépenses fiscales sera baissé de manière drastique. Une revue exhaustive de toutes les exonérations et niches fiscales sera conduite afin de les réduire au maximum. A partir de l'exercice 2015, l'assiette de l'impôt, tant pour les particuliers que pour les entreprises, aura un nombre très limité d'exceptions et d'exonérations. La fin des exonérations fiscales et

---

<sup>12</sup> Cette disposition ne s'appliquera naturellement pas au secteur des hydrocarbures, des télécoms et autres monopoles naturels.

parafiscales permettra non seulement de compenser la baisse d'impôts sur les bénéfices des sociétés, mais de dégager des recettes supplémentaires en étendant l'assiette et en réduisant ses « trous ». Les niches fiscales seront supprimées et remplacées par des abattements et réductions de taux lorsque ces derniers sont justifiés (secteurs stratégiques, industries naissantes, exportateurs, secteurs à fortes externalités, etc.). Le principe de base qui guidera la politique fiscale est que tous les revenus soient taxés, même à des niveaux très bas pour maintenir des incitations, notamment pour les exportations et les investissements.

- De manière générale, les exonérations totales d'impôt seront abolies et remplacées par des niveaux qui peuvent être très bas, notamment pour les activités exportatrices (droits de douanes minimaux sur les importations entrant dans la production de biens exportés, application d'abattements fiscaux proportionnels à la part du chiffre d'affaires provenant des activités exportatrices, etc.) ou d'autres activités économiques au fort potentiel d'externalités, ou dans des secteurs stratégiques et bénéfiques à la croissance et à la diversification.
- L'exonération totale de l'impôt sur les bénéfices des sociétés ou de toute activité économique sera proscrite. Des taux réduits pourront être appliqués pour certains investissements jugés stratégiques, selon des critères précis et transparents.
- Aligner progressivement la fiscalité du travail à la fiscalité des revenus du capital (incluant l'imposition foncière), afin de réduire le déséquilibre de la collecte d'impôt qui repose de manière disproportionnée sur les retenues à la source sur les salaires, de la fonction publique notamment.
- Des systèmes de crédits d'impôts pourraient être mis en place dans certains cas, en lieu des abattements sur l'IBS (par exemple pour les investissements dans la recherche, ou l'acquisition de technologies avancées et brevetées, ou l'investissement dans des équipements à faible consommation d'énergie ou dans des travaux d'aménagement visant à réduire la consommation énergétique des immeubles et habitations).
- Abolir les exonérations en place pour certaines activités agricoles (céréales, dates, légumes secs, etc.). L'agriculture sera entièrement fiscalisée par l'impôt foncier qui s'appliquera à toutes les propriétés, mais dont le taux à l'hectare variera selon les types de culture, le potentiel de développement et le niveau nécessaire d'incitation à développer l'activité agricole. Les incitations prendront éventuellement la forme de taux réduits pour certaines activités, ou pour encourager l'agrégation des terres, les sorties de situation d'indivision (en introduisant un nouveau statut de Groupement Economique d'Indivisaires qui bénéficiera de taux d'imposition réduits) et la constitution de sociétés agricoles sous forme de SPA.

## **2. Refonte de la fiscalité locale.**

L'essentiel des ressources de communes et des Wilayas provient de la Taxe sur l'Activité Professionnelle (TAP) et de la TVA. Ces dernières sont centralisées et redistribuées dans un système de péréquation. L'impôt foncier, qui devrait être une autre source de fiscalité locale n'est pas maîtrisé et son rendement est faible. Plus de 75% des communes sont déficitaires et endettées et le lien que devraient établir les citoyens entre le paiement de leurs impôts et taxes et la qualité des services

publics locaux n'existe pas. Créer ce lien, rendre les autorités locales plus comptables devant les contribuables, et augmenter les recettes fiscales requiert une réforme profonde de la fiscalité locale, tout en maintenant un système centralisé de péréquation qui permette de redistribuer les recettes fiscales de l'Etat des collectivités aisées vers les collectivités démunies. Nous proposons de :

Etendre l'assiette et introduire de nouvelles sources de revenus locaux :

- Généraliser la taxe foncière sur les habitations à l'ensemble des communes, en augmenter le taux et améliorer le rendement de sa collecte. Un cadastre fiscal sera mis en place pour recenser de manière périodique les niveaux de loyer réels sur lesquels sera indexée la taxe d'habitation (ce cadastre fiscal sera accessible au public et disponible sur internet). Le taux, qui pourrait être voté par les APC, varierait selon les communes dans une fourchette qui pourrait être fixée par la loi (par exemple, entre 2 et 10% du montant du loyer de marché 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) pourrait être introduit pour améliorer le rendement de collecte de cet impôt foncier. Ce droit hypothécaire serait aussi probablement nécessaire pour les syndicats de copropriété pour le recouvrement des frais de copropriété.
- Introduire un nouvel impôt foncier local sur les actifs économiques et résidentiels (ce dernier pourrait être plus élevé pour le foncier économique non utilisé, notamment le foncier industriel où la constatation de non-activité est aisée, mais aussi l'immobilier commercial). Cet impôt foncier local sera basé sur la valeur de marché des terrains et habitations (informations du cadastre fiscal). Il sera plus élevé pour les terrains non bâtis et couvrira les grandes exploitations agricoles de plus de 50 hectares. Cette fiscalité foncière locale sera accompagnée par des mesures favorisant une transparence accrue des transactions foncières. Outre les recettes fiscales supplémentaires qu'il procurera aux communes, cet impôt permettra de fluidifier le marché foncier et le marché immobilier et de lutter contre les fausses pénuries et la spéculation.
- Rendre effective la taxe d'occupation du domaine public communal pour les installations de transport d'électricité, des hydrocarbures, et des télécommunications.
- Allouer les frais d'immatriculation des véhicules aux recettes de la fiscalité locale.
- Revoir la tarification des prestations de services publics communaux pour les aligner sur les coûts qu'elles engendrent pour les communes.<sup>13</sup>
- Les loyers de l'immobilier d'habitation et des locaux à usage économique seront ajustés sur les prix de marché à compter du 1<sup>er</sup> 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 sera réalisé dans chaque commune.

---

<sup>13</sup> Pour plus de détails sur certaines des mesures proposées, voir le rapport du CENEAP, « La réforme des finances et de la fiscalité locales », Janvier 2008, Ministère de l'intérieur et des Collectivités Locales, <http://www.ceneap.com.dz/Pdf/RefFinLoc.pdf?#zoom=81&statusbar=0&navpanes=0&messages=0>

- 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.).
- Préciser par la loi quelles nouvelles sources d'impôts, de redevances et de financement locaux 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 loisirs (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 : 2015, 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 (correspondant aux régions sanitaires proposées dans le chapitre 3. *Santé*) afin de concentrer les compétences.

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

- La TAP sera abolie le 1<sup>er</sup> janvier 2017. Ses recettes seront remplacées par une augmentation de la TVA et par les recettes générées par la réforme de la fiscalité locale (nouveaux impôts et taxes, notamment foncières). En plus de l'augmentation de la TVA, la période 2014-2016 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,<sup>14</sup> de catégorisation des opérateurs en classe de risque de fraude, et d'amélioration de la relation administration fiscale / contribuable sera fourni. L'objet 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 :

---

<sup>14</sup> 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.

- 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 localisation 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.

### **3. Economies budgétaires et identification de sources de recettes transitoires**

- Engager un plan national de rationalisation des dépenses de l'Etat et des subventions afin de réduire le budget de fonctionnement et de mieux cibler les transferts sociaux en réduisant leur niveau global. Outre la réduction progressive des subventions d'énergie (chantier 3) et un meilleur ciblage des transferts sociaux (chantier 4), 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.
- 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, afin de préparer un plan de désengagement permettant de générer des ressources budgétaires supplémentaires durant la phase de transition fiscale allant à 2020 : privatisation d'entreprises publiques dans certains secteurs concurrentiels, vente de terrains du domaine national, vente de licences et de concessions dans des secteurs oligopolistiques, etc.
- Identification de nouvelles sources de revenus pour l'Etat, Par exemple :
  - Tarification de services marchands à des niveaux plus conformes aux prix du marché (transport, télécommunications, énergie) ;
  - Introduction systématique des péages sur les grands axes autoroutiers ;
  - Introduction de nouvelles taxes et renforcement de la fiscalité écologique (transports, énergie et carburants) ;
  - Développement de la collecte de recettes publicitaires sur les espaces publics.
  - A partir du recensement de l'immobilier d'habitation et de l'immobilier à usage économique propriété de l'Etat, les loyers seront ajustés sur les prix de marché à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015, sur la base du futur cadastre fiscal.

### **CHANTIER 3: Maitrise de la consommation énergétique**

**Engager une stratégie de maîtrise de la consommation énergétique** visant, à l'horizon 2020, à: **(i)** réduire progressivement les subventions des prix de l'énergie ; **(ii)** généraliser les permis de construire « verts » et introduire les incitations fiscales pour les ménages réalisant des travaux d'amélioration de l'isolation de leurs logement ; **(iii)** adopter un cadre ambitieux d'économie d'énergie dans les transports ; **(iv)** atteindre, à l'horizon 2020, un taux de couverture de 20% des habitations individuelles en termes d'équipement de chauffe-eaux solaires ; **(v)** Généraliser, à l'horizon 2030, l'installation de compteurs dits « intelligents » pour l'électricité et le gaz. En parallèle de la baisse des subventions énergétiques (électricité, gaz, gasoil et essence), un système de compensations directes des ménages démunis les plus affectés sera mis en place (chantier 4).

A défaut de pouvoir maîtriser l'évolution de l'offre énergétique et des prix mondiaux, une stratégie ambitieuse sera mise en œuvre pour contenir la demande énergétique, tout en préservant l'environnement. Il s'agit, d'une part, d'augmenter les prix des produits énergétiques subventionnés pour réduire les gaspillages, les utilisations inefficaces, ainsi que la contrebande des carburants aux frontières, et favoriser l'adoption de technologies et de comportements économes en énergies non renouvelables. D'autre part, il s'agit d'encourager les économies d'énergie dans les habitations et les transports.

L'Algérie a les moyens de programmer, sur un horizon de 5 à 7 ans, la baisse des subventions des prix énergétiques (gaz, gasoil et essence) tout en mettant en place un système de compensations directes pour les ménages démunis qui en souffrirait le plus (chantier XY).<sup>15</sup> En parallèle, le « permis de construire vert » qui sera aux normes internationales (et adapté aux différentes régions climatiques du pays) sera introduit le 1<sup>er</sup> janvier 2015 et généralisé pour toutes les nouvelles constructions au 1<sup>er</sup> janvier 2020. Aussi, un plan de mesure ambitieux sera progressivement mis en place dans le secteur des transports et généralisé à cette même date. Enfin, un programme national d'équipement en chauffe-eaux solaires sera mis en place pour atteindre un taux de couverture de 20% des habitations individuelles à l'horizon 2020.

#### **1. Réduction progressive des subventions de produits énergétiques :**

La baisse des subventions énergétiques est justifiée à plusieurs titres. D'abord, ces subventions généralisées et non ciblées représentent une redistribution inégale et inefficace de la rente des hydrocarbures dont les classes défavorisées profitent le moins. De ce point de vue là, leur remplacement par la distribution ciblée de subventions directes (ou transferts monétaires directs) est une mesure d'équité sociale. Aussi, l'absence de maîtrise de la demande énergétique et les gaspillages occasionnés par ces prix subventionnés<sup>16</sup> occasionnent un coût d'opportunité gigantesque pour l'économie algérienne : besoin d'investissements dans des capacités de production supplémentaires ;

---

<sup>15</sup> Il peut y avoir un intérêt à maintenir certaines subventions qui profiteraient plus aux pauvres qu'aux riches (redistribution progressive), au cas où il serait trop compliqué et/ou trop coûteux de cibler une population particulière.

<sup>16</sup> Excès de consommation, gaspillages des ressources, contrebande aux frontières, choix technologiques inefficaces dans l'industrie, etc.

dilapidation des ressources énergétiques (allocation inefficace) qui pourraient soit être valorisées sur le marché international soit être préservées pour garantir la sécurité énergétique future.

La demande dimensionnant l'offre, la politique énergétique devrait se concentrer en priorité sur la maîtrise de demande énergétique qui est le moyen le moins coûteux, le moins risqué, et le plus rapide pour augmenter la durée de vie de nos réserves énergétiques et ainsi assurer la sécurité énergétique du pays tout en pérennisant les exportations d'hydrocarbures.

#### Concernant les carburants :

- A partir du 1<sup>er</sup> janvier 2015, les subventions d'essence, de diesel et de GPL seront progressivement réduites à l'horizon 2020. Une formule de calcul des prix sera mise en place, qui permette de couvrir les coûts de la chaîne logistique (production + distribution jusqu'au consommateur final) auxquels sera ajouté un taux de rémunération conforme aux standards internationaux (autour de 10%) et revenant aux opérateurs. A terme, ces prix devraient réduire le coût d'opportunité d'exporter le pétrole brut ou ses produits dérivés et aligner les coûts internes aux prix d'exportation. Cette formule de prix devra aussi atténuer les fluctuations du prix du baril tout en étant relativement élastique tant à la hausse des prix qu'à leur baisse. Une nouvelle politique tarifaire des prix de l'énergie, pour l'industrie et les ménages, sera mise en place.
- La baisse des subventions de carburant permettra aussi d'établir un système cohérent des prix. Par exemple, la différence de prix entre le gasoil et l'essence est aujourd'hui excessive, ce qui engendre un excès de diésélisation du parc automobile. Aussi, le GPL est aujourd'hui bien plus cher que le gasoil, alors que ce dernier doit être importé et que l'Algérie produit des quantités importantes de GPL. Ces incohérences de prix seront rapidement corrigées entre 2015 et 2020, en même temps que la baisse des subventions.
- Le prix des carburants devraient progressivement rejoindre celui des pays voisins (Tunisie et Maroc), hors taxes. Ceci permettra en outre de réduire la contrebande de carburant aux frontières et les pertes correspondantes pour le budget de l'Etat ainsi que les problèmes de sécurité que ces trafics engendrent. Une barrière importante à l'intégration économique régionale serait ainsi levée.

#### Concernant l'électricité et le gaz :

- Freiner la croissance de la demande d'électricité en élevant le tarif de l'électricité de manière à atteindre en 2015 un objectif de croissance de la demande électrique de seulement 4% à 4,5% par an (au lieu de 5,5% par an en moyenne entre 2000 et 2010). L'importance de l'augmentation des tarifs de l'électricité dépendra également de l'efficacité d'autres mesures de maîtrise énergétique telles que des campagnes de communication intensive sur différents médias ou les incitations au remplacement des équipements énergivores par des équipements économes.
- Des tarifs « sociaux » incluant un certain niveau de subvention (inférieurs aux niveaux actuels) seront maintenus dans le cadre du service universel, pour les foyers les moins aisés et dans des quartiers/zones géographiques ciblées. Ces subventions ciblées seront effectives quand le système national de ciblage aura été mis en place (chantier 4).

- A partir du 1<sup>er</sup> janvier 2017, sera introduite la tarification bi-horaire afin de réduire la demande de pointe et diminuer les besoins d'investissement relatifs à l'expansion du système électrique (production + réseaux). Cette nouvelle tarification devra faire l'objet d'une campagne d'information et d'explication auprès du public.
- Mettre en place une législation restrictive sur les normes d'efficacité énergétique des équipements électriques commercialisés en Algérie (notamment les climatiseurs) : selon les cas, les mesures pourront aller de la taxation à l'interdiction de certains équipements énergivores.

## **2. Le permis de construire « vert » généralisé au 1<sup>er</sup> janvier 2020 :**

- Un nouveau permis de construire « vert », qui impose des normes d'efficacité énergétique conformes au label LEED,<sup>17</sup> entrera en vigueur le premier janvier 2015 (voir Chantier 6 du thème *Vivre ensemble*). Il inclura des normes de préservation d'énergie et d'eau, en termes d'équipements utilisés (capteurs de présence, luminaires à basse consommation d'énergie, ventilateurs, etc.), d'architecture (rapport surfaces des fenêtres sur surfaces des murs, etc.), de matériaux utilisés (fenêtres étanches, etc.), et d'équipement sanitaires (robinets à capteurs où à flux réduits, etc.).
- Ce nouveau permis de construire sera adapté selon les besoins et contraintes des différentes régions climatiques du pays.
- Il entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015 pour toutes les nouvelles constructions publiques majeures : immeubles/bureaux de plus de 10 étages, hôpitaux, universités et instituts, bâtiments administratifs, etc.
- Il sera étendu à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2017 à toutes les nouvelles constructions de logements collectifs, de promotion immobilière, d'immeubles d'affaires, et de commerces.
- Il sera généralisé aux habitations individuelles et à toutes les nouvelles constructions à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2020.<sup>18</sup>
- Concernant les immeubles et habitations existantes :
  - Réaliser un bilan énergétique des constructions publiques majeures existantes afin d'identifier les investissements nécessaires pour améliorer leur efficacité énergétique (isolation thermique, chauffage, remplacement des matériaux, économies d'éclairage,.) ;
  - Pour les immeubles et constructions privées : mettre en place des outils d'incitations à l'efficacité énergétique. Par exemple, des crédits d'impôts suite à des investissements qui réduisent la consommation énergétique des habitations, bureaux ou commerces.
- Une stratégie de développement des industries de fabrication des équipements « verts » sera mise en place.

## **3. Une stratégie d'économie d'énergie ambitieuse pour le secteur des transports :**

---

<sup>17</sup> Voir [www.ecolabelindex.com/ecolabel/leed-green-building-rating-system](http://www.ecolabelindex.com/ecolabel/leed-green-building-rating-system)

<sup>18</sup> En parallèle de son introduction, le processus d'obtention du permis de construire sera réformé pour prévenir les abus et la corruption. Dans le cadre de la réforme administrative (voir Chantier 5 ainsi que le chantier 48 du thème Gouvernance), la réforme des inspections et du processus d'attribution du permis de construire sera prioritaire.

- Privilégier les énergies vertes pour les transports publics. A partir de 2015, des incitations seront mises en place pour promouvoir les acquisitions de véhicules hybrides (GPL), que ce soit pour les entreprises de transport ou pour les particuliers. Les entreprises de transport public n'acquerront que des véhicules hybrides à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2017.
- Mesures drastiques pour réduire l'utilisation des voitures individuelles dans les agglomérations urbaines : fermeture de grandes voies à la circulation un jour du week-end (avec zones de parking supplémentaires et des transports en commun sur ces mêmes trajets), voies express pour voitures avec au moins 3 passagers, etc. Les contraventions du code de la route (excès de vitesse, utilisation abusive des voies express, etc.) seront en outre augmentées significativement ainsi que les moyens de détecter les transgressions (radars, caméras d'identification des plaques, etc.).
- Fortes incitations fiscales pour l'acquisition de modèles hybrides (GPL). Surtaxes majeures sur l'acquisition de véhicules à forte consommation, et introduction d'un système de bonus/malus énergétique. Des normes de rendement énergétique seront définies pour les moteurs des véhicules de tourisme, afin d'exclure du marché les moteurs ayant un faible rendement.
- Développer et moderniser les transports en communs urbains et interurbains, développer le fret ferroviaire et maritime.

#### **4. Programme national d'équipement des habitations individuelles en chauffe-eaux solaires :**

Un programme national d'équipement en chauffe-eaux solaires individuels sera mis en place pour atteindre un taux de couverture de 20% des habitations individuelles à l'horizon 2020 (avec objectif d'atteindre 50% des nouvelles constructions de maisons individuelles à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2020). Cet objectif ambitieux nécessitera le développement d'une industrie dans ce domaine et le développement de compétences. Il nécessitera aussi un part de financement public et de subventions pour contribuer au coûts d'installation des équipements, notamment pour les ménages défavorisés.

#### **5. Généralisation des compteurs intelligents à l'horizon 2030 :**

Afin de mieux contrôler la consommation d'électricité et de gaz, un plan d'installation de compteurs dits « intelligents »<sup>19</sup> sera mis en place afin de le généraliser à l'horizon 2030. Il sera introduit en 2015 de manière pilote dans 3 villes de taille moyenne et couvrira 50% des clients de la Sonelgaz en 2020.

Ces compteurs permettent aux clients de mieux connaître le profil de leur consommation d'électricité qu'ils peuvent ainsi rationaliser afin de réduire leur facture. Ils permettent aussi de couper à distance l'alimentation de certains équipements, pour éviter les surcharges du réseau en période de pointe.

---

<sup>19</sup> Un compteur « intelligent » est un compteur muni de technologies avancées, dites AMR (*Automated Meter Reading*) qui identifient de façon précise et en temps réel la consommation énergétique d'un foyer ou d'un immeuble. Ces informations sont transmises au client, et permettent une tarification très précises et différenciée selon les heures de la journée et la saison.

#### **CHANTIER 4: Ciblage des transferts sociaux et nouveaux transferts monétaires.**

***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 (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. Elle permettra en outre de s'assurer que l'augmentation des prix de l'énergie n'affecte pas les ménages les moins bien lotis.

Ce chantier comporte deux volets : le premier, consiste en une réforme d'ordre 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 moins bien lotis des augmentations des prix de l'énergie et de la baisse des subventions que prévoit le chantier 3.

##### **1. 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 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 démunis s'adosseront à ce fichier national pour mieux cibler les populations réellement éligibles.
- A terme, le montant global des transferts sociaux devrait ainsi être mieux maîtrisé car il touchera les franges de la population qui en ont le plus besoin. Il sera aussi plus juste et équitable.

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

- Sur le modèle d'expériences réussies de réduction de la pauvreté, d'amélioration du ciblage des aides et des indicateurs de développement humain (Brésil, Indonésie, Mexique, Turquie, Maroc, etc.), un programme de transferts monétaires directs sera mis en place. Il ciblera plusieurs tranches de la population, afin de compenser les moins bien lotis des augmentations des prix de l'énergie et de la baisse des subventions que prévoit le chantier 3.
- 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 la 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 assistantat 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 désincitations 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, conditionnel à la recherche active d'emplois 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 désincitation à l'emploi, quotas pour les filles, etc.). Les objectifs recherchés par la mesure sont l'amélioration des conditions de vie de la famille via des revenus additionnels, l'incitation du jeune bénéficiaire à faire de réels efforts de formation et de qualification pour améliorer son insertion professionnelle et le ciblage des transferts sociaux vers les plus nécessiteux par des transferts monétaires conditionnels qui ont montré leur efficacité dans de nombreux pays

- 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 subissent une partie de la population. L'idée est qu'une partie importante des ménages (autour de 20%) puissent bénéficier de ces transferts et être compensés de la baisse des subventions énergétiques que prévoit le chantier 3.



**Deuxième levier :**

**Transformer l'environnement de l'entreprise et de l'investisseur pour en faire un climat des affaires des plus attractifs.**

*L'effort d'amélioration du climat des affaires se concentrera sur les trois domaines où les entrepreneurs et les investisseurs pâtissent le plus : le cadre légal et réglementaire des affaires et son application, le système bancaire et financier et l'accès au foncier économique. .*

## **CHANTIER 5: ENVIRONNEMENT DES AFFAIRES DE CLASSE MONDIALE.**

***Mettre en place un cadre de l'investissement et des affaires qui soit parmi les 50 meilleurs mondiaux à l'horizon 2020.*** Un Conseil National d'Amélioration du Climat des Affaires, présidé par le chef de l'Etat, regroupant l'Etat, les entreprises, les syndicats et l'expertise économique, œuvrera à coordonner la mise en œuvre d'un plan d'amélioration du climat des affaires qui se fixera des objectifs quantitatifs pour hisser l'Algérie au niveau des pays les plus attractifs à l'investissement dans le monde. Il couvrira : le droit et les réglementations des affaires ; la fiscalité des entreprises ; les réformes administratives et de e-gouvernance pour réduire la corruption et l'arbitraire dans l'application des règles ; la transparence et la concurrence dans l'accès aux marchés publics ainsi que la réduction des délais de paiement de l'Etat ; les inspections (hygiène, impôts, etc.) .

### **1. La simplification du cadre légal et réglementaire des affaires afin qu'il soit parmi les 50 meilleurs mondiaux :**

Un vaste exercice d'inventaire, de toilettage et de cohésion des textes réglementaires devra être accompli ; création d'entreprise, code des investissements, droit commercial, droit des faillites et des suretés, système des inspections, simplification administrative, propriété intellectuelle et transparence pour l'obtention des permis, licences, permis de construire et autorisations d'exercer (inclus guichets uniques réels pour la création d'entreprise et l'obtention des permis de construire), droit du travail flexible, administration fiscale, procédures de connexion aux services publics d'infrastructure (électricité, gaz, eau, téléphonie fixe), information statistique fiable et complète, etc.

La réforme débutera par la mise en œuvre des mesures suivantes :

- ***Simplifier et réduire les coûts afférant à la création d'entreprise :***
  - Eliminer l'attestation d'unicité de dénomination (les dénominations devant être rendues publiques mises en ligne par le Centre National du Registre du Commerce) ;
  - Unifier tous les paiements lors de la création d'une entreprise à 10.000 DA, indépendamment de la taille ou des caractéristiques de l'entreprise ;
  - Réduire le nombre minimum d'actionnaires d'une SPA de 7 à 3 ;
  - Rendre possible l'ouverture d'un compte pour "société en cours de création" et la libre utilisation du capital social (sans nécessité de l'intermédiation d'un notaire) ;
  - Eliminer *l'extrait de naissance* et *le casier judiciaire* du dossier de création d'une société commerciale (EURL, SARL ou SPA), le CNRC étant chargé d'obtenir ce dernier directement du site du Ministère de la Justice. Eliminer *l'obligation de publication au BOAL* par l'entrepreneur (en transférer la responsabilité au CNRC) ;
  - Réduire au strict nécessaire l'obligation d'intermédiation du notaire dans les procédures de création d'entreprise : en particulier, permettre que les documents constitutifs de la société, les

- signatures, le bail du siège, etc., puissent être soumis au guichet unique (CNRC, Agence Nationale de Développement des Investissements) sans nécessiter la présence d'un notaire ;
- Etendre le numéro gratuit les fonctionnalités du site idara.dz du projet 20 sur 20 aux formalités de création d'entreprise.
  - Remplacer par des cahiers des charges avec inspections ex-post tous les agréments (notamment dans les services) autres que ceux des activités naturellement réglementées (santé, banque, chimie, etc.) ;
  - Remplacer l'autorisation d'entrée en exploitation délivrée par le ministère de l'environnement pour les projets industriels par des *contrôles a posteriori* ;
  - mettre en place un identifiant commun d'entreprise basé sur le Numéro d'Identification Fiscal (NIF) liant les Douanes, aux impôts, à la CNAS, au CNRC et à l'ANDI pour une meilleure lutte contre la fraude, la dématérialisation des procédures, et l'amélioration de la qualité et de la disponibilité de l'information économique ;
  - Lever l'obligation pour les entreprises d'obtenir un Numéro d'Identification Statistique (qui sera remplacé par l'identifiant commun d'entreprise, généré automatiquement lors de l'obtention du NIF et partagé instantanément avec toutes les autres administrations) ;
  - Rendre publique la base de données des entreprises, qui et contiendra toutes les informations non confidentielles de chaque entreprise ;
  - Transformer l'Agence Nationale de Développement des Investissements (ANDI) et le Centre National du Registre du Commerce (CNRC) en véritables guichets uniques pour les formalités administratives en mettant en place une délégation de signature effective de toutes les administrations représentées ainsi que la mise en réseau de leurs bases de données pour créer une liasse unique de documents pour les principales institutions concernées ; ce guichet unique sera répliqué au niveau de toutes les antennes du CNRC et de l'ANDI pour augmenter les points de contact avec les entrepreneurs. Des guichets similaires pourraient, à terme, être ouverts au niveau des bureaux des entreprises au niveau des directions des impôts et recettes ;
  - Réunir, en les simplifiant, tous les formulaires et exigences de dossiers de toutes les administrations concernées (ANDI, CNRC, Impôts, Caisse de sécurité sociale, Caisse Nationale de l'Assurance Chômage, etc.).
- *Simplifier l'environnement des entreprises en activité, en particulier les exportateurs:*
    - permettre la télé-déclaration de la TVA et de l'IBS sans seuil minimum de chiffre d'affaires ;
    - unifier les taxes, frais et impôts en un seul paiement dans les transactions foncières ;
    - réduire la fréquence de déclaration de la TVA à chaque trimestre ;
    - éliminer l'obligation de faire viser au tribunal le registre de paye et à l'inspection du travail les registres sociaux ;
    - remplacer l'obligation de procéder à l'ouverture d'un nouveau registre de commerce en cas de déploiement régional d'une entreprise existante par une délivrance de registres annexes par

- l'antenne d'affiliation du CNRC suite à une simple déclaration (l'antenne se chargeant d'informer les antennes régionales concernées) ;
- permettre au Fonds de Promotion des Exportations de financer à coûts partagés (50-50) les études de marché et les déplacements de prospection de nouveaux marchés à l'exportation ;
  - autoriser le dédouanement sur site et le couloir vert en douane pour les exportateurs agréés (statut d'opérateur agréé) ;
  - Remettre en place la législation sur les zones franches d'exportation et aligner son cadre légal sur les normes internationales. Identifier au moins une nouvelle zone industrielle qui bénéficierait de ce statut.
- *Réduire l'arbitraire et les comportements discrétionnaires dans l'administration au service des entreprises, en :*
    - Fixant des délais à l'administration pour répondre aux demandes des entreprises, pour les principaux actes qui demandent une autorisation. Passé ce délai (qui sera spécifique à chaque procédure), la demande est considérée comme ayant reçu une réponse positive, délivrée automatiquement par le site de l'administration en question;
    - En pénalisant la non délivrance d'un accusé de réception ou récépissé par tout agent administratif responsable de la réception des demandes ;
    - En obligeant les services administratifs de motiver systématiquement les refus aux demandes des entreprises ;
    - En fixant des voies de recours précises et opérationnelles tant en termes de procédure, de compétences que de mécanismes d'application des arbitrages. La communication sur les voies de recours existants et leur simplification (en permettant en particulier des procédures en ligne) seront renforcées.
    - En identifiant nommément les fonctionnaires d'application ou d'autorité qui traitent les demandes des usagers, en publiant les horaires auxquels ils doivent répondre à ces demandes.
    - En publiant, sur chaque site de Ministère, l'organigramme complet, avec noms et titres de tous les hauts fonctionnaires et leurs responsabilités.
    - Le renforcement des processus de recours protégeant les entreprises des contrôles et redressements fiscaux abusifs ;
    - L'introduction de la fonction de Médiateur de la République spécialisé dans les contentieux fiscaux entre administration et les entreprises ;
    - L'introduction d'un système transparent d'identification des entreprises devant faire l'objet de contrôles fiscaux (basé sur un système de gestion et de *scoring* des risques de fraude). La décision d'opérer un contrôle fiscal devant être dûment motivée, et cette justification présentée à l'entreprise objet du contrôle ;
    - La publication, par l'administration des douanes, des délais moyens hebdomadaires (ainsi que les délais les plus longs) de dédouanement de containers dans chaque port d'entrée ; des coûts

- de dédouanement des produits répertoriés dans la nomenclature douanière ; pour toutes les lignes tarifaires, des barrières non-tarifaires (contrôles phytosanitaires etc.) correspondantes.
- L'achèvement, de manière urgente du programme de dématérialisation totale des procédures de dédouanement et des procédures administratives portuaires.
  - *Etablir un délai contractuel maximum de 60 jours pour les paiements des contrats entre entreprises et entre l'Etat*, les administrations et les entreprises fournisseurs de biens et services. La mesure proposée comporte quatre volets :
    - dans un délai d'un an, les administrations et les entreprises publiques seront tenues d'honorer leurs factures dans les délais contractuels et à faire disparaître leurs dettes fournisseurs sur toutes les échéances arrivant à terme, sous peine de devoir s'acquitter d'intérêts moratoires ;
    - le code des marchés publics sera revu pour que tous les appels d'offres et contrats publics prévoient des délais contractuels ne dépassant pas 60 jours suivant la date de réception des marchandises ou d'exécution de la prestation demandée. Ces amendements prévoiront aussi les modalités de fixation des intérêts de retard ;
    - un texte de loi sera également préparé pour encadrer les délais de paiement dans les contrats privés entre entreprises. Il limitera le délai de paiement contractuel à 60 jours quand ce délai n'est pas spécifié (avec fixation des intérêts de retard), et établira un seuil maximum du délai contractuel (ex. 90 jours) lorsque ce dernier est spécifié ;
    - un *Observatoire des délais de paiement* sera mis en place afin de suivre les pratiques, collecter des statistiques sur les délais et proposer des mesures pour les réduire.

## **2. La dématérialisation de procédures pour les entreprises et l'administration électronique :**

Un saut majeur dans le niveau de **E-administration et la m-administration**, par le lancement d'un **projet national de dématérialisation des procédures administratives pour les citoyens et les entreprises**. A l'horizon 2020, la dématérialisation des procédures administratives a atteint le niveau des meilleures pratiques en la matière (Nouvelle Zélande, USA, Rwanda, qui est passé de la 58<sup>ème</sup> place mondiale à la 9<sup>ème</sup> en 4 ans pour les procédures de création d'entreprise), notamment en termes de publication de toutes les informations utiles aux entreprises (« **portail de l'entrepreneur** ») et de la possibilité de réalisation en ligne de la majorité des procédures mais aussi en termes de communication entre les administrations et les citoyens

## **3. La création du Conseil National d'Amélioration du Climat des Affaires**

Ce Conseil, présidé par le Président de la République, sera paritaire public privé, et doté d'un Secrétariat qui sera en charge de:

- Revoir systématiquement toutes les procédures administratives auxquelles sont soumises les entreprises, afin de proposer des mesures *de simplification et identifier pour chaque procédure la personne en charge (fonctions et contacts) ainsi celle auprès de qui effectuer un recours.*

- Collecter les suggestions des citoyens et des entreprises pour simplifier les procédures.
- *Evaluer* toute proposition gouvernementale d'introduction d'une nouvelle réglementation, afin d'assurer que le coût et la complexité de la réglementation en question n'est pas excessive, au vu de l'objectif réglementaire recherché. Le secrétariat du Conseil sera en charge de préparer des *Evaluations d'impact réglementaire* qui seront publiées avant toute introduction de nouvelle réglementation touchant les entreprises.
- *Tous les projets de lois, réglementations et autres textes majeurs affectant les entreprises seront rendus publics par le Conseil, sur son site internet, pour consultation externe.* Ceci afin de donner une occasion au public professionnel de commenter les projets de texte et contraindre les autorités à mener un dialogue inclusif durant la préparation des réglementations relatives aux affaires.
- *Mesurer la performance des administrations* dans l'exécution des procédures (délais d'attente, transparence dans la publication des réglementations, accessibilité, accueil, traitements arbitraires et discrétionnaires, corruption et abus, etc.). Les administrations seront ainsi « notées » de manière visible et transparente par l'Agence (et par les administrés, citoyens et entrepreneurs) afin d'inciter à davantage de performance.
- Le Conseil sera doté d'un portail internet où toutes les réglementations touchant les entreprises seront rassemblées et organisées.

## **CHANTIER 6: Quatre ans pour transformer le secteur financier.**

***Réformer en urgence et en profondeur le secteur financier et son infrastructure pour que davantage de concurrence et de modernisation le mettent pleinement au service des besoins des entreprises et des citoyens.*** Un plan d'urgence de 4 ans visera à transformer le secteur bancaire et financier pour l'amener aux standards internationaux. Il portera sur : (i) la réforme bancaire, le développement du réseau et l'ouverture du secteur à davantage de concurrence et à plus d'équilibre entre acteurs publics et acteurs privés nationaux et internationaux ; (ii) l'infrastructure du système financier, l'information de crédit, le cadre légal et juridique, etc. ; (iii) le développement de la bourse, des marchés obligataires et monétaires (iv) le développement du capital investissement et de fonds d'investissements de capital risque ; (v) le développement de la finance islamique.

Ce chantier fondamental et maintes fois retardé comporte cinq volets complémentaires :

### **1. Infrastructure du système financier :**

- *Publication des états financiers* : Redonner au dépôt obligatoire des comptes sociaux au CNRC sa véritable raison d'être en rendant disponible librement sur internet une base de données complète des états financiers des entreprises (en format téléchargeable et directement exploitable sur bases de données et tableurs) et de tous les documents de l'entreprise sujets à publication (statuts, procès verbaux d'assemblées générales, hypothèques, nantissements, etc.). A cet effet le dépôt électronique doit être encouragé et le format des comptes standardisé. Cette base de données doit pouvoir permettre tous types de recherches et de consolidation. Cette action qui peut être mise en œuvre très rapidement, qui engendre des économies - tant en subsides publics qu'en perte de productivité engendré par le processus de dépôt actuel de dépôt des comptes – est une action clé pour la réforme du secteur bancaire, pour le développement du capital investissement, de la bourse, du crédit et des transactions inter-entreprises et évidemment pour la disponibilité d'une l'information microéconomique cruciale pour la conduite des politiques économiques.
- *Favoriser le développement d'agences d'information de crédit sur les entreprises et les particuliers, indépendantes de la banque centrale*, mais avec un encadrement assurant l'exhaustivité de l'information de crédit (obligation pour les banques de transmettre les informations relatives à l'endettement et aux incidents de paiement) et le droit des entreprises et des particuliers à rectifier des informations erronées. L'accessibilité à l'information de crédit est essentielle tant pour le développement sain du crédit aux entreprises et aux particuliers. Le cantonnement cette activité à la banque centrale a montré ses limites tant en termes opérationnels qu'en termes d'accessibilité. Aujourd'hui, même l'information relative aux personnes et entreprises ayant émis des chèques sans provision, n'est pas disponible pour les entreprises contribuant ainsi, au côté d'autres facteurs, au refus de beaucoup d'entreprises à accepter le paiement par chèque. A titre d'exemple, même la compagnie aérienne publique, Air Algérie, exige le paiement en espèces que ce soit pour les particuliers que pour les entreprises.

- *Réformer le fonctionnement de la justice et/ou le cadre légal de réalisation des garanties, de la faillite et de la réorganisation commerciale.* De façon à favoriser le financement des entreprises et l'efficacité du système financier, le cadre légal et le fonctionnement de la justice doit pouvoir permettre, en cas de défaut, la réalisation des garanties et la remise sur le marché des actifs en question dans des délais raisonnables. Le processus de faillite doit être réformé afin d'être plus efficace et de permettre la remise en circulation des actifs dans l'économie. Il s'agira en particulier de :
  - Développer les tribunaux de commerce ;
  - Développer les moyens alternatifs de résolution des litiges tels que l'arbitrage ou la médiation, ou les courts de jugement rapide d'affaires commerciales de petit montant, relevant de défauts de paiement de dette ou de chèques impayés ;
  - Offrir aux juges généralistes des formations leur permettant de se recycler en juges spécialisés dans le droit des sûretés et le droit financier<sup>20</sup>.
  - Réformer la législation sur les faillites et le règlement judiciaire et sur les valeurs mobilières.
  - Formulation de lois et réglementations spécifiques sur les garanties, établissement d'un guichet unique pour l'enregistrement de toutes les transactions, garanties et nantissements et leur publication sur un registre centralisé accessible librement sur internet.
- *Instaurer pour les entreprises faisant appel public à l'épargne l'obligation de publier leurs états financiers selon les normes IFRS et les faire auditer selon ces normes,* en sus de la publication des états financiers selon le nouveau système comptable et financier algérien actuellement en vigueur. L'objectif est de faire évoluer rapidement la qualité de l'information financière et stimuler le développement d'une profession comptable de classe internationale. Même si l'adoption d'un nouveau système comptable, plus évolué que le précédent, est une avancée positive, l'évolution de la qualité et la pertinence de l'information financière reste progressive. Il est ainsi indiqué, pour le sain développement de nos marchés, de s'assurer que les entreprises qui font appel public à l'épargne communiquent de l'information financière sur des standards éprouvés.
- *Mettre fin à la segmentation singulière du marché monétaire entre banques publiques et banques privées,* et rendre accessible en temps réel les taux des transactions sur le marché monétaire de façon à pouvoir avoir des taux de référence représentatifs du marché accessibles à tous.
- *Mettre en place un taux de référence sur le marché monétaire (Algiers Interbank Offered Rate - AIBOR) qui deviendra l'index à partir duquel les banques tarifieront leurs crédits en l'augmentant du risque spécifique*

---

<sup>20</sup>Au delà des aspects spécifiques au secteur bancaire, la réforme du système judiciaire relevant du droit des affaires inclut aussi : (iv) l'application des lois en vigueur et l'exécution rapide des décisions de justice ; (v) la publication de toutes les décisions de justice, afin de renforcer la transparence et de développer une jurisprudence dans le droit des affaires ; (vi) le renforcement de la lutte contre la corruption.

- *Libérer les initiatives relatives au développement de services financiers*, en mettant, lorsque qu'un cadre juridique est nécessaire, les moyens et la priorisation requise pour que le cadre juridique soit élaboré, en toute transparence, et en concertation avec les acteurs concernés, dans des délais raisonnables. Cela inclut, sans être exhaustif : le factoring, le microcrédit, le mobile-banking, le Ebanking, l'émission des billets de trésorerie, la structuration de produits financiers « islamiques ».
- *Favoriser la création de deux associations émanant de la société civile des usagers de banques : une représentant les entreprises, une autre représentant les particuliers*, et allouer une part de la fiscalité des banques au financement de leur activité de défense des intérêts des usagers. De la même manière que le l'Association des Banques et Etablissements Financiers siège au Conseil de La Monnaie et du Crédit, les représentants de ces associations devraient siéger à ce Conseil.
- *Renforcer le système d'information statistique national*, en particulier en mettant en réseau les bases de données des différentes administrations traitant avec les entreprises<sup>21</sup>, et en les mettant à disposition du public. Il est en particulier souhaitable que la gestion et le traitement de l'information statistique soient ouverte au secteur privé.
- *Favoriser le développement d'agences de notation des banques et entreprises tant locales qu'affiliées aux agences de notation de notoriété internationales.*

## **2. Réforme du secteur bancaire :**

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, en en transformant la gouvernance des banques. Il s'agit de transformer les banques aujourd'hui 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 et les actifs non performants :<sup>22</sup>
  - 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 gestionnaires (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

---

<sup>21</sup> ONS, CNAS, CRNC, ANDI, Direction des Impôts, etc.

<sup>22</sup> 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.

nouveaux gestionnaires. 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 2015, 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 un acteur stratégique), d'une première banque publique (suivie de deux autres en 2016 et 2017), 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 inclure 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.*
- *Refonte des mécanismes de garantie de crédit existants (CGPME, FGAR), afin de les rendre conformes aux standards internationaux :*
  - libéraliser le niveau des primes de garantie afin qu'elles correspondent aux profils de risques des entreprises postulant à une garantie. L'Etat pourrait subventionner le niveau des primes par remboursement direct auprès des entreprises, mais les taux de primes seront librement fixés par les fonds de garantie ;
  - plafonner la part des prêts garantis (actuellement, ils peuvent atteindre 100%, alors que les normes internationales varient entre 60 et 80%) ;
  - rendre quasi-automatique la réalisation de la garantie en cas de défaut, afin de réduire les réticences actuelles des banques à intégrer les garanties dans leur évaluation du risque crédit ;
  - ouverture partiel du capital de ces caisses à des opérateurs internationaux de référence dans le domaine des garanties de prêts aux PME, ainsi qu'aux banques de la place ;
  - regrouper les organismes de garanties PME existant au sein d'une seule structure qui sera organisée par type d'activité (agriculture, industrie, etc.)
  - adopter une approche de portefeuille de la nouvelle caisse de garantie, par opposition à l'approche individuelle en cours, où les fonds de garantie traitent chaque demande individuellement. Une approche portefeuille consisterait à mettre en place une structure de partage de risque par banque, ou le fonds de garantie s'engage en amont à garantir un 'first loss' de 10 à 20% payable sur un portefeuille de prêts PME qui serait octroyé par la

banque selon des critères établis d'avance (taille, secteur d'activité, sous-région etc.), conformément aux objectifs de soutien aux PME. Ceci procurera aux banques une incitation positive pour développer le crédit PME grâce à une garantie connue d'avance et dont le recours est plus certain.

- *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 encouragé.
- Rétablir les *moyens de paiements internationaux usuels* (remises documentaires et transferts libres) en plus du seul crédit documentaire.
- *Rétablir la liberté pour les entreprises à contracter des emprunts ou des garanties de prêts auprès d'institutions étrangères* ou d'institutions multilatérales.
- **Rétablir l'accès aux algériens au crédit à la consommation** pour le principe de respecter la liberté des algériens à faire appel au crédit pour acquérir des biens. Cette mesure doit être naturellement accompagnée des mesures liées à la disponibilité d'informations de l'information de crédit et la mise en place d'un cadre encadrant la solvabilité des individus adéquat. Ce cadre prévoira des règles gérant l'insolvabilité des particuliers (faillite et concordat) justes et raisonnables qui tiennent compte des besoins de subsistance des personnes insolubles (proportion du salaire qui ne peut saisi, logement, etc.).
- *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.
- *Mettre en place la réglementation permettant l'ouverture d'agences bancaires à l'étranger* par les banques algériennes.
- *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.
- *Permettre aux acteurs qui le souhaitent de développer le mobile banking :*

- Développer le cadre législatif et réglementaire permettant le lancement d'une offre de *mobile banking* par les opérateurs de télécommunications, notamment la réglementation permettant d'ouvrir aisément un compte en banque auprès d'une banque partenaire pour chaque souscripteur du service, et d'autoriser les dépôts et retraits en espèce auprès d'un réseau d'agents physiques agréés auprès de la Banque d'Algérie;
- mettre en place les plateformes techniques afin de permettre les transferts de réseau à réseau via SMS, l'accès aisé à des fournisseurs de services liés au *mobile banking* (kiosques) et l'interconnexion avec le réseau bancaire de la SATIM;
- faciliter la signature de conventions entre les opérateurs de télécommunications et les banques, les opérateurs et les fournisseurs de service public (Sonelgaz, Algérienne des Eaux, etc.), les opérateurs et les commerçants intéressés par les paiements par mobile.
- Autoriser les paiements par mobile avec cartes prépayées. Ceci aura pour effet de couvrir et sécuriser toutes les transactions en monnaie électronique sans avoir à mettre en place une réglementation spécifique.
- *Développer l'industrie du microcrédit associatif, privé et non-bancaire* en parallèle de la réduction des contraintes au développement des instruments existants de microcrédit bancaire :
  - Autoriser les institutions et associations de microcrédit non-bancaires à offrir des produits de microcrédit à des taux d'intérêt libres (éventuellement plafonnés pour éviter les excès. Pour pallier aux dérives potentielles, les nouvelles associations de microcrédit seront encadrées par des cahiers des charges définissant les normes concernant leur système d'information, leurs procédures de recouvrement de crédit, leur système de gestion, leurs processus internes, et leur comptabilité. Ces organismes ne pourront pas collecter de dépôts et seront soumis à un contrôle financier, sur le modèle des expériences réussies à l'échelle internationales (Inde, Indonésie, Brésil, Maroc, Bangladesh, etc.) ;
  - Les mécanismes publics de microcrédit (ANGEM, ANSEJ) seront réformés en vue de les rendre plus conformes aux pratiques actuelles et plus attractifs vis-à-vis des banques : système d'information et de gestion, réduction des bonifications d'intérêt qui empêchent une bonne appréciation du risque, libéralisation des taux, incitations des gestionnaires de portefeuille microcrédit, proximité sur le terrain, équipes mobiles, etc. Ces deux organismes feront l'objet de jumelage, de partenariat ou d'appui technique de deux banques de microcrédit reconnues dans le mode de la microfinance afin d'importer les techniques de gestion moderne et les systèmes d'information adéquats.
  - Promouvoir une solution de micro assurance destinée à protéger le chef de la micro entreprise et son patrimoine de production. Le marché de l'assurance se caractérisant en Algérie par un taux de pénétration très faible (environ 7 % et soutenu essentiellement par les assurances automobiles ; absence quasi-totale des assurances de la personne (assurance vie) ;

- Par la mise en place d'une équipe de supervision dédiée, la Banque d'Algérie renforcera ses capacités de supervision spécifiques à cette industrie naissante, aux règles prudentielles différentes des établissements financiers.
- Encourager le développement des instruments d'épargne et d'investissement pour la diaspora pour faciliter le transfert de fonds
- *Mettre en place un instrument de marché pour la couverture du risque de change, en donnant accès aux banques au marché monétaire devises.*
- *De façon cohérente avec la politique économique rétablissant la confiance tant sur l'irréversibilité des réformes que sur la stabilité du cadre juridique, afficher un calendrier permettant d'atteindre la convertibilité totale du dinar.* En tout état de causes, la dynamique du contrôle des changes, fondamentalement basée sur le caractère rentier de notre économie et le manque de confiance des acteurs économiques, n'aura plus sa raison d'être lorsqu'une vision de développement économique basée sur la compétitivité de notre environnement des affaires aura été partagée.
- *Avoir une politique monétaire claire et en afficher les objectifs en termes d'agrégats et de taux.* Ceci permettra notamment d'avoir une évaluation plus objective de la performance réelle de la banque centrale.

*Développement des marchés financiers : rattraper le retard et mettre en place les conditions qui permettent à l'horizon 2020 d'avoir une place financière dynamique et attractive.* A cet effet, il s'agit d'afficher de façon déterminée que le développement des marchés financiers comme une priorité afin de pouvoir accompagner notre développement industriel et répondre aux besoins de produits de placement de l'épargne nationale.

Initier un flux d'émissions permettant d'atteindre la taille critique de capitalisation boursière :

- *En lançant un plan déterminé de privatisation partielle par la Bourse des entreprises publiques éligibles.* Ce plan d'ouverture du capital des entreprises à l'épargne des algériens vise non-seulement à doter notre bourse d'une capitalisation cohérente avec la taille de son économie, mais il permet aussi de mettre en place des conditions favorables à la réforme de la gouvernance d'entreprise. Même si l'état peut, dans certains cas justifiés, rester un actionnaire significatif ou majoritaire, toutes les entreprises publiques commerciales ont vocation à avoir leur capital ouvert et à avoir une gouvernance d'entreprise moderne. Ce plan comprendrait :
  - La privatisation immédiate des entreprises éligibles ou qui pourraient l'être avec la préparation adéquate dans un horizon de deux ou trois ans ;
  - L'intégration de l'ouverture du capital en Bourse dans le plan stratégique de toutes les entreprises publiques, avec des objectifs d'évolution de la performance et de la gouvernance sur lesquels le Conseil d'administration est responsabilisée.
  - Le plan d'ouverture du capital devrait permettre d'avoir dans un horizon de temps déterminé la représentation de la plupart des secteurs économiques composant le PIB.

- L'inclusion des salariés dans l'acquisition de part de la société ; au minimum 5% des parts seraient accordés aux salariés (mise à disposition de 5% des parts par l'Etat actionnaire)
- *En exprimant sans ambiguïté le souhait de voir les banques et établissements financiers ouvrir leur capital en Bourse et notamment :*
  - En levant immédiatement les obstacles connus et relevés depuis des années à la cotation en Bourse des établissements financiers contenus dans la réglementation bancaire ;
  - En encourageant (et non contraignant) les banques filiales de banques étrangères à ouvrir leur capital à l'épargne algérienne que ce soit par un traitement préférentiel ou par des incitations économiques;
- *En levant les contraintes identifiées depuis plusieurs années bloquant ou retardant les opérations d'introduction en Bourse ou d'émissions obligataires :*
  - Modalités relatives au droit de préemption de l'Etat
  - Droit d'enregistrement de 50% introduit dans la LFC 2009
  - Pour les entreprises créées avant 2009 au capital majoritairement étranger, impossibilité d'ouvrir moins de 51% du capital en Bourse
  - Possibilité de faire garantir des émissions obligataires par des institutions multilatérales
  - Reconnaissance de la notation financière des grandes agences internationales de notation lors de la demande de visa à la COSOB
- *Garantir aux entreprises qui se préparent à l'introduction en bourse la confidentialité nécessaire dans ce genre d'opérations et un traitement administratif diligent et professionnel qui leur permettent de se concentrer avec sérénité sur l'essentiel : une gouvernance et des performances économiques attrayantes pour l'épargnant algérien.*
- *Favoriser l'ouverture du capital des entreprises familiales en limitant les restrictions d'accès au marché boursier (seuil d'ouverture du capital bas pour permettre aux propriétaires de garder le contrôle de leur entreprise, création de marchés financiers pour les petites et moyennes entreprises, etc.)*

### **3. Faire jouer à l'épargne institutionnelle son rôle dans le développement des marchés financiers :**

- *Lever les contraintes qui empêchent l'importante épargne institutionnelle logée dans les compagnies d'assurance, les caisses de retraite, les caisses d'assurance chômage, caisse d'assurance sociale (et équivalents) de jouer son rôle essentiel dans le développement de nos marchés financiers. Tous ces organismes devraient pouvoir avoir une gestion d'actifs professionnelle et placer de façon active leurs fonds dans tous les types d'actifs (actions cotées, obligation d'état ou de sociétés, sicav ou fcp, fonds d'investissement en capital risque, actifs immobiliers) en respectant les principes prudeniels de diversification et de répartition des actifs.*
- *Refléter dans la composition et la responsabilisation des Conseils d'administration des caisses de retraite, caisse d'assurance sociale et autres investisseurs institutionnels le rôle essentiel qu'ont ces institutions dans le développement sain de nos marchés financiers.*
- *Remettre au centre de la fonction de gestion d'actifs et des décisions de placement l'analyse objective et professionnelle en ayant recours à des compétences internes et externes à l'institution. Le développement de compétences en analyse et en gestion de portefeuille est essentiel pour que nos marchés se développent de façon saine, et ceci ne peut se faire sans une demande et une implication des investisseurs institutionnels dans le financement de l'analyse.*
- *Supprimer la pénalisation de l'acte de gestion et renforcer la bonne gouvernance de ces institutions de façon à permettre aux administrateurs et gestionnaires, choisis pour leurs compétences, de remplir leurs fonctions en toute sérénité avec diligence et professionnalisme.*
- *Encourager le développement des instruments d'épargne et d'investissement pour la communauté algérienne à l'étranger pour faciliter le transfert de fonds. Introduction d'un cadre réglementaire pour produits d'épargne en Algérie abondés par des fonds étrangers.*

### **4. Permettre le développement du capital investissement et de fonds d'investissements de capital risque**

- *Réviser la Loi sur les Société de Capital investissement et les décrets qui lui sont liés de façon à l'adapter à l'exercice professionnel de l'activité. Cela inclut les conditions et modalités de constitution, la séparation de l'entité logeant les actifs de l'entité gestionnaire ainsi que la fiscalité.*
- *Réviser la législation sur les Fonds Communs de Placement de façon à permettre la structuration de FCPR (Fonds Communs de Placement à Risque).*
- *Mettre en place les incitatifs fiscaux et économiques vertueux et justes encourageant le développement des marchés financiers (flux d'émission pour atteindre le niveau de capitalisation critique et canalisation de l'épargne vers les emplois utiles). Pour inciter les entreprises privées (à actionariat national ou étranger) à ouvrir leur capital en bourse :*
  - *Pendant une période de 10 ans, l'ouverture du capital social de l'entreprise par la Bourse est fera l'objet de réductions majeures d'impôts et taxes et permettra aux entreprises dont les actions ordinaires sont cotées en bourse de bénéficier de réductions d'IBS de l'ordre de:*

- 15 à 20% si la somme du flottant et des participations des investisseurs financiers représente, à la date de fin d'exercice fiscal, moins d' 1/3 des actions ordinaires émises de la société
  - de 30 à 40% si la somme du flottant et des participations des investisseurs financiers\* représente, à la date de fin d'exercice fiscal, entre 1/3 et 50% des actions ordinaires émises de la société
  - de plus de 50% si la somme du flottant et des participations des investisseurs financiers\* représente, à la date de fin d'exercice fiscal, plus de 50% des actions ordinaires émises de la société
- Pour drainer l'épargne vers l'investissement : des **Compte d'Epargne Investie**

Réduire significativement l'IRG (pour les personnes physiques) et l'IBS (pour les personnes morales) pour les revenus investis dans des titres cotés en bourse, dans des organismes de placement collectif ou dans des sociétés de capital-risque. Les titres doivent être détenus chez des teneurs de comptes conservateurs (TCC) dans des Comptes Epargne Investie. Les titres peuvent être transigés dans la mesure où le produit de la cession est réinvesti avant la fin de l'exercice fiscal dans un autre titre coté en bourse, dans un véhicule de placement collectif ou dans une société de capital investissement. Les revenus et gains en capital de titres détenus dans des Comptes Enregistrés sont exonérés d'impôts. Des fonds peuvent être retirés en franchise d'impôt des Comptes Enregistrés si, avant la fin de l'exercice fiscal où le retrait est effectué : le détenteur est en retraite ou prend sa retraite ; les fonds sont investis dans le capital d'une Eurl, SARL ou SPA ; ou les fonds sont utilisés pour l'achat d'un bien immobilier utilisé par le détenteur du Compte Enregistré comme résidence principale. Dans tous les autres cas les fonds retirés sont imposés au moment de leur retrait.

Il n'y aura pas de plafonnement pendant les 10 premières années afin de stimuler le développement des marchés et encourager l'épargne informelle à se diriger là où elle est le plus utile. Par la suite un plafonnement pourra être mis en place pour que la mesure soit soutenable fiscalement à long terme.

- **Compte Epargne Investie : permettre aux algériens de placer jusqu'à 10% de la valeur de leur Compte Epargne Investie en valeurs mobilières étrangères.** Cette mesure permet d'abord de décloisonner l'épargnant algérien du reste du monde et lui permettre de diversifier raisonnablement le placement de son épargne sans avoir à enfreindre la Loi et utiliser le marché informel à cet effet. D'autre part cette mesure est liée aux mesures de stérilisation de la rente. Elle « démocratise » ainsi la gestion de l'épargne stérilisée en permettant à chaque algérien d'être responsable de la gestion d'une petite partie de cette épargne. Une telle mesure ne vise que l'épargne, les fonds ainsi investis au travers de sociétés financières agréés en Algérie, ne pouvant être encaissés qu'en Algérie, en Dinars.

## **5. Permettre le développement de la finance Islamique :**

Les activités de la finance islamique comprennent toutes celles relatives à la banque de détail, à la banque d'investissement, à l'assurance et à la gestion de fonds financiers. Ses activités reposent, dans ses principes de base, sur un partage équitable des profits et des risques entre le créancier et débiteur interdisant en conséquence l'usure et l'intérêt, sur l'interdiction de la spéculation découlant notamment de l'incertitude dans les termes d'une relation contractuelle, et sur l'impératif de création de valeur dans toute transaction financière en imposant qu'elle soit adossée à un actif tangible. Les instruments financiers participatifs sont donc ceux qui se rapprochent le plus de l'esprit de la finance islamique.

La finance islamique reste, en Algérie, un domaine peu développé souffrant de l'absence d'une réelle politique volontariste. Nous formulons ci-dessous quelques propositions qui constituent des conditions nécessaires à l'amorce d'un véritable essor de ce secteur :

- L'harmonisation de la réglementation et des règles en vigueur dans le secteur (selon les critères de l'AAOIFI), condition nécessaire pour un environnement concurrentiel sain, passe par la création d'un « Conseil Supérieur de la Finance Islamique » (CSFI) indépendant et constitué d'experts en finance islamique, à même d'émettre des avis sur la réglementation de la finance islamique et à statuer sur la conformité des produits de la finance islamique que lui soumettent les banques en vue de leur commercialisation. Ce Conseil soumet ses recommandations au Conseil de la Monnaie et du Crédit qui restera l'instance de régulation du marché financier.
- La transparence des activités du CSFI doit être garantie. Ainsi, cet organisme devrait publier annuellement un rapport expliquant les avis prononcés au cours de l'année écoulée.
- La création d'un « Fonds de Garantie des Dépôts » afin de garantir aux déposants des banques islamiques tout type de fonds remboursable.
- Créer et développer les activités de finance islamique au sein de la bourse d'Alger. En effet, selon l'expérience internationale, la finance islamique ne s'est pas jamais développée au sein d'un pays où les banques n'avaient pas accès à une place boursière au niveau national ou au niveau régional. Il s'agit d'offrir des débouchés aux banques islamiques et leur permettre de développer leurs activités de finance de marché.
- Adapter la fiscalité aux nouveaux produits de la finance islamique.

## **CHANTIER 7: Foncier industriel et économique au service de la diversification.**

**Réformer les marchés publics et privés de foncier industriel et économique au service de la diversification.** Redéfinir l'approche de gestion du foncier industriel public en mettant en concession les nouvelles zones industrielles à des aménageurs et gestionnaires privés, et en mettant fin à l'allocation administrative des terrains par la dissolution des CALPIREF. Outre l'augmentation de l'offre publique de foncier industriel, il s'agira de revoir le mode de gestion et d'allocation du foncier public. Le marché privé du foncier économique sera aussi dynamisé par une taxation effective des actifs non utilisés et la réduction des coûts de transaction du marché foncier et immobilier.

Ce chantier comporte trois volets :

### **1. Augmenter l'offre publique de foncier industriel :**

- Assainir le parc foncier non utilisé, notamment : (i) par la récupération des terrains d'entreprises publiques dissoutes et des excédents de terrains surdimensionnés des entreprises publiques actives; (ii) par la récupération des terrains privés n'ayant pas fait l'objet d'investissements prévus dans les cahiers des charges lors de leurs cessions ; (iii) par la régularisation des titres de propriété des terrains récupérés, et leur mise sur le marché par l'ANIREF.
- Développement de *zones industrielles* le long de l'autoroute Est-Ouest, mises en concession à des opérateurs privés qui loueront les lots aux opérateurs économiques, l'Etat finançant les gros œuvres (viabilisation, eau, électricité, télécommunications, traitement des déchets, etc.). Ces zones de foncier industriel aménagé, proposant des lots à des tarifs compétitifs seront gérées par des opérateurs privés, l'ANIREF jouant un rôle de régulation et de contrôle. Les concessionnaires seront, dans un premier temps, des acteurs internationaux reconnus dans ce domaine (provenant par exemple de Singapour, de Chine, ou des Etats-Unis).
- Mettre sur le marché de l'offre de 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 sont attribution rapide et de manière transparente permettra 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.) de tous les actifs industriels (terrains et bâtis) récupérés par l'ANIREF par les différentes administrations concernées;
  - Mettre chaque année en concession 25% de ces actifs jusqu'à épuisement de ce stock en quatre ans : (i) lancement d'une campagne de promotion sur cette disponibilité foncière par l'ANIREF (au niveau central et des agences régionales) auprès des investisseurs; (ii) traitement rapide des dossiers de demande déposés par les investisseurs auprès de l'ANIREF et/ou de l'ANDI ; (iii) publication des dossiers de demandes, des justifications d'attribution, des conditions d'attribution et des cahiers des charges (sur internet, presse et bureaux de l'ANIREF et/ou de l'ANDI).

## **2. Refonte de la politique publique de gestion et d'allocation du foncier industriel et économique :**

- Introduire une transparence totale dans l'allocation des terrains industriels par l'Etat : i) création d'un fichier national de demandeurs de lots de terrain 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.
- Au delà du besoin de réduire le nombre d'institutions dont les responsabilités se chevauchent (Wilaya, Ministère, ANIREF, etc.), il s'agit, pour l'Etat, de séparer ses fonctions de *propriétaire* de terrains, de ses fonctions de *gestionnaire* (qui devraient être laissées à des opérateurs privés), ainsi que de ses fonctions de *régulation* du marché foncier.
- Dissoudre les CALPIREF et décharger les Wilayas de leurs prérogatives actuelles d'attribution du foncier économique aux opérateurs. 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.

## **3. Fluidifier le marché privé de foncier économique en réduisant les sources de rentes :**

- Dynamiser le marché du foncier économique en taxant fortement les actifs de foncier économique non utilisés, tout en réduisant les taxes et droits sur la location et les ventes de terrains en zones industrielles et des zones d'activité économiques. Un système de taxation lourde et progressive du foncier non utilisé dans les zones industrielles (ZI) et les zones d'activité économique (ZAC) sera mis en place. Cette taxe sera calculée sur la base de la valeur vénale du terrain (valeur de marché), et non la valeur fiscale telle que c'est le cas actuellement. Cette fiscalité pourra différer d'une zone à l'autre selon l'acuité du problème et le déficit d'offre.
- Application plus systématique du droit préemption de l'Etat en cas d'insuffisance du prix déclaré avec l'obligation de l'état de mettre le bien aux enchères immédiatement après (effet dissuasif pour les sous déclarations)
- Réduction drastique des coûts de transaction immobilière, notamment le droit d'enregistrement dans l'objectif de décourager la sous déclaration de valeur et de fluidifier le marché foncier et immobilier.
- Faire en sorte que la loi sur la transférabilité et la prise en garantie des concessions soit appliquée par la conservation foncière (qui refuse d'enregistrer l'hypothèque et qui rend caduque la possibilité offerte aux banques d'accepter des concessions foncières comme garantie en échange de financements).
- Autoriser le transfert partiel de propriété au fur et à mesure des paiements (aujourd'hui les promotions immobilières sont bloquées par le fait que leurs clients ne peuvent pas offrir en garantie les logements dont ils seront acquéreurs faute d'acte de propriété permettant l'hypothèque).
- L'enregistrement et le lotissement des terrains utilisables qui ne figurent pas au cadastre, ainsi que l'accélération de l'émission de titres de propriété des entreprises et particuliers en liste d'attente.



**Troisième levier :**

**Engager la nation dans une stratégie économique volontariste et cohérente pour un nouveau modèle de croissance et de diversification.**

*Cette stratégie volontariste, produit d'un large consensus national, dont la première phase s'étalera jusqu'en 2020, constituera le cadre de référence et de cohérence de toutes les politiques publiques relevant de la sphère économique.*

## **CHANTIER 8: Nouvelle Politique Industrielle.**

*Développer une politique industrielle basée sur une approche nouvelle et transparente, qui s'appuie sur un ensemble d'interventions gérées par une seule Agence du Développement Industriel et de la Compétitivité qui englobera toutes les institutions existantes.* Cette stratégie industrielle soutiendra les secteurs émergents, notamment dans les domaines où l'Algérie dispose d'avantages comparatifs ou de base industrielle valorisable ; les secteurs pourvoyeurs d'emplois ; ainsi que les entreprises innovantes. Il s'agira de dissoudre toutes les institutions actuelles de soutien aux entreprises et développer une politique industrielle basée sur une approche nouvelle et transparente, qui s'appuie sur un ensemble d'interventions logées dans une seule *Agence de Développement Industriel et de la Compétitivité*.

La nouvelle politique industrielle proposée repose sur trois piliers:

### **1. Les politiques sectorielles :**

Cette dimension « **sectorielle** » qui consiste à identifier, selon des critères transparents qui restent à définir, des secteurs/technologies dont la collectivité peut tirer des bénéfices plus importants (à la fois à court et long terme). L'identification des secteurs/technologies clés se fera sur la base d'un certain nombre de critères :

- Ceux pour lesquels l'économie algérienne dispose d'un avantage comparatif révélé (du fait des dotations factorielles etc.)
- Dans le domaine des **TIC**, la stratégie sectorielle sera adossée à un nouveau plan d'E-administration et de m-administration afin que les applications informatiques à développer ainsi que les services associés (pour les administrations, les collectivités locales et toutes les institutions publiques, banques, entreprises, services publics, écoles, hôpitaux, etc.) puissent appuyer le développement d'une industrie nationale des TIC, autour de quelques acteurs de dimension internationale qui devront être attirés en Algérie.
- Ceux qui ont un potentiel important en termes de création d'emplois, tels que le **tourisme**, les **services** (services de santé, services de proximité), la **distribution**, la **franchise des marques internationales et le développement de marques algériennes**, les services **d'offshoring** que ce soit dans le BPO (*business process outsourcing*) ciblant la délocalisation de certaines industries de services aux entreprises, européennes en particulier, des centres d'appels aux services comptables, de facturation, ainsi que le développement d'applications informatiques) ou le KPO (*knowledge process outsourcing*) ciblant des métiers comme les études de marché, les études d'investissement, les analyses comptables et financières, les études d'ingénierie, les études pharmaceutiques et légales préliminaires), l'artisanat.
- Ceux qui ont un effet d'entraînement important sur l'économie ou des externalités positives importantes, tels que les **technologies de l'environnement** (dans la construction notamment, pour favoriser l'efficacité énergétique et les technologies préservant l'environnement), les **TIC**, la **transformation agroalimentaire** (notamment pour son effet d'entraînement sur la productivité et l'intensification de l'agriculture), ou le **BTPH**.

Pour chaque secteur prioritaire identifié, seront définies des stratégies sectorielles qui mettront en place:

- Une politique de **ciblage des groupes internationaux** leaders des secteurs en question, pour les attirer et générer des clusters ou pôles sectoriels de compétitivité autour d'acteurs de taille internationale. Selon le potentiel d'entraînement de ces IDE stratégiques, l'Etat pourra accorder des subventions sur l'investissement, le coût du travail (charge sociales en particulier), l'infrastructure d'accueil ou les besoins de formation de ces firmes. Ces pôles pourront, dans un premier temps, être organisés autour d'entreprises nationales de taille significative.
- Des **plans de formation** en partenariat avec le secteur privé (mastères spécialisées, modules de formation professionnels, cycles courts spécialisés, politique de stages et de formation en alternance pour rapprocher les instituts des entreprises (voir les chantiers du thème de la formation qui développent ces aspects plus en détail). L'objectif sera d'impliquer les entreprises du secteur dans la définition des compétences et des besoins du marché, afin de développer une offre de formation professionnelle ou spécialisée adaptée.
- Des **instruments de garantie de financement** bancaire spécifiques aux besoins du secteur, notamment dans les services, ou pour financer l'innovation ou l'entrée sur de nouveaux marchés d'exportation. Des fonds d'investissement dédiés à certains secteurs pourront être attirés par des garanties de l'Etat pour les premiers investissements.
- Des **subventions pour favoriser les exportations, l'innovation** et l'investissement dans de nouveaux secteurs (subventions limitées dans le temps, favorisant les premiers entrants et basées sur des résultats mesurables et transparents, tels que le niveau des exportations)
- Des **réformes légales et réglementaires** spécifiques à chaque filière (ex. *Open Sky* pour augmenter l'offre de transport aérien pour développer le tourisme, législation sur l'ouverture des services à la concurrence, cadre légal et réglementaire de la franchise et de *l'offshoring*, etc.)
- L'aménagement **d'espaces d'accueil spécialisés** selon les secteurs, en concession avec des opérateurs privés: bureaux aménagés avec infrastructure de télécommunication à bas prix pour les secteurs des TIC; foncier industriel aménagé; immobilier d'affaires pré-aménagé et mis en concession à des opérateurs privés pour la gestion et la maintenance. ; etc.

Mettre en place les conditions de **développement de l'offshoring et des entreprises de TIC** :

- mettre en application le statut de sociétés d'édition de logiciels (la loi de 2004) ;
- soutenir de manière multiforme les activités *d'offshoring* (accès aux avantages de l'ANDI et extension de ces avantages à la période d'exploitation en plus de la période de réalisation; exonérations fiscales durant les 5 premières années d'activité (extension du dispositif ANSEJ); abattement sur les charges sociales des nouveaux salariés dans le cadre du DAIP ainsi que pour les salariés existants ; application du décret sur l'exonération de TVA des sociétés de logiciels ;
- mettre à disposition des infrastructures d'hébergement au sein de zones d'affaires (bureaux avec plateformes adaptées, services aux entreprises, facilités de restauration, de transport et d'hôtellerie), à des loyers et des coûts télécom avantageux, afin de compenser le niveau défavorable des loyers en Algérie par rapport aux concurrents (qui offrent des loyers de 25 à 40% inférieurs), en

commençant par le cyber parc de Sidi-Abdallah (et, dès qu'ils seront ouverts, dans les parcs d'Oran et de Annaba) ;

- mettre en place un guichet unique au sein du cyber parc de Sidi Abdallah pour tous les services administratifs (et à terme dans les futures zones) ;
- développer des offres bancaires adaptées à l'activité d'offshoring: mise en place d'un mécanisme de caution bancaire vis-à-vis des donneurs d'ordre étrangers garantissant le retour d'avance (cas des marchés de réception d'appels) ; domiciliation des contrats/factures (spécialement pour la réception d'avance) ;
- faciliter l'exportation de services par des mesures complémentaires à l'exonération de TVA du chiffre d'affaires réalisé en "exportation de service" et l'affranchissement d'IBS : facilitation de l'installation de bureaux de liaisons dans les pays partenaires ; extension de la domiciliation des frais de mission aux sociétés de moins de 30 salariés prospectant à l'étranger ; dérogations pour le rapatriement de dividendes ; extension des produits de l'ALGEX à l'exportation de services.
- développer au sein des cyber parcs, en commençant par Sidi Abdallah, d'une offre de services de télécommunications de standard international à des tarifs compétitifs afin de maintenir un coût de production horaire compétitif par rapport aux pays concurrents (liaisons spécialisées locales, liaisons louées internationales (voix, data, trafic IP), etc.): remises supérieures aux 15% sur les liaisons louées nationales et 30% pour les liaisons louées internationales par rapport aux tarifs de détail fournies par Algérie Telecom ; mise en place de SLAs sur les liaisons louées conformes aux normes internationales (Garantie de Temps de Rétablissement de 4 heures – à réduire progressivement – taux de disponibilité de 0.04% en cours d'année) ; autorisation d'achat de minutes à l'international auprès des opérateurs algériens ou internationaux ; contrôle du conseil de la concurrence sur les pratiques de prix prédateurs (ventes au dessous des coûts) qui ont considérablement affaibli le secteur.
- Les centres d'appels, notamment les entreprises existantes, seront soutenus par : (i) la suppression du cahier des charges de l'ARPT et leur retour au droit commercial commun ; (ii) le développement de cycles courts de formation qualifiante pour les activités de téléopérateurs et télévendeurs (contractualisation auprès d'organismes de formation spécialisés dans le domaine) ; (iii) participation, via l'ALGEX, aux salons spécialisés (SECA - services et technologies, Cebit - technologies, SICCAM au Maroc, Vocalcom en Tunisie) ; prise en charge d'une partie du coût de la labellisation ISO 9014.

## **2. Les mesures transversales de soutien au développement de l'investissement et des entreprises :**

La dimension « **transversale** » de la Nouvelle Politique Industrielle vise à développer le tissu productif, sans cibler aucun secteur/entreprise en particulier. Il s'agira de :

- Adopter une stratégie ambitieuse **d'attraction des IDE** dans tous les secteurs<sup>23</sup>, par :
  - la *suppression des contraintes existantes* à l'investissement étranger :

---

<sup>23</sup> Saisir « l'opportunité démographique » chinoise qui va l'obliger à relocaliser, notamment en Afrique, plusieurs millions d'emplois en raison de la baisse de la population jeune en âge de travailler (62 millions des 15-25 ans d'ici 2025).

- abolition de la règle dite du 49/51 limitant la part de l'actionnariat étranger dans les IDE (en dehors d'une liste restrictive de secteurs comme l'énergie, les mines ou d'autres secteurs stratégiques, sensibles ou bénéficiant de rentes naturelles). L'exigence de maintenir une « balance devises positive » pour les investissements étrangers (LFC 2009) sera également abrogée;
  - éliminer l'obligation de passage au CNI de tout investissement étranger, sauf pour les investissements stratégiques (secteurs, taille à définir) ou les demandes d'exonérations fiscales ou autres avantages, passer à une fréquence mensuelle pour les réunions du CNI et institutionnaliser un comité public-privé au sein du CNI pour réduire les contraintes de l'environnement des affaires ;
  - suppression des contraintes au rapatriement de dividendes et de paiement de royalties, inclus pour les activités de services, de grande distribution et de franchise ;
  - mettre en place un cadre réglementaire favorable au développement de la franchise : (i) la mise en place d'un statut spécifique du franchisé et d'un environnement réglementaire et juridique favorable à la conclusion de contrats entre grandes enseignes et franchisés algériens (relation contractuelle, protection des franchiseurs) ; (ii) la levée de la soumission à l'autorisation préalable de la Banque d'Algérie du rapatriement des royalties, qui permettra au pays de se conformer à ses engagements en matière de protection des redevances de marque, licences ou royalties ; (iii) un traitement administratif rapide, favorable au développement des réseaux de franchise (approbation rapide de l'ouverture de nouveaux magasins) et levée de l'obligation d'obtenir une nouvelle autorisation dans chaque Wilaya ; (iv) la facilitation des opérations douanières sur les biens importés dans le cadre de la relation de franchiseur – franchisé : accès au couloir vert pour les franchisés des grandes enseignes nationales ou internationales (en plus du rétablissement des moyens de paiements internationaux usuels en plus du seul crédit documentaire).
  - mettre en place un cadre réglementaire favorable à l'implantation de grandes enseignes nationales ou internationales de la grande distribution : (i) mettre à disposition des assiettes foncières aménagées dans des emplacements de qualité (proximité des voies de transport, stationnement, etc.) ; (ii) mettre en place, au sein de l'ANDI, une équipe dédiée à la grande distribution qui serait l'interlocuteur unique pour ces grands projets ; (iii) ouvrir la possibilité d'accéder directement au marché monétaire pour pouvoir effectuer des placements rémunérés de liquidités sur le court-terme ; (iv) le développement de plateformes logistiques, le rétablissement des activités de cabotage maritime pour le transport de marchandises, et l'amélioration du cadre juridique et la professionnalisation du métier de transport de marchandise pour compte.
  - abrogation de l'obligation de « balance en devises positive », qui est inapplicable dans sa forme actuelle et qui représente un risque d'application arbitraire.
- la *facilitation du recrutement* et d'établissement de personnel qualifié étranger (permis de travail, imposition dans le pays d'origine, etc.). Permettre aux Algériens non-résidents travaillant sur contrat d'expatriation de rapatrier 90% de leurs salaires perçus en Algérie, comme leurs collègues étrangers ;

- mise en place d'un *portail multilingue* à destination des investisseurs étrangers, qui inclut toutes les procédures et réglementations en vigueur ;
- mise en place d'une *cellule en charge de l'accueil et de l'appui administratif* aux investisseurs étrangers ;
- abattements fiscaux sur les bénéficiaires rapatriés des IDE opérant dans des secteurs à haute technologie, ou s'approvisionnant en majorité au sein du tissu industriel local, ou sous-traitant une partie-significative auprès d'entreprises algériennes.
- **Soutenir l'innovation et l'acquisition de technologies** par :
  - l'exonération des charges sociales sur les salaires des ingénieurs de recherche et développement ;
  - la convertibilité totale du dinar, sans autorisation préalable, pour l'importation de services dédiés à la recherche et au développement, ainsi qu'à l'adoption de technologies nouvelles ;
  - Renforcer le contrôle de la qualité des produits, de la lutte contre la contrefaçon et de la protection de la propriété intellectuelle. Sous-traiter le contrôle qualité et la certification de toutes les catégories de produits (alimentation, construction, métrologie, chimie, métallurgie, etc.) à des opérateurs agréés, nationaux et internationaux.
  - Mettre en place un cadre permettant aux universités et instituts de recherche de développer des projets au service des entreprises, sur financement privé.
  - Assurer un meilleur financement de l'innovation et créer les conditions de développement d'entreprises innovantes :
    - Définir un statut d'entreprise innovante (critères de recherche, comme la part des salaires des chercheurs, critère d'innovation du produit etc.)
    - Créer un équivalent SBIDA<sup>24</sup> (Small Business Innovation Development Act) et un SBIC<sup>25</sup> (Small Business Investment Company)
    - Impliquer le capital-risque : créer le cadre légal pour le financement d'entreprises innovantes, avec une fiscalité avantageuse pour les capitaux « risqués » (quelle que soit leur nationalité)
    - Renforcer les moyens des incubateurs d'entreprises dans les pôles technologiques, notamment les moyens humains.
    - Créer des fonds d'investissement technologiques régionaux qui auront une garantie de l'Etat et draineront une partie de l'épargne locale vers le financement d'entreprises innovantes (avec une fiscalité avantageuse pour les épargnants).

---

<sup>24</sup> Créé en 1982 par le Small Business Innovation Development Act, le programme SBIR vise à soutenir l'innovation dans les PME/PMI (moins de 500 personnes) par le biais de subventions versées par dix grandes agences de recherche fédérales.

<sup>25</sup> Les Small Business Investment Companies ont été créées en 1958 par le Congrès Américain pour financer le démarrage ou la croissance des PME/PMI. Les SBIC sont des sociétés d'investissement privées à but lucratif offrant des participations en capital ou des prêts à long terme à des petites entreprises en phase de croissance (ayant une valeur nette inférieure à \$18 millions et un bénéfice de moins de \$6 millions).

- Soutenir le développement des **petites et micro-entreprises**, par :
  - création d'un *statut de micro-entrepreneur* pour les entreprises de moins de 5 employés, ouvrant le droit à des procédures très simplifiées (système déclaratif, pas d'obligation d'avoir un local au moment de la création d'entreprises, pas de capital social minimum requis, etc.), à un régime fiscal simplifié et à des produits de garantie bancaires dédiés (voir chantier **12** sur la résorption de l'informel).
  - *Créer une véritable institution de micro finance* dans les standards internationaux qui accompagnerait les micro-entreprises (y compris informelles) vers les circuits bancaires et qui concentrerait son activité plutôt sur le financement du fonds de roulement (responsable de la disparition de 90% des micro-entreprises créées) que de la création.
- Renforcer l'**effet d'entraînement des dépenses publiques** sur l'économie nationale, par :
  - la réforme du système de paiement pour réduire les délais de paiement aux entreprises sur les factures des contrats publics. Il s'agira d'établir un délai contractuel maximum de 60 jours pour les paiements des contrats entre entreprises et l'Etat, les administrations et les collectivités locales ;
  - des incitations au découpage des marchés publics en plus petits lots afin que les PME puissent y répondre ;
  - la réservation d'une part (20%) de la commande publique des collectivités locales et des ministères aux petites entreprises de moins de 20 employés (par exemple pour les commandes de TIC), qui bénéficieront d'une prime de coût de 10% dans les appels d'offre publics ;
  - des incitations, pour les grands contrats publics octroyés à des groupes internationaux, de former à la maîtrise d'ouvrage des experts algériens et de prévoir un plan de sous-traitance majeur de leurs activités dans le cadre de l'exécution du contrat ;
  - la réduction des dépôts de garanties financière que les PME soumettent lorsqu'elles répondent aux appels d'offre des marchés publics.

### **3. La mise en place de l'Agence du Développement Industriel et de la Compétitivité :**

- La bonne exécution d'une politique industrielle nécessite : i) un niveau de coordination et d'accès à l'information qui soit excellent ; ii) des compétences au fait du monde des affaires, ayant une expérience d'entreprise et des profils adaptés à la tâche ; iii) la flexibilité d'interrompre certains soutiens et la transparence dans l'évaluation des interventions. Des institutions ministérielles, fragmentées et dotées de compétences dont l'expérience en entreprise est limitée mènera à l'échec de la mise en œuvre de la politique industrielle, quelque soit la qualité de sa conception.
- Pour pallier à ces insuffisances, toutes les administrations en charge du développement des entreprises, de l'investissement et du développement industriel seront dissoutes au sein d'une agence d'exécution de la stratégie industrielle nommée Agence pour le Développement Industriel et la Compétitivité (ADIC). Ainsi, l'ALGEX, l'Agence de la PME, le programme de mise à niveau, la

CGPME, la CAGEX et l'ANDI seront toutes dissoutes. L'ADIC prendra en charge tous ces programmes et services aux entreprises, en les modernisant pour les mettre aux standards internationaux.

- L'ADIC aura un statut d'agence d'exécution de la politique industrielle pour le compte de l'Etat. Elle sera dotée d'un conseil d'administration présidé par le ministre de l'économie mais dont la composition sera paritaire public-privé. Cette agence aura la flexibilité de pouvoir recruter de l'expertise de niveau international pour mener à bien sa mission, et elle ne sera pas soumise aux contraintes de gestion des ressources humaines et d'incitations de la fonction publique.

## **CHANTIER 9: Soutien aux exportateurs et facilitation du commerce.**

***Mise en place d'une politique de soutien aux exportateurs et un plan national de la logistique et de la facilitation du commerce extérieur.*** Les instruments de soutien aux entreprises seront en grande partie réorientés vers les activités d'exportation et seront basés sur des objectifs transparents de résultats en termes d'exportation. Un plan national de la logistique du commerce extérieur sera mis en œuvre, qui inclura la facilitation douanière et portuaire ainsi que la mise en place de plateformes logistiques. La politique de taux de change sera également cohérente avec cet objectif de compétitivité internationale, afin de réduire les pressions d'appréciation que génèrent les revenus d'exportation d'hydrocarbures.

### **1. Nouvelle politique de soutien à l'exportation.**

- Protection des industries naissantes (ou secteurs stratégique définis dans la politique de développement) sur une durée de 6 à 7 ans (diminution progressive et strictement irréversible des barrières tarifaires sur la période), avec en contrepartie de fortes incitations à l'exportation. Des critères très stricts de fin des subventions seront mis en place, ces dernières ne s'appliquant que sur la base d'objectifs d'exportation.
- Politique de taux de change compétitive (dévaluation progressive et continue du taux de change réel, stérilisation d'une part des recettes d'hydrocarbures). A l'horizon 2020, l'objectif sera de se diriger vers une gestion du taux de change flexible dans une certaine marge. Cette mesure devra être évaluée en termes d'impact sur les prix des produits importés, sur le panier et ses possibles conséquences. Il s'agit de trouver le bon équilibre entre compétitivité des exportations par une politique de taux de change active, sans affecter trop brutalement les prix du panier des consommateurs.

- La subvention des coûts d'exploration de nouveaux marchés (remboursement d'une partie des frais de développement et d'exploration) ;
- La subvention directe de l'entrée dans de nouveaux marchés d'exportation ou d'exportation de nouveaux produits ;
- La mise en place de circuits logistiques du commerce extérieur qui facilite les opérations d'exportation et mette les ports d'exportation algériens au niveau de leurs homologues méditerranéens ;
- La création à l'horizon 2015 de 5 zones industrielles d'exportation à proximité des principaux pôles industriels du territoire (Alger/Blida, Sétif, Oran, Annaba, Constantine) et faciliter l'accès au statut existant d'opérateur sous douane ;
- Permettre aux exportateurs de conserver 100% de leurs recettes en devises ;
- La simplification des procédures liées à l'exonération fiscale et tarifaire totale des activités exportatrices jusqu'à 2020 ;
- Rétablir, par le biais de la Loi de Finances, les moyens de paiements internationaux usuels (remises documentaires et transferts libres) en plus du seul crédit documentaire. La mise en place de l'identifiant commun d'entreprise permettra à l'administration de mieux lutter contre la fraude fiscale, sans limiter les moyens de paiements disponibles.

## **2. Développement d'une stratégie nationale de la logistique, et la mise en place de plateformes logistiques :**

- Réforme des douanes : réduire les délais de dédouanement pour les aligner sur ceux des meilleurs ports mondiaux (ex. Singapour).
- Développement de chaînes logistiques (entrepôts, zones de stockage, zones sous douanes), infrastructures environnementales, **centres techniques** de métrologie, d'homologation et de standardisation,
- *Adopter un plan national de réalisation de plateformes logistiques intégrées*, mises en concession auprès d'opérateurs de référence de la logistique et du transport.
- *la facilitation portuaire* et l'ouverture du transport maritime à la concurrence afin de rendre les opérations portuaires du même niveau d'efficacité que les meilleurs ports de la méditerranée et de réduire le coût d'acheminement des containers au niveau les plus bas de la région
- *la poursuite de plans de développement ambitieux pour les principaux ports:*
  - le port en eau profonde de Djen Djen qui doit devenir un port de référence en Méditerranée pour le trafic d'import et réexporter mais aussi capter une part majeure du trafic de containers ou d'automobiles et s'adosser à une zone industrielle de grande dimension ;
  - le nouveau port du centre du pays qui doit prendre le relais de celui d'Alger et être intégré aux zones industrielles de l'Algérois. Le port d'Alger sera réservé au trafic de plaisance ;
  - le port de Bejaia pour le trafic de containers et de vrac des wilayas du centre ;



## **CHANTIER 10: Politique d'ouverture cohérente et maîtrisée**

***Engager une nouvelle politique commerciale volontariste, maîtrisée, engageant la nation de manière crédible et irréversible dans un processus d'ouverture à l'économie mondiale et alignant, au 1<sup>er</sup> janvier 2020, tous les échéanciers d'adhésion aux traités commerciaux internationaux (OMC, ZALE, UMA), en cohérence avec le déroulement de la Nouvelle Politique Industrielle.*** Il faudra en particulier aligner les échéanciers d'adhésion à l'OMC et de tous les accords commerciaux (UE, ZALE, UMA) sur cette date, afin que l'ouverture à la concurrence internationale soit progressive, irréversible et coordonnée. Cette politique d'ouverture doit aller de pair avec la mise en œuvre de la Nouvelle Politique Industrielle.

### ***L'adhésion à l'OMC, les accords de libre-échange et la politique industrielle visant diversification de l'économie***

L'Organisation Mondiale du Commerce compte aujourd'hui 157 membres et couvre la quasi-totalité du commerce mondial. Avec l'accession récente de la Russie en aout 2012, l'Algérie reste un des rares pays avec un PIB supérieur à 100 milliards de dollars à ne pas en être membre, avec l'Iran, l'Irak et le Kazakhstan. La procédure d'accession de l'Algérie est ainsi devenue la plus longue qu'ait connue le système commercial multilatéral. Y a-t-il pour autant urgence ?

Les avantages qu'aurait l'Algérie à accéder à l'OMC sont de différentes natures :

- Certains concernent la compétitivité commerciale avec l'amélioration des conditions de l'insertion internationale à travers une plus grande rationalisation productive et une meilleure exploitation des avantages comparatifs réels mais surtout potentiels qu'un pays comme l'Algérie est amené à construire ;
- d'autres sont plus liés à la diplomatie économique avec une intégration au jeu coopératif multilatéral via la participation à l'élaboration des règles du commerce international, une transparence et une meilleure lisibilité des institutions de la politique commerciale ;
- La gestion des conflits quant à l'accès aux marchés d'exportation grâce au recours et à l'usage de la procédure de règlement des différends pour les conflits commerciaux internationaux car cette procédure est réservée exclusivement aux membres du système commercial multilatéral ;
- Et enfin non des moindres, l'introduction d'une cohérence institutionnelle au niveau national, qui réduit l'influence des intérêts particuliers dans la définition de la politique commerciale, rend celle-ci plus lisible car régulée au travers d'un système de règles.

Les inconvénients de l'adhésion à l'OMC sont liés au fait de se soumettre à un corpus de règles qui s'imposent au pays et qui impliquent entre autres :

- Une obligation de se conformer aux règles et procédures du « Club » ;

- Une restriction du « champs des possibles » en matière de politique économique et de stratégie de développement, notamment en termes d'outils d'appui sectoriels dans le cadre de la stratégie industrielle ;
- Le corolaire en est l'intensification de la concurrence pour les producteurs locaux. Ceci dit, en restant en dehors de l'OMC, un pays ne bénéficie pas de la protection de cette institution qui interdit de nombreuses pratiques commerciales déloyales. Il s'agit dès lors de faire un choix entre concurrence prévisible accrue mais encadrée et risque de pratiques déloyales non prévisibles.
- L'intensification de la concurrence internationale pourrait avoir des effets irréversibles en dynamique sur le tissu industriel national, en raison de l'existence d'irréversibilités technologiques et productives, réduisant des possibilités futures de diversification productive de l'Algérie, alors que l'objectif affiché est celui d'une diversification hors hydrocarbures.

En fait, cette question d'adhésion à l'OMC ne peut être pensée indépendamment des autres aspects de la politique commerciale (accords de libre-échange, notamment l'accord d'association avec l'UE, politique d'exportation) et surtout de la politique économique de diversification de manière générale.

Etant donné le faible développement industriel de l'Algérie et le contenu marginal de ses exportations, la politique industrielle recommandée, au côté des autres chantiers de diversification, requiert d'utiliser des mécanismes d'appui aux secteurs prioritaires que le cadre de l'OMC ne permet pas. Un démantèlement tarifaire trop brutal couperait également court à la possibilité du secteur industriel algérien de se diversifier. D'un autre côté l'échéance stricte, irréversible et crédible d'une adhésion à l'OMC qui coïnciderait, au 1<sup>er</sup> janvier 2020, avec les échéanciers des accords de libre-échange (ZALE, UE, etc.), permettrait de discipliner le secteur industriel ainsi que les pouvoirs publics pour préparer cette échéance inéluctable. Le tout est de ne pas surprotéger trop longtemps nos industries et de pouvoir s'engager sur un échéancier court et strict d'ouverture. Combiné à une politique active d'attraction des IDE et à des appuis aux secteurs industriels qui soient essentiellement axés sur leur performance à l'export (pour s'assurer qu'ils sont en concurrence internationale ouverte), cet engagement de démantèlement et d'adhésion à l'OMC permettrait seul d'engager la diversification sans souffrir d'excès de protection et de rentes.

***Redéfinir la politique commerciale et s'engager de manière crédible et irréversible sur un calendrier d'ouverture au 1<sup>er</sup> janvier 2020.***

Nous recommandons ainsi de:

- d'interrompre les négociations en cours pour l'adhésion à l'OMC ;
- d'entreprendre, de manière unilatérale, les réformes réglementaires et institutionnelles nécessaires pour accéder à l'Organisation ;
- de planifier, de manière crédible et irréversible, un échéancier de démantèlement tarifaire qui débutera le 1<sup>er</sup> janvier 2015, et qui sera étalé jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2020, qui corresponde tant aux accords de libre-échange (UE, ZALE, etc.) qu'à celui de l'entrée à l'OMC. La baisse des subventions énergétiques pour l'industrie nationale (conformément au Chantier 3) se fera également en

parallèle, ce qui neutralisera le principal argument de pays membres s'opposant à l'entrée de l'Algérie à l'OMC.

- Redéfinir le calendrier d'adhésion à l'OMC en fonction des impératifs de la politique industrielle et du besoin de soutenir les exportations des industries naissantes. Cette adhésion se fera dans les 7 ans suivant le lancement de la nouvelle stratégie économique.
- Renégocier, lors des clauses de rendez-vous, les traités d'association à l'UE et accords de libre-échange arabe, à la lumière des impératifs et des objectifs de la politique industrielle, en y inscrivant notamment des clauses de sauvegarde et des mécanismes de protection temporaire.
- Faire de l'intégration Maghrébine un puissant levier de la diversification dans le cadre de la stratégie industrielle, en développant des filières intégrées maghrébines.
- Reprendre des négociations bilatérales stratégiques, notamment avec les grandes puissances économiques émergentes du Sud (Corée, Chine, Inde, Brésil, Afrique du Sud, Nigeria, Malaisie, Turquie) en vue de la signature d'accords de libre-échange bilatéraux qui entreraient également en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2020.

Cette politique d'ouverture graduelle, mais irréversible et crédible, viendra accompagner le nouveau plan de soutien aux exportations ainsi que d'une stratégie nationale de la facilitation du commerce extérieur et de la logistique (chantier 9).

**4<sup>ème</sup> levier de rupture :**

**Adopter une nouvelle approche des politiques de l'emploi et de l'informel.**

*Une nouvelle approche en termes d'incitations à la formalisation de l'emploi et des micro entreprises informelles sera mise en œuvre, en rupture avec l'approche essentiellement répressive adoptée jusque-là. Les instruments légaux, fiscaux et financiers de soutien à la formalisation et au développement des micro entreprises formelles seront revus en profondeur. Une approche segmentée du secteur informel sera mise en œuvre, mêlant incitations et application de la loi de façons différentes selon la cible et les objectifs visés. Les politiques de l'emploi seront entièrement revues pour favoriser l'entrée des jeunes sur le marché du travail, objectif qui sera élevé au rang de priorité nationale.*

## **CHANTIER 11:    REFONTE DES INSTRUMENTS DE SOUTIEN A L'EMPLOI.**

***Refonte des politiques du marché du travail pour encourager l'emploi formel et l'insertion des jeunes.*** La baisse des charges sociales pour le premier emploi sera significative pour les jeunes de moins de 35 ans. Les contrats à durée déterminée seront réformés pour offrir une réelle flexibilité ainsi qu'une réelle sécurité aux employés, en leur ouvrant les droits à l'assurance chômage. Mise en place d'une carte de demandeur d'emploi donnant droit à avantages ainsi qu'à des devoirs en termes de recherche active d'emploi ou de formation. Incitations à la mobilité professionnelle. Modernisation de l'Agence Nationale pour l'Emploi, notamment en termes de systèmes d'information et de portail emploi. Mise en place d'un Conseil National Public-Privé pour l'Emploi qui soit force de proposition en termes de définition des besoins en qualifications, des tendances sur le marché du travail et d'évaluation de la performance de l'ANEM.

L'essentiel de la création d'emplois proviendra de l'accélération de la croissance, de l'investissement et de la création d'entreprise que la nouvelle politique économique soutiendra. En termes de soutien actif à l'emploi, les mécanismes existants (ANSEJ, CNAC, etc.) seront remodelés afin d'en assurer une efficacité accrue et d'améliorer leur soutenabilité financière.

Au-delà de la refonte des instruments existants, la nouvelle politique de soutien à l'emploi s'appuiera sur 5 autres mesures phares :

### ***1. Ouvrir le droit à l'assurance chômage pour les cotisants CNAC en Contrat à Durée Déterminée. La mesure consiste à :***

- réformer le Code du Travail pour ouvrir le droit aux allocations chômage aux cotisants a la Caisse Nationale d'Assurance Chômage (CNAC) qui sont en Contrat en Durée Déterminée, ce qui permettra d'éliminer une discrimination entre cotisants en CDD et CDI (Contrats a Durée Indéterminée). Ce droit à l'assurance chômage sera aussi ouvert aux jeunes en contrats de pré-emploi, aux micro-entrepreneurs bénéficiaires de l'appui de l'ANSEJ ou des autres dispositifs de lutte contre le chômage (CNAC, etc.) ;
- en contrepartie, les bénéficiaires d'allocations chômage seront tenus de rechercher activement un emploi (contrôle par l'ANEM) et les allocations seront dégressives dans le temps ;
- assurer un appui budgétaire de l'Etat dans une phase de transition pour assurer l'équilibre financier de la CNAC.
- A plus long terme, il faudra également ajuster les niveaux de contribution des employeurs et des employés afin d'assurer que cette mesure ne mette pas en danger l'équilibre financier de long-terme de la CNAC.
- Cotisation à un système d'assurance chômage pour une durée minimale de cotisation de 6 mois :
  - 6 mois de cotisation donnent droit à une période d'indemnisation de 3 mois
  - Chaque mois de cotisation supplémentaire étend la période d'indemnisation de 10 jours

- Le bénéficiaire devra justifier d'une recherche active d'emploi
- Réformer le code du travail pour banaliser le CDD avec accès des travailleurs en CDD à l'assurance chômage dans des conditions spécifiques.
- Autoriser le recours au licenciement économique individuel,
- Soumettre le contrôle de la pertinence de la cause économique du licenciement à l'appréciation du juge social.
- Substituer un droit de regard du partenaire social pour l'adoption du plan social, non bloquant.
- Supprimer la COD trop onéreuse qui constitue une véritable barrière au recours à l'assurance chômage.
- Elargir l'accès de l'assurance chômage aux CDD, selon une formule qui tienne compte des exigences d'équilibre financier du régime (la générosité de la couverture devant être établie par une étude actuarielle).
- Mise en place d'une carte de demandeur d'emploi ouvrant droit à une réduction dans les transports publics. Un numéro d'identification unique, personnel, valable sur tout le territoire sera délivré. Ce numéro sera conservé tout au long de la vie professionnelle.
- Mise en place d'un système d'aide à la mobilité géré par les agences d'emploi :
  - Un chômeur acceptant un emploi dans une zone éloignée de son domicile reçoit durant six mois une « allocation mobilité devant lui servir à couvrir une partie des coûts à la mobilité (transport, logement)
- Création d'un compte formation : chaque semaine travaillée donne droit à 0,5 jour de formation. Ce compte formation pourra être utilisé soit dans le cadre de formation continue, soit en période de chômage pour faciliter le retour à l'emploi

***2. Exonérer de toutes charges sociales et d'IRG pendant deux ans les nouveaux inscrits à la CNAS de moins de 35 ans.***

- favoriser l'insertion professionnelle des jeunes tout en leur assurant une couverture sociale en étendant et simplifiant les dispositifs mis en place au cours des dernières années. Il s'agira en particulier :
  - Pour les jeunes employés : tout nouvel inscrit à la CNAS qui a moins de 35 ans sera totalement exonéré de charges sociales (pour la partie salarié) et de prélèvement à la source pour l'impôt sur le revenu global (pour la partie de son salaire n'excédant pas deux fois le SNMG) pendant les deux premières années de son affiliation à la CNAS. Le manque à gagner pour la CNAS sera pris en charge par l'Etat ;

- Pour leurs employeurs : ils seront exonérés de charges sociales (pour la partie entreprise) durant deux ans (contre un an seulement pour les entreprises économiques -décret exécutif 11-105 de 2011-) et n'auront pas à passer par l'ANEM pour le recrutement.
- étendre les réductions de charges sociales de 2 années supplémentaires en cas de CDI ;
- mettre en place quelques garde-fous pour limiter les abus :
  - utiliser l'identifiant unique de la CNAS (qui sera lié au numéro de la Carte d'identité Nationale, dans le cadre de la numérisation en cours de l'Etat civil), afin d'éviter que cette facilité ne soit utilisée plusieurs fois pour la même personne.
  - éviter les effets d'aubaine pour les employeurs qui mettront fin au contrat d'un bénéficiaire (attente de six mois avant de pouvoir effectuer un nouveau recrutement bénéficiant de l'exonération pour favoriser l'embauche des employés en fin de droits d'exonération plutôt que leur remplacement par de nouveaux).

### ***3. Encourager le recrutement et la formalisation de l'emploi en éliminant l'obligation de passage à l'ANEM pour toute embauche qui ne bénéficie pas d'avantage particulier***

. La mesure consiste à :

- éliminer l'obligation de passer par l'ANEM pour tout recrutement qui ne bénéficie pas d'avantage particulier (sauf dans certains bassins d'emplois particuliers, tels que les zones d'extraction d'hydrocarbures)
- dépenaliser l'acte de recrutement hors de l'ANEM
- supprimer l'obligation de déclarer tout poste vacant à l'ANEM.

### ***4. Modernisation des agences nationales pour l'emploi : moyens humains, informatiques, organisation***

- Appui aux demandeurs d'emploi : rédaction de CV, bilan de compétence, identification des formations à suivre (en fonction des aspirations et des qualifications recherchées etc.)
- Contrats de performances pour les agences
- Portail web national permettant l'accès aux annonces d'emplois
- Système d'information intégré entre toutes les agences pour partage d'information sur les demandeurs d'emploi, les offres d'emploi
- Créer un conseil national de l'emploi regroupant associations patronales, drh, centres de formation professionnelle et universités qui aura en charge :
  - La définition de métiers par secteur, fiche de poste, avec qualifications requises

- D'identifier les besoins des entreprises, mieux articuler les formations et dimensionner les effectifs sortant des institutions de formation
- De réaliser une enquête nationale sur les besoins en emplois et qualifications des entreprises (présents et anticipés).

**5. Créer un dispositif « congé création d'entreprise » pour favoriser l'entrepreneuriat:**

- (i) mettre en place un « **congé création d'entreprise** » pour encourager *l'entrepreneuriat et la création d'entreprise par les cadres en fonction*
- (ii) il s'appliquera aux salariés des grandes entreprises publiques et privées et aux fonctionnaires dans les conditions suivantes:
  - dans la limite d'un salarié par tranche de 50 salariés (au sein de son entité) ;
  - seuls les salariés ayant une ancienneté d'au moins 3 ans seront éligibles ;
  - une période sabbatique de 2 ans pour la création d'une entreprise, avec obligation de reprendre le salarié au bout des 2 ans si celui-ci demande sa réintégration ;
  - le salarié conserve ses droits au chômage durant 5 ans ;
  - le salarié peut recevoir en deux fois (6 mois puis 6 mois) la totalité des allocations chômage auxquelles il a droit pour les mettre au capital de l'entreprise créée et une indemnité supplémentaire de l'Etat égale à 50% de son salaire brut la première année et 30 % la seconde année.

**CHANTIER 12: APPROCHE NOUVELLE POUR L'INFORMEL.**

***Adoption d'une nouvelle approche segmentée pour encourager la formalisation de l'économie.***

*Mise en place d'une stratégie nationale d'incitation à la légalisation de l'emploi informel, à la lutte contre la concurrence déloyale de certains segments du secteur informel et de soutien incitatif à la formalisation de certaines micro entreprises informelles.*

Concernant l'emploi informel, les mesures suivantes seront appliquées :

- Mise en place d'un système simplifié d'enregistrement à la CNAS, à charges sociales très réduites pour encourager la formalisation de l'emploi dans certains secteurs où les taux d'accidents de travail sont élevés (ex. BTPH) ou l'apprentissage est valorisable (ex. artisans, services à domicile, services sociaux et culturels). Ces travailleurs seront munis d'une carte professionnelle de travailleur temporaire.
- Lancement d'une campagne permanente de lutte ciblée contre les gros circuits de distribution informels.
- Le développement des moyens de paiements sera accéléré et l'obligation de paiement par chèque pour tout montant supérieur à 50'000 DA sera rendue effective le 1<sup>er</sup> janvier 2015.
- Un nouveau statut de *Micro entrepreneur* sera introduit, dont l'inscription se fera sur une base déclarative, gratuite et très simplifiée. Ce statut bénéficiera de l'accès à des produits financiers dédiés (micro finance, essentiellement). Il fera l'objet d'une comptabilité simplifiée, d'une fiscalité simple et basse et ouvrira le droit à la sécurité sociale et à la retraite. Ce statut visera à encourager la formalisation de certains segments de l'informel.

**5<sup>ème</sup> levier de rupture :**

***Changer de manière fondamentale le cadre de gouvernance économique et l'approche de l'Etat en matière de conduite de la politique économique.***

*Il s'agira non seulement de revoir entièrement l'organisation institutionnelle en place pour mettre en œuvre la politique économique, en s'inspirant des meilleures expériences mondiales (fusion des ministères économiques, agences d'exécution indépendantes, etc.), mais aussi de réformer les rôles de régulateur et d'acteur économique de l'Etat pour plus d'efficacité, d'indépendance et de meilleure gouvernance. Enfin, un nouveau partenariat de l'Etat avec le secteur privé sera mis en place et institutionnalisé pour concevoir conjointement les politiques économiques, les évaluer et les ajuster.*

### **CHANTIER 13: REFONTE DU ROLE DE L'ÉTAT ACTIONNAIRE ET REGULATEUR.**

**Reformuler de manière fondamentale le rôle de l'Etat actionnaire** (entreprises publiques, banques publiques, foncier et réseaux d'infrastructure) afin de réduire la dépendance de ces outils de développement économique du pouvoir politique et des interférences, d'en augmenter l'efficacité (par une politique salariale et politique d'incitations similaire à celle d'entreprises privées), et d'en rapprocher le fonctionnement du privé, en éliminant toute forme de discrimination, de protection ou de contraintes spécifiques face à la concurrence privée. Dans ce sens, l'ouverture en Bourse, de façon même partielle, des sociétés commerciales aujourd'hui étatiques constituera un outil privilégié favorisant la réforme de la gouvernance des entreprises étatiques. Le rôle de régulateur de l'Etat sera également renforcé pour amener les agences de régulation existantes aux standards internationaux en termes de capacité, d'indépendance et de pouvoir d'intervention, notamment les agences de régulation sectorielles et le Conseil de la Concurrence.

#### **1. Réforme de l'Etat actionnaire et acteur économique :**

*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 du secteur privé.*

- Dépénaliser entièrement l'acte de gestion ;
- abroger les textes imposant des contraintes spécifiques aux entreprises publiques auxquels 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 gestionnaires la liberté en matière de ressources humaines (recrutement, licenciements), de politique salariale et d'incitation (mise en place d'intéressement de tous les salariés aux performances de l'entreprise), 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 des DG et des cadres avec une expérience prouvée, soit au sein de l'entreprise, soit à l'extérieur, y compris dans le privé voire des étrangers avec des contrats de performances pour le management de l'entreprise (rémunération indexée sur des indicateurs de performance clé). Un pilote pourra être conduit sur 5 entreprises publiques de taille significative avec des PDG issus du secteur privé, liés, ainsi que le top management, par des contrats de performances à l'entreprise ;
- 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.

- accroître la transparence dans la gestion des entreprises publiques par la publication des comptes, la rédaction d'un rapport annuel, le calcul des aides financières diverses apportées par l'Etat et la rencontre avec des analystes financiers pour les sociétés cotées ;
- reprendre la politique de privatisation ou de partenariats avec des entreprises 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 plan 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 moins politique et plus proche du marché : 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 décrets présidentiels;
    - 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 députés qui souhaiteront y assister (en personne ou par délégation à un expert mandaté), devront simplement notifier le secrétariat du Conseil au plus tard 24 heures avant le début de la réunion. Les participants au Conseil y siégeront en tant qu'observateurs (sans droit de vote ou de délibération) mais auront accès aux documents discutés au Conseil.
  - Supprimer toute forme d'intervention directe des ministres dans la gestion des entreprises puisque l'Etat est déjà représenté au conseil d'administration par le biais des administrateurs qu'il a nommé pour approuver les grandes décisions de l'entreprise ;
  - 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 ;
  - En contrepartie, il sera mis fin à la garantie du plein emploi de fait dans le secteur public: en cas de détresse de l'entreprise ou de restructuration, un plan de licenciement économique sera mis en place, qui affectera notamment le top management.

- Remplacer les SGP par une agence des Participations de l'Etat. L'Agence des Participations de l'Etat remplacera les SGP et sera détentrice de leurs portefeuilles d'entreprises publiques. Elle fonctionnera comme un fond de capital risque et aura un rôle complémentaire au FNI (Fonds National d'Investissement), dédié aux investissements stratégiques. Plus précisément, la mesure consiste à :
  - renforcer les compétences humaines de cette agence en recrutant de nouveaux profils, si possible avec une expérience internationale (y compris étrangers), ce qui suppose une totale liberté en matière de rémunération ;
  - aligner les processus de l'Agence sur ceux d'une société de capital-risque : comité d'investissements ; administrateurs externes ; appels à des expertises extérieures (juristes, experts industriels pour juger de la valeur des actifs industriels des entreprises) ; approbation des plans de développement stratégique des entreprises du portefeuille ; choix du mode de sortie du portefeuille (ouverture du capital en Bourse ou a des partenaires stratégiques) et plan d'exécution ;
  - conduire les restructurations nécessaires (ex groupement GICA de cimenteries publiques): faire appel à des financements de marché dans la mesure du possible et accompagner les entreprises du portefeuille dans la mise en place des incitations en matière de politique salariale, d'autonomie de gestion et de discipline du marché ;
  - renforcer l'autonomie de décision en matière de privatisation encadrée par des contrats d'objectifs avec l'Etat : seuils élevés pour le passage en CPE ; processus transparent d'introduction en Bourse ou privatisation partielle ou totale.
  - rattacher cette agence au Ministère des finances qui siègera au sein de son conseil d'administration pour lui donner un poids important.

## **2. Réforme de la régulation sectorielle :**

- Revoir l'indépendance et le périmètre des autorités de régulation sectorielles, renforcer l'indépendance des régulateurs sous ses différentes formes :
  - indépendance de décision: pas de tutelle administrative des ministères (prise de décision sans soumission au Ministre) et limitation des interférences politiques : les interférences politiques sont nombreuses (télécommunications, énergie etc.) ;
  - indépendance des membres du Collège: nomination des membres du Collège par plusieurs sources de pouvoir (Présidents de la république, de l'APN, du Conseil de la Nation, etc.) pour un seul mandat avec inamovibilité : pas le cas.
  - indépendance financière: le mode de financement indépendant du pouvoir exécutif (prélèvement sur le chiffre d'affaires du secteur) et à un niveau suffisant (recrutement, recours a des expertises externes) est assure, mais le budget n'est pas adopté par le Parlement (adoption par le ministre pour la CREG) ;
  - indépendance dans le recrutement: liberté de recrutement des fonctionnaires et non fonctionnaires (déjà le cas) avec des rémunérations permettant d'attirer des compétences

expérimentées (à améliorer) ;

- liberté de publier ses avis: limitée aujourd'hui
- Revoir le périmètre d'action des autorités de régulation sectorielle et renforcer leur indépendance :
  - Ne soumettre à licence ou cahier des charges qu'un périmètre restreint d'acteurs, là où il y a un monopole naturel ou utilisation de ressources rares. Régime d'autorisation générale proche du droit commercial commun pour le reste (ni licences, ni cahier des charges), notamment les fournisseurs de services (ex: ne pas soumettre les call centers, les datacenters, les fournisseurs d'accès à Internet, les fournisseurs de services à valeur ajoutée téléphoniques), avec contrôle par le Conseil de la concurrence.
  - En contrepartie, les Autorités de régulation auront à rendre des comptes au Parlement qui aura à évaluer leur performance par le biais de la présentation d'un bilan d'activité et de la fourniture d'informations détaillées sur leur action

### **3. Régulation de la concurrence :**

- Réformer le Conseil de la concurrence, en le transformant en autorité administrative indépendante libérée de la tutelle du ministère du commerce, et disposant de:
  - l'indépendance de décision: personnalité morale et autonomie de décision ;
  - l'indépendance financière: un budget voté par le Parlement ;
  - l'indépendance des membres du Conseil exécutif : mandat de 5 ou 6 ans non renouvelable et inamovible (sauf procédure judiciaire), et rend compte directement au président ;
  - l'indépendance par la qualité et la crédibilité du travail: Conseil exécutif doit être équilibré entre fonctionnaires, experts juridiques et économiques, associations de consommateurs, secteur privé.
- renforcer les pouvoirs du Conseil de la concurrence : pouvoir d'auto saisine ; pouvoir de sanction financière ; pouvoirs d'investigation (collaboration avec la DCP) ; droit d'émettre des avis sur les politiques gouvernementales qui pourraient réduire la concurrence.
- octroyer au Conseil de la concurrence la liberté de recrutement, y compris des experts non fonctionnaires, ou des juristes et des économistes.
- Elargir son périmètre d'action :
  - à la régulation des comportements de l'ensemble des marchés de biens et services, à l'exception des marchés où existent des monopoles naturels ou des oligopoles dus à l'exploitation de ressources rares (abus de position dominante, contrôle des ententes) ;
  - au contrôle des fusions et acquisitions, avec notamment le droit de bloquer une fusion qui mettrait un nouveau groupe en position dominante.
  - lui permettre d'élaborer sa propre doctrine, conforme aux avancées de la théorie et de la pratique de l'économie et du droit de la concurrence.

## **CHANTIER 14: L'ENTREPRISE AU CŒUR DU PILOTAGE ECONOMIQUE**

### ***Mettre l'entreprise au cœur du processus de conception, de décision et d'évaluation des politiques économiques***

La présence des acteurs économiques aux commandes de ces organismes de pilotage assurera une concertation continue et institutionnalisée et un pilotage conjoint, public-privé, de la politique économique.

Au sein du Conseil National Public-Privé pour l'Emploi, les représentants des entreprises contribueront à la définition des programmes universitaires ou de formation professionnelle, des standards de qualifications.

Le monde de l'entreprise, représenté par un panel de capitaines d'industrie élus par leurs pairs, incluant les principaux secteurs, sera représenté dans les conseils d'administration des agences de mise en œuvre de la politique économique (chantier **15**), du *Haut Conseil au Développement Economique* de la Présidence de la République (chantier **50**), de l'*Agence Nationale d'Evaluation des Politiques Publiques* et du *Conseil National de Réforme du Climat des Affaires*.

Ces institutions de concertation, d'évaluation et de pilotage économique rendront caduque les rencontres dites de « Tripartite » ou de diverses assises qui seront abandonnées, ou les organismes de concertation existants, tels le CNES, qui seront dissous.

## **CHANTIER 15: PILOTAGE ECONOMIQUE ENTIEREMENT REMODELE**

**Réorganiser les institutions en charge de l'exécution et de l'évaluation des politiques économiques et mettre l'entreprise au centre du processus de conception, de décision et d'évaluation des politiques économiques.** Mettre en place des agences autonomes pour mettre en œuvre les interventions de l'Etat (Agence du Développement Industriel et de la Compétitivité, Fonds de Gestion des Actifs Economiques Publics, Conseil National d'Amélioration du Climat des Affaires), création d'un grand ministère de l'économie, des finances et du développement industriel, regroupant tous les ministères économiques. Création d'un Haut Conseil au Développement Economique, présidé par le Président de la République, dont le conseil d'administration sera paritaire, entre représentants de l'Etat et ceux du monde de l'entreprise, des syndicats et de la société civile (experts, *think-tanks*) et doté des capacités d'analyse stratégique, de pilotage de la stratégie économique et du suivi de l'efficacité de sa mise en œuvre. Enfin, Une nouvelle Agence Nationale d'Évaluation des Politiques Publiques, dotée d'indépendance et de pouvoirs étendus d'évaluation et d'enquêtes de terrain, rattachée à l'APN, comportera un département de l'évaluation des politiques économiques qui informera de manière transparente, les élus ainsi que le public, de la performance de mise en œuvre de la nouvelle politique économique.

### **1. Créer un grand Ministère du Développement Economique par la fusion des ministères économiques actuels.**

- les grands domaines de la politique économique seront mis sous la tutelle d'un seul du Développement Economique;
- quatre postes de ministres délégués à *l'Emploi*, au *Développement industriel et de la compétitivité*, au *Commerce* et aux *Finances* seront créés ;
- une grande direction de l'analyse économique et de la prospective sera créée. Elle rassemblera les compétences qui existent actuellement dans plusieurs structures :
  - elle aura pour rôle de fournir au cabinet du ministre des études et notes d'analyse économique pour appuyer la décision publique ;
  - Elle remettra en place l'instrument de planification économique articulé autour de plans de déploiement de l'action de l'Etat sur 30 ans – 10 ans – 3 ans, notamment pour les industries de réseau, les infrastructures de transport, l'aménagement du territoire et l'équilibre régional afin d'organiser l'investissement de long terme de l'Etat, de donner de la visibilité aux acteurs économiques et aux investisseurs et de créer les conditions de partenariats publics-privés.
  - elle sera constituée d'économistes et d'experts sectoriels, fonctionnaires, mais également d'experts recrutés dans le secteur privé ;
  - elle sera dotée de moyens conséquents pour faire appel régulièrement et rapidement à de l'expertise externe, nationale et internationale.

**2. Agence du Développement Industriel et de la Compétitivité**, qui est l'agence d'exécution du Ministère délégué pour le Développement Industriel et de la Compétitivité, et qui rassemble tous les instruments de soutien et de subvention aux entreprises de tous types (programmes sectoriels de la stratégie industrielle, soutien aux PME, aux exportateurs, etc.). Elle sera appuyée par des agences sectorielles et régionales au sein des pôles de compétitivité, ainsi que par une agence dédiée à l'attraction et le soutien aux IDE.

**3. Création d'un Haut Conseil au Développement Economique**, présidé par le Président de la République, dont le conseil d'administration sera paritaire, entre représentants de l'Etat et ceux du monde de l'entreprise, des syndicats et de la société civile (experts, *think-tanks*) et doté des capacités d'analyse stratégique, de pilotage de la stratégie économique et du suivi de l'efficacité de sa mise en œuvre.

- *Conseil National d'Amélioration du Climat des Affaires. (dépendant du Haut Conseil au Développement Economique)*

**4. La nouvelle Agence Nationale d'Évaluation des Politiques Publiques**, dotée d'indépendance et de pouvoirs étendus d'évaluation et d'enquêtes de terrain, rattachée à l'APN, comportera un département de l'évaluation des politiques économiques qui informera de manière transparente, les élus ainsi que le public, de la performance de mise en œuvre de la nouvelle politique économique.



## 2<sup>ème</sup> thème

# **Education : compétences, savoir et capacité d'innovation**

# 1-Bilan

---

## *Survol de 50 ans de politique d'éducation en Algérie.*

### **La première phase (1962-1976) : organisation de l'enseignement dans le prolongement de l'enseignement français pré-indépendance**

- Formation des enseignants inspirée par le modèle français ou réalisée en France;
- Enseignement de la plupart des matières (notamment les matières scientifiques) en français de l'école primaire à l'université ;
- Organisation des enseignements héritée du modèle français ;
- Besoins en enseignants comblés par la coopération internationale, notamment en français.

### **La seconde phase (1976-2000) : mise en place d'un enseignement algérien dont les objectifs sont énoncés dans la Charte de 1976 et complétés par la constitution de 1996 dans son article 53**

- Nationalisation de l'éducation avec l'adoption de l'arabe comme langue d'enseignement en mettant l'accent sur la religion et l'histoire :
  - un remplacement des enseignants étrangers par des enseignants nationaux et des étrangers arabophones ;
  - l'objectif est de former un citoyen en mettant l'accent sur la langue arabe pour l'enseignement, la religion et l'histoire ;
- Démocratisation de l'éducation :
  - enseignement obligatoire jusqu'à la fin du collège ;
  - gratuité de l'enseignement avec des dépenses « sociales » importantes : une bourse accordée aux étudiants pour couvrir leurs frais (restauration, transport) et un effort massif en matière d'hébergement dans les cites universitaires, de même que des aides matérielles conséquentes accordées aux familles pour aider la scolarisation à l'école fondamentale;
  - recrutement massif d'enseignants pour les écoles fondamentales par la mise en place de filières courtes pour la formation d'enseignants n'ayant pas achevé leur parcours au lycée.
- Réorganisation des enseignements :
  - création de l'enseignement fondamental en remplacement des cycles du primaire et du collège avec une uniformisation des programmes d'enseignement ;
  - réorganisation des filières universitaires (médecine, droit) ;

- arabisation progressif des sciences humaines et sociales à l'université, et tentative avortée d'arabisation des enseignements scientifiques, qui demeurent finalement en français ;
- effort important en matière d'enseignement professionnel.
- Instauration du monopole de l'Etat sur la fourniture des services éducatifs et proscription de l'enseignement privé :
  - l'Etat est le seul habilité à organiser le système d'enseignement ;
  - l'enseignement public est généralisé à tous les paliers ;
  - quelques écoles privées voient le jour à partir de la fin des années 80 mais elles n'ont pas de statut officiel ;
  - une timide tentative de privatisation se fait au sein de l'enseignement professionnel, qui concerne surtout les grandes villes et les formations les plus lucratives, plutôt de nature universitaire (écoles de commerce, instituts de langue, instituts d'informatique)
- Centralisation maintenue de l'organisation administrative et pédagogique

**La troisième phase (2000-2011) : tentative d'amélioration des résultats du système éducatif, sans grandes ruptures, à travers le décret exécutif du 29 août 2004 et la loi du 23 février 2008**

- Certains principes demeurent inchangés :
  - l'enseignement à l'école se fait entièrement en langue arabe, y compris pour les enseignements scientifiques, malgré les propositions de la Commission de réforme de l'éducation (seule modification consiste à revenir aux symboles universels dans l'enseignement des mathématiques afin de faciliter la transition avec l'université) tandis que l'enseignement des matières scientifiques demeure en français à l'université ;
  - la scolarité demeure obligatoire jusqu'à la fin du collège ;
  - l'éducation demeure gratuite à tous les paliers et un effort d'investissement très conséquent est fait pour minimiser les coûts annexes liés à l'éducation (hébergement, restauration, transport, fournitures scolaires)
- Retour à des normes universelles pour l'organisation des enseignements
  - retour aux trois paliers pour l'éducation nationale (écoles primaires – collèges – lycées) en remplacement de l'école fondamentale et du lycée ;
  - enseignement des langues étrangères (français, anglais) plus tôt dans la scolarité ;
  - renforcement du volume horaire de l'enseignement scientifique
- Réorganisation des architectures de formation des universités
  - Adoption du dispositif européen du LMD (Licence/Master/Doctorat) pour favoriser les équivalences de diplômes (grâce aux unités d'enseignements semestrielles) et assurer une meilleure lisibilité des diplômes algériens ;

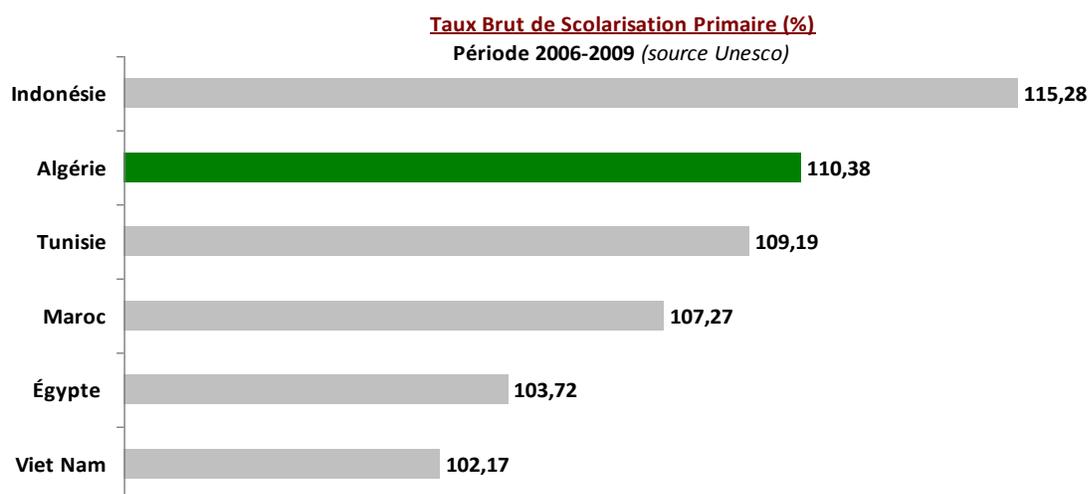
- Logique du LMD n'est pas appliquée
  - un passage quasi systématique de la licence au master
  - un manque d'articulation entre les licences professionnelles et le monde du travail (pas de représentants des entreprises dans la définition des programmes, peu de stages en entreprise pour favoriser l'insertion professionnelle, programme des licences non adapté aux besoins du marché professionnel algérien qui demeure largement inconnu des universités)
- Lancement des écoles doctorales, pilier du système pour introduire une formation de niveau international, mais peu de résultats à ce jour :
  - Logique de concentration des moyens pour les écoles doctorales détournée en faveur d'un saupoudrage entre universités qui ne collaborent pas entre elles ;
  - Collaborations internationales non fondées sur la recherche de partenariats avec les leaders mondiaux dans le secteur ;
  - Faible mobilisation de la communauté des professeurs algériens à l'étranger alors qu'ils devaient jouer un rôle majeur en matière de mobilisation de réseaux de professeurs internationaux de qualité ou d'encadrement des thèses
- Autorisation de l'enseignement privé, qui demeure largement formel à ce jour (autorisation de l'enseignement privé dans les textes, mais ceux-ci ne sont pas appliqués) ;
  - Difficultés et obstacles rencontrés par les écoles privées qui ne sont pas intégrées dans le système ;
  - Enseignements supérieurs privés non agréés mais qui continuent à se développer par un moyen détourné (via l'enseignement professionnel dont le régime juridique est plus favorable)
- Centralisation de l'organisation administrative et pédagogique qui demeure la norme avec une amorce de décentralisation pédagogique pour les universités
  - centralisation totale pour l'éducation nationale et l'enseignement professionnel
  - centralisation de l'organisation administrative pour les universités
- Début de décentralisation pédagogique pour les universités Peu de changements dans l'enseignement professionnel qui demeure le parent pauvre du système éducatif:
  - Faible articulation avec le monde professionnel avec un enseignement qui continue à fonctionner en vase clos et des enseignements largement obsolètes alors que les besoins du marché professionnel sont énormes;
  - Absence de passerelles avec le lycée et l'enseignement supérieur malgré une tentative avortée de créer un baccalauréat professionnel

## 2- Où se situe l'Algérie au plan international ?

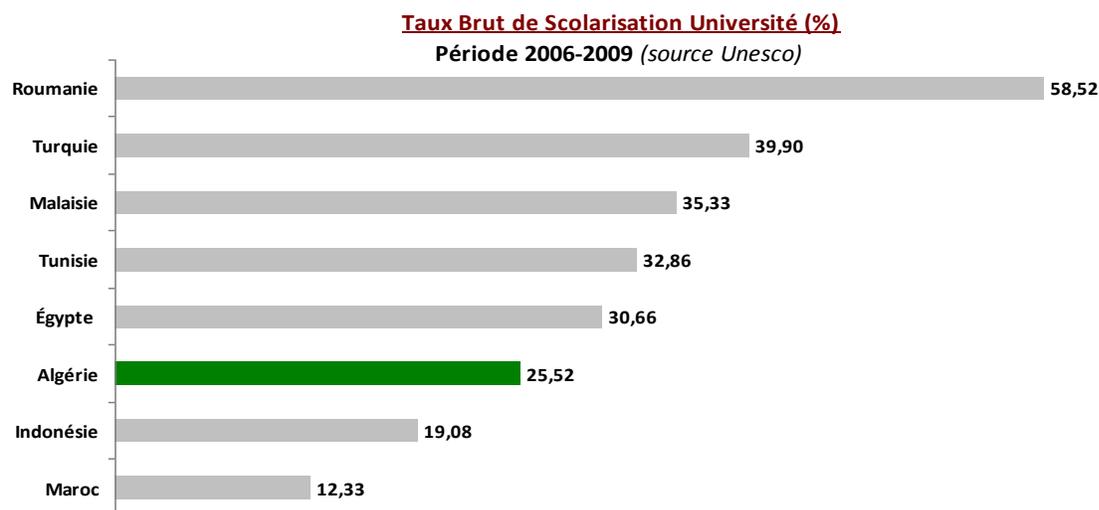
### Un effort colossal a été consenti en matière de généralisation de l'accès à l'éducation...

L'Algérie a réussi en un temps limité à généraliser l'accès à l'éducation. Le taux d'accès au primaire est passé de moins de 85% à la fin des années 1980 à plus de 97% en 2011.

Dans le primaire, le Taux Brut de Scolarisation (TBS) est de 110,38%, légèrement supérieur à la moyenne des pays à revenu comparable (108%). Le taux brut élevé indique qu'une forte proportion d'élèves est plus âgée que la normale à ce niveau. Dans les pays à haut revenu ces taux sont de 103,4%.



Au niveau de l'enseignement supérieur, le taux de scolarisation brut en l'Algérie est inférieur à ceux de la Tunisie (33%) qui a un revenu par habitant comparable et à celui de l'Égypte (30%), dont le revenu par habitant est plus faible. L'Algérie est largement distancée par les pays de l'échantillon ayant un revenu par habitant entre 5000 et 10000 dollars (un TBS moyen de 41%).



Le taux d'alphabétisation des adultes, en 2006 s'élevait à 72,65%, supérieur à celui de Maroc et de l'Égypte, mais nettement inférieur à ceux du Vietnam et de l'Indonésie, qui ont un PIB par tête bien inférieur à celui de l'Algérie. Ce taux d'alphabétisation est nettement inférieur à la moyenne des pays ayant un revenu par tête entre 10000 et 20000 dollars, qui s'élevait à près de 94%.

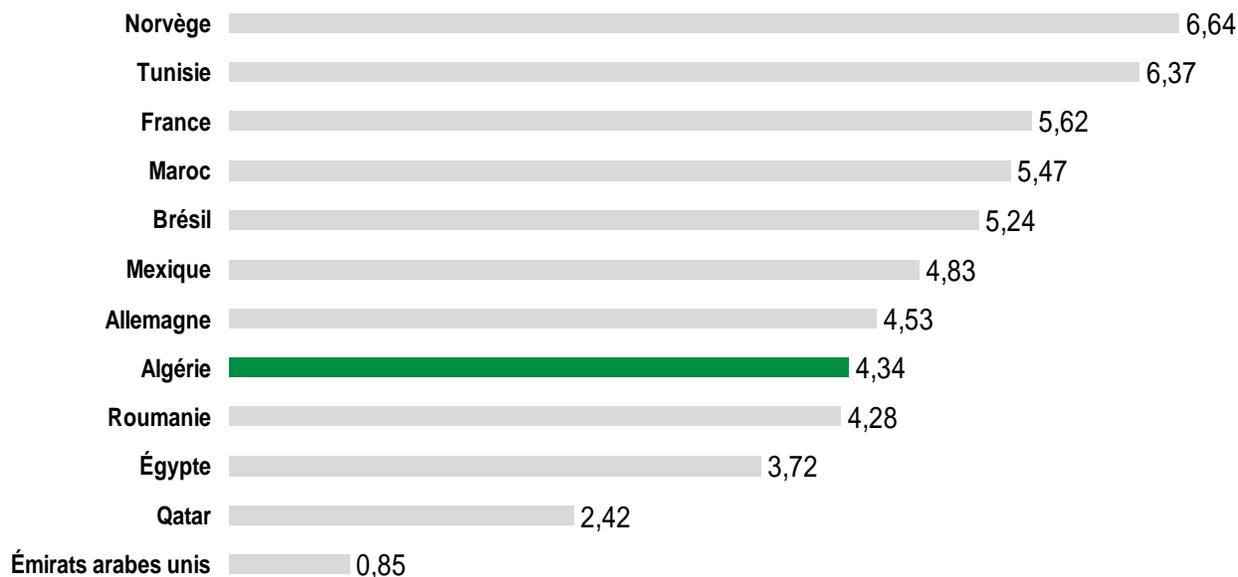
Le taux d'alphabétisation<sup>26</sup> des jeunes (15 – 24 ans) est plus élevé, atteignant 91,78%, mais à part l'Égypte (84,88%), et le Maroc (79,47%), il est plus faible que celui de l'ensemble des autres pays du benchmark. C'est dans la population des plus de 65 ans que l'Algérie enregistre les performances les plus faibles. Le taux d'alphabétisation de cette population s'élevait à 15,73%, à comparer à 64,40% au Vietnam, 57,92% en Indonésie, 26,78% en Égypte et 20,83% en Tunisie.

### ... un effort budgétaire important, même si l'effort peut encore être accru...

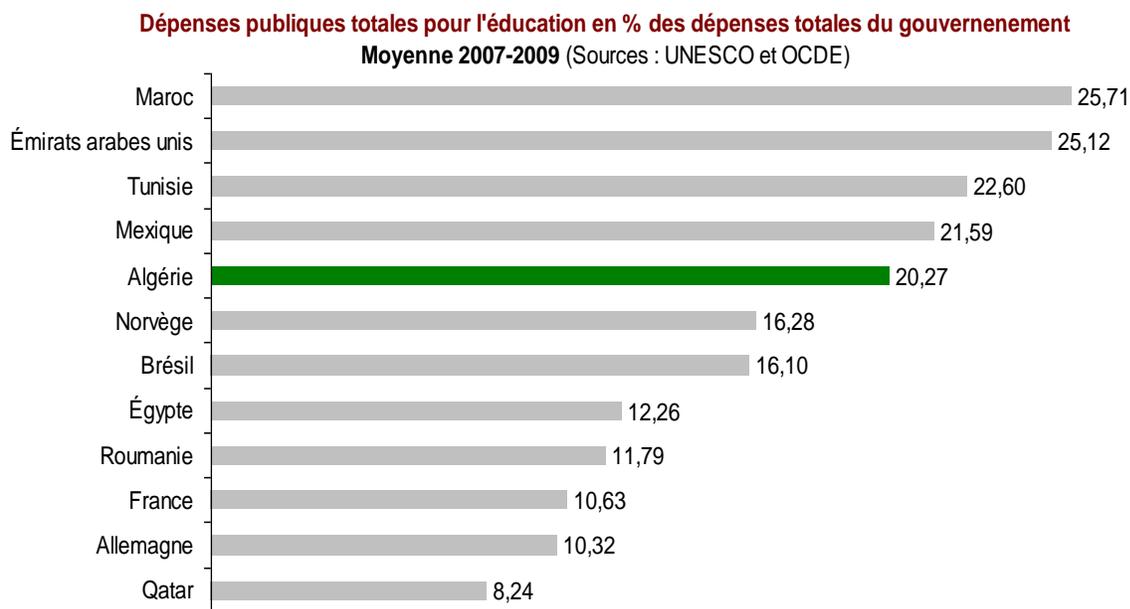
Les dépenses nominales consacrées à l'éducation ont quasiment doublé entre 2000 et 2006, passant de 224 milliards de dinars à 439 milliards. Leur croissance est d'un peu moins de 40% en termes réels. En pourcentage du PIB, avec une moyenne de 4,34% sur la période 2007 – 2009, l'Algérie est en dessous de la moyenne des pays du benchmark dont le revenu par tête est inférieur à 10000 dollars (4,73%), et des pays à haut revenu (5%). De façon structurelle, avec un accès à l'éducation qui s'est accru, les dépenses de l'enseignement supérieur se sont considérablement accrues. La part du budget de l'enseignement supérieur dans le PIB est passée de 1,2% en 2000 à 2,6% en 2010. Ce ratio est l'un des plus élevés du benchmark.

#### Dépenses publiques totales pour l'éducation en % du PIB

Moyenne 2007-2009 (Sources : UNESCO et OCDE)



<sup>26</sup> UNESCO, 2008.



### ... mais au détriment de la qualité et de l'efficacité

#### Le taux d'achèvement du primaire est élevé, mais le taux d'abandon dans le premier cycle du secondaire demeure très important...

Le taux d'achèvement du primaire est passé d'une moyenne de 89,21% durant la période 2000-2004 à une moyenne de 94,99% durant la période 2005-2009. Comparée aux pays du benchmark à revenu équivalent, seul le Maroc, avec un taux de 82,10% sur la période 2005-2009, enregistre de moins bonnes performances que l'Algérie. Le taux d'achèvement moyen dans les pays ayant un revenu par tête entre 10000 et 20000 dollars est de 99,1%. Pour les pays à revenu élevé, il s'élevait à 99,24%.

Le taux d'achèvement s'est considérablement amélioré, mais des efforts restent donc à consentir dans ce domaine.

Qui plus est, si l'on examine le taux d'achèvement du premier cycle du secondaire<sup>27</sup>, ce dernier s'élevait à 89,8% sur la période 2006-2009, supérieur à ceux du Maroc et de l'Indonésie, mais très inférieur à celui de la Tunisie 99,7%, et du Viet Nam 92,13% (pays à revenu nettement plus faible que celui de l'Algérie). Cela témoigne d'un taux d'abandon élevé à ce niveau de cycle.

<sup>27</sup>UNESCO. Données : moyenne2007 - 2009

**Taux d'achèvement du Primaire**  
Moyenne 2007-2009 (Source : UNESCO)



### ... tout comme les taux de redoublement

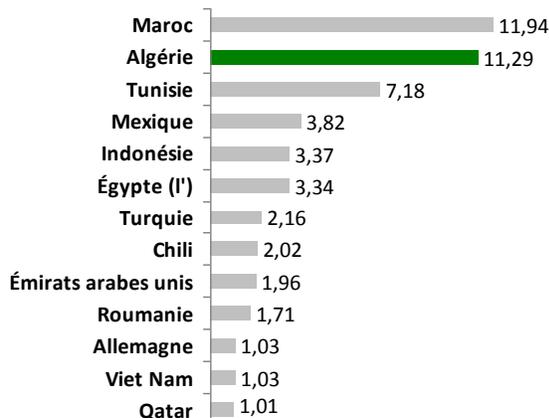
Sur la période 2006 – 2009, le taux de redoublement dans le primaire, toute année confondue, s'élevait à 11,29%, deuxième taux le plus élevé du benchmark (11,94% pour Maroc). Les pays à revenu équivalent ou moindre ont des taux inférieurs à 7%.

Le même constat peut être fait dans le secondaire (collège et lycée), avec un taux de redoublement de 16% environ. Ce taux est assez comparable à celui du Maroc (15,35%) et de la Tunisie (16,87%). Les pays à revenu par tête entre 10000 et 20000 dollars ont un taux moyen de 2% et 3,2% pour ceux disposant d'un revenu supérieur à 20000 dollars. Enfin, le taux de redoublement à la 7<sup>ème</sup> année du secondaire s'élève 37,5% sur la période, avec un taux de 25% environ en Tunisie. Ce taux est à contraster avec ceux des pays à revenu élevé, qui ne dépassent pas 10%.

Si l'on observe les taux de redoublement par palier, on constate qu'ils sont plus élevés en début de chaque palier, témoignant certainement d'une difficulté d'adaptation des élèves lorsqu'ils changent de palier (entre le primaire et le moyen, le moyen et le secondaire).

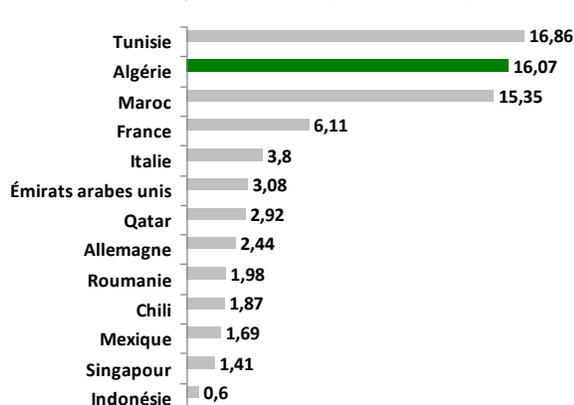
**Taux de redoublement dans le primaire**

Moyenne 2007-2009 (Source : UNESCO)



**Taux de Redoublement dans le Secondaire**

Moyenne 2007-2009 (source : UNESCO)



## **Un système éducatif qui ne corrige pas les inégalités sociales et engendre de fortes disparités régionales**

Les inégalités sont de différentes natures. Il y a tout d'abord des inégalités régionales très fortes qui témoignent d'un effort mal réparti sur l'ensemble du territoire. Les disparités régionales sur le plan des taux de réussite au primaire et au premier cycle du secondaire sont assez prononcées. Les performances des wilayas sont plus disparates au primaire (de 50% à 75 % de taux de réussite) qu'au premier cycle du secondaire (de 37% à 50 % de taux de réussite). Pour le baccalauréat, en 2009, les taux de réussite allaient de 18,94% à Laghouat à 58,99% à Tizi-Ouzou. En 2006, le taux de succès à l'examen du BEM s'élevait à 77,11% à Souk-Ahras et à seulement 28,63% à Tamanrasset.

On observe par ailleurs des disparités très fortes entre le milieu rural et le milieu urbain : le taux atteint 70,3% en milieu urbain et 54,4% en milieu rural.

Alors que les dépenses sociales occupent une large fraction du budget consacré à l'éducation, les inégalités sociales pèsent lourdement sur la scolarité des enfants des familles les plus défavorisées. Seulement 44,1% des enfants des familles les plus démunies ont accès au cycle secondaire, contre 82,3% pour les ménages les plus aisés.

La proportion des individus sans niveau d'instruction parmi les 20% de ménages les plus pauvres s'élève à 38,3%, contre 11,6% auprès des ménages plus aisés. Enfin, seulement 9,2% des individus des ménages les plus pauvres ont un niveau d'éducation secondaire ou universitaire, alors que ce taux atteint 42% pour les ménages les plus aisés.

Selon une étude de la Banque mondiale datant de 2007, les disparités régionales au plan des taux de réussite au primaire et au premier cycle du secondaire sont assez prononcées.

Les performances des wilayas sont plus disparates au primaire (50 à 75 % de taux de réussite) qu'au premier cycle du secondaire (37 à 50 % de taux de réussite). Les taux de réussite au baccalauréat sont très disparates d'une wilaya à une autre également, ainsi en 2009, les taux de réussite allaient de 18,94% à Laghouat à 58,99% à Tizi-Ouzou. Pour l'examen du BEM, en 2006, le taux de succès à l'examen s'élevait à 77,11% à Souk-Ahras et à seulement 28,63% à Tamanrasset. Le taux de scolarisation des filles varie considérablement allant de 33% au minimum au secondaire dans certaines wilayas jusque 65% dans d'autres.

### **Les performances des élèves demeurent faibles**

Il existe peu de données sur la performance des élèves en Algérie. La culture d'évaluation est très peu répandue et le pays ne s'est que rarement soumis à des évaluations internationales<sup>28</sup>.

Nous disposons toutefois de résultats à quelques tests internationaux qui témoignent d'une très faible qualité du système éducatif.

En 2002-2003, des élèves algériens de 8<sup>ème</sup> année ont participé à des tests de mathématiques et de sciences dans le cadre du MLA (Monitoring of Learning Achievement). Les tests MLA sont basés sur des

---

<sup>28</sup>L'Algérie ne participe pas par exemple au programme PISA (auquel ont participé en 2009 la Tunisie, le Qatar ou encore la Jordanie). Le PISA est un programme de l'OCDE qui a pour objet une mesure comparable des performances des systèmes éducatifs des pays membres et non membres.

programmes d'études nationaux et ne permettent pas comme d'autres tests internationaux (TIMSS par exemple) de comparer des pays entre eux. Le MLA permet surtout de mesurer le niveau des élèves d'un pays eu égard à ses propres programmes. Les élèves ont obtenu une note moyenne de 38,2% en mathématiques et de 52% en sciences.

Les résultats de l'Algérie au TIMSS en 2007 nous permettent de comparer les performances du système éducatif algérien avec ceux d'autres pays.

En sciences, les élèves de 4<sup>ème</sup> année ont obtenu des résultats très médiocres (tout comme les élèves marocains et tunisiens). Seuls 2% des élèves atteignent le niveau II, alors que dans les pays de l'OCDE, on atteint 68% pour Singapour ou 44% pour l'Italie. Seulement 33% des élèves atteignent le niveau IV alors qu'on atteint des taux dépassant 90% pour les pays de l'OCDE.

En mathématiques, les élèves algériens de 4<sup>ème</sup> année ont atteint les niveaux III et IV en plus grand nombre comparés aux autres pays arabes tel qu'en témoignent les pourcentages suivants : Algérie 14% et 41% (respectivement par niveau III et IV) Maroc (9% et 26%), Tunisie (9% et 28%) et Qatar (2% et 13%). Cependant ils restent bien moins performants que les élèves des pays de l'OCDE tel que le Singapour (92% et 98%).

**Performances aux standards en sciences de la 4ème Année TIMSS 2007** (source : TIMSS 2007)

PAYS	PIB/tête PPP	Niveau I (625 points) % d'élèves	Niveau II (550points) % d'élèves	Niveau III (475 points) % d'élèves	Niveau IV (400 points) % d'élèves
Maroc	4 885,17	0	2	9	21
<b>Algérie</b>	<b>7 434,03</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>11*</b>	<b>33</b>
Tunisie	8 673,54	0	3	14	32
Italie	31 114,03	13	44	78	94
Allemagne	36 675,72	10	41	76	94
Royaume-Uni	37 545,40	14	48	81	95
Singapour	54 745,31	36	68	88	96
Norvège	57 233,19	1	17	54	84
Qatar	100 686,65	0	2	8	23

\* Les chiffres expriment le pourcentage d'élèves ayant atteint le niveau considéré. Exemple : 11% des élèves algériens ont atteint le Niveau III,

**Performances aux standards en Mathématiques de la 4ème Année TIMSS 2007** (source : TIMSS 2007)

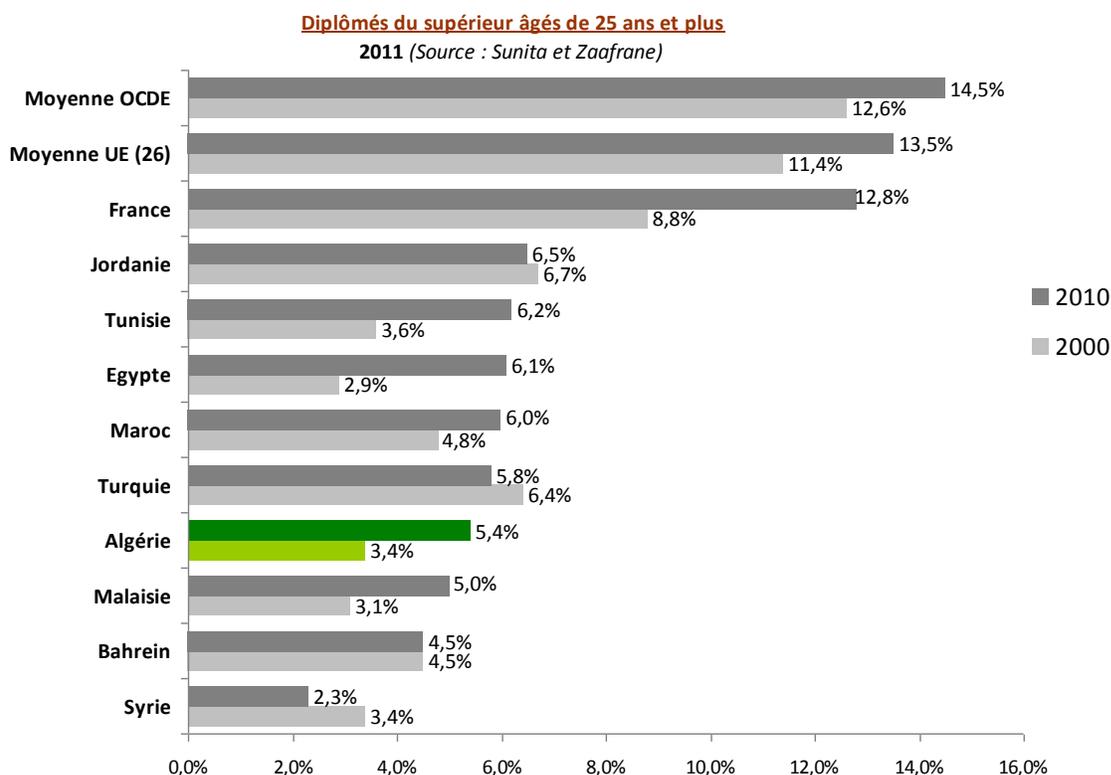
PAYS	PIB/tête PPP	Niveau I (625 points) % d'élèves	Niveau II (550points) % d'élèves	Niveau III (475 points) % d'élèves	Niveau IV (400 points) % d'élèves
Maroc	4 885,17	0	2	9	26
<b>Algérie</b>	<b>7 434,03</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>14</b>	<b>41</b>
Tunisie	8 673,54	0	1	9	28
Italie	31 114,03	6	29	67	91
Allemagne	36 675,72	6	37	78	96
Royaume-Uni	37 545,40	16	48	79	94
Singapour	54 745,31	41	74	92	98
Norvège	57 233,19	2	15	52	83
Qatar	100 686,65	0	0	2	13

Les performances des élèves de 8<sup>ème</sup> année, sans surprise, sont également médiocres en sciences, et l'Algérie performe moins que d'autres pays à revenus comparables. Alors qu'à peine 1% des élèves atteignent le niveau II, ce taux est de 4% pour l'Indonésie, 4% pour la Tunisie par exemple. Le taux d'élèves atteignant le niveau III (14%) est le plus bas des pays du benchmark (excepté le Qatar).

Enfin, pour ce qui est des mathématiques, les résultats, pour les élèves de 8<sup>ème</sup> année, sont encore moins bons qu'en sciences. Alors que seuls 7% des élèves atteignent le niveau III, 21% des élèves tunisiens, 21% des élèves égyptiens, 19% des élèves indonésiens y parviennent.

### De faibles performances de l'enseignement supérieur et de la recherche

Le taux de scolarisation dans l'enseignement supérieur n'a pas cessé d'augmenter depuis dix ans, passant de 16,03% en 2001 à 30,76% en 2010. En moyenne, sur la période 2008-2010, il s'élève à 30,8%. Il est supérieur à ceux des pays du benchmark ayant un PIB par tête inférieur à celui de l'Algérie (Viet Nam, Indonésie, Maroc), similaire à celui de l'Égypte, mais inférieur à la Tunisie (34%). La moyenne des pays du benchmark ayant un PIB entre 10000 \$ et 20000 \$ est de 54%.



En l'absence de disponibilité d'acquis scolaires des étudiants du supérieur, il y a lieu de choisir les indicateurs qui nous permettent de faire l'état des lieux de l'enseignement supérieur et celui de la recherche.

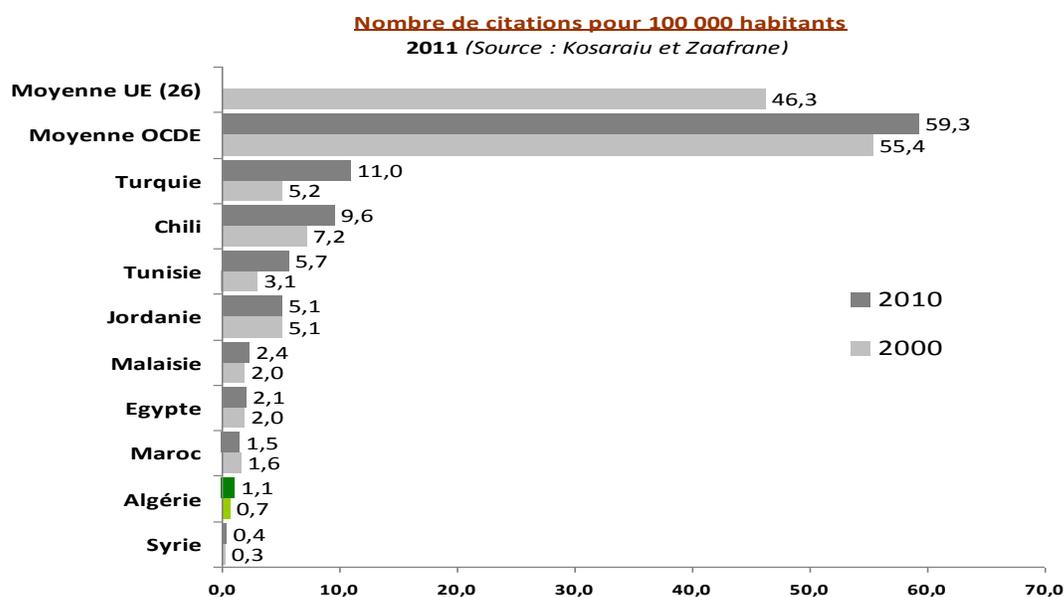
Dans le classement des 500 meilleures institutions d'enseignement supérieur, élaboré par l'université Jiao Tong de Shanghai ne figure aucune université algérienne.

En 2012, seules les universités de deux pays de la région MENA figuraient parmi les 500 du Jiao

Tong/Shanghai ; à savoir l'Arabie Saoudite (3 universités) et l'Égypte (1 université).

Alors que la Chine en inscrit 42, la Corée 10, et Singapour 2, sans parler des 11 de la Suède et des 6 d'Israël. Un des indicateurs de mesure de la qualité de l'enseignement supérieur est le nombre de citations dans des revues scientifiques pour 100 000 habitants. Il mesure la capacité de contribution d'un pays au savoir mondial.

La contribution de l'Algérie, tout comme celle de la région MENA, est extrêmement faible, eu égard à celle de pays de l'OCDE. Elle est également bien inférieure à celle de la Tunisie, de l'Égypte et de la Malaisie.



**Indicateurs de performance en R&D** (Source : UNESCO, USTPO et Banque mondiale)

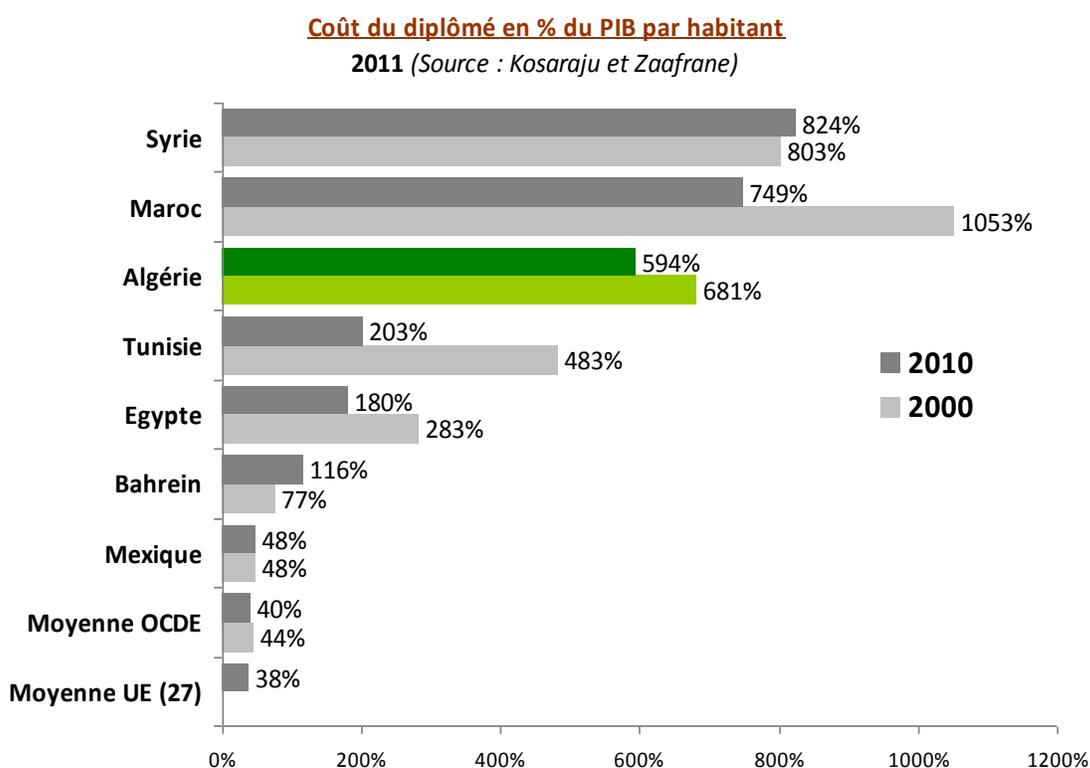
PAYS	Articles dans les journaux scientifiques et techniques (2009)	Brevets accordés par l'USPTO/mil. de personnes (2005-2009)	Dépenses en R&D en % du PIB (année la plus récente)
<b>Algérie</b>	<b>606</b>	<b>0,01</b>	<b>0,12 (2006)</b>
Egypte	2247	0,07	0,24 (2009)
Maroc	391	0,08	0,64 (2006)
Tunisie	1022	0,1	1,03
Qatar	64	1,29	2,8 (2009)
Chine	74019	1,05	1,43 (2009)
Finlande	4949	138,1	3,72 (2009)

Le nombre d'articles dans les journaux scientifiques et techniques est très modeste (606) comparé à l'Égypte (2247) et la Tunisie (1022). A noter que tous ces chiffres sont dérisoires lorsque on les compare avec le nombre d'articles publiés par la Finlande (4949) ou encore la Chine (74019). Le nombre de brevets accordés par l'USTPO est également négligeable. Les données concernant les dépenses en R&D (% PIB) sont celles de 2006 mais selon le Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche

Scientifique, en 2008 le budget alloué à la R&D a été augmenté, passant à près de 1,2% du PIB. Encore faudra-t-il savoir quels sont les montants qui ont été déboursés et évaluer les résultats des dépenses en termes d'output de la R&D.

### Un coût par diplômé très élevé témoignant d'une faible efficacité du système éducatif

Ces faibles performances sont à rapprocher du coût d'un diplômé rapporté au PIB par habitant, qui s'élevait à 594% en 2010. Ceci est à comparer avec un coût de 48% au Mexique, et une moyenne OCDE de 38%.



### Répartition de la dépense qui ne favorise par les dépenses entrant directement dans l'acte d'enseignement

La faible efficacité du système éducatif de multiples origines, qui seront abordées dans la partie consacrée aux propositions de réformes. Nous nous concentrons ici sur la répartition des ressources, qui s'avère source d'une grande inefficacité. En premier lieu, les ressources ne sont pas allouées en fonction d'indicateurs quelconque de performance. Autrement dit le système ne favorise par une gestion efficace des ressources allouées. En second lieu, l'allocation selon les différents postes de dépenses s'avère non optimale eu égard à un objectif de qualité de l'enseignement. On observe en effet une surpondération des dépenses sociales et de fonctionnement au détriment des dépenses ayant un impact direct sur la qualité de l'enseignement. Ainsi, même si les dépenses de l'Algérie sont comparables, voir supérieures

dans certains cycles (comme l'enseignement supérieur), à celles de pays à revenus intermédiaires, ces dépenses se font dans des postes qui n'affectent pas directement la qualité des enseignements et la performance du système éducatif.

### Répartition des dépenses de fonctionnement dans l'enseignement Supérieur 2001-2005

(Source : Données budgétaires du MESRS, et Annuaire statistique 2003-2004)

	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Total des dépenses de fonctionnement (millions de DA)</b>	<b>47 103</b>	<b>58 716</b>	<b>63 495</b>	<b>68 908</b>	<b>78 671</b>
Dépenses sociales (millions de DA)	18 745	27 757	32 045	33 595	37 475
Dépenses sociales (en pourcentage du total)	39,8	47,3	50,5	48,5	47,8
Dépenses sociales par étudiant (DA)	38 363	48 703	51 998	51 431	51904
Toutes autres dépenses par étudiant (DA)	58 036	54 321	51 033	54 061	57058
<b>Répartition des dépenses sociales (en pourcentage)</b>					
Salaires et autres avantages	20,5	17,6	15,8	17,4	17,3
Matériels et entretien	9,1	21,1	25,1	22,5	9,7
Activités culturelles et sportives	0,9	1,5	1,8	1,5	1,8
Bourses	22,9	18,7	15,9	18,2	20
Restauration	38,8	32,9	31,2	28,6	40
Transport	7,7	8,3	10,2	11,8	11,2

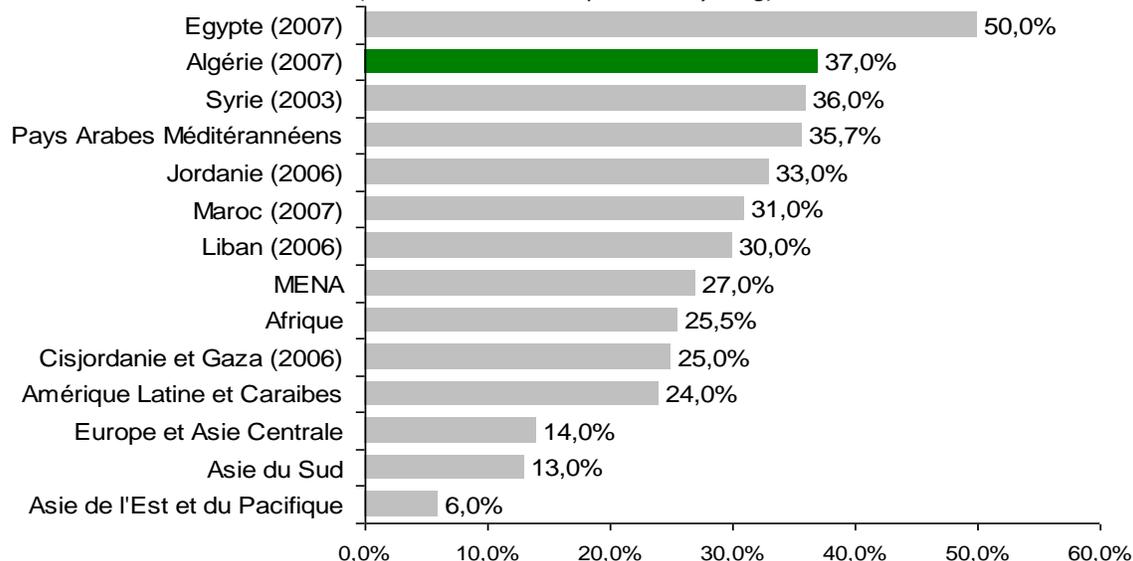
NB : Par dépenses sociales on entend les dépenses courantes liées à l'hébergement des étudiants, à la restauration, au transport, aux bourses et aux activités sportives (et culturelles dans une moindre mesure)

### Une insuffisante adéquation du système éducatif aux besoins du marché du travail

Il n'existe pas d'étude nationale mesurant l'adéquation du système de formation aux besoins des entreprises. Cependant, nombre d'associations d'entreprises en font état. Comme le montrent les résultats d'une enquête, le taux d'entreprises déplorant un déficit de compétences en Algérie est l'un des plus élevés (37%) parmi un ensemble très large de pays émergents.

### Pourcentage d'entreprise déplorant un déficit de compétences

(Source : [www.entreprisesurveys.org](http://www.entreprisesurveys.org))



Par ailleurs, la part des étudiants dans la CITE 5A<sup>29</sup> est relativement élevée en Algérie, eu égard à ce que l'on observe dans les pays du benchmark. Sur la période 2008-2010, cette part s'élevait à 89,55%, bien plus élevée que la moyenne des pays à revenu par tête comparable (68%). Pour les pays à revenu entre 10000 et 20000 dollars, cette moyenne est de 79%. Enfin pour les pays à revenu élevé, elle s'élevait à 82%. En conséquence, l'Algérie, pour son niveau de développement, a relativement peu d'étudiants dans les filières « appliquées ». Ceci est confirmé par la répartition des étudiants par disciplines<sup>30</sup>.

### Evolution du pourcentage d'étudiants inscrits dans les filières Lettres/Langue, Droit, Economie/Gestion et Sciences Politiques et de l'Information sur l'ensemble des inscrits

(Source : Statistiques du MESRS. Autrement dit, le pourcentage des inscrits dans les filières scientifiques et sciences de la santé et de l'ingénieur a chuté en parallèle : de 57,83% en 1996/97, à 43,43% en 2000/01 et à 35,06% en 2006/07)

FILIERES	1996/97	2000/01	2006/07
Economie/Gestion			
Sciences Juridiques			
Sc.Politiques et de l'Information	120 426	261 856	532 953
Langues Arabe et Lettres			
<b>Total Etudiants</b>	<b>285 554</b>	<b>466 084</b>	<b>820 664</b>
<b>%</b>	<b>42,17</b>	<b>56,58</b>	<b>64,94</b>
Filières Scientifiques			
Ingénieur, Sciences de la Santé	57,83	43,42	35,06

Les filières des sciences humaines et des sciences sociales drainent la majorité des étudiants. Les filières qui pourraient contribuer davantage au développement économique comptent nettement moins

<sup>29</sup>Programmes d'enseignement supérieur fondés dans une large mesure sur la théorie et destinés à offrir des qualifications suffisantes pour être admis à suivre des programmes de recherche de pointe ou à exercer une profession exigeant de hautes compétences.

<sup>30</sup>Données : Moyenne 2008-2010. Source : Unesco.

d'étudiants dans les pays de la région MENA que dans les économies à croissance rapide et les pays très développés comme les États-Unis et la Norvège.

## Conclusion

L'Algérie a consenti des efforts budgétaires importants dans l'éducation avec notamment pour résultat la généralisation de l'accès à l'école primaire (qui est passé de moins de 85% en 1980 à plus de 97% en 2011). Cette performance cache cependant un système éducatif largement inefficace. En témoignent les taux de redoublement qui ont atteint 11,29% dans le primaire sur la période 2006 – 2009 (contre 5% en moyenne pour le benchmark), et 16% dans le secondaire (contre 8% en moyenne pour le benchmark). L'échec scolaire reste considérable, le taux d'achèvement du premier cycle du secondaire s'élevait à 89,8% sur la période 2006-2009. Il faut ajouter à cela un coût par diplômé prohibitif (plus de 500% du PIB/tête) et une faible qualité de l'enseignement comme en témoignent les performances des jeunes algériens aux TIMSS en 2007.

Par ailleurs, le système éducatif algérien demeure très inégalitaire, avec de fortes disparités régionales (voire entre établissements), ainsi qu'un poids important du milieu social sur la réussite scolaire.

Alors que le chômage des jeunes demeure très élevé, les formations dispensées ne sont pas en adéquation avec les besoins de l'économie et la part des étudiants du supérieur inscrits dans les filières scientifiques et techniques est en chute libre.

Enfin, corollaire de la faible qualité de l'éducation, nos performances dans le domaine de la recherche scientifique (tant fondamentale qu'appliquée) sont également très décevantes. En effet, l'Algérie produit très peu de publications scientifiques et dépose un nombre très limité de brevets (0,01 de brevets accordés par l'USPTO/millier de personnes entre 2005 et 2009).

Au final, le système éducatif algérien s'avère totalement inadapté à la fondation d'une économie de la connaissance.

Diverses réformes ont été menées, notamment dans les années 2000, mais elles ont été faites sans une évaluation précise des carences du système éducatif et sans la construction d'indicateurs de qualité et de performance qui puissent permettre un réel pilotage du système éducatif.

Or, l'instauration d'une culture de l'évaluation s'avère indispensable pour provoquer une réelle rupture et améliorer la qualité de l'éducation que reçoivent les jeunes Algériens.

### **Synthèse : Bilan à 2012**

- Echech scolaire et taux de redoublement élevés (surtout en début de chaque palier et dans le secondaire)
- De grandes inégalités sociales, entre établissements, zones géographiques, de genre etc.
- Une absence totale d'évaluation des acquis, de mesure de la performance et de l'efficacité internes et externes du système d'enseignement, et d'un appareil statistique pouvant informer les politiques publiques dans le secteur.
- Faible niveau de la recherche tant académique qu'appliquée.
- Inadaptation du système de formation aux besoins de l'économie
- Une désertion progressive des filières scientifiques et appliquées.
- Problème d'organisation du système de formation : centralisation excessive, faibles incitations, articulation entre formation professionnelle et technique et filières généralistes, organisation de l'enseignement professionnel etc.
- Problématique des langues dans l'enseignement : mauvais enseignement des langues, problème de changement de langue d'enseignement (au primaire lors de l'apprentissage de l'arabe classique ainsi que lors du passage du secondaire vers le supérieur).
- Une politique d'éducation et une allocation des ressources qui ne reposent pas sur des indicateurs de performances et de qualité.
- Un système éducatif qui demeure inégalitaire malgré l'importance des dépenses sociales



### **3- Vision 2020 : Repenser la politique d'éducation en Algérie pour en faire un instrument d'insertion professionnelle, sociale et un moteur du développement économique**

A l'horizon 2020, l'Algérie aura su poursuivre son effort dans l'éducation, mais en bâtissant un système éducatif plus efficace.

Nous devons nourrir de grandes ambitions pour notre système éducatif, car il constitue le levier majeur par lequel notre pays pourra rapidement s'extraire de la trappe à mal développement dans laquelle il se trouve. La sortie de l'économie de rente suppose de pouvoir bâtir une société favorisant l'initiative privée, l'innovation dans tous les domaines, sources ultimes de la création de richesse. L'expansion rapide du secteur privé suppose que nous soyons à même de développer rapidement nos capacités d'absorption en « soft skills » et « hard skills ».

Au-delà, nous voulons également une société harmonieuse, dans laquelle chacun puisse trouver sa place, répondre à ses aspirations, quelles que soient ses capacités et ses origines sociales. Nous devons aussi veiller à ce que le développement puisse profiter à la majorité des Algériens, et pour cela notre système de formation doit leur permettre de s'adapter aux évolutions de notre société et d'acquérir, tout au long de leur vie, les nouvelles qualifications nécessaires.

**Promouvoir une véritable égalité des chances et une attention à tous les élèves**, quelle que soit leur niveau et leurs difficultés de départ, pour faire de l'enseignement le meilleur ascenseur social.

**Assurer une insertion professionnelle durable à la sortie de tous les paliers du système éducatif par la qualité de l'enseignement** avec un objectif de réduire le chômage d'insertion à 6 mois au maximum après la fin des études

**Garantir un socle de connaissances tant techniques que culturelles pour un citoyen capable d'entreprendre, innover et apprendre tout au long de sa vie en étant ouvert sur le monde** : assurer l'acquisition d'un socle de connaissances de base et d'aptitudes pour tous les individus sortants du cursus obligatoire. Permettre un accès généralisé à la culture tant algérienne qu'universelle, et permettre la formation de la personnalité et l'épanouissement personnel au niveau de l'enseignement obligatoire.

**Assurer un enseignement de qualité dans des domaines clés et selon les standards internationaux, à tous les paliers, en enseignement général aussi bien que professionnel** : pour accroître nos capacités d'absorption du savoir produit ailleurs dans le monde et de répondre aux besoins présents et futurs de notre société en termes de qualifications et de savoir (besoins des secteurs privé et public etc.).

**Donner à tous les citoyens une seconde chance et assurer une actualisation ou un complément de formation à tout instant de la vie** par des dispositifs de formation continue adaptés aux besoins des individus et de la société et au progrès technique.

### **La vision pour le système éducatif à horizon 2020 : quelques chiffres**

- Faire parvenir le taux d'achèvement du primaire à 98% et de celui du premier cycle du secondaire à 95%
- Réduire de moitié les taux de redoublement jusqu'au baccalauréat
- Atteindre un taux brut de scolarisation de 40% dans le supérieur, avec un véritable fonctionnement pyramidal du système LMD<sup>31</sup> et un meilleur rendement à l'université (réduire le taux d'échec et réduire la durée moyenne des études)
- Assurer une formation professionnelle de qualité pour ceux qui ne passent pas par l'université
- Réduire de moitié le coût d'un diplômé en % du PIB par habitant
- Passer à la 25<sup>ème</sup> place dans le TIMSS et dans les 3 premiers pays de la région MENA
- Atteindre une moyenne de 300 publications pour 1 million d'habitants
- Accroître significativement la part des étudiants dans les filières scientifiques et techniques
- Etendre les doubles diplômes avec les meilleurs établissements universitaires internationaux, notamment à partir de la licence
- Faire en sorte que les diplômés de l'enseignement supérieur puissent en 6 mois s'insérer dans le marché du travail en occupant des postes en adéquation avec leurs qualifications
- Favoriser l'émergence de pôles de recherche et développement en synergie avec la stratégie de développement économique du pays
  - Des pôles d'excellence de recherche, de classe mondiale, en santé, politiques publiques, TIC, agriculture saharienne, pétrochimie et énergies<sup>32</sup> : favoriser la mise en réseau des centres de recherche, instituts de formation, entreprises
- Disposer d'indicateurs de qualité et de performance du système éducatif à différents niveaux (national, régional, par wilaya)

<sup>31</sup> Avec une part prédominante de licences professionnelles et une calibration des licences académiques sur les véritables besoins du pays en doctorants, une sélectivité dans le passage de la licence au master etc.

<sup>32</sup> Transformer l'IAP en Institut Algérien des Energies par exemple

## 4- Les leviers et chantiers de rupture

Pour répondre aux objectifs incorporés dans la vision, nous proposons d'agir sur quatre leviers de rupture, décomposés en chantiers structurants. Ces leviers permettent de répondre aux principales déficiences identifiées lors du bilan et du benchmark et ne constituent en aucun cas d'une politique de l'éducation exhaustive. Ainsi, nous n'abordons pas un certain nombre de domaines, soit parce qu'ils ont déjà été ciblés par les politiques passées, soit parce qu'ils n'ont pas été identifiés comme nécessitant une véritable rupture.

### Premier levier :

## Mettre le pilotage par la qualité et la performance au cœur de la politique d'éducation, à tous les niveaux.

*L'ambitieux programme d'investissement dans l'éducation sera focalisé sur la qualité, en rupture avec les politiques antérieures qui ont privilégié la quantité uniquement. Il s'agira de définir des indicateurs de qualité en fonction des objectifs découlant de la vision à 2020 pour notre système éducatif. La définition d'indicateurs de qualité jusqu'au niveau de chaque établissement permettra en outre de responsabiliser les acteurs du secteur, à tous les niveaux.*

#### **Prérequis pour la réussite des chantiers de ce levier**

- Un Système d'Information ambitieux, permettant de collecter de l'information aux niveaux les plus fins (Wilayas, daïras, établissements.)
- La définition de standards qui serviront à la conception des indicateurs de qualité et de performance
- Une autorité de contrôle chargée de la bonne tenue des standards

Fournir à l'Etat et aux différents acteurs du système éducatif des instruments d'évaluation de la qualité et de suivi de la performance. Mettre en place des indicateurs de pilotage suffisamment fins au niveau local et national pour introduire de plus grandes incitations à la performance à tous les niveaux du système éducatif.

## **CHANTIER 16 : Responsabiliser les différents acteurs du système éducatif, sur la base d'indicateurs de qualité et de performance pour effectuer un véritable pilotage par la performance**

Ce premier chantier entend marquer une innovation majeure dans le management du système éducatif en diffusant progressivement une culture de l'évaluation des performances à tous les échelons du système éducatif, que ce soit au niveau national (ministères notamment) ou local (administrations locales, établissements d'enseignement). Il s'agira de définir des critères de qualité et de performance et un ensemble d'indicateurs associés qui serviront au pilotage de la politique d'éducation. Par ailleurs, tous les échelons du système éducatif (Ministère, wilayas, établissements et enseignants) seront incités à accroître l'efficacité du système éducatif et de la dépense publique.

- Des critères de « qualité » et de performance du système éducatif seront assis sur des normes universelles:
  - acquisition d'un socle général de connaissances et aptitudes pour les générations actuelles et celles à venir (écriture et lecture, calcul, capacités de synthèse, capacité à résoudre des problèmes, aptitudes entrepreneuriales, culture générale, etc.) ;
  - échec et réussite scolaires, niveau minimal atteint par les élèves à chaque palier, insertion sur le marché du travail etc.
  - les critères de qualité et de performance du système éducatif seront traduits en indicateurs quantitatifs afin de créer un système de collecte d'informations permettant de construire les indicateurs de qualité et de performance et de remonter de façon régulière les informations provenant des administrations locales et des établissements
    - Au niveau des administrations locales (wilayas) :
      - Critère de taux de scolarisation
      - Critère de disparités de performance entre établissements
      - Critère de réussite scolaire des enfants issus de familles défavorisées<sup>33</sup>
      - Critère d'allocation des ressources eu égard aux performances mesurées
    - Au niveau des établissements :
      - Critère de redoublement
      - Critère de passage au palier supérieur
      - Critère de niveau général des élèves à un test national et critère de performance des meilleurs élèves
      - Critère de rétention des élèves (taux d'échec scolaire)
      - Critère de suivi et de prise en charge des élèves en difficulté
      - Critère d'insertion sur le marché du travail (pour les établissements de la formation professionnelle et pour les universités)

<sup>33</sup>Les chantiers n°3 et 4 donnent un rôle d'allocation budgétaire à la wilaya dans le cadre de la réduction de l'impact des inégalités sociales sur les performances scolaires

- Des tests de mesure de ces indicateurs quantitatifs seront définis afin de mesurer précisément la qualité et la performance de l'enseignement au niveau des administrations locales et des établissements, selon la hiérarchie suivante,
  - des tests au niveau national tenant compte des objectifs/priorités spécifiques que l'Algérie aura assigné à son système éducatif (sur la base d'une évaluation par tirage aléatoire par exemple) ;
  - des tests locaux (wilayas) seront également conduits pour affiner la mesure et le pilotage ;
  - tous les tests internationaux (PISA, TIMSS, etc.) seront également effectués en Algérie afin de permettre de situer la performance par rapport aux meilleures nations dans ce domaine et de mesurer les progrès réalisés au cours des années.
  
- Une évaluation globale de notre système éducatif sera conduite à partir des résultats des tests et permettra de définir la future politique éducative, notamment de nouvelles règles de gestion qui devront impacter directement ces indicateurs, affiner les mesures d'ores et déjà identifiées et mettre en œuvre les réformes
  
- Des objectifs d'amélioration et des priorités seront fixés en fonction des résultats de l'évaluation:
  - Identification des principaux domaines où se situent les faiblesses/carences ;
  - identification des zones géographiques/établissements ayant les performances les plus faibles etc. ;
  - Identification des domaines ou des incitations à la bonne gestion et à la performance<sup>34</sup> aux différents niveaux doivent être mis en place aux différents niveaux :
    - Wilayas : introduire une notation du wali sur la base d'indicateurs de performance de sa wilaya dans le domaine de l'éducation (indicateurs de performance, primes pour la wilaya, évaluation budgétaire/performance, concurrence intra et inter-wilaya via des concours, prix etc.)
    - Etablissements : Créer des incitations pour le chef d'établissement :
      - accorder une plus grande autonomie aux établissements atteignant des critères de performance (voir chantier sur l'autonomie des établissements)
      - asseoir une partie de la rémunération du chef d'établissement sur des critères de bonne gestion et de performance scolaire de l'établissement et lier cela à l'évolution de la carrière du chef d'établissement ;

<sup>34</sup>Les critères de performance tiennent bien évidemment compte de l'efficacité des moyens alloués, dans le sens où les performances seront mises en perspective de l'enveloppe budgétaire dépensée

- allouer un budget supplémentaire, dont l'usage sera à la discrétion de l'établissement<sup>35</sup>, aux établissements des régions défavorisées (où à faible performance) qui auront réussi à atteindre des objectifs bien définis (comme un taux d'échec scolaire palier, un taux de performance)
- Enseignants : rémunération variable sur critères de performance, stages à l'étranger, évolution de carrière plus rapide si performance, notamment en zone rurale etc.
- Elèves : mettre en place des incitations pour les élèves également afin d'encourager la réussite scolaire et réduire le décrochage prématuré.

### **CHANTIER 17 : Accorder plus d'autonomie aux établissements afin d'accroître leurs performances et améliorer l'efficacité de la dépense publique**

Dans la continuité du chantier précédent, ce chantier propose comme innovation majeure une plus grande autonomie des établissements d'enseignement. Une autonomie plus importante va de pair avec une amélioration de l'efficacité de la dépense publique, car elle permet notamment de créer des incitations plus importantes au niveau des points névralgiques du système éducation (les établissements). Cette autonomie donnera un rôle et des responsabilités plus importantes aux chefs d'établissements, mais également aux enseignants et associations de parents. En contrepartie, des critères de performance seront introduits et une évaluation systématique sera instaurée (cf. Chantier 1).

#### **Les établissements du primaire au secondaire**

- Définir un statut du chef d'établissement qui lui accorde plus de responsabilités :
  - assurer un recrutement plus sélectif des directeurs d'établissement
  - leur accorder une rémunération attractive et un variable assis sur des critères de performances
  - former les chefs d'établissement en matière de management et de pédagogie
- Décentraliser au niveau de l'établissement les décisions suivantes :
  - recrutement et rémunération du personnel non enseignant,
  - gestion du budget de fonctionnement, hors dépenses lourdes d'investissement
  - budgets spéciaux dans le cadre du renforcement des capacités pédagogiques d'établissements qui en ont besoin (zones défavorisées par exemple), par exemple budget de recrutement d'enseignants supplémentaires et d'aides pédagogiques

<sup>35</sup>Avec un contrôle, par un conseil d'établissement comprenant des élus locaux, des parents, des enseignants, des membres de la société civile (entrepreneurs, associations locales etc.)

- évaluation des enseignants, sanctions/avertissements des enseignants, gestion d'une partie des primes pour performance qui seront versées aux enseignants...
- autonomie de gestion de l'aide scolaire,
- Modifier la gouvernance des établissements :
  - Créer un projet d'établissement avec des objectifs en termes d'acquisitions des connaissances par les élèves, de leur insertion professionnelle, de la réussite aux tests d'évaluation nationale, aux tests internationaux (PISA, SIMSS etc.)
  - Chaque établissement devra disposer d'un conseil d'établissement obligatoire, composé de parents d'élèves (élus), des enseignants du directeur, de représentants de la daïra et de la wilaya, d'entrepreneurs dans le cas des établissements d'enseignement professionnels etc.
- Accorder progressivement une plus grande autonomie de croissance des établissements et de recrutement des élèves<sup>36</sup> :
  - les établissements auront une autonomie de recrutement de leurs élèves à hauteur de 20% de leurs effectifs.
  - les établissements les plus performants (critère de performance à définir) auront la possibilité de faire passer ce ratio à 30%
  - une plus grande autonomie de croissance des établissements sera accordée progressivement en fonction de l'atteinte de performances : les établissements qui auront atteint certains critères de performance seront autorisés à accroître leurs effectifs
  - le budget des établissements et leur croissance seront modulés en fonction de la performance et du nombre d'élèves : accroître le budget des écoles obtenant les meilleurs résultats (eu égard aux budgets reçus) mais aussi possibilité d'étendre les activités (offrir des cours particuliers, ouvrir des classes pour adultes dans le cadre de la lutte contre l'analphabétisme etc.)
- Autonomie d'organisation des enseignements :
  - conserver une centralisation des programmes, mais introduire de la flexibilité pour les établissements et les enseignants dans 10% du temps d'enseignement : sorties éducatives, travaux en projet et travaux de groupe, culture générale et littérature, activités scientifiques, adaptation au niveau d'avancement des élèves.

---

<sup>36</sup>Objectif de créer une émulation entre établissements

- autonomie d'organisation des journées scolaire,
  - autonomie d'extension du volume horaire annuel (avec une limite à fixer).
  - autonomie dans le choix des méthodes pédagogiques pour les établissements qui auront atteint les meilleures performances
- Décentralisation au niveau des wilayas
    - du suivi de la scolarisation des élèves
    - du respect des programmes
    - de l'évaluation de la performance des établissements
    - de la gestion des aides pédagogiques
    - du contrôle strict des indicateurs d'une bonne gestion budgétaire, des objectifs assignés et de la performance
  - Créer de plus grandes incitations pour les enseignants : mettre en place une évaluation des enseignants, du primaire au secondaire, avec une prise en compte plus systématique de leurs performances à la fois dans leur rémunération et dans leur évolution de carrière<sup>37</sup>

### **Les universités, écoles et instituts d'enseignement supérieur**

- Accorder une large autonomie aux établissements d'enseignements supérieurs :
  - Autonomie dans le recrutement des enseignants (maîtres de conférences, professeurs) et du personnel non enseignants ;
  - Autonomie dans l'élaboration des programmes pour les masters professionnels ;
  - Autonomie dans la gestion du budget de fonctionnement ;
  - Autonomie dans la gestion des primes pour les enseignants et de l'enveloppe d'incitation à la recherche ;
  - Autonomie de sélections des étudiants dans une limite de 50% des effectifs ;
  - Autonomie dans la négociation et la gestion de partenariats : des universités étrangères, des entreprises dans le cadre de partenariats public- privé dans la R&D. Un processus d'accréditation des partenariats sera mis en place au niveau du ministère pour veiller notamment à la qualité des établissements partenaires ;
  - Autorisation de recevoir des financements privés à hauteur de 30% des fonds reçus de l'Etat dans un premier temps, qui sera étendue à 50% au bout de 3 ans.

<sup>37</sup> A noter que cet axe sera plus largement développé dans le chantier structurant consacré aux enseignants

- Modification du statut des universités publiques et privées afin de leur permettre de créer des fondations habilitées à collecter des fonds auprès des entreprises et des anciens élèves ou à émettre des obligations
- Les établissements universitaires sont soumis à un contrôle de la part du Ministère de l'enseignement supérieur et d'une évaluation des performances (en termes de publication, d'insertion professionnelle, de performance des étudiants etc.). Ce contrôle sera identique pour les universités publiques et privées et les résultats seront rendus publics

## **CHANTIER 18 : Une formation mieux articulée avec les besoins de l'économie afin de permettre une meilleure insertion des jeunes diplômés sur le marché du travail**

L'une des carences du système de formation algérien est son inadéquation entre les formations et les besoins des entreprises, y compris dans l'enseignement professionnel. Ce chantier vise à proposer un certain nombre de mesures qui permettront une plus grande synergie entre le système de formation et les différents acteurs du monde économique ou administratif, notamment par la compréhension et l'identification de leurs besoins, afin de mieux répondre à leurs attentes. La démarche consiste à définir les besoins de qualifications : procéder à une évaluation des besoins du secteur productif et de l'Etat en matière de qualifications, anticiper les qualifications du futur et procéder à une déclinaison de ces profils en types de formation et identifier ainsi les formations à créer/renforcer

- Procéder à un état des lieux des compétences des travailleurs du secteur (privé et public)
  - Définir une grille de compétences qui provienne des attentes des employeurs et des exigences des différents métiers (selon des standards internationaux)
- Articuler les curricula en fonction des besoins en qualifications :
  - impliquer les entreprises (y compris entreprises étrangères établies en Algérie) dans la définition des programmes de formation au niveau national et également au niveau des établissements, notamment pour les formations techniques ;
  - Définir des benchmarks de formation à partir de l'expérience de pays qui ont performé dans les différents secteurs vers lesquels s'oriente l'Algérie (pays émergents et pays industrialisés). ;
  - Matcher les besoins des entreprises et les qualifications identifiées à l'aide du benchmark pour en déduire des profils de qualifications à offrir.
- Réduire la proportion des étudiants à l'université par une revalorisation de la formation universitaire
  - Rééquilibrage numérique vers les formations assurant des débouchés sur le marché du travail ;
  - Obtenir une véritable pyramide dans le LMD à mesure que l'articulation avec le marché du travail sera assurée
    - Après le baccalauréat : sélectivité à l'entrée de l'Université et orientation vers la formation professionnelle/technique d'une proportion grandissante de bacheliers (à mesure que la formation professionnelle sera revalorisée) ;
    - Sélectivité dans le passage de la licence au master puis du master en post-doc ;
    - Rééquilibrage en faveur de vraies licences professionnelles par rapport aux licences académiques ;

- Priorité aux masters reconnus internationalement sur le marché du travail (MBA, Chartered accountant, chartered logistics, etc.)
- Orienter les formations vers des formations reconnues sur le marché du travail
  - Orienter une fraction plus importante des effectifs de l'enseignement supérieur vers les disciplines scientifiques et technologiques :
    - Quantifier les effectifs dont l'économie aura besoin (nombre d'ingénieurs, de techniciens, de médecins, etc.)
    - Accent mis sur la « formation technique » (techniciens, techniciens supérieurs, ingénieurs, gestionnaires, financiers, commerciaux techniques, etc.)
- Etablir un numerus clausus pour les formations littéraires (langues, histoire, sociologie, psychologie, etc.) à faibles débouchés professionnels
  - Revalorisation de la qualité des études littéraires et la formation des futurs professeurs à tous les stades de l'enseignement en rendant les formations universitaires élitistes et exigeantes (former des humanistes) ;
  - Limitation du nombre d'étudiants pour éviter les voies de garages sans débouchés professionnels : formation pour l'enseignement principalement, quelques domaines de la fonction publique et les quelques débouchés professionnels dans le secteur privé.
- Les universités devront progressivement généraliser les doubles diplômes avec des établissements étrangers avec une optique différente selon les paliers concernés:
  - au niveau des masters et licences professionnelles, ce sera notamment le cas pour les sciences économiques et de gestion (MBA, Chartered accountants, CFA, CMA, Chartered logistics) puis pour le droit (common law), la médecine, l'architecture et les différents ingéniorats ;
  - au niveau des licences et masters académiques et des écoles doctorales, les partenariats se mettront en place d'abord avec les écoles doctorales afin d'assurer la formation d'un corps de professeurs algériens de niveau international en Algérie puis, au fur et à mesure, en master puis en licence.
- Développer des diplômes aux standards internationaux, avec un objectif d'accession de ces diplômes, à horizon de 10 ans, aux labels internationaux ;
- Permettre une forte implication des entreprises dans les diplômes à vocation professionnelle (licences professionnelles, masters professionnels) et créer des incitations matérielles à le faire ;
- Renforcer/développer les universités et instituts technologiques notamment dans les secteurs/disciplines stratégiques pour le développement de l'Algérie ;
- Créer des passerelles pour les salariés du secteur privé et du secteur public qui souhaiteraient enseigner

- Développer les formations en alternance, en créant des incitations fiscales pour les entreprises pour l'embauche des étudiants issus de ces formations
- Implication des établissements de formation dans l'insertion de leurs diplômés<sup>38</sup>
- Systématiser les stages en entreprise en les rendant obligatoires dans la scolarité et pour l'obtention du diplômé
- Mettre en place des pépinières d'entreprises et des formations à l'entrepreneuriat au sein des universités

### **CHANTIER 19 : Revaloriser la formation professionnelle et technique, et permettre une formation continue tout au long de la vie**

#### **Formation professionnelle**

- Créer un observatoire des qualifications et de la formation professionnelle, indépendant, qui aura pour rôle de :
  - suivre les qualifications offertes par le système de formation de façon régulière ;
  - évaluer (par enquête notamment) les besoins des entreprises ;
  - animer des groupes de réflexion impliquant acteurs du secteur de l'enseignement, de l'administration et acteurs du secteur privé ;
  - Suivre la qualité des organismes de formation professionnelle, des entreprises de formation professionnelle continue et des diplômés professionnels en formation continue (c'est cet organisme qui prendra en charge l'enquête nationale d'évaluation des qualifications notamment) ;
  - Mettre en place et suivre des indicateurs de performance en termes de qualité et de résultats (Placements sur le marché du travail etc.) ;
  - Veiller à ce que les formations continues diplômées débouchent sur des diplômes reconnus par le marché du travail (enquêtes auprès des entreprises, critères d'insertion professionnelle à la suite du diplôme etc.)
- Sélection d'un certain nombre de domaines de la formation professionnelle<sup>39</sup> et imposer une accréditation par des labels internationaux (ex. Edexcel, etc.) à l'ensemble des établissements de formation professionnelle œuvrant dans ces domaines. Ceci permettra d'assurer une qualité et un renouvellement permanent de leur formation, ainsi qu'une reconnaissance de leur formation auprès des multinationales qui viendront s'installer en Algérie

---

<sup>38</sup> Voir le chantier sur la responsabilisation des acteurs du système éducatif et celui sur l'autonomie des établissements

<sup>39</sup> Issus de la stratégie industrielle, des secteurs en plein essor, etc.

## Formation professionnelle continue et formation continue

- Pour les travailleurs :
  - Mettre en place un congé individuel de formation (CIF):
    - Sous certains critères, le salarié peut bénéficier d'un congé formation, en conservant son poste et sa rémunération
  - Mettre en place un droit individuel à la formation :
    - pour chaque mois travaillé, un compte épargne formation est crédité donnant droit à un budget formation
- Pour les individus en recherche d'emploi : mettre l'accent sur la formation continue dans le cadre de l'insertion professionnelle des demandeurs d'emploi (voir thème économie et emploi)
  - Instaurer un droit à la formation : tout individu qui est en recherche active d'emploi peut revendiquer le droit à disposer d'une formation dans le cadre d'un projet professionnel
  - évaluer les compétences des chercheurs d'emploi de façon individualisée
  - définir un plan de formation personnalisé dans le cadre d'un projet professionnel.
- Impliquer les universités et les centres de formation professionnelle publics auxquels la formation continue servira de complément de revenus :
  - possibilité pour des travailleurs de suivre des formations « diplomates » à l'université en cours du soir, ou dans des établissements de formation professionnelle (dans le cadre du CIF)
- Créer un équivalent du CNAM (Conservatoire National des Arts et Métiers) afin de permettre aux adultes de revaloriser leurs qualifications en obtenant un diplôme plus élevé, réorienter leur carrière professionnelle etc. ;
- Ouvrir le secteur de la formation professionnelle continue au privé en créant un statut d'entreprise de formation avec des critères simplifiés (critères standard de création d'entreprise, disposer d'un programme de formation et de formateurs permanents ou consultants formateurs, avoir dispensé une formation payante pour une entreprise lors du dépôt du dossier) ;
- Instaurer une règle de liberté de choix pour les entreprises et les individus de :
  - leur organisme de formation continue
  - domaines et types de formation
- Structurer le financement de la formation continue et l'allocation des fonds.

## **CHANTIER 20 : Créer une plus grande complémentarité entre l'enseignement public et l'enseignement privé**

- Créer une université d'envergure africaine en partenariat avec une université de rang mondial à capitaux mixtes publics-privés (40% pour l'Etat et 60% privés)
- Ouvrir totalement le secteur de l'enseignement supérieur au secteur privé :
  - Mettre en place la commission devant statuer sur les agréments à accorder aux universités privées ;
  - permettre aux grandes universités publiques algériennes de créer des universités privées avec des partenaires reconnus internationalement ;
  - favoriser les projets privés en partenariat avec des établissements reconnus internationalement
- Accorder des subventions publiques aux établissements privés dans l'enseignement supérieur :
  - Aucune subvention publique ne sera accordée avant que les établissements n'aient fait leurs preuves : en matière d'insertion des étudiants sur le marché du travail, de qualité des enseignements etc.
  - Les établissements qui auront rempli un certain nombre de critères de performance recevront une subvention égale à 20% du budget reçu par leurs équivalents du secteur public
- Favoriser le développement d'un enseignement privé de qualité au primaire et au secondaire :
  - Créer un « chèque formation » pour les enfants issus de milieux défavorisés
    - Mener une évaluation pilote (expérience) à travers tous les pays, dans le pré-scolaire et le primaire, sur une population d'enfants issus de familles défavorisées : accorder des « chèques formation » aux familles et les laisser choisir l'établissement où sera scolarisé leur enfant (un enfant par famille).
    - Evaluer l'effet sur la performance des élèves.
  - Soumettre le secteur privé à une régulation stricte de la qualité de la part de l'Etat :
    - Un suivi étroit du respect du cahier des charges, de la qualité des curriculums, du respect des critères (à minima) du secteur public dans le recrutement des enseignants
    - Des visites de l'inspection
    - Des contrats de performance clairement définis avec les établissements
      - résultats des élèves
      - insertion sur le marché du travail

- Un conseil d'établissement qui devra comporter des parents d'élèves (qui auront un droit de regard) et des représentants de l'Etat (à titre d'observation), pour les établissements du pré- scolaire au secondaire

## **CHANTIER 21 : Créer de plus grandes incitations à la recherche**

### ***A la fois à l'université et au sein des entreprises sur la base de critères de performance et en accord avec les objectifs de développement du pays***

- Valoriser la recherche et créer de fortes incitations pour les universités et les chercheurs
  - Inclure des critères liés à la recherche dans l'évaluation de la performance des universités (ex : publications, brevets etc.) :
    - accorder un budget recherche indexé sur ces critères de performance ;
    - fixer des objectifs qualitatifs et quantitatifs et récompenser significativement les universités qui les atteignent (primes pour les laboratoires, moyens matériels, bourses de post-doctorat, de séjours de recherche à l'étranger, budget pour recevoir des chercheurs étrangers etc.) ;
  - Créer de fortes incitations à la recherche pour les chercheurs/enseignants :
    - introduire des critères de recherche pour l'évolution de carrière des enseignants, la recherche permettant d'accélérer l'ascension dans les échelons ;
    - Introduire des critères de performance dans la recherche pour le passage au grade de professeur des universités ;
    - Instaurer un système de primes individuelles et collectives indexées sur les performances en recherche ;
    - Financer totalement la participation à des colloques internationaux ayant une réputation mondiale et des séjours de recherche dans les laboratoires d'universités prestigieuses pour les chercheurs et thésards performants ;
    - Permettre aux chercheurs algériens établis à l'étranger et ayant un haut niveau (critères de publications, de brevets etc.)
      - d'enseigner en Algérie à temps partiel dans les écoles doctorales notamment
      - de bénéficier de financement pour des cotutelles de thèse en Algérie ou d'années sabbatiques de leurs institutions à l'étranger pour enseigner et mener des projets de recherche en Algérie.

- Pour les meilleurs chercheurs algériens établis à l'étranger, notamment dans les domaines technologiques clés pour l'Algérie, de se voir accorder des chaires et d'avoir la possibilité de créer des laboratoires de recherche en Algérie (avec moyens financiers mis à leur service)
  - Accorder une totale autonomie de dépenses des budgets recherche aux départements de recherche dans les domaines considérés comme prioritaires pour la stratégie nationale de développement;
  - Simplifier les procédures d'allocation de budgets de recherche, et permettre notamment aux laboratoires d'accéder aux devises étrangères.
- Développer la coopération scientifique internationale, en priorité avec les grandes universités mondiales :
  - financer des séjours de recherche en Algérie pour des chercheurs étrangers de haut niveau ;
  - Insérer des chercheurs et équipes de recherche algériens dans des projets de recherche d'université étrangère et des projets internationaux ;
  - Encourager les cotutelles de thèse avec des professeurs étrangers ;
  - Financer des post-docs à l'étranger pour les meilleurs thésards.
- Réorganiser la recherche afin de concentrer les moyens et créer des pôles de recherche d'envergure :
  - accorder une plus grande autonomie aux universités dans le choix des domaines de recherche, au delà de ceux identifiés dans le cadre de la stratégie industrielle ;
  - Concentrer les efforts de recherche (créer des pôles de recherche de taille significative, en évitant l'émiettement de l'effort de recherche sur tout le territoire ;
  - Concentrer les écoles doctorales avec une limite de deux écoles doctorales dans chaque discipline à l'échelon national) ;
  - Imposer une présence de chercheurs exerçant à l'étranger (Algériens et non Algériens) dans les conseils scientifiques des universités.
- Orienter la recherche vers les besoins réels et en cohérence avec la stratégie de développement :
  - impliquer les entreprises et cibler les domaines identifiés comme clé dans le développement de l'économie : créer des partenariats publics privés entre universités et entreprises pour des projets de recherche et d'innovation, notamment dans les domaines identifiés comme clés ;

- Développer des partenariats entre les centres de recherche nationaux et ceux des entreprises étrangères établies en Algérie. Rendre ces partenariats obligatoires pour les domaines technologiques stratégiques ;
  - Accorder des subventions publiques pour des projets de recherche dans le cadre de telles joint-ventures. Instaurer un crédit d'impôt recherche (défiscaliser le total des charges sur les ingénieurs de recherche employés dans le cadre de programme de recherche et d'innovation).
- Développer les thèses en entreprises. Créer un statut de thèses de doctorat financées par les entreprises (avec allègement fiscaux)



## Deuxième levier :

### **Bâtir un système éducatif et de formation plus équitable**

*La réduction des inégalités, dans toutes leurs dimensions, que ce soit en termes d'accès au savoir, de réussite scolaire, de moyens budgétaires est un enjeu majeur à relever. Cet objectif d'équité a été en grande partie atteint en termes d'accès. L'enjeu aujourd'hui est que la qualité du système, les chances qu'il offre aux diplômés de trouver du travail et que les savoirs acquis soient améliorés de manière équitable dans toutes les strates de la société, dans toutes les Wilayas du pays. Il est également primordial de hisser la réussite scolaire pour tous au rang de priorité majeure du système éducatif. L'échec scolaire est un véritable handicap pour l'insertion des jeunes Algériens au sein de la société, et il constitue également une grande source d'inefficacité de la dépense publique.*

Réduire le poids des inégalités (sociales, d'accès au savoir, de ressources etc.) sur les performances scolaires des élèves et remettre la réussite scolaire pour tous au centre des objectifs du système éducatif.

## **CHANTIER 22 : Valoriser la réussite scolaire et réduire l'impact des inégalités sociales sur la réussite scolaire**

Ce chantier s'attèle aux inégalités sociales, à la source de disparités importantes en termes d'accès à l'éducation et en termes de réussite scolaire (entre régions, wilayas, établissements, catégories sociales, sexe, etc.). Nous proposons une innovation majeure pour atteindre l'objectif assigné à l'éducation de donner à chacun une chance d'acquérir le capital humain qui lui permettra de mener une vie meilleure : valoriser la réussite scolaire en créant des incitations au niveau des élèves (aides directes, bourses au mérite, voyages d'études, « Erasmus local » etc.), et notamment ceux des milieux les plus défavorisés. Les politiques à mettre en œuvre consistent à concentrer les moyens budgétaires sur les foyers les ménages pauvres, valoriser la réussite scolaire, créer des incitations auprès des élèves et de tous les acteurs intervenant dans leur éducation.

- Accorder des aides directes sur critères sociaux combinés à la réussite scolaire :
  - Accorder une bourse sur critères sociaux pour les élèves défavorisés (cf. incitations matérielles dans les zones rurales déshéritées -Nabni 2012-) notamment sous condition d'assiduité scolaire
    - Cette bourse doit couvrir les frais de matériel scolaire pour les ménages ayant un revenu en dessous d'un seuil à définir ;
    - Cibler davantage les ménages les plus pauvres<sup>40</sup>41 en différenciant l'aide octroyée
  - Dans le cadre de l'octroi de ces bourses, davantage impliquer les parents :
    - Sensibiliser les parents pour une plus grande implication de leur part : information/formation sur le système scolaire, les aides disponibles, les difficultés des enfants, leur rôle dans le suivi de leurs enfants etc.
    - Permettre aux parents, notamment dans les zones rurales et zones défavorisées, de noter les enseignants (absentéisme etc.), avec des résultats rendus publics et entrant dans les critères d'évaluation des wilayas, des établissements et des enseignants ;
    - Coupler les efforts en direction des zones/familles défavorisées avec le plan national de lutte contre l'analphabétisme des adultes afin de rapprocher les parents de l'école tout en les aidant à acquérir des bases d'écriture et de lecture
- **Créer un compte « capital réussite »** pour les enfants des ménages ayant un revenu inférieur à 2 fois le salaire minimum (en se basant sur le ciblage, le niveau seuil de revenu devra être défini plus précisément) :

<sup>40</sup> Nous supposons ici que dans le cadre du thème sur la protection sociale, un ciblage des ménages les plus pauvres sera mis en œuvre afin de ne plus subventionner de la même façon tous les ménages et de concentrer davantage de moyens sur les plus nécessiteux

- Conditionner une partie de l'aide accordée aux familles défavorisées, à la poursuite des études jusqu'à leur terme obligatoire. Accorder une aide plus importante pour ceux qui font l'effort de décrocher un diplôme avant leur sortie du système scolaire.
- Créer un compte bancaire (ou postal) pour les élèves dès leur entrée dans le système scolaire. Chaque année où l'élève passe au palier supérieur, ce compte « capital réussite » est abondé.
- Conditions « d'octroi » du capital accumulé :
  - Si l'élève sort du système éducatif avant la fin de la période obligatoire sans aucun diplôme (de l'enseignement général ou de l'enseignement professionnel), il ne reçoit rien.
  - Plus l'élève reste dans le système éducatif, plus son compte est abondé (montant annuel croissant). Au moment où il obtient son diplôme et sort du système éducatif, soit il reçoit 40% du capital et ses parents 60%, soit le capital permet d'avoir accès à un crédit à taux préférentiel pour financer une partie des études supérieures (à l'université, en formation professionnelle etc.)
  - Pour les meilleurs élèves, ce capital viendra s'ajouter à une bourse d'étude pour étudier à l'étranger.
- Valoriser la réussite scolaire :
  - Accorder une « bourse non monétaire » au mérite pour les élèves issus de milieux défavorisés
  - Etablir un critère de réussite scolaire et accorder une bourse sous forme d'un montant financier et/ou de récompenses matérielles: ordinateur/tablette/ouvrages éducatifs/abonnement internet à la maison/ semaines de vacances/ séjours linguistiques, etc.
  - Créer une émulation au niveau national : sélectionner, chaque année, dans chaque wilaya, 10 élèves en dernière année d'école primaire, 10 élèves en dernière année de collège selon des critères de réussite scolaire
  - Créer des incitations au niveau de l'établissement pour une prise en charge des élèves en difficulté
  - Accorder un budget supplémentaire pour les établissements ruraux à dépenser comme ils le souhaitent (en partenariat entre l'école et le village) en fonction de l'amélioration des taux réussite scolaire (notamment pour les garçons issus de milieux défavorisés etc.)
- Commencer la généralisation du pré- scolaire par les milieux défavorisés (campagnes, quartiers populaires etc.), en lui donnant le mandat explicite de développement des facultés des élèves, ainsi que l'acquisition d'un corpus culturel
- Développer/subventionner des centres aérés, centres de vacances en zones défavorisées :
  - De demander aux municipalités de les financer en partenariat avec des associations, organismes et entreprises privés. Proposer des tarifs croissants avec les revenus ;
  - Favoriser la mixité sociale et les échanges inter-wilayas (Créer des villages de vacance communs à plusieurs wilayas par exemple) ;

- Former le personnel d'encadrement et permettre à des lycéens en fin de parcours et des étudiants d'avoir un revenu et une activité extrascolaire (pré requis : formation de secouriste et notion de pédopsychiatrie).
- Mieux prendre en charge les handicapés :
  - Dans des établissements non spécialisés pour les handicaps légers pour favoriser leur intégration et l'acceptation des différences;
  - Dans des établissements spécialisés, à créer/renforcer, qui disposeront de moyens renforcés lorsque le handicap nécessite des expertises particulières. →
- Accentuer l'effort dans la lutte contre l'analphabétisme et l'illettrisme au sein de l'ensemble des populations en ciblant certaines populations :
  - Accentuer l'effort sur les jeunes sortis du système scolaire et sur les populations des zones défavorisées ;
  - Assurer une coordination avec la politique de l'emploi dans le cadre de la réinsertion professionnelle des exclus du marché du travail.

#### **Assurer une allocation budgétaire tenant compte des inégalités sociales et de performance**

En complément aux propositions ci-dessus, il est nécessaire de revoir les critères d'allocation de ressources budgétaires destinées à l'éducation. L'Algérie a considérablement accru le budget alloué à l'éducation, mais on constate des disparités importantes entre régions, catégories sociales et sexe à la fois en termes de réussite scolaire et d'accès à l'éducation. En parallèle, on observe des disparités de moyens entre zones géographiques, entre établissements, entre matières d'enseignement etc. Une innovation majeure à introduire consiste à aligner les dépenses (par wilayas, établissements, paliers d'enseignement, etc.) avec les indicateurs de qualité et de performance.

- Rationalisation de l'organisation du système éducatif, notamment pour faire en sorte qu'une plus large fraction des dépenses soit effectivement consacrée aux postes contribuant directement à la qualité de l'éducation (cibler les dépenses sociales, réduire les effectifs du personnel n'entrant pas directement dans l'input de l'enseignement) ;
- A partir de l'évaluation nationale de la qualité et de la performance du système éducatif, réaliser une cartographie des dépenses d'éducation (ensemble des dépenses) eu égard à la qualité et la performance réalisées :
  - Construire des indicateurs de performances de la dépense publique : rapporter des indicateurs de qualité/performance à la dépense réalisée
  - Fixer des priorités budgétaires en fonction de l'état des lieux du système éducatif tel qu'il ressort des tests de performance;
  - Introduire des critères de performance dans l'affectation des budgets.
  - Identifier les postes budgétaires « sensibles » : ceux ayant le plus d'impact sur la qualité de l'éducation (sur les indicateurs)

- Définir des indicateurs de dispersion des dépenses budgétaires selon les zones géographiques, les établissements, les paliers d'enseignement etc. (Identifier les inégalités de moyens dans les postes « sensibles »)
- Dresser une cartographie des dépenses pour les zones (au sens large, c'est à dire zones géographiques, établissements etc.) ayant les performances les plus faibles
  - Affecter les ressources de manière à réduire les inégalités régionales, entre wilayas, entre établissements ;
- Définir un ratio cible de dépenses par élève et dépenses par diplômé à horizon 2020 et des standards de qualité et de performance associés :
  - Mesurer les écarts à la cible au niveau le plus fin, en séparant les dépenses de l'administration centrale de celles entrant directement en input au niveau local (établissements)
  - Evaluer les efforts budgétaires pour réorganiser le système éducatif afin d'atteindre ces objectifs : se fixer des objectifs intermédiaires et mesurer les performances atteintes systématiquement
- Identifier les « zones prioritaires » en matière d'efforts budgétaires :
  - En fonction des « besoins des écoles » : recenser les établissements dans les zones les plus défavorisées afin de mieux les cibler en termes de moyens et de types de dépenses :
    - Exemples :
      - allouer un budget, pour établissement dans une zone défavorisée, dans le cadre d'une plus grande autonomie des établissements scolaires, afin de recruter des enseignants qui assureront un soutien scolaire (cf. chantier sur la décentralisation)
      - agir plus directement sur les déterminants de l'échec scolaire, de la capacité d'apprentissage des élèves etc.
        - ~ personnels encadrants : enseignants, aides scolaires, conseillers d'orientation, etc.
        - ~ disponibilité du matériel scolaire et pédagogique
        - ~ enveloppes pour les incitations financières et non financières pour les enseignants et les élèves.
    - identifier précisément la population des établissements le premier décile des performances et leur consacrer des moyens à l'aide d'une évaluation systématique semestrielle de leurs performances
- Dégager des enveloppes budgétaires pour lutter de manière plus ciblée contre l'échec scolaire des garçons, beaucoup plus élevé que celui des filles, à tous les paliers d'enseignement et dans toutes les disciplines :
  - Des programmes spécifiques seront conçus avec des indicateurs de performance pour réduire le décrochage scolaire des garçons qui pose un grave problème de déséquilibre à terme pour la société ;
  - Ces programmes pourront s'inspirer des programmes similaires poursuivis dans les pays les plus avancés dans ce domaine (pays scandinaves, Canada) ou les organismes internationaux qui se sont penchés sur ces questions (Unesco, OCDE)



### **Troisième levier :**

**Améliorer les contenus, l'orientation des élèves, assurer une flexibilité dans les parcours et de meilleures conditions de vie des étudiants et des chercheurs.**

*Il s'agit de proposer des innovations majeures portant notamment sur le contenu, l'orientation des élèves et la flexibilité des parcours (passerelles entre filières etc.). Nous proposons également des mesures visant à améliorer les conditions de travail et de vie des étudiants.*

## **CHANTIER 23 : Assurer une meilleure orientation des élèves et créer des passerelles entre les différents types d'enseignement**

Ce chantier se propose ainsi de tracer des pistes innovantes en matière d'architecture de l'enseignement, afin de réduire les sources d'échec, de redoublement, de faible performance des élèves<sup>42</sup>, et de mieux tenir compte des souhaits des étudiants tout au long de leur vie scolaire.

- Mieux orienter les élèves tout au long de leur vie scolaire (information, conseils et suivi, etc.), leur donner plus de liberté dans le choix de leur orientation et de leur établissement (enseignement post bac notamment).
  - Organiser des forums des métiers avec des professionnels expérimentés, des jeunes diplômés venant d'entrer en poste, des professionnels des ressources humaines, des entreprises.
  - Créer un site Internet consacré à l'orientation des élèves : filières à travers le territoire, conditions d'admission et débouchés potentiels : types de métiers, les entreprises qui recrutent, etc.
- Supprimer la limite de deux ans pour la validité du Bac qui est un handicap majeur pour l'établissement de ces passerelles et pour la mobilité des étudiants entre filières
- Une meilleure orientation entre les filières techniques et tertiaires, entre l'enseignement général et l'enseignement professionnel :
  - Revaloriser la formation professionnelle et technique pour que le choix de ces filières ne soit pas perçu comme une seconde voie ;
  - sensibiliser les élèves très tôt dans leur scolarité aux technologies et métiers techniques (campagne de sensibilisation auprès des parents et des élèves sur les opportunités professionnels offertes par l'enseignement technique/professionnel).
- Accroître fortement la qualité des enseignements professionnels et l'articulation avec le monde du travail et ouvrir de vrais débouchés en formation professionnelle des la fin du collège a ceux qui ne souhaitent ou ne peuvent pas continuer leurs études
- Permettre des passerelles entre les diplômes professionnels et les universités technologiques et à une proportion moindre avec les universités « généralistes », pour rendre le parcours des étudiants plus flexible, leurs ouvrir de nouvelles opportunités
- Laisser les élèves libres de postuler à l'université de leurs choix
  - Mettre fin à l'affectation administration des élèves aux universités

<sup>42</sup>Comme l'ont révélé les rares tests internationaux auxquels l'Algérie a participé.

- ouvrir 50% des effectifs de toute université à des étudiants de toutes les wilayas du pays
- Renforcer une architecture pyramidale des universités :
  - des universités régionales spécialisées en licences de qualité qui pourvoient les grandes universités de taille nationale en étudiants bien formés pour les masters ; pour cela, il faut mettre en place des critères stricts pour l'accréditation des masters par le Ministère de l'enseignement supérieur ;
  - concentrer les moyens matériels et pédagogiques aux différents paliers d'enseignement afin d'éviter un saupoudrage inefficace : ainsi, l'ouverture d'un master dans une université sera conditionnée à l'existence d'un potentiel en termes de nombre d'étudiants et de réels débouchés professionnels (académiques ou en entreprise)
- Rendre le parcours universitaire plus sélectif :
  - Limiter l'entrée à l'université : Inscrire une majorité d'élèves en formation professionnelle/technique à la fin du lycée plutôt qu'en université
  - Accorder l'autonomie de recrutement des élèves aux universités<sup>43</sup> : choix des élèves sur dossiers, avec entretien oral.
  - Opérer une réelle sélection dans le parcours LMD pour le passage à chaque niveau
- Flexibiliser les parcours entre le monde professionnel et le monde académique en autorisant l'inscription en licence /master professionnel après quelques années d'expériences professionnelles probantes.
- Renforcer les liens entre le monde professionnel (organismes et entreprises publiques ou privés) et le monde académique en incitant à la mise en place de programmes de stage pratiques pour les étudiants des universités, écoles spécialisées et autres organismes de formation.
- Mettre en place un système élitiste et méritocratique en créant des filières d'excellence dans toutes les disciplines, avec une forte sélection et des enseignements plus exigeants.

---

<sup>43</sup>Voir chantier consacré à l'autonomie des établissements d'enseignement

## **CHANTIER 24 : Une pédagogie axée sur l'éveil intellectuel et culturel des élèves, la construction de leurs capacités d'analyse et d'innovation**

L'innovation majeure à opérer, par dessus tout, concerne la pédagogie et le renforcement de l'enseignement des langues étrangères.

- Faire du pré- scolaire un véritable lieu d'éveil pour les enfants. Orienter la pédagogie afin de sociabiliser les enfants, stimuler leur curiosité intellectuelle, et palier les manquements dans l'éducation de base dus aux origines sociales.
- Rompre à terme avec la logique actuelle qui consiste en un enseignement basé sur la simple capacité des élèves à mémoriser et reproduire ce qu'ils ont appris en classe.
- Favoriser l'adoption de méthodes pédagogiques favorisant l'éveil intellectuel, la capacité à résoudre de nouveaux problèmes, à travailler en groupe et en mode projet. Le travail en mode projet sera d'abord introduit en classes de seconde et première, avant d'être introduit dans les classes inférieures à horizon de 5 ans.
  - Utiliser des méthodes pédagogiques qui développent les capacités critiques des élèves et introduire des activités culturelles dans le primaire ;
  - Organiser des ateliers de travaux pratiques et des séances de jeux éducatifs sur ordinateur afin de familiariser les enfants avec les outils informatiques ;
  - Faire du sport, des activités d'éveil et des activités artistiques l'après-midi.
- Réduire le nombre de matières qui s'avère trop élevé, notamment dans le primaire, eu égard au volume horaire et aux objectifs d'acquisition de compétences de base. Au primaire, renforcer l'enseignement en écriture, lecture, calcul, et langues ;
- Limiter les devoirs « théoriques » à la maison et privilégier des exercices en classe et des devoirs pratiques à la maison, prenant en compte l'environnement des élèves et leurs centres d'intérêt (pour les sujets de projets en groupes par exemple) ;
- Accroître significativement les moyens destinés à l'enseignement des langues dès le primaire et favoriser, à tous les paliers, un apprentissage plus rigoureux des langues (arabe, français, anglais et autres langues étrangères) ;
- Reprendre l'enseignement des matières scientifiques en français à l'école afin d'assurer une plus grande cohérence avec l'université, le monde professionnel et la formation des enseignants

- Introduire l'enseignement de l'anglais au primaire et intensifier la formation des enseignants en langues et expérimenter l'enseignement avec deux professeurs pour les langues étrangères ;
- Prendre les mesures nécessaires de soutien (soutien psychologique, aide sociale etc.) pour éviter l'abandon scolaire ;
- Mettre en place des postes « d'aide pédagogique », mutualisés entre plusieurs établissements qui auront pour rôle d'assurer des séances parallèles pour des élèves qui en ont besoin (élèves en difficultés etc.), rassemblés en groupes par niveau, assurer un soutien scolaire et apporter de l'aide aux enseignants en matière pédagogique.

### **CHANTIER 25 : Améliorer les conditions de travail et de vie des étudiants**

Faire en sorte que le cadre de vie des étudiants s'améliore en parallèle d'une plus grande efficacité du système éducatif.

La vie des étudiants doit être au cœur de la réforme du système éducatif afin de leur permettre d'étudier dans des conditions optimales (conditions de vie, accès aux TIC, matériels pédagogiques, etc.).

- Mettre en place un « plan jeunesse » avec un fond de financement (cf. économie fond pour l'éducation, l'innovation et la précarité). Le financement sera hors budget du Ministère de l'Enseignement Supérieur.
- Améliorer la disponibilité et la qualité de l'hébergement des étudiants en multipliant et rénovant les résidences étudiantes et en favorisant des investissements immobiliers privés massifs dans des résidences universitaires de qualité dans l'ensemble des villes universitaires (terrains d'assiette à bas prix mis à disposition par les collectivités territoriales, crédits bancaires bonifiés).
- Revaloriser les bourses pour étudiants sur la base de critères sociaux afin de les ajuster aux coûts réels des services et d'assurer un niveau de qualité minimal (restauration, transport, hébergement, livres).
- Offrir aux étudiants des subventions pour l'acquisition d'ordinateurs portables et des tablettes : subventionner des tablettes et ordinateurs portables produits en Algérie
- Améliorer la connectivité des universités et écoles spécialisées en mettant en place des campus WIFI
- Fournir des accès en ligne aux revues scientifiques pour les élèves de master et de doctorat



## 3<sup>ème</sup> thème

# Santé

## 1-Bilan

**En 50 ans, la santé des Algériens a connu une amélioration de tous les paramètres quantifiables de santé. Des progrès ont été réalisés, surtout depuis le début des années 2000, grâce à une priorité redonnée à la santé et une part croissante du budget de l'Etat consacrée à la santé :**

- L'espérance de vie qui était inférieure à 50 ans à l'Indépendance est passée à plus de 72 ans en 2012, mais avec une qualité de vie au cours de la vieillesse qui n'est pas comparable aux standards attendus.
- Les mortalités infantiles et maternelles ont, elles, été divisées par 7 en 50 ans. Elles demeurent encore élevées en comparaison des données des autres pays du benchmark qui ont des revenus et des réalités socio-économiques similaires à l'Algérie et constituent l'une des priorités reconnue.
- Le nombre de lits hospitaliers a été multiplié par 2 en 50 ans.
- Le nombre de médecins a été multiplié par 50 en 50 ans, mais avec des déséquilibres régionaux encore importants et également en terme de spécialités.
- Le budget de la santé est passé de moins de 4 % du PIB à presque 7% . Cette augmentation considérable des budgets de santé depuis 1970 jusqu'à 2010 ne s'est pas réalisée en continu mais par vagues successives brutales causant des ruptures de fonctionnement et générant des dépenses de santé financées à hauteur de 80 % par l'état algérien.
- Le marché pharmaceutique algérien est le troisième marché africain (2,9 milliards de dollars en 2011), en croissance moyenne de plus de 10% par an. 70 % des médicaments consommés proviennent de la production locale mais ils ne représentent que 30 % des dépenses engagées pour les médicaments et produits de santé. Car, malgré une politique favorisant les productions locales de génériques, l'Algérie reste importatrice des médicaments et de produits innovants et chers.

**De nombreux progrès restent à faire, puisqu'on observe :**

- Des mortalités encore élevées, au-dessus des autres pays du benchmark, notamment du fait des maladies chroniques (cancer, diabète) ou lourdes (cancer) en forte progression. Les mortalités maternelle et infantile demeurent anormalement élevées
- La résurgence de maladies endémiques que l'on croyait en voie de disparition
- Un accès inégal aux soins pour les Algériens, tributaires de leur positionnement géographique et de leurs moyens. A cela s'ajoutent les ruptures longues et récurrentes dans l'approvisionnement

en médicaments et en produits de santé qui pénalisent toute prise en charge. Enfin, la part du reste à charge des ménages dépasse les 40% de la dépense en santé, ce qui creuse de fait les inégalités d'accès ;

- Une qualité de service perçue comme insuffisante et excessivement fluctuante selon l'établissement médical ou la région voire le médecin traitant
- Une part du PIB investie dans la santé (environ 6% en 2010) qui reste en deçà des pays voisins et du benchmark (autour de 10%) malgré des progrès récents de rattrapage
- Une efficacité du système de santé qui, malgré les moyens relativement importants qui ont été mobilisés depuis une décennie, demeure faible au vu de l'état sanitaire des Algériens par rapport aux pays à revenus comparables. De plus, La qualité de service (infrastructures, équipements opérationnels, hôtellerie à niveau) et de prise en charge médicale et soignante est jugée très perfectible par les usagers (malades et leurs familles). Par ailleurs, le fossé se creuse entre un secteur public voué à assister massivement les populations et un secteur privé plus ciblé et plus marchand
- Enfin, des industries de la santé et du médicament sans stratégie ni régulation suffisante, avec notamment une industrie du médicament encore majoritairement dépendante de l'importation.

## **Aperçu des évolutions du système de santé de 1962 à nos jours**<sup>44</sup>

### **La première phase (1962 – 1972) : reconstruction d'un système de santé dévasté par la guerre**

Avec 9 millions d'habitants (dont 85% de ruraux), la situation sanitaire en 1962 était marquée par les maladies liées à la malnutrition et à l'absence d'hygiène et de prévention. L'espérance de vie à la naissance était estimée à 49 ans au début des années soixante.

Le système de santé était exsangue suite au départ massif des médecins, pharmaciens et cadres de santé français, (dont le nombre est passé de 2 500 à 630 médecins, avec moins de 300 médecins d'origine algérienne). Par ailleurs, les structures de santé d'alors, construites essentiellement pour répondre aux besoins de la population européenne, étaient concentrées dans certaines grandes villes au nord du pays.

Le chantier de la reconstruction du système de santé, pour répondre aux besoins sanitaires de la population algérienne était colossal, en terme, à la fois de structures à construire, et de facteur humain à former comme l'attestent les indicateurs de santé publique de référence suivants :

- Mortalité infantile très élevée : 180/1000 en milieu urbain.
- Espérance de vie des Algériens ne dépassant pas 50 ans.
- Densité de 1,2 à 1,6 médecin / 10 000 habitants.

<sup>44</sup> Sources : Pr JP Grangaud, IPEMED, MSPRH, INSP,

- Densité de 1 à 2 chirurgien-dentiste / 100 000 habitants.
- Densité de 3 pharmaciens / 100 000 habitants.
- Accès aux soins difficile pour les populations rurales.

C'est dans ce contexte que va se mettre en place une politique de santé publique marquée par deux orientations majeures : d'une part la volonté d'une prise en charge massive des problèmes de santé de la population par l'Etat (médecine quasi exclusivement publique) ; et d'autre part, un financement des dépenses de santé assuré essentiellement par la fiscalité étatique.

La mise en œuvre de la politique sanitaire nationale de l'indépendance du pays jusqu'au début des années 70 s'est caractérisée essentiellement par :

- La réactivation des structures de santé laissées en place et offrant une couverture insuffisante et qui étaient largement dégradées par la guerre et désertées par les personnels de santé majoritairement d'origine française.
- L'établissement d'un programme de santé avec pour but essentiel la lutte contre les maladies transmissibles prévalentes et la prise en charge des besoins de santé de base (nutrition, urgences médico-chirurgicales, natalité)
- La mobilisation des ressources financières indispensables à la réalisation de programme par l'Etat du fait de revenus très bas de la population (PIB/habitant n'excédant pas 400\$ US).

### **La seconde phase (1973-1986) : vaste programme de développement de la santé dans les établissements publics:**

La nationalisation du pétrole en 1972, qui a amélioré de manière très substantielle les revenus de l'Etat, va permettre à l'Algérie de se lancer dans un vaste programme de développement à travers les révolutions « industrielle, agraire et culturelle ».

Dans le domaine de la santé, ce programme se traduit par un certain nombre de grandes décisions politiques comme l'ordonnance présidentielle de 1973 instituant la gratuité des soins, la mise en œuvre de la réforme de l'enseignement universitaire de médecine, pharmacie et chirurgie dentaire (« 1000 médecins par an ») ou encore la programmation sanitaire du pays (PSP) en 1975 avec l'adoption de normes de santé :

- un centre de santé pour 6 à 7000 habitants ;
- une polyclinique pour 15 à 25.000 habitants
- un hôpital par daïra
- un hôpital par wilaya

Entre 1975 et 1979, plusieurs programmes voient le jour : la mise en œuvre dans tout le pays, du programme élargi de vaccination, l'instauration du service civil (notamment pour les médecins) et la création par décret du « secteur sanitaire » et des « sous-secteurs sanitaires ».

Ces actions ont sensiblement amélioré l'état de santé de la population algérienne par rapport à la situation qui prévalait à l'Indépendance. Néanmoins, les disparités régionales qui existaient déjà à l'Indépendance (polarisation des infrastructures et des compétences médicales dans les grandes villes du Nord du pays) demeurent importantes.

Au début des années 1980, avec l'augmentation substantielle des revenus pétroliers, le budget de la santé atteint près de 7% du PIB :

- les unités de soins sont équipées de moyens modernes et plus de quarante nouveaux hôpitaux sont édifiés, Cet investissement en nouveaux lits hospitaliers améliore considérablement la couverture nationale en lits, mais pêche malheureusement par une implantation géographique inadéquate des unités par rapport aux évolutions des besoins et, souvent, par une architecture inadaptée au milieu environnant.
- une quantité importante d'équipements lourds sont acquis, là aussi dans la précipitation et sans étude préalable sur la pertinence des achats, leur implantation, et sur le personnel qualifié qui devrait être prévu pour présider à leur mise en fonctionnement et à leur maintenance.

### **La troisième phase (1986-2002) : absence d'adaptation du secteur de la santé à la double transition démographique et épidémiologique en cours en Algérie du fait de la crise économique et sécuritaire qui fait passer la santé au second plan des priorités de l'Etat algérien**

La politique volontariste mise en oeuvre jusqu'en 1986 connaît un frein brutal à la fin des années 80, en raison de la chute des revenus pétroliers. Le prix du baril de pétrole chute en deçà de 10\$ US en 1986, imposant à l'Algérie, de faire appel à des emprunts à des taux ruineux à court terme et de réviser à la baisse, sinon d'abandonner purement et simplement, un grand nombre de programmes de développement. Celui de la santé connaît un net recul dès 1986/87, mettant en grande difficulté le secteur public hospitalier (gestion des hôpitaux ou entretien des équipements).

Le mécontentement des patients et usagers et des personnels de santé face à la rapide dégradation des prestations du secteur public, pousse l'Etat à promouvoir davantage le secteur libéral, lui transférant une part de plus en plus grande des soins ambulatoires et hospitaliers (années 90). Cette libéralisation se fait sans encadrement juridique. Par ailleurs, la plupart des praticiens du privé n'est pas conventionnée avec l'Assurance Maladie et les tarifs des actes pratiqués par le secteur privé sont très supérieurs aux barèmes de remboursement en vigueur qui n'ont pas été suffisamment réévalués. De ce fait, la quasi-totalité des frais encourus auprès des médecins privés restent à la charge des ménages.

En parallèle, d'importantes transitions (ayant un très fort impact sur le système de santé publique) s'amorcent:

- Une transition épidémiologique :
  - Persistance et résurgence des MTH (Maladies à Transmission Hydrique)
  - Augmentation des maladies chroniques dites maladies modernes: diabète, pathologies digestives, cardio-vasculaires, respiratoires, cancers et neuropsychiatriques.

- Une transition démographique :
  - Amorces du vieillissement de la population (6,7% en 1999)<sup>45</sup>
  - Urbanisation rapide (59 % de l'habitat en zone urbaine en 1999)<sup>46</sup>
  - Recul de la natalité même si la part de la population jeune reste extrêmement importante (48, 24 % de la population a moins de 19 ans en 1998)<sup>47</sup>.
- Une transition socio-économique :
  - Chute des revenus des hydrocarbures, insuffisance de productivité et de création de richesse interne, augmentation considérable du poids de la dette extérieure et passage désordonné à l'économie de marché avec comme effet la dévaluation du dinar, le développement du chômage et d'une inflation élevée.
  - Appauvrissement de l'Etat qui provoque un décrochage du développement des secteurs sociaux (logements, éducation, santé), une dégradation de l'environnement et des conditions de vie, de l'habitat et de l'hygiène publique
  - Elargissement des poches de pauvreté et précarité nutritionnelle de larges couches de la population.

### **La quatrième phase (2002-2011) : volonté de réactiver une politique sanitaire d'envergure sans remettre en place une véritable planification à long terme**

Cette période a été caractérisée par une nette amélioration des ressources du secteur de la santé, grâce à une augmentation des allocations budgétaires, aussi bien en termes de budgets de fonctionnement que de budget d'équipement du fait de la rente pétrolière et ce en dépit des crises financières mondiales. Les indicateurs de santé publique connaissent une amélioration significative :

- La dépense de santé passe de 3,48 % du P.I.B en 2000 à 5,79 % du P.I.B en 2009<sup>48</sup>
- De nouvelles constructions de structures hospitalières et des investissements massifs en matériel et équipements, notamment dans le domaine de l'imagerie médicale, ont lieu<sup>49</sup>. Ainsi, en 2007 l'infrastructure hospitalière publique globalise 61 829 lits (1.94 lit / 1000 hab.).
- Accroissement de 70% du corps médical depuis 1999, soit 35 000 praticiens en 2007 dont 13 000 spécialistes, soit un ratio record de 1 médecin pour 803 habitants
- Volonté de rééquilibrage de la couverture sanitaire à travers le pays notamment grâce au service civil imposé aux médecins spécialistes : en 2007, 3 174 médecins exercent dans le sud du pays et dans les hauts plateaux contre 387 en 1999.

<sup>45</sup> Source : MSPRH

<sup>46</sup> Source : Banque mondiale

<sup>47</sup> Source : IPEMED, Pr. J.P. Grangaud

<sup>48</sup> Source : Banque mondiale

<sup>49</sup> le programme quinquennal 2005 – 2009 prévoyait une dépense de 244 milliards de dinars et la réalisation de 800 infrastructures dont 20 hôpitaux de plus de 200 lits, 70 autres de moins de 200 lits, 260 hôpitaux et centres spécialisés, 133 polycliniques et 214 centres de santé

- Promotion du médicament générique, libéralisation et encouragement de la production locale ainsi que de la distribution privée des produits de santé. Grâce à la consommation de génériques, passage de 30% à 70% de la couverture nationale en volume des médicaments .
- Mise en place tardive de l'agence nationale du médicament (décret datant de 2008, mais une mise en œuvre effective décidée seulement en 2012).

Durant cette période, un certain nombre de dispositions réglementaires ont été prises, aussi bien dans le domaine de l'organisation du système de santé, que de celui du médicament. Par exemple, la mise en place depuis janvier 2008 d'une nouvelle hiérarchisation des soins portant sur la séparation entre:

- des structures extrahospitalières assurant la prévention et les soins de base : Création des EPSP (Etablissement Public de Santé de Proximité, ex Secteur Sanitaire)
- Des structures d'hospitalisation et de soins spécialisés : Création des EPH (Etablissement Public Hospitalier)
- Le maintien des CHU (Centres Hospitalo-Universitaires) et EHS.
- Création de structures hautement spécialisées, les EHS (Etablissements Hospitaliers Spécialisés) dans par exemple la médecine sportive ou les maladies cardio-vasculaires par exemple

En 2011, le ministère de la Santé lance le Plan National Cancer.

Pendant cette période, les transitions épidémiologique et démographique se poursuivent :

- Progression accélérée des maladies non transmissibles (pathologies dites modernes) : maladies neuropsychiatriques, cancers, diabète, pathologies respiratoires, digestives et cardio-vasculaires en rapport avec le changement de rythme et de mode de vie du citoyen ;
- Vieillesse de la population, lié à l'allongement de l'espérance de vie et à la baisse accélérée de la fécondité depuis les années 90 (les taux de fécondité se sont stabilisés à moins de 2.5 enfants/femme depuis 10 ans) ;
- Accroissement naturel reparti à la hausse au cours des dernières années, malgré la baisse de la fécondité, du fait du rebond du nombre de mariages, liée à la fin de la « décennie noire ». En conséquence, la population algérienne continue à croître à un rythme élevé de 2% par an.



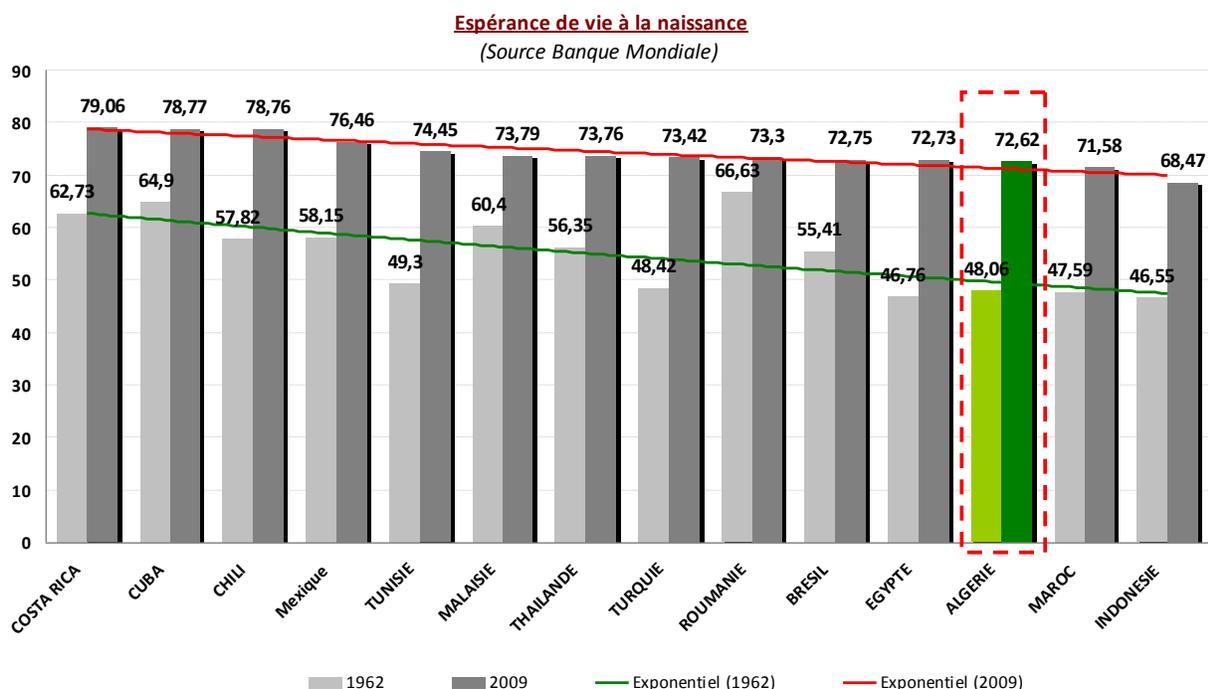
## 2- Où se situe l'Algérie au plan international ?

Certes, des investissements matériels et humains quantitatifs considérables ont été consentis pour la santé. Pour autant, sur les principaux indicateurs de santé publique, l'Algérie reste généralement dans le peloton de queue parmi les pays du benchmark, ce qui reflète des progrès qualitatifs relativement faibles.

### Espérance de vie à la naissance :

L'espérance de vie à la naissance s'est améliorée de manière significative, reflétant un accroissement du niveau de vie et une meilleure prise en charge sanitaire. Cependant l'Algérie est encore devancée par la plupart des pays du benchmark. La qualité de vie et l'état de santé de la population ne sont pas aux niveaux des standards des pays à revenus comparables. Ils peuvent et doivent être rapidement améliorés.

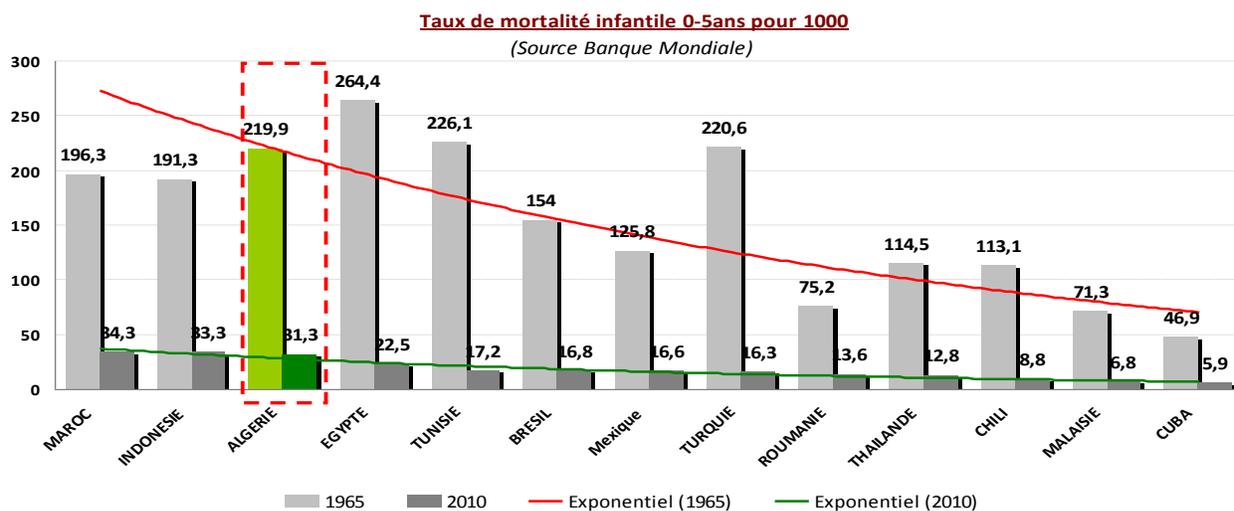
### *Comparatif de l'espérance de vie à la naissance 1962-2009 Algérie et pays du benchmark*



## Taux de mortalité infantile (0-5 ans) pour 1000

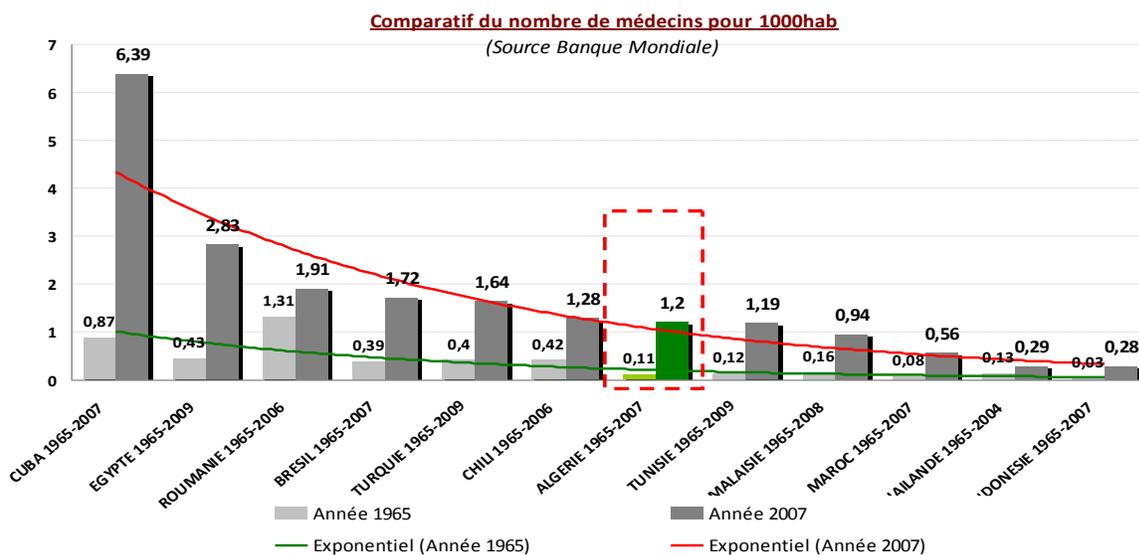
Le taux de mortalité infantile a significativement baissé, essentiellement grâce aux programmes élargis de vaccination et à une meilleure prise en charge à la naissance et de la petite enfance. Mais ce taux reste, à ce jour encore, parmi le plus élevé du benchmark. Les dernières données sur la mortalité à la naissance font état d'une augmentation récente de ces taux, sans doute à corréliser avec l'insuffisance de planification et de priorité donnée au suivi de la grossesse et de la naissance en Algérie. De même, le taux de mortalité maternelle en couches est anormalement élevé et s'est toujours située au-dessus des pays du benchmark

### Comparatif du taux de mortalité infantile (0-5ans) pour 1000 sur la période 1965-2010



## Nombre de médecins pour 1000 habitants

### Comparatif du nombre de médecins pour 1000hab sur la période 1965-2007



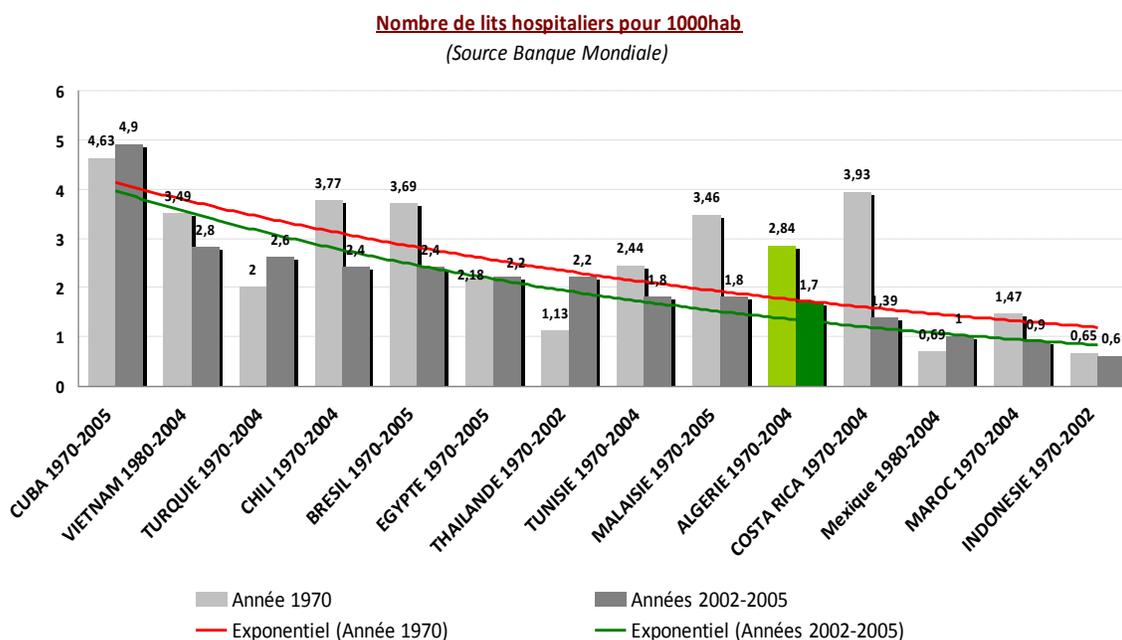
Le nombre de médecins pour 1000 habitants a été multiplié par 10 en 50 ans. La couverture médicale a régulièrement augmenté, sauf pendant la décennie noire des années 90.

La couverture médicale en Algérie est la meilleure du Maghreb, mais demeure insuffisante au regard des ressources supérieures de l'Algérie par rapport à ses voisins qui devraient mieux la situer dans le benchmark. De plus, la couverture médicale demeure encore inégale en terme géographique et par spécialité.

Les soins infirmiers et de nursing constituent l'une des faiblesses majeures du système de santé algérien et handicapent lourdement l'efficacité des services médicaux malgré les lourds moyens matériels octroyé : ainsi, le taux de couverture pour le nursing/infirmier est seulement de 19 /10000 habitants contre 29/10000 en Tunisie par exemple<sup>50</sup>.

### Nombre de lits hospitaliers pour 1000 habitants

#### *Comparatif du nombre de lits hospitaliers pour 1000hab 1970-2004*

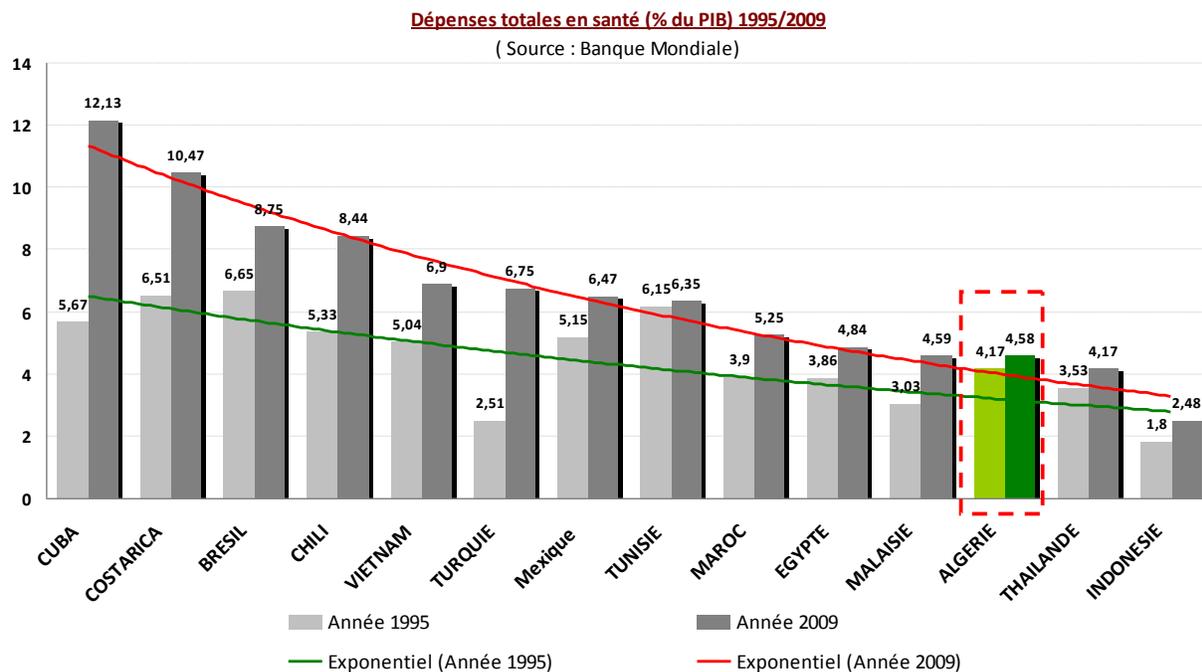


Compte-tenu de la croissance soutenue de la population, le nombre de lits pour 1000 hab a pratiquement été divisé par 2 en 25 ans et ce, malgré l'accroissement considérable du nombre d'infrastructures, notamment durant les années 2000. Cette situation reflète encore et malgré tout l'effort insuffisant en Algérie en terme de développement des infrastructures hospitalières pour répondre aux importantes évolutions démographiques et sanitaires.

<sup>50</sup> Source : WHO 2010 Factsheets of Health Statistics 2010

## Dépenses totales en santé (en % du PIB)

### Dépenses totales en santé (% du PIB) 1995-2009 Algérie et pays du benchmark



Un positionnement parmi les derniers pays du benchmark. En 2009, les dépenses en santé représentaient seulement 4,58 % du PIB.

## Dépenses en santé par habitant (USD)

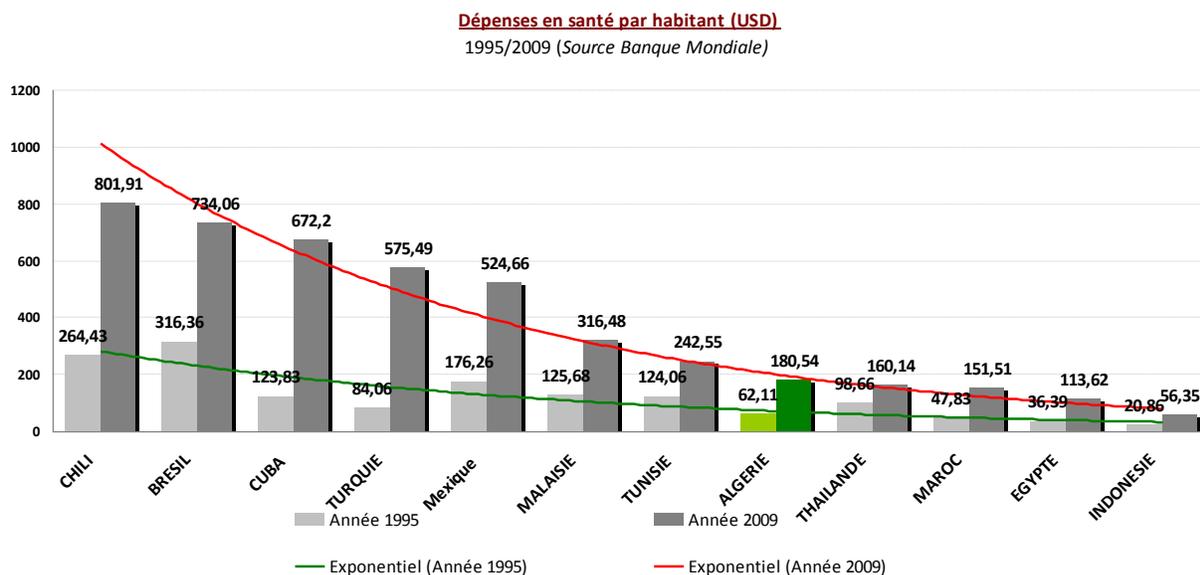
### Evolution des dépenses en santé par habitant (USD) Algérie 1995-2009



Une accélération des dépenses de santé a eu lieu depuis 2005. Ce ratio des dépenses de santé approche les 7 % du PIB, ce qui devient comparable aux ratios des pays développés et émergents leaders. Cette

augmentation quantitative des moyens consacrés à la santé ne se traduit pourtant ni par une amélioration de la qualité réelle des soins, ni une amélioration de la qualité perçue par les citoyens qui, elle, ne semble pas progresser.

### Comparatif des dépenses en santé par habitant (USD)



### Une forte augmentation des dépenses de santé par habitant à partir de 2007

- Augmentation significative des budgets (dont 80 % des dépenses de santé sont prises en charge par l'Etat)<sup>51</sup>.
- Amélioration du système de couverture du «tiers payant» entraînant mécaniquement l'augmentation de la facture du médicament et des soins médicaux (sensible notamment pour les prises en charge des pathologies chroniques);
- Le reste à charge pour le patient se situe pourtant, en moyenne, à 40% de la dépense de santé un des plus élevés du benchmark et du Maghreb. Ce reste à charge dépasse 90 % pour les soins et services offerts par les structures privées de santé :
  - Ce taux moyen est anormalement élevé pour un système national où la sécurité sociale est accessible au plus grand nombre et est un principe constitutionnel d'égalité des citoyens ;
  - Le taux excessivement élevé de reste à charge pour les soins dispensés par le privé reflètent quant-à-eux l'absence de contractualisation des médecins privés par la sécurité sociale (seulement 1000 médecins privés contractualisés à ce jour, avec une très faible application du tiers payant) et leur non-inclusion de facto dans le système général de santé publique.

<sup>51</sup> Source : WHO 2010 Factsheets of Health Statistics 2010

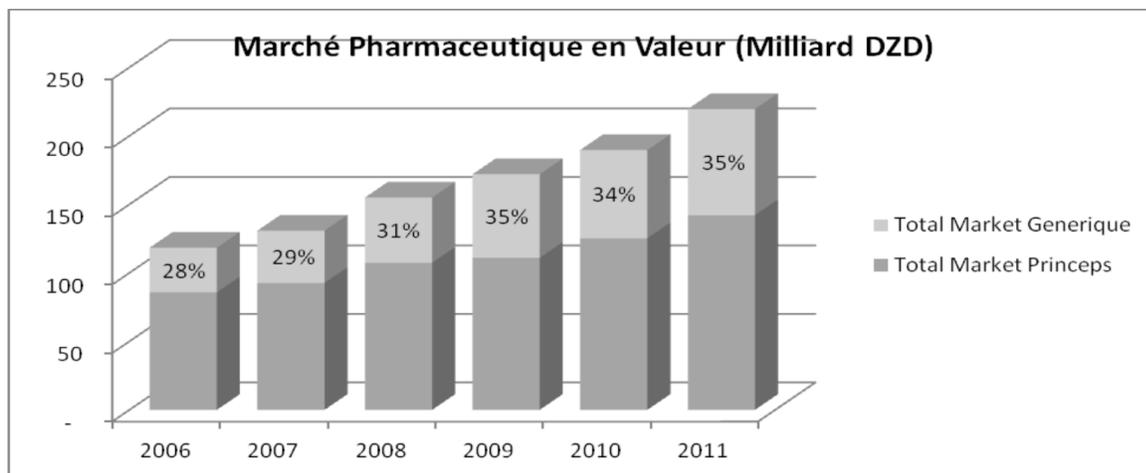
- Dès 2011, des contrats de conventions sont signés entre la CNAS et les médecins privés, leur permettant une revalorisation de leurs honoraires à 250 DA, moyennant une participation à l'effort de suivi régulier des malades. Ce projet n'a pas reçu un accueil favorable de la part des médecins installés du fait de la faible valorisation de la consultation et du surcroît de suivi administratif que cela leur imposait.
- La combinaison de tarifs extrêmement élevés dans le privé et de l'absence de remboursement entretient donc une situation de sélection par l'argent dans l'accès aux services médicaux du secteur privé de soins de santé<sup>52</sup>.

### **Médicament et industrie pharmaceutique**

Le marché pharmaceutique algérien est le troisième marché africain (2,9 milliards de dollars en 2011), en croissance moyenne de plus de 10% par an. Il devrait cependant atteindre, voire même dépasser 8 milliards en 2020 et la part des produits importés sera toujours située autour de 60% en valeur, notamment si les axes de la production locale n'évoluent pas vers plus de diversification et de spécialisation technologique.

#### **Le marché algérien reste structurellement importateur :**

Avec un doublement des unités locales de production en 5 ans, le marché compte 56 unités sur le territoire en 2011. Elles couvrent 35% des besoins nationaux en valeur et 53% en volume. Le marché algérien reste cependant structurellement importateur car les unités de production locales se concentrent sur les génériques (90 % de la production constituée de médicaments génériques et seulement 10 % de spécialités, aux échéances brevetaires déjà échues ou imminentes) et sur les mêmes formes pharmaceutiques qui ne couvrent qu'une partie des besoins (essentiellement en forme liquides, pâteuses et sèches simples, ainsi que quelques matériels médicaux de base).



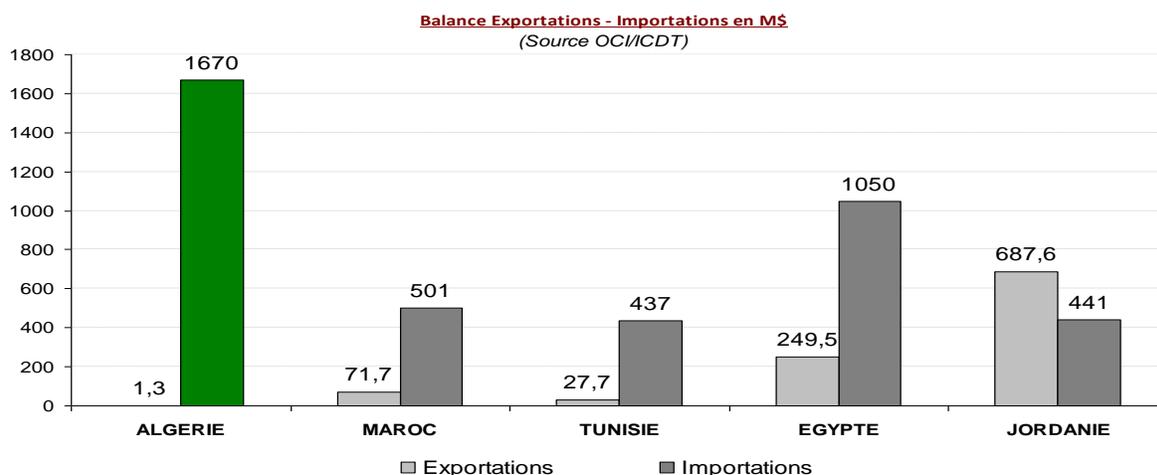
L'Algérie s'est donc orientée vers une production de masse de générique depuis 20 ans pour des raisons d'accessibilité plus facile (techniques, humains, financiers) et d'encadrement juridique volontariste

<sup>52</sup> Source : WHO 2010 Factsheets of Health Statistics 2010

(mise en place et réactivation de listes de produits interdits à l'importation basée sur les productions de génériques).

Le prix moyen des médicaments génériques vendus est passé en 5 ans de 162.5 à 244 DZD soit une augmentation de 50 %. Cette évolution est la traduction directe des transitions épidémiologiques citées plus haut et reflète la tendance des laboratoires, même ceux proposant des génériques, à introduire de nouvelles molécules toujours plus chères. Ces prix sont pourtant contrôlés et évalués périodiquement sur les listes de médicaments avec tarifs de référence. Les génériques demeurent aussi relativement chers à cause des coûts des matières premières importées mais également par défaut d'économie d'échelle car les unités de production sont encore récentes, restent de petites tailles et ne travaillent pas encore en synergie.

En parallèle, les besoins thérapeutiques et médicaux évoluent vers des traitements récents et plus techniques qui sont quasiment tous importés en Algérie. Citons par exemple les anti-cancéreux, les insulines analogues/stylos, les anticorps monoclonaux et interférons, les trithérapies, les prothèses et le matériel médical, dont seule une infime partie est produite localement. Pour ces raisons, les besoins nationaux de soins évoluent vers plus de demandes de produits innovants restant importés et le marché reste structurellement importateur malgré l'essor d'une industrie locale de production.



Pour répondre aux nouveaux besoins en produits innovants issus du vivant de l'Algérie et de la région Afrique Moyen Orient, le gouvernement algérien a décidé d'entreprendre un vaste projet de création d'un pôle biotechnologique (comprenant des sites de production et de R&D) sur le site de Sidi Abdallah. Le pilotage du projet démarre avec le soutien à la fois de grandes entreprises et de pôles académiques américains ainsi que de certaines entreprises européennes majeures. Ce projet revêt un défi considérable en terme de développement de nouvelles formations, de compétences et de savoir-faire scientifiques. Il devrait pousser à la modernisation de nombreux cycles et modules de formations universitaires algériens scientifiques et biomédicales qui peinent à se renouveler, notamment pour intégrer une dimension de R&D et de management qui fait cruellement défaut actuellement aux industries de santé locales. Enfin, ce projet peut compléter le développement d'une industrie biopharmaceutique actuellement trop orientée sur les produits chimiques alors que la course

internationale à la compétitivité dans la santé passe aujourd'hui par le domaine des biotechnologies et des technologies avancées.

## **La situation sanitaire actuelle**

### **Le système de santé algérien doit s'adapter à deux transitions concomitantes : transition démographique et transition épidémiologique**

La transition démographique est complexe et se traduit par une croissance rapide de la population (taux nettement plus élevé que dans les pays occidentaux par exemple) couplée à un vieillissement sensible, avec une forte progression de la tranche des 60 ans et plus (projection à plus de 15 % de la population en 2020 d'après l'OMS). Dans le même temps, la tranche des moins de 15 ans, dont la croissance reste contenue, représente encore une part très significative de la population.

D'un point de vue épidémiologique, le pays est confronté à la fois aux priorités sanitaires des pays en développement et à celles des pays développés

- Des mortalités maternelle et infantile encore anormalement élevées (mortalité infantile à 31,3‰, ce qui classe l'Algérie parmi les 3 derniers du benchmark)
- Une persistance de certaines maladies transmissibles et une résurgence épisodique de certaines maladies infectieuses « oubliées » (hydriques, tuberculose, scarlatine, ...)
- Une augmentation régulière et soutenue des pathologies chroniques, dites « modernes » (maladies neuropsychiatriques, pathologies digestives, cardio-vasculaires, diabète, asthme/allergies, ...)
- Une augmentation alarmante des pathologies graves et très lourdes à prendre en charge (cancers, maladies de système, maladies métaboliques...)
- Une forte prévalence des accidents domestiques et de la route qui nécessite de prendre en charge des traumatismes lourds et d'importants moyens chirurgicaux.

A titre indicatif, les premières causes de décès actuels sont : les cancers et les traumatismes, les maladies cardio vasculaires, les affections périnatales.

Cette transition épidémiologique complexe et relativement courte dans le temps se traduit par une dispersion inévitable des ressources matérielles et humaines pour faire face à des besoins très divers. Ce spectre très large de maladies, de situations socio-médicales et sociales à traiter contraint très significativement le système de santé en termes organisationnel et financier.

*Les transitions démographique et épidémiologique imposent donc au système de santé algérien de se transformer à nouveau pour assumer les nouvelles pathologies et les nouveaux patients, rendant indispensable une évolution structurelle de ce système de santé, en particulier sur son volet financement et sur son organisation.*

**Un Plan National Santé a été présenté en 2006, puis actualisé en 2008, afin de moderniser la santé et la rendre plus efficace . Cependant, ce plan n'a pas fait l'objet d'une évaluation factuelle et transparente des réalisations et des résultats obtenus à mi parcours.**

- En 2006, 38 programmes de santé publique ont été lancés, dont le coût a été évalué à près de 200 milliards de DA financés à horizon 2009, avec une volonté d' « évaluation à mi parcours » - non datée de ces programmes ;
- A 2012, cette évaluation n'a pas encore été réalisée, ou du moins ses résultats n'ont pas été rendus publics. Cette évaluation est un pré-requis essentiel tant pour la poursuite des réformes que pour valider les axes de refonte du système de santé.

**Un accès inégal aux soins pour les citoyens, tributaires de leur positionnement géographique et de leurs moyens.**

- Une implantation inégale des infrastructures hospitalières sur le territoire avec (sur)concentration en zone littorale et urbaine, à laquelle s'ajoute un retard relatif par rapport aux pays du benchmark en matière d'infrastructures de base et de ratio lits hospitaliers / habitant :
  - Une couverture médicale disparate (ex : 1,52 médecins pour 1000 hab dans le Centre, contre 0,81 pour 1000 hab dans le Sud Est ; 1 spécialiste pour 733 hab à Alger, contre 1 spécialiste pour 12 827 pour Djelfa)<sup>53</sup>
  - Des populations rurales qui sont encore à une distance géographique élevée des infrastructures hospitalières et se sentent dès lors délaissées.
- Une part du reste à charge des ménages qui, à dire d'experts<sup>54</sup>, dépasserait les 40% de la dépense en santé et creuse de fait les inégalités d'accès. On constate également une structure de la Dépense Nationale de Santé (DNS) déséquilibrée avec une part des ménages de près de 30%, celle de l'Etat à 40% et les 30% restants à la charge de la Sécurité Sociale.
- A dire d'experts, une prépondérance des spécialistes au détriment des généralistes, avec un recours quasi systématique au spécialiste en première intention de consultation.
- Des ruptures récurrentes et de longue durée dans l'approvisionnement en médicaments et en produits de santé.

**Une efficacité du système de santé qui demeure faible au vu de l'état sanitaire des Algériens par rapport à des pays à revenu comparable, malgré les moyens relativement importants qui ont été mobilisés notamment depuis une décennie.**

<sup>53</sup> Source : sources : MSPRH et ONS

<sup>54</sup> Sources : experts rencontrés, Pr J.P. Grangaud, IPEMED

- Une volonté de poursuivre le développement des équipements lourds et la création de nouvelles structures hospitalières, ce qui privilégie une logique de volume au détriment d'une réflexion prospective et qualitative sur les besoins de prise en charge à moyen / long terme.
- Un écart fort entre les statistiques, qui produisent des indicateurs globaux satisfaisants et la réelle qualité de l'accès aux soins
- La qualité de services (infrastructures, équipements opérationnels, hôtellerie à niveau) et de prise en charge médicale et soignante est jugée très perfectible par les usagers (les malades, leurs familles et leurs accompagnants). En matière de qualité des soins, le fossé se creuse par ailleurs entre un secteur public voué à assister massivement les populations et un secteur privé plus ciblé et plus marchand ;

**Une part du PIB actuellement consacrée à la santé qui reste relativement faible en Algérie (près de 6% en 2010), comparée aux pays du benchmark et aux standards internationaux (entre 7 et 10%) malgré les progrès récents accomplis.**

**Un système de santé où la complémentarité entre les secteurs public et privé n'est pas organisée.**

**Des industries de la santé et du médicament sans stratégie ni régulation suffisante, avec notamment une industrie du médicament encore majoritairement importatrice**

- Au-delà d'une volonté d'atteindre une production générique de masse, il n'y a pas de stratégie de développement à long terme du secteur qui soit partagée par les acteurs publics et privés.
- Un grand nombre d'acteurs privés à chaque maillon de la chaîne de distribution face à une concentration croissante des acteurs publics (PCH): 300 laboratoires, 56 unités de productions locales, 65 importateurs, 150 grossistes répartiteurs, 8500 pharmacies, mais une PCH très centralisée. D'où une dispersion dans le circuit privé des approvisionnements avec éclatement des moyens et peu d'économie d'échelle, un centralisme excessif dans le circuit public avec des dérives et des défauts de gestion.
- Un cadre réglementaire, juridique et financier qui présente de nombreuses lacunes :
  - Incomplet pour les bio-médicaments, les dispositifs médicaux, les produits OTC et de parapharmacie,
  - Obsolète pour les mises aux normes et bonnes pratiques face à l'évolution importante dans le monde des PBF (Bonnes Pratiques de Fabrication), des BPC (Bonnes Pratiques de Contrôle), nécessité de créer des BPD (Bonnes Pratiques de distribution),
  - Insuffisant pour encore mieux encadrer les pratiques des nouveaux secteurs : cliniques, centres de radiologie/imagerie et d'analyses biomédicales (par exemple les Bonnes pratiques biomédicales en établissement de santé, les BPM (Bonnes Pratiques Médicales), et les BPL (Bonnes Pratiques de Laboratoire).

- Des dysfonctionnements majeurs et récurrents dans les circuits d'approvisionnement de produits et dans la maintenance des appareillages destinés aux malades, mettant en évidence des carences de communication entre les acteurs, mais aussi en terme de gestion, de régulation et de contrôle.
- Une carence en ressources humaines qualifiées et spécialisées (acheteurs, planificateurs industriels, fournisseurs, chefs de projets, gestionnaires et financiers, techniciens et ingénieurs, chercheurs, laborantins, pharmaciens industriels, contrôleurs et assurance qualité, ...).



### 3- Vision 2020 : A horizon 2020, quatre enjeux majeurs pour le système de santé

En 50 ans, notre pays a réalisé des progrès considérables en matière de santé, et depuis le début des années 2000, l'accroissement des revenus tirés des hydrocarbures a permis de consacrer une plus grande part du budget de l'Etat à la santé. Cependant, des progrès importants qualitatifs restent à réaliser.

Dans les années à venir, le défi majeur que doit relever notre système de santé est d'offrir à tous les Algériens un système de soins efficace à un coût maîtrisé.

**L'Algérie, à horizon 2020, doit avoir réussi à atteindre un niveau sanitaire qui la positionne dans le top 5 du benchmark pour l'ensemble des indicateurs de référence de santé publique,**

- Eradiquer certaines pathologies infectieuses récurrentes que l'on peut suivre / contrôler (Maladies transmissibles hydriques, tuberculose, ...)
- Diviser par 2 les taux de mortalités infantile, maternelle et juvénile infantile
- Viser un positionnement dans le top 5 du benchmark sur le reste des indicateurs de référence de santé publique (espérance de vie, densité médicale et infirmière)
- Renforcer la part du PIB consacrée à la santé et atteindre les ratios du top 5 du benchmark (7% à 10%)

**L'Algérie doit avoir comblé les failles actuelles dans l'organisation de son système de santé**

- Donner à tous les citoyens un accès équitable minimal à des soins de qualité (publics ou privés),
- Evaluer systématiquement et contrôler la qualité et la performance du système de santé,
- Faire du patient et de ses accompagnants un acteur exigeant et reconnu de cette évaluation systématique de la qualité et des services rendus,
- Revoir le mode de financement du secteur de la santé afin de réduire le reste à charge des ménages et le ramener à la moyenne des pays du benchmark, ou à un maximum de 20% du pouvoir d'achat d'un ménage dans les 5 ans (et l'idéal serait de le limiter ensuite entre 10 à 15% d'ici 2025).

### **« Remettre chaque acteur à sa juste place » avec des règles du jeu transparentes et partagées et des engagements réciproques entre les opérateurs de santé publics ou privés et l'Etat**

- Responsabiliser l'Etat et les tutelles sur un rôle de régulation du système de santé : définition des standards, réalisation des évaluations et des contrôles avec l'appui d'agences indépendantes reconnues au niveau international
- Donner une place officialisée et encadrée aux opérateurs privés (à but lucratif) disposant d'une vraie place reconnue et contractualisée (notamment avec l'Assurance Maladie), contrôlée et donc insérée dans les options courantes de services de santé pour les citoyens. Cela permet de réaffirmer les missions et les valeurs du secteur public et du privé et d'organiser la complémentarité entre les deux secteurs. Les opérateurs publics seraient focalisés sur les priorités de santé publique et assurant aussi un accès aux soins pour tous de qualité
- Permettre le développement d'un « troisième secteur », composé d'opérateurs privés « à but non lucratif » (fondations, associations) qui acceptent de prendre en charge des missions de santé publique (et bénéficient en conséquence de financements publics directs).

### **Sur les industries du médicament et autres produits à usage médical à horizon 2020:**

- Atteindre 70% de production locale sur les génériques (dont 2/3 de produits d'origine chimique pour au moins 1/3 de produits biosimilaires) et rééquilibrer le ratio de couverture volumes/valeur de la production locale pour viser au moins 50% en ratio de couverture en valeur .
- Atteindre 30% en produits de spécialité dont idéalement 50% de produits d'origine chimique et 50% de produits biotechnologiques incluant les produits injectables, stériles, hormones, produits de biotechnologiques, matériel médical. Intégrer pour cela dans les choix stratégiques d'investissement d'outils de production plus coûteux, un mode de financement de cette facture en faveur des produits issus de biotechnologies ou à forte valeur technologique ajoutée.
- Réduire significativement le niveau des ruptures et améliorer les prestations de services de santé associés au bénéfice des patients.
- Veiller à renforcer le cadre juridique, légal, financier, fiscal et en ressource humaine pour ainsi stabiliser et consolider ce secteur encore fragile.
- Anticiper et adapter les conséquences de l'adhésion de l'Algérie à l'OMC pour ce secteur de santé encore peu concurrentiel à l'échelle internationale : préparer les impacts locaux sur les droits de Propriété industrielle, intellectuelle et la protection des données mais aussi les priorités et politiques de santé publique dans le cadre des ADPICs plus dont l'accès aux médicaments et aux technologies médicales innovants (productions locales ou importations dites parallèles, exportations, ...).

**Nota Bene :** Le présent rapport n'a pas pour vocation de traiter de façon exhaustive toutes les problématiques qui impactent le système de santé algérien, mais bien de se focaliser sur les leviers prioritaires, qui permettront d'enclencher de véritables ruptures à moyen terme. Nous identifions en parallèle 3 thématiques importantes mais non approfondies par NABNI dans ce rapport. Ces trois thématiques sont des corollaires d'une transformation réussie du système de santé :

### 1. Industries de santé :

- Les industries de santé (notamment privées) se développent fortement (unités de production pharmaceutique ou de consommables, centres de radiodiagnostic, de dialyse, d'exams biomédicaux, structures hospitalières ou cliniques). Cependant, l'absence de plan ou de stratégie d'ensemble de ce secteur conduit à une concentration des activités et un déséquilibre géographique. Il est urgent d'apporter également une cohérence et une prospective dans le développement de ce secteur essentiellement privé pour qu'il réponde de façon plus complémentaire aux nouveaux besoins de santé.
- Parmi les mesures à instruire : continuer à soutenir une production de masse de génériques mais aussi augmenter les productions plus techniques sur les formes injectables, les produits stériles, les bio-médicaments, les consommables et le matériel médical ; créer plus de valeur ajoutée dans le secteur (amorcer une activité reconnue de Recherche et développement, le développement des offres de services aux professionnels de santé et aux malades). Les centres d'analyses biomédicales et de radiologie doivent également se diversifier géographiquement et dans l'offre, se démocratiser pour favoriser l'accès aux malades.

### 2. Formation des professionnels de santé et gestionnaires de santé: sujets à instruire :

- Sur le volet formation continue des professionnels : 1/ mettre en place un programme ambitieux et ciblé de formation pour la remise à niveau des équipes paramédicales et des cadres de santé sur lesquels repose le bon fonctionnement opérationnel des services (sous l'autorité des médecins), 2/ former les gestionnaires au pilotage de la performance et au dialogue avec les médecins (« pour davantage médicaliser le discours administratif »)
- Actualiser les filières de la santé (biomédicales), technologiques, scientifiques et de management pour les adapter aux nouvelles demandes du marché du travail de la santé : ingénieurs, pharmaciens et techniciens industriels, acheteurs/négociateurs, planificateurs et suppliers, contrôleurs de gestion, managers en communication et SI de santé, experts en pharmaco-économie, pharmacovigilance, inspecteurs.
- Mettre en place des expertises universitaires en fonction des futurs pôles de développement industriels et médicaux et bâtir un noyau local de chercheurs avec une source de financement à la fois publique et privée.

### 3. Financement du système de santé

Les modalités de financement du secteur de la santé (notamment par le budget de l'Etat ou la Sécurité sociale) ne sont pas abordées dans ce rapport. Un chantier traite néanmoins de la nécessaire réduction de la part des dépenses de santé qui reviennent aux ménages et du nécessaire rééquilibrage du financement du secteur de la santé entre Assurance Maladie, mutuelles et budget de l'Etat.



## 4- Les leviers et chantiers de rupture

**« Des Algériens maintenus en bonne santé, grâce à des soins de qualité accessibles à tous et à un système de santé moderne et performant »**

L'amélioration significative du système de santé fait face à plusieurs enjeux. Tout d'abord, il est nécessaire de se donner les moyens de piloter la mise en œuvre effective des décisions prises et d'en mesurer l'efficacité. Ensuite, il s'agit de combler en urgence les failles actuelles dans l'organisation du système de santé pour permettre un accès équitable au soin. Enfin, le dernier enjeu consiste à mettre en place une gouvernance renouvelée permettant de « remettre chaque acteur à sa juste place (régulateur, tutelle, opérateur public ou privé, ...) » avec des règles du jeu transparentes et partagées.

### **Premier Levier :**

## **Mettre le pilotage par la qualité et la performance au cœur de la politique de santé publique**

*Le premier levier consiste à se doter d'outils et de règles et de les mettre en œuvre pour s'assurer que les stratégies et les moyens sont déployés à bon escient et avec des résultats concrets pour les patients et leurs accompagnants. C'est à cet impératif de meilleur pilotage du système de santé que répondent les premiers chantiers.*

**« Evaluer pour améliorer »**

**Mesurer systématiquement l'impact des décisions prises et les résultats obtenus, en toute transparence**

**« Transformer les intentions en réalisations effectives »**

## **CHANTIER 26 : Evaluer et contrôler la qualité des soins et la performance**

*Introduire des indicateurs de mesure de la qualité de prise en charge (soins) et de la qualité de service rendu (accueil, hôtellerie et autres services proposés) aux patients, à leurs familles et aux accompagnants. Systématiser l'efficacité du système de santé par rapport à des standards de qualité et de performance reconnus internationalement.*

- Mettre en place un palmarès (régulier : tous les 3 ans, puis annuel dès 2020) des établissements de santé fondé sur un baromètre de satisfaction qui évalue par exemple :
  - Qualité de l'accueil et de l'orientation,
  - Qualité de l'hôtellerie" (restauration, literie)
  - Qualité des soins : protocoles respectés et appliqués, hygiène (infections nosocomiales)
  - Disponibilité et sécurité des médicaments et des traitements dispensés (notamment pharmacovigilance)
  - Qualité des infrastructures et des équipements
  - Hygiène et sécurité (conditions d'asepsie / niveau des infections nosocomiales)
  - Mesure systématisée de la corruption, des vols, du gaspillage, des dégradations, de l'absentéisme, ...
  
- Impliquer les patients et leurs familles dans l'évaluation de la qualité du service rendu à travers par exemple :
  - Développer les enquêtes de satisfaction des patients (par exemple mettre en place une enquête via internet sur le site d'une agence indépendante d'évaluation)
  - Développer la culture de l'évaluation et du « témoignage » par rapport au service rendu (« le citoyen témoin »)
  - Promouvoir la participation active des patients ou de leurs représentants élus, ainsi que des personnels de santé à la gouvernance des établissements de santé publics (ex : des représentants d'usagers siègent au Conseil d'Administration)
  
- Lancer un programme indépendant de certification des établissements et des pratiques médicales et soignantes
  - Formaliser des cahiers des charges avec des standards auxquels les établissements publics et privés doivent se conformer (qualité des soins, normes et protocoles de soins, règles d'hygiène, lutte contre les infections nosocomiales mais aussi conditions d'accueil et hôtellerie)

- S'appuyer par exemple sur des agences indépendantes reconnues internationalement
- Sur le volet « Médicament »,
  - Mettre en place des Bonnes Pratiques actualisées, notamment démarrer par un tableau de bord puis établir des Bonnes Pratiques de Distribution pour mesurer et corriger les défaillances des approvisionnements en médicaments, consommables et matériel/dispositif médical.
  - Actualiser les réglementations et les standards de contrôle pour inclure les produits OTC, de parapharmacie, de phytothérapie, de soins et d'hygiène, des compléments alimentaires, etc.
  - Sur le volet « Gestion du Médicament », encadrer (juridiquement et par des règles de bonnes pratiques/guidelines) et orienter les systèmes d'information de santé pour les standardiser en s'appuyant sur les développements des nouvelles technologies.
  - Les enquêtes SMR (Service Médical Rendu) sont du ressort de la CNAS ou des organismes de ce type. Elles doivent être systématisées, strictement encadrées et structurées de manière à conduire à des résultats scientifiquement valables et exploitables.

### **Trois pré requis pour réussir**

#### **1. Des Systèmes d'Information opérants**

- Accélérer la mise à disposition et le partage de bases de données factuelles et fiables et accélérer la disponibilité des informations de santé
  - pour objectiver les situations, et ainsi permettre de définir des priorités ou de les ajuster
  - pour suivre les résultats obtenus (pour apporter de la transparence sur l'activité réalisée, la qualité des soins, la satisfaction des patients)
  - pour augmenter la sécurité des prises en charge et la traçabilité des informations patients (grâce à des dossiers médicaux complets et à jour) et pour suivre les remboursements
- Faire marcher en routine et densifier le réseau intranet spécialisé inter établissements « SANTE ALGERIE »

#### **2. Des standards de qualité sur des thématiques à enrichir progressivement (commencer par les standards prioritaires)**

- Définir des standards de qualité à piloter
- Au niveau des industries de santé :
  - Mettre en place probable de négociation Volumes/Prix, instauration d'un benchmarking international des prix des produits de santé et des prestations des fournisseurs de santé
  - Systématiser les évaluations et recommandations de pharmaco-économie : évaluation plus poussée de l'intérêt des produits, des protocoles disponibles/ guides de comparaison des classes, des génériques, guide des alternatives médicales.
  - Encadrer (juridiquement et par des règles de Bonnes Pratiques /guidelines ) et orienter les systèmes d'information de santé pour les standardiser en s'appuyant sur les développements des TICS. Baser les systèmes sur des supports prédéfinis pour tous les acteurs (qui puissent être partagés et cloisonnés). Anticiper la nécessaire inter-communicabilité des systèmes entre eux dans la prise en compte d'un parcours de soins qui va se généraliser et se complexifier.
  - Ex : harmoniser le codage du N° de SS, du dossier de tiers payant, des dossiers médicaux, des dossiers de prise en charge ; définir également les référentiels informatiques pour les data mais aussi la gestion, les suivis et évaluations des structures de santé publiques et privées, les cabinets médicaux, les supports informatiques des officines, les laboratoires d'analyses ; enfin, garantir la circulation, l'accès aux données numérisées ainsi que leur confidentialité et leur protection.

#### **3. Des autorités indépendantes de régulation, responsables du contrôle de la bonne tenue de ces standards**

Recentrer les missions des autorités publiques de santé sur la régulation et le contrôle des systèmes et des acteurs, sur l'arbitrage des situations et sur la validation des standards utilisés.

## **CHANTIER 27 : Responsabiliser les acteurs et systématiser la contractualisation**

- Instaurer un contrat systématique avec les opérateurs de santé publics et privés précisant les résultats attendus, quantifiables pour permettre une évaluation fondée sur des indicateurs pré établis.
- Systématiser les sanctions (positives et négatives) en fonction des résultats qualitatifs obtenus pour valoriser l'engagement et l'exemplarité des équipes : gestionnaires, médecins, soignants, techniciens
- Attribuer les fonctions et responsabilités sur des critères factuels, objectifs (compétences, mérite, expérience) et sur la base d'un engagement sur des résultats contractualisés

**Exiger l'exemplarité des opérateurs qui participent aux missions de service public**

**Fonder la gestion du système de santé sur la subsidiarité, la compétence et la performance**

## **CHANTIER 28 : Gérer et prendre les décisions au plus près du terrain**

*Déconcentrer la prise de décisions et la gestion des moyens de santé directement dans des territoires de santé homogènes et cohérents avec les bassins sanitaires.*

Deux finalités sont ainsi poursuivies : d'une part, adapter localement les moyens et les actions aux besoins de santé du bassin sanitaire, et d'autre part soutenir la responsabilisation et renforcer l'engagement des acteurs :

- Revoir la carte sanitaire pour construire des territoires de santé homogènes, non fondés sur un découpage administratif du pays. Ces territoires doivent être adaptés aux forces et faiblesses des territoires, en tenant compte des particularités épidémiologiques des bassins de population (cf. par exemple les « districts sanitaires » définis par l'OMS)
- Décentraliser la gestion des moyens (financiers et humains) au niveau du territoire à travers une contractualisation précise avec l'Etat qui alloue les budgets en fonction des priorités de santé publique et des besoins spécifiques de chaque territoire de santé. Chaque territoire organise son action et prend ses décisions et alloue ses moyens avec deux impératifs : respecter le cadre stratégique fixé par les tutelles et proposer une offre de santé de qualité à moindre coût (évaluée et contrôlée régulièrement)
- Rompre avec le saupoudrage des moyens pour cibler en priorité les territoires les plus faibles en matière de santé et la réhabilitation des infrastructures les plus obsolètes
- Déconcentrer la gestion des approvisionnements des structures hospitalières publiques et privées à travers la création de Pharmacies des territoires de santé

**« Réguler et contrôler en central, gérer et décider en local »**

**Responsabiliser les acteurs**

**S'engager sur des standards de qualité et de performance**



## Deuxième Levier :

### **Permettre un accès équitable à des soins sécurisés et de qualité**

*Il s'avère que les Algériens n'ont pas un accès équitable à des soins de qualité. Pour combler en priorité les lacunes majeures du système de santé, trois chantiers prioritaires ont été identifiés : en finir avec les ruptures de médicaments, amener effectivement le soin au plus près du patient, et réduire significativement la part de la dépense de santé pour les ménages :*

**Accéder au bon traitement au bon moment où qu'on se trouve géographiquement**

**A défaut de les supprimer, réduire à des niveaux de normes internationales les ruptures dans le circuit du médicament et autres produits de santé (produits de radiologie et de diagnostic, , d'analyses biomédicales, consommables et matériel médical,..).**

## **CHANTIER 29 : Redéfinir les modes de gestion et d'approvisionnement des produits de santé**

Il s'agit en priorité de réformer dans les 5 prochaines années la Pharmacie Centrale des Hôpitaux (PCH) et d'articuler son fonctionnement avec les territoires de santé régionaux.

- Transformer la Pharmacie Centrale des Hôpitaux en structure « centrale » de régulation et de contrôle de tutelle de Pharmacies territoriales à créer. Le rôle de la PCH serait : inspection, suivi de stocks, évaluation de la gestion des Pharmacies territoriales auprès des structures hospitalières, mise en place de correctifs et d'arbitrage, ...
  - Responsabiliser le niveau central sur la régulation des approvisionnements et comme garant des pratiques et des standards définis en la matière (mise à jour des standards, évaluation des territoires de santé, gestion de crise et arbitrages éventuels). La PCH sera l'organisme de régulation des PCR mais ne sera ni gestionnaire des stocks ni détentrice des moyens.
  - Fixer aux territoires de santé l'objectif d'un circuit du médicament sans rupture ni incident : « le bon traitement au bon moment pour le bon patient, où qu'il soit situé et quels que soient ses moyens ». Les Pharmacies territoriales seront les gestionnaires auxquels les moyens seront alloués pour fournir les structures hospitalières du territoire.
  - Mesurer au plus près les besoins des régions et adapter en continu l'offre d'approvisionnement ((par des prévisions établies sur des périodes mobiles).
- Pour les officines de ville, redéfinir les plannings et les outils des approvisionnements du marché pharmaceutique : abolir le système actuel des programmes d'importation et de fabrication pour en faire seulement un outil de planification budgétaire mais non plus une feuille de route annuelle pour les approvisionnements nationaux. Construire à la place, avec les acteurs privés fournisseurs des produits de santé, un planning d'approvisionnement consolidé (sur un support informatisé, cloisonné et partagé) allant sur une période mobile de 2 années.
- Instaurer des obligations de niveau de stocks sur une liste de produits essentiels, à ventiler entre fournisseurs et dispensateurs.
  - Instaurer le long du circuit d'approvisionnement (chez les fournisseurs, importateurs ou fabricants, les distributeurs et les dispensateurs) l'obligation contraignante d'informer dans une période donnée des risques probables de ruptures.
  - Etablir par anticipation un protocole d'options alternatives (option 2 et 3) d'approvisionnements pour ces produits essentiels.

- Mettre en place un système d'information des stocks constitué en premier d'une base de données (stocks présents sur le marché et en amont) qui soit alimentée et partagée de façon cloisonnée entre les acteurs, privés publiques et les régulateurs.
- Définir les types de contrôles et niveaux d'alertes à remonter et anticiper un plan de contingence lié à ces suivis et contrôles des stocks de produits essentiels (ex : ne pas dépasser 2 mois sans produit ou sans établir de guideline pour un produit de substitution).
- Développer au-delà de la fourniture de médicaments génériques de masse, une production locale plus ciblée apte à répondre aux besoins de demain en terme de soins plus pointus et de médecine plus personnalisée : bio médicaments, matériel médical, produits de radiodiagnostic, d'analyses, consommables)

### **CHANTIER 30 : Amener le soin au plus près du citoyen et sortir de l'hospitalo-centrisme**

La culture de l'équipement lourd et des infrastructures autour de l'hôpital doivent se combiner localement, au plus près du patient, avec des logiques de médecine de proximité autour de soins primaires et de délivrance de vaccinations, de la médecine ambulatoire, de l'accompagnement à domicile, et des unités mobiles dans les régions dites de « déserts médicaux » ou peu accessibles.

Certes, les maisons médicales de proximité existent, mais elles ne doivent pas rester perçues et positionnées comme la porte d'entrée de l'hôpital mais comme une alternative à l'hospitalisation ou au service d'urgences. Parmi les mesures envisageables :

- Promouvoir les regroupements de médecins généralistes ou spécialistes au sein de maisons de santé pluridisciplinaires. Ce serait une façon de renforcer le rôle du médecin « de famille » généraliste, comme pivot et guide pour aider le patient à maîtriser son parcours de soins et atténuer le recours systématique au spécialiste.
- Pour les zones les plus isolées, financer en priorité des programmes de télémédecine (messagerie sécurisée pour transférer des clichés à interpréter, webcam pour consultation) et construire pour cela des partenariats entre établissements publics de référence (équivalents des CHU ou CH) et maisons de santé ou entre les CHU et les groupements de médecins généralistes ou spécialistes.
- Anticiper dans la programmation sanitaire le besoin de prises en charge alternatives sur une ou deux régions pilotes : introduire en phase pilote puis systématiser les prises en charge en

**Rompres avec une culture de l'équipement lourd et de la construction d'hôpitaux**

**Développer les alternatives à l'hospitalisation traditionnelle et le maintien à domicile**

**Lancer des initiatives pilotes sur des territoires**

**« maîtrisables » et à taille humaine : si les résultats du pilote sont concluants, les essayer dans les autres territoires de santé**

soins de suite et réadaptation, les hospitalisations de longue durée, les maisons de retraite et Etablissements d'Hébergement pour personnes âgées dépendantes

- Renforcer les dispositifs de soins à domicile facilités par la présence quasi-systématique d'aidants parmi les membres de la famille (mesure proposée dans le cadre de NABNI 2012). Favoriser le maintien à domicile des patients en s'appuyant sur la tradition de solidarité familiale
- Mettre en place dans une ville pilote où le SAMU est fonctionnel un numéro gratuit à deux chiffres appuyé par un centre d'appels et de dispatching (mesure proposée dans le cadre de NABNI 2012)
- Permettre aux patients de d'accéder à une prise en charge globale de leur pathologie par une tarification et un remboursement codifiés des services médicaux associés à la consultation médicale, incluant appareils et dispositifs médicaux, diagnostics, explorations fonctionnelles, analyses, etc.
- Au niveau des industries de santé, optimiser l'accès aux meilleurs soins et produits (« Market access ») et pérenniser l'assurance maladie et sa couverture. Pour cela, améliorer l'adéquation et l'efficacité des traitements aux besoins des patients ; développer l'offre de services associés à la délivrance et à la vente (outils et formation pour assurer conseils, suivi, observance, prévention), pour répondre aux fortes attentes qualitatives de la société civile (malades et professionnels, parcours de soins, dossiers patients, etc.)

### **CHANTIER 31 : Réduire le poids de la dépense de santé pour les ménages**

Le reste à charge pour les ménages, notamment pour les soins prodigués dans le secteur privé, doit être réduit à des niveaux plus raisonnables, par l'augmentation des parts respectives prises en charge par la sécurité sociale, les mutuelles et l'Etat.

- Généraliser la contractualisation des médecins, pharmacies, cliniques et hôpitaux privés avec la Sécurité sociale algérienne et le système du tiers-payant
- Augmenter les niveaux de remboursements des prestations auprès des établissements de santé conventionnés avec la sécurité sociale pour les mettre en ligne avec les coûts réels et les tarifs du marché et ainsi faciliter l'accès des ménages aux ressources modestes aux soins du secteur privé
  - Débuter par: (i) les examens radiologiques (inclus scanners et IRM) et (ii) les examens biologiques usuels (NABNI 2012).
  - Etendre la couverture et l'accès aux soins complémentaires qui accompagnent les changements de la médecine (centres de radiologie/imagerie, examens biomédicaux, radiothérapie, kinésithérapie, ...).
- Permettre le développement d'un régime complémentaire porté par des mutuelles de santé ou compagnies d'assurances.
- Augmenter la part des dépenses de santé dans le budget de l'Etat en ligne avec l'évolution des besoins au sein de la population et pour se rapprocher des meilleurs pays du benchmark. Il faudra garder néanmoins à l'esprit qu'à partir d'un certain seuil- non encore atteint par l'Algérie- l'augmentation de la dépense n'est plus efficiente.

**Permettre à toujours plus d'Algériens d'accéder aux soins et aux services associés aux soins**

**Développer un régime complémentaire qui contribue au co-financement du système de santé, aux côtés de l'Assurance Maladie**



### Troisième Levier :

## **Construire la complémentarité entre les secteurs public et privé au bénéfice du patient pour lui offrir une gamme de soins et services plus étendue et pour renforcer les missions respectives des deux secteurs**

*Le troisième levier s'attache à reconnaître et à concrétiser le fait que les secteurs public et privé doivent être complémentaires pour le bénéfice du patient. Il est nécessaire de donner une place encadrée et équilibrée au privé lucratif, tout en régulant ses missions. Deux bénéfices attendus à cela : d'une part faciliter l'accès des Algériens au secteur privé, et d'autre part clarifier les missions respectives du public et du privé au sein du système de santé.*

Ce levier s'articule autour de deux dimensions fondamentales :

### **CHANTIER 32 : Donner une place reconnue et contrôlée aux opérateurs privés 'lucratifs' dans le système de santé**

Le secteur public et le secteur privé lucratif doivent collaborer pour atteindre les objectifs de santé publique. Cette collaboration et cette complémentarité passent par une véritable intégration de la médecine privée dans les politiques de santé publique via la généralisation de la contractualisation avec l'Assurance Maladie et sa soumission à la régulation des tarifs et du contrôle de la qualité de ses prestations en contrepartie d'un financement public et d'une reconnaissance officielle du secteur privé.

**Reconnaître le secteur privé comme un acteur complémentaire du secteur privé**

**Clarifier les rôles et les missions du privé et celles du secteur public pour mieux les valoriser leurs valeurs ajoutées respectives**

**Soumettre les opérateurs privés aux mêmes évaluations et contrôles que les opérateurs publics**

- Mettre en place une contractualisation entre l'Etat et les opérateurs privés sur la base d'une répartition des missions préalablement définies. Cette répartition se fera principalement par la généralisation de la contractualisation avec l'Assurance Maladie, qui autorise les médecins, cliniques et hôpitaux privés à bénéficier des remboursements de l'Assurance Maladie (grille tarifaire réévaluée et élargie).
  
- Développer les terrains de complémentarité entre les secteurs public et privé
  - Cela pourra prendre la forme de délégation de missions de service public aux opérateurs privés (sur des spécialités et disciplines ciblées) et s'accompagner par l'allocation de financements publics aux établissements privés ;
  - Autre formule possible : des établissements publics pourront être confiés en délégation de gestion à des opérateurs privés sur la base de cahiers des charges établis par le ministère de la Santé et les territoires de santé
  
- Soumettre les opérateurs privés à l'ensemble de mécanismes de régulation par la tutelle publique afin de contenir un développement du privé qui se ferait en dehors de toutes règles et contrôles auxquels seront d'ailleurs assujettis les établissements publics (régulation des moyens, de la formation du personnel, de la qualité des soins, des tarifs)
  - Des chaînes d'opérateurs privés puissants pourraient voir le jour comme cela s'est produit dans des pays comme l'Inde et la Turquie, avec une attraction de capitaux importants pour faire face aux besoins gigantesques occasionnés par la santé, auxquels l'Etat algérien ne peut plus faire face par ses seuls moyens.
  
- Faire évoluer les tarifs de remboursement du privé

### **CHANTIER 33 : Développer un espace 'privé à but non lucratif' pour des opérateurs privés qui acceptent de contribuer aux priorités de santé publique**

Le secteur public ne peut vraisemblablement pas assumer seul plusieurs pathologies lourdes ou chroniques. De fait, la technicité des soins de haut niveau, et la lourdeur des plateaux techniques sur certaines disciplines induisent un coût qui ne peut être assumé exclusivement par le seul secteur public. Sa pérennité impose une complémentarité avec le secteur privé et un système de financement adapté.

Aux côtés d'un secteur privé lucratif reconnu et régulé, ce chantier consiste à favoriser le développement d'un espace pour des opérateurs privés qui acceptent de consacrer une part significative (voire majoritaire) de leur activité à la prise en charge de priorités de santé publique

Il s'agirait de soutenir ce secteur privé « moins » / non lucratif par des aides publiques ou internationales, en contrepartie d'un engagement contractuel de prendre en charge des pathologies et des patients chroniques ou lourds, ou d'activités majoritairement paramédicales (soins de suite et de réadaptation, maisons de retraite etc.).

- Développer des initiatives pilotes de structures privées non lucratives qui acceptent d'assumer certaines missions de service public, pour « décharger » le public ou encore faciliter l'accès au soin.  
Ces établissements bénéficient de financements publics en répondant aux exigences de service public définies dans un cahier des charges opposable (tarifs opposables, participation à la continuité et permanence des soins, non-sélection des patients, ...).
- Intégrer ces opérateurs privés dans la préparation et la mise en œuvre des politiques publiques. Cela doit concerner notamment les programmes dédiés aux pathologies lourdes ou aux soins de haut niveau (cancer, soins de suite et de réadaptation, soins de longue durée, maisons de retraite, gériatrie, pédiatrie) :
  - Par exemple, rompre avec la politique actuelle de prise en charge systématique de toute la filière de traitement des pathologies lourdes (ex : le Cancer) et déléguer une partie de la prise en charge au privé non lucratif
  - Par exemple, positionner ces structures sur la prise en charge de patients chroniques lourds sur des activités de majoritairement paramédicales (soins de suite et de réadaptation, maisons de retraite etc.)

**En conclusion, les leviers de rupture que nous avons choisis doivent permettre de transformer les plans d'actions et dispositifs déjà validés par l'Etat pour améliorer concrètement l'état de santé des Algériens. Cela grâce à des soins de qualité accessible à tous et à un système de santé modernisé et performante.**

Les systèmes de santé modernes fondent de plus en plus leur efficacité sur une ambition : maintenir les citoyens en bonne santé. Si cette ambition peut apparaître comme un idéal à atteindre, ces systèmes de santé s'efforcent de combiner qualité de l'offre de santé, efficacité et innovation. Cela passe à la fois par des prises en charge alternatives à l'hospitalisation conventionnelle, combinées à des programmes d'éducation thérapeutique et de prévention, qui dépassent le simple cadre de la santé et touchent par exemple l'Education, le Travail ou encore les Transports (pour la prévention des accidents de la route).

Pour autant, ces améliorations concrètes ne seront pérennes que si on renforce les coopérations intersectorielles au niveau de l'Etat (Agriculture et Eau, Transport, Education et Sport, protection civile & sécurité sanitaire etc.). Ces dernières se traduisent par exemple sur un engagement officiel pour généraliser l'eau courante potable, ou encore lutter contre les accidents de la route. A long terme, la

place et les moyens alloués à la prévention et l'éducation sanitaire et thérapeutique doivent être renforcés (tabac, drogues et alcoolisme, obésité, ...) et s'accompagner de prises en charges innovantes, qui ne seraient plus centrées sur les soins et l'hospitalisation.

De plus, les ruptures proposées ne pourront pas aboutir sans que soient abordées trois problématiques qui demeurent incontournables pour moderniser le système de santé et le rendre plus performant et pérenne : le financement du système de santé, la formation initiale et continue (remise à niveau) des professionnels de santé (médecins, soignants et gestionnaires) et enfin le développement stratégique des industries de santé.

En définitive et pour conclure, la vision et les ruptures de santé que nous proposons reposent sur la conviction que le service public de santé peut et doit viser l'excellence (en étant soumis à une obligation de résultats et non plus seulement de moyens). Pour cela, il s'agit d'une part de positionner chaque acteur du système de santé « à sa juste place », et sur des missions sur lesquelles il a la plus forte valeur ajoutée. Il s'agit d'autre part de responsabiliser chaque acteur de la chaîne de soins pour qu'il s'engage sur des standards de qualité et de performance, en transparence et en toute exemplarité.

## 4<sup>ème</sup> thème

# Vivre Ensemble

# Partie 1 : URBANISME

## 1- Bilan

### Première phase (1962-70) : une situation dramatique a l'indépendance qui perdure dix années après

- Un parc immobilier appréciable mais très concentré dans les villes du Nord du pays
  - Un parc immobilier de 200 000 logements est libéré par le départ de la minorité française. Il se compose principalement d'immeubles à l'urbanisme soigné, principalement dans les villes du littoral où habitait la majorité de la population européenne, bien équipé en infrastructures et en réseaux de transport (chemin de fer, routes, aéroports)
  - Cette forte concentration des infrastructures sur le littoral crée une véritable césure entre le littoral et l'Intérieur, entre les villes algériennes et les campagnes
- Le parc s'avère insuffisant pour couvrir des besoins immenses pour faire face à une situation dramatique à l'Indépendance
  - 700 000 personnes ayant fui des campagnes vers les villes durant la guerre et habitent en villes dans des conditions extrêmement précaires
  - Entre 2 et 3 millions de « regroupés » des campagnes, 400 000 détenus ou internes, 300 000 réfugiés principalement en Tunisie et au Maroc viennent grossir un exode rural massif vers les villes dans les premières années de l'Indépendance, car les habitants des campagnes ne peuvent pas retourner vers leurs villages dévastés et quelquefois totalement détruits et leurs terres agricoles abandonnées depuis de nombreuses années
- Priorité est donnée au cours des 8 années suivantes à l'achèvement du plan de Constantine, initié par les autorités coloniales en 1958,
  - Plus de 40 000 logements prévus par le plan de Constantine, programme massif de constructions de mauvaise qualité dans l'urgence demeurent inachevés, dont 90 % de logements urbains
  - L'achèvement de ce plan s'avère difficile
  - départ de la quasi totalité des entreprises françaises qui assuraient la réalisation de ces projets, manque de compétences techniques, financements insuffisants et même problèmes d'approvisionnement en matériaux de construction.

- L'achèvement des carcasses des logements initiés par le Plan de Constantine est confié à des entreprises nationales qui répondent à l'urgence de la demande pressante en procédant à des livraisons hâtives et mal finies.
- Mise en place d'un plan d'urbanisme et d'instruments de gestion sont sacrifiés à l'urgence
  - Pas de nouveau plan d'urbanisme couvrant l'ensemble du territoire
  - Textes de lois inadaptés ne sont pas actualisés
  - Pas de formation de compétences pour parvenir à gérer l'espace dans son ensemble
  - Situation dénoncée des 1964 dans la Charte d'Alger « la nécessité de ne pas sacrifier l'avenir au présent et d'insérer les travaux d'urgence dans un plan de telle manière que l'expansion urbaine soit canalisée, organisée, prévue et non anarchique.»
- Pérennisation d'une démarche exclusivement quantitative pour tenter de satisfaire la demande qui ne cesse de grossir du fait de la croissance démographique :
  - Mise en place de dispositifs privilégiant l'auto-construction à bon marche sans contrôle (distribution d'outils de construction dans des wilayas du littoral, programme de relogement des familles rurales dans les exploitations agricoles abandonnées par les colons).
  - Mécanismes facilitant le financement de la construction de logements pour les particuliers disposant d'une épargne via des crédits bancaires

### **Seconde phase (1970-1989) : l'enchaînement de plans quadriennaux soulagent quelque peu la crise du logement mais ne s'accompagnent pas de la mise en place d'un urbanisme effectif**

- Les plans successifs de construction de logements par les pouvoirs publics n'atteignent pas leurs objectifs quantitatifs et qualitatifs et la crise perdure
  - Sur le plan quantitatif : les quantités visées sont insuffisantes pour faire face à la demande et le total réalisé est systématiquement en-deca des objectifs
    - Plan quadriennal (1970-1973) : seuls 18000 logements urbains sur les 45 000 initialement programmés et 24 000 logements ruraux sur les 40 000 envisagés sont réalisés en 1973
    - Plan quadriennal (1974-1979) : 90,000 logements urbains construits sur les 100 000 projetés, construction de 300 villages socialistes agricoles (VSA) sur les 1000 VSA prévus par la Révolution agraire
    - Plan quinquennal (1980-85) : réalisation prévue de 450 000 logements par des entreprises publiques (300 000 logements urbains, 150 000 dans les campagnes) mais uniquement 356,000 effectivement réalisés (216,000 logements urbains et 140,000 logements ruraux).

- Plan quinquennal (1985-1989) : uniquement 82,000 logements urbains et 104,000 logements ruraux
- Les problèmes de réalisation rencontrés après l'indépendance ne sont toujours pas réglés et deviennent structurels
  - déficiences de conception des équipes du Plan
  - déficiences techniques et matérielles des entreprises publiques en charge de leur réalisation qui, de surcroît, ne disposent pas des ressources humaines nécessaires
  - approvisionnement insuffisant des chantiers en matériaux de construction
  - Fluctuations des budgets en fonction des recettes en hydrocarbures, avec un ralentissement très fort en 1986 qui accentue la crise extrêmement aiguë du logement
- Sur le plan qualitatif, la qualité de finition des logements et l'ambition initiale d'offrir un cadre de vie satisfaisant doté d'équipements publics et collectifs adéquats ne sont atteints
  - Les logements sont mal conçus, de mauvaise qualité et vieillissent précocement.
  - Les extensions urbaines n'offrent pas à leurs résidents les commodités indispensables, faute d'équipements collectifs.
  - Le transport devient un problème majeur et un facteur accru d'exclusion sociale et économique pour les habitants de ces ensembles.
- L'auto-construction, encouragée pour faire face à la demande, et la réalisation de programmes publics par des opérateurs privés à partir de 1980 (qui se voient confiés la construction de 250,000 logements par le plan quinquennal 1980-85 puis 68,000 pour le plan quinquennal 1985-89) ne règlent pas les problèmes de quantité et la qualité de réalisation demeure insuffisante
- Des plans d'urbanisme commencent à être mis en place mais ils ne règlent pas la question de la gestion du foncier et de la maîtrise de l'urbanisation dans un cadre ordonné faute d'application effective :
  - Les premiers efforts sont initiés en 1974, avec le second plan quadriennal (1974-79) mais ne sont pas suivis d'effets
    - Modification de la réglementation en matière d'urbanisme et de construction, restée inchangée depuis 1962 avec la mise en place de 398 plans directeurs d'urbanisme qui restent néanmoins théoriques car, pour pallier à l'urgence, le deuxième plan a recours à la mise en place de 275 zones d'habitations des nouvelles urbanisations (ZHUN) sur l'ensemble du territoire comme instrument privilégié de développement des villes.

- De même, le déploiement des zones industrielles ne répond pas aux normes : 73 zones industrielles (ZI) créées en 1979 sur 15 000 ha, situées aux abords des villes, mordent souvent sur les surfaces qui auraient dû être réservées aux extensions urbaines futures.
- Les plans quinquennaux des années 80 ne viennent pas améliorer la situation :
  - Le premier plan quinquennal envisage 300 plans directeurs d'urbanisme, 350 zones provisoires d'urbanisation, 200 ZHUN et 47 zones industrielles
  - Faute de financements et de moyens humains et matériels de l'administration de l'habitat, ces plans ne sont pas plus appliqués que dans les années 70.

**Troisième phase (1990-2000) : la décennie 90 voit l'émergence d'efforts de réflexion en termes d'aménagement du territoire et de gestion des grandes agglomérations, peu suivis d'effets concrets. Au contraire, la conjonction de multiples crises et le désengagement de l'Etat provoque un développement complètement anarchique du secteur de l'urbanisme et de l'habitat**

- Mise en place d'une armature législative et d'instruments en matière d'aménagement du territoire à la fin des années 80 afin de redéployer la population et les activités économiques sur un territoire restructuré et modernisé qui est mise entre parenthèses
  - Un cadre législatif est déployé à la fin des années 80 – début des années 90 :
    - Loi du 27-01-1987 relative à l'aménagement du territoire fixe les objectifs et le cadre de mise en œuvre et d'exercice de la politique nationale d'aménagement du territoire, déclinée en politiques différenciée selon les spécificités régionales pour parvenir à corriger le déséquilibre avec des objectifs généraux comme : « la protection de l'environnement, la sauvegarde des sites naturels, la promotion des espaces touristiques et la restauration des sites historiques » mais reste axée sur le développement économique et la dotation en équipements collectifs.
    - Décrets du 21 avril 1987 relatif à l'étude d'impact d'aménagement du territoire prévoyant l'analyse des effets des actions d'aménagement et de développement pour évaluer leur pertinence et optimiser le choix de leur emplacement et décret du 7 février 1989 prévoyant les « modalités des zones à promouvoir » en vue de limiter la croissance urbaine et de réduire les disparités régionales en faveur des Hauts-Plateaux et du Sud
  - La loi confie à l'ANAT, l'agence nationale d'aménagement du territoire), créée en 1980 la mission de développer des plans d'aménagement du territoire à plusieurs niveaux à travers des études spatiales prospectives

- Le SNAT (schéma national d'aménagement du territoire) qui met l'accent sur la réorganisation urbaine et les infrastructures et les équipements « structurants » tels les réseaux de transport, de télécommunications, de distribution de l'énergie, les barrages et autres équipements publics indispensables à un développement économique et à la relance de l'agriculture.
- Le SRAT (schéma régional d'aménagement du territoire) décline à l'échelle des régions les actions envisagées dans avec pour objectif la réduction des disparités régionales.
- Le PAW (plan d'aménagement de la wilaya) : décline à son tour le SRAT à l'échelle de la wilaya en définissant la distribution des services publics, équipements collectifs et infrastructures au sein de la wilaya, la priorité des zones à valoriser ou devant accueillir les extensions urbaines et les activités économiques selon les vocations des communes qu'il lui appartient également de déterminer.
- Cette politique ambitieuse est mise entre parenthèses avec la crise financière due à la baisse des revenus en hydrocarbures et la politique d'ajustement structurelle qui réduisent considérablement les budgets consacrés au secteur de l'habitat et de l'urbanisme et la crise sécuritaire qui fait passer l'aménagement du territoire au second plan
  - Nouvelle vague d'exode rural de plusieurs centaines de milliers de familles du fait de l'insécurité régnant dans les campagnes ; ce nouvel exode ruine les efforts précédemment entrepris pour relancer les zones rurales et décongestionner les villes surchargées.
  - Destructions importantes d'infrastructures sur tout le territoire durant les années de terrorisme
  - Baisse très sensible des programmes de construction publics du fait de la réduction des budgets consacres a l'habitat
- Désengagement de l'Etat de la gestion du foncier et de la construction laissée entre les mains de communes manquant d'équipements et sans contrôle, ce qui se traduit par une généralisation de la corruption provoquant un développement anarchique, complètement déconnecté de tous les instruments d'urbanisme
  - La loi relative à l'aménagement et à l'urbanisme de décembre 1990 remplace bien les plans directeurs d'urbanisme par des plans directeurs d'aménagement et d'urbanisme (PDAU) censés définir à l'échelle des communes, les grandes orientations urbaines supposées encadrées par les directions de wilayas d'urbanisme et les inspections d'urbanisme nouvellement créées.

- Cependant, celle-ci n'est pas appliquée car la délégation de responsabilité au profit des communiste au secteur privé donne lieu à une spéculation foncière massive du fait de l'absence de contrôle
  - Les communes sont peu équipées pour gérer le foncier (moyens humains, financiers, capacités juridiques, coordination avec les administrations déconcentrées) face à une demande locale très importante et pressante
  - La classification du domaine foncier mise en place par la loi du 18 novembre 1990 relative à l'orientation foncière (domaine public naturel, espaces sahariens et de steppe, terres agricoles et pastorales, zones urbanisées et urbanisables) n'est pas respectée par les communes
  - La mise en place d'un cadastre communal (prévu au décret du 22 novembre 1990) et d'un comité interministériel du foncier, présidé par le ministre des collectivités locales (décret du 27 avril 1991), censés permettre une régulation du marché foncier au niveau local et national restent lettre morte
  - Le foncier devient un foyer de corruption généralisée sur l'ensemble du territoire
- Explosion de l'auto-construction privée, encouragée pour faire face à la demande de logements, mais qui se fait en l'absence de tout respect des plans et instruments d'urbanisme : construction de 800 000 logements financés par l'épargne individuelle principalement entre 1990 et 1997 (600 000 logements urbains et près de 200 000 dans les campagnes)
- La libéralisation anarchique du foncier provoque des atteintes à l'environnement sur tout le territoire (destruction des lits d'oueds et des dunes du littoral, constructions dans les zones inconstructibles, atteinte du couvert végétal)
- A la fin des années 90, lorsque la vague de terrorisme baisse d'intensité, les efforts de réflexion en matière d'aménagement du territoire, de protection de l'environnement et de gestion des agglomérations reprennent, mais sans être suivis d'effet marquant
  - Les SNAT sont réactivés
  - Le projet de gouvernorat du Grand Alger traduit une prise de conscience de la nécessité d'une gestion intersectorielle des problèmes des grandes agglomérations, de centraliser les moyens (transport, gestion des déchets) et de fonder la croissance urbaine sur une vision et un plan de long terme, exécutés par une autorité forte capable de mobiliser les différents services de l'Etat et des communes
  - La réflexion sur la mise en place de villes nouvelles à l'intérieur du pays pour effectuer un transfert d'activités et de population des agglomérations du littoral trop engorgées est reprise (villes de Bouinan et de Sidi Abdallah dans l'Algérois, projet de la ville nouvelle de Boughezoul à cheval sur les wilayas de Djelfa et de Médéa)
  - Ces projets ne sont pas menés à leur terme pour des raisons variées

**Quatrième (2000-2012) : la dernière décennie voit la reprise de programmes de construction publics massifs avec l'aisance financière retrouvée, d'investissement dans les infrastructures pour améliorer la vie des citoyens, de réactivation de plans d'aménagement du territoire ou de gestion des grandes agglomérations, mais la qualité des constructions et de la vie des citoyens sont encore peu affectées sur le terrain**

- Investissements massifs dans des programmes de construction de logements publics
  - Succession de plans de constructions de logements publics (logements sociaux ou LSP) à la périphérie des villes pour faire face à la demande de logements
  - Ces logements sont souvent construits trop rapidement, sur des assiettes mal foncières peu aménagées en équipements VRD d'accompagnement et quelquefois peu propices à la construction et, généralement, sans souci d'esthétisme
  - Les promoteurs immobiliers publics (OPGI, AADL) se révèlent peu équipés pour la définition de cahiers des charges et la conduite de projets de cette importance (sélection sur la base du moins disant ce qui conduit à des choix de matériaux, de méthodes de réalisation médiocres et à l'absence d'esthétique, absence de contrôle sur les matériaux utilisés, non maîtrise de l'approvisionnement en matériaux, absence de contrôle sur les qualifications des travailleurs, retards systématiques)
  - les entreprises locales de construction sont marginalisées au profit de constructeurs étrangers seuls capables, en théorie de répondre aux exigences de coûts moyens trop bas mais qui livrent des bâtiments avec retard, de qualité médiocre, à la durée de vie limitée et avec des rallonges budgétaires
- Efforts notables en matière d'infrastructures de transport et de travaux publics dans les agglomérations (tramways, métro, aéroports, règlement des points noirs de la circulation urbaine) à la faveur de budgets importants mais dans une qualité discutable et à un coût qui explose du fait de sélection de gré à gré, gérées dans l'opacité et avec des soupçons de corruption à tous les niveaux
- Tentative de règlement des constructions inachevées ou non conformes et poursuite atteintes à l'urbanisme
  - Pas de bilan officiel de l'opération de règlement de l'ensemble des cas de constructions inachevées ou non conformes dans un délai de quelques années mise en place en 2008 (constructions achevées sans permis de construire, construction achevée, avec permis de construire, mais dont la construction n'est pas conforme au permis de construire, construction non achevée avec permis de construire, construction non achevée et non pourvue de permis de construire)
  - Constructions privées qui continuent de se poursuivre sans respect des instruments d'urbanisme, dans l'absence de régulation locale

- Tentatives de régulation de la promotion immobilière, notamment privée (interdiction de la vente sur plan, labellisation des promoteurs et des agences immobilières, interdiction de livrer des constructions non achevées) qui tardent à avoir des effets visibles pour le citoyen
- Instruments de planification et d'aménagement du territoire rénovés mais sans effet
  - Réactivation du SNAT et des déclinaisons au niveau des wilayas et des communes par les Ministères et l'ANAT
  - Démarche consiste principalement à adjoindre les plans de développement des différents ministères avec une absence de communication sur la vision et sur la réalisation coordonnée
  - Manque de transparence et de concertation avec les acteurs économiques ou les citoyens
- Projets d'aménagement des grandes agglomérations, surtout concentrés sur Alger qui ne sont pas menés a terme
  - Des projets successifs novateurs sont annoncés et se succèdent sans bilan sur les projets précédents
    - Projet de restructuration de quelques zones de la ville d'Alger d'Emaar axe sur le tourisme, les pôles universitaires et de santé, des centres de loisirs et logements résidentiels intégrés, un port de plaisance et quelques une zone de bureaux annonce en 2004 et abandonne en 2008, mais qui avançait très lentement du fait de problèmes de mise à disposition des assiettes foncières
    - Projet immobilier du parc Dounya (ex-Grands Vents) sur 800 ha, dont 600 ha de jardins n'avance pas au rythme prévu.
    - Nouveau plan de développement stratégique de la wilaya d'Alger, élaboré à l'horizon 2030, présenté publiquement en novembre 2011 qui entend transformer la capitale en « une grande métropole méditerranéenne » sans présentation de bilan des projets précédents.
  - Les projets se concentrent sur la ville d'Alger
- Tentative d'organisation de l'auto construction, notamment sur le plan financier
  - Accès facilité au crédit bancaire pour la construction ou l'acquisition de logements (rôle majeur de la CNEP)
  - Obtention du financement bancaire est subordonnée à la délivrance de documents délivrés par les autorités en charge de l'urbanisme pour assurer une conformité aux plans d'urbanisme
  - Faiblesse du dispositif réside dans l'obsolescence des plans d'urbanisme et la gestion des autorités locales qui provoquent retard et incitation à la corruption

- Projets de villes nouvelles qui tardent à se concrétiser
  - Décrets passés au niveau du gouvernement pour réactiver les projets de villes nouvelles de Sidi Abdallah, Bouinan, Boughezoul, et Hassi Messaoud
  - Peu de visibilité sur le mode de sélection et de réalisation de ces projets ni de communication sur leur état d'avancement.

### **Synthèse Bilan à 2012**

- Dégradation ininterrompue du cadre de vie devenu anarchique dans les villes comme dans les villages, avec une disparition des lieux de convivialité et de socialisation
- Transports publics insuffisants, mal conçus et trop peu régulés
- Accès malaisé à des services publics, généralement de qualité insuffisante (téléphone fixe et Internet, électricité, eau et assainissement)
- Services municipaux inexistantes ou de mauvaise qualité (ramassage des ordures, éclairage public, entretien des parcs et jardins publics) créant des problèmes d'hygiène publique très mauvaise
- Logements mal conçus, de mauvaise qualité, avec un taux d'occupation excessif et ne bénéficiant pas de gestion, d'entretien et de maintenance adéquate, ce qui provoque un état de vétuste avancé (800,000 logements sont considérés dans un état de dégradation avancée).
- Parc important d'habitat précaire (baraquas en tôles, toub, parpaing, terre) sur le territoire, estime à 500,000 habitations en 2005, avec des bidonvilles importants dans les grandes villes, notamment à Constantine et à Alger, non encore disparus.
- Parc de logements inachevés ou non conformes estime à près de 2,3 millions de logements en 2008 (sur un parc total de 6,7 millions de logements)
- Pression démographique excessive sur des environnements fragiles (littoral, montagnes, hautes plaines, oasis)
- Pollution des nappes phréatiques et des cours d'eau et érosion des dunes, des plages et des lits d'oueds
- Disparition du couvert végétal dans les zones urbanisées et fragilisation des terrains
- Absence de politique foncière cohérente et d'outils juridiques pertinents
- Insuffisance de l'administration et des cadres territoriaux qui n'effectue pas de programmation urbaine et territoriale avant de lancer les projets
- Absence de respect des normes
- Pas de concertation des pouvoirs publics avec les professionnels et les entreprises de réalisation
- Pas de consultation des citoyens

## 2- Vision 2020

A l'horizon 2020, nous espérons que les changements suivants seront initiés

- Actions concrètes de protection des ressources naturelles et des environnements fragiles
- Mise en œuvre d'un véritable aménagement du territoire
- Implication des citoyens dans les décisions d'urbanisme
- Plans d'urbanisme actualisés et effectivement mis en œuvre
- Programme d'amélioration significative de la qualité du bâti
- Respect des normes architecturales régionales dans les constructions nouvelles
- Chaque métropole est équipée d'un plan de transport public cohérent
- Généralisation d'une approche globale du traitement des problèmes des citoyens dans les grandes villes
- Déploiement de ceintures vertes, de parcs, d'infrastructures de loisirs et sportives dans les villes

## 3- Les leviers et chantiers de rupture

Nous proposons la mise en œuvre de deux leviers structurants afin de réaliser la vision de l'Algérie de 2020 en matière de villes et de territoires :

- La mise en œuvre concrète d'un véritable aménagement du territoire qui redistribue de manière plus équilibrée et durable les activités économiques, administratives et la population
- Redonner une cohérence et un ordre à nos villes et nos villages et assurer l'intégration des Algériens à leur environnement et leur participation citoyenne active à l'évolution de celui-ci

Ces deux chantiers s'appuient sur quatre chantiers innovants au regard des politiques menées ces dernières décennies en matière d'urbanisation et d'aménagement du territoire. Chacun de ces chantiers contribuera à réaliser la vision 2020 avec pour finalité notamment de corriger les déficiences fondamentales décrites ci-dessus.

Par ailleurs, avant même d'initier ces chantiers, il existe des préalables urgents à mettre en place pour arrêter la dégradation accélérée des villes et des territoires et protéger le socle physique du territoire

- Conférer à deux agences spécialisées la mission de recenser et de protéger les éléments physiques les plus fragiles
  - Deux agences auront un rôle crucial à jouer
    - Les missions de l'Agence en charge de la protection du littoral (plages et dunes) doivent être élargies aux cours d'eau et aux lits d'oueds

- Une agence en charge de la protection des forêts et des versants de collines et de montagne doit également être créée
- Leurs missions consisteront à protéger et entretenir ces milieux fragiles
  - Cartographie précise de ces milieux sur l'ensemble du territoire, largement diffusée et rendue publique
  - Délimitation de périmètres de protection aux alentours de ces milieux fragiles (littoral, cours d'eau, barrages, forêts, collines et versants de montagnes)
  - Réalisation d'études d'impact pour tous les projets urbains, économiques ou d'infrastructures qui touchent ces zones fragiles.
  - Pouvoir d'opposition aux projets de construction dans les périmètres protégés et criminalisation de toute destruction des ressources (forêts, plages, lits d'oued)
  - Programme de reconstitution de ces périmètres sur une dizaine d'années (reconstitution du tissu végétal avec des espèces adaptées, reconstitution des lites d'oued et des dunes du littoral avec des terres et du sable adaptés)
  - Correspondantes internationales d'émission de permis carbone afin d'assurer que chaque projet pollueur ou portant atteinte à l'environnement est compensé par des actions écologiques (financement de plantations d'arbres, de protection ou de nettoyage des cours d'eau ou des plages)
- Ces agences seront dotées des moyens de réaliser leurs missions
  - Des moyens techniques, humains et matériels, notamment sous la forme d'un suivi satellitaire constant des zones à protéger et d'un réseau de surveillance et d'alerte
  - Doter ces agences de brigades spécialisées en liaison avec les unités de la police et de la gendarmerie sur l'ensemble du territoire afin d'effectuer des interventions rapides
  - Mise en place de sections spéciales des cours de justice pour traiter des atteintes à l'environnement ou les cas seront déposés par ces deux agences
  - Programme de collaboration avec les associations de défense de l'environnement sur tout le territoire
  - Assurer leur poids dans les décisions administratives en rendant leur avis systématique et opposable légalement (urbanisme, infrastructures, projets économiques)
- Elles assureront une coordination avec les universités, les banques et les autres administrations pour développer les métiers liés à la protection de l'environnement au sein d'entreprises viables

- Protection des forêts et exploitation du bois
- Protection et entretien des cours d'eau et des lits d'oueds (sables, aménagement des berges)
- Plantation de ceintures vertes ou sur les bassins versants des cours d'eau et des barrages
- protection des lits d'oueds (sable, berges) et des bassins versants des cours d'eau et des barrages
- généralisation du traitement des eaux usées pour protéger les oueds et les nappes phréatiques par le biais de techniques peu coûteuses (lagunage naturel et lagunage aéré) utilisant des procédés de fabrication simples et des matériaux locaux, ce qui fournira du travail localement



### Premier levier :

## **Mettre en œuvre concrètement un véritable aménagement du territoire qui redistribue de manière plus équilibrée et durable activités économiques, administratives et bassins de population.**

*Une redistribution plus harmonieuse des pôles de croissance sur le territoire s'impose en réalisant le enfin le transfert du littoral vers l'intérieur du pays d'une partie des activités économiques et de la population et une véritable décentralisation des activités économiques et administratives des chefs-lieux administratifs vers le reste des territoires. Il s'agit aussi de mettre en place une politique particulièrement volontariste pour une quinzaine d'agglomérations régionales qui joueront un rôle de pivot pour leur territoire et dont la croissance ou la stabilisation doit être particulièrement planifiées au cours des années à venir.*

*Deux chantiers ont été identifiés.*

- *Redonner une cohérence et un équilibre au territoire algérien en imprimant un processus de développement et de croissance aux villes et agglomérations qui soit en harmonie avec leur environnement*
- *Mettre en place des structures pour ralentir l'expansion de grandes agglomérations situées dans des milieux fragiles au profit d'autres agglomérations mieux situées*

### **CHANTIER 34 : Redonner une cohérence et un équilibre au territoire en imprimant aux villes et agglomérations un processus de développement et de croissance en harmonie avec leur environnement**

A l'horizon 2020, les implantations de populations et d'activités économiques commenceront à être significativement redistribuées dans le cadre d'une vision de développement de long terme en s'adaptant aux contraintes imposées par la nature physique du territoire, la prise en compte des risques naturels, les impératifs de défense stratégique, les attentes des citoyens en termes de qualité de vie et d'activités économiques pour favoriser une sortie accélérée de l'économie de rente qui suppose de créer suffisamment de richesses et d'activités diversifiées pour les habitants des villes et des territoires.

Ce nouvel aménagement du territoire passe par un double mouvement : d'une part, il faut réaliser le transfert du littoral vers l'Intérieur du pays d'une partie importante des activités économiques et de la population pour permettre le désengorgement du littoral surchargé et entravé dans son essor et un rééquilibrage en faveur des Hautes plaines et du Sud en léthargie économique au vu de leur potentiel; ce mouvement, annoncé depuis longtemps mais encore non amorcé doit s'appuyer sur une vision et des actions concrètes. D'autre part, il convient d'amorcer la décentralisation d'une partie des activités économiques et administratives, aujourd'hui excessivement concentrées dans les chefs-lieux administratifs, vers le reste des territoires afin d'assurer un développement plus homogène.

- Renforcer la vocation tertiaire, touristique et universitaire des villes du littoral
  - Affirmation de la vocation tertiaire et universitaire des agglomérations du littoral
    - Création d'activités et d'emplois dans les services pour répondre aux besoins de la population (accroissement de la densité bancaire et financière, facilitation de l'installation de véritables sièges sociaux d'entreprises dans des zones de bureaux, installation de centres commerciaux et de grandes surfaces en attribuant des assiettes foncières importantes dans des zones facilement accessibles)
    - Installer des pôles universitaires importants sur des campus universitaires dotés de toutes les commodités et adossés à des techno parcs et à un tissu de pépinières d'entreprises et d'incubateurs à la périphérie des grandes villes et rénover les universités historiques des centre-ville pour en faire des moteurs de la dynamisation culturelle et commerciale de ces villes
    - Développer le tourisme d'affaires dans le Nord en installant des centres de congrès de niveau international
      - Transformer la SAFEX de la foire d'Alger en grande société organisatrice de congrès et d'exposition en ouvrant son capital à des partenaires internationaux stratégiques

- Confier à la SAFEX les centres de congrès et d'exposition de toutes les grandes villes du littoral avec une programmation annuelle d'évènements de taille internationale, nationale, régionale et locale dans toutes ces villes
- Coordonner les activités de ces foires avec Air Algérie et les infrastructures hôtelières de ces villes
- Aménager le littoral des villes en promenades ponctuées d'infrastructures d'hébergement et de loisirs (hôtels, restaurants, lieux de loisirs, parcs d'attraction).
- Développer un tourisme culturel et mettre en valeur le patrimoine (musées, cinémas, théâtres, festivals internationaux)
- Favoriser le développement d'un réseau de maisons d'hôtes avec appui de structures pour leur aménagement en respectant le cachet de la ville, la formation du personnel, le développement de programmes de visites de sites et de quartiers, leur labellisation et leur promotion à l'international
- Transférer les ports commerciaux des grandes villes et les remplacer par des ports de plaisance ou de transport de voyageurs
  - Les ports commerciaux et les activités liées sont actuellement considérablement entravés dans leur potentiel d'expansion du fait de leur localisation au sein des grandes villes
  - Conversion des ports existants à l'intérieur des villes en ports de plaisance ou dédiés au transport de voyageurs (cabotage) afin de faciliter le transport et de renforcer la vocation tertiaire de ces agglomérations
  - Transfert complet des activités commerciales actuellement à l'intérieur des grandes villes (Oran, Alger, Bejaia, Skikda, Annaba) vers des ports en eaux profondes proches des capitales économiques régionales : Bellara pour Skikda et Annaba, et création de trois nouveaux ports à proximité d'Alger, d'Oran et de Bejaia
  - Mise en place de ports secs à proximité des agglomérations sur des nœuds de transport équipés de plateformes logistiques afin de gérer les flux logistiques générés par l'activité économique de ces grandes villes
  - Créer de vrais clusters dédiés au commerce international et aux activités tertiaires à proximité des ports mais aussi des clusters d'activité à proximité des aéroports (bureaux aménagés, douanes, agents, sièges des transporteurs maritimes et des compagnies aériennes, présence bancaire, guichets uniques administratifs) avec des centres universitaires et de formation professionnels dédiés a ces activités
- Redéployer les zones industrielles hors des agglomérations urbaines
  - Nouvelles unités d'industrie lourdes et/ou polluantes seront installées en dehors des agglomérations, dans des zones industrielles plus adaptées

- intégrées aux nouveaux ports commerciaux lorsque cela est nécessaire
- dans l'intérieur du pays à proximité des centres de production énergétiques ou de production des ressources minières.
- Une partie significative des unités d'industrie lourde existantes seront transférées vers ces zones à l'horizon 2020
- Délocalisation des industries plus légères, de transformation et de la production des matériaux de construction vers des zones industrielles aménagées à bonne distance des agglomérations, dans des zones industrielles modernes, viabilisées, reliées aux réseaux de communication et proches d'infrastructures de transport
- Mise en place d'un dispositif incitatif pour favoriser la transformation des entrepôts et usines désaffectées en zones d'activités tertiaires (bureaux, galeries marchandes ou marchés couverts, galeries d'art) et des surfaces libérés en espaces verts et de loisirs, en parcs ou en plans d'eau
- Le renforcement de l'attractivité des Hautes plaines auprès de la population algérienne en mobilisant les moyens nécessaires pour en faire le siège d'activités économiques importantes issues en priorité de la transformation des ressources naturelles locales
  - Création de zones dédiées à l'activité industrielle, notamment dans l'industrie lourde, les matériaux de construction ou les industries de transformation agro-alimentaires ou médicales, à proximité des ressources naturelles (énergie, carrières, forêts, champs d'alpha, arboriculture) en accord avec la stratégie industrielle à mettre en place sur le territoire
  - Mettre en place des incitations pour créer des filières courtes d'exploitation des ressources locales, notamment dans la construction
    - Relancer l'utilisation du bois et de la pierre dans les constructions locales par le biais des normes d'urbanismes régionales plutôt que d'importer des matériaux inadaptés à la région (voir chantier 2 sur la rénovation du bâti)
    - Favoriser les financements bancaires et de fonds d'investissements dans des entreprises d'exploitation forestière, de carrières de pierre ou de marbre et de sociétés d'artisanat du bâtiment
  - Développement de l'activité autour des bassins agro-pastoraux notamment via des réseaux de petites et moyennes entreprises et de micro entreprises ou de coopératives familiales (agro-alimentaire, vente des troupeaux, viande, textile, peaux, tapis, plantes médicinales, cosmétique, pharmaceutique)
  - Développement des activités artisanales ou semi-industrielle (travail de la pierre, du bois, des métaux, du verre, du textile) avec mise en place de pôles autour de spécialités locales (tapis, ferronnerie, mobilier)

- Restituer leur dimension de marchés régionaux agricoles (agropastoral) ou d'activités artisanales en créant à leur périphérie des Bourses agricoles, des marchés agricoles et aux bestiaux et des zones commerciales aménagées (entrepôts, etc.)
- Relancer les activités commerciales le long des axes transport en favorisant la mise en place de plates-formes logistiques a proximité des zones industrielles et des marchés
- Intensifier les opportunités d'échanges commerciaux légaux offerts par les pays maghrébins voisins (Maroc, Tunisie, Lybie) dans les villes frontalières en favorisant l'installation d'activités manufacturières productives destinées aux marchés limitrophes
- Relancer les activités touristiques, notamment a destination des citoyens algériens, dans les hautes plaines et les montagnes environnantes
  - Mettre aux normes les infrastructures de tourisme thermal en confiant leur gestion a des sociétés spécialisées et la fourniture de soins de qualité
  - Créer une société publique de développement d'infrastructures touristiques dans les montagnes qui sera chargée de développer des stations de tourisme de montagne en partenariat avec des partenaires internationaux
    - Cette société commencera par réhabiliter les sites existants (Chrea, Tala-Guilef, Tikdjda)
    - Elle pourra développer de nouveaux sites pilotes pour un tourisme vert
- Concevoir un développement des villes et oasis du Sud avec le souci de préserver un art de vivre ancestral, la préservation d'un écosystème fragile tout en privilégiant les expertises et savoir-faire locaux
  - Sauvegarder une activité agricole, fonction première des oasis, en réhabilitant notamment les réseaux de foggaras
  - Sécurisation des activités pastorales à travers l'organisation de droits de passage sur les terres de parcours publiques et privées via une tarification incitative et l'aménagement des points d'eau
  - Préserver la propriété et la pérennité des troupeaux de chameaux et de chèvres et les terres de parcours comme une source d'activité économique et de revenus
  - Restituer leur dimension de sièges d'activités commerciales et de marchés régionaux agricoles (agropastoral) en créant à leur périphérie des marchés et zones commerciales (entrepôts, etc.) et en faire des lieux importants de tourisme
  - Mettre en place un mécanisme extrêmement incitatif pour que les activités commerciales se fassent par des sociétés légales dans les villes proches des frontières (El Oued, villes du Sud vers l'Afrique)
  - Développer un tourisme sélectif soutenable dans ces milieux très fragiles sur un plan écologique

- Tourisme médical et de remise en forme compte tenu du climat très accueillant 8 mois sur douze et de la proximité de la demande européenne et moyen-orientale
- Tourisme culturel et de découverte « vert » et sportif
- MICE (Conférences, évènements et formations d'entreprises, secteur en plein essor) avec l'organisation d'excursions et d'activités culturelles et sportives dans un cadre exceptionnel qui incitera les touristes à venir en famille
- Mettre en place une politique volontariste pour maintenir un équilibre social aux localités fragiles du Sud, condition sine qua non à la préservation de l'identité de ces localités et autoriser les populations du Sud à accéder à la prospérité
  - Elargir la priorité de recrutement en faveur des populations locales au secteur privé et l'accompagner par un effort majeur en termes de formation professionnelle et continue, notamment dans les secteurs prioritaires (tourisme, préservation de l'environnement et conservation des ressources naturelles, agriculture et pastoralisme, activités commerciales et de trading)
  - Accompagner la priorité de recrutement dans le secteur public, notamment les activités d'extraction d'hydrocarbures par une formation professionnelle et continue dans les métiers
  - Installer des activités stratégiques du secteur des hydrocarbures et de l'énergie solaire dans le Sud
    - Transfert du siège de Sonatrach
    - Centres de recherche et développement pour les activités de recherche, d'extraction / forage, de transport dans le secteur des hydrocarbures et dans l'énergie solaire
    - Fabrication des équipements pointus d'extraction et de transport
  - Utiliser la commande publique dans le secteur des hydrocarbures pour faire émerger des champions locaux, régionaux et nationaux dans divers domaines
    - Exploitation des sites d'extraction (engineering et planification, préparation de sites, laboratoires de tests d'équipements, maintenance des équipements, activités de forages)
    - Construction et gestion des bases-vie (câblage intégré informatique-télécommunications, restauration et catering, transport routier et logistique, entrepôts, construction de bases-vie, hébergement, traitement des eaux usées, traitement des déchets, sécurité des biens et des personnes, gestion de magasins, de centres de loisirs, services médicaux)

### **CHANTIER 35 : Mettre en place des structures pour maîtriser l'expansion de grandes agglomérations situées dans des milieux fragiles au profit d'autres agglomérations mieux situées**

- Création de gouvernorats pour les grandes agglomérations (Alger, Oran, Annaba, Constantine, Sétif, Bejaia) afin d'y assurer une gestion d'ensemble de leurs problèmes et d'impulser une dynamique de croissance et de développement de long terme en harmonie avec leur vocation naturelle et historique
  - Adopter une organisation territoriale en gouvernorat englobant l'agglomération et les territoires périphériques
    - Les APCs demeurent pour les projets de proximité mais les intérêts locaux s'effacent devant l'intérêt et la coopération à l'échelle du gouvernorat
    - Le gouvernorat a le pouvoir et les moyens matériels et financiers pour définir, coordonner et mettre en œuvre les politiques structurantes
      - Développer une vision cohérente de l'aménagement et du développement de ces villes et des agglomérations environnantes
      - Mener des projets dont l'envergure géographique couvre l'ensemble des communes de l'agglomération
      - Le Gouvernorat reçoit l'autorité nécessaire pour organiser la coopération interministérielle et communale
  - Mettre fin à la déconnexion entre centre-ville et banlieues / périphéries, communes riches et déshéritées en renforçant leur intégration, notamment dans les réseaux de transport, la répartition du logement social, la carte scolaire et universitaire
  - Former un corps de fonctionnaires locaux a même de gérer des problèmes à l'échelle des agglomérations et mettre en place des collaborations avec des villes bien gérées sur le pourtour méditerranéen (Tanger, Barcelone, Valence, Montpellier, Gênes, Venise, Istanbul) ou à l'international (Singapour, Dubaï, Hong-Kong, Vienne, Sydney)
  - Mettre en œuvre des plans concernant les priorités urbaines dans toutes les grandes villes, a l'image de ce qui a commencé à se faire au niveau d'Alger
    - Avoir une approche cohérente et à l'échelle de l'agglomération du développement urbain et du logement avec une gestion des réserves foncières et une distribution des grands pôles au sein de l'agglomération décidées par le gouvernorat (quartier d'affaires, ports et aéroports, axes autoroutiers, zones logistiques, logement social) et éviter un émiettement et une duplication au niveau des APCs
    - Mettre en place un plan d'urgence d'amélioration du transport urbain dans ces grandes agglomérations, basé sur des indicateurs de facilité de la mobilité (ex. augmentation substantielle du nombre de licences de taxis de ville, infrastructures

- de transport) avec des sociétés de gestion de transport intégrées (cohérence dans le tracé et le service des lignes de métros, tramways, trains de banlieue, bus, transport maritime, sociétés de taxis et de leurs horaires) afin d'assurer un transport sur l'ensemble du gouvernorat
- Aménager la distribution et le développement des universités, centres de recherche et des centres de formation professionnelle pour avoir une cohérence à l'échelle de l'agglomération, profiter des économies d'échelle et articuler la formation avec les besoins de développement économique
  - Aménager le déploiement des infrastructures de sante de manière cohérente sur l'ensemble de l'agglomération pour éviter les duplications et faire émerger des pôles spécialisés de haut niveau
  - Déployer les ceintures vertes et l'aménagement cohérent des espaces verts via des pépinières de grande taille active sur tout le territoire de l'agglomération
  - Assurer une gestion des déchets cohérente a l'échelle du gouvernorat via un plan de gestion des déchets vers des centres de triage et d'incinération, une localisation des centres d'enfouissement technique et des décharges publiques sur des sites appropriés pour l'ensemble du gouvernorat
  - Déployer des réseaux de télécommunications à haut débit et wifi sur les sites clé de l'agglomération (centres d'affaires, centres universitaires, hôpitaux)
  - Assurer une gestion cohérente de la construction et de l'entretien des bâtiments publics et des moyens du gouvernorat (flotte de véhicules, réseau informatique)
  - Prendre en charge au niveau du gouvernorat les grandes actions de développement économique et de création d'emplois (création de clusters économiques)
  - Promotion internationale de l'agglomération (site Internet, saisons touristiques, soldes)
- Dans les agglomérations en surcharge sur une surface insuffisante ou installées dans un environnement fragile ces gouvernorats veilleront à freiner la croissance et à conduire des actions d'aménagement qualitatif
    - Les villes du littoral (Alger, Oran, Annaba, Bejaia, Skikda) ou encaissées dans des sites montagneux (Constantine, Tlemcen, Tizi-Ouzou, Médéa) sont les candidates à un programme vigoureux de freinage de leur expansion
    - Utiliser le foncier encore disponible à l'intérieur des agglomérations uniquement pour les équipements collectifs et gel des projets d'habitations nouveaux
      - Le foncier disponible sera consacré à la construction et l'élargissement de routes, la mise en place d'espaces verts et de parcs ou des projets d'intérêt économique (cluster de services comme des cités de la santé et des biotechnologies, des cités

des métiers des télécommunications et des medias, des cités d'affaires, de la Bourse et des métiers de la finance)

- Les projets de constructions supplémentaires en centre-ville en dehors des programmes pilotés par le gouvernorat ne seront pas autorisés jusqu'à l'achèvement du plan de transformation des agglomérations
- Réorienter en priorité les investissements publics d'infrastructures urbaines vers les quartiers périphériques des grandes agglomérations et les zones défavorisées.
  - Au moins 2/3 des investissements publics de mise à niveau des quartiers urbains doivent être ciblés sur les quartiers périphériques des villes et les zones défavorisées, qui feront l'objet d'un recensement national qui identifiera les besoins prioritaires.
  - Ces investissements concerneront principalement les infrastructures de loisirs (parcs, équipement sportifs), les infrastructures de transport et de nouvelles zones d'activité commerciale aménagées, notamment dans les nouveaux quartiers.
- Rassembler les principales administrations pourvoyeuses de services administratifs dans de nouveaux quartiers administratifs localisés en marge des centre-ville
  - A l'horizon 2020, plus aucune formalité administrative ne doit nécessiter de déplacement dans les centres villes qui seront réservés à des activités tertiaires et touristiques: migration des administrations, notamment administrations centrales de la capitale, vers des quartiers administratifs
  - Ces quartiers administratifs seront desservis par des lignes de transport public (métro, tramways, navettes de bus, etc.) dotées de toutes les facilités (parkings, restauration, etc.).
  - Ces quartiers administratifs seront intégrés à des zones résidentielles qui accueilleront la plupart des fonctionnaires
  - Renforcer le tissu de villes moyennes pour assurer un transfert progressif de population et d'activités afin d'accueillir les habitants des bidonvilles vers les villes moyennes à proximité
- Lancer un programme de rachats /échanges des maisons de quartiers mal construits en centre-ville et de bidonvilles contre des habitations bien situées dans les villes moyennes dans la wilaya ou les wilayas environnantes à proximité de ces grandes villes
  - Pour les quartiers mal construits des centre-ville
    - Remplacer les quartiers mal construits des centre-ville à haut potentiel (notamment les fronts de mer) par des programmes immobiliers de qualité
    - Confier le foncier a des master développer (partenariats publics – privées) qui devront aménager ces quartiers en respectant le cachet de la ville et en y

- installant uniquement des activités a fort potentiel économique ou touristique
- Mise en place d'un schéma incitatif pour que les anciens habitants de ces quartiers les quittent en échange de logements plus grands dans les villes environnantes et de parts dans les projets immobiliers nouveaux dont la valeur ne devrait cesser d'augmenter
  - Pour les bidonvilles :
    - Transférer progressivement les populations des bidonvilles vers des logements plus décents, notamment à la faveur de la croissance économique et des programmes cibles de lutte contre la précarité
    - A mesure que les habitants quittent les bidonvilles, on les remplace par des infrastructures de transport, des espaces verts, des plans d'eau ou des bâtiments publics
  - Dans les villes de l'intérieur disposant de sites plus favorables à une extension spatiale et démographique, il s'agit de renforcer leur attractivité et de favoriser un développement harmonieux et rapide afin qu'elles jouent un rôle pivot pour leur région
    - Les villes de l'intérieur qui se prêtent à cette expansion pour devenir des pôles de développement d'envergure régionale peuvent être : Setif, Batna, Sidi Bel-Abbes, Chlef, Bordj-Bou Arreridj, Souk-Ahras, Tiaret
    - Ces villes doivent être rendues attractives en ayant la priorité en termes d'investissements et de concentration de moyens :
      - Créer des clusters de zones industrielles pour attirer les investissements et les activités en cohérence avec les ressources et les besoins de la région
      - Implanter des pôles universitaires de haut niveau et des incubateurs d'entreprises autour des universités
      - Décentraliser des activités administratives et des sièges régionaux (sièges de régions militaires, régions hydrauliques, régions de réseaux de télécommunications)
      - Développer les réseaux de transport (aéroports, autoroutes et plates-formes logistiques, réseaux de chemin de fer)
      - Donner une priorité en termes de constructions de programmes de logements pour canaliser une proportion importante de l'exode rural futur des régions alentour

## Deuxième Levier :

### **Redonner une cohérence et un ordre à nos villes et nos villages et assurer l'intégration des Algériens à leur environnement et leur participation citoyenne active à l'évolution de celui-ci.**

*A l'horizon 2020, la qualité de vie dans les villes et les villages se sera significativement améliorée du fait d'une meilleure qualité des services publics rendus aux citoyens et d'une rénovation du bâti via. Notamment, une réhabilitation des outils et des plans d'urbanisme. Par ailleurs, des programmes incitatifs innovants portant sur l'éducation, le logement, l'emploi et la vie associative seront mis en place afin de favoriser l'intégration des familles concernées à la vie urbaine. Enfin, des mécanismes concrets de participation des citoyens aux décisions concernant le cadre de vie qui les entoure, dans les villes et les villages, seront proposés pour accroître le contrôle citoyen sur un environnement qui leur appartient et dans lequel ils doivent pouvoir s'épanouir.*

*Deux chantiers ont été identifiés :*

- *Améliorer significativement la qualité de la vie dans les villes et les villages*
- *Favoriser l'intégration des Algériens dans leur environnement et accroître leur participation citoyenne aux décisions concernant leur cadre de vie*

### **CHANTIER 36 : Améliorer significativement la qualité de la vie dans les villes et les villages**

Pour améliorer les conditions et la qualité de vie, il faut d'abord développer et améliorer la qualité des services publics et municipaux, notamment les transports publics. En parallèle, il faut réhabiliter rapidement le cadre de vie dans lequel évoluent les Algériens, que ce soit en ville et à la campagne, en redonnant ordre, cohérence et esthétique aux ensembles bâtis.

- Réhabiliter et revaloriser le cadre de vie rural par l'amélioration des conditions de vie et d'habitat
  - Poursuite des efforts pour améliorer l'accès aux services publics de base
    - généralisation de l'utilisation de l'énergie solaire pour la production électrique ou la petite hydraulique
    - Développer l'e-gouvernement et l'atout que constitue la couverture très large des réseaux de téléphonie mobile pour favoriser la communication entre les administrations et les habitants, notamment des villages reculés, le règlement du maximum de démarches administratives et d'opérations bancaires à distance (m-gouvernement et mobile banking) – cf. Rapport sur la gouvernance
    - Assurer la présence des services de l'Etat dans les villages une agence postale pouvant assurer un service bancaire universel couple a des prestations de m-paiements, l'ensemble des services administratifs et des services annexes assurant des revenus pour couvrir le cout des agences (vente de cartes téléphoniques, de services de restauration rapide, petites épiceries, espace de loisirs pour les enfants)
  - Réhabilitation du bâti existant et retour à un habitat répondant à une esthétique et un cachet locaux via la délivrance obligatoire d'un certificat de conformité écologique et esthétique par un Centre d'amélioration du bâti:
    - Redonner une cohérence et une esthétique architecturale via un retour a un style régional éprouvé (montagne, plaines, oasis)
      - Utilisation des matériaux et des techniques de construction locaux (utilisation de la pierre et du bois plutôt que du béton)
      - Retour à un style et un cachet architectural régional ayant fait ses preuves sur un plan d'adaptation au climat et aux traditions locales selon des modèles qui seront proposés par le Centre d'amélioration du bâti.
      - Application de ce style a l'ensemble des bâtiments et infrastructures publics : mosquées, APC et autres bâtiments administratifs, places et fontaines, éclairage public, trottoirs
      - Limiter le nombre d'options pour le design des maisons individuelles privées afin d'obtenir le certificat de conformité
    - Mise en place d'un certificat de conformité assis sur une fiscalité incitative et conditionnant l'accès aux services publics:

- La délivrance de ce certificat permettra une réduction des impôts fonciers, le raccordement aux services publics (électricité, gaz, eau, télécommunications) et aux services municipaux (ramassages des ordures, éclairage public) et l'octroi d'un financement bancaire
- A l'inverse, tant que ce certificat ne sera pas obtenu, le propriétaire se verra imposer des pénalités, ne pourra être raccorde aux services publics ou obtenir de financements bancaires
- Intégrer les nouvelles normes de durabilité, confort et écologie modernes :
  - Mise en place d'un permis de construire "vert" généralisé à l'horizon 2020, également dans les zones rurales.
  - Intégrer les énergies renouvelables et les techniques modernes de réduction de la consommation énergétique et d'isolation thermique aux constructions nouvelles ainsi qu'aux bâtiments existants
  - Introduire des économiseurs d'eau comme une priorité
- Redonner une cohérence et une esthétique aux ensembles urbains
  - Retrouver la maîtrise de l'évolution des espaces urbains en introduisant une véritable planification urbaine
    - Mettre en place des pôles cohérents regroupant des activités semblables afin qu'elles bénéficient de locaux pour aménager et équiper au mieux la zone en question pour qu'elle réponde à ses fonctions (Cités de la Santé, pôles universitaires et éducatifs, pôles muséaux, pôles des ambassades, consulats et sièges d'organisations internationales, pôles technologiques)
    - Intégrer les zones résidentielles aux zones d'affaires et commerciales notamment pour loger les salariés à proximité de leurs lieux de travail : aéroports, clusters (Cité de la Santé)
    - Créer des zones d'affaires avec des bureaux modernes et parfaitement équipés a la dimension de la ville (Central Business District) avec des immeubles de grande hauteur pour les villes non situées sur des terrains sismiques
  - Actualiser plus fréquemment les instruments juridiques d'urbanisme afin de tenir compte des évolutions socio-économiques:
    - enrichir les bases de données des communes (conditions socioéconomiques, accès à l'infrastructure et aux services publics, etc.) et les mettre à disposition du public
    - prendre en compte les données socio-économiques nécessaires à la définition des politiques urbaines ;

- Actualiser régulièrement les instruments d'urbanisme (Plan d'Occupation des Sols et PDAU) et les rendre public pour améliorer la conformité des constructions aux normes publiques;
- Réorganiser la commande publique en matière d'architecture et d'urbanisme pour améliorer la qualité des réalisations et réhabiliter l'esthétique :
  - Redéfinir le code des marchés publics en matière d'études de conception et de maîtrise d'œuvre afin de choisir le meilleur projet et non uniquement le moins disant
  - Redéfinir le cadre juridique en matière de responsabilité des opérateurs de la construction.
  - Imposer la transparence sur les modalités de désignation des architectes et de choix des projets en faisant un usage plus régulier et ouvert des concours nationaux ou internationaux ;
  - Rémunérer la prestation de l'architecte dans les projets afin de valoriser cette étape indispensable à la qualité des projets
- Assurer une réhabilitation des ensembles existants, et notamment sur un plan esthétique via des opérations qui seront appliquées à tous les immeubles et constructions des villes, à travers un programme étalé sur quelques années
  - Prévoir des aménagements pour diminuer les atteintes au paysage urbain
    - Faire disparaître une source majeure d'agression esthétique en imposant pour les résidences récentes la fermeture des balcons par des claustras derrière lesquels les gens seront libres d'étendre leur linge, d'installer leurs antennes paraboliques, de transformer leurs balcons en pièces fermées ...
    - Ombrager et fleurir les trottoirs devant les habitations et les commerces en plantant des arbres et des buissons fleuris et des plantes grimpantes le long des murs d'enceinte des constructions et des façades d'immeubles
    - Prévoir pour chaque ville la conception d'un mobilier urbain destiné à valoriser son identité esthétique en offrant aux yeux des citoyens des repères homogènes.
  - Aménager des centres de convivialité et de sociabilisations aux quatre coins des villes
    - Mettre en place des périmètres urbains piétons en centre-ville et autour des sites protégés équipés en « wifi » pour améliorer le potentiel touristique, commercial et de loisirs de ces zones

- Réhabiliter les places et les kiosques des villes dans le respect de leur cachet pour qu'elles répondent à nouveau à leurs fonctions de lieux de mémoire urbaine et de loisir
- Intégrer des infrastructures sportives ou de loisir selon des normes urbanistiques liées à la superficie et au nombre d'habitants et appliquées sévèrement
- Déplacer les chefs-lieux de wilayas des villes historiques au patrimoine architectural fragile afin de limiter leur croissance et leur engorgement et les atteintes à leur patrimoine (Tlemcen, Constantine, Ghardaïa)
- Encadrer la cohérence du style architectural des constructions futures dans les villes en limitant le nombre d'options
  - Définir des normes architecturales et esthétiques au niveau de l'Agence du patrimoine et les styles appropriés à chaque ville et régions
  - Imposer le respect de normes architecturales et esthétiques définies par l'Agence du patrimoine par. l'obtention d'un certificat de conformité urbanistique délivré par le Centre d'amélioration du bâti
    - Ce certificat sera imposé de manière systématique pour l'auto-construction privée, les logements sociaux et destinés aux étudiants privés ou publics, les bâtiments administratifs
    - Il conditionnera l'octroi d'un financement bancaire et le raccordement aux services publics
  - Créer des ensembles résidentiels, d'hébergement et de loisirs qui exploitent les avantages de leur environnement et des paysages résidences de bord de mer sur les corniches et balcons naturels du littoral des villes, les fleuves, promontoires d'oasis ou de barrage
  - Relancer des grands projets de promotion immobilière sur plusieurs dizaines d'hectares avec des « master developers » qui contrôlent le master plan et imposent une cohérence architecturale et le respect des normes d'urbanisme aux développeurs secondaires
  - Introduire un permis de construire « vert » au 1er janvier 2015 pour toutes les nouvelles constructions majeures (hôpitaux, bâtiments administratifs, grands complexes et hôtels, immeubles de plus de 10 étages, aéroports, etc.) et le généraliser à l'horizon 2020.
  - Assurer le facility management
    - Mettre en place des joint-ventures entre les master developers des grands projets immobiliers avec des grandes entreprises internationales pour assurer la maintenance et le facility management de grands quartiers en

leur confiant des ensembles à maintenir alliant zones rentables et zones non rentables (quartiers favorisés et défavorisés) des blocs de villes en concession sur le modèle des réseaux d'adduction d'eau

- Organiser des appels d'offres
- Contrats de 5-10 ans avec renouvellement si réussite
- Exiger une planification des coûts, des opérations de maintenance préventive et une estimation de la maintenance réactive et un open book
- Mise en place d'associations de propriétaires et de locataires dans les conseils choisissant les sociétés de facility management et
- Intégrer la maintenance dans les coûts des loyers
- Généraliser progressivement à l'ensemble des autres immeubles collectifs le règlement de copropriété et la mise en place d'un plan de gestion technique et financière pour le facility management et la maintenance des immeubles
  - règlements de copropriété seront obligatoires pour les opérations de logements existantes
  - pour les nouveaux logements collectifs d'importance, subordonner la délivrance du PC à la remise d'un règlement de copropriété
  - faire passer l'équivalent de la strata law en Algérie
- Mettre en place des ceintures vertes autour des agglomérations et introduction de la notion de paysages urbains comme compléments indissociables des Plans d'Occupations des Sols (imposition de normes strictes portant sur une proportion minimale d'espaces de loisirs et d'espaces verts dans chaque commune et en fonction du nombre d'habitants)
- Améliorer le transport public, notamment entre la périphérie des villes et le centre
  - Mettre en place un schéma de transport cohérent et intégré pour toutes les agglomérations pilote par une régie des transports publics qui pourront utiliser la concession de manière sélective
  - Revoir le mix de transport public : bus, tramways, téléphériques, transport maritime, trains de banlieue
  - Développer de nouvelles infrastructures urbaines de transport ou de loisirs : parkings, voies express, parcours/boucles de transport publics gratuits, voies à circulation réduite ou régulée (ex. interdite de circulation les weekends et jours fériés)

### **Chantier 37 : Favoriser l'intégration des Algériens dans leur environnement et accroître leur participation citoyenne aux décisions concernant leur cadre de vie**

- Intégrer les populations mal installées en villes dans leur environnement urbain par des programmes de sortie des habitats et des situations économiques de grande précarité (vivant dans les bidonvilles, sans emploi ni qualifications) sera mis en place par le biais de programmes incitatifs de formation et d'accès ou de retour à l'emploi (voir chapitre sur l'économie)
  - Des logements sociaux leur seront attribués dans des zones correctement aménagés en contrepartie de la participation de l'ensemble de la famille a des programmes d'insertion
    - poursuite de la scolarité des enfants ou formation professionnelle pour les adolescents et jeunes adultes
    - octroi de microcrédits pour les adultes, notamment pour les activités artisanales et a domicile
    - fourniture d'un travail bénéficiant de réduction de cotisations sociales dans le secteur privé (commerce, services à la personne, transport, sécurité) ou publics à la suite d'une formation professionnelle adaptée.
    - ces programmes pourront faire l'objet de pilotes avant d'être généralisés à l'ensemble du territoire
  - Un accompagnement social des familles par les municipalités et les associations pour les sortir de la précarité et favoriser une meilleure intégration sera mis en place :
    - mise en place d'un corps d'assistants et assistantes sociales qui rendront visite aux familles et permettront de mieux comprendre leurs besoins et les situations individuelles
    - mise en place de conventions entre les municipalités et des associations actives dans le domaine social ciblées autour d'un renforcement du capital humain et des capacités d'insertion sociales (soutien scolaire, sorties éducatives et sportives pour les enfants, activités culturelles, découverte de la ville, de son histoire et de son patrimoine, soutien à l'insertion professionnelle)
- Impliquer très fortement les habitants des villages dans l'amélioration de leur cadre de vie et la protection des ressources de leur environnement:
  - Faire preuve de transparence concernant les projets d'infrastructures (routes, gaz, électricité, eau et traitement des eaux), le bâti, l'utilisation du foncier de l'Etat, les activités économiques et les services municipaux (collecte des ordures)

- Impliquer les associations de village dans les prises de décision concernant le cadre de vie par leur consultation en amont et leur participation active aux délibérations des APCs
- Réappropriation par les citoyens de leur espace de vie par leur implication dans la sélection, le développement et l'évaluation de projets d'innovation urbaine
  - Prévoir des abattements fiscaux et des incitations financières pour encourager la réalisation des travaux de réhabilitation chez les particuliers
  - Création de labels valorisant les réussites en termes d'innovation urbaine: « Ville propre », « Quartier propre », « Vie de quartier », etc. et mise en place de compétitions entre quartiers
  - Transparence sur les projets urbains, notamment les projets d'innovations urbaines portant sur l'amélioration de la qualité de vie des citoyens
    - L'ensemble des projets urbains doivent faire l'objet d'une grande transparence auprès du public : plans de développement et d'aménagement urbain, critères de sélection des projets, contenus des projets de développement, etc.
    - Obligation de rendre publique une étude d'impact indépendante des projets urbains (impacts environnementaux et écologiques, impacts sur le développement de la ville, etc.) pour
    - Permettre aux citoyens de proposer des projets localement, notamment en matière d'espaces verts et de parcs, d'infrastructures de loisirs ou de sport
    - Concours avec liste des architectes et des projets rendus publics, maquettes exposées, sélection des offres dans tous les projets publics ;
    - Organisation de référendums locaux pour sélectionner ou s'opposer aux projets de rénovation urbaine proposés par initiative locale ou par des concours nationaux
  - Donner aux comités de quartier la possibilité de siéger et de voter dans les commissions d'APC et de wilayas pour les projets de rénovation urbaine ou de grandes infrastructures;

## Partie 2 : CULTURE

### 1- Bilan

#### *Survol de 50 ans de politique culturelle*

**La première phase (1962-1965) : La culture algérienne sera nationale et révolutionnaire (Charte de Tripoli).**

- Au niveau de la politique culturelle publique :
  - Affirmation de l'identité algérienne à travers sa composante nationale et « révolutionnaire »
  - Nationalisation des structures et des institutions culturelles héritées de la période coloniale
- Au niveau de la société civile, les années post-Indépendance connaissent un foisonnement culturel grâce notamment :
  - aux nombreuses associations constituées depuis les années 30 qui parviennent à recréer leurs équipes de formateurs et à poursuivre leurs efforts de démocratisation de l'accès à la culture
  - à une atmosphère très porteuse encore empreinte de l'idéal nationaliste et d'esprit d'ouverture

**La deuxième phase (1965 - 1988) : Développement d'une politique culturelle de masse et uniformisation de l'expression culturelle nationale**

- Au niveau de la politique culturelle publique :
  - Efforts de valorisation du patrimoine culturel national, matériel et immatériel
  - Organisation de la coopération culturelle (Organisation du Festival Panafricain de 1969)
  - Réorganisation des structures et des institutions culturelles nationales : création des Théâtres Régionaux en 1970 et des Maisons de la Culture en 1974
  - Instauration de médias lourds étatiques (télévision et chaînes de radio)
  - Développement de secteurs comme le théâtre et le cinéma.

- Promotion et diffusion des œuvres culturelles officielles au niveau national et international
  - Première législation sur les droits d'auteur
  - Au niveau de la société civile:
    - fermeture de librairies, de bibliothèques, de salles de cinéma et absence d'investissement dans des structures culturelles de proximité
    - Découragement des associations culturelles progressistes
    - Marginalisation des expressions culturelles populaires et régionales perçues comme une remise en cause de l'organisation jacobine de l'Etat algérien
- Naissance du mouvement berbériste qui s'insurge contre l'occultation officielle de la dimension amazighe de notre identité

### **La troisième phase (1988 -1992) : libération des expressions culturelles dans un contexte d'ouverture démocratique et politique**

- Rupture avec la vision uniforme de la culture algérienne et reconnaissance implicite de la richesse et la diversité culturelle, y compris dans ses expressions populaires
- Liberté d'expression artistique (musique, théâtre, cinéma...)
- Liberté d'association, notamment culturelle et artistique
- Ouverture partielle du secteur de la culture aux acteurs privés
- Création en 1991 d'un Conseil National de la Culture rattaché au Premier Ministre
- Maintien du monopole étatique sur les médias lourds (audiovisuel et radio)
- Au niveau de la société civile, renouveau spectaculaire des activités culturelles: avec le foisonnement d'associations à caractère culturel et artistique

### **La quatrième phase (1992 -2000) : léthargie des activités culturelles sur le territoire national**

- Au niveau de la politique culturelle publique:
  - Activités culturelles et artistiques quasi-inexistantes
  - Tarissement des financements publics des projets culturels en ces années difficiles pour les finances du pays (musique, théâtre, cinéma).
  - Abandon et destructions des espaces culturels au niveau des territoires
- Au niveau de la société civile:

- Lourd tribut au terrorisme payé pas les artistes et les intellectuels
- Production culturelle sous forme de témoignages réalisés dans l'urgence face aux événements de la décennie noire
- Exode contraint d'une partie importante des talents et des cadres du monde de la culture
- Internationalisation de la culture algérienne : de nombreux artistes et hommes de cultures acquièrent une reconnaissance au niveau international, notamment dans la musique, la littérature ou la peinture ...

**La cinquième phase (2000 – 2012) : résurgence des activités artistiques et prémices d'une industrie du divertissement culturel.**

- Aisance financière retrouvée se traduit par des « dépenses d'équipement » qui concernent également le secteur de la culture : réouverture ou construction de nouvelles salles de spectacles, de Maisons de la Culture et de lieux culturels. L'infrastructure en équipements culturels a été considérablement enrichie au cours des 15 dernières années pour atteindre un maillage du territoire très appréciable
- Relance timide de la production cinématographique (publique)
- Profusion d'événements et de festivals institutionnels comme l'année de l'Algérie en France, Alger Capitale de la culture arabe, 2<sup>e</sup> Festival panafricain, Tlemcen capitale de la culture islamique... avec des budgets en forte hausse
- Organisations de festivals régionaux sous l'impulsion des autorités locales
- Reconnaissance des cultures populaires et de la diversité culturelle algérienne
- Emergence des prémices d'une « industrie culturelle » indépendante, notamment dans l'organisation de spectacles et de concerts de musique

### **Synthèse : Bilan à 2012 et axes d'amélioration**

- Les besoins culturels des Algériens ne sont pas clairement identifiés par l'administration
- Inégalité d'accès à la culture selon le niveau de vie, d'éducation et sexe des citoyens
- Offre culturelle peu diversifiée et inégalement répartie sur le territoire
- Absence d'enseignement artistique et d'activités culturelles dans le système éducatif national
- Centralisation des décisions en matière de formulation et de conduite des politiques culturelles, avec une approche verticale de haut en bas de la création culturelle par l'administration via l'organisation de grands événements coûteux qui ne répondent pas aux besoins des Algériens .
- Absence de statut pour les artistes et pour les métiers de la culture
- Manque de professionnalisme dans les rapports entre les acteurs de la culture
- Faible organisation des structures en charge du développement des activités culturelles
- Manque de transparence dans l'octroi des subventions et dans la répartition des financements liés aux activités culturelles
- Faiblesse des financements privés pour le développement culturel national
- Manque de transparence dans l'octroi des subventions et dans la répartition des financements liés aux activités culturelles

## 2- Vision 2020

### **La vision pour le secteur de la Culture à horizon 2020**

- Accroître la diversité de l'offre culturelle sur tout le territoire national
- Imposer un service public minimum en matière de culture au niveau de chaque localité
- Rendre les structures en charge de la politique et de l'offre culturelles décentralisées et autonomes.
- Rendre les territoires attractifs à travers des offres culturelles diversifiées
- Intégrer les événements culturels et l'artisanat à l'offre touristique sur l'ensemble du territoire
- Elever le niveau de professionnalisme des acteurs culturels
- Protéger et revitaliser le patrimoine culturel algérien
- Renforcer le rôle des musées et des lieux d'exposition
- Impliquer la société civile dans la production culturelle et lever les contraintes à sa réalisation



### 3- Les leviers et chantiers de rupture

---

#### Levier de rupture :

**Transformer en profondeur le rôle de et les modes d'intervention de l'Etat dans le domaine culturel et structurer le secteur, en concertation avec tous les acteurs que sont les artistes, les professionnels du secteur, les associations, les collectivités territoriales etc.**

*Trois chantiers de rupture ont été identifiés :*

- *Augmenter l'offre culturelle et artistique de qualité offerte aux Algériens, notamment celle émanant de la société civile et démocratiser son accès*
- *Libérer les initiatives créatives dans le développement du secteur culturel algérien et soutenir l'émergence d'une véritable industrie culturelle*
- *Assurer la préservation et la valorisation du patrimoine national*

### **CHANTIER 38 : Augmenter l'offre culturelle et artistique de qualité offerte aux Algériens notamment celle émanant de la société civile, et démocratiser son accès**

Ce chantier entend favoriser l'accroissement de l'offre culturelle de qualité proposée aux Algériens et assurer une démocratisation effective de l'accès à l'art et à la culture pour tous les Algériens.

L'accroissement de l'offre culturelle de qualité ne pourra être effective que si la part de la production émanant de la société civile, des artistes et des associations s'accroît, ce qui suppose une liberté dans le développement des activités culturelles et artistiques et un soutien réel de l'Etat à leur endroit. La première évolution majeure consiste donc à revoir en profondeur le rôle de l'Etat dans la culture, pour devenir plus facilitateur que producteur.

La démocratisation de l'accès à l'art et à la culture suppose d'amener l'Art et la Culture au plus près des citoyens en éveillant leur intérêt, leur vocation et en rompant les cloisonnements sociaux et territoriaux. Cette évolution commence par le développement artistique des jeunes citoyens à travers le système éducatif national et se prolonge par la facilitation de l'accès à la culture en la multipliant et la décentralisant au niveau des quartiers, des villages et des villes du pays. Elle s'accompagne d'une décentralisation de l'action publique et d'une redéfinition des rapports entre les pouvoirs publics et les acteurs culturels.

#### **Faire du système éducatif algérien un lieu de développement des activités artistiques et culturelles :**

- L'enseignement des matières d'expression culturelle doit se généraliser au sein du système éducatif
  - Développer l'enseignement obligatoire des matières d'expression culturelle (techniques d'apprentissage aux arts plastiques, traditionnels ou modernes, technologies de webdesign, arts graphiques, audio-visuel, cinéma, musique, théâtre, danse) à l'école
  - Les établissements auront la liberté de choisir une partie des matières culturelles à dispenser en fonction des spécificités locales tout en prodiguant un socle d'enseignement commun.
- Instaurer une option « Arts et Culture » au cours des dernières années d'enseignement pour consolider le niveau de culture générale des élèves algériens et
  - A partir de la dernière année de collège et jusqu'au baccalauréat, les élèves de toutes les sections pourront suivre un enseignement optionnel sur la culture contemporaine algérienne, l'histoire de l'art, les carrières et les métiers de la culture
  - cet enseignement vise d'abord à donner la matière de base à tous les élèves pour approfondir leurs connaissances artistiques et culturelles
  - il vise également à faire naître chez certains la vocation de s'orienter vers les nombreux métiers de l'art et de la culture, qu'ils soient enseignés via la formation professionnelle ou l'université

- Faire découvrir le patrimoine culturel, artistique et artisanal algérien dès l'école :
  - les établissements scolaires organiseront des visites et des excursions culturelles pour leurs élèves afin que chaque classe visite des musées, des sites archéologiques, des monuments historiques ou assiste à des représentations musicales et théâtrales.
  - La culture régionale et les traditions locales doivent également être inscrites au programme de ces excursions, notamment par la découverte des métiers de l'artisanat et la rencontre des artistes locaux.
  - L'ensemble des établissements éducatifs (écoles, lycées, universités, centres d'enseignement professionnels) seront équipés d'un espace culturel géré par et pour les élèves qui s'y réuniront afin d'organiser la vie culturelle de leur établissement. Les élèves pourront constituer des associations ou des clubs de cinéma pour des projections vidéo, de théâtres, de lecture, de bande-dessinée etc... Des représentations théâtrales préparées par les différents lycées seront organisées dans les villes du pays et des prix seront attribués aux meilleures d'entre elles.
  - Les établissements pourront bénéficier de subventions publiques et de financements des parents ou des entreprises locales pour l'acquisition des matériels nécessaires à l'organisation d'évènements culturels.

### **Accroître l'offre d'espaces dédiés à la Culture et les rendre accessibles aux créateurs, aux acteurs culturels et aux citoyens**

- Transformer le patrimoine urbain inutilisé en espaces culturels accessibles à tous :
  - Transformer les anciens bâtiments des administrations publiques des grandes agglomérations, les ateliers désaffectés des chemins de fer, les anciennes usines situées en zone urbaine et les entrepôts portuaires des villes maritimes (par exemples les hangars désaffectés du port d'Alger situés sous la promenade du front de mer) en espaces publics dédiés aux activités artistiques et culturelles.
  - Donner ces espaces réaménagés en concession à des entreprises ou à des associations qui se chargeront de les transformer en galeries d'art, en salles d'exposition ou de spectacles accessibles aux artistes et aux associations culturelles.
- Valoriser les établissements scolaires pendant les jours fériés, les week-ends et les vacances scolaires afin de les transformer en lieux de rencontre pour des activités culturelles et artistiques de quartiers :
  - L'utilisation des établissements scolaires en dehors de leurs horaires de fonctionnement permettra aux citoyens et aux associations de quartier de disposer

Transformer les anciennes administrations publiques, les usines désinfectées situées en zone urbaine et les entrepôts portuaires en espaces publics dédiés aux activités artistiques et culturelles. La réhabilitation du patrimoine urbain permettra d'accroître la diversité de l'offre culturelle en la rendant accessible à tous.

- d'espaces de rencontre pour des projections vidéo, des ateliers de dessins, de musique, de théâtre...
- Les établissements scolaires se coordonneront avec les associations pour organiser le planning des réservations de salles, la sécurité des installations et des personnes.
- Les places publiques des quartiers et des petites villes pourront être consacrées à des projections de films, à des représentations de théâtres, à des expositions de sculpture, d'artisanat ou de photos etc...
- Imposer un nombre minimal d'infrastructures artistiques et culturels dans tous les projets immobiliers commerciaux
  - Galeries d'art dans les zones d'affaires
  - Cinémas et galeries d'exposition dans les hôtels
  - Cinémas, salles de spectacle et d'exposition dans les grands centres commerciaux

### **Refondre les rapports entre la puissance publique et la société civile dans le domaine culturel et assurer une programmation commune sur tout le territoire national**

- Le rôle de l'Etat dans le domaine culturel doit progressivement évoluer a l'horizon 2020:
  - Sa place de producteur ou d'organisateur de grands évènements doit se réduire tandis que son rôle facilitateur d'évènements et manifestations émanant de la société civile doit augmenter
  - Arrêter les investissements dans de nouveaux équipements culturels aux taux d'utilisation très faibles et mettre en place les mécanismes pour rentabiliser les infrastructures existantes en dynamisant l'offre culturelle de **l'infrastructure déjà existante**
  - Consacrer l'essentiel des investissements à valoriser les richesses culturelles et le potentiel d'activités culturelles locales
- Mettre en place des instances de gouvernance partagée entre les pouvoirs publics et la société civile et une véritable programmation commune sur l'ensemble du territoire
  - Création de Conseils de la Culture au niveau national et wilaya où siègent des représentants de l'Etat, des collectivités territoriales et/ou des villes et les associations culturelles et d'artistes pour piloter la vie culturelle sur le territoire
  - Mettre en place des contrats de plan entre l'Etat, les collectivités territoriales et les associations a un niveau national et wilaya pour définir ensemble une programmation culturelle sur plusieurs années :
    - Les programmes culturels seront définis au niveau national et par wilayas, avec une déclinaison jusqu'aux APC voire jusqu'aux quartiers, dans toutes les disciplines (musique, littérature, théâtre, ateliers photos, peinture ...) et pour

- tous les publics afin d'assurer une véritable décentralisation de l'activité culturelle
- Assurer une place à part entière aux initiatives locales, non seulement celles émanant des autorités locales mais aussi celle proposées par le secteur culturel issu de la société civile ou du secteur privé.
  - Les APC devront proposer une programmation artistique à leurs administrés (liste des grands types d'évènements dans le budget annuel avec actualisation et précision progressives en cours d'année) afin de rendre leur territoire plus attractif en matière d'offre et de divertissement culturel ; cette programmation culturelle sera rendue publique par affichage et sur leur site internet.
  - Le budget du ministère de la culture sera alloué aux différentes wilayas en fonction de leur programmes. La wilaya sera l'instance majeure de supervision des programmes et de l'exécution budgétaire pour assurer un certain équilibre géographique et une prise en compte des spécificités culturelles locales
- Les espaces publics culturels existants (y compris les bibliothèques, médiathèques, maisons de jeunes) seront mis à la disposition des citoyens, des artistes indépendants et des associations pour la réalisation de ces contrats de plan:
- Les espaces culturels publics seront gracieusement mis à la disposition des associations culturelles, troupes et artistes indépendants participant aux contrats de plan et seront dotées d'une programmation annuelle cohérente
  - Un service de la collectivité locale se chargera également de mettre les créneaux restants à disposition d'autres associations culturelles et d'autres artistes pour les programmes plus ponctuels non incorporés dans les contrats de plan via un système de réservation transparent.
- Le financement des contrats de plan combinera diverses sources et sera soumis à un contrôle rigoureux :
- Le budget de l'Etat, notamment lors des premières années qui pourra être octroyé par type de manifestation (expositions, concerts) ou par type d'arts (théâtre, musique, peinture, bande dessinée) ; la part de financement central doit progressivement diminuer à mesure que la fiscalité locale se développe et que les activités culturelles deviennent plus rentables ;
  - Le produit des impôts locaux auprès des particuliers et des entreprises dont ils valorisent le territoire
  - Des financements privés s'ajouteront aux fonds publics pour les activités les plus rentables bien que les retours sur investissements dans le domaine culturel soient maintenus à un niveau raisonnable car la culture n'a pas vocation à être une activité lucrative
  - Les recettes des évènements culturels :
    - les tarifs des évènements culturels seront maintenus à un niveau raisonnable pour favoriser un accès généralisé à la culture,

- une certaine différenciation tarifaire pour que la contribution soit modulée en fonction des moyens (tarifs jeunes, tarifs étudiants, tarifs famille, différenciation en fonction de la proximité avec la représentation) pour parvenir au moins à la couverture des coûts
- La réalisation de ces contrats de plan et la mesure de leur efficacité feront l'objet d'une évaluation et d'un contrôle à plusieurs niveaux afin de fonder une culture de résultats et une évaluation systématique de la qualité et de l'impact de l'action des institutions publiques culturelles:
  - Chaque autorité locale devra publier ses taux d'utilisation des espaces publics et le taux de réalisation de son contrat de plan
  - Les missions de service public culturel (permettre à l'ensemble des citoyens d'accéder dans les mêmes conditions au socle culturel national et universel, d'acquérir un bagage humaniste et de profiter d'une vie et animation culturelle véritable) doivent être transcrites en objectifs mesurables
  - Les indicateurs de performance seront rendus publics et l'efficacité des politiques publiques régulièrement évaluée à un niveau local, wilayal et national par les assemblées élues et le Parlement et leur démembrements financiers
  - Des organisations indépendantes de la société civile effectueront également un suivi, une évaluation et un contrôle rigoureux des politiques culturelles afin de faire des bilans réguliers et de proposer les correctifs qui permettront d'améliorer l'action publique.

### **Chantier 39 : Libérer les initiatives créatives dans le développement du secteur culturel algérien et soutenir l'émergence d'une véritable industrie culturelle**

Ce chantier propose de lever les contraintes à la création culturelle et artistique, attirer des investissements privés et des initiatives entrepreneuriales dans le domaine de la culture et faire naître une véritable industrie culturelle

#### **Libérer la création culturelle et artistique**

- Développer des incubateurs de créations artistiques au niveau des petites localités du pays, notamment dans les zones touristiques, montagneuses, les Hauts plateaux et le Grand Sud. Le développement artistique décentralisé pourra se structurer autour d'« Incubateurs » ou de « Résidences » permettant à des artistes de se retrouver dans un lieu dédié exclusivement à la création artistique et culturelle. Les localités mettront à leur disposition un espace de création (salle ou atelier) ainsi que l'ensemble des conditions d'accueil et d'hébergement. Au terme de

Développer des incubateurs de créations artistiques au niveau des localités du pays permettant à des artistes nationaux et étrangers de se retrouver pour de courts séjours dans un lieu dédié exclusivement à la création. Un contrat de convention liera l'APC à l'artiste qui, en échange des moyens mis à sa disposition, restituera sa performance en priorité aux habitants de la localité.

leur séjour, les artistes restitueront leur création sous forme de « performance » aux habitants de la localité qui les ont accueillis. Un contrat de convention devra lier les localités aux artistes aussi bien nationaux qu'étrangers.

- L'acte de création artistique ne devra pas être pénalisé même s'il devait heurter les fondements de l'Etat et de la société algérienne.

### **Professionaliser l'activité artistique par l'instauration d'un véritable statut social et fiscal de l'artiste**

- Instaurer un régime social et fiscal spécifiques aux artistes. Lorsque la création constitue une activité principale, l'artiste devra obligatoirement s'immatriculer en tant que tel auprès des organismes sociaux, déclarer ses revenus et s'acquitter de toutes les cotisations sociales et fiscales afférentes. Les artistes devront également bénéficier d'un régime d'assurabilité sociale identique à celui des autres professions sur le plan de l'assurance de la maladie, du chômage et de la vieillesse.
- Ce statut doit tenir compte de la diversité et de la spécificité des métiers d'artistes :
  - Artistes : auteurs des arts plastiques et graphiques (plasticiens, photographes, graphistes, écrivains, auteurs et compositeurs de musique, auteurs d'œuvres audiovisuelles (cinéma, télévision) auteurs de contenus numériques, etc...
  - artisans : artisans d'art, modistes, céramistes, styliste, etc..

### **La formation aux métiers artistiques et culturels**

- Offrir une palette d'enseignements artistiques et formation aux techniques de création dans les établissements d'enseignement général et professionnel
  - Relance du réseau des instituts des beaux-arts avec la mise en place d'équivalences entre les différents instituts sur le territoire
  - Au sein des universités, fournir des formations en LMD professionnels ayant des débouchés sur le marché du travail
    - intégrer la fonction publique nationale ou locale à l'issue de concours sélectifs comme les spécialistes du patrimoine (cadres des musées, conservateurs, archéologues, restaurateurs..) ou ceux de la médiation culturelle (guides, animateurs...)
    - métiers des entreprises du secteur privé (sociétés de production, agences de communication...)

- Multiplier les formations aux métiers artistiques au sein des établissements de formation professionnelle dès le CEM avec un système d'accréditation internationale

### **Lever les contraintes au développement de l'entrepreneuriat culturel**

- Abroger tout texte, règlement ou loi donnant discrétion au Ministère de la Culture ou à toute autre autorité administrative nationale ou locale dans le domaine du développement culturel, artistique et du divertissement privé. Ceci concerne l'ouverture des salles de cinéma, salles de théâtre, salles de concerts, salles de projection, les activités d'arts plastiques, les espaces de divertissements etc... Dans tous ces domaines, un système déclaratif sera mis en place et des contrôles a posteriori de la réglementation seront la norme (ex. normes de sécurité des installations, normes d'incendie etc.) et s'appliquera à la création d'entreprises à vocation culturelle ou de divertissement, sur le droit de propriété des espaces (salle de théâtre, salle de concert...), ainsi que sur le contenu des créations et des productions (normes et garde fous seront appliqués à posteriori).
- Ouverture et libéralisation totale du champ audiovisuel avec la création d'instances de contrôle et de régulation du secteur.
- Développer le tourisme culturel des territoires à travers une offre locale. Rendre attractif les territoires par la spécificité et la diversité de l'offre culturelle.

### **Complémentarité des modes de financements des secteurs artistiques et culturels**

- Se doter d'organes de contrôle et de mécanismes de transparence dans la répartition des subventions et dans le financement des activités culturelles et artistiques.
  - Les subventions publiques devront faire l'objet d'une transparence totale dans leur mode de répartition.
  - Chaque aide, financière, locaux mis à disposition ou en nature, destinée au développement des activités culturelles et artistiques devra être obligatoirement publiée sur un site internet qui lui sera spécialement dédié et avec des informations détaillées sur le nom de l'artiste, de la troupe ou de l'association bénéficiaire,
  - le nom de l'organisme public (Ministères, APW, APC, les établissements scolaires, les entreprises publiques...) qui octroie l'aide, le montant des financements et des subventions octroyés la nature des aides octroyées, la motivation de l'aide octroyée.
- Mettre en place un système de financement des activités culturelles et artistiques basé sur une complémentarité des actions et des fonds publics et privés.

- Les financements publics doivent s'orienter prioritairement et majoritairement vers les activités culturelles qui ne peuvent pas vivre sans subventions, c'est-à-dire qu'elles ne sont pas assez rentables pour vivre de leur propre production, telles que les arts traditionnels, l'art contemporain, le théâtre, la musique classique algérienne et internationale...
- Les fonds privés devront apporter leur contribution au développement culturel en s'orientant vers le financement de projets plus capitalistiques, mais aussi plus confidentiels, comme les premières productions cinématographiques de jeunes réalisateurs, la constitution de spectacles vivants, le développement d'activités de divertissements culturels...
- Promouvoir le mécénat des particuliers, des entreprises et des fondations dans le financement des activités culturelles et artistiques, qu'il soit national ou étranger.
  - lever les contraintes administratives qui ne permettent pas aux individus et aux entreprises de participer au développement culturel
  - encourager le mécénat par une défiscalisation à la hauteur de la donation effectuée, notamment pour financer le rachat d'œuvres artistiques du patrimoine algérien à l'étranger ou les donations aux musées nationaux
  - Mise en place de fondations pour promouvoir l'art et la pratique culturelles

#### **Chantier 40 : Assurer la préservation et la valorisation du patrimoine**

- Professionnalisation de la protection du patrimoine
  - Mise en place d'une structure permanente (Conseil de la protection et de la mise en valeur du Patrimoine algérien) en charge de piloter la politique de protection du patrimoine
    - Recensement et classement des bâtiments ayant un intérêt historique ou présentant une valeur esthétique considérable, au niveau national et auprès des organismes internationaux (Unesco)
    - Numérisation comme moyen privilégié de protection et de diffusion du contenu du patrimoine immatériel (patrimoine musical, danses, contes, témoignages sur notre histoire contemporaine ...) et matériel (manuscrits anciens et archives nationales, peintures, films, reportages et documentaires, photographies, artisanat, cuisine ...).

- Labellisation national, régional et locale via des collaborations avec les collectivités locales et les associations pour accélérer ce recensement et en assurer sa conservation
- Rattachement à la Présidence de la république pour donner de la visibilité, du poids et accentuer le caractère d'urgence
- Création de corps de métiers spécialisés dans la restauration
  - Un corps d'architecte d'Etat pour piloter les programmes de restauration
  - Des filières d'artisanat d'art en bâtiment et d'experts en restauration spécialisés dans les différents métiers, styles et époques pour effectuer des travaux de qualité
- Mise en place de partenariats internationaux
  - Développement de partenariats internationaux sur plusieurs années allant du recensement à la labellisation, à la conservation, aux recherches scientifiques jusqu'à la vulgarisation auprès du grand public.
  - Ils porteront sur le patrimoine architectural et urbanistique, et les créations matérielles et immatérielles
- Renforcement des zones à protéger
  - Périmètre de 300 mètres autour des monuments et protection (zones piétonnières, arrêt des constructions)
  - Priorité aux activités culturelles, d'artisanat et de loisirs pour valoriser les lieux de mémoire et exploiter leur potentiel touristique
  - Priorité aux projets de développement immobilier urbains mettant en valeur les styles architecturaux traditionnels dans les quartiers à préserver
- Valorisation du patrimoine auprès du grand public
  - Journées du patrimoine: organisation d'expositions permanentes et temporaires, liaisons avec les différents publics (visites découvertes pour les écoles, les comités d'entreprise...), organisation d'évènements ...
  - Valoriser les activités économiques et touristiques de villes au patrimoine important sous l'égide du Conseil de la Culture national qui labellisera les initiatives émanant de la société civile (réseau des Villes Sultanes, Villages d'art et d'histoire, villes aux patrimoines religieux important).

# 5<sup>ème</sup> thème

## Gouvernance



## 1. La refonte de la gouvernance comme préalable aux chantiers de rupture de *Nabni* 2020.

Chacun des thèmes abordés au cours du projet Nabni 2020 met en évidence la nécessité de changements profonds dans la gouvernance publique. Certains, notamment ceux qui réduiront l'emprise de la rente des hydrocarbures sur notre économie, sont d'une grande urgence.

Ainsi, il ne s'agit pas seulement de renforcer la capacité de nos institutions à mettre en œuvre une vision cohérente et d'engager des réformes complexes. Les participants aux rencontres Nabni (ainsi que les internautes), ont mis en évidence le fait que le « système » actuel n'a aucune incitation à engager des réformes ambitieuses tant qu'il cherche à préserver son emprise sur la rente. L'idée, largement partagée, est qu'en l'état actuel de nos institutions et du « système » qui les régit, toutes les propositions pour engager l'Algérie sur la voie du développement, aussi innovantes soient-elles, demeureront un vœu pieux.

Ce constat, amer, est juste. Les virages que nous avons mis en exergue, dans des domaines comme l'économie, l'éducation ou la santé, reposent tous sur une nouvelle manière de concevoir et de conduire les politiques publiques. Celle-ci exige une refonte de la gouvernance de l'Etat et des institutions, et plus fondamentalement de leurs liens aux administrés.

Afin d'illustrer concrètement en quoi la gouvernance est structurante pour mener à bien les réformes et engager l'Algérie sur la voie de la prospérité, prenons quelques exemples :

- Le chantier **1** du thème *économie* propose de « couper le cordon avec la rente » en limitant progressivement la dépendance du budget de l'Etat aux recettes des hydrocarbures. Pour y parvenir, plusieurs facteurs liés à la gouvernance doivent être réunis. En premier lieu, une discipline et un engagement fort et crédible du gouvernement constituent une condition sine qua non. En second lieu, il faut une transparence dans la gestion des comptes publics. Enfin, troisième condition capitale, il y a nécessité d'un contrôle citoyen (qui peut se faire par le biais d'un Parlement réellement autonome et responsable devant les citoyens) des dépenses de l'Etat et de ses engagements. Cela requiert que les règles budgétaires annoncées ou inscrites dans la Constitution (comme nous le proposons) soient scrupuleusement respectées et qu'elles ne puissent être changées au gré des gouvernements.
- Le chantier **8** du thème *économie* propose que la conception et la mise en œuvre de la politique industrielle se fasse impérativement en partenariat avec des représentants du secteur privé. Pour y parvenir, il faut bâtir une nouvelle relation entre l'Etat et le secteur privé (ou les citoyens), faite d'écoute, de transparence, d'implication dans la décision et dans l'évaluation des politiques publiques. Dans le même esprit, une plus grande efficacité des entreprises publiques requiert de mettre en œuvre des réformes qui permettent de réduire l'influence néfaste d'interférences politiques dans leur gestion. Pour cela, il faut par exemple élargir leur conseil d'administration, en permettant à des administrateurs privés de siéger dans ces conseils. Il faut également une plus grande transparence dans les nominations aux postes de responsabilité.

- Le premier levier du thème *éducation* propose de fonder la politique d'éducation sur une mesure indépendante de la qualité et de la performance du système éducatif. Cela implique que des institutions indépendantes du Ministère de l'Education puissent réaliser des évaluations du système. Cela implique aussi de la transparence dans les objectifs et les réalisations, un accès libre aux statistiques et la possibilité de réaliser des enquêtes de terrain.
- Les chantiers **27** et **28** du thème *santé* proposent de décentraliser la prise de décision au niveau de régions sanitaires et de responsabiliser les directeurs d'hôpitaux sur la base d'indicateurs de qualité des soins, d'hygiène et d'accueil. Ces indicateurs doivent être transparents, publics et mesurés par des structures indépendantes de la décision pour assurer l'impartialité de l'évaluation (pour éviter le « juge et partie »). Cela implique que les structures hospitalières soient ouvertes à des auditeurs et inspecteurs indépendants du ministère de la Santé (éventuellement issus de la société civile). Cela implique également, pour atteindre une plus grande efficacité, que les décisions de dépenses, d'investissement et de recrutement soient dévolues aux régions sanitaires.
- Le chantier **4** du thème *économie* propose d'introduire un système de ciblage pour améliorer l'efficacité des transferts sociaux et autres aides de l'Etat. Pour y parvenir, il est nécessaire que les citoyens aient confiance dans le fait que le système d'identification des ménages dans le besoin est juste et équitable, et notamment qu'il ne souffre d'aucune influence ni de passe-droits. Sans cela, le ciblage sera rejeté par la population. Cela requiert beaucoup de transparence dans le processus et les critères d'identification des ménages pauvres. Il faut également des mécanismes de recours en cas d'exclusion injuste, et que les responsables du ciblage soient redevables en cas d'abus ou d'octroi d'aides indues. Les émeutes qui surgissent presque à chaque opération de distribution de logements sociaux en disent long sur le manque de confiance de la population dans le système actuel de ciblage des aides. C'est une tendance lourde qui doit être inversée de manière crédible.

Force est de reconnaître que l'état actuel de la gestion publique, de la transparence et de la redevabilité des institutions ne permet pas de mener à bien ces chantiers.

***De la nécessité de proposer des réformes de la gouvernance qui aillent au-delà du « Il faut changer le système », slogan abstrait, déresponsabilisant et incitant à l'immobilisme.***

Les exemples ci-dessus ne sont qu'une illustration des défaillances actuelles dans la gouvernance publique. L'incapacité de mettre en œuvre de bonnes pratiques en matière de gouvernance est l'une des manifestations des blocages engendrés par ce qui est communément appelé « le système ». C'est à ce niveau concret des symptômes du « système » que nous souhaitons positionner nos propositions. En effet, parler de façon abstraite de « système », et attendre sa transformation miraculeuse n'ont fait que créer une situation de déresponsabilisation collective. Plus personne n'assume la dérive dangereuse de nos institutions, qui sont coupées des citoyens. Pire, chacun se dédouane ainsi de ses propres choix,

actions et comportements, dans tous les domaines, sous prétexte que le « système » serait à l'origine de tout et responsable de tout.

Ce fatalisme face à l'omnipotence d'un « système » omniprésent (« tout est décidé d'avance, tout est organisé par le *pouvoir* ») est à l'origine de l'absence de débat constructif et citoyen autour de sa réforme. Il est également à l'origine d'un vide en termes de propositions concrètes, pragmatiques et un tant soit peu innovantes pour faire avancer notre pays.

Enfin, l'idée que « tout doit changer, sans quoi rien ne changera » inhibe toute initiative de changement partiel ou progressif. Ainsi, toute amélioration partielle est négligée, car elle est perçue comme sans impact sur le « système », quels que soient les bénéfices réels qu'elle peut apporter.

Tous les efforts semblent aujourd'hui porter sur la compréhension de la multitude de sources de pouvoir, des réseaux, des équilibres entre les « centres de décision », afin sans doute d'identifier les vrais coupables. *In fine*, cette démarche aboutit au constat stérile que la situation est inextricable. Deux conclusions s'imposent alors avec fatalisme. La première, c'est qu'on ne peut rien faire sans un effondrement du « système » ou sa transformation radicale et immédiate. La seconde, c'est que la seule lueur d'espoir serait l'avènement d'un homme providentiel qui viendrait démêler tous ces nœuds.

Nous voulons rompre définitivement avec ce fatalisme et, à l'inverse, nous suggérons qu'il n'y a pas *une* clé pour démêler le « système », mais des *milliers*. Le premier pas salutaire est de reconnaître enfin que les multiples manifestations des carences du « système » se retrouvent dans toutes les strates de l'Etat, et même dans la société civile.

Chaque responsable public et chaque citoyen, quel que soit son niveau de responsabilité, peut modifier concrètement la situation générale à condition que soient actionnées les bonnes incitations plutôt que les mauvaises dans ses prises de décision.

Comment changer ces incitations, pour que chacun, du simple citoyen (notamment tous ceux qui sont actifs dans la société civile) jusqu'aux plus hauts responsables de l'Etat, se transforment en acteurs actifs du changement et actionnent la clé qui déverrouille la part du « système » qui est en eux ?

### ***A la source du « système » : les incitations des responsables publics et des agents de l'Etat***

Aujourd'hui, ce qui détermine les choix et les actions des individus au sein des institutions est une conjugaison de plusieurs facteurs. Il y a les choix de politique publique et les programmes ministériels, mais également les règles formelles, « les textes ». Il y a également les procédures administratives et la rigidité hiérarchique, source d'immobilisme et frein à l'innovation.

Il ne faut cependant pas oublier que certains agissent aussi pour la poursuite d'intérêts personnels (de manière illégale pour, espérons, seule une minorité malhonnête) ou par obéissance à des loyautés envers divers individus ou groupes d'individus. Ces loyautés peuvent se constituer du fait d'une redevabilité envers des puissants qui ont permis l'accès au poste. Elles peuvent aussi se manifester de façon indirecte par obéissance à des supérieurs hiérarchiques qui répondent à des loyautés envers

d'autres centres de pouvoirs que la hiérarchie administrative (loyauté envers des groupes d'intérêt privés, etc.).

Enfin, pour la plupart, la seule incitation est l'obéissance à une hiérarchie qui elle-même répond à des incitations dites « informelles » (non inscrites dans des textes) qui la détournent de la mission de service public.

Ainsi, parmi toutes ces incitations qui animent les responsables publics à tous les niveaux, et qui trop souvent les détournent de leur mission, certaines relèvent de règles formelles qui peuvent être améliorées. La réforme administrative, le renforcement des capacités de l'Etat, une gestion améliorée ou des outils d'e-gouvernement constituent des moyens à notre portée pour améliorer rapidement la gouvernance publique.

A l'inverse, les règles informelles et non écrites, les loyautés diverses, les influences de réseaux, et le contrôle politique ou sécuritaire sur les appareils de l'Etat sont bien plus difficiles à changer et ne relèvent pas uniquement de textes écrits ou de réformes administratives classiques.

Ces règles informelles conduisent malheureusement à des agissements et des comportements qui sont très souvent éloignés de la mission de service public et de recherche de l'intérêt du citoyen. Elles affectent tous les appareils de l'Etat, à tous les niveaux de responsabilité. Tout le monde en souffre, même au sein des institutions, dans leur ensemble. Tout le monde se plaint du « système », car il en subit les codes. Mais, placé dans une autre situation, il appliquera également les codes du système, entretenant ainsi sa pérennité.

### ***Les clés du changement de système : responsabiliser chaque acteur public envers le citoyen***

Tous les acteurs de l'Etat doivent normalement répondre aux besoins et aux attentes des citoyens et travailler uniquement dans l'intérêt de celui-ci. C'est le fondement de la *redevabilité* de l'administration devant le citoyen, directement ou via ses représentants élus (Président, députés, maires) qui, à leur tour, doivent être redevables auprès du citoyen qui les a choisis. La redevabilité auprès du citoyen arrive en dernière place aujourd'hui dans la liste des motivations auxquelles répondent la plupart des responsables publics, à tous les niveaux (du fonctionnaire de base au haut fonctionnaire et quel que soit le niveau des responsables élus). En effet, en l'absence d'instruments et de canaux permettant aux citoyens de responsabiliser les institutions (vote libre et transparent, droit d'association, libertés publiques, accès à l'information, indépendance de la justice, moyens de contestation des décisions, mesure transparente et indépendante de la qualité des services publics, etc.), il n'est pas surprenant que la redevabilité devant le citoyen figure généralement en dernière place dans la liste des incitations auxquelles répondent les institutions.

C'est cette absence de redevabilité qui favorise la pérennité de règles informelles, conduisant à des comportements contraires à l'intérêt général et, au quotidien, au mauvais service rendu au citoyen algérien.

Ainsi, « *Changer de système* » revient à affecter les incitations de chaque responsable, pour que l'intérêt et les attentes du citoyen prennent plus de poids dans cette liste d'incitations auxquelles chacun répond. Imaginer que seul l'intérêt du citoyen compte pour chaque responsable est illusoire. Le « système » d'incitations, les réseaux, les loyautés, les amitiés, les hiérarchies informelles et les influences ne se transformeront pas par miracle. Il est impérieux de les contrebalancer en réduisant leur poids au profit d'un comportement de redevabilité devant le citoyen. Chacun à une part de la solution pour changer le système.

Dans les exemples concrets qui suivent, nous présentons des pratiques indues de la part de fonctionnaires ou d'élus. Chaque représentant de l'Etat peut, à son échelle, changer son comportement et devenir un acteur du changement de « système ». Il lui suffit de trouver la manière qui permette de rendre son institution – ou lui-même – plus redevable devant les citoyens qu'elle est censée servir. C'est justement l'objet des propositions d'introduction de mécanismes de redevabilité de ce document. Leur objet est de diminuer les mauvaises influences qui détournent les institutions de leur mission et d'accroître la redevabilité envers le citoyen. Ces mécanismes sont de trois ordres : internes aux institutions, internes aux individus et, facteur le plus nouveau, en intégrant un nouvel acteur chargé du contrôle direct de l'action de l'Etat ; le citoyen ou la société civile de manière générale.

- Un fonctionnaire d'une administration locale qui abuse de sa position (octroi d'agrément, blocage dans la délivrance d'une autorisation ou document administratif, contrôle abusif, distribution de logement social à des proches, etc.) ;
- Le douanier qui laisse passer des marchandises moyennant rétribution ;
- L'inspecteur des impôts qui soit ne contrôle pas soit valide de mauvaises déclarations de la part des citoyens, des entreprises etc. ;
- L'agent d'administration qui fait traîner une démarche administrative en vue de recevoir un « dessous de table » ;
- Le banquier du secteur public qui octroie des crédits sur des critères non liés à la viabilité du projet ;
- Le maire qui utilise son pouvoir local pour s'enrichir, ne s'intéresse pas aux problèmes des citoyens ou ne se montre pas impartial dans ses réponses aux attentes des citoyens etc. ;
- Le wali qui favorise des projets sur des critères autres que le surplus collectif, qui bloque des projets pour avoir des privilèges, qui ne responsabilise pas ses services, n'essaie pas de répondre aux problèmes des citoyens ;
- Le responsable d'administration qui laisse subsister des flous juridiques ou un ensemble de règles contradictoires pour pouvoir garder une « épée de Damoclès » sur les usagers, les citoyens, les entreprises ;
- Le Ministre qui accepte un poste sachant qu'il n'aura pas les libertés d'actions, et qui refuse de s'affranchir des règles informelles pour décider dans l'intérêt collectif. Le Ministre qui abuse de son pouvoir pour favoriser des clientèles.

Toutes ces situations ne se produiraient pas aussi fréquemment si l'institution et la hiérarchie de ces fonctionnaires étaient redevables auprès du citoyen et veillait à ce qu'ils fassent leur travail selon les

règles formelles. Elles ne se produiraient pas non plus de manière aussi généralisée (sauf exception des personnes foncièrement malhonnêtes) si les fonctionnaires étaient convaincus que la raison d'être de leur travail est de servir le citoyen en respectant les règles formelles (loi, procédures administratives etc.). Enfin, elles seraient rendues beaucoup plus difficiles si l'action publique était continuellement soumise au contrôle des citoyens, directement ou indirectement (presse, médias sociaux, accès aux archives pour le travail des historiens). Nous ne sous-estimons pas le fait que changer son comportement, surtout lorsqu'il provient de règles informelles auxquelles on a du mal à se soustraire, est souvent très difficile, notamment dans les premières années de transition.

Trois facteurs doivent être rapidement combinés pour parvenir à transformer les responsables publics et les fonctionnaires en véritables acteurs du changement :

- Un comportement honnête et responsable de la part des représentants de l'Etat et des élus (d'où l'importance primordiale de la formation, de la sélection et du niveau de rémunération des fonctionnaires).
- Des mécanismes incitatifs (et punitifs) à l'intérieur des institutions pour responsabiliser et rendre redevables les représentants de l'Etat et les élus et les pousser à intégrer dans leur comportement un devoir primordial de servir le citoyen et lui rendre des comptes. Au contraire, une bonne partie des efforts des responsables doit être consacrée à renforcer, protéger et constamment encourager une dynamique vertueuse (professionnalisme, honnêteté et redevabilité devant le citoyen etc.): une formation adaptée, la pression et l'exemple de la hiérarchie sont indispensables pour que les fonctionnaires et élus à tous les niveaux soient imprégnés de la culture du service public et de l'intérêt général.
- Enfin, une société civile qui se dote de moyens d'actions, indépendamment de l'Etat, pour évaluer l'action publique, responsabiliser et discipliner les institutions, voire discipliner et responsabiliser les individus lorsque le contrôle et la transparence peuvent être établis à l'échelle locale. La simple vertu des acteurs publics (simples ou hauts fonctionnaires, élus) n'est en effet pas suffisante. Notre postulat, conforté par les exemples de réussite durable à l'échelle internationale, est que sans une implication directe de la société civile, l'impact de ces incitations « internes aux institutions » risque d'être limité. Le citoyen doit retrouver toute sa place : s'organiser pour améliorer son quotidien, définir des intérêts communs et les défendre, être force de proposition pour résoudre les problèmes auxquels il est confronté à tous les niveaux.

Les réformes de la gouvernance que nous proposons s'appuient sur deux leviers majeurs :

- Le premier concerne l'Etat, ses institutions, à travers la création d'un environnement qui incite les responsables publics et les fonctionnaires à faire preuve de redevabilité devant les citoyens ;
- Le second levier s'attèle aux moyens et mécanismes par lesquels la société civile peut agir pour responsabiliser les institutions.

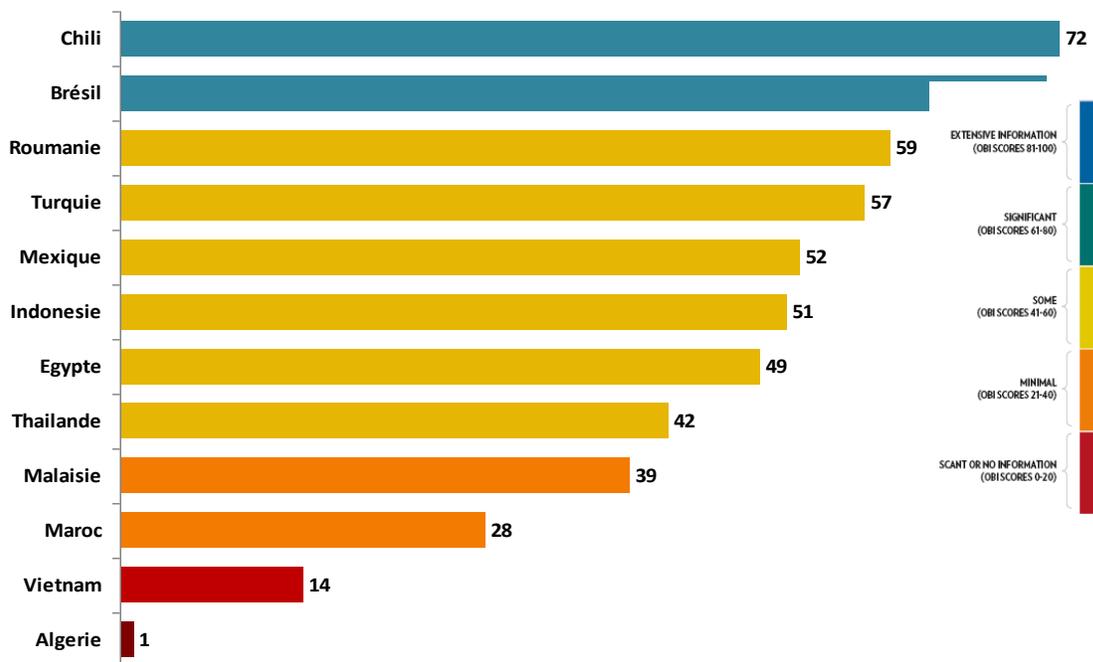
## 2- Où se situe l'Algérie au plan international ?

### Transparence et redevabilité

Au regard des benchmarks internationaux qui suivent, l'Etat algérien apparait comme l'un des moins transparents au monde. Les indicateurs de transparence mettent en effet clairement en lumière l'opacité du fonctionnement des institutions et la dégradation extrêmement rapide connue au cours des dernières années, alors même que des changements se font jour dans le mode de gouvernance de l'Etat dans l'environnement immédiat maghrebin, arabe et africain.

Etant donné les sommes colossales dépensées par l'Etat depuis un peu plus d'une dizaine d'années, il est légitime de commencer par la transparence budgétaire. Selon l'indice OBI<sup>55</sup>, une échelle qui classe de 1 à 100 (100 désignant le pays le plus transparent dans le classement) une centaine de pays selon le degré de transparence, l'Algérie a l'indice le plus faible.

**Indice de transparence budgétaire**  
2010 (Source : Open Budget Index)



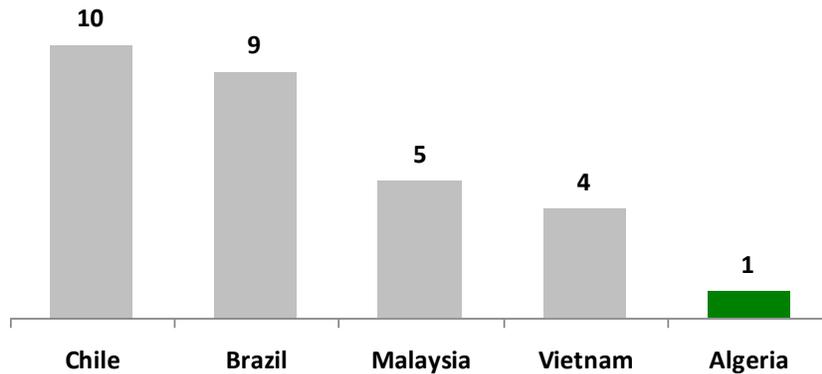
On ne sera pas alors surpris de constater que l'Algérie se situe également à la dernière place dans le classement des pays selon le degré de transparence dans leur gestion des fonds publics

<sup>55</sup> L'Open Budget Index (Indice d'ouverture ou de transparence budgétaire) évalue la quantité et le type d'informations mises à la disposition du public dans les documents budgétaires d'un pays. Le classement d'un pays est calculé à partir d'une moyenne des réponses 92 questions du Questionnaire du Budget Ouvert liés aux informations contenues dans les huit documents budgétaires clés. C'est indice est élaboré dans environ une centaine de pays tous les deux ans par le Partenariat Budgétaire International (IBP).

d'investissement. Selon le classement Linaburg-Maduell, qui attribue une note allant de 1 (la plus basse) à 10 aux fonds d'investissements, le FRR Algérien se situe au niveau de transparence le plus faible.

**Indice de transparence des Fonds d'investissement publics**

2012 (Source : Linaburg-Maduell)

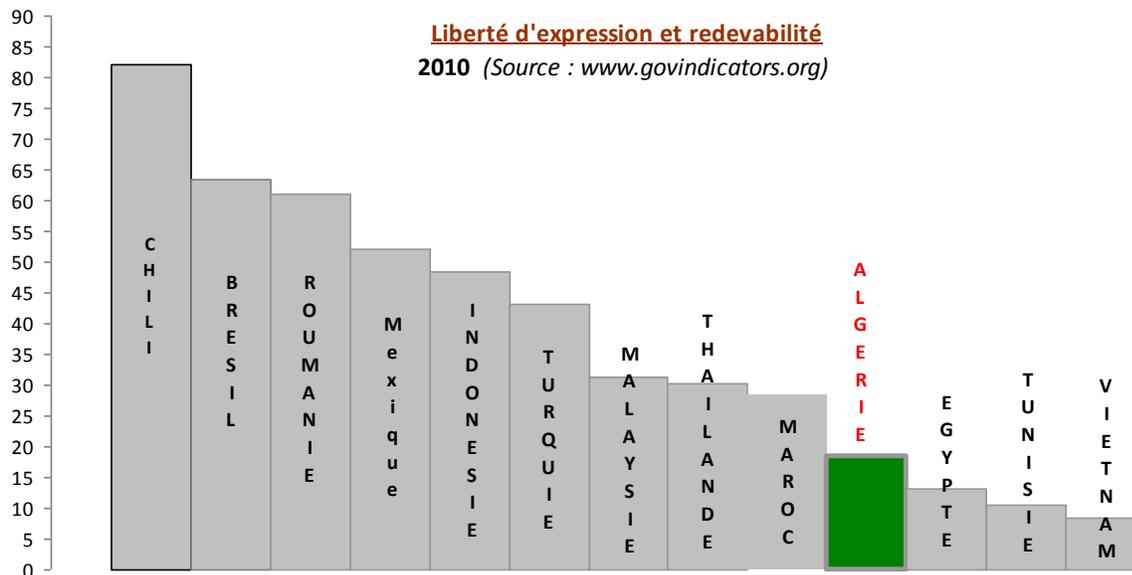


La transparence étant un pendant majeur de la redevabilité, dans ce domaine les performances de l'Algérie sont également très faibles.

L'indice « Libertés d'expression et redevabilité » de la Banque Mondiale reflète à quel point les citoyens d'un pays sont en mesure de participer à la sélection de leurs dirigeants politiques, les libertés d'expression, d'association et la liberté des médias. Sur une échelle de 1 à 100 (100 étant la meilleure note), l'Algérie se classait, en 2010, se classait à la 18<sup>ème</sup> place. Au sein de notre Benchmark, elle occupe la 8<sup>ème</sup> place, juste derrière la Tunisie, le Vietnam et l'Egypte.

**Liberté d'expression et redevabilité**

2010 (Source : www.govindicators.org)

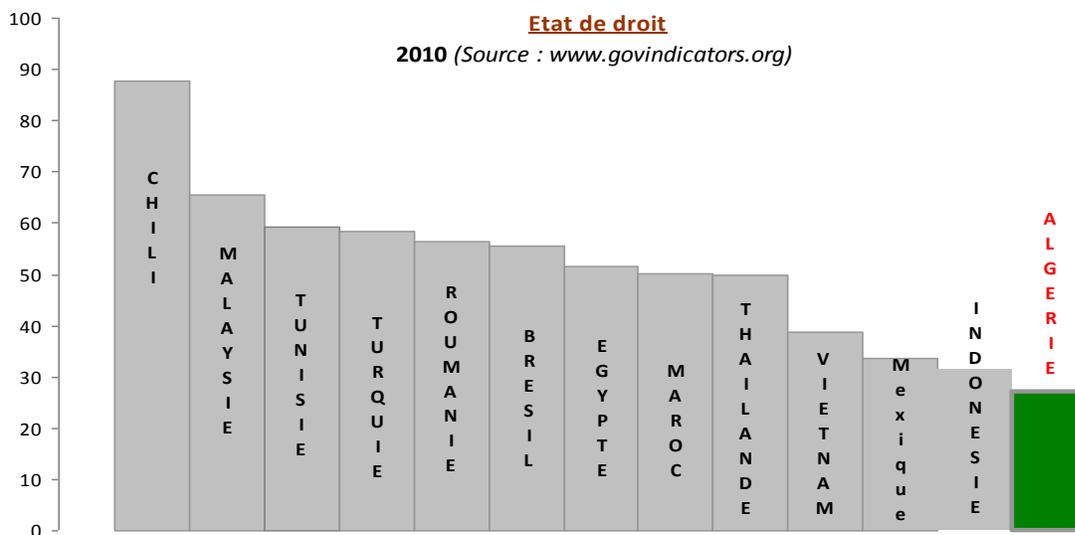


Dans le domaine de la stabilité politique, l'indice de la Banque Mondiale reflète la perception quant à la possibilité que l'Etat puisse être déstabilisé via des actions non-constitutionnelles (coup d'Etat par exemple etc.) ou par l'usage de la violence. Sur une échelle de 1 à 100 (1 étant le plus mauvais classement), l'Algérie se classait à la 12<sup>ème</sup> place. Au sein de notre Benchmark, elle occupe la dernière place.

### Etat de droit et libertés

L'Etat de droit traduit la confiance que les citoyens ont dans l'application de « la règle de la loi »<sup>56</sup> à l'ensemble des citoyens, et à quel point ce sont ces règles qui régissent leurs comportements. Cela comprend notamment le respect des contrats (contract enforcement), la protection de la propriété, la police, la justice, mais également la sécurité physique (protection contre les crimes et la violence).

L'indice « Etat de droit » de la Banque Mondiale englobe l'ensemble de ces éléments. Sur une échelle de 1 à 100 (1 étant le plus mauvais score), l'Algérie se classait à la 27<sup>ème</sup> place en 2010. Au sein de notre benchmark, l'Algérie occupe la dernière place, derrière l'Indonésie (rang 31). La Tunisie, l'Egypte et Maroc occupaient respectivement la 59<sup>ème</sup>, 52<sup>ème</sup> et 50<sup>ème</sup> place.



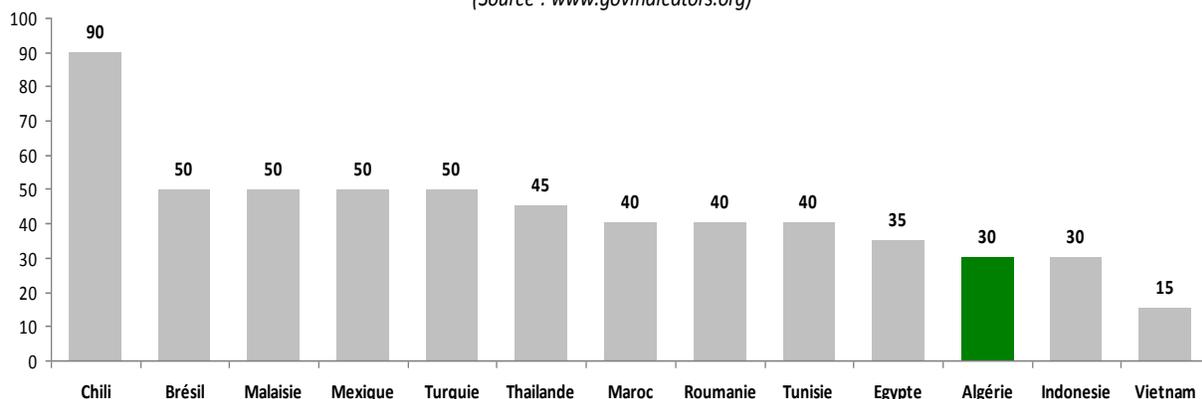
Examinons un peu plus en détail quelques composantes de cet indice, pour comprendre la performance de l'Algérie dans certains domaines en particulier.

En termes de protection de la propriété, l'Algérie se situe à la 30<sup>ème</sup> place. Au sein de notre benchmark, elle occupe l'avant dernière place, à égalité avec l'Indonésie.

<sup>56</sup> Le "rule of law" anglo-saxon

**Protection de la propriété**

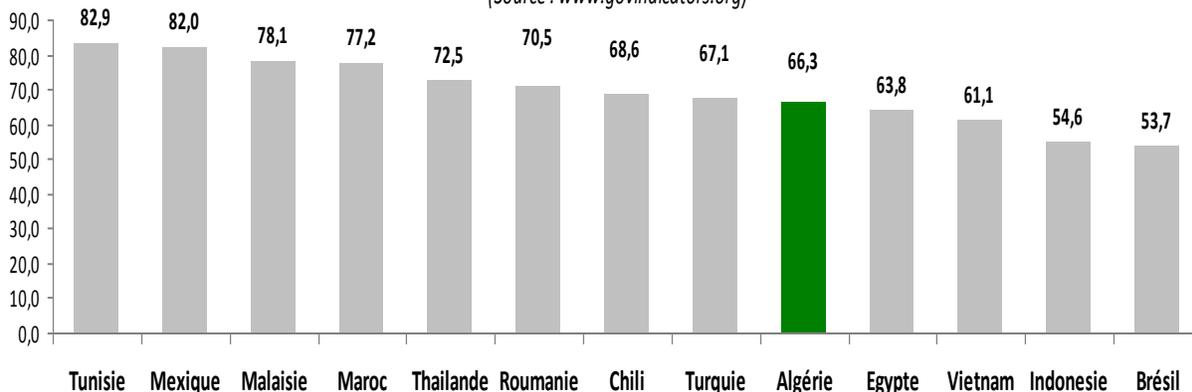
(Source : www.govindicators.org)



En termes de libertés économiques, elle se hisse à la 66<sup>ème</sup> position. Au sein du benchmark, elle occupe la 5<sup>ème</sup> place, juste derrière L’Egypte (indice de 64).

**Libertés économiques**

(Source : www.govindicators.org)

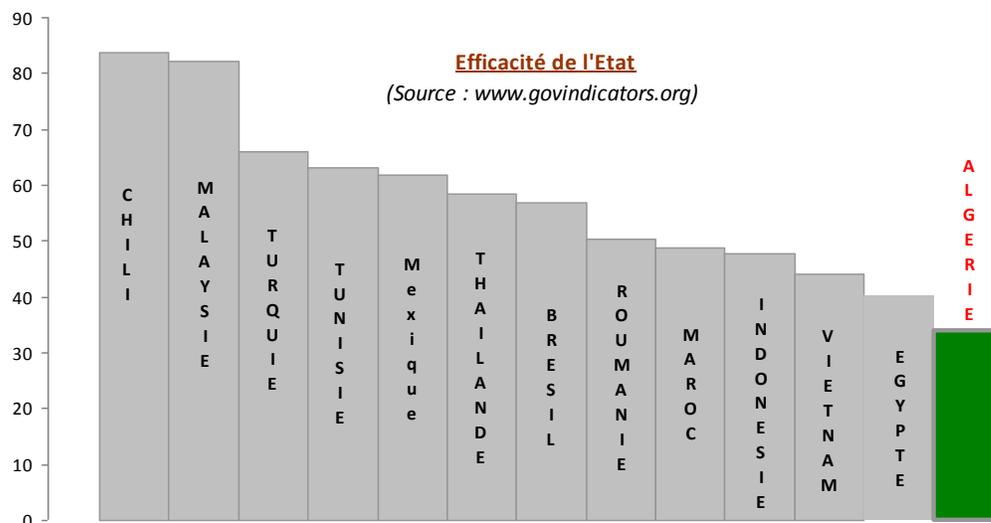


L'indice de libertés économiques de Heritage Foundation témoigne d'un frein à la liberté d'investissement (classement de l'Algérie à la 20<sup>ème</sup> place sur 100 en matière de liberté d'investissement) ainsi que d'une insuffisante protection contre la corruption.

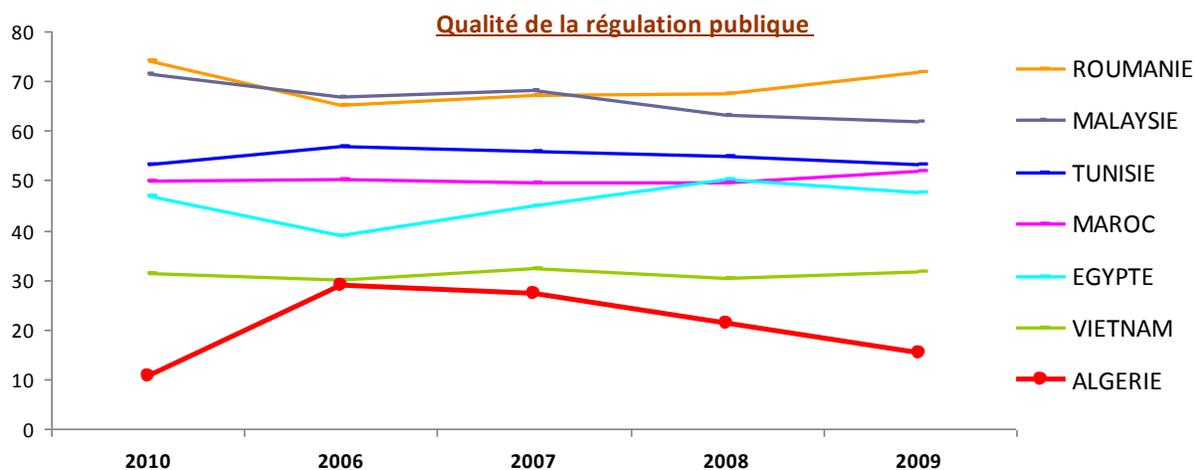
**Effacité de l'Etat et promotion du secteur privé**

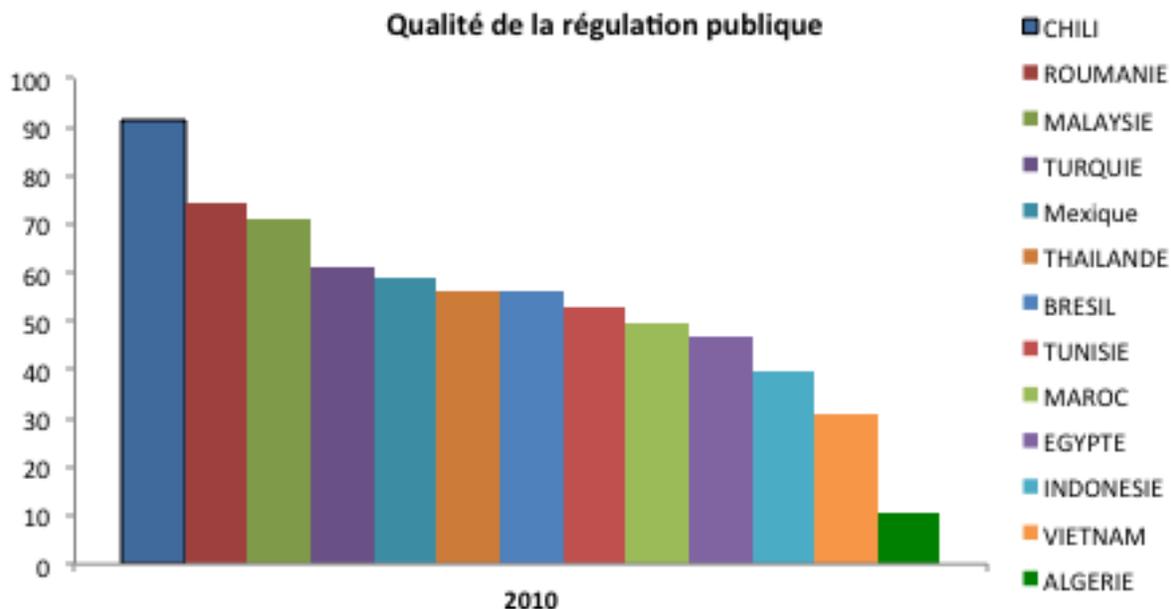
L'efficacité de l'Etat peut être définie comme la qualité des services publics, la qualité de la fonction publique et son indépendance du pouvoir politique, la qualité de la décision publique et de sa mise en oeuvre, et enfin la crédibilité dont jouissent les institutions pour la mise en oeuvre des politiques publiques.

Dans ce domaine encore, les performances de l'Algérie s'avèrent décevantes. Sur une échelle de 1 à 100, elle se situe à la 34<sup>ème</sup> position. Au sein des pays du benchmark, elle arrive en dernière position, derrière l'Egypte (40<sup>ème</sup> dans le classement global).



En termes de qualité de la régulation publique, les performances de l'Algérie sont alarmantes. La qualité de la régulation publique mesure les capacités de l'Etat à formuler et implémenter des politiques publiques et un cadre réglementaire à même de promouvoir le développement du secteur privé. Dans ce domaine, les performances de l'Algérie n'ont cessé de se dégrader depuis 2005. Sur une échelle de 1 à 100, l'Algérie se situait à la 37<sup>ème</sup> position en 2005. Sa position s'est fortement dégradée depuis puisque l'Algérie occupe la 11<sup>ème</sup> position en 2010. Au sein des pays du Benchmark, elle occupe la dernière position, très loin derrière l'Egypte (47), le Maroc (50) et la Tunisie (53).

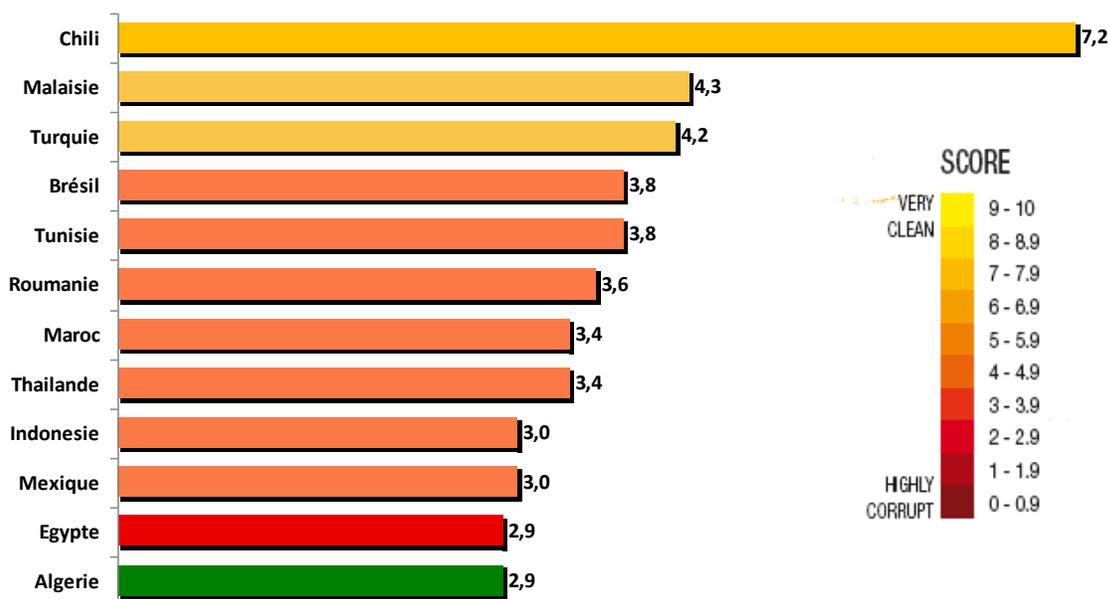




Source : [www.govindicators.org](http://www.govindicators.org)

Enfin, sans doute un corollaire des faibles performances de l'Algérie décrites plus haut dans les domaines de la gouvernance, la corruption semble devenue endémique. Selon l'indice de 2011 de perception de la corruption élaboré par Transparency International, le degré de corruption en Algérie est l'un des plus élevés au monde.

**Indice 2011 de perception de la corruption**  
2011 (Source : Transparency International)



### **Synthèse : Bilan à 2012 et axes d'amélioration**

- Très faible transparence de l'Etat notamment en matière de gestion des finances publiques
- Absence de redevabilité des institutions devant les citoyens : les institutions de l'Etat, à tous les niveaux, ne rendent pas compte aux citoyens, il y a absence d'équilibre des pouvoirs
- Manque d'Etat de droit : les citoyens ne sont pas égaux devant la loi ; des règles/lois informelles remplacent le cadre légal, la justice n'est pas indépendante, la protection de la propriété et le respect des contrats ne sont pas parfaitement assurés, etc.
- Manque de libertés politiques : les citoyens n'ont pas la liberté suffisante de choisir leurs dirigeants et d'influer sur leurs décisions
- Faible efficacité de l'Etat : des services publics de faible qualité, et une fonction publique captive de divers groupes d'intérêts (à la source de règles informelles la détournant de la poursuite de l'intérêt collectif)
- L'Etat a de moins en moins les capacités à élaborer et mettre en œuvre des politiques publiques susceptibles d'assurer la promotion et le développement du secteur privé
- Extension de la corruption qui a atteint un niveau préoccupant et pèse sur le développement économique du pays



### 3- Vision 2020 : Remettre le citoyen au cœur des préoccupations et du fonctionnement des institutions

A l'horizon 2020, l'Algérie devra avoir considérablement amélioré la Gouvernance publique, véritable pierre angulaire de son essor économique et social. L'absence de transparence de l'action de l'Etat et de redevabilité des institutions devant les citoyens algériens demeurent l'obstacle majeur à la mise en œuvre de politiques publiques à même de propulser l'Algérie sur la voie du progrès. Au delà de réformes institutionnelles, c'est à une véritable réédification du statut de citoyen que l'Algérie doit s'atteler. Elle est une condition sine qua non pour que les institutions œuvrent à la promotion d'une société de progrès et plus juste.

- **Un Etat de droit restauré** : les Algériens seront égaux devant la loi. Il n'y aura plus « d'Etat de droit informel » octroyant des privilèges à certains et offrant un cadre légal incertain à d'autres. La justice sera indépendante et assurera un traitement équitable à chaque citoyen indépendamment de tout critère non constitutionnel. Un rééquilibrage des pouvoirs sera réalisé, afin de permettre l'expression systématique de mécanismes de contre-pouvoir, notamment en redonnant au Parlement son plein rôle.
- **Des institutions redevables devant le citoyen algérien** : les institutions travailleront à servir l'intérêt collectif. L'Etat garantira un droit d'accès à toute information non classée secret défense, et il assurera une transparence dans la gestion des finances publiques. **Une évaluation continue et indépendante de l'action de l'Etat sera au cœur de la Gouvernance Publique.**
- **Un Etat moderne doté de capacités d'accompagnement du développement de la société** : restaurer les capacités de l'Etat à servir le citoyen en étant plus proche de ses préoccupations et en lui offrant notamment des services de qualité. L'Etat aura les capacités d'être à la fois un facilitateur et un catalyseur du développement économique et social.
- **Une société civile plus libre, plus active et dotée des moyens d'évaluer de façon indépendante l'action des institutions** : la liberté d'association sera consacrée, ainsi qu'un certain nombre de libertés fondamentales (d'expression, individuelles, etc.), afin de libérer les forces vives de la société civile. Cette dernière sera dotée d'instruments d'évaluation indépendante des institutions et aura les moyens de saisir les pouvoirs publics pour faire entendre sa voix.



## 4- Leviers et chantiers de rupture

L'édification d'une société de progrès passe inexorablement par la construction d'un Etat mettant en œuvre une véritable politique de développement, mais également protecteur des individus, notamment des plus vulnérables d'entre eux. Pour y parvenir, il est nécessaire d'agir, de façon harmonieuse, sur plusieurs leviers fondamentaux : la redevabilité des institutions, la transparence dans la décision publique et la gestion des affaires publiques, l'équilibre des pouvoirs, l'Etat de droit, l'implication de la société civile dans l'évaluation de l'action de l'Etat et la modernisation de ce dernier afin de le doter des capacités d'accompagnement du développement économique et social de notre pays. Agir sur chacun de ces leviers en parallèle est une nécessité, car ils s'avèrent très complémentaires.

### Premier levier :

## Faire de la redevabilité et de la responsabilisation de l'Etat et de ses institutions vis-à-vis du citoyen le socle de l'action publique

*La redevabilité des institutions est la pierre angulaire d'un Etat agissant pour l'intérêt collectif, c'est-à-dire promoteur de développement et de l'équilibre social et incitant la société à s'engager dans cette voie. Elle est absolument fondamentale pour mettre fin aux errements de la politique publique dans notre pays et permettre une action publique répondant aux préoccupations réelles des citoyens.*

Aligner les incitations des institutions sur la poursuite de l'intérêt collectif. Les rendre redevables devant le citoyen algérien.

Faire en sorte que l'Etat puisse accompagner le développement économique et social en renforçant ses capacités

#### **Points non traités**

*Ce thème ne couvre pas un certain nombre de questions, soit parce qu'elles sont de nature purement politique (hors champ d'action de NABNI), soit parce qu'elles nécessitent des études plus approfondies, soit parce qu'elles ne concernent pas des domaines où des ruptures profondes sont possibles ou nécessaires à l'horizon 2020 : réforme de la Constitution et du code électoral, rôle du pouvoir militaire dans le champ institutionnel, organisation fine des institutions<sup>57</sup>, etc.*

<sup>57</sup> Le rapport NABNI 2012 abordait néanmoins la nécessité de créer un grand Ministère de l'Economie et des Finances

## **CHANTIER 41 : Faire progresser la transparence dans l'action publique en Algérie à l'horizon 2020**

***L'objectif est de faire en sorte que l'Algérie rejoigne les pays les plus transparents dans son environnement immédiat (Maghreb, bassin méditerranéen, Afrique et monde arabe)***

La responsabilisation l'Etat nécessite une transparence des institutions : les règles formelles, la qualité des services publics, de l'utilisation des fonds publics, de l'exécution des programmes, des responsabilités hiérarchiques dans chaque structure, etc. Fondement d'une bonne gouvernance et instrument indispensable de la reddition des comptes et de la redevabilité, la transparence dans l'action de l'Etat, dans ses choix et dans les résultats atteints est une condition sine qua non de tout progrès dans la gouvernance publique. Ceci doit être vrai aussi bien au niveau de l'Etat central que des administrations et institutions locales. La tâche à accomplir dans ce domaine est majeure : notre Etat est l'un des moins transparents au monde.

- Un cadre juridique clair dans tous les domaines :
  - s'assurer de la rédaction de textes clairs et compréhensibles par l'ensemble des citoyens et des institutions auxquels ils s'adressent pour faire disparaître tout flou créant une incertitude juridique et ouvrant la porte à des comportements arbitraires et des pratiques contradictoires de la part des institutions et des fonctionnaires (ce travail portera à la fois sur les nouveaux textes et les textes existants);
- Une transparence dans les missions de toutes les institutions administratives :
  - Les institutions de l'Etat seront dotées d'un site Internet, contenant :
    - la vision, les missions, les objectifs, les grands programmes, l'organigramme type de ces institutions (fonctions, responsabilités et profils type) et critères de sélection, promotion et nomination au sein des institutions, notamment pour les postes de direction et les hauts fonctionnaires
    - un mini-CV des principaux cadres en poste servira à s'assurer de la transparence dans l'adéquation entre les responsabilités et les personnes occupant les postes
  - Ces sites seront régulièrement actualisés, notamment lors des révisions régulières des missions des institutions et des compétences requises pour chaque organisation à la suite des audits de performance
  - Une transparence sur les performances des institutions sera assurée par des audits complets
    - Les audits mettront en relief les résultats par rapport aux missions et objectifs assignés et porteront notamment sur la pertinence et l'actualité des missions, la gestion budgétaire, l'adéquation des moyens

et des ressources humaines, les aspects organisationnels (procédures, organigramme) et la qualité du service rendu aux citoyens.

- Les audits seront réalisés par les Corps de contrôle (Cour des comptes, IGF), les Autorités administratives indépendantes (pour les secteurs dont ils ont la charge) et/ou à la demande des autorités élues (notamment les commissions parlementaires spécialisées), avec la possibilité de faire appel à des auditeurs externes de renom, notamment pour les institutions dotées d'un budget important (par exemple, celles en charge des investissements en infrastructure comme les barrages, les routes, les ports, le réseau électrique, etc....)
  - Ces audits devront se dérouler de manière cohérente et impartiale, à intervalle régulier et les rapports et les recommandations seront rendus publics.
  - A tous les niveaux de l'Etat (Etat central, wilaya, daïra, commune), les performances relatives des institutions sur les paramètres de la bonne gestion publique (accueil, diligence etc.) seront rendus publics lors de cérémonies semestrielles de remise de prix pour les 4 administrations les plus performantes. Publication des résultats des administrations les moins performantes.
- Publication des projets de lois sur Internet durant un mois pour consultation publique
    - Instaurer un meilleur débat public pour les choix de politique publique
    - impliquer les différents acteurs de la société (associations patronales, etc.) dans les choix de politiques publiques
  - Publication des règles formelles régissant les rapports des citoyens avec les institutions dans les principaux domaines affectant la vie des citoyens via un site Internet
  - Publication des critères de choix de politiques publiques, avec accès aux sources de données utilisées
  - Discussion devant le parlement (avec retransmission publique dans les médias) des projets de politique publique
  - Publication des patrimoines avant et après prise de poste ou de mandat des hauts fonctionnaires, notamment ceux qui ont un pouvoir de décision sur la dépense publique

## **CHANTIER 42 : Création d'instances indépendantes d'évaluation des politiques publiques**

Responsabiliser l'Etat requiert une évaluation de son action. L'évaluation indépendante de politiques publiques doit devenir une priorité de l'action publique et bénéficier du statut et de la protection d'un service public. L'Etat doit accepter de se soumettre à une évaluation indépendante de son action. Donner les moyens aux citoyens et à la société civile de responsabiliser l'Etat est essentiel pour influencer les incitations des responsables dans le sens du bien être social. Mais évaluer l'action de l'Etat de manière crédible et indépendante n'est pas tâche facile, notamment lorsqu'il s'agit d'évaluer les programmes ou les politiques publiques.

Responsabiliser un directeur d'hôpital sur l'hygiène de ses services peut être réalisé par la société civile au niveau local. Evaluer l'efficacité de la politique sanitaire ou de la politique du médicament est un exercice plus complexe que seules des institutions spécialisées peuvent réaliser. Les agences en charge de l'évaluation doivent en outre pouvoir agir de manière indépendante de l'Etat. Au delà de l'évaluation des politiques publiques, l'évaluation du niveau de transparence des institutions et de la qualité des services publics est également une dimension importante pour accroître la redevabilité des institutions à l'égard des citoyens.

- Une Agence Nationale pour la Transparence de l'Etat (ANTE) composée d'associations et d'experts de la société civile et de représentants des institutions de l'Etat (à titre d'observateurs), sera en charge de :
  - Tenir à jour les obligations de transparence (en parallèle des évolutions réglementaires) sur un site Internet. Construction et suivi d'indicateurs de transparence
  - Mener des audits/études sur le respect des règles de transparence et publier les résultats sur Internet
  - Rendre publiques toutes les plaintes de la société civile et des fonctionnaires sur les manquements aux obligations de transparence
  - Mener des campagnes de sensibilisation de l'administration, et des citoyens, sur les obligations de transparence des institutions
  
- Une Agence d'évaluation des politiques publiques et des services publics (AEPSP) viendra s'inscrire dans le paysage institutionnel pour promouvoir une qualité des services publics au niveau des attentes de la population
  - Elle dépendra de l'APN pour lui donner le poids nécessaire, notamment pour l'accès aux données internes à l'administration et faciliter la mise en œuvre de ses recommandations.

- Un Conseil d'Administration paritaire composé de députés de l'opposition, de représentants de la société civile et des spécialistes indépendants de l'évaluation sera mis en place
- Pouvoir de saisine de cette Agence par les associations de la société civile (agence de lutte contre la corruption, agence d'évaluation des services publics, autorités judiciaires administratives compétentes etc.)
- Elle aura une grande liberté d'action et d'accès aux informations : accès total aux données et statistiques administratives, liberté totale de mener des travaux de terrain et de recruter de l'expertise internationale, etc.
- Les conclusions et recommandations des travaux de ces deux agences sont rendues publiques et soumises aux différentes institutions en mesure de mener des actions de correction :
  - A l'APN, notamment aux commissions parlementaires, qui pourront auditionner les institutions
  - A la cour des comptes, à l'IGF etc.
- *Exemples d'interventions: indicateurs de qualité des services publics (visites surprises, sélection aléatoire de décisions de justice à évaluer, etc.), évaluations d'impact, benchmarking.*
  - Créer une sanction administrative formelle pour manquement à des obligations de transparence (tels qu'énoncés et publiés par l'ANTE)
  - Participer au processus budgétaire, estimer de façon indépendante le budget de l'Etat, évaluer l'efficacité de la dépense budgétaire, réaliser des évaluations d'impact

### **CHANTIER 43 : Faire du Parlement un acteur clé de l'évaluation de l'action de l'Etat et de la responsabilisation de l'exécutif**

Le parlement n'a aucun pouvoir réel aujourd'hui en Algérie : il ne remplit pas son rôle de contrôle de l'exécutif ce qui provoque un réel déséquilibre des pouvoirs, ni celui de représentation des citoyens ou de producteur de lois. Il est nécessaire de lui redonner le rôle qui lui est dévolu dans la Constitution.

- Redonner au Parlement le pouvoir de proposition de lois
- Rétablir les capacités législatives du Parlement en lui redonnant une vraie compétence de proposition de lois
- Renforcer les liens de l'Assemblée avec les corps de contrôle de l'Etat comme la Cour des comptes et les autorités de régulation

- Renforcer le rôle constitutionnel du rôle du Parlement sur le plan budgétaire et au niveau de la politique étrangère
  - Créer l'équivalent d'un "congressional budget office" qui aura pour rôle d'évaluer le budget de l'Etat et l'efficacité de la dépense publique (cf. Nabni 2012)
  - Les rapports des agences d'évaluation de la transparence des institutions et de la qualité des services publics entreront en input pour le vote du budget de l'Etat et des administrations
- Créer des commissions parlementaires en charge :
  - Rapport parlementaire annuel sur la transparence des institutions publiques, la qualité des services publics
  - Audition des responsables dont les directions auront manqué à leurs devoirs et n'auront pas respecté les règles formelles
- Recueillir, et publier toutes les demandes d'actes de transparence des institutions, de la part de la société civile et l'ANTE
- Instaurer une obligation pour les députés de tenir un site d'information sur leur activité parlementaire.
- Obligation de tenir une permanence d'une demi-journée par semaine pour recevoir la société civile.
- Pouvoir de confirmation des responsables administratifs clés proposés par l'exécutif à la suite de débats publics.

## Deuxième levier :

### **Créer un cadre permettant à la société civile de se doter de réels outils de contre-pouvoir**

*Aucune évolution significative de la gouvernance publique ne peut être réalisée sans une plus grande implication de la société civile dans le fonctionnement des institutions et la gestion des affaires publiques. Deux conditions sont nécessaires pour cela. D'une part, il faut mettre fin aux obstacles à la refondation de la société civile, et notamment assurer un certain nombre de libertés fondamentales pour qu'elle puisse s'organiser et faire entendre sa voix. D'autre part, il est également capital que la société civile s'implique, à tous les niveaux, dans l'évaluation des institutions. Une évaluation indépendante, impliquant la société civile et les citoyens algériens offre le double avantage d'intégrer la voix du citoyen algérien, ses attentes, et d'exercer une forme de pression citoyenne et pacifique sur les institutions pour renforcer leur redevabilité et compléter les mécanismes de gouvernance internes mis en place à cet effet.*

Refonder les capacités de la société civile à évaluer l'action de l'Etat et la transparence du fonctionnement des institutions.

Doter la société civile d'outils d'évaluation des institutions à tous les échelons (local et national) et lui garantir un accès libre à l'information.

## **CHANTIER 44 : Lever les obstacles qui entravent les libertés publiques et individuelles, au delà des textes existants qui les consacrent en théorie**

Responsabiliser l'Etat et ses institutions par les citoyens nécessite naturellement que ces derniers disposent de toutes les libertés nécessaires pour s'exprimer et disposent des outils et moyens d'action pour peser sur les décisions. Cela signifie notamment qu'ils puissent s'organiser, s'associer, se réunir, et créer des partis et associations politiques sans contrainte. Cela nécessite aussi des medias libres et indépendants, de la liberté d'expression, d'une liberté d'enquête et de mesure indépendante de l'action de l'Etat et des services publics. Dans tous ces domaines, notre pays accuse un retard considérable. Donner les moyens aux citoyens de responsabiliser l'Etat et ses institutions relève des libertés publiques les plus fondamentales et doit être érigé au rang de service public rendu directement par les citoyens et leurs associations.

- Consacrer un droit d'accès à l'information publique qui ne relève pas du secret défense ;
- Consacrer la liberté de la presse et des médias sociaux : protection des journalistes, fin du monopole de l'ANEP sur la publicité publique, dépénaliser le délit de presse, ne pas freiner le développement de l'Internet et l'accès aux réseaux sociaux ;
- Ouvrir l'espace audiovisuel aux nouveaux projets et les medias publics à l'opposition ;
- Réviser la loi sur les associations pour consacrer la liberté d'association : une association à but non lucratif peut être créée avec dépôts des statuts à la wilaya via un dossier conforme aux normes internationales (bureau, adresse, compte bancaire, objet de l'association, liste des membres)
- Consacrer la liberté de réunion publique, notamment dans les espaces privés, en supprimant toute nécessité d'information ou d'autorisation des autorités
- Interdire l'intervention de la Justice dans les affaires internes des partis politiques, sauf cas prévus par la réglementation, tels que détournement, vol et dilapidation.
- Consacrer la liberté économique en levant toutes les contraintes à l'investissement, à la création d'entreprises, assurer une protection de la propriété privée et protéger les entrepreneurs des abus de l'administration

## **CHANTIER 45 : Soutenir et financer les associations actives dans l'évaluation et la responsabilisation de l'Etat et des services publics**

### ***Accorder le statut d'association d'intérêt général à ces associations afin de leur permettre de recevoir des financements autres que publics***

Ce chantier consiste à sécuriser les financements des institutions indépendantes en charge de l'évaluation de l'Etat et des services publics en consacrant leur statut de service public d'intérêt général

- Un statut d'association d'intérêt général sera accordé aux associations indépendantes en charge de l'évaluation des politiques publiques et des services publics ;
- Une liste d'associations bénéficiant de ce statut sera établie :
  - Associations d'usagers des services publics afin de recenser les abus de l'administration, ses manquements pour à la fois assurer une meilleure défense des droits des usagers et citoyens et proposer des améliorations :
    - Recensement des abus de l'administration (au lieu de chercher à disposer de privilèges)
    - Recensement des flous juridiques et des aberrations dans les lois et demande qu'elles soient explicitées/améliorées
  - Associations d'évaluation autonome des services publics, notamment au niveau local. L'objet est de proposer à la société civile des outils et moyens pour lui permettre d'évaluer elle-même les services publics et les institutions.
    - Par exemple :
      - Noter les services des hôpitaux : propreté, présence des médecins, qualité des soins, etc.
      - Noter les établissements scolaires : présence des enseignants, orientation et suivi des élèves, redoublement (critères), taux d'échec scolaire, taux de passage aux paliers suivants, qualité des repas scolaires etc.
      - Noter les services rendus par les mairies, les Wilayas et les différentes administrations : rapidité, disponibilité des formulaires, accueil, etc.
      - Les entreprises peuvent créer leur propre observatoire de la formation professionnelle et de l'enseignement supérieur pour évaluer (sur critères d'employabilité, de compétences etc.) les formations et faire des retours (formations à mettre en place, contenus etc.). Sur la base de

ces évaluations, proposer des solutions pour améliorer et exiger des actions concrètes

- Noter la présence des députés à l'Assemblée et recenser leur activité
- Le statut d'association d'intérêt général permettra de bénéficier d'un soutien financier public:
  - une enveloppe budgétaire, dont le montant sera révisé tous les trois ans, sera affecté par le Parlement lors du processus budgétaire ;
  - Une fraction de cette enveloppe est allouée via les agences d'évaluation de la transparence de l'Etat et d'évaluation des politiques publiques et des services publics
- Toutes les contraintes de financement de ces associations par le secteur privé et les fondations internationales seront levées

### Troisième levier :

## **Lever les obstacles qui entravent l'indépendance et l'autonomie des institutions, au-delà des textes existants qui ne les consacrent qu'en théorie.**

*L'indépendance des institutions est aujourd'hui très relative dans les faits, même si les textes la consacrent. Sans une indépendance et une autonomie réelle des institutions vis à vis de tout pouvoir politique, toute forme de lobbying, celles-ci ne pourront pas répondre aux différentes incitations émanant de la société civile notamment. La redevabilité des institutions va de pair avec leur indépendance, car dans le cas contraire, l'arbitraire et l'obéissance à des règles informelles continueront à prévaloir.*

Permettre une réelle indépendance et autonomie des institutions afin de limiter l'impact de règles informelles ou de pressions politiques sur leur fonctionnement et leur redevabilité devant les citoyens.

## **CHANTIER 46 : Mesures pour une indépendance effective et réelle de la Justice**

Redonner au pouvoir judiciaire sa pleine indépendance pour établir un environnement juridique stable, transparent et équitable, qui observe les lois promulguées publiquement et qui assure leur application de manière identique pour toutes les personnes (physiques et morales).

Le point de départ de ce chantier est l'indépendance des trois pouvoirs consacrée par la Constitution ; Or, dans les faits, le pouvoir judiciaire est soumis au pouvoir exécutif, qui entre autres nomme seul les magistrats, gère leurs carrières et va même jusqu'à ordonnancer les dépenses des cours de justice (par le biais des procureurs de la République). La réforme de la justice commence naturellement par la refonte du pouvoir judiciaire, avec la création d'une nouvelle institution judiciaire réellement indépendante, reposant sur les fondements de l'actuel Conseil Supérieur de la Magistrature. Cette refonte implique la réorganisation du pouvoir judiciaire, la redéfinition de sa relation avec les autres pouvoirs et la capacitation des magistrats et auxiliaires de justice.

- La réorganisation du pouvoir judiciaire
  - Le nouveau Conseil Supérieur de la Magistrature est gouverné par des magistrats dont la moitié est désignée par leurs pairs, et l'autre d'une manière égale par le Parlement et le Président de la république
  - Les membres du CSM élisent un Chef-Magistrat, parmi eux, doté de tous pouvoirs y compris disciplinaires. Les décisions qu'il rend peuvent être contestées devant la chambre de conseil réuni (les principaux magistrats de la Cour suprême et du Conseil d'Etat)
  - Indépendance budgétaire (utilisation et ordonnancement des dépenses) et fonctionnelle (gestion des carrières, infrastructures judiciaires etc.)
  - La carte judiciaire doit pour sa part être revue pour assurer une plus grande proximité avec les citoyens. Il faut aussi doter les juridictions de centres de documentation interconnectés afin d'assurer la disponibilité et l'accès à l'information judiciaire et la jurisprudence
- Redéfinition de la relation avec les autres pouvoirs
  - Rattacher au CSM l'ensemble des administrations judiciaires, y compris les cours de justice administratives, les écoles et les centres de formation aux métiers de la justice
  - Le ministère de la justice sous l'autorité du pouvoir exécutif gère les procureurs de la République et leurs auxiliaires. Ils représentent l'Etat et peuvent engager l'action publique, par contre ils disposent des mêmes droits que les parties privées et ne peuvent rendre des actes de justice
  - Les forces de l'ordre ayant le caractère de police judiciaire seront sous l'autorité des juges d'instruction relevant du pouvoir judiciaire. Les forces de police agissant dans le

cadre d'enquêtes préliminaires peuvent recevoir leur ordre des procureurs et ceci est strictement encadré par la loi. Toutefois, seuls les juges sont habilités à délivrer des actes de justice (mandat de dépôt, perquisitions etc.)

- La gestion des pénitenciers et des autres centres de réinsertion sera du ressort d'une autorité indépendante dont le conseil d'administration est désigné équitablement par les trois pouvoirs
- Le Parlement est chargé de l'évaluation annuelle de la performance du pouvoir judiciaire (notamment sur les critères de transparence, de délais, ainsi que le tirage aléatoire d'un pourcentage de décisions judiciaires pour contrôle etc.)
- Capacitation des magistrats et auxiliaires de justice
  - Accorder une plus grande protection morale, physique et matérielle aux magistrats, et leur famille, les autres fonctionnaires de la justice ayant le même niveau de protection que tous les autres serviteurs de l'Etat
  - Rendre publics les critères de nomination ou promotion des juges, ainsi que l'évolution de leur patrimoine et celui de leur famille
  - Accroître considérablement le nombre de magistrats, et étendre le pouvoir et la protection qui leurs sont accordés
  - Renforcer les capacités techniques et de gestion (formation aux questions économiques, environnementales, financières, managériale, sécuritaires, sociales etc.)
  - Ouvrir le recrutement des magistrats assesseurs aux experts financiers, fiscaux, économiques etc., avec des nominations sur titre temporaires ou permanentes mais avec le même niveau de protection que les autres magistrats
  - Garantir ces nouvelles dispositions dans les statuts des magistrats et des auxiliaires qui doivent être maintenus indépendants du statut de la fonction publique
  - Réaliser un audit régulier des décisions judiciaires, avec tirage aléatoire d'un pourcentage de décisions de justice

## **CHANTIER 47 : Mise en place des mécanismes et garde-fous consacrant une réelle indépendance des autorités de régulation et d'évaluation de l'action publique**

Il est primordial que les différentes autorités de régulation et agences d'évaluation de l'action publique bénéficient d'une totale indépendance vis à vis du pouvoir politique, faute de quoi leur utilité et leur capacité d'action en serait fortement réduites.

Il faut pour cela assurer :

- un renforcement de l'indépendance des autorités de régulation sous toutes leurs formes
  - indépendance de décision: pas de tutelle administrative des Ministères (prise de décision sans soumission au Ministre). C'est déjà le cas pour l'ARPT mais pas pour l'ensemble des régulateurs.
    - L'indépendance de décision est indispensable pour des raisons opérationnelles afin d'avoir une rapidité de réaction supérieure aux Ministères
    - Elle permet de prendre des décisions rapidement et de changer de directions en fonction de l'état du marché, sans être soumis à des arbitrages politiques mais en privilégiant les considérations techniques et économiques ;
  - indépendance de la direction des autorités de régulation par rapport aux Ministères et aux influences politiques:
    - transparence des règles de nomination et de fin de mandat des membres de la direction (par exemple le Collège de l'ARPT) ;
    - assurer un équilibre dans les nominations de la direction en partageant les responsabilités entre plusieurs sources de pouvoir (Présidence, Parlement, Senat)
    - inamovibilité des membres de la direction jusqu'à la fin de leur mandat avec un nombre limité de mandats, généralement un seul mandat non renouvelable pour limiter la tentation d'une gestion accommodante pour pouvoir être reconduit ;
  - indépendance financière:
    - un budget permettant d'avoir les moyens de bien accomplir leur mission (notamment en termes de recrutement de personnel de qualité ou de recours à des expertises externes): c'est déjà le cas pour l'ARPT et la CREG mais pas pour l'ensemble des régulateurs
    - un mode de financement indépendant du pouvoir exécutif (idéalement, un prélèvement sur le chiffre d'affaires du secteur ou un budget pluri- annuel)

- indépendance par la qualité du travail:
  - liberté de recrutement (fonctionnaires et non fonctionnaires avec des rémunérations permettant d'attirer des compétences expérimentées)
  - équilibre dans les profils pour croiser les approches (économique, technique, juridique)
  - grande transparence dans le mode de fonctionnement et de prises de décision pour assurer l'ancrage des institutions dans le paysage public (consultations publiques avant de prendre des décisions, mises en ligne de toutes les décisions avec justification des décisions par des arguments techniques et économiques, rapports annuels).
- permettre aux régulateurs de mener à bien leur mission:
  - confier une mission claire aux autorités de régulation
    - exprimée en un nombre très réduit d'objectifs : par exemple, l'ouverture d'un secteur à la concurrence et le maintien d'un service universel aux usagers, au contraire d'un Ministère aux missions plus complexes ;
    - un mandat très clair dans les textes de lois et les règlements ;
  - clarifier dans la loi le périmètre des responsabilités de régulation entre le Ministère et le régulateur:
    - allouer clairement les responsabilités entre institutions sur la base de l'efficacité et limiter au maximum les responsabilités partagées à quelques domaines uniquement, lorsque cela est justifié (service universel, homologation des tarifs) pour éviter les conflits et donner de la visibilité aux acteurs du marché;
    - donner au régulateur un mandat général pour prendre toutes les décisions nécessaires pour accomplir les missions qui leur sont confiées, notamment du fait de l'évolution technologique qui exige de statuer très vite: par exemple, en donnant la possibilité à l'Autorité de régulation des postes et télécommunications d'introduire le dégroupage de la boucle locale d'Algérie Telecom ou de lancer des licences mobiles pour favoriser sa mission d'ouverture à la concurrence, alors qu'aujourd'hui il faut une modification législative ou un accord avec le Ministère pour y parvenir, ce qui entraîne des retards préjudiciables au développement du secteur et de la concurrence
  - attribuer au régulateur des pouvoirs clairs
    - un pouvoir de décision (et non de simples propositions), pièce maitresse de la régulation et corollaire de l'indépendance (absence de tutelle administrative)

- un pouvoir de sanction (pour faire avancer les dossiers et donner de la visibilité au secteur)
- contrôle strict de la part du Parlement, contrepartie indispensable à l'indépendance:
  - révision périodique du périmètre des missions en fonction de l'évolution du marché (par exemple, fusion entre autorité de régulation de l'audiovisuel et des télécommunications)
  - évaluation de la performance des autorités de régulation par rapport aux missions qui leur sont confiées et rapport public.

**Troisième levier :**

**Transformer l'Etat en catalyseur du développement économique et social à l'horizon 2020 par le biais d'institutions d'excellence**

Mettre la poursuite de l'intérêt collectif au cœur du fonctionnement des institutions et les rendre redevables devant le citoyen algérien.

Faire en sorte que l'Etat ait la capacité d'accompagner le développement économique et social en améliorant son fonctionnement

## **CHANTIER 48 : Vers un Etat moderne et légitimé par sa performance : compétences renouvelées, incitations méritocratiques et ouverture vers l'extérieur**

Pour que l'Etat puisse agir à la fois comme accompagnateur, facilitateur et catalyseur du développement, le renforcement de son fonctionnement, de ses capacités d'analyse et d'action s'avère critique. Ce renforcement concerne toutes les missions de l'Etat (régulation, administration, investissements publics, production et fourniture d'accès aux biens publics, fiscalité, etc.). L'Etat ne peut être un catalyseur du développement s'il ne peut s'appuyer sur des ressources humaines efficaces et de qualité. La structure administrative doit reposer sur les éléments clés que sont une fonction publique bien formée, à niveau, un système de gestion des compétences efficient et la capacité de mobiliser rapidement des ressources pointues, en particulier par le biais de recrutements en dehors de la fonction publique.

- Des indicateurs de performance des services publics seront définis lors d'audits complets des institutions et des services qu'elles rendent au citoyen
- La refonte de la fonction publique sera conduite de la manière suivante:
  - Une évolution vers le modèle suivant:
    - une administration pour l'ensemble des services de l'Etat et des collectivités territoriales (hors services sociaux comme l'éducation ou la sante et la sécurité comme la police ou la gendarmerie) resserrée et de grande qualité, avec des fonctionnaires de haut niveau (diplôme supérieur, expérience professionnelle de qualité) extrêmement efficaces et intègres ; cela nécessite notamment que ces fonctionnaires soient bien payés pour attirer les profils indispensables à cette refondation.
    - des corps de contrôle<sup>58</sup> très forts, composés de personnes rigoureuses, bien formées et intègres, imprégnées du sens de l'Etat et des règles de fonctionnement d'un Etat moderne et très correctement rémunérées, afin de ne pas donner prise à la corruption ;
    - une administration sociale (santé, éducation, assistance sociale) suffisamment nombreuse pour répondre aux besoins de la société avec une hiérarchisation claire en fonction du diplôme et de la compétence.
  - Création de passerelles entre secteur public et autres secteurs (privé, universitaire, associatif etc.) pour permettre et encourager des entrées et sorties de la fonction publique
  - Méritocratie dans le recrutement, transparence totale dans les nominations et refonte du système de nomination

<sup>58</sup> Cour des comptes, Impôts, Douanes, DGCCRF, Police, Gendarmerie, Inspection Générale des Finances, Inspection du travail, Cours d'appel, Cours de cassation, Conseil d'Etat, Cour suprême, Direction de la concurrence et des prix

- A terme, tous les fonctionnaires algériens, quel que soit leur niveau de responsabilité, devront avoir un diplôme universitaire ;
  - pour la haute fonction publique, i.e. les fonctions stratégiques et de pilotage, le niveau de diplôme requis devra être compatible avec les standards internationaux, y compris régionaux (Maroc ou Tunisie) :
    - un diplôme de master minimum avec un recrutement dans les meilleures écoles supérieures, ou les meilleures universités algériennes ou étrangères (un MBA est un plus) ;
    - une expérience professionnelle significative dont une partie à l'étranger ;
    - une ouverture de ces postes à des personnes issues du secteur privé afin d'attirer les meilleurs vers la fonction publique, notamment les ingénieurs, les gestionnaires des capitaux de l'Etat, les membres de cabinets ministériels;
    - Pour les meilleurs éléments de la haute fonction publique (walis, directeurs centraux de Ministères, directions territoriales techniques -santé, transport, habitat-, cabinets ministériels ou de walis), des parcours d'excellence seront mis en place après les études avec quelques années d'expérience internationale dans des cabinets de conseil de standard international, des cabinets d'ingénierie, des banques d'affaires, les grands organismes internationaux ou des vacances dans les meilleures administrations de pays avec lesquels l'Algérie passera des accords
  - Pour les fonctions intermédiaires, l'essentiel du recrutement se fera par concours et un entretien pour vérifier la motivation et évaluer la personnalité
    - un diplôme de licence minimum et un complément de formation dans les écoles et instituts de formation des fonctionnaires ; une licence en gestion en complément est un plus ;
    - une expérience professionnelle significative dans le privé ouvre la voie à un concours ou au recrutement dans la fonction publique pour des contrats temporaires. L'ouverture de l'Etat aux salariés du secteur privé, notamment lors des prochaines années où le besoin de renouvellement du personnel d'encadrement de l'administration va être colossal, est critique

- généraliser les mises en disponibilité de quelques années dans le privé permettra également aux fonctionnaires d'avoir une expérience significative hors du secteur public
- élaboration d'une charte de la Fonction publique (en plus du statut), stipulant les droits et devoirs des membres de la Fonction publique (protections, garanties, neutralité envers les orientations politiques et les citoyens), complétera et définira les droits et obligations des cadres de la Nation afin de permettre aux cadres de jouer leur rôle dans la société. Cette mesure s'accompagne de la révision du statut de la Fonction publique dans le but d'améliorer la situation des agents et de rendre l'action de l'Administration publique plus efficiente.
- Mise en place de contrats de performance avec les administrations, en incluant des critères de satisfaction des usagers (sur la base d'enquêtes de satisfaction notamment) et attention portée à la carrière individuelle et au développement des ressources humaines
  - Chaque administration sera dotée d'un plan de développement articulant une vision, des missions et une organisation afin de réaliser des objectifs clairs ; les différentes entités administratives se focaliseront sur des objectifs différents mais complémentaires afin de couvrir tous les besoins des citoyens et des entreprises
  - Des indicateurs de performance qui seront pris en compte dans le calcul des enveloppes de primes octroyées aux administrations seront mis en place ;
  - Des objectifs individuels ou par équipes seront fixés aux membres de la Fonction publique, qui seront alignés sur ceux des administrations auxquelles ils appartiennent, avec la signature de contrats individuels de performance discutés à chaque niveau de l'organisation, de la haute Fonction publique jusqu'aux niveaux d'exécution;
  - Une fraction de la rémunération deviendra variable, notamment pour certains postes où la variabilité permet un surcroît de motivation et où la performance peut être mesurée individuellement
  - La gestion des carrières individuelles et des parcours dépendra des résultats obtenus par rapport aux objectifs : des résultats positifs consécutifs donneront lieu à une promotion. Des résultats négatifs répétés donneront lieu à un licenciement
  - A partir de 50 ans, les membres de la Fonction publique pourront consacrer une partie plus importante de leur temps dans des fonctions de formation au sein d'instituts/écoles spécialisés qui formeront les futurs fonctionnaires ou dans des fonctions dans les services déconcentrés de l'Etat ou des collectivités territoriales ; une limite d'âge sera instaurée à 65 ans

- Pour la haute fonction publique, une évaluation des compétences par un cabinet de ressources humaines de niveau international aura lieu avant la prise de fonction et sera renouvelée régulièrement.
- La fonction publique sera ouverte à la coopération avec des administrations du monde entier afin de bénéficier des « best practices », que ce soit en envoyant des fonctionnaires à l'étranger ou par le biais de programmes de coopération plus continus et ambitieux afin de former rapidement une masse critique d'experts sectoriels
- Pour atteindre le niveau requis pour porter le projet de développement, un projet national de renforcement des capacités de l'administration sera mis en place et déroulé sur une dizaine d'années:
  - E-government et m-gouvernement
    - Dématérialisation des procédures administratives : tous les documents administratifs et les archives seront scannés, numérisés et l'ensemble des formulaires pour le public seront mis en ligne ;
    - Publication des informations : lois, réglementations, procédures administratives, etc.
    - Publication des rapports d'activité des administrations et études
    - Utilisation systématique des réseaux mobiles pour contacter et informer les citoyens et prendre les rendez-vous
  - Vaste plan de modernisation des systèmes d'information de l'Etat :
    - l'objectif est de parvenir à la fois à une plus grande informatisation des institutions de l'Etat, et d'assurer à terme une meilleure intégration des systèmes d'information (entre l'autorité fiscale et les chambres de commerce par exemple, le système de sécurité sociale, douanes etc.)
    - un VPN IP de l'administration (Cloud computing public) sera mis en place avec un corps d'ingénieurs informatiques pour le maintenir en condition opérationnelle et assurer un haut niveau de qualité de service (sécurité, gestion de la qualité de service, serveurs de stockage, Datacenter)
  - Plan de renforcement des capacités statistiques de l'Etat :
    - Assurer une collecte d'informations plus large et plus régulière pour éclairer la politique publique (données macro-économiques et micro-économiques)
  - Renforcer les capacités de l'administration fiscale :
    - Formation des agents des impôts (avec en parallèle un renforcement des procédures disciplinaires pour lutter contre la corruption)

- Amélioration du système d'information fiscal
  - Modernisation et capacités de collecte d'informations
  - Création d'un identifiant fiscal unique pour les particuliers et créateurs d'entreprises
- Externaliser progressivement certains postes (chauffeurs, femmes de ménages, gardiennage, etc.) et revaloriser leur statut dans des entreprises spécialisées.
- Plan ambitieux<sup>59</sup> de formation des agents de la fonction publique et des cadres de l'Etat
  - Disposer d'un diagnostic au niveau national et local. L'état des lieux portera sur la qualification des ressources humaines, la motivation des ressources humaines et les dysfonctionnements issus de l'absence de synergie.
  - Etablir un référentiel des métiers, compétences et connaissances
    - Un tel outil a pour vocation de rendre plus lisible les emplois de l'Etat et les compétences qui leurs sont associées
    - Définir les compétences génériques
      - Compétences de savoir faire (ex : accueillir, analyser une réglementation, communiquer, argumenter, conseiller, reformuler, instruire un dossier, maîtriser les délais...)
      - Compétences de savoir être (ex : autonomie, initiative, pédagogie, diplomatie, adaptation, maîtrise de soi...)
      - Compétences techniques (ex : marchés publics, Btp, réglementation, finances, gestion budgétaire, techniques d'accueil, d'animation...)
  - Evaluer le niveau de qualification et de compétences disponibles et requises pour identifier les besoins en matière de formation (liés aux objectifs et priorités définis)
  - Mettre en place une stratégie nationale de formation reposant sur une analyse complète des besoins en formation menée en collaboration avec les principales parties prenantes. Veiller à ce que cette stratégie nationale de formation soit utilisée pour fixer des priorités de formation (par population, par secteur et par public visé)
    - Mettre en place un cadre de gestion des performances au niveau des collectivités locales avec des objectifs et des priorités
      - Le cadre de gestion des performances indique à la collectivité locale les moyens de parvenir à une véritable amélioration, par exemple,

<sup>59</sup> Une sorte de « Plan Marshal »

des services de transports locaux ou de la qualité de l'enseignement dans les écoles primaires.

- Définir des indicateurs de performance et fixer des cibles et des normes à atteindre en consultation avec la population locale
  - Mesurer les progrès réalisés, publier chaque année les performances
  - Les membres de la fonction publique bénéficieront d'une formation continue, que ce soit des enseignements généraux ou des « soft skills » pour progresser dans leur carrière ou des formations plus académiques afin d'actualiser leur bagage technique, avec un rôle majeur joué par les universités et les écoles de la fonction publique
- Identifier les dispositions institutionnelles appropriées pour mettre en œuvre la stratégie nationale de formation et instaurer une culture de formation continue
    - Développer les capacités de formation au sein de chaque collectivité locale
    - Mettre en place des normes de formation (ex : accréditation de formateurs)
    - Accroître le nombre et la compétence des formateurs
    - Introduire l'usage de méthodes de formation modernes.
  - Mettre en place un programme de valorisation pour permettre une amélioration des compétences et faire progresser les carrières.
  - Disposer d'un crédit de formation obligatoire avec un minimum de formation à suivre annuellement (formation professionnelle, spécialisation ou remise à niveau)
  - Evaluer les raisons d'absence de motivation qui est un élément récurrent :
    - En cause en partie la politique salariale (avec l'absence de prime liée aux résultats et à la performance)
    - mais également les conditions de travail qui sont souvent précaires (insuffisance ou état de délabrement des locaux ne connaissant aucune réparation ni réfection)
  - Optimiser la distribution des effectifs en fonction des objectifs de performance des institutions qui auront été définis
  - Renforcer le rôle des écoles de formation de fonctionnaires
    - Ces écoles doivent être sous la double tutelle de l'administration centrale (Ministère) ou territoriale (région ou commune) et le ministère de l'enseignement supérieur afin d'assurer un renouvellement de leurs techniques, enseignements et l'intervention de professeurs d'universités.
    - Ces écoles dispensent soit une formation générale aux techniques administratives modernes (droit public, gestion locale, notes de synthèses, finances publiques, politique économique, environnement, urbanisme) soit

des formations plus spécialisées (impôts, douanes, trésor public, etc.) complémentaires aux formations universitaires, afin d'assurer une formation professionnelle ou continue en relation avec les responsabilités à assumer.

- Ce sont dans ces écoles que la coopération avec les administrations étrangères et les organismes internationaux sera la plus intense.

#### **CHANTIER 49 : Décentraliser l'administration pour rapprocher l'Etat des citoyens, renforcer la redevabilité des institutions et accroître l'efficacité de l'action de l'Etat.**

La centralisation excessive de l'administration, au delà de l'inefficacité de l'action publique qu'elle engendre, est un frein à la redevabilité des institutions, en éloignant la décision publique de l'exécution et du contrôle que peut exercer le citoyen. Décentraliser la décision publique et la dépense à des niveaux locaux permettra non seulement de mieux comprendre les attentes des citoyens, d'avoir une plus grande réactivité et efficacité de l'action publique, mais également de responsabiliser davantage les institutions. Cependant, dans un pays ayant besoin de rattraper son retard de développement comme l'Algérie, et compte tenu de la faiblesse actuelle des ressources humaines, maintenir un degré important de centralisation durant la mise en place des nouvelles structures de l'Etat s'avère important. L'administration centrale a besoin de définir la stratégie de développement, la planification et une grande partie de son exécution via les structures déconcentrées. L'e-administration et la m-administration favoriseront le lien et la communication avec les citoyens tout en maintenant une certaine centralisation du service administratif

- Créer des régions économiques : compte tenu de l'importance de la gestion des grandes infrastructures dans les prochaines années, il sera important de créer un échelon régional dévolu uniquement au développement économique (infrastructures de réseau, autoroutes, grandes lignes de chemin de fer, ports à envergure régionale, aéroports principaux, plates-formes logistiques, politique touristique, etc.).
  - Ces régions économiques n'ont pas vocation à devenir une collectivité territoriale avec des élus mais serviront d'échelon administratif où seront concentrées les grandes décisions liées au développement local mais également des ressources humaines de qualité et de moyens matériels locaux pour réaliser des missions de développement
  - Ces régions permettront par ailleurs une meilleure coordination des différents ministères/institutions
- Révision du découpage territorial administratif
  - Diviser le nombre de Wilayas par trois
  - Les Daïra seront le véritable échelon intermédiaire pour assurer la proximité de l'Etat avec l'échelon local

- Les APC uniques gestionnaires des affaires publiques locales mais avec une révision de leurs prérogatives
  - Autorité des APC sur les services de sécurité publique (Police et Gendarmerie Nationales)
  - Autonomie de recrutement des collaborateurs et agents communaux (notamment les hauts fonctionnaires parmi un corps commun de fonctionnaires avec les Wilayas et les Daïras)
  - Créer des mairies uniques pour les grandes villes pour assurer la cohérence de l'action publique, notamment en termes d'urbanisme, de déploiement des infrastructures et de développement économique. Encadrement strict des prérogatives créant des foyers de corruption pour les confier à des fonctionnaires: foncier, ouverture de commerces, attribution de marchés publics etc.
  - Renforcement des prérogatives dans le domaine social et associatif
- Décentraliser certains postes de dépense et domaines de décision<sup>60</sup> au niveau des wilayas/régions dans les domaines de l'éducation, la santé, l'investissement public, le développement local, l'action sociale
  - Créer des incitations au niveau des wilayas en fixant des objectifs dans les domaines où elles ont une liberté d'action
  - Développer des indicateurs de performance et de qualité des services publics au niveau local sur la base desquels évaluer les wilayas
- Réduire progressivement la part du financement central dans le budget des collectivités et créer une véritable fiscalité locale (fiscalité sur la propriété foncière, immobilière, sur les entreprises<sup>61</sup> etc.).

### **CHANTIER 50 : Refonte de l'organisation de l'exécutif fondée sur l'efficacité de mise en œuvre et de coordination, et assise sur des objectifs de performance mesurables**

L'existence d'un Président de la république élu au suffrage universel direct et d'un Premier ministre censé être le chef de la majorité parlementaire (bien que cette règle ne soit plus réellement appliquée depuis quelques années) crée une situation ambiguë : le Président de la république n'assume pas entièrement la responsabilité des actions gouvernementales et le Premier ministre sert de fusible. Dans le même temps, le Premier ministre ne s'autorise pas la possibilité ni de choisir les Ministres composant son gouvernement, ni de définir son propre programme de gouvernement et se targue d'être uniquement le simple exécutant du programme présidentiel. Par ailleurs, l'exécutif a progressivement perdu ses capacités en termes d'analyse, d'études et de mise en œuvre des politiques publiques. Ceci est d'autant plus critique que la coordination des politiques publiques et de leur mise en œuvre est

<sup>60</sup> Voir les thème éducation et santé pour avoir des exemples concrets

<sup>61</sup> Voir chantier XX du thème économie

devenue un enjeu majeur dans notre pays, les différents Ministères et institutions souffrant d'importants défauts de coordination notamment.

Il est urgent de clarifier l'organisation du pouvoir exécutif : le Président de la république, élu au suffrage universel, assumera entièrement la responsabilité des actions gouvernementales et donc la fonction de chef du gouvernement :

- élu par le peuple sur la foi de son programme, il devient ainsi responsable de sa réalisation et comptable de ses actions devant les électeurs; le pouvoir et l'autorité du Président, de même que sa responsabilité, ne seront limités que par la Constitution et le pouvoir qu'elle accorde aux autres institutions de la république ;
- le nombre de mandats du Président de la république est limité à deux afin de permettre un renouvellement régulier de la classe politique
- la fonction de Premier ministre, coordinateur de l'action gouvernementale sous l'autorité du Président mais nommé et démis par le Président, sans disposer de légitimité propre, sera supprimée, car elle n'apporte que peu d'efficacité tout en diluant la responsabilité du Président de la république ;
- le Président sera assisté par un cabinet composé de conseillers chargés de suivre pour lui un secteur gouvernemental ou des dossiers transversaux comme la réforme administrative, la lutte contre la corruption ou le développement rural par exemple. Le cabinet n'a pas de fonction exécutive. Les conseillers sont chargés de procéder aux analyses nécessaires afin d'informer le Président et de lui apporter les éléments nécessaires pour prendre des décisions et prendre des arbitrages.

Pour apporter un surcroît de coordination avec d'autres institutions et certains pans de la société civile, l'exécutif sera renforcé de Conseils nationaux :

- un Haut Conseil à l'Energie qui assistera le Président de la république pour les questions relative à la politique énergétique ;
- un conseil économique et social composé d'universitaires, fonctionnaires et de syndicalistes assistera le Président de la république pour le suivi des politiques économiques
- un conseil des politiques publiques assurera la coordination de l'action du gouvernement à la fois dans la définition des politiques publiques et dans le suivi de leur mise en œuvre
- mise en place d'une structure de pilotage dédiée au sein de la Présidence de la République dotée d'équipes de haut niveau 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 la Présidence de la république et l'appareil étatique en charge de l'exécution des mesures. Elle sera organisée autour de quatre unités :

- Une unité de pilotage stratégique et de conseil : Cette unité est dédiée à la conception et à la formulation des mesures, à la préparation—conjointement avec les ministères concernés, des plans d'actions correspondant à chaque mesure, et à leur mise à jour pour tenir compte des difficultés rencontrées dans la mise en œuvre. Cette unité conseille et informe le Président 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. 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 expérimentés 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, et expertise technique acquise dans le secteur économique ou le conseil.
- Une unité d'appui à la mise en œuvre, de coordination et de facilitation : cette unité gère la mise en œuvre du plan de mesures. 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 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 cinq grandes thématiques couvertes par le plan de mesures (développement social ; économie ; infrastructures, urbanisme et logement ; éducation, formation et savoir ; santé publique, réforme de l'Etat et gouvernance publique). Elle a les moyens de mobiliser rapidement de l'expertise technique ou juridique.
- Une unité 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 mesures. 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 démembrés de l'outil statistique national mais peut 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 aussi 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.

- 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 assure la cohérence de la communication autour du projet de réforme.
  - 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.