

MEMORANDUM SUR LES REFORMES EN ALGERIE

Sea Island (Etats-Unis), le 9 juin 2004

AVANT-PROPOS

Beaucoup d'initiatives internes et externes abordent la problématique des réformes dans le monde arabe.

Il est bien établi que les réformes politiques, économiques et sociales ne peuvent réussir que si elles se fondent sur leur appropriation nationale par chacun des pays et se déploient dans un environnement régional et international favorable.

Dans cet esprit, nul ne peut occulter le fait que les situations au Moyen-Orient et en Irak constituent de sérieux facteurs d'instabilité. Les perspectives de sécurité, de démocratie et de développement de cette région sont tributaires du rétablissement de la paix qui passe nécessairement par la création de l'Etat palestinien avec El Qods Echarif pour capitale, la restitution des terres libanaises et syriennes encore occupées par Israël, et l'exercice effectif par le peuple irakien de tous ses droits souverains.

En redoublant d'efforts pour le règlement juste et durable et dans les meilleurs délais de ces conflits, la communauté internationale contribuerait par-là même à favoriser une dynamique de démocratie et de progrès économique et social dans toute la région.

L'Algérie, dont le destin est étroitement lié à celui du monde arabe, tient à rappeler ces paramètres fondamentaux dont la prise en compte conditionne la crédibilité et la viabilité de toute initiative de partenariat politique et économique en direction du monde arabe.

L'ALGERIE DES REFORMES : MATURITE ET IRREVERSIBILITE

L'Algérie se reconstruit sur des bases nouvelles depuis une quinzaine d'années. Des étapes importantes ont été franchies dans l'établissement et le développement d'un régime politique démocratique et d'un système d'économie de marché.

Ce processus a été engagé sur la base des enseignements tirés de l'expérience antérieure d'édification du pays qui avait été dictée par les circonstances historiques extrêmement difficiles du recouvrement de son indépendance.

Le choix opéré en faveur de mutations politiques, économiques et sociales n'a pas été ébranlé par la décennie d'adversité que le peuple algérien a eu à affronter. Ni le déferlement terroriste, ni l'incompréhension de certains de nos partenaires et l'indifférence des autres, n'ont affaibli la détermination de l'Algérie à aller de l'avant.

L'Algérie est parvenue, non seulement à la sauvegarde et au renforcement du caractère démocratique et républicain de l'Etat fondé sur la consécration des libertés fondamentales et des droits de l'homme, mais aussi à assurer l'irréversibilité des transformations du mode d'organisation et de fonctionnement de l'économie.

C'est ainsi que le principe de liberté s'est affirmé et est devenu aujourd'hui le fondement de la vie politique et économique.

Au plan politique.

La politique de concorde civile a contribué au rétablissement de la sécurité et au retour aux valeurs séculaires de tolérance et de dialogue du peuple algérien, favorisant ainsi l'élargissement continu du champ des libertés.

La consécration de Tamazight au rang de langue nationale et la détermination des Pouvoirs Publics à la valoriser et à la propager, participent de cette même démarche de rassemblement du peuple algérien et d'épanouissement de toutes les dimensions de sa culture et de sa civilisation.

Ce nouveau contexte a incontestablement facilité l'exercice par le peuple algérien de son droit souverain à choisir ses représentants à tous les niveaux au moyen d'élections générales libres et transparentes.

Les élections législatives et locales de 2002 et les récentes élections présidentielles démontrent que l'Algérie s'inscrit définitivement dans l'ère de légitimité démocratique des pouvoirs publics.

Le Parlement bicaméral où sont représentées les différentes sensibilités politiques du pays exerce librement ses prérogatives constitutionnelles.

L'absence de toute entrave à la création et la diffusion des organes de presse et de toute censure du contenu ont favorisé la pluralité des titres et la diversité de l'expression.

Il reste à présent aux Pouvoirs Publics et aux médias à œuvrer de concert en vue d'un épanouissement de cette liberté d'expression, tout en la mettant à l'abri des dépassements qui ne sont acceptés nulle part au monde. C'est dans ce contexte que le Gouvernement travaille à l'élaboration d'une législation appropriée reprenant à son compte les normes appliquées pour la gestion des espaces médiatiques dans les pays de l'OCDE.

La promotion et la protection des droits de l'homme sont assurées par un dispositif global consistant en des mécanismes parlementaires, judiciaires, et associatifs. En outre, l'Algérie, qui a adhéré à l'ensemble des

instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, s'acquitte scrupuleusement des obligations ainsi contractées.

La liberté d'association s'est traduite par l'émergence d'un très grand nombre d'organisations non gouvernementales actives dans tous les domaines de la vie sociale.

L'on peut dire aujourd'hui que l'Algérie, en opérant la synthèse entre les principes démocratiques universels et ses valeurs culturelles et civilisationnelles propres, a forgé un système politique qui répond aux impératifs de modernité et d'enracinement dans la société algérienne. Elle entend ainsi participer à l'élan démocratique mondial et contribuer à la réhabilitation des valeurs de dignité et de respect de l'homme partout dans le monde.

Enfin, et à travers les clauses pertinentes de l'Accord d'Association qui la lie à l'Union Européenne et son adhésion au mécanisme de « revue par les pairs » du NEPAD, l'Algérie a fait du respect des droits de l'Homme, des libertés démocratiques et de la bonne gouvernance, des éléments essentiels de la refondation de son Etat, mais aussi des obligations que les Autorités s'engagent à assumer non seulement envers le peuple algérien, mais aussi envers la communauté internationale.

En parallèle, l'Algérie qui se relève de sa crise nationale et qui est plus déterminée que jamais à s'associer à la lutte mondiale contre le fléau du terrorisme demeure actuellement attelée à résorber les séquelles de la crise, tant en ce qui concerne :

- le traitement transparent du dossier des disparus lors de la crise,
- l'encouragement de ceux parmi les groupes terroristes activant encore à l'intérieur du pays à renoncer à cette voie du crime,
- la promotion d'une réconciliation nationale globale à travers laquelle la société algérienne préservera son unité nationale dans la diversité politique, et accompagnera la modernisation du pays loin de tout extrémisme.

Au plan économique

Il est vrai que les réformes économiques ont tardé en Algérie et ont été entamées pour l'essentiel, dans la douloureuse phase de l'ajustement structurel, accompagnée de libéralisation des prix, aujourd'hui quasi-totale, de fermeture d'entreprises publiques (plus de 400) et de compression incontournable des effectifs (plus de 400.000 entre 1995 et 1997).

Mais, en même temps, cette pénible expérience n'entame pas la volonté de l'Algérie de mener la réforme économique dans son intégralité. Cela s'est traduit par la conclusion de l'Accord d'Association avec l'Union Européenne dont l'aboutissement est une zone de libre-échange. Cela se poursuit par la négociation résolue de l'adhésion à l'OMC, pour laquelle l'Algérie attend le soutien de ses partenaires.

En accompagnement de ce choix, l'Algérie procède au niveau interne aux changements et aménagements requis.

C'est ainsi que la révision des lois pour les adapter à l'économie de marché est à un stade quasi final.

C'est ainsi également que l'ouverture et l'encouragement au partenariat et à l'investissement privé national ou étranger, ont été instaurés et produisent leurs premiers fruits. A titre d'exemple, les cinq dernières années ont vu l'apport de plus de 6 milliards de dollars d'investissement privé national et de plus de 10 milliards de dollars d'investissements directs étrangers. Le secteur privé représente aujourd'hui plus de 50 % du volume des importations du pays et près des 2/3 de la croissance hors hydrocarbures.

La réforme touche également les secteurs des services, qu'il s'agisse des communications ou des banques (par exemple) même si le processus reste encore à parachever.

Enfin, consciente que la réforme économique doit nécessairement passer par une phase de transition, l'Algérie accompagne son ouverture par un effort public de soutien au développement et à la croissance, effort appelé à céder de plus en plus la place au capital privé. C'est ainsi que les cinq dernières années ont vu un apport public à l'investissement de près de 30 milliards de dollars. Cet effort sera poursuivi pendant les cinq années à venir, offrant ainsi un marché attractif à l'investissement privé tant local qu'étranger.

LA NOUVELLE ETAPE : CONTINUITÉ STRATÉGIQUE ET MODES D'ACTION RENFORCÉS

La réconciliation nationale, la stabilité, la démocratie, le développement économique et la cohésion sociale demeurent les composantes indissociables de l'œuvre de renouveau national à parachever.

Pour mener le processus à bon terme et dans les meilleures conditions, l'Algérie s'est assignée, en cette nouvelle étape, six objectifs prioritaires pour lesquels elle déploie des efforts soutenus.

Premier objectif : Réformer la justice pour affermir l'Etat de droit

L'affermissement de l'Etat de droit s'impose pour améliorer la protection des droits de l'Homme, et renforcer la sécurité des personnes, des biens et des activités économiques.

La réforme de la justice est déjà profondément entamée. Il convient de la parachever car le système judiciaire constitue le pivot de l'Etat de droit. En cela, il s'agit :

- de renforcer l'indépendance et la crédibilité du système judiciaire,
- de rendre ce système accessible, diligent dans le traitement des litiges et dans l'exécution de ses décisions,
- de mener à bien le processus d'harmonisation législative pour en assurer la conformité avec les engagements internationaux de l'Algérie,
- de renforcer la formation des magistrats et d'accroître les capacités matérielles du réseau judiciaire et

- de renforcer la formation des magistrats et d'accroître les capacités matérielles du réseau judiciaire et pénitentiaire.

Deuxième objectif : Poursuite de la réforme des structures et des missions de l'Etat

Cette réforme vise en fait une véritable refondation de l'Etat algérien pour répondre aux nouvelles exigences induites par les mutations politiques, économiques et sociales que connaît l'Algérie. Elle a été lancée depuis deux années et constitue l'un des chantiers prioritaires du quinquennat en cours.

Cette réforme de portée globale vise à doter l'administration des instruments adaptés et des moyens adéquats pour soutenir avec efficacité le processus démocratique, l'ancrage de la bonne gouvernance, la modernisation de l'économie et la diffusion du progrès social.

Le processus engagé ambitionne donc la redéfinition de la nature même des rapports de l'Etat avec la société et avec la sphère économique, ainsi que la généralisation de modes participatifs de gestion à tous les niveaux.

L'objectif fondamental est de faire du citoyen, non plus un simple administré, mais un associé à part entière dans la gestion des affaires publiques.

Tout en renforçant ses prérogatives d'arbitrage et de régulation et en optimisant les conditions de leur exercice, l'Etat entend ainsi concentrer de plus en plus son action sur les facteurs déterminant la croissance économique, le développement de l'emploi et l'amélioration des conditions de vie de la population.

Par cet effort de rénovation des structures institutionnelles et administratives, les Pouvoirs Publics entendent faire face à leurs responsabilités en matière d'anticipation, de conception, d'action, d'évaluation et de contrôle.

La réforme des structures et des missions de l'Etat porte aussi sur l'approfondissement de la déconcentration et de la décentralisation, par une redistribution effective des prérogatives et des moyens au profit des collectivités locales qui sont l'espace par excellence où doit se vérifier quotidiennement la représentativité et la crédibilité de l'Etat, en même temps que l'expression d'une démocratie locale authentique.

Troisième objectif : Développer le partenariat entre l'Etat, le secteur privé et la société civile

L'Algérie, qui a opté pour une approche du développement centrée sur l'homme en tant qu'acteur et bénéficiaire, s'est attelée à promouvoir la participation la plus large du stade de la conception à celui de la mise en œuvre.

Les cadres de dialogue bipartite, gouvernement-mouvement syndical, et tripartite associant également le patronat, ont permis d'instaurer une saine tradition de concertation sur la gestion économique et sociale du pays. Ils contribuent au nécessaire équilibre entre les impératifs de l'efficacité économique et ceux de l'équité sociale.

Notre objectif est de renforcer ce dialogue pour aboutir à un pacte économique et social à moyen terme qui scellerait un véritable partenariat entre le gouvernement, le mouvement syndical et les employeurs.

L'Etat s'attache également à favoriser le développement qualitatif du mouvement associatif, notamment à travers l'encouragement de son organisation au plan national et le renforcement de ses capacités en vue d'une plus grande contribution aux processus économiques, sociaux et culturels de la vie de la nation.

L'Etat s'attache aussi à stimuler le développement de cadres adéquats de consultation et de concertation à l'échelon local.

Quatrième objectif : Réformer le Code de la Famille

La situation de la femme algérienne se caractérise par l'égalité en droits et devoirs dans les sphères politique, économique, éducationnelle et culturelle. Cette égalité a permis la scolarisation massive des filles dans tous les échelons de l'enseignement, l'accès de plus en plus large à la vie professionnelle et aux responsabilités politiques et économiques et aux fonctions supérieures de l'administration et de la justice.

C'est ainsi que, outre le droit de vote et l'égalité salariale, instaurés depuis l'indépendance, et à titre d'illustration, l'élément féminin représente aujourd'hui en Algérie, plus de 50 % de l'effectif universitaire, plus de 60 % de l'effectif médical, plus de 30 % de l'effectif des magistrats et plus de 55 % de l'effectif des journalistes.

Cette évolution sera complétée dans quelques mois par l'introduction dans le Code de la Famille de nouvelles dispositions destinées à rééquilibrer les droits et devoirs des deux conjoints pour les mettre en conformité avec la Constitution, nos engagements internationaux et nos valeurs civilisationnelles.

Cinquième objectif : Poursuivre la réforme de l'éducation.

Consciente que la valorisation du capital humain est la base même du progrès politique économique et social, l'Algérie a, dès son indépendance, consenti des investissements considérables pour généraliser l'accès à l'éducation et à la formation.

Aujourd'hui, elle s'emploie à opérer une mutation qualitative de son système d'enseignement pour répondre aux nécessités de la préparation de ses enfants aux activités citoyennes, et de la valorisation de leur potentiel créateur dans un contexte d'économie de plus en plus fondée sur le savoir.

Cette réforme tend d'abord à réunir les conditions matérielles et pédagogiques les plus appropriées pour prendre en charge un effectif scolaire dépassant les 8 millions d'élèves (soit 25 % de la population) ainsi que près de 1 million d'étudiants. C'est dans ce contexte que l'apport de l'école privée et d'universités étrangères en Algérie a été légalisé l'année dernière.

La réforme du système éducatif national porte également sur l'ouverture de ce dernier à la science et à la

La réforme du système éducatif national porte également sur l'ouverture de ce dernier à la science et à la culture universelles, aux langues étrangères et à la coopération internationale, en même temps qu'elle porte sur la promotion des éléments constitutifs de l'identité nationale dans une projection qui s'inscrit dans la modernité et le développement.

Sixième objectif : Approfondir les réformes économiques et financières.

La politique économique et financière audacieuse menée par l'Algérie ces dernières années, de manière soutenue, aura permis d'introduire la rigueur et la cohérence dans les choix d'allocation des ressources publiques et de leur gestion.

Elle aura permis aussi de développer des instruments d'incitation et d'accompagnement de l'initiative privée, y compris celle des jeunes, dans l'optique de favoriser l'émergence d'une nouvelle classe d'entrepreneurs.

La poursuite des réformes se concentrera désormais sur la modernisation du secteur financier et bancaire pour qu'il joue pleinement son rôle dans le financement de l'économie, la rationalisation accrue de la gestion des finances publiques, une politique active de gestion de la dette, le développement du secteur privé et l'intensification du processus d'ouverture des entreprises du secteur public au partenariat et à la privatisation.

Un objectif central de la stratégie de réformes est la diversification de la base de production industrielle, agricole et de services, pour réduire progressivement la dépendance encore excessive par rapport aux hydrocarbures.

CONTRAINTES A SURMONTER ET AXES POUR UN PARTENARIAT ADAPTE.

Contraintes.

La réussite d'un processus global de réformes tel que celui dans lequel l'Algérie est engagée, est tributaire de la levée de multiples contraintes endogènes comme l'insuffisance des capacités, et exogènes comme la surévaluation du risque Algérie.

Une autre contrainte spécifique, et non moins importante, a trait aux séquelles considérables d'une décennie de terrorisme, et qui continuent de peser sur les variables budgétaires et de ressources humaines de notre processus de croissance et de développement.

Les catastrophes naturelles n'ont, elles aussi, guère épargné l'Algérie durant ces dernières années. En effet, à une longue et sévère sécheresse, ont succédé des inondations destructrices ainsi que des séismes ayant causé des pertes en vies humaines et des dégâts de grande ampleur, à l'image du tremblement de terre du 21 Mai 2003. A tout cela s'ajoute une grave invasion acridienne à laquelle l'Algérie est confrontée.

Il faut également prendre en considération les difficultés inhérentes à la conduite de tout processus de transformation de vaste portée.

Ces contraintes doivent être évaluées et abordées, à la lumière des défis que posent les échéances rapprochées de l'entrée en vigueur de l'Accord d'Association avec l'Union Européenne et de l'accession à l'Organisation Mondiale du Commerce.

A titre d'exemple, l'effort de développement en cours en Algérie, et les séquelles de la crise grave qu'elle a traversée, doivent être pris en considération dans son éligibilité à l'aide extérieure au développement, qu'il serait injuste de définir uniquement par rapport à son revenu national, au demeurant encore fragile.

A titre d'exemple également, l'ouverture très large de son économie sur l'extérieur expose encore l'Algérie à de sérieux risques d'évasion frauduleuse des capitaux par la voie bancaire privée ou par la fraude douanière, ce qui nécessite une coopération internationale plus active pour juguler ces fléaux, d'autant que les mécanismes internationaux appropriés existent déjà et n'attendent qu'une mise en œuvre plus efficace.

De même, la communauté internationale doit corriger son injustice dans l'évaluation du risque algérien d'autant que les difficultés que notre pays a vécues ont été non seulement surmontées, mais découlent en fait de la lutte contre le terrorisme que l'Algérie a assumée pour elle-même et pour les autres, une lutte dans laquelle elle est à présent un partenaire international loyal et efficace.

Le partenariat pour un renforcement des capacités de conception, d'application et de suivi.

Ce partenariat s'impose pour accroître l'effectivité du rôle de l'administration, de la justice, de l'éducation, du secteur privé et de la société civile.

Les structures étatiques seront ainsi revitalisées, afin d'être placées véritablement au service des objectifs d'impulsion de l'investissement, d'exercice effectif des missions de régulation économique, et d'amélioration qualitative des services publics.

La justice, pour sa part, doit faire l'objet d'un effort particulier au plan de la formation et du recyclage des magistrats, y compris dans le domaine du droit des affaires, en vue de renforcer l'Etat de droit et la sécurité juridique et judiciaire des Investissements.

Le Partenariat dans le domaine éducatif devrait se concentrer sur les axes suivants :

- Relèvement de la qualité de l'enseignement supérieur, technique et professionnel ;
- Soutien à des centres d'excellence et programmes de recherche conjoints ;
- Soutien à la conception et l'édition du livre scolaire ;
- Appui à l'utilisation des nouvelles technologies de l'Information dans l'enseignement.

Le Partenariat pour le développement des capacités du secteur privé. L'Etat algérien s'est fixé pour objectif de faciliter la création de 100.000 entreprises privées sur les cinq prochaines années. Cet effort, ainsi que la mise à niveau managériale des entreprises existantes et l'intégration du secteur informel, nécessitent un soutien en formation et en expertise pour une meilleure maîtrise du cycle de projet et de l'organisation et gestion des entreprises.

Le renforcement de la société civile appelle aussi un appui à ses capacités organisationnelles, techniques, et à ses moyens d'action pour optimiser son apport au processus de développement.

Le développement du partenariat pour la promotion de l'investissement et l'intégration de l'économie algérienne dans l'économie mondiale :

La surévaluation du risque Algérie ne peut plus se justifier par des facteurs politiques, ni par l'argument sécuritaire, ni par les données économiques et financières.

L'Algérie, qui a renoué avec la sécurité, la stabilité, la solvabilité, la croissance économique, la convertibilité courante, présente toutes les caractéristiques d'un environnement prévisible, sûr et attractif pour l'expansion des investissements directs étrangers. De plus, elle dispose d'autres avantages qui assurent des coûts de transaction compétitifs, qu'il s'agisse de la qualité des infrastructures, de l'abondance de main d'œuvre qualifiée et peu onéreuse, la disponibilité de l'énergie et des autres utilités à un coût réduit, une fiscalité incitative et un marché en pleine expansion.

La surévaluation du risque constitue par conséquent un frein qui pénalise indûment l'économie algérienne et les entrepreneurs désireux d'y investir.

Nous attendons de nos partenaires du G8 qu'ils apportent leur contribution pour une perception correcte de la réalité politique et économique en Algérie et des opportunités considérables qu'elle offre pour l'investissement.

L'action prioritaire en partenariat devra aussi porter sur la restructuration et la mise à niveau de l'appareil productif pour aborder, dans les meilleures conditions, l'intégration à l'économie mondiale appelée à connaître un cours accéléré avec la mise en œuvre de l'Accord d'Association avec l'Union Européenne et l'accession de l'Algérie à l'OMC.

Au-delà de leur apport à la construction de l'avenir de notre pays, les réformes multidimensionnelles en cours présentent un intérêt tout naturel pour l'évolution des aires d'appartenance géopolitiques de l'Algérie. C'est dire que les enjeux dépassent nos frontières nationales et impliquent de la part de nos partenaires un engagement plus soutenu et une coopération renouée.